

COUR DES COMPTES

**Le Service bruxellois  
francophone des  
Personnes handicapées**

*Rapport de la Cour des comptes transmis  
à l'Assemblée de la Commission  
communautaire française*

Bruxelles, septembre 2002

---



# COUR DES COMPTES

## **Le Service bruxellois francophone des Personnes handicapées**

*Rapport de la Cour des comptes transmis  
à l'Assemblée de la Commission  
communautaire française*

---

*Rapport adopté le 25 juin 2002  
par la Chambre française de la Cour des comptes*

## **TABLE DES MATIERES**

|   |    |
|---|----|
| <b>Introduction</b>   | 5  |
| 0.1 Le Service bruxellois francophone des personnes handicapées                                   | 5  |
| 0.2 La méthodologie de contrôle   | 6  |
| 0.3 Dossiers examinés dans le cadre du contrôle de la mission statutaire                          | 7  |
| 0.4 Les éléments clés du rapport  | 8  |
| 0.4.1 Informatisation du S.B.F.P.H.   | 8  |
| 0.4.2 La mission statutaire   | 8  |
| 0.4.3 L'analyse comptable et financière   | 8  |
| 0.5 Procédure   | 9  |
| <br>  |    |
| <b>Chapitre 1</b>   |    |
| <b>Le contrôle de la mission statutaire</b>   | 10 |
| 1.1 Le service des prestations individuelles  | 10 |
| 1.1.1 L'admission des personnes handicapées   | 10 |
| 1.1.2 Le processus d'intégration des personnes handicapées  | 11 |
| 1.1.3 Prestations d'aide matérielle individuelle  | 11 |
| 1.1.4 Formation/Emploi  | 12 |
| 1.2 Le service des prestations collectives  | 13 |
| 1.2.1 Les instituts médico-socio-pédagogiques (I.M.P.)  | 13 |
| 1.2.2 Les entreprises de travail adapté (ETA)   | 24 |
| 1.2.3 Les Centres de réadaptation fonctionnelle (C.R.F.)  | 31 |
| 1.2.4 Les services d'accompagnement   | 33 |
| 1.2.5 Services d'interprétation pour sourds   | 34 |
| 1.3 Services des prestations collectives (agréments) et des prestations individuelles (paiements) | 35 |
| 1.3.1 Les structures d'accompagnement   | 35 |
| 1.3.2 Les centres d'orientation spécialisée   | 35 |
| 1.4 Service contentieux, informations internationales et initiatives                              | 36 |
| <br>  |    |
| <b>Chapitre 2</b>   |    |
| <b>L'analyse financière et comptable</b>  | 37 |
| 2.1 Portée du contrôle financier  | 37 |
| 2.2 Contrôle de régularité  | 37 |

|       |   |           |
|-------|---|-----------|
| 2.2.1 | Limitation des reports autorisés                    | 37        |
| 2.2.2 | Comptabilisation des engagements                    | 38        |
| 2.2.3 | Approbation du plan comptable                       | 38        |
| 2.2.4 | Reports des soldes des années antérieures           | 38        |
| 2.2.5 | Comptes du comptable                                | 39        |
| 2.3   | Analyse des comptes et des procédures comptables    | 39        |
| 2.3.1 | Présentation des comptes                            | 39        |
| 2.3.2 | Analyse des écritures comptables                    | 42        |
| 2.3.3 | Procédures comptables et de contrôle interne        | 44        |
| 2.3.4 | Autres remarques découlant de l'analyse des comptes | 47        |
|       | <b>Annexe</b>                                       |           |
|       | <b>Réponse du ministre, membre du Collège</b>       | <b>48</b> |

## Introduction

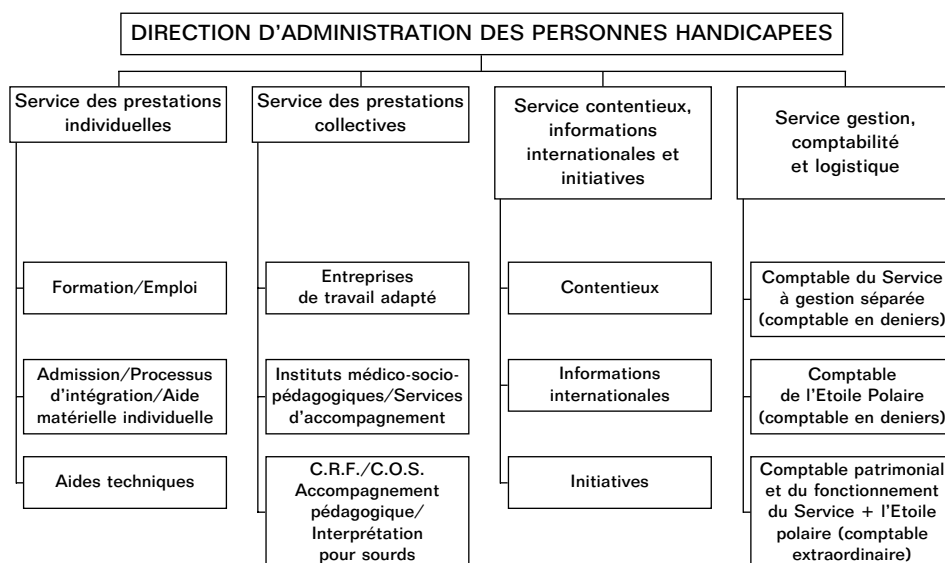
### 0.1 Le Service bruxellois francophone des personnes handicapées

Jusqu'au 1<sup>er</sup> janvier 1999, l'exécution de la politique d'intégration sociale et professionnelle des personnes handicapées était menée, d'une part, par certains services de l'administration de la Commission communautaire française et, d'autre part, par le Fonds bruxellois francophone pour l'intégration sociale et professionnelle des personnes handicapées. Ce dernier, créé sous la forme d'un organisme d'intérêt public doté de la personnalité juridique, était classé parmi les organismes de la catégorie A de la loi du 16 mars 1954 relative au contrôle de certains organismes d'intérêt public.

Le Fonds a été dissout au 1<sup>er</sup> janvier 1999. Le décret du 18 décembre 1998 a instauré un service à gestion séparée, dénommé « Service bruxellois francophone des personnes handicapées » (S.B.F.P.H.). Ce service reprend désormais non seulement les missions du Fonds dissout (en matière d'aide individuelle, de formation et d'emploi, d'entreprises de travail adapté, d'accompagnement pédagogique, de centres de réadaptation fonctionnelle, de centres d'orientation spécialisée et de services d'interprétation), mais également celles qui étaient dévolues à l'administration (les instituts médico-socio-pédagogiques, le secteur des initiatives et les services d'accompagnement). Il assure également la gestion du centre de réadaptation fonctionnelle l'Etoile polaire, dont la Commission communautaire française est le pouvoir organisateur.

La dotation annuelle versée au S.B.F.P.H. varie, pour les années 1999 à 2001, entre 2,4 et 2,7 milliards de francs, soit entre quelque 59,5 et 66,9 millions d'euros<sup>1</sup>. Ce montant représente de 26 à 30% des budgets décrets et réglementaire de la Commission communautaire française. Il n'englobe cependant ni les salaires du personnel ni les dépenses de fonctionnement et de capital du service à gestion séparée et de l'Etoile polaire, lesquels émargent à la division 22 du budget décrets.

#### ORGANIGRAMME DU S.B.F.P.H.



<sup>1</sup> Les données financières du présent rapport, qui émanent de l'administration et sont antérieures au 1<sup>er</sup> janvier 2002, sont encore exprimées en francs.

| Services du S.B.F.P.H.   | Missions   | Nature des interventions en 1999   | Montants payés (en FB)     |
|--|--|--|----------------------------|
| Service des prestations individuelles                            | Admission  | Pas de subsides.   | –                          |
|  | Processus d'intégration                              | Pas de subsides.   | –                          |
|  | Aide matérielle individuelle                         | Subsides à l'achat de matériel divers.   | 24.255.717                 |
|  | Formation/Emploi                                     | Subsides pour la perte de rendement des travailleurs, les frais de déplacement, les adaptations de postes de travail, ...  | 48.319.127                 |
|  | Aides techniques                                     | Pas de subsides, il s'agit d'exposition de matériel.   | –                          |
|  | Structures d'accompagnement pédagogique <sup>2</sup> | Paiement des prestations générées par l'encadrement des personnes handicapées déficientes sensorielles pendant leurs études supérieures ou pendant certaines formations. | 1.340.981                  |
|  | Centres d'orientation spécialisée (COS) <sup>3</sup> | Paiement des prestations générées pour l'orientation professionnelle spécialisée des personnes handicapées.  | 368.869                    |
| Service des prestations collectives                              | Instituts médico-socio-pédagogiques (I.M.P.)         | Subsides pour l'accueil et hébergement en institution.   | 1.570.825.143 <sup>4</sup> |
|  | Entreprises de travail adapté (ETA)                  | Subsides à des entreprises spécialisées, employant les personnes handicapées.  | 726.356.382                |
|  | Centres de réadaptation fonctionnelle (C.R.F.)       | Subsides pour la mise en œuvre de techniques médicales et paramédicales rétablissant ou améliorant les fonctions physiques ou psychiques lésées.                         | 24.085.410                 |
|  | Services d'accompagnement                            | Subsides à des services offrant un soutien social, éducatif et psychologique hors des instituts d'hébergement.   | 26.415.000                 |
|  | Services d'interprétation pour sourds                | Subsides à des services gérant l'interprétation en langue des signes.  | 2.000.000                  |
| Service contentieux, informations internationales et initiatives | Initiatives  | Divers subsides non réglementés, alloués à des A.S.B.L.  | 14.315.000                 |
| <b>TOTAL</b>   |  |  | <b>2.438.281.629</b>       |

## 0.2 La méthodologie de contrôle

Le contrôle de la mission statutaire, commencé dans le courant du premier trimestre de l'année 2000, a porté essentiellement sur 1999, première année de fonctionnement du S.B.F.P.H. L'exercice 2000 n'a pas été abordé car la plupart des dossiers relatifs à cette période n'étaient pas encore clôturés et de multiples modifications réglementaires sont intervenues au cours de cette année. Quant au contrôle du secteur des Instituts médico-socio-pédagogiques, il porte en partie sur 1997, en raison de l'absence d'informations complètes pour les années ultérieures.

Les dossiers examinés ont été sélectionnés par sondage ordinaire. Le choix aléatoire porte la plupart du temps sur 1/4 des dossiers de chaque secteur.

<sup>2</sup> L'agrément est accordé par le service des prestations collectives.

<sup>3</sup> Idem.

<sup>4</sup> Pour les avances. Les soldes ne sont pas encore connus.

L'analyse comptable et financière a été effectuée au départ des comptes de l'année 1999, qui étaient déjà clôturés au moment des opérations de contrôle. Cependant, chaque fois que la possibilité s'en présentait, les manquements relevés pour l'exercice 1999 ont fait l'objet d'investigations complémentaires pour l'exercice 2000 (non encore clôturé à l'époque), voire au-delà. L'ensemble des pièces comptables a été examiné, à l'exception des pièces de recettes relatives au Centre de réadaptation fonctionnelle l'Etoile polaire, pour lesquelles un sondage a été réalisé.

### 0.3 Dossiers examinés dans le cadre du contrôle de la mission statutaire

| Services du S.B.F.P.H.   | Missions                                       | Nombre de dossiers | Dossiers examinés  |  |   |
|--|--|--------------------|--|--|---|
| Service des prestations individuelles                            | Admission                                      | 670                | 170  |  |   |
|  | Processus d'intégration                        | 840                | 126  |  |   |
|  | Aide matérielle individuelle                   | 523                | 126  |  |   |
|  | Formation/Emploi                               | 301                | 74   |  |   |
| Service des prestations collectives                              | Instituts médico-socio-pédagogiques (I.M.P.)   | 54                 | 14   | 4 internats  | ANETPC-CETD,<br>Le Nid Marcelle Briard,<br>Prince d'Orange,<br>War memorial |
|  |  |                    |  | 3 semi-internats   | La Clairière, PS Decroly,<br>CERDA  |
|  |  |                    |  | 3 homes  | Hama 1, La Bastide,<br>Résidence La Forêt                                   |
|  |  |                    |  | 3 centres de jour  | Le Grain, Les Platanes,<br>Facere   |
|  |  |                    |  | 1 logement individuel  | La Vague  |
|  | Entreprises de travail adapté (ETA)            | 16                 | 4  | Les jeunes jardiniers<br>L'ouvroir<br>Travail et Vie<br>Travie-Pack  |   |
|  | Centres de réadaptation fonctionnelle (C.R.F.) | 24                 | 6  | Centre de traumatologie et de réadaptation de l'hôpital universitaire Brugmann<br>Centre d'évaluation et de réadaptation des affections cardio-respiratoires de l'U.C.L.<br>Centre Comprendre et parler<br>Centre de rééducation neuropsychologique de l'U.C.L.<br>Centre de réadaptation neurologique et neuropsychologique de l'U.C.L., service de la neurologie pédiatrique |   |
|  | Centres d'orientation spécialisée (COS)        | 11                 | 4  | Etoile polaire<br>Centre de traumatologie et de réadaptation de l'hôpital universitaire Brugmann<br>Caducée<br>Epilambanein<br>Ligue Braille   |   |
|  | Structures d'accompagnement pédagogique        | 5                  | 2  | Centre pour handicapé sensoriel  |   |
|  | Services d'interprétation pour sourds          | 1                  | 1  | Comprendre et parler<br>Info-sourds  |   |
| Services d'accompagnement  | 11   | 4                  | AFrAHM<br>Travail et santé<br>Ligue Braille<br>Service d'accompagnement de Bruxelles |  |   |
| Service contentieux, informations internationales et initiatives | Initiatives                                    | 38                 | 8  | CsesHaM<br>Bataclan<br>AFrAHM<br>ANAHM<br>Alinéa<br>Handicirque<br>Opération amitié<br>LuAPE   |   |

## **0.4 Les éléments clés du rapport**

### **0.4.1 Informatisation du S.B.F.P.H.**

Le niveau d'informatisation des secteurs du S.B.F.P.H. n'est pas uniforme et aucune banque de données commune n'a été constituée à ce jour. Les démarches accomplies par les personnes handicapées (demandes d'admission, demandes d'interventions ...) et les décisions corrélatives sont dès lors toujours reprises dans des dossiers « papier », en transit dans les services au fur et à mesure de leur instruction. Ces dossiers ne sont pas toujours localisables avec précision, ni rigoureusement tenus à jour; la fiabilité des données qu'ils comportent n'est dès lors pas assurée et des problèmes de coordination peuvent apparaître au sein d'un même service, ou entre services différents lors de demandes d'interventions multiples.

De même, l'absence d'un outil informatique efficace engendre un surcroît de travail, particulièrement lorsque le calcul des subsides se révèle complexe, comme dans le secteur des Instituts médico-socio-pédagogiques. La fixation des soldes de subventions y connaît dès lors un retard important.

Dans sa réponse au présent rapport, l'administration précise que le calcul des subsides a été informatisé en partie au début de l'année 2002, tandis que les procédures budgétaires et comptables l'ont été en 2000. Une étude de ses besoins informatiques et humains est par ailleurs prévue en 2002.

### **0.4.2 La mission statutaire**

Les constatations effectuées varient selon les secteurs contrôlés. Les carences les plus fondamentales ont été mises en évidence dans les dossiers relatifs aux instituts médico-socio-pédagogiques, qui constituent le secteur principal du S.B.F.P.H. en raison de leur importance budgétaire. Une absence pratiquement totale de contrôle administratif est ainsi apparue en matière d'agrément, de justification des subsides et de tenue de la comptabilité des institutions.

Il en va de même pour les centres de réadaptation fonctionnelle, qui représentent cependant une masse budgétaire de moindre importance.

Par ailleurs, deux secteurs, les structures d'accompagnement pédagogique et les centres d'orientation spécialisée, n'ont donné lieu à aucune remarque.

Le S.B.F.P.H. relève l'absence d'effectifs et de moyens techniques propres à l'accomplissement de ses diverses tâches, de sorte qu'il a dû privilégier le calcul des soldes des subsides pour les instituts médico-socio-pédagogiques aux dépens du contrôle administratif. A cet égard, il signale que, malgré l'aide de la cellule de contrôle des subsides pour les agréments et l'apport de personnel appartenant à l'administration centrale de la Commission communautaire française pour l'élaboration et le suivi des cadastres de l'emploi de tous les secteurs subsidiés par la Cocof, la situation s'aggravera très prochainement: des retards excessifs sont en effet prévisibles en entreprises de travail adapté et en services d'accompagnement, tandis que s'annonce l'absence de contrôles comptables réguliers dans tous les secteurs du service des prestations collectives.

### **0.4.3 L'analyse comptable et financière**

En contravention avec l'article 140 des lois coordonnées sur la comptabilité de l'Etat, le Collège de la Commission communautaire française a omis de limiter dans le temps les reports autorisés, dont, par ailleurs, le mode de calcul devrait



être précisé. Il convient également de formaliser les règles d'imputation des dépenses et des recettes, ainsi que celles des charges et des produits, lesquelles varient, d'une part, selon la période de l'année considérée et, d'autre part, selon la nature des opérations à enregistrer. En outre, aucune comptabilisation des encours d'engagements n'a été réalisée pour les années 1999 et 2000 et le suivi mis en place pour l'année 2001 n'a pas été entériné par un arrêté du Collège.

Les comptes de gestion 1999 et 2000 du comptable ordinaire du S.B.F.P.H. ont été transmis tardivement à la Cour, aux mois d'avril et de mai 2002. De même, les écritures comptables pour les années 1999 et 2000 ont été passées avec retard. En conséquence, il n'a pas été possible d'assurer une gestion dynamique des créances. Au surplus, aucune procédure de suivi et de recouvrement de celles-ci n'a été formalisée.

Le service comptable est limité, dans sa fonction de contrôle interne, à la seule vérification de la régularité des dépenses et des recettes, sans possibilité de contrôler l'exactitude des montants à comptabiliser.

## **0.5 Procédure**

Le présent rapport a été élaboré sur la base des constatations opérées par l'auditorat. Il a ensuite été amendé en fonction des précisions apportées par l'administration lors de la tenue du débat contradictoire.

Le rapport ainsi complété a été adopté par la Chambre française de la Cour des comptes en séance du 16 avril 2002 et adressé au membre du Collège chargé de la Politique des personnes handicapées<sup>5</sup>.

En sa réponse du 24 mai dernier, le ministre avalise d'une manière générale les observations de la Cour, lesquelles rejoignent ses propres conclusions. Afin de remédier aux problèmes constatés, il annonce une série de mesures portant sur le développement de l'outil informatique et sur l'analyse des besoins en ressources humaines, dont la carence sous-tendait l'ensemble des constats. Dans ce contexte, des moyens humains seraient dégagés afin de créer une cellule de contrôle interne. Les remarques liées à la comptabilisation des encours d'engagement, à l'uniformisation du plan comptable des I.M.P. et à la problématique de l'Etoile Polaire seront prises en compte dans les meilleurs délais.

Les comptes du service à gestion séparée pour les années 1999 et 2000 ont été déclarés contrôlés par la Cour des Comptes en date du 18 juin 2002, sans préjudice des observations formulées dans le rapport. Les comptes du comptable pour ces mêmes années sont à présent en possession de la Cour et seront arrêtés prochainement.

---

<sup>5</sup> La réponse du ministre est jointe en annexe du présent rapport.

## Chapitre 1

### Le contrôle de la mission statutaire

#### 1.1 Le service des prestations individuelles

##### 1.1.1 L'admission des personnes handicapées

Les personnes handicapées doivent demander leur admission par un formulaire ad hoc présenté au S.B.F.P.H., avant de pouvoir bénéficier de la plupart de ses prestations<sup>6</sup>. A cette fin, elles doivent répondre à diverses conditions<sup>7</sup>.

#### *Respect des délais prévus par la réglementation*

Après l'introduction de toute demande d'admission, un accusé de réception doit être adressé à la personne handicapée dans les 10 jours<sup>8</sup>. Sur 120 accusés de réception, 102<sup>9</sup> ont été envoyés hors délai (le retard moyen est de 33 jours).

A partir du moment où le dossier est déclaré complet, le délai pendant lequel il doit être statué sur l'admission ne peut dépasser 30 jours<sup>10</sup>. Ce délai a été dépassé dans 105 cas sur 113<sup>11</sup> (le retard moyen est de 77 jours).

Les effectifs du service des prestations individuelles sont limités. En effet, les agents affectés au traitement des demandes d'admission proviennent du seul Fonds dissout au 1<sup>er</sup> janvier 1999. Le nombre des agents demeure inchangé alors que le nombre des dossiers a augmenté de façon significative suite à la restructuration administrative de 1998-1999.

| Années | Nombre de dossiers |
|--------|--------------------|
| 1998   | 301                |
| 1999   | 670                |

Le service a donc décidé de rationaliser les procédures réglementairement prévues en couplant l'envoi de l'accusé de réception avec l'attribution d'un numéro de dossier et, le cas échéant, les demandes d'admission avec les demandes de placement dans les instituts médico-socio-pédagogiques en raison de la procédure propre fixée pour ces instituts. Par conséquent, le temps consacré à la vérification de certaines données<sup>12</sup> et à l'élaboration du rapport pluridisciplinaire<sup>13</sup> se répercute négativement sur les délais prévus.

<sup>6</sup> Cette obligation ne vaut pas pour les services d'accompagnement, ni pour le secteur des initiatives.

<sup>7</sup> Etre domicilié dans la Région de Bruxelles-Capitale, ne pas avoir atteint l'âge de 65 ans accomplis, présenter une diminution d'au moins 30% de sa capacité physique ou au moins 20% de sa capacité mentale, répondre à des conditions de nationalité.

<sup>8</sup> Article 6 de l'arrêté du Collège du 28 septembre 1995.

<sup>9</sup> Sur les 120 dossiers qui contenaient à la fois la date d'introduction de la demande et la date de l'envoi de l'accusé de réception.

<sup>10</sup> Article 10 de l'arrêté du Collège du 28 septembre 1995.

<sup>11</sup> Sur les 113 qui contenaient à la fois les dates où les dossiers étaient déclarés complets et les dates auxquelles les personnes handicapées étaient admises.

<sup>12</sup> Comme les coordonnées des personnes handicapées et l'existence de dossiers antérieurs.

<sup>13</sup> Une équipe pluridisciplinaire, mise sur pied au sein du S.B.F.P.H. en application des dispositions du décret du 4 mars 1999, est chargée de statuer sur les demandes d'admission et de détermination de type d'aide ou de conseil introduites par les personnes handicapées ou leur représentant.

L'administration manifeste toutefois l'intention de prendre des mesures en vue de respecter les délais imposés, ce qui impliquerait selon elle une augmentation des ressources humaines et un développement de l'informatisation du service.

### 1.1.2 Le processus d'intégration des personnes handicapées

Lorsque la procédure d'admission est terminée, ou parallèlement à celle-ci, débute le « *processus global d'intégration sociale et professionnelle* », destiné à cerner le type d'aide ou de conseil désiré dans les domaines de l'éducation, de l'orientation professionnelle, de la formation, de l'emploi, de l'aide individuelle, de l'accompagnement, de l'accueil de jour et de l'hébergement.

#### ***Respect des délais prévus par la réglementation***

La décision qui fixe ou complète « *le processus global* » doit être prise dans les 30 jours à compter de celui où l'administration dispose de tous les renseignements utiles<sup>14</sup>. Dans la plupart des cas, il n'a pas été possible de vérifier le respect du délai imposé, faute de connaître la date à laquelle les dossiers étaient considérés comme complets. L'obligation de notifier au demandeur que sa demande est complète n'est en effet prévue que par la nouvelle législation du 4 mars 1999<sup>15</sup>, qui, dans les faits, n'était pas encore appliquée durant l'année 1999. Un contrôle succinct a toutefois démontré que cette obligation de notification n'a pas été respectée ultérieurement.

Ici également l'administration observe que les exigences de la réglementation pourraient être rencontrées par une augmentation des ressources humaines ainsi qu'un développement de l'informatisation du service.

La mise en œuvre de procédures visant à imposer des délais de réaction de l'administration constitue une garantie pour les bénéficiaires et doit, dans cette mesure, être respectée.

### 1.1.3 Prestations d'aide matérielle individuelle

Lorsque les conditions réglementaires sont remplies, des subsides peuvent être accordés aux personnes handicapées pour couvrir l'acquisition de diverses formes d'aide matérielle individuelle leur permettant de maintenir ou d'acquérir une plus grande autonomie dans leur cadre de vie quotidien. Sont notamment subsidiés les aides à la communication (téléphone adapté, télécopieur, ...), les aides à la mobilité (voiturette, adaptation de véhicule, chien-guide, ...) et l'aménagement d'une habitation (construction-transformation, ascenseur, parlophone, ...).

Par ailleurs, un montant correspondant, au maximum, à 20% des crédits budgétaires prévus pour ce type d'intervention peut être affecté à la subsidiation de prestations non énumérées par la réglementation.

<sup>14</sup> Article 7 de l'arrêté du Collège du 13 mars 1997.

<sup>15</sup> Décret relatif à l'intégration sociale et professionnelle des personnes handicapées.

### **Présentation des offres de plusieurs fournisseurs**

Lorsque le coût d'une aide matérielle subsidiée excède 20.000 francs, le S.B.F.P.H. peut prier le demandeur de présenter les offres de différents fournisseurs afin de comparer le prix des aides disponibles sur le marché<sup>16</sup>. En fonction du résultat de cette comparaison, une limitation de l'intervention à une prise en charge partielle peut être envisagée.

Cette disposition entre en contradiction avec l'autorisation accordée aux bénéficiaires de présenter des factures antérieures aux demandes d'intervention<sup>17</sup>. En effet, il semble inutile de demander des devis comparatifs postérieurs aux dépenses consenties par les personnes handicapées, sauf à exiger préalablement des bénéficiaires la production systématique de devis pour les dépenses de plus de 20.000 francs, ce qui n'est pas prévu réglementairement. Par ailleurs, certaines aides techniques sont très spécifiques et il n'existe que peu de firmes distributrices sur le marché.

En toute hypothèse, l'examen des dossiers révèle que la majorité d'entre eux ne comportent qu'une seule offre, y compris lorsqu'il s'agit d'aides non spécifiques pour des montants élevés<sup>18</sup>.

La réglementation comporte des dispositions contradictoires. L'objectif recherché ne peut, dans cette mesure, être atteint.

#### **1.1.4 Formation/Emploi**

Les aides à la formation et à l'emploi recouvrent divers types de subventions, parmi lesquelles :

- les interventions dans les frais exposés par les employeurs lors de l'adaptation de postes de travail ;
- les primes d'insertion ou les conventions collectives de travail n° 26 accordées aux employeurs sous la forme d'une prise en charge partielle des salaires et des charges sociales des travailleurs handicapés dans le but de compenser leur perte de rendement.

#### **Respect des délais imposés par la réglementation**

En ce qui concerne le paiement des primes d'insertion, la réglementation impose à l'administration un délai de 30 jours au maximum à partir de la date de réception de documents complétés par l'employeur.

L'absence de datation des documents réceptionnés ne permet pas le contrôle externe. Selon l'administration, des instructions ont été données récemment pour remédier à cette lacune.

<sup>16</sup> Articles 11 et 12 de l'arrêté du Collège du 25 janvier 1996 et article 33 de l'arrêté du Collège du 25 février 2000.

<sup>17</sup> Article 14 de l'arrêté du Collège du 25 janvier 1996 et article 35 de l'arrêté du Collège du 25 février 2000.

<sup>18</sup> Dossiers 701.218 et 701.129: 770.000 et 598.000 francs pour des travaux d'aménagement et de placement d'ascenseur; dossier 140.509: 453.000 francs pour l'achat de matériel informatique.

## 1.2 Le service des prestations collectives

### 1.2.1 Les instituts médico-socio-pédagogiques (I.M.P.)

Le secteur des instituts médico-socio-pédagogiques se compose de 13 internats, 11 semi-internats, 16 homes, 11 centres de jour, 2 services de logement individuel et 1 service de placement familial.

Les internats assurent l'hébergement pour enfants; les homes, l'hébergement pour adultes; les semi-internats, l'accueil de jour pour enfants et les centres de jour, l'accueil de jour pour adultes.

Les services de logement individuel sont propriétaires ou locataires de logements qu'ils louent ou sous-louent aux personnes dont ils assurent l'accompagnement sur place.

Les services d'accueil familial ont pour mission d'aider les personnes handicapées qui vivent hors d'une institution d'hébergement ou souhaitent s'affranchir d'une dépendance institutionnelle et acquérir ou conserver leur autonomie.

Le nouveau décret relatif à l'intégration sociale et professionnelle des personnes handicapées du 4 mars 1999 marque la volonté de modifier les normes d'agrément et de subventionnement des I.M.P.. Il en instaure deux catégories: les centres de jour (accueil pendant la journée des handicapés mineurs scolarisés ou non et des handicapés majeurs qui ne peuvent s'intégrer dans un lieu de formation ou de travail adapté) et les centres d'hébergement (accueil des enfants et des adultes handicapés en soirée et la nuit, ainsi que la journée lorsque l'activité de jour habituelle n'est pas organisée ou que la personne handicapée ne peut s'y rendre).

Un arrêté du Collège a été pris en exécution de ce décret le 9 décembre 1999. Il modifie légèrement le mode de subventionnement existant sans toutefois mettre en œuvre les dispositions du décret. Pour ce qui concerne la procédure d'agrément, l'ancienne réglementation demeure toujours en vigueur.

#### 1.2.1.1 L'agrément

Pour bénéficier de subventions, les instituts médico-socio-pédagogiques doivent être agréés.

Dans l'attente d'un arrêté pris en exécution du décret précité du 4 mars 1999, l'instruction des nouveaux dossiers d'agrément se fait encore conformément aux prescriptions de l'arrêté de l'Exécutif de la Communauté française du 9 février 1987.

Ces normes sont toutefois devenues obsolètes ou impropres au bon fonctionnement des établissements. Ainsi:

- les normes de personnel ne varient pas de façon significative en fonction du handicap (ce qui pénalise les institutions prenant en charge les personnes les plus handicapées);
- certaines catégories de personnel ne sont pas subventionnées mais doivent pourtant répondre aux qualifications exigées par les normes d'agrément;
- il n'existe pas de définition précise des données minimales que les dossiers médico-socio-pédagogiques doivent contenir;
- la rédaction de «projets d'institutions» n'est pas prévue, de même aucun règlement d'ordre intérieur n'est exigé;
- les normes architecturales ne peuvent pas toujours être respectées;
- les normes sanitaires sont insuffisantes.

Dans l'attente de la nouvelle réglementation et jusqu'à son adoption, un arrêté du Collège du 12 février 1999 prolonge, de manière globale, tous les agréments accordés antérieurement. Cette prolongation d'office et inconditionnelle de l'ensemble des agréments pose un problème en ce qui concerne les contrôles d'inspection qui, conformément à l'arrêté du Collège du 22 décembre 1994, doivent se faire chaque année afin de s'assurer du respect des normes d'agrément. Ces contrôles ne se font plus depuis 1999, sauf en ce qui concerne l'instruction des nouveaux dossiers d'agrément et des plaintes éventuelles.

De même, l'arrêté précité du 12 février 1999 ne prévoit rien concernant le contrôle du respect des normes pour la sécurité contre les incendies alors qu'auparavant, tout renouvellement d'agrément était subordonné à la transmission d'un rapport d'incendie. Depuis la suspension des procédures de renouvellement d'agrément, ces rapports n'ont plus été transmis, sauf à l'occasion de travaux de construction ou de transformation qui touchent à la mobilité à l'intérieur des bâtiments. Ces travaux sont en effet subsidiés par le service des infrastructures subventionnées de la Commission communautaire française et la réglementation applicable en la matière subordonne notamment l'octroi des subsides à la production desdits rapports.

En attendant la mise en œuvre effective du décret du 4 mars 1999, l'instruction des nouveaux dossiers d'agréments s'effectue sur la base d'une réglementation devenue inadéquate et les contrôles tendant à s'assurer du respect des normes d'agrément et des normes pour la sécurité contre les incendies ne sont plus réalisés que de façon marginale. Indépendamment de l'urgence à prendre une nouvelle réglementation, la Cour recommande que la sécurité des personnes handicapées soit assurée par le maintien de contrôles réguliers.

### **Nombre de places agréées**

En 1999, le secteur des I.M.P. comprend 2.042 places agréées.

La réglementation ne prévoit pas la constitution d'une liste centralisant, au sein du service à gestion séparée, les demandes de placement formulées par les handicapés. Au contraire, elle autorise l'introduction, auprès du S.B.F.P.H., des demandes signées par les institutions et contresignées par les personnes handicapées, dans les 10 jours qui suivent les placements. Les handicapés s'adressent donc la plupart du temps directement aux I.M.P., qui ne relayent leur demande au S.B.F.P.H. que s'il existe des places disponibles dans les institutions. De ce fait, les renseignements ne sont pas centralisés au sein du S.B.F.P.H. et celui-ci ne peut estimer les besoins en la matière avec la rigueur souhaitable.

D'après le service des prestations collectives, le nombre de places offertes serait insuffisant.

La Cour recommande une centralisation des demandes des personnes handicapées permettant de mieux connaître les besoins du secteur.

#### **1.2.1.2 Les subsides**

Les institutions agréées reçoivent une subvention annuelle, qui se décompose en subsides :

- de fonctionnement ;
- journaliers forfaitaires ;

- pour le transport collectif des personnes handicapées ;
- pour frais de personnel<sup>19</sup>.

Jusqu'au 1<sup>er</sup> janvier 1999, les subsides étaient alloués sur la base de l'arrêté du Collège du 22 décembre 1994, tel que modifié et de ses circulaires explicatives<sup>20</sup>. Le 9 décembre 1999, le Collège a pris un arrêté abrogeant le précédent. Ce nouvel arrêté reprend les grands principes de la réglementation antérieure mais introduit, à partir du 1<sup>er</sup> janvier 1999 :

- la reconnaissance des sursalaires des samedis, dimanches et jours fériés ;
- l'application de nouveaux barèmes pour certaines catégories de personnel ;
- la création de normes d'encadrement renforcées pour les centres de jour qui accueillent des adultes lourdement handicapés nécessitant des soins de nursing.

Le calcul des soldes de subventions accusant un retard considérable, les données complètes les plus récentes sont relatives à l'année 1997. En 1997, les institutions ont bénéficié, pour leurs 2.026 places agréées, d'un subside global de 1.505.782.350 francs. Quant à 1999, les montants versés à titre d'avances pour les 2.042 places agréées atteignent 1.570.825.143 francs.

### **La liquidation des subventions<sup>21</sup>**

Aux termes de la réglementation, les subsides sont liquidés «*de manière anticipative par avances mensuelles*». Selon une pratique administrative constante, celles-ci sont versées sur la base du montant alloué pour le mois précédent, éventuellement indexé. L'augmentation du montant de ces avances peut être sollicitée par les I.M.P. ; un dossier justificatif doit appuyer cette demande. Le cas échéant, le service des prestations collectives procède, par ailleurs, à la liquidation d'«*avances complémentaires*», ou «*régularisations*», afin d'adapter les montants liquidés aux modifications réglementaires rétroactives<sup>22</sup>. Les calculs ne sont pas informatisés, alors que le service des prestations collectives dispose d'un tableur ; ils ne sont encodés dans ce logiciel qu'après avoir été établis manuellement. Leur détail ne figure pas toujours dans les dossiers, interdisant de ce fait tout contrôle externe. L'administration a fait savoir qu'il était difficile d'informatiser le calcul des avances alors que le cadastre de l'emploi<sup>23</sup> n'était pas tenu à jour de façon permanente. La Cour observe par ailleurs que le total des avances excède parfois le subside final auquel l'I.M.P. a droit. Ce montant n'est établi que lors de la liquidation du solde, qui s'effectue avec un retard de plusieurs années (cf. le point suivant). Ainsi, plusieurs I.M.P.<sup>24</sup> ont perçu des avances excédentaires pour un montant global de 7.175.363 francs

<sup>19</sup> Des subsides d'infrastructure sont également octroyés aux I.M.P. Ils sont inscrits au budget de la Commission communautaire française et, dès lors, ne transitent pas par le S.B.F.P.H.

<sup>20</sup> Cet arrêté a unifié les modes de subventionnement hérités du national et de la Communauté française.

<sup>21</sup> Articles 4, 6 et 11 de l'arrêté du Collège n° 99/1631 du 9 décembre 1999.

<sup>22</sup> En effet, ces dernières années, la réglementation relative au mode de subventionnement des I.M.P. a été modifiée en 1995 et en 2000, à chaque fois avec effet rétroactif. Le mode de subventionnement applicable à partir du 1<sup>er</sup> janvier 1994 a ainsi été imposé par l'arrêté n° 94/670 du 22 décembre 1994 et la circulaire du 20 mars 1995. Le mode de subventionnement applicable à partir du 1<sup>er</sup> janvier 1999 a été imposé par l'arrêté n° 99/1631 du 9 décembre 1999 et la circulaire du 14 janvier 2000.

<sup>23</sup> Voir ci-après le point 1.2.1.3.

<sup>24</sup> Decroly, Le Grain et La Vague en 1995 ; Prince d'Orange, La Clairière, Decroly, Le Grain, Hama 1 et La Vague en 1996 ; Prince d'Orange, La Clairière et Les Platanes en 1997.

en 1995, de 17.183.171 francs en 1996 et de 8.308.119 francs en 1997 (derniers soldes disponibles).

Après réception des pièces justificatives, il est procédé au calcul définitif des subsides et à la liquidation des soldes ou, le cas échéant, à la récupération des montants versés indûment. Aucune date de liquidation précise n'est fixée pour le paiement des soldes, qui intervient avec beaucoup de retard. Pour l'année 1997, ils ont été versés aux institutions principalement au début et à la fin du deuxième semestre 2000. Ce retard perdure depuis plusieurs années. Le service des prestations collectives l'impute à un manque de personnel, mais cette cause ne semble pas être la seule. En effet, malgré leur complexité, les calculs prévus par la réglementation n'étaient pas informatisés en 1999. Après avoir été établis manuellement sur la base des données provenant des I.M.P.<sup>25</sup>, ils étaient encodés dans le tableur, puis à nouveau retranscrits sur les feuilles récapitulatives qui servent à établir le courrier notifiant l'octroi des soldes aux institutions. L'utilisation d'un outil informatique à mauvais escient ralentissait donc le traitement des liquidations. Depuis l'année 2002, le logiciel permet, essentiellement pour le calcul des frais de personnel, l'exploitation informatique de données qui doivent cependant toujours être encodées. Certains calculs de frais de personnel sont encore effectués manuellement, à l'instar de ce qui a trait aux subsides journaliers forfaitaires, de fonctionnement et de transport. Tous les agents chargés des calculs des subsides ne disposent par ailleurs pas du matériel informatique nécessaire. L'administration estime que des mesures urgentes devraient être prises en terme de ressources humaines étant donné l'accroissement des tâches depuis 1999. Sont citées notamment l'embauche compensatoire et l'application de la réglementation consécutive à l'accord du non-marchand<sup>26</sup>.

### **Récupération des montants indus**

En l'absence d'une disposition réglementaire précise prévoyant les modalités de récupération des montants non justifiés, le service des prestations collectives définit un plan de remboursement qu'il communique à l'institution si les montants à rembourser sont importants. Un ordre de récupération est établi et l'institution est avertie chaque fois qu'une récupération est effectuée. Les récupérations sont prélevées sur le versement des avances sur subsides suivantes.

Etant donné l'absence d'informatisation du calcul des subsides et le retard important constaté pour la liquidation des soldes, la Cour recommande l'utilisation, à bon escient, de l'outil informatique par les I.M.P. et le S.B.F.P.H. afin d'accélérer le traitement des informations et d'assurer l'exactitude des montants liquidés.

#### **1.2.1.3 Le contrôle interne**

Les services compétents du Collège ont pour mission de vérifier annuellement le respect des normes de fonctionnement et de personnel en fonction des qualifications requises. Par ailleurs, ils s'assurent du respect des règles en matière d'octroi et d'utilisation des subsides et vérifient les comptes et livres<sup>27</sup>.

<sup>25</sup> Cf. point 1.2.1.3 «Le contrôle interne».

<sup>26</sup> Cf. infra note de bas de page n° 28.

<sup>27</sup> Article 8 de l'arrêté du Collège du 9 décembre 1999.



### ***Vérification des normes de fonctionnement et de personnel en fonction des qualifications requises***

La vérification des qualifications du personnel est réalisée par le Service Inspection, dépendant de l'administration de la Commission communautaire française, sur la base des copies des diplômes transmises par les institutions. Par contre, il n'existe aucun contrôle relatif aux fonctions réellement exercées par ce personnel. L'adéquation entre les qualifications requises et les fonctions prestées n'est donc pas établie, or le nombre et le genre de prestations accomplies influent sur le calcul des subventions.

En outre, les données relatives aux qualifications et aux fonctions n'ont pas été centralisées de 1994 à 2000. Au 1<sup>er</sup> janvier 2001, tandis que les besoins de financement des I.M.P. devaient être estimés en vue de l'application des accords du secteur du non marchand<sup>28</sup>, le S.B.F.P.H. a dû constituer un «cadastre de l'emploi», regroupant les données en question. Pour ce faire, les institutions ont été priées de remplir des fiches-types. Les renseignements communiqués par les I.M.P. n'ont pas été vérifiés.

Enfin, les barèmes sont contrôlés en fonction des plafonds admis par la réglementation, mais, très souvent, l'ancienneté est avalisée sur la base d'une déclaration sur l'honneur du travailleur<sup>29</sup>.

### ***Contrôle de l'utilisation des subsides***

Les pièces justificatives afférentes aux frais de fonctionnement, frais de personnel et frais de transport des personnes handicapées doivent être remises au plus tard le 30 avril de l'année suivante.

Dix institutions sur 54 ont respecté ce délai. La majorité d'entre elles ont transmis les justificatifs entre les mois de mai et de juillet.

Au moment de leur réception, les pièces communiquées ne font l'objet d'aucun contrôle par le service des prestations collectives. En tout état de cause, hormis les fiches de salaire du personnel et quelques frais très limités, les institutions ne transmettent aucune copie des pièces de dépenses. Les copies du Grand Livre, ainsi que celles des comptes de classe 6 (charges) et des comptes de classe 7<sup>30</sup> (produits), sont censées constituer la preuve des charges exposées. Le service des prestations collectives ne contrôle pas, dans les I.M.P., la matérialité des dépenses et des recettes.

La cellule de contrôle des subsides, instituée au sein de la Commission communautaire française et affectée au contrôle de toutes les subventions allouées par la Commission communautaire, vérifie la comptabilité des I.M.P. et, dans cette mesure, l'application des règles en matière d'octroi et d'utilisation des subsides. Toutefois, en raison de ses effectifs restreints (deux personnes), seulement six

<sup>28</sup> Ces accords président à l'harmonisation et à la réévaluation barémique dans le secteur du non-marchand.

<sup>29</sup> Une attestation de l'employeur précédent est parfois fournie, mais elle n'est pas obligatoire.

<sup>30</sup> Les charges sont admises sous déduction des remboursements.

contrôles ont été réalisés pendant les années 1999 et 2000<sup>31</sup>, de sorte que la matérialité des charges et des produits qui influencent le calcul des subsides octroyés aux 54 I.M.P. n'a été vérifiée que de manière marginale.

Le contrôle interne s'opère de façon marginale.

L'utilisation correcte de l'outil informatique, préconisée plus haut, pourrait contribuer à une meilleure organisation du travail des services compétents et permettre, dès lors, d'effectuer les contrôles imposés par la réglementation.

#### **1.2.1.4 Les comptes<sup>32</sup>**

Chaque institution agréée doit établir sa comptabilité conformément au plan comptable défini par l'arrêté du Collège du 16 décembre 1992 qui impose le respect de la loi du 17 juillet 1975 relative à la comptabilité et aux comptes annuels des entreprises.

Les comptes et bilans annuels de chaque institution agréée, par type d'agrément, sont transmis au Collège, au plus tard le 31 mai de l'année qui suit l'exercice comptable, accompagnés des rapports des réviseurs d'entreprises ou des commissaires aux comptes dûment mandatés.

Le S.B.F.P.H. ne dispose pas d'une centrale des bilans et les informations sont stockées de manière disparate<sup>33</sup>.

Dans la pratique, les institutions transmettent leurs comptes en annexe aux justificatifs de dépense. La liste datée des justificatifs rentrés montre que 23 comptes au moins<sup>34</sup> sur 54 sont rentrés hors délais. D'après l'administration, ce retard est lié au délai d'approbation des comptes par les organes des institutions, celle-ci n'intervenant généralement qu'au courant du mois de juin. Une réforme réglementaire tiendra donc compte de cette situation.

Par ailleurs, les rapports des réviseurs d'entreprises ou des commissaires aux comptes ne sont en général pas joints, de même que les annexes.

La Cour relève une discordance entre les dispositions de l'arrêté du Collège précité du 9 décembre 1999, qui impose la tenue séparée des comptes de résultats et bilans par type d'agrément et celles du plan comptable<sup>35</sup>, qui prône une modification de l'arrêté afin d'instaurer un bilan unique et une comptabilité analytique

<sup>31</sup> Les rapports de contrôle produits par la cellule sont transmis au service des prestations collectives, qui en tiendrait compte. Il est cependant difficile de vérifier cette assertion car de nombreuses remarques concernent l'année 1998, pour laquelle le calcul des soldes vient de commencer. La Cour a toutefois pu examiner le dossier de l'I.M.P. «Le Prétexte», pour lequel il y avait lieu d'opérer une régularisation, d'après le rapport de la cellule de contrôle des subsides. Le service des prestations collectives a cependant établi, dans ce cas précis, que la récupération n'était pas due, la personne handicapée figurant dans les 10% «hors quota» admis par la réglementation et n'étant donc pas subventionnée.

<sup>32</sup> Article 7 de l'arrêté n° 99/1631 du 9 décembre 1999 et plan comptable défini par l'arrêté du Collège du 16 décembre 1992.

<sup>33</sup> La recherche des documents comptables s'est révélée fort malaisée à cause du système de classement, qui groupe indistinctement les comptes avec les autres pièces justificatives, souvent fort volumineuses. A plusieurs reprises, le service des prestations collectives a d'ailleurs dû s'adresser aux I.M.P. pour se procurer les comptes qui n'avaient pu être retrouvés (pour La Clairière et le Nid par exemple).

<sup>34</sup> Il n'existe aucun renseignement pour quatre I.M.P.

<sup>35</sup> Pp. 5 et 48 du plan comptable.

des charges et produits afin de pouvoir opérer le suivi des recettes et des dépenses par type d'agrément, tout en évitant la tenue de plusieurs comptabilités générales par les I.M.P.

Dès lors, la Cour observe que, pour les institutions à agréments multiples, trois I.M.P. (La Clairière, Les Platanes et War Memorial) transmettent un bilan unique et des comptes séparés par type d'agrément, en accord avec les dispositions du plan comptable, mais en contravention avec le prescrit de l'arrêté. Cinq I.M.P. (Decroly, Prince d'Orange, La Vague, C.E.T.D. et Facere) fournissent des bilans et des comptes de résultats communs à tous leurs agréments, ce qui ne correspond ni aux exigences du plan comptable, ni à celles de l'arrêté. Hama et La Bastide établissent par contre des bilans et des comptes de résultats par agrément et sont donc les seules institutions à respecter le prescrit de l'arrêté.

A cet égard, l'administration a fait savoir qu'une réforme réglementaire se prépare, qui prévoirait une comptabilité générale par I.M.P. et une comptabilité analytique par agrément.

Par ailleurs, le mode de comptabilisation des différentes rubriques comptables n'est pas uniforme :

- pour le CERDA, les résultats à reporter des années 1996 à 1998 ne correspondent pas à la somme des résultats reportés antérieurs et des résultats de l'exercice ;
- le passif du bilan 1999 de La Forêt ne comporte qu'une seule rubrique « Patrimoine de l'A.S.B.L. » ;
- dans certains cas, il n'existe pas de scission entre le compte de réserve et le compte de résultats à reporter.

Enfin, l'origine des fonds ou des charges comptabilisés à certains postes est inconnue :

- la dette importante du compte « administrateurs » du CERDA au bilan de 1996 ;
- les « rattrapages et provisions exceptionnelles » dans le compte de résultats 1996 du Prince d'Orange.

Bien que le plan comptable impose une unicité dans la présentation et dans le contenu des rubriques, une comparaison entre institutions est donc rendue impossible.

Or de nombreux problèmes ont été relevés. Ainsi, dans ses six rapports remis au cours des années 1999-2000, la cellule de contrôle des subsides dénonce notamment des défauts de comptabilisation, qui pourraient influencer, soit sur le calcul des soldes de subvention, soit sur le résultat de l'exercice :

- l'absence de respect de la méthode d'amortissement imposée par le plan comptable ;
- l'absence de prise en compte de certains produits (notamment les participations financières des handicapés), qui devraient venir en déduction des charges correspondantes dans le calcul des subsides ;
- la comptabilisation de provisions non justifiées ;
- la mauvaise comptabilisation de subsides ou de dons en capital ;
- le double subventionnement d'infrastructures dans le cadre d'une location de bâtiment à une autre entité subsidiée par la Commission communautaire française ;

- l'imputation des frais de transport collectif des personnes handicapées soit aux subsides de fonctionnement (plafonnés), soit aux subsides pour frais de transport (non plafonnés), indépendamment des modalités réelles de l'organisation de ceux-ci<sup>36</sup>.

Par ailleurs, la cellule relève également la nécessité de revoir la classification des charges admissibles, après avoir constaté que :

- les remboursements éventuels des excédents de subvention sont comptabilisés en tant que charges par les institutions et interviennent donc à nouveau à ce titre comme justificatifs des dépenses à subventionner l'année suivante. Ces montants sont par conséquent subventionnés une nouvelle fois alors qu'il ne s'agit pas de charges réelles ;
- les moins-values sur placements financiers sont également comptabilisés comme des charges et la Commission communautaire française en supporte donc le coût, ce qui pourrait encourager les institutions à effectuer des placements risqués puisqu'elles n'en subissent pas les inconvénients ;
- certaines factures importantes relatives à des biens ou des travaux à amortir sont enregistrées dans les frais d'entretien et aboutissent à gonfler d'autant la subvention annuelle, qui tiendra compte de ces dépenses.

L'administration a fait savoir qu'il lui était impossible, en raison du manque de personnel, d'attirer de façon générale l'attention des I.M.P. sur ces aspects, mais qu'elle avait veillé à corriger les anomalies constatées pour les six I.M.P. contrôlés. En outre, en ce qui concerne l'imputation des frais de transport collectif, les remboursements éventuels des excédents de subvention comptabilisés en tant que charges et la comptabilisation des moins-values sur placement financiers, elle considère qu'il ne s'agit que de risques, étant donné qu'aucun fait de cet ordre n'a été constaté jusqu'à présent.

Il convient de tempérer la position de l'administration par deux remarques :

- la cellule de contrôle des subsides n'a pu rédiger que six rapports en deux ans (1999 – 2000), alors que 54 I.M.P. reçoivent des subsides chaque année ;
- les défauts de comptabilisation relevés n'ont d'influence sur les subventions que si les plafonds de subventionnement ne sont pas atteints. Or, ces plafonds étaient dépassés pour cinq des six I.M.P. contrôlés par la cellule.

Les comptes des institutions sont présentés de manière disparate. Ce manque d'uniformité résulte d'une divergence entre le prescrit de l'arrêté du Collège du 9 décembre 1999 et les termes du plan comptable. A cet égard, la Cour prend acte de la réforme réglementaire qui se prépare et qui devrait préconiser l'établissement d'un bilan et d'un compte de résultat par institution, appuyés par une comptabilité analytique selon le type d'agrément.

Par ailleurs, l'uniformisation des modes de comptabilisation doit être réalisé. Ces modalités permettraient de disposer d'un aperçu à la fois complet et global de la situation de chaque I.M.P., d'améliorer le contrôle interne et de procéder à des comparaisons entre institutions. Une centralisation des données comptables pourrait ainsi être réalisée en vue d'établir une consolidation des données, permettant

<sup>36</sup> Les institutions qui disposent de leurs propres moyens de transport doivent imputer ces frais à leurs subsides de fonctionnement (plafonnés), alors que celles qui n'en disposent pas doivent les imputer à leurs subsides de transport (non plafonnés).

d'améliorer les choix stratégiques en matière de subventions et de faciliter le contrôle et le suivi.

Enfin, un contrôle sur place systématique et contemporain devrait être effectué afin d'établir la matérialité des dépenses et des recettes.

#### **1.2.1.5 Le cas particulier de l'ANETPC-CETD**

A la suite d'une dénonciation anonyme évoquant un double subventionnement de certaines dépenses, la cellule de contrôle des subsides a entamé un contrôle au début du mois de décembre 1999.

Le rapport établi par cette cellule fait état, entre autres, des éléments suivants :

- un double subventionnement par la Loterie nationale et la Communauté française de frais subsidiés par la Commission communautaire française. Selon la cellule, « *C'est une des raisons qui expliquent comment l'association ANETPC a réalisé, de 1994 à 1998, 54.906.800 francs de bénéfices. Une autre explication est peut-être à trouver dans le fait que la subvention a augmenté sur cette période d'environ 50%, alors que les frais tant de personnel que de fonctionnement n'ont quant à eux progressé que de 30%* » ;
- de la surestimation des frais de fonctionnement, notamment grâce à une modification radicale d'une clé de répartition des frais communs à l'I.M.P., deux écoles et une crèche, et à la prise en charge de frais privés<sup>37</sup> ;
- de l'absence d'amortissement adéquat pour des dépenses de travaux d'un montant de 1.111.939 francs, qui ont donc été mis intégralement à la charge de l'exercice 1997, faisant ainsi gonfler la subvention de manière irrégulière ;
- de la constitution de provisions injustifiées.

Aucune mesure n'a été prise en vue de régulariser la situation dénoncée dans ce rapport. Les avances liquidées continuent à augmenter, passant de 57.300.000 francs en 1999 à 60.800.000 francs en 2000. Le calcul des soldes pour 1997 a été effectué sans tenir compte des remarques formulées.

Le 24 octobre 2001, la cellule de contrôle des subsides a remis trois rapports relatifs aux comptes des années 1995, 1996 et 1997. Ils établissent que le montant cumulé des subsides indus pour cette période se chiffre à 10.891.347 francs.

Le rapport définitif ne lui étant parvenu que le 30 octobre 2001, l'administration a fait savoir qu'elle tiendra compte des remarques de la cellule dans le cadre de la notification de la subvention annuelle relative à l'année 1998. Les institutions visées par les rapports de la cellule<sup>38</sup> ont reçu notification de diverses récupérations. Les institutions auraient manifesté leur opposition auxdites récupérations par des courriers argumentés. En ce qui concerne plus particulièrement l'ANETPC-CETD, le dossier a été transmis au service juridique et au cabinet du ministre compétent.

<sup>37</sup> Un sondage rapide effectué par la cellule de contrôle a révélé une facture de carrelages de 20.879 francs en 1997, établie au nom d'une personne privée.

<sup>38</sup> Ces récupérations concernent l'ANETPC-CETD et d'autres institutions contrôlées par la cellule à partir de 2001. Rappelons que sur les six rapports de la cellule rédigés pendant les années 1999 – 2000, un seul (celui de l'ANETPC-CETD) devait donner lieu à récupération.

### 1.2.1.6 *Bref aperçu de la santé financière des institutions*

Comme il n'existe pas de centrale des bilans, la Commission communautaire française ne dispose d'aucun aperçu global de la santé financière des I.M.P.

L'analyse sommaire des comptes<sup>39</sup> a néanmoins permis d'établir diverses constatations.

- La situation s'améliore pour trois I.M.P. sur 11<sup>40</sup> entre 1994 et 1999 (l'ANETPC-CETD, La Clairière/Les Platanes et Prince d'Orange).

Deux progressions sont spectaculaires :

- l'ANETPC-CETD non seulement augmente son résultat à reporter de 50 millions de francs, mais diminue également ses dettes à un an au plus de près de 41 millions de francs ;
- la trésorerie nette du Prince d'Orange passe d'une trentaine de millions de francs à plus de 100 millions de francs en cinq ans.

La réglementation ne prévoit pas d'affectation spécifique pour les bénéfices éventuels.

- La situation est assez stable pour six I.M.P. (Facere, Le Grain, Hama 1, Le Nid, War Memorial et La Bastide) ; elle s'avère plus précaire à Decroly et à La Vague.
- Certains I.M.P. présentent de fortes variations de fonds de roulement et de trésorerie.

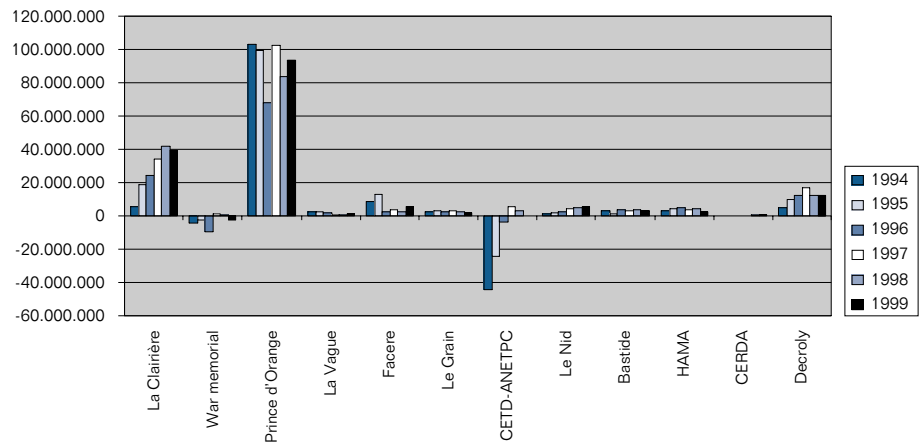
Enfin, les créances des institutions sur la Commission communautaire française peuvent être très importantes étant donné le retard dans le calcul des soldes des subsides. Pour le Prince d'Orange, par exemple, le montant estimé des créances détenues sur le S.B.F.P.H. s'élève à plus de 40 millions de francs.

En l'absence actuelle d'un contrôle systématique de la comptabilité des institutions par le S.B.F.P.H., une attention particulière devrait à tout le moins être réservée aux I.M.P. qui présentent d'importantes variations de fonds de roulement et de trésorerie d'une année à l'autre.

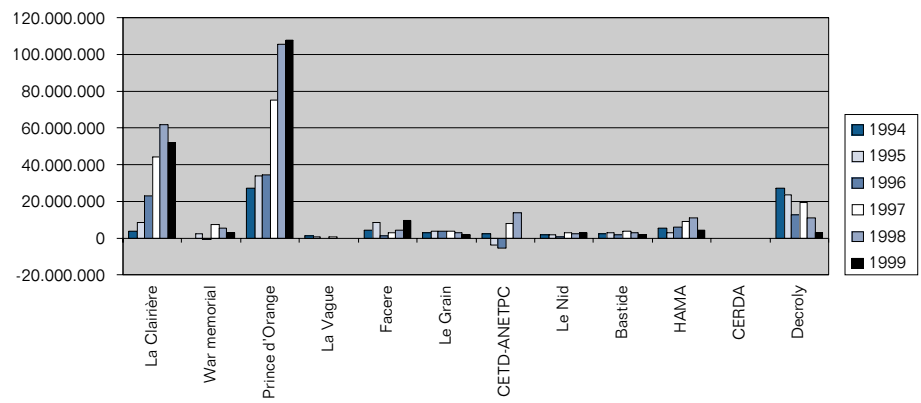
<sup>39</sup> Une comparaison a été effectuée sur la base de la trésorerie nette, du fonds de roulement net et du besoin en fonds de roulement.

<sup>40</sup> Le bilan étant commun à La Clairière et Les Platanes, ces deux agréments ont été regroupés pour l'analyse en un I.M.P. La Forêt n'a pas été prise en compte car elle n'a été agréée qu'en 1999 et la situation au CERDA n'est connue que trop partiellement pour être analysée.

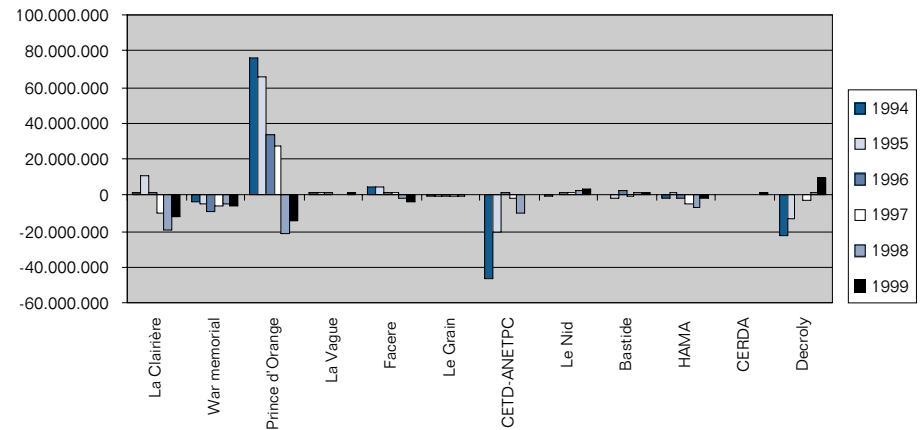
### Fonds de roulement net



### Trésorerie nette



### Besoin en fonds de roulement



## 1.2.2 Les entreprises de travail adapté (ETA)

Le secteur des entreprises de travail adapté concerne les personnes handicapées aptes à mener une activité professionnelle mais qui ne peuvent l'exercer dans des conditions habituelles de travail.

Constituées sous forme d'A.S.B.L., les ETA ont pour objectif prioritaire d'assurer à toute personne handicapée un travail utile et rémunérateur, ainsi que de leur permettre de se perfectionner professionnellement et de valoriser leurs compétences. Elles sont organisées de manière à tenir compte des capacités professionnelles de chaque handicapé, par une répartition adéquate des tâches et une adaptation du rythme et des conditions de travail.

Les personnes handicapées y sont engagées dans les liens d'un contrat de travail ou, si la gravité du handicap le justifie, d'un contrat d'adaptation professionnelle<sup>41</sup>.

En 1999, les 16 entreprises de travail adapté agréées par le S.B.F.P.H. effectuent essentiellement des travaux de sous-traitance (chaiserie, manutention, reliure, mailing, conditionnement, montage, jardinage...). Elles occupent environ 1.450 travailleurs handicapés à la production et 250 membres du personnel d'encadrement<sup>42</sup>.

### 1.2.2.1 L'agrément

L'arrêté du Collège du 13 mars 1997 fixant les conditions et modalités d'agrément des entreprises de travail adapté a été abrogé au 1<sup>er</sup> janvier 1999 suite à l'entrée en vigueur, avec effet rétroactif, de l'arrêté du Collège du 24 février 2000<sup>43</sup>.

Ces réglementations sont assez similaires, à l'exception de deux dispositions :

- l'article 4, 8<sup>o</sup>, de l'arrêté du 24 février 2000 exige la production d'un rapport du service incendie datant de moins de trois ans, alors que cette obligation ne figurait pas dans l'arrêté du 13 mars 1997 ;
- l'article 3 de l'arrêté du 13 mars 1997 imposait une autonomie technique, administrative et budgétaire aux ETA « *de nature à permettre tant l'exécution de leur mission que le contrôle de celle-ci par l'administration* ». L'arrêté du 24 février 2000 n'a pas repris cette disposition. L'administration n'a cependant pas tenu compte de cette modification dans un litige qui l'opposait à l'ETA Travie-Pack. L'agrément avait été accordé en 1998 (donc avant la suppression des dispositions de l'article 3 précité) sous réserve de réaliser l'autonomie en question<sup>44</sup> dans un délai de six mois à dater du 27 juillet 1998<sup>45</sup>. Comme Travie-Pack ne s'exécutait pas, une proposition de suspension d'agrément a été transmise au membre du Collège compétent le 12 avril 2000<sup>46</sup>. Finalement, une absorption de Travie-Pack par son ETA

<sup>41</sup> Articles 54 à 58 du décret du 4 mars 1999.

<sup>42</sup> Rapport annuel 1999, p. 63.

<sup>43</sup> L'arrêté du 24 février 2000 a été pris en application des dispositions des articles 35 à 38 et 54 à 59 du décret du 4 mars 1999. Il fixe les conditions d'agrément et de subventionnement.

<sup>44</sup> La comptabilité et la gestion de personnel étaient alors effectuées au sein de l'ETA Travail et Vie, qui avait fondé Travie-Pack.

<sup>45</sup> Date réglementairement prévue et qui repose sur la date de notification d'agrément.

<sup>46</sup> C'est-à-dire après le délai fixé par l'article 22 de l'arrêté du 13 mars 1997 : « *Lorsqu'une des conditions d'agrément n'est toujours pas respectée dans un délai de deux mois, l'administration adresse par lettre recommandée à l'entreprise une mise en demeure motivée de respecter les conditions d'agrément. Si après un délai d'un mois, l'administration constate que les conditions d'agrément ne sont toujours pas remplies, elle peut suspendre l'octroi des interventions et des subventions et elle transmet au Collège une première proposition de retrait ou de modification d'agrément ...* ».



fondatrice, Travail et Vie, a été autorisée à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2001, avec poursuite des activités sur les deux sites jusqu'au 31 mars 2001 et retrait d'agrément de Travie-Pack à la même date.

Selon l'administration, l'absence de disposition relative à l'autonomie technique, administrative et budgétaire de l'arrêté du 24 février 2000 s'explique par le fait que l'article 55 du décret du 4 mars 1999 impose aux ETA le statut d'ASBL autonome.

Si cette position manifeste une volonté de continuité par rapport à l'ancienne réglementation, elle ne semble toutefois pas pouvoir s'expliquer par la seule référence aux termes de l'article 55 précité qui ne visent que l'objet social des ETA: «*chaque entreprise de travail adapté est constituée sous la forme d'une association sans but lucratif régie par la loi du 27 juin 1921 dont elle est le seul objet social ...*». Quant aux travaux préparatoires du décret, ils ne font pas état d'une notion d'autonomie pour ces mêmes entreprises. Par ailleurs, deux dispositions du décret du 4 mars 1999 précité visent nommément le principe d'autonomie dans d'autres secteurs. Ainsi, l'article 39 prévoit que l'activité des centres de réadaptation fonctionnelle «*doit être distincte de toutes les autres activités de l'A.S.B.L. ou de l'hôpital, tant sur le plan des travailleurs, de la gestion administrative, que des comptes*»<sup>47</sup>. L'article 44 du décret, relatif aux services d'accompagnement, reproduit la même disposition: l'activité des services d'accompagnement «*doit être distincte de toutes les autres activités de l'ASBL, tant sur le plan des travailleurs, de la gestion administrative que des comptes*».

Par ailleurs, selon l'article 3 des arrêtés du 13 mars 1997 et du 24 février 2000, les ETA doivent répondre à une série de critères (localisation, emploi des handicapés, encadrement, tenue de documents ...). Le respect de ces critères est vérifié lors de visites annuelles sur place, sauf en 2000, où les contrôles n'ont pu avoir lieu. En effet, l'application tardive de l'arrêté du 24 février 2000 a entraîné un important surcroît de travail dû à la nécessité de recalculer les subsides octroyés en fonction des nouvelles dispositions. De ce fait, les agents affectés à cet examen n'ont pu procéder auxdits contrôles.

Enfin, l'agrément est accordé pour une durée de cinq ans, renouvelable, et les demandes de renouvellement d'agrément doivent être introduites six mois avant l'expiration de la période couverte par la décision d'agrément précédente<sup>48</sup>. Les dossiers des quatre ETA contrôlés comprennent une demande d'agrément, introduite en 1998<sup>49</sup>, et trois demandes de renouvellement d'agrément, introduites en 1997<sup>50</sup>. Parmi les demandes de renouvellement, aucune n'a été introduite dans les délais requis.

### 1.2.2.2 Les subsides

Les entreprises agréées bénéficient de subventions d'investissement et de rémunération. En 1999, elles ont perçu des subsides à concurrence de 726.356.382 francs,

<sup>47</sup> Cette disposition figurait déjà à l'article 1, 4<sup>o</sup> de la décision réglementaire du 7 février 1964 du Conseil de gestion du Fonds national de reclassement des handicapés, déterminant les modalités et conditions d'agrément provisoire des centres ou services de réadaptation fonctionnelle. Elle a également été reprise à l'article 33, 12<sup>o</sup> de l'arrêté du Collège du 8 juin 2000: les centres doivent «*... jouir d'une autonomie de gestion, technique, administrative et budgétaire lui permettant d'assurer (leurs) missions*».

<sup>48</sup> Articles 14 et 16 de l'arrêté du 13 mars 1997, articles 7 et 10 de l'arrêté du 24 février 2000. L'arrêté du 13 mars 1997 introduit pour la première fois une date d'introduction pour les demandes de renouvellement d'agrément.

<sup>49</sup> Travie-Pack.

<sup>50</sup> Ouvroir, Jeunes jardiniers et Travail et Vie.

dont 61.800.000 francs pour les investissements et 664.556.382 francs pour les rémunérations.

L'arrêté du Collège du 24 février 2000 précité a abrogé et remplacé au 1<sup>er</sup> janvier 1999 trois arrêtés du 13 mars 1997 réglementant les subventions à l'investissement, les interventions pour les rémunérations et les charges sociales du personnel d'encadrement, ainsi que les interventions pour les rémunérations et les charges sociales des travailleurs handicapés. L'adoption de ce nouvel arrêté répond à la nécessité d'adapter le calcul des subsides alloués en fonction des dispositions de l'arrêté royal du 7 mai 1999<sup>51</sup>, qui instaure un nouveau système de cotisations O.N.S.S.<sup>52</sup>. En outre, il impose l'application du revenu minimum mensuel moyen garanti aux entreprises de travail adapté et privilégie les catégories de travailleurs les plus lourdement handicapés afin de corriger l'effet pervers engendré par certaines dispositions de cet arrêté royal qui favorisaient les entreprises les plus rentables<sup>53</sup>.

En matière d'investissement, l'application tardive de la nouvelle réglementation n'a pas engendré de retard particulier car ses articles sont identiques à ceux des arrêtés du 13 mars 1997. Par contre, le calcul des soldes des subsides couvrant les rémunérations a été fortement affecté en raison de la nature des dispositions nouvelles; les régularisations de 1999 étaient encore en cours à la fin de l'année 2000.

### **Fixation d'un quota**

Le principe d'un quota global déterminant le nombre de travailleurs handicapés admis dans chaque ETA est, pour des raisons budgétaires, fixé dans la réglementation<sup>54</sup>. Il pondère en effet le calcul des subsides d'investissement et de rémunération, en limitant leur montant selon le nombre de handicapés admis. Il a été fixé à 1.450 unités au 1<sup>er</sup> janvier 1999<sup>55</sup>. L'ETA peut embaucher des travailleurs hors quota; le nombre de travailleurs présents dans l'entreprise ne peut excéder 40% du quota; ne sont subventionnés en fonction du quota qu'un certain nombre de travailleurs qui font partie du personnel d'encadrement, les autres étant entièrement à charge de l'entreprise.

Des ETA ont fait connaître de manière informelle leur souhait de voir leur quota personnel augmenter afin d'étendre leurs activités et de pouvoir répondre à la demande de leur clientèle. Selon le service des prestations collectives, ces besoins, qui excèdent le quota global actuel, se chiffrent à une quarantaine de places.

L'estimation de la demande en places agréées formulée par les entreprises est donc connue; par contre, les demandes effectives des personnes handicapées ne

<sup>51</sup> Arrêté royal du 7 mai 1999 pris en exécution de l'article 35 § 4 de la loi du 29 juin 1981 établissant les principes généraux de la sécurité sociale des travailleurs salariés.

<sup>52</sup> Comme ces dernières ne sont plus perçues par travailleur ainsi que précédemment, mais calculées sur l'ensemble des travailleurs de chaque ETA, et que les subventions accordées par le service des personnes handicapées tient compte de ces cotisations, il a été indispensable de revoir la réglementation en conséquence.

<sup>53</sup> Les dispositions en question favorisent les entreprises qui occupent un plus grand pourcentage de personnel valide ou de travailleurs moins handicapés, dont les salaires sont plus élevés. A l'opposé, les entreprises qui occupent des personnes fortement handicapées bénéficient de moins de réductions de charges sociales et voient donc leur situation financière se dégrader.

<sup>54</sup> Article 59 du décret du 4 mars 1999; articles 4 à 7 de l'arrêté du Collège du 13 mars 1997; articles 16 à 19 de l'arrêté du Collège du 24 février 2000.

<sup>55</sup> Article 16 de l'arrêté du 24 février 2000.

le sont pas. En effet, il n'existe aucune donnée relative au nombre de handicapés ayant obtenu une carte d'embauche<sup>56</sup> et qui n'ont pu trouver de place disponible en ETA en raison du quota. Si les statistiques permettent de déterminer le nombre de personnes disposant d'une carte d'embauche et le nombre de travailleurs recensés, il n'est pas possible de connaître, parmi les handicapés qui n'ont pas été engagés, ceux qui sont encore demandeurs d'emploi en ETA.

Le nombre des personnes handicapées à la recherche d'un emploi n'est pas connu alors que cette donnée permettrait de déterminer les besoins en la matière. La Cour recommande la mise en œuvre d'une application informatique afin d'obtenir une telle donnée grâce à une corrélation entre la carte d'embauche délivrée par le S.B.F.P.H. et l'embauche effective des personnes handicapées.

### **Les subventions d'investissement**

Leur but est de maintenir un certain niveau d'investissement dans toutes les entreprises de travail adapté. Elles sont accordées en fonction du quota en vigueur au 15 janvier de l'année correspondante.

Les ETA peuvent demander des subventions à l'infrastructure pour l'achat de terrains, la construction, l'achat et la transformation de bâtiments, ainsi que l'achat d'équipements. Le montant des subsides octroyés est égal à 60% du coût hors T.V.A., pris en considération selon différentes modalités. Il est liquidé en trois tranches lorsqu'il s'agit de subsides à la construction ou à la transformation d'un bâtiment et, pour les subsides d'équipement, après production de la facture acquittée, accompagnée d'une attestation affirmant que l'équipement a été livré en parfait état.

Les demandes, qui doivent rentrer à l'administration au plus tard pour le 15 janvier de l'année considérée, sont instruites en une seule fois pour l'année entière<sup>57</sup>. L'application de cette procédure provient de la fixation annuelle irrévocable de l'enveloppe budgétaire relative aux montants alloués pour les subsides d'investissement, qui sont par ailleurs inférieurs aux besoins du secteur. C'est pourquoi le paiement des subventions pour travaux est souvent étalé sur plusieurs exercices budgétaires, selon un ordre prioritaire défini par la réglementation<sup>58</sup>.

La réglementation prévoit la constitution de garanties personnelles ou réelles<sup>59</sup>, mais laisse à l'administration le soin de les déterminer<sup>60</sup>. Elles ne font l'objet d'aucun texte et reposent en fait sur la pratique administrative.

Selon l'administration, les subventions de plus de 1,5 million de francs doivent être garanties par la conclusion de mandats hypothécaires et non par l'inscription d'hypothèques, afin d'éviter que les ETA n'en supportent systématiquement les

<sup>56</sup> La carte d'embauche est délivrée par le service des prestations individuelles. Elle est obligatoire et préalable à tout engagement dans une ETA et sa validité n'est pas limitée dans le temps.

<sup>57</sup> Article 6 de l'arrêté du 13 mars 1997 et article 46 de l'arrêté du 24 février 2000.

<sup>58</sup> Article 8 de l'arrêté du 13 mars 1997 et article 48 de l'arrêté du 24 février 2000.

<sup>59</sup> Article 17 de l'arrêté du 13 mars 1997 et article 59 de l'arrêté du 24 février 2000.

<sup>60</sup> Trois cas de figure sont relevés :

- pour les biens subventionnés de moins de 100.000 francs, rien n'est exigé ;
- de 100.000 à 1.500.000 francs, l'ETA doit signer un engagement de conclure notamment un mandat hypothécaire à la première demande du S.B.F.P.H. ;
- pour plus de 1.500.000 francs, un mandat hypothécaire est obligatoire.

frais. Elle considère que l'esprit de la réglementation est plus un moyen de garantir la bonne fin de l'affectation des subsides qu'un moyen de recouvrement. Les mandats ne sont donc convertis en hypothèques que lorsque la situation le nécessite. Cette pratique ne répond toutefois pas au prescrit réglementaire, le mandat ne constituant ni une garantie personnelle, ni une garantie réelle. Elle augmente en outre les risques de non-remboursement des subventions en cas de faillite, la créance du S.B.F.P.H. n'intervenant souvent alors qu'en troisième ou quatrième rang. Ainsi, lors de la faillite de l'atelier PAK, le Service, qui disposait d'une inscription hypothécaire en quatrième rang seulement, n'a pu percevoir que le solde de l'actif (2 millions de francs) alors que sa créance hypothécaire s'élevait à plus de 20 millions de francs.

Le service juridique connaît les montants des garanties constituées mais n'établit aucun état cumulé. Il n'y a donc pas d'aperçu global de la situation.

Par ailleurs, faute d'actualisation, les montants garantis dépassent souvent les montants des biens subventionnés encore en possession des ETA, certains ayant en effet été revendus ou ayant disparu.

Le recours au mandat hypothécaire plutôt qu'à la constitution d'hypothèque ne permet pas de respecter le prescrit de la réglementation. Par ailleurs, il conviendrait de procéder à une actualisation régulière des montants garantis.

### ***Les interventions dans les rémunérations***

Des interventions sont prévues à titre de compensation dans la perte de rendement des personnes handicapées admises au quota<sup>61</sup> et pour le personnel d'encadrement déterminé en fonction de ce même quota.

Les modes de calcul sont très complexes en raison de la nécessité de déterminer au plus près la rémunération réellement perçue, compte tenu de différents éléments (maladies, accidents du travail ...). Ce calcul ne peut donc être opéré sur la base des seules déclarations à l'O.N.S.S., mais doit également recourir à la législation sociale.

Sans entrer dans les détails, les subsides couvrent :

- les rémunérations et les cotisations de sécurité sociale des travailleurs handicapés sous contrat de travail. Mais seuls certains éléments de la rémunération sont pris en compte et les charges sociales sont fixées forfaitairement à 15% de la rémunération prise en considération. Les montants sont plafonnés et multipliés par des coefficients;
- dans les autres cas énumérés par la réglementation (travailleurs handicapés sous contrat d'adaptation professionnelle par exemple), l'intervention est calculée en fonction d'un pourcentage, auquel sont ajoutés un montant forfaitaire et, le cas échéant, une partie des cotisations de sécurité sociale.

Des retenues peuvent être opérées dans certaines conditions<sup>62</sup>.

<sup>61</sup> Les entreprises de travail adapté, agréées par le service des prestations collectives, ne peuvent embaucher des personnes handicapées qu'avec l'accord préalable du service des prestations individuelles, qui vérifie le bien-fondé de l'insertion professionnelle des handicapés par une mise au travail ou une adaptation professionnelle en ETA.

<sup>62</sup> Article 28 à 34 de l'arrêté du 24 février 2000.

Ce système tient compte à la fois des capacités professionnelles des travailleurs handicapés<sup>63</sup> et du revenu minimum mensuel moyen garanti, suivant la catégorie professionnelle<sup>64</sup> et l'âge des travailleurs.

Des interventions sous forme de montants forfaitaires sont également octroyées pour couvrir les rémunérations et les cotisations de sécurité sociale du personnel d'encadrement. Ces montants sont calculés sur la base du quota, en fonction du régime de travail effectif et complétés, le cas échéant, par un forfait trimestriel ou, au contraire, diminués d'une retenue dans certaines conditions<sup>65</sup>.

Des avances trimestrielles représentant 100% de l'intervention liquidée pour le trimestre correspondant de l'année précédente sont versées mensuellement par tiers.

Les soldes, soit la différence entre les avances et les montants réellement dus, sont calculés tous les trois mois sur la base d'états trimestriels détaillant, pour chacun des mois du trimestre considéré et pour chaque travailleur, le type de contrat, le nombre d'heures de travail prestées et assimilées, la rémunération horaire, le montant des cotisations de sécurité sociale versées et tout autre renseignement jugé utile. Ces états doivent être introduits avant l'expiration du deuxième mois qui suit le trimestre pour lequel l'intervention est demandée; l'administration vérifie les justificatifs<sup>66</sup>.

Le service des prestations collectives reçoit des ETA les données reprises sur des disquettes informatiques; celles-ci sont accompagnées de pièces justificatives, parmi lesquelles les copies des déclarations à l'O.N.S.S.

Disposées en tableaux sous la forme requise pour leur traitement, conformément aux instructions fournies au préalable par le service des prestations collectives, les données ne doivent pas faire l'objet d'un nouvel encodage. Les calculs sont effectués au moyen d'un tableur<sup>67</sup> directement sur la base des données transmises, après recoupement des informations grâce, d'une part, à certaines clés de contrôle informatique et, d'autre part, aux justificatifs fournis trimestriellement et aux renseignements collectés lors des visites annuelles de contrôle sur place.

Le contrôle effectué par coup de sonde pour le dernier trimestre 1999 n'a fait apparaître aucune anomalie.

### ***La récupération des montants indus***

La réglementation n'a prévu aucune modalité particulière pour la récupération des avances qui se révéleraient excédentaires. Le service des prestations collectives procède aux récupérations sur la base « d'ordres de récupération », complétés, le cas échéant, par un plan de remboursement si les montants sont importants et à la demande des ETA. Pour les récupérations de subsides d'investissement, l'ETA est invitée à rembourser l'excédent sur le compte du S.B.F.P.H. Quant aux rémunérations, les ordres de récupération sont établis trimestriellement; l'association est avertie du montant à rembourser, lequel est déduit de la liquidation de la subvention suivante.

<sup>63</sup> Fixées selon une grille d'évaluation relative aux handicaps présentés par les travailleurs.

<sup>64</sup> Déterminée en fonction de la nature des travaux.

<sup>65</sup> Articles 36 à 40 de l'arrêté du 24 février 2000.

<sup>66</sup> Articles 41 et 42 de l'arrêté du 24 février 2000.

<sup>67</sup> Sur la base d'un programme réalisé par l'un des membres de l'équipe des prestations collectives. Un programme informatique de gestion de salaires plus performant est cependant souhaitable (Audit des procédures comptables et budgétaires. Rapport final, p. 14).

### 1.2.2.3 Les comptes

Les ETA doivent tenir une comptabilité par année civile, suivant un modèle fixé par le membre du Collège chargé de la politique des handicapés, et soumettre leurs comptes à l'examen annuel d'un reviseur d'entreprises, dont le rapport est transmis à l'administration<sup>68</sup>.

Les quatre ETA examinées satisfont à ces conditions.

L'administration procède à une analyse régulière des comptes transmis, appuyée par un contrôle sur place dans chaque ETA, au terme duquel un rapport annuel est dressé. Les rapports de contrôle des comptes de l'année 1999 ont été établis en 2001. Un rapport annuel analysant de manière transversale les comptes d'exploitation des ETA a également été rédigé jusqu'en 1999.

Selon l'administration, l'assurance d'un contrôle comptable régulier ne pourra être maintenue que par un renforcement des effectifs.

Si les comptes révèlent un déficit d'exploitation ou un *cash flow* négatif pendant les deux derniers exercices, l'ETA est invitée à présenter un plan de redressement, qui fait l'objet d'une analyse de l'administration, lui permettant de formuler des propositions pour le redressement de sa situation économique et comptable<sup>69</sup>. Ce mécanisme est censé prévenir les défaillances qui pourraient entraîner la fermeture d'une entreprise.

### 1.2.2.4 Bref aperçu de la santé financière des ETA contrôlées

Les analyses comptables et financières font apparaître des résultats satisfaisants pour l'Ouvroir<sup>70</sup>, tandis que Travail et Vie enregistre un bénéfice cumulé de 77 millions de francs en 1999 et des moyens de trésorerie de près de 90 millions de francs<sup>71</sup>. La réglementation ne prévoit cependant pas d'affectation spécifique pour les bénéfices éventuels.

En ce qui concerne Travie-Pack, les conclusions sont prématurées puisque l'activité n'a débuté que dans le cours de l'année 1998. En outre, cette ETA va fusionner avec Travail et Vie.

Par contre, les Jeunes jardiniers sont en perte pratiquement constante depuis 1994; la perte cumulée s'élève à plus de 15 millions de francs en 1999. Un plan de redressement n'a toutefois été exigé que tardivement.

Un contrôle plus contemporain contribuerait à une meilleure prévention des situations défaillantes et s'indiquerait dans tous les cas où des mandats hypothécaires ont été pris. Par ailleurs, dès lors qu'une ETA présente des bénéfices importants, des mesures devraient être prises afin de s'assurer que lesdits bénéfices – constitués en partie par les subsides reçus – sont affectés à l'objet social de l'entreprise.

<sup>68</sup> Article 3, 13° et 14° de l'arrêté du 24 février 2000.

<sup>69</sup> Article 26 de l'arrêté du 24 février 2000.

<sup>70</sup> Grâce principalement à un soutien financier récurrent de l'Union des mutualités socialistes, membre du conseil d'administration.

<sup>71</sup> Les dettes à court terme sont importantes (près de 98 millions de francs), mais elles sont couvertes par les créances à court terme (plus de 149 millions de francs). Les dettes financières sont également élevées (près de 122 millions de francs). D'après le rapport comptable établi par l'administration (p. 14), les chiffres sont influencés par la vente d'anciens bâtiments et l'achat de nouveaux. Sans l'enregistrement de produits exceptionnels élevés, l'ETA serait en perte.

### 1.2.3 Les Centres de réadaptation fonctionnelle (C.R.F.)

Les centres de réadaptation fonctionnelle ont pour mission d'assurer aux personnes handicapées le rétablissement le plus normal possible des fonctions organiques, motrices ou psychiques qui ont été perturbées. Les centres disposent d'un personnel spécialisé, chargé de mettre en œuvre les techniques médicales et paramédicales appropriées. En 1999, 24 centres étaient agréés.

#### 1.2.3.1 L'agrément

Les agréments délivrés doivent être renouvelés de manière périodique. Leur durée de validité n'étant pas prévue, le service des prestations collectives exige que les centres introduisent périodiquement une nouvelle demande d'agrément, instruite à chaque reprise par un médecin contrôleur, qui examine si les normes sont respectées. En 1999, les agréments ont cependant été renouvelés automatiquement, sans contrôle.

Une nouvelle réglementation, prise en application du décret du 4 mars 1999, est entrée en vigueur à partir du 1<sup>er</sup> juillet 2000<sup>72</sup>. Ce texte maintient les visites de contrôle, prévoit le principe de renouvellement de l'agrément, mais ne fixe pas de durée de validité pour les agréments accordés. La situation demeure donc inchangée à cet égard.

Enfin, les centres doivent jouir d'une autonomie technique, administrative et budgétaire de nature à leur permettre d'assurer leur mission<sup>73</sup>. Cette disposition a été maintenue dans la nouvelle réglementation. Les termes de cette autonomie ne sont toutefois pas précisés et l'administration ne dispose d'aucune grille d'évaluation qui lui permette d'estimer de manière uniforme si cette exigence est satisfaite. Dès lors, deux C.R.F. ont été déclarés autonomes alors que leurs pourcentages de « frais ventilés » étaient sensiblement différents<sup>74</sup>.

La réglementation devrait préciser la durée de validité des agréments. De même, il convient de définir le terme d'autonomie technique administrative et budgétaire.

#### 1.2.3.2 Les subsides

Les centres agréés peuvent bénéficier de subventions à l'entretien, dont le calcul repose sur un système de cotation défini dans une nomenclature annexée à l'arrêté ministériel du 22 février 1968.

La tenue des dossiers n'a pas permis de vérifier avec certitude le montant des subsides octroyés. En effet, pour 4 des 5 centres de réadaptation, la cotation débutait au dernier rapport de visite sur place, daté de 1992, qui attribuait et détaillait le nombre de points prévus par la réglementation en fonction du matériel utilisé et du personnel employé à cette époque. A partir de là, les calculs s'enchaînent

<sup>72</sup> Arrêté 99/262/D du Collège de la Commission communautaire française du 8 juin 2000 relatif à l'agrément des centres d'orientation spécialisée et des services d'accompagnement pédagogique et à l'agrément et aux subventions accordées aux centres de réadaptation fonctionnelle.

<sup>73</sup> Article 1<sup>er</sup>, 4<sup>o</sup>, de l'arrêté du 7 février 1964. Cette réglementation a été modifiée à partir du 1<sup>er</sup> juillet 2000, mais cette disposition a été maintenue.

<sup>74</sup> 31% de frais ventilés pour le Centre d'évaluation et de réadaptation des affections cardio-respiratoires de l'U.C.L. et 10% de frais ventilés pour Comprendre et Parler.

de trimestre en trimestre en comptabilisant en plus ou en moins des montants globaux, de sorte qu'aucune correspondance ne peut être établie entre le matériel ou le personnel subventionné et la cotation fixée par l'arrêté ministériel.

### ***Le contrôle de l'utilisation des subsides***

Les subsides sont calculés en fonction de l'importance des installations, des techniques de réadaptation utilisées et du personnel employé au cours du trimestre précédent. Ils sont octroyés sur la base d'une déclaration sur l'honneur des C.R.F.<sup>75</sup>. Celle-ci doit être vérifiée lors de visites d'inspection en même temps que l'affectation donnée aux subsides<sup>76</sup>.

Depuis l'année 1992<sup>77</sup>, par manque de personnel, plus aucune visite n'a été effectuée. Le fait que 97% du total des subventions perçues par les centres proviennent de l'INAMI n'est pas étranger à l'abandon de ce contrôle.

### ***Le contrôle comptable***

Les subsides ne sont octroyés que si les comptes sont transmis et que toutes les pièces utiles et, notamment, les livres et les pièces comptables peuvent être consultées par l'administration<sup>78</sup>.

Les comptes ont été fournis, mais ils ne sont plus examinés depuis l'exercice 1996. La transmission des comptes ne revêt donc plus qu'un aspect formel, étant donné l'absence de contrôle des subsides.

Selon l'administration, seule une augmentation des ressources humaines lui permettrait de remplir ses missions de contrôle.

L'importance relative des subsides octroyés par le S.B.F.P.H. au regard de l'intervention de l'INAMI ne justifie pas l'absence de tout contrôle. Par ailleurs, l'établissement du montant des subsides ne permet à ce jour aucun contrôle.

#### ***1.2.3.3 Le cas particulier de l'Etoile polaire***

Le centre de réadaptation fonctionnelle l'Etoile polaire est une ancienne institution provinciale, qui a été transférée à la Commission communautaire française lors de la dissolution de la Province de Brabant. Dès le 1er janvier 1999, ce centre a été intégré au sein du S.B.F.P.H. Il ne possède pas la personnalité juridique, tandis que ses missions sont par ailleurs semblables à celles des autres C.R.F.

Comme tous les centres, il est agréé par le Collège. Depuis 1999, c'est donc le S.B.F.P.H. qui propose au Collège l'agrément d'une partie de son propre service, ce qui aboutit inévitablement à l'absence d'un réel contrôle externe.

A l'instar des autres C.R.F., l'Etoile Polaire bénéficie des interventions de l'INAMI. Le centre n'est toutefois pas subsidié par le S.B.F.P.H. puisque ses frais de fonc-

<sup>75</sup> Article 6, § 1<sup>er</sup>, de l'arrêté du 22 février 1968.

<sup>76</sup> Article 7, 2<sup>o</sup>, de l'arrêté du 22 février 1968.

<sup>77</sup> La date n'est pas certaine.

<sup>78</sup> Article 7 de l'arrêté du 22 février 1968.



tionnement<sup>79</sup> et ses dépenses de personnel sont mis à la charge de la division 22 du budget décentral de la Commission communautaire française.

Les recettes provenant de la facturation aux mutuelles et aux personnes physiques sont enregistrées par le comptable du S.B.F.P.H (cf. infra les points 2.3.3 et 2.3.4); les recettes résiduelles concernant notamment des locations, des ventes ou des réparations de petit matériel sont enregistrées par le comptable ordinaire et inscrites dans un compte en deniers. Les comptes des années 1999 et 2000 sont parvenus tardivement à la Cour, au mois d'août 2001.

#### **1.2.4 Les services d'accompagnement**

Les services d'accompagnement, qui font le plus souvent partie intégrante d'A.S.B.L. actives dans le secteur social, ont pour mission d'aider les personnes handicapées à acquérir ou à conserver leur autonomie. Ils leur fournissent l'information et le soutien nécessaire pour répondre à l'ensemble de leurs besoins dans tous les actes de la vie courante. Ils peuvent orienter les personnes handicapées vers les services spécialisés, les accompagnent dans leurs démarches et fournissent à leur famille un accompagnement éducatif, social et psychologique.

Le décret du 4 mars 1999 a élargi leurs missions en fonction de l'âge de la personne accueillie et leur a confié des missions annexes, comme le logement accompagné, la halte-garderie et l'organisation de loisirs.

En 1999, 11 services ont été subventionnés.

Les subventions couvrent des dépenses de personnel et des frais de fonctionnement. Elles ne sont réglementées que depuis le 1<sup>er</sup> juillet 2000, date d'entrée en vigueur de l'arrêté du Collège du 6 avril 2000. Auparavant, elles étaient allouées sur la base d'arrêtés nominatifs d'octroi de subsides et de conventions particulières.

#### ***Dates de signature des arrêtés de subvention et des conventions particulières***

Pour les 4 services sélectionnés, les arrêtés du Collège ont été signés au courant de l'année subventionnée ou même après<sup>80</sup>. Tous ont eu un effet rétroactif au 1<sup>er</sup> janvier 1999.

Ce procédé peut nuire à la sécurité budgétaire des services d'accompagnement.

#### ***Pièces justificatives***

Les pièces justificatives des subsides octroyés sont parfois affectées d'une clé de répartition inexpliquée, qui varie au cours du temps et selon les services d'accompagnement. L'usage de cette clé laisse penser que les activités subsidiées font partie de l'activité plus générale de l'A.S.B.L. «fondatrice», cette dernière déterminant la partie de ses dépenses qui n'a trait qu'au service d'accompagnement proprement dit. En effet, les conventions prévoient que le service d'accompagnement doit être distinct de toutes les autres activités organisées par l'A.S.B.L., tant sur le plan des travailleurs affectés que de l'administration et des

<sup>79</sup> Le dernier compte d'avance de fonds afférent aux dépenses de fonctionnement de l'année 2000 a été arrêté par la Cour sans aucune remarque.

<sup>80</sup> D'avril 1999 à février 2000.

comptes<sup>81</sup>; l'instauration d'une clé de répartition paraît s'inscrire dans le cadre de cette obligation.

Le plan comptable établi en application de l'arrêté précité du 6 avril 2000 en prévoit le principe.

### ***Participation financière des personnes handicapées***

Les conventions<sup>82</sup> prévoient une participation financière des personnes handicapées de 50 à 100 francs par mois, en fonction de la situation matérielle des intéressés.

Pour 2 des 4 services d'accompagnement<sup>83</sup>, les comptes ne font pas apparaître les montants versés à ce titre, probablement en raison de la globalisation des rubriques de recettes.

Le plan comptable précité, applicable à partir du 1<sup>er</sup> juillet 2000, prévoit l'inscription des participations en question au compte spécifique n° 700 (contribution financière conventionnelle). L'administration signale cependant dès à présent que le contrôle comptable nécessite le renforcement de ses effectifs.

### ***Sous-traitance du service d'accompagnement de Bruxelles (SAB)***

Depuis plusieurs années, le service d'accompagnement de Bruxelles sous-traite son fonctionnement à l'A.S.B.L. Parthages, qui émane, comme le SAB, d'une ancienne A.S.B.L. subsidiée par la Commission communautaire française<sup>84</sup>. L'objet social de Parthages est similaire à celui du SAB et l'administrateur délégué de Parthages est administrateur délégué du SAB. Les pièces justificatives, qui émanent donc en grande partie de Parthages, sont constituées de déclarations de créance de cette dernière, basées sur des conventions de prestations de services. Ce procédé entraîne probablement le S.B.F.P.H. à subsidier la marge bénéficiaire de Parthages (rien n'indique en effet qu'elle travaille au prix coûtant). Pour mettre fin à cette situation, l'administration a exigé la cessation, en 2000, des liens entre ces deux intervenants.

#### **1.2.5 Services d'interprétation pour sourds**

Les services d'interprétation pour sourds ont pour mission d'établir une liste d'interprètes en langue des signes et d'apporter toute aide à la communication. Chargés d'établir, avec chaque interprète, une convention garantissant aux personnes sourdes un service de qualité pour un coût précis, ils doivent en outre organiser la formation continue desdits interprètes et assurer un rôle de médiation entre ceux-ci et les personnes concernées. Enfin, ils gèrent les demandes de ces personnes au moyen d'un service d'appels centralisés.

Ce secteur n'est réglementé qu'à partir du 1<sup>er</sup> juillet 2000. En 1999, l'intervention du S.B.F.P.H. était basée sur un arrêté nominatif d'octroi de subside pris par le Collège de la Commission communautaire française et sur une convention annexe.

<sup>81</sup> Article 4, § 9, ou 3, § 8, des conventions et article 44 du décret du 4 mars 1999.

<sup>82</sup> Cette obligation a été reprise par les articles 5 et 21 de l'arrêté du Collège du 6 avril 2000.

<sup>83</sup> Fondation Travail et Santé et la ligue Braille.

<sup>84</sup> L'A.S.B.L. Carat.

En 1999, une seule institution, Info-Sourds, a bénéficié d'une subvention de 2 millions de francs. Une avance de 1,7 million de francs a été liquidée. Le solde est toujours tenu en suspens pour examen des pièces de dépenses, lesquelles ne répondent pas aux attentes du service instruisant le dossier.

### **1.3 Services des prestations collectives (agrément) et des prestations individuelles (paiements)**

#### **1.3.1 Les structures d'accompagnement**

Ces structures assurent l'encadrement pédagogique des personnes handicapées déficientes sensorielles qui suivent des études supérieures reconnues par la Communauté française ou une formation professionnelle organisée, reconnue ou subventionnée par un pouvoir public, dans la Région de Bruxelles-Capitale ou la Région wallonne. Elles fournissent également un accompagnement psycho-pédagogique des étudiants et stagiaires et informent le corps professoral et les autres étudiants ou stagiaires des besoins particuliers des personnes suivies.

En 1999, cinq structures d'accompagnement étaient reconnues par le S.B.F.P.H.

#### ***Agrément***

Jusqu'au 30 juin 2000, les agréments étaient accordés pour une durée de deux ans renouvelable.

Le service des prestations collectives accusait un net retard pour la prolongation d'agrément: une seule des cinq structures (Comprendre et parler) a demandé et obtenu son renouvellement en 1998-99. Dans l'attente d'une décision, les structures demeuraient toutefois reconnues en application de l'article 10, 2<sup>e</sup> alinéa, de l'arrêté du Collège du 25 janvier 1996 aux termes duquel «*La structure demeure reconnue jusqu'à ce que le Collège ait statué sur la demande de prolongation*».

Depuis le 1<sup>er</sup> juillet 2000, la durée des agréments est passée à cinq ans.

#### ***Financement***

Les structures ne reçoivent pas de subventions de fonctionnement. Les heures d'accompagnement pédagogique leur sont toutefois payées par le S.B.F.P.H. sur la base de leur facturation. En 1999, un montant de 1.340.981 francs a été liquidé.

Aucune irrégularité n'a été constatée.

#### **1.3.2 Les centres d'orientation spécialisée**

Ils assurent l'orientation des personnes handicapées et adressent, à la demande du S.B.F.P.H., des rapports exhaustifs concernant les capacités sociales, pédagogiques et professionnelles des personnes handicapées et les mesures à prendre pour favoriser leur intégration sociale et professionnelle.

En 1999, 11 centres étaient reconnus par le S.B.F.P.H.

Les centres sont agréés pour une durée de cinq ans, renouvelable.

Des interventions sont accordées par le S.B.F.P.H. pour les examens d'orientation effectués. Elles sont tarifées en fonction de la nature des examens et sont

remboursées aux centres sur base de leur facturation. En 1999, un montant de 368.869 francs a été liquidé.

Aucune irrégularité n'a été constatée.

#### **1.4 Service contentieux, informations internationales et initiatives**

Le secteur des Initiatives regroupe les subventions allouées par des arrêtés nominatifs à des A.S.B.L. dont les projets ne s'inscrivent dans aucun des secteurs réglementés. Ces projets sont de nature diverse et les subsides couvrent des salaires, du fonctionnement général ou des activités plus précises (colloques, revues, ...).

L'examen des dossiers ne révèle pas la participation du S.B.F.P.H. dans l'appréciation de l'octroi d'un soutien financier qui n'appartiendrait, pour près d'un tiers des dossiers au moins, qu'au membre du Collège compétent.

##### ***Le contrôle de l'utilisation du subside***

Les pièces justificatives du subside sont souvent appuyées par la transmission du seul compte de l'opération subventionnée. Or, la production simultanée de ce compte et du compte général de l'association permettrait un meilleur contrôle, de même que la transmission d'un récapitulatif détaillé des dépenses mentionnant la date, le montant et le libellé des pièces.

## **Chapitre 2**

### **L'analyse financière et comptable**

---

#### **2.1 Portée du contrôle financier**

Ce contrôle s'est d'abord attaché à vérifier dans quelle mesure le S.B.F.P.H. respecte les dispositions budgétaires et comptables qui sont applicables aux comptes d'un service à gestion séparée.

En outre, étant donné que, d'une part, l'arrêté du 17 décembre 1998 relatif à la gestion comptable et budgétaire du S.B.F.P.H. prévoit la tenue d'une comptabilité dont les enregistrements se font selon les règles usuelles de la comptabilité à partie double (art. 11) et que, d'autre part, le projet de réforme de la comptabilité de l'Etat s'oriente vers la généralisation de l'application de règles assez proches de celles prévalant dans la loi du 17 juillet 1975 relative à la comptabilité des entreprises, le contrôle du bilan et du compte de résultats du Service a été réalisé compte tenu des principes généraux prévus par cette législation.

Ensuite, une attention toute particulière a été portée sur l'analyse et l'évaluation des procédures comptables et financières mises en place depuis 1999.

Enfin, les conséquences de l'installation, en janvier 2001, d'un nouveau logiciel comptable sur les budgets, comptes et procédures comptables ont été décrites et analysées.

#### **2.2 Contrôle de régularité**

##### **2.2.1 Limitation des reports autorisés**

L'article 140 des lois coordonnées sur la comptabilité de l'Etat expose la teneur des règles dérogatoires aux dispositions régissant cette comptabilité qui s'appliquent aux services de l'Etat dont la gestion a été, en vertu d'une loi particulière, séparée de celle des services d'administration générale de l'Etat. Ces règles dérogatoires sont à fixer par le Roi et, selon ce même article, doivent prévoir:

- 1° l'établissement et la publication d'un budget et de comptes;
- 2° le contrôle des comptes par la Cour des comptes, qui pourra l'effectuer sur place;
- 3° le maintien des dépenses dans les limites des recettes et dans celles des crédits limitatifs votés;
- 4° la faculté d'utiliser, dès le commencement de l'année, les ressources disponibles à la fin de l'année précédente;
- 5° le maniement et la garde des fonds et valeurs par un comptable justiciable de la Cour des comptes;
- 6° la tenue d'une comptabilité patrimoniale et l'établissement d'un inventaire du patrimoine;
- 7° la limitation dans le temps des reports autorisés.

Le point 7° de l'article 140 n'a pas été réglé par les arrêtés du Collège de la Commission communautaire française relatifs au S.B.F.P.H.

Il convient également de noter que ces dérogations doivent être entendues strictement et que, pour le surplus, les règles générales de la comptabilité de l'Etat sont d'application.

### 2.2.2 Comptabilisation des engagements

Aucune comptabilisation des engagements n'a été opérée par le S.B.F.P.H. pour les années 1999 et 2000<sup>85</sup>. Toutefois, pour combler cette lacune, un nouveau système comptable a été mis en place à partir de 2001, lequel permet la gestion des engagements et la détermination de l'encours exact des engagements du Service vis-à-vis des tiers, afin d'améliorer les prévisions budgétaires en matière d'ordonnement. Cette comptabilisation de l'encours des engagements n'a cependant pas été entérinée par un arrêté du Collège, en contravention avec les dispositions de l'article 54 de l'arrêté royal du 17 juillet 1991, qui prévoient que le Roi règle la tenue de la comptabilité des dépenses engagées.

Les nouvelles procédures de gestion budgétaire, qui intègrent celle des engagements, sont décrites dans un projet de circulaire, qui a été transmis par le Service au ministre de tutelle.

### 2.2.3 Approbation du plan comptable

Le plan comptable du S.B.F.P.H., accepté par l'Inspection des finances, n'a pas encore été approuvé par le membre du Collège chargé de l'Aide aux personnes, contrairement aux dispositions de l'article 12, § 4, de l'arrêté du 17 décembre 1998 relatif à la gestion comptable et budgétaire du Service.

### 2.2.4 Reports des soldes des années antérieures

Les dispositions de l'article 140, 3°, des lois coordonnées sur la comptabilité de l'Etat, ainsi que celles de l'article 6 de l'arrêté du 17 décembre 1998 relatif à la gestion comptable et budgétaire du S.B.F.P.H., imposent le maintien des dépenses dans les limites des recettes et dans celles des crédits limitatifs votés.

Le respect de cette disposition implique l'inscription des reports de soldes des années antérieures comme recettes. Faute de quoi, il sera impossible d'utiliser les soldes d'excédents budgétaires disponibles (en augmentant les crédits de dépenses à due concurrence) sans contrevenir aux dispositions précitées.

Toutefois, cet enregistrement des excédents en recettes rendra sans objet le calcul du résultat général des budgets imposé par les dispositions de l'article 21<sup>86</sup> de l'arrêté du 17 décembre 1998 relatif à la gestion comptable et budgétaire du S.B.F.P.H..

Afin de répondre aux divers prescrits légaux et réglementaires, la Cour souhaite que le Collège limite dans le temps les reports autorisés, précise le mode de calcul et d'enregistrement du solde à reporter et entérine la comptabilisation des encours d'engagement. En outre, le plan comptable du S.B.F.P.H. devrait également être approuvé par le membre du Collège chargé de l'Aide aux personnes.

<sup>85</sup> Le budget du Service, tel que voté par l'Assemblée, ne contient que des crédits non dissociés.

<sup>86</sup> La différence entre les recettes et les dépenses imputées forme le résultat budgétaire de l'année. Celui-ci, cumulé avec les résultats budgétaires des années antérieures, forme le résultat général des budgets.

## 2.2.5 Comptes du comptable

En vertu de l'article 16 de l'arrêté du Collège de la Commission communautaire française du 17 décembre 1998 relatif à la gestion fonctionnelle du S.B.F.P.H., un comptable ordinaire a été désigné par l'arrêté du collège de la Commission du 17 décembre 1998 portant désignation du comptable justiciable de la Cour des comptes au sein du service à gestion séparée mettant en œuvre la politique d'intégration sociale et professionnelle des personnes handicapées.

Toutefois, en méconnaissance des dispositions de l'article 74 des lois coordonnées sur la comptabilité de l'Etat, les comptes du comptable ordinaire du Service, en justification des années 1999 et 2000, ont été transmis tardivement à la Cour, en avril et en mai 2002. Ils seront arrêtés prochainement.

## 2.3 Analyse des comptes et des procédures comptables

### 2.3.1 Présentation des comptes

Comptes d'exécution des budgets 1999 et 2000 – Les recettes (en FB)

| Art.    | Recettes                  | 1999                 |                      | 2000                 |                      |
|---------|---------------------------|----------------------|----------------------|----------------------|----------------------|
|         |                           | Crédits ajustés      | Réalisations         | Crédits ajustés      | Réalisations         |
| 7.01.00 | Prestations individuelles | 100.000              | 157.489              | 100.000              | 480.344              |
| 7.02.00 | Prestations collectives   | 45.500.000           | 31.355.832           | 46.500.000           | 103.133.463          |
| 7.03.00 | Initiatives               | 100.000              | 0                    | 100.000              | 0                    |
| 7.04.00 | Accord de coopération     | 23.000.000           | 22.817.272           | 12.600.000           | 0                    |
| 7.05.00 | Recettes «Etoile polaire» | 6.500.000            | 9.500.471            | 7.000.000            | 6.748.351            |
| 7.07.00 | Dotation                  | 2.363.100.000        | 2.363.100.000        | 2.716.900.000        | 2.716.900.000        |
| 7.08.00 | Fonds social européen     | 1.575.000            | 5.724.775            | 1.575.000            | 0                    |
| 7.09.00 | Dons et legs              | 10.000               | 80.491               | 0                    | 0                    |
| 7.10.00 | Autres produits           | 15.000               | 279.590              | 500.000              | 901.452              |
|         | <b>Total</b>              | <b>2.439.900.000</b> | <b>2.433.015.920</b> | <b>2.785.275.000</b> | <b>2.828.163.610</b> |

**Comptes d'exécution des budgets 1999 et 2000 – Les dépenses (en FB)**

| Art.             | Dépenses                               | 1999                 |                      | 2000                 |                      |
|------------------|--|----------------------|----------------------|----------------------|----------------------|
|                  |  | Crédits ajustés      | Réalisations         | Crédits ajustés      | Réalisations         |
|                  | <b>Prestations individuelles</b>       | 83.100.000           | 76.852.194           | 99.135.000           | 74.210.023           |
| 8.01.01/02       | Examens complémentaires                | 600.000              | 368.860              | 600.000              | 243.399              |
| 8.01.03          | Frais de déplacement et de séjour      | 4.000.000            | 3.906.715            | 5.000.000            | 3.327.007            |
| 8.01.04          | Aides individuelles à l'intégration    | 25.000.000           | 24.257.492           | 32.825.000           | 28.791.485           |
| 8.01.05          | Interventions-emploi-secteur ordinaire | 48.320.000           | 48.319.127           | 48.500.000           | 36.668.132           |
| 8.01.06          | Interventions-enseignement spécial     | 5.180.000            | 0                    | 12.210.000           | 5.180.000            |
|                  | <b>Prestations collectives</b>         | 2.339.800.000        | 2.313.664.774        | 2.589.038.952        | 2.539.132.261        |
| 8.02.01          | Subventions aux C.R.F.                 | 24.550.000           | 24.085.410           | 20.350.000           | 19.448.579           |
| 8.02.03          | Subventions-services d'accompagnement  | 24.100.000           | 18.850.000           | 68.100.000           | 60.149.471           |
| 8.02.04          | Subventions-services d'interprétation  | 1.700.000            | 1.700.000            | 3.000.000            | 2.230.826            |
| 8.02.05          | Interventions-rémunérations-ETA        | 637.500.000          | 636.238.701          | 703.760.000          | 703.737.897          |
| 8.02.06          | Subventions-investissement-ETA         | 61.800.000           | 61.800.000           | 56.200.000           | 56.118.113           |
| 8.02.07          | Frais de constitution d'hypothèques    | 500.000              | 0                    | 400.000              | 0                    |
| 8.02.08          | Subventions-l.M.P.                     | 1.589.250.000        | 1.570.825.143        | 1.736.494.452        | 1.697.191.000        |
| 8.02.09          | Subventions-primaires syndicales       | 400.000              | 165.520              | 734.500              | 256.375              |
|                  | <b>Initiatives</b>                     | 17.000.000           | 9.174.813            | 29.725.187           | 10.140.973           |
| 8.03.00          | Prévention, promotion, intégration     | 17.000.000           | 9.174.813            | 29.725.187           | 10.140.973           |
|                  | <b>Total</b>                           | <b>2.439.900.000</b> | <b>2.399.691.781</b> | <b>2.717.899.139</b> | <b>2.623.483.257</b> |
|                  |  | <b>1999</b>          |                      | <b>2000</b>          |                      |
| Solde budgétaire |  | 33.324.139           |                      | 204.680.353          |                      |

**Bilans (en FB)**

| Actif   |                   |                    | Passif                                |                   |                    |
|---|-------------------|--------------------|---------------------------------------|-------------------|--------------------|
|   | 1999              | 2000               |                                       | 1999              | 2000               |
| <b>Tiers débiteurs</b>  |                   |                    | <b>Fonds propres</b>                  |                   |                    |
| Bénéficiaires de prestations exécutées par des institutions organisées par la Cocof | 1.903.841         | 2.205.037          | Réserves                              | 33.324.139        | 238.004.492        |
| Bénéficiaires de prestations allouées à recouvrer                                   | 10.105.276        | 70.128.509         | <b>Tiers créditeurs</b>               |                   |                    |
| Pouvoirs publics  | 53.000.000        | 187.200.000        | Bénéficiaires de prestations allouées | 60.522.013        | 26.481.677         |
| Communautés et Régions: accords de coopération                                      | 22.817.272        | 0                  | Pouvoirs publics                      | 38.258            | 0                  |
| Intérêts échus  | 108.304           | 262.198            | Divers                                | 4.620.094         | 2.879.780          |
| <b>Réalizable financier</b>   |                   |                    |                                       |                   |                    |
| Caisse  | 40.212            | 17.876             |                                       |                   |                    |
| Compte à vue  | 10.529.599        | 7.552.329          |                                       |                   |                    |
| <b>Total</b>  | <b>98.504.504</b> | <b>267.365.949</b> | <b>Total</b>                          | <b>98.504.504</b> | <b>267.365.949</b> |



**Compte de résultats (en FB)**

| Charges                                |                      |                      | Produits                              |                      |                      |
|--|----------------------|----------------------|---------------------------------------|----------------------|----------------------|
|  | 1999                 | 2000                 |                                       | 1999                 | 2000                 |
| <b>Prestations individuelles</b>       |                      |                      |                                       |                      |                      |
| Examens complémentaires                | 368.860              | 243.399              | Prestations individuelles à récupérer | 157.489              | 480.344              |
| Frais de déplacement et de séjour      | 3.906.715            | 3.327.007            | Prestations collectives à récupérer   | 31.355.832           | 103.133.463          |
| Aides individuelles à l'intégration    | 24.257.492           | 28.791.485           | Initiatives                           | 0                    | 0                    |
| Interventions-emploi-secteur ordinaire | 48.319.127           | 36.668.132           | Accord de coopération                 | 22.817.272           | 0                    |
| Interventions-enseignement spécial     | 0                    | 5.180.000            | Recettes «Etoile polaire»             | 9.500.471            | 6.748.351            |
| <b>Prestations collectives</b>         |                      |                      | Dotation                              | 2.363.100.000        | 2.716.900.000        |
| Subventions aux C.R.F.                 | 24.085.410           | 19.448.579           | Fonds social européen                 | 5.724.775            | 0                    |
| Subventions-services d'accompagnement  | 18.850.000           | 60.149.471           | Dons et legs                          | 80.491               | 0                    |
| Subventions-services d'interprétation  | 1.700.000            | 2.230.826            | Autres produits                       | 279.590              | 901.452              |
| Interventions-rémunérations-E.T.A.     | 636.238.701          | 703.737.897          |                                       |                      |                      |
| Subventions-investissement-E.T.A.      | 61.800.000           | 56.118.113           |                                       |                      |                      |
| Frais de constitution d'hypothèques    | 0                    | 0                    |                                       |                      |                      |
| Subventions-I.M.P.                     | 1.570.825.143        | 1.697.191.000        |                                       |                      |                      |
| Subventions-primaires syndicales       | 165.520              | 256.375              |                                       |                      |                      |
| <b>Initiatives</b>                     |                      |                      |                                       |                      |                      |
| Prévention, promotion, intégration     | 9.174.813            | 10.140.973           |                                       |                      |                      |
| <b>Résultat de l'exercice</b>          | <b>33.324.139</b>    | <b>204.680.353</b>   |                                       |                      |                      |
| <b>Total</b>                           | <b>2.433.015.920</b> | <b>2.828.163.610</b> | <b>Total</b>                          | <b>2.433.015.920</b> | <b>2.828.163.610</b> |

**Remarques**

En 1999, la majeure partie des recettes du centre de réadaptation fonctionnelle de l'Etoile polaire a été intégrée dans le budget et la comptabilité du S.B.F.P.H..

A la dissolution du Fonds bruxellois francophone pour l'intégration sociale et professionnelle des personnes handicapées, l'actif et le passif du Fonds ont été attribués à la Commission communautaire française<sup>87</sup>. L'ensemble des comptes d'actif et de passif du nouveau Service égalent donc à zéro au 1<sup>er</sup> janvier 1999.

Le S.B.F.P.H. a tenu, en 1999 et pendant une grande partie de l'année 2000, une comptabilité manuelle à décalque, dont les recettes et dépenses budgétaires sont identiques aux produits et aux charges de l'exercice. En effet, le Service ne dispose d'aucun patrimoine immobilier et, par conséquent, ne pratique aucun amortissement (il n'existe donc pas de charges non décaissées qui pourraient induire une différence entre charges économiques et dépenses budgétaires). En outre, le mode d'imputation des recettes et dépenses budgétaires est identique à celui des charges et produits de la comptabilité économique.

Les dépenses de personnel et de fonctionnement du S.B.F.P.H. sont à la charge du budget général de la Commission communautaire française<sup>88</sup>.

<sup>87</sup> Cfr l'article 7 du décret du 18 juillet 1996 relatif à la dissolution du Fonds bruxellois francophone pour l'intégration sociale et professionnelle des personnes handicapées.

<sup>88</sup> Cfr les articles 6 et 8 de l'arrêté du 17 décembre 1998 relatif à la gestion fonctionnelle du Service.

### **2.3.2 Analyse des écritures comptables**

#### ***Retard dans la passation des écritures***

Des retards ont été constatés dans la passation des écritures comptables pour l'année 1999. En effet, l'inscription en comptabilité des opérations relatives à cette année a débuté en juin 1999 (infraction à l'article 10<sup>89</sup> de l'arrêté du 17 décembre 1998 relatif à la gestion comptable et budgétaire du Service) et s'est clôturée en octobre 2000.

De plus, les comptes de l'année 2000 ont été clôturés en juillet 2001.

Enfin, pour ce qui concerne les écritures de l'année 2001, la comptabilité est pratiquement à jour<sup>90</sup> grâce à la mise en service, au 1<sup>er</sup> janvier 2001, du nouveau logiciel comptable, dans lequel d'ailleurs certaines écritures de l'année 2000 ont été directement passées, sans avoir recours à la comptabilité à décalque.

Les comptes de l'année 2001 ont été produits dans les délais légaux.

#### ***Mode de rattachement des charges et produits***

En 1999, le S.B.F.P.H. n'a utilisé aucun compte de régularisation pour rattacher les charges et produits à l'exercice comptable auquel ils se rapportent.

Les retards dans le calcul et le versement des soldes de subvention rendent particulièrement difficile et, sans doute, vaine l'application du principe comptable de rattachement des charges et produits à l'exercice concerné. C'est ainsi que dans le secteur des I.M.P., le calcul et le versement des soldes relatifs à 1997, qui ont commencé en 1999, ont été achevés en décembre 2000<sup>91</sup>.

#### ***Règles d'imputation***

Par ailleurs, le contrôle des justificatifs comptables a révélé que les règles d'imputation des recettes et dépenses budgétaires ainsi que des charges et produits n'étaient pas formalisées et variaient sensiblement selon la période de l'année concernée ou la nature des dépenses ou recettes à enregistrer.

Il est ainsi apparu, au niveau des dépenses, qu'en fin d'année 1999, la règle d'imputation à la date du visa du fonctionnaire dirigeant (date de l'ordonnancement des dépenses) n'avait pas été respectée pour certains articles, entraînant dès lors des problèmes de césure comptable.

De tels changements dans le mode d'imputation des dépenses n'apparaissent cependant plus en 2000.

<sup>89</sup> Toutes les opérations intéressant l'activité et l'administration du Service font l'objet, jour par jour, d'un enregistrement comptable complet.

<sup>90</sup> Exception faite des recettes de l'Etoile polaire du second semestre ainsi que des écritures relatives aux comptes banques (conséquences sur le suivi des créances).

<sup>91</sup> Des retards ont également été constatés dans le paiement des soldes de subventions relatifs aux services d'accompagnement et d'interprétation pour sourds.

### ***Application des règles usuelles de la comptabilité en partie double***

Le plan comptable économique du S.B.F.P.H., qui est la copie conforme du plan comptable budgétaire, a une structure éloignée de celle du Plan comptable minimum normalisé.

De plus, les règles d'imputation des charges et produits, identiques à celles des recettes et dépenses budgétaires, ne respectent pas, en toutes circonstances, les règles communément admises en comptabilité économique (enregistrement comptable sur la base des dettes et créances).

### ***Enregistrement en comptabilité économique***

A l'article 8.02.06 (compte 626), sont imputées les subventions à l'investissement auxquelles les E.T.A. ont droit, suite à une décision d'octroi (qui fixe le montant maximum du subside) et après remise de justificatifs probants qui attestent que la dépense a bien été effectuée.

Les montants pour lesquels le Service est engagé en vertu des décisions d'octroi de subvention ne sont toutefois pas enregistrés en comptabilité économique dans les comptes de droits et engagements hors bilan.

Afin de satisfaire à ces diverses observations, la Cour préconise l'adoption des mesures suivantes :

Les charges et produits devraient être rattachés, dans la mesure du possible, à l'exercice auquel ils se rapportent.

Les règles d'imputation budgétaires et économiques devraient être formalisées et appliquées de façon uniforme tout au long de l'année.

Les règles comptables du S.B.F.P.H. devraient se rapprocher le plus possible des règles usuelles de la comptabilité en partie double.

Le montant global des droits et engagements devrait être présenté en annexe du bilan et du compte de résultats.

### ***Mauvaise évaluation de certains crédits***

Certains crédits budgétaires ont été mal évalués.

Ainsi les crédits de dépenses relatifs aux subsides à l'investissement destinés aux E.T.A. (article 8.02.06) ont été sous-estimés. Dès lors, faute de crédits budgétaires suffisants<sup>92</sup>, le solde d'un subside dû en 1999 (7.191.641 francs) a été imputé sur des crédits budgétaires 2000 et n'apparaît donc pas en dettes au bilan du 31 décembre 1999.

En revanche, les crédits inscrits à l'article 8.01.06 ont été sous-utilisés, en raison, notamment, du retard dans la conclusion d'une convention entre la Communauté française et la Cocof, et les crédits inscrits à l'article 8.03.00 ont été surestimés<sup>93</sup>.

<sup>92</sup> Le montant des crédits ajustés, ainsi que les réalisations, s'élèvent, pour cet article, à 61.800.000 francs en 1999.

<sup>93</sup> Article 8.01.06: crédit initial = 7.500.000 francs, crédit ajusté = 5.180.000, réalisations = 0.  
Article 8.03.00: crédit ajusté = 17.000.000 francs, réalisations = 9.174.813 francs.

Enfin, le S.B.F.P.H. ne disposait pas, en 1999, d'un cadastre des personnes employées dans les institutions subventionnées. Il était donc dans l'impossibilité de mesurer finement l'impact budgétaire sur les subventions d'une éventuelle modification des normes de subventionnement relatives aux frais de personnel de ces institutions.

### ***Imputation des projets F.S.E.***

En 1999, un montant de 7.603.616 francs a été versé par la cellule du Fonds social européen (F.S.E.) au S.B.F.P.H. pour un projet de formation professionnelle relatif à l'année 1997, dont une partie de la somme revenait toutefois à Bruxelles-Formation en raison du transfert, à dater du 1<sup>er</sup> juillet 1997, de l'exercice des compétences de formation professionnelle des personnes handicapées<sup>94</sup>.

Il a toutefois été convenu avec la cellule du F.S.E. que le trop-perçu de 2.724.171 francs pouvait être conservé par le Service et servirait à financer les avances et soldes de projets ultérieurs. Cette somme a donc été inscrite au passif du bilan du Service en créditeurs divers.

Toutefois, en contravention avec les dispositions de l'article 31 des lois coordonnées sur la comptabilité de l'Etat<sup>95</sup>, l'avance sur projets futurs n'a pas été inscrite au compte d'exécution du budget de l'année 1999, ni à celui de 2000<sup>96</sup>.

Par ailleurs, en 1999, une déclaration de créance relative à un projet 1998 et justifiant une intervention du F.S.E. pour un montant de 729.670 francs a été envoyée à la cellule F.S.E. par le S.B.F.P.H.. Faute de justificatif provenant du F.S.E. et attestant du montant réellement accordé, cette déclaration de créance n'a été inscrite en recettes budgétaires ni en 1999, ni en 2000, et n'est pas venue en déduction du montant inscrit en dettes diverses au bilan. Ce n'est qu'en date du 8 février 2002 que la cellule F.S.E. a transmis au Service les informations qui donneront les moyens au service gestionnaire de communiquer à la comptabilité les éléments permettant l'imputation de cette recette.

Afin d'instaurer un suivi comptable des créances sur le F.S.E., la Cour recommande que les services gestionnaires transmettent immédiatement à la comptabilité une copie des déclarations de créances envoyées à la cellule du F.S.E., ce qui permettrait une comptabilisation rapide.

### **2.3.3 Procédures comptables et de contrôle interne**

#### ***Suivi de la consommation des crédits budgétaires***

Depuis la mise en place du nouveau logiciel comptable, au cours de l'année 2001, les services opérationnels sont mis au courant, au fur et à mesure des opérations, de la consommation des crédits budgétaires et sont ainsi davantage responsables de leur gestion. Ce n'était pas le cas auparavant en raison des retards dans la comptabilisation des opérations.

<sup>94</sup> Arrêté du 25 septembre 1997 – M.B. du 17/12/1997.

<sup>95</sup> Sont imputées en recettes, au budget d'une année déterminée, les sommes versées au profit de l'Etat pendant ladite année.

<sup>96</sup> Une comptabilisation dans un compte d'un exercice ultérieur n'aurait guère de sens compte tenu de la régularisation qui interviendra en 2002.

Un contrôle sur l'existence de crédits d'ordonnement suffisants est également réalisé automatiquement par le logiciel comptable lors de la rédaction des ordres de paiement.

### ***Procédure d'autorisation de paiement des dépenses***

Depuis le 1<sup>er</sup> octobre 2000, afin d'accélérer la procédure de paiement, les directions opérationnelles envoient directement les ordres de paiement au directeur général du Service pour ordonnancement, sans vérification préalable par la comptabilité, notamment, de l'existence de crédits budgétaires suffisants.

La Cour constate donc une relative faiblesse du contrôle interne à ce niveau car le fonctionnaire dirigeant ordonnance<sup>97</sup> les dépenses avant que l'ensemble des vérifications portant sur les ordres de paiement (présence de crédits budgétaires suffisants<sup>98</sup>, régularité, conformité des montants aux pièces justificatives comptables) ne soit réalisé par une instance indépendante des services opérationnels.

Le nombre d'intervenants s'avérant donc relativement faible, le cycle d'autorisation de paiement des dépenses ne justifie pas un tel réaménagement de la procédure de paiement dans le but de gagner du temps.

En outre, afin d'écartier tout risque de dépassement de crédits et d'épuiser certains crédits, la date d'ordonnement des ordres de paiement n'est plus indiquée en fin et en début d'exercice au moment de la signature par le fonctionnaire dirigeant, mais est complétée, après contrôle des disponibilités budgétaires, par le service comptable (essentiellement en 1999).

### ***Suivi des créances***

Le suivi des créances est centralisé à la comptabilité.

Pour ce qui concerne les montants dus à l'Etoile polaire antérieurement à 1999, seules les sommes que les patients et les mutuelles ont payées d'eux-mêmes en 1999 ont été inscrites en créances et en produits de cet exercice. Ainsi, sur un solde d'environ 2,8 millions à recouvrer au 31 décembre 1998, seul 1,9 million de francs a été récupéré; le montant restant, soit 900.000 francs<sup>99</sup>, n'a pas fait l'objet d'une récupération systématique.

Si la gestion des créances n'a pas été efficace en 1999, la résorption du retard dans l'enregistrement des écritures comptables, ainsi que la mise en œuvre du nouveau logiciel comptable, auraient dû permettre la mise en œuvre d'une gestion plus dynamique: suivi contemporain, gestion systématique des échéances, envoi automatique des rappels.

Il n'en a rien été. Aucune mise en demeure en cas de non-paiement n'a découlé de la procédure de rappels relative à la facturation 1999 et aucune procédure de rappel n'a été entamée pour la facturation 2000.

Le retard constaté dans l'enregistrement des écritures bancaires en 2001 n'est certainement pas étranger à ce problème.

<sup>97</sup> Et engage simultanément (c'est le cas pour les dépenses antérieures au 1er janvier 2001).

<sup>98</sup> Pour la période comprise entre le 1er octobre et le 31 décembre 2000.

<sup>99</sup> Il s'agit d'erreurs de comptabilisation concernant les années 1998 et antérieures, mais principalement de montant à recouvrer (par exemple, les rejets des mutuelles).

Toutefois, la résorption de ce retard dans la clôture des comptes au début de l'année 2002 (pour les comptes 2001) devrait normalement générer une accélération des rappels pour les créances impayées des années 1999 et 2000. Ces rappels devraient être faits, d'après le Service, au plus tard à la fin du mois de juin prochain.

### ***Nécessité d'un renforcement du contrôle interne au niveau des directions opérationnelles***

Concernant les dépenses et récupérations relatives aux interventions dans la rémunération des travailleurs handicapés employés dans les ETA, seules les décisions du fonctionnaire dirigeant du S.B.F.P.H. servent de justificatifs aux écritures comptables.

La comptabilité est donc limitée dans son rôle de contrôle interne à la seule vérification de la régularité des dépenses et des recettes. Il est impossible de contrôler l'exactitude des montants qui ont été calculés par les directions opérationnelles.

### ***Logiciel de paiement***

Les paiements bancaires du S.B.F.P.H. sont réalisés par le transfert informatique de fichiers d'ordres de paiement via le logiciel PUBLISOFT. L'accès à ce logiciel est réservé au comptable ordinaire du Service<sup>100</sup>, qui est le seul à posséder la signature électronique.

Toutefois, il n'existe aucune protection puisque, au stade ultime de la procédure de paiement, le numéro de compte, le bénéficiaire et le montant de l'ordre de paiement peuvent être modifiés (et même un nouvel ordre de paiement créé) sans autorisation préalable ou contrôle par une tierce personne.

### ***Contrôle au niveau des comptes bancaires des bénéficiaires***

Enfin, les signalétiques des tiers sont gérées par les services opérationnels et les données les concernant sont transférées à la comptabilité via une interface informatique, concomitamment aux écritures relatives aux demandes de paiement.

Cette gestion décentralisée de la signalétique des tiers ne pose généralement pas de problème pour les paiements relatifs aux services des prestations collectives et des initiatives, ainsi qu'aux factures des fournisseurs, car un virement barré, une déclaration de créance ou un arrêté, où sont mentionnés les comptes bancaires des bénéficiaires, est joint aux pièces justificatives comptables, ce qui permet à la comptabilité d'effectuer un contrôle d'exactitude sur les comptes bancaires.

La comptabilité n'effectue toutefois pas ce contrôle pour les subsides relatifs au service des prestations individuelles, à défaut de justificatifs comptables probants.

---

<sup>100</sup> N.B.: outre sa fonction de maniement des fonds, le comptable remplit également des fonctions d'enregistrement comptable des extraits bancaires et des dépenses relatives aux assignations et frais bancaires.

Le contrôle interne présente des lacunes. La Cour recommande par conséquent la création d'un service de contrôle interne, indépendant des directions opérationnelles et placé sous l'autorité directe du directeur général, lequel contrôlerait par sondage la régularité et l'exactitude des calculs réalisés dans les directions opérationnelles, y compris les prestations effectuées par l'Etoile polaire.

Par ailleurs, la procédure de suivi et de recouvrement des créances doit être formalisée; le S.B.F.P.H. devrait porter une attention particulière dans ce domaine en 2002.

Il convient également que le service comptable soit en mesure de vérifier l'exactitude de tous les comptes bancaires des bénéficiaires et que, au sein du service des prestations individuelles, la gestion de la signalétique (fonction de protection) soit confiée à une personne étrangère à l'encodage des ordres de paiement (fonction d'enregistrement), ou, à tout le moins, si l'organisation de ce service ne permet pas cette séparation, que d'autres types de contrôle soient introduits, comme la supervision des encodages par coups de sonde.

#### **2.3.4 Autres remarques découlant de l'analyse des comptes**

##### ***Le centre de réadaptation fonctionnelle Etoile polaire***

Il est utile de préciser que le S.B.F.P.H. éprouve, pour le centre de réadaptation fonctionnelle Etoile polaire, qu'il gère en grande partie et dont une partie des recettes est incorporée au compte d'exécution de son budget, des difficultés à établir une comptabilité répondant aux normes INAMI.

La sanction éventuelle à laquelle s'expose le centre consiste à se voir retirer l'agrément de cet organisme.

Pour éviter le retrait éventuel de l'agrément, la Cour recommande l'instauration d'une comptabilité répondant aux normes édictées par l'INAMI. En outre, l'Etoile polaire devrait être séparée du S.B.F.P.H. sur les plans administratif et comptable afin que le service chargé du contrôle du respect des normes d'agrément ne soit pas simultanément l'organe gestionnaire du centre et que, d'autre part, les plans comptables et règles d'imputation du S.B.F.P.H. et ceux de l'Etoile polaire soient aisément adaptables aux exigences qui leur sont respectivement imposées.

##### ***Paiement des avances aux I.M.P. et aux ETA***

En raison des difficultés de trésorerie de la Commission communautaire française, les avances aux I.M.P. et aux ETA, pour le mois d'avril 1999, qui sont payables anticipativement au début du mois ou à la fin du mois précédent, ont été versées en fin de mois, contrairement aux autres mensualités de l'année. Les problèmes de trésorerie de la Commission communautaire française se répercutent donc au niveau des institutions subventionnées.

## Annexe

### Réponse du ministre, membre du Collège



Monsieur le Premier Président,

**Objet : le contrôle du Service bruxellois francophone des Personnes handicapées.**

Par la présente, j'accuse réception de votre courrier du 16 avril me transmettant les résultats du contrôle précité.

Ayant posé, voici plusieurs mois, un diagnostic correspondant, dans ses grandes lignes, à celui qui figure dans les résultats du contrôle, j'ai d'ores et déjà pris des mesures afin de remédier aux différents problèmes constatés. Certaines d'entre elles relèvent d'initiatives sectorielles, tandis que d'autres s'inscrivent dans la politique intersectorielle menée par le Collège de la Commission communautaire française.

Pour aller à l'essentiel, je veux mettre en évidence quelques décisions en cours d'exécution.

Le manque d'outils informatiques et de ressources humaines appropriés, pour permettre au Service de fonctionner de manière optimale, sous-tend l'ensemble des constats.

La conception des outils informatiques nécessaires est prise en charge par le Membre du Collège chargé de la Fonction publique pour tout ce qui a trait au subventionnement des institutions visées par les accords dits « du non-marchand », en ce compris celles relevant du secteur des personnes handicapées ; le système devrait être opérationnel au 1<sup>er</sup> janvier 2003.

Dans les mêmes délais, des outils spécifiques, afférents au rattrapage du calcul des soldes des centres de jour et d'hébergement (IMIP), ainsi qu'aux prestations individuelles, seront mis au point dans le cadre d'un audit organisationnel réalisé à ma demande.

Ce même audit comporte une analyse des besoins en ressources humaines et débouchera sur des propositions de réorganisation du service, prenant en compte, notamment, les implications de l'implantation récente de celui-ci dans les locaux de l'Administration.





1<sup>ère</sup> suite à ma lettre du

Dans ce contexte, des moyens humains devraient pouvoir être dégagés afin de créer une cellule de contrôle interne .

Enfin, les remarques liées à la comptabilisation des encours d'engagement, à l'uniformisation du plan comptable des IMP et à la problématique de l'Etoile Polaire sont également prises en compte, en vue de les rencontrer très concrètement dans les meilleurs délais.

Je tiens à remercier la Cour pour l'approche constructive qui a été la sienne dans le cadre du contrôle du Service bruxellois francophone des Personnes handicapées.

Veillez croire, Monsieur le Premier Président, en l'assurance de mes sentiments les meilleurs.

Willem DRAPS

|               |   |
|---------------|---|
| dépôt légal   | D/2002/1128/5   |
| imprimeur     | N.V. PEETERS S.A.   |
| adresse       | Cour des comptes<br>Rue de la Régence, 2<br>B-1000 Bruxelles            |
| tél           | 02-551 81 11  |
| fax           | 02-551 86 22  |
| site Internet | <a href="http://www.courdescomptes.be">http://www.courdescomptes.be</a> |