



Cour des comptes

Service bruxellois francophone des personnes handicapées

Contrôle des comptes des années 2008 à 2010

Rapport de la Cour des comptes

transmis à l'Assemblée de la Commission communautaire française



TABLE DES MATIÈRES

1. Préambule	4
2. Suivi des remarques formulées à l'issue du contrôle précédent	5
2.1. Fiabilité des données et des applications informatiques utilisées pour le calcul des subventions aux centres de jour et d'hébergement	5
2.2. Inspection	7
2.3. Remarques comptables et financières	7
2.3.1. Approbation du plan comptable	7
2.3.2. Limitation des reports	7
2.3.3. Désignation des contrôleurs des engagements	7
2.3.4. Procédures relatives à l'établissement des ordres de recettes (créances)	7
2.3.5. Procédures de récupération des créances	8
3. Comptabilité et situation financière du Service	9
3.1. Présentation des comptes 2008 à 2010	9
3.2. Mode d'établissement des états financiers	9
3.2.1. Cadre réglementaire et décretaal	9
3.2.2. Règles d'imputation appliquées au sein du SBFPH	11
3.3. Opérations comptables et financières	12
3.3.1. Annulation de créances	12
3.3.2. Suivi des créances (tiers débiteurs)	13
3.3.3. Dettes (tiers créditeurs)	13
3.3.4. Situation de trésorerie	15
3.3.5. Encours des engagements	15
3.3.6. Reports de dépenses et enregistrement en charges des soldes calculés et approuvés	16
3.4. Conclusions et recommandations	16
4. Subsidés salariaux des travailleurs des centres d'accueil et d'hébergement pour personnes handicapées	18
4.1. Subside salarial	18
4.2. Méthode de contrôle	18
4.3. Tenue du cadastre	19
4.4. Calcul des subsides	19
4.4.1. Calcul du pécule de vacances	19
4.4.2. Prise en compte du subventionnement du congé parental dans <i>E-SUB</i>	19
4.4.3. Justification de certaines cotisations patronales	20
4.4.4. Absence de mention du taux de charges patronales dans les fichiers de calcul	20

4.4.5. Imposition des indemnités de séjour	20
4.4.6. Erreurs d'encodage	20
4.5. Conclusions et recommandations	21
5. Subsidés octroyés par le service des prestations individuelles (dossiers relatifs aux articles 8.01.04 et 8.01.05)	22
5.1. Considérations générales	22
5.2. Dossiers relatifs aux aides individuelles à l'intégration (article 8.01.04)	22
5.2.1. Produits absorbants	22
5.2.2. Accompagnement pédagogique et traduction de cours	22
5.2.3. Frais d'entretien et de réparation de voiturettes	23
5.3. Dossiers relatifs aux interventions pour favoriser l'emploi (article 8.01.05)	23
5.3.1. Contrat d'adaptation professionnelle	23
5.3.2. Prime d'insertion, prime d'installation et prime de tutorat	23
5.4. Conclusions et recommandations	24
6. Séparation des fonctions au sein du service comptable	25

1. PREAMBULE

Le Service bruxellois francophone des personnes handicapées (SBFPH)¹ a été créé sous la forme d'un service à gestion séparée le 1^{er} janvier 1999 au sein de la Commission communautaire française².

Le Service assure diverses missions au profit des personnes handicapées, telles que la diffusion d'informations, l'octroi d'aides matérielles individuelles, la mise en œuvre de mesures favorisant la réadaptation, l'orientation, l'accompagnement, la formation et l'emploi, l'accueil de jour ou encore l'hébergement. Il est également chargé de l'agrément d'institutions.

Le contrôle effectué par la Cour des comptes porte sur les comptes des années 2008 à 2010 et aborde les points suivants :

- le suivi des remarques formulées à l'issue du contrôle précédent ;
- le compte d'exécution du budget ;
- la procédure d'autorisation des dépenses ;
- la fiabilité des comptes et la situation financière du SBFPH ;
- les règles comptables et budgétaires appliquées par le SBFPH (en particulier les règles d'engagement comptable) ;
- le subventionnement des salaires des travailleurs des centres d'accueil et d'hébergement pour personnes handicapées ;
- les décisions d'octroi de subsides relatives au service des prestations individuelles ;
- le contrôle interne au sein du service comptable.

Les conclusions du contrôle ont fait l'objet d'une réunion contradictoire le 19 mars 2013 avec le SBFPH. Par ailleurs, la ministre, membre du Collège chargée de la politique de l'Aide aux personnes handicapées, a répondu à la Cour des comptes, par dépêche, le 3 juillet 2013. Le présent rapport tient compte des remarques formulées par le Service et intègre les commentaires et éléments prospectifs d'information contenus dans la réponse de la ministre.

¹ Rebaptisé PHARE (Personnes Handicapées Autonomie Recherchée) par le gouvernement de la Commission communautaire française.

²Décret du 18 décembre 1998 relatif à la création d'un SGS mettant en œuvre la politique d'intégration sociale et professionnelle des personnes handicapées.

2. SUIVI DES REMARQUES FORMULEES A L'ISSUE DU CONTROLE PRECEDENT³

2.1. Fiabilité des données et des applications informatiques utilisées pour le calcul des subventions aux centres de jour et d'hébergement

La Cour des comptes avait mis en exergue des lacunes dans la conception et la mise en œuvre des applications informatiques servant à calculer les subsides accordés aux centres de jour et d'hébergement. Elle avait également pointé un risque élevé d'erreurs dans l'encodage des données à la base des calculs.

Les applications visées par la remarque étaient les suivantes :

- l'application Hygie utilisée par le service des prestations individuelles pour constituer le dossier de chaque personne handicapée admise au bénéfice du décret (c'est-à-dire accueillie dans un centre d'accueil subventionné, employée dans une entreprise de travail adapté (ETA) ou bénéficiaire d'une aide individuelle) ;
- l'application CNE qui permet au secteur agrément du service de l'accueil & de l'hébergement de calculer les normes d'encadrement sur la base de la capacité agréée des centres et des informations relatives aux personnes accueillies provenant de Hygie ;
- l'application *E-SUB* utilisée par les secteurs cadastre et subventions du service de l'accueil & de l'hébergement pour gérer le cadastre des travailleurs subventionnés, calculer les avances mensuelles de subsides et estimer les dépenses budgétaires ;
- les feuilles de calcul (au nombre de trois⁴) utilisées pour calculer les subventions annuelles.

Les problèmes que la Cour des comptes avaient identifiés concernaient

- le manque de fiabilité des données introduites dans l'application Hygie ;
- le manque de précision des algorithmes de calcul des applications CNE et *E-SUB* pour le calcul des avances mensuelles ;
- la non-vérification de l'encodage des données à la base du calcul des avances mensuelles et des soldes de subventions ;
- la maîtrise, par un seul agent, du calcul des sommes dues aux centres au titre de subvention pour frais de personnel ;
- l'absence de protection des formules utilisées dans les feuilles de calcul ;
- la non-vérification des formules par la hiérarchie du Service.

³ Service bruxellois francophone des personnes handicapées – Contrôle des comptes des années 2005, 2006 et 2007, Rapport transmis à l'Assemblée de la Commission communautaire française, mars 2010.

⁴ La première feuille de calcul concerne les modifications à apporter au cadastre tenu via *E-SUB*, la deuxième a trait au subventionnement des frais de personnel des centres et la troisième intègre les données comptables transmises par les centres pour le calcul des subventions annuelles globales.

Depuis lors :

1. une nouvelle base de données Hygie a été mise en production ; si cette nouvelle application contribue à améliorer la fiabilité des données en avertissant l'utilisateur en cas d'encodage de données aberrantes, elle ne permet toutefois pas d'établir de manière optimale des statistiques sur les dossiers ou les coûts⁵ ;
2. l'application CNE a été abandonnée temporairement ; les normes d'encadrement sont actuellement calculées au moyen d'un tableur ;
3. l'organisation des tâches pour la gestion du cadastre *E-SUB* et le calcul des normes d'encadrement a été revue de manière à ce qu'une personne encode les données et qu'une autre vérifie les données encodées ;
4. des améliorations apportées à l'application *E-SUB* ont été mises en test en ce qui concerne le double pécule de vacances et le pécule de sortie ;
5. pour la détermination de la subvention annuelle, d'une part, une équipe de gestionnaires de dossiers est responsable de l'encodage des données et, d'autre part, un agent est chargé du contrôle des données encodées ; celui-ci procède, le cas échéant, aux modifications nécessaires en accord avec le gestionnaire du dossier. En outre, les formules sont désormais testées et validées par la hiérarchie⁶ ;
6. des procédures écrites ont été rédigées pour la gestion du cadastre *E-SUB*, le calcul des avances mensuelles aux centres, le calcul et le paiement (ou la récupération) des soldes de subventions annuelles ainsi que pour le calcul des contributions financières des personnes handicapées.

Il reste à rédiger une procédure écrite pour l'agrément des centres, en ce compris le calcul des normes d'encadrement. En outre, la procédure relative à la gestion du cadastre *E-SUB* doit être mise à jour afin de faire état du contrôle effectué par une tierce personne sur les données encodées.

Par ailleurs, dès la fin des tests sur le nouvel Hygie, le Service devrait s'atteler à la confection d'une nouvelle application CNE afin d'abandonner le tableur pour le calcul des normes d'encadrement.

Enfin, il convient que le Service mette également l'accent sur l'amélioration de l'intégration des applications entre elles afin d'éviter le ré-encodage de données.

Le Service a signalé que dans l'attente du nouveau décret « Inclusion » et de ses arrêtés d'exécution, il a postposé le développement de nouvelles adaptations au calcul informatisé du double pécule de vacances et du pécule de sortie, ainsi que la confection d'une nouvelle application CNE. Il estime en effet inapproprié d'investir en moyens financiers et humains alors que la réglementation qui lui est applicable va connaître de profonds changements en 2014.

Le Service signale, par ailleurs, que la procédure relative à la gestion du cadastre a été mise à jour.

⁵ En effet, la société qui a développé l'application refuse au service l'accès aux données de base.

⁶ Cf. le point 4 *Examen des subsides salariaux des travailleurs des centres d'accueil et d'hébergement pour personnes handicapées*.

2.2. Inspection

Le précédent contrôle avait révélé des carences en matière d'inspection pédagogique et d'inspection comptable inhérentes au manque de personnel dévolu à ces tâches.

Pour un effectif d'inspecteurs pédagogiques de 2,6 équivalents temps plein (ETP), la Cour des comptes avait évalué le manque de personnel à minimum 1,35 ETP. Elle avait par ailleurs calculé qu'avec un effectif de 1 ETP, les tâches d'inspection comptable n'étaient réalisées qu'à environ 12 % de la masse de travail estimée.

Depuis le précédent contrôle, le nombre d'inspecteurs pédagogiques a été réduit de 1 ETP, passant de 2,6 à 1,6 ETP, tandis que le nombre d'inspecteurs comptables a été maintenu à 1 ETP pour une masse de travail qui, d'après le service d'inspection, n'a pas changé.

Dans sa réponse, la ministre annonce un renforcement de l'inspection, d'une part, par l'arrivée, en juillet 2013, de 1 ETP et, d'autre part, par le biais du regroupement des services d'inspection de la Commission communautaire française en un seul et unique service, dès novembre 2013, afin de mieux répondre aux besoins des différents secteurs que cette dernière soutient.

2.3. Remarques comptables et financières

2.3.1. Approbation du plan comptable

En méconnaissance de l'article 12, § 4, de l'arrêté du 17 décembre 1998 relatif à la gestion comptable et budgétaire du service à gestion séparée mettant en œuvre la politique d'intégration sociale et professionnelle des personnes handicapées, la structure générale du plan comptable du SBFPH n'a pas encore été approuvée par le membre du Collège chargé de l'aide aux personnes.

2.3.2. Limitation des reports

L'arrêté précité ne comprend toujours pas de dispositions relatives à la limitation des reports, comme l'exige le point 7° de l'article 140 des lois coordonnées sur la comptabilité de l'État.

2.3.3. Désignation des contrôleurs des engagements

En méconnaissance de l'article 48 des lois coordonnées sur la comptabilité de l'État, les contrôleurs des engagements du SBFPH n'ont toujours pas été désignés par arrêté.

Le Service déplore le peu de prise qu'il a sur cette problématique.

2.3.4. Procédures relatives à l'établissement des ordres de recettes (créances)

Le projet de procédure relatif à l'établissement des ordres de recettes a été avalisé par la hiérarchie du SBFPH. Toutefois, sa bonne application doit encore être évaluée.

Par ailleurs, la partie de la procédure relative à la comptabilisation des recettes du Fonds social européen (FSE) n'est pas appliquée par le Service⁷.

⁷ Voir aussi le point 3.2.2.3 Recettes.

2.3.5. Procédures de récupération des créances

Les modalités de récupération des créances n'ont toujours pas été établies au sein du SBFPH, qui peine à élaborer des règles par lui-même, faute de disposer d'un référentiel au niveau plus général de la Commission communautaire française. Une procédure en matière de récupération et d'annulation des créances est toutefois en projet à ce niveau.

3. COMPTABILITE ET SITUATION FINANCIERE DU SERVICE

3.1. Présentation des comptes 2008 à 2010

Le compte d'exécution du budget (CEB) comporte presque exclusivement des dépenses de subventions aux personnes ou acteurs du secteur des handicapés et, très accessoirement, quelques menues dépenses et recettes de fonctionnement. Les dépenses de personnel ainsi que les autres dépenses de fonctionnement du Service sont prises en charge par la Commission communautaire française.

Par rapport à l'année précédente, les dépenses d'ordonnancement relatives aux prestations individuelles ont augmenté de 2,8 % en 2009 et de 11,8 % en 2010.

Selon le Service, le gain en visibilité que lui a procuré son changement de nom en « Phare » s'est traduit par une nette augmentation des demandes d'intervention au niveau des prestations individuelles.

En ce qui concerne les prestations collectives, les dépenses ont augmenté de respectivement 4,5 % et 2,7 % en 2009 et 2010. La dotation au Service a, quant à elle, connu une croissance de 5,5 % en 2009 et de 3,6 % en 2010 pour s'établir à 117,8 millions d'euros en 2010.

Les crédits tant d'engagement que d'ordonnancement sont consommés à 100 % ou presque pour les articles 8.01.03 *Frais de déplacement et de séjour*, 8.01.04 *Aides individuelles à l'intégration*, 8.02.03 *Subventions aux services d'accompagnement*, 8.02.04 *Subventions aux services d'interprétation pour sourds*, 8.02.05 *Intervention dans la rémunération et les charges sociales des travailleurs des ETA*, 8.02.06 *Subventions à l'investissement aux ETA* et 8.02.08 *Subventions aux centres de jour et d'hébergement*. Ces articles représentent environ 96 % du total des dépenses (d'ordonnancement) du Service.

En ce qui concerne la comptabilité générale, le SBFPH n'enregistre pas de charges non décaissées (par exemple : amortissements, provisions), ni de produits non encaissés, et n'utilise pas les comptes de régularisation. Ceci expliquait, en partie, pourquoi le CEB et le compte de résultats présentaient les mêmes soldes, du moins jusqu'en 2009 inclus⁸.

3.2. Mode d'établissement des états financiers

3.2.1. Cadre réglementaire et décréteil

L'arrêté du collège de la Commission communautaire française du 17 décembre 1998 relatif à la gestion comptable et budgétaire du SBFPH prévoit les dispositions suivantes :

- le montant des dépenses ne peut dépasser le montant des crédits limitatifs approuvés (article 6), ni le montant total des recettes ;
- les dépenses portent sur les sommes dues au cours de l'année du chef d'obligations nées au cours de l'année budgétaire et d'obligations reportées d'années budgétaires antérieures ; l'imputation budgétaire est basée sur le document destiné au tiers ou émanant de lui, lequel constate l'existence et l'étendue de l'opération (article 7) ;

⁸ Voir le point 3.2.2.4 *Charges et produits*.

- l'enregistrement des opérations se fait au jour le jour selon les règles usuelles de la comptabilité en partie double (articles 10 et 11)⁹ ;
- le Service dresse annuellement une balance des comptes, un CEB, un compte de gestion, un compte de résultats et un bilan (article 20).

En ce qui concerne les recettes, l'arrêté ne précise pas la façon dont elles doivent être imputées.

Depuis 2002, le SBFPH présente l'exécution de son budget sous la forme de crédits dissociés¹⁰. Or, depuis l'ajustement du budget de l'année 2005, les budgets votés par le Parlement ne concernent plus que le volet ordonnancement, ce qui implique normalement, pour le Service, le retour à un système de crédits non dissociés.

Toutefois, le SBFPH continue à présenter son CEB avec un volet engagements et un volet ordonnancements. En outre, le CEB détaille par année et par article le montant de l'encours des engagements du Service.

Par ailleurs, dans ses instructions relatives au budget, le cabinet du ministre compétent continue à travailler avec des crédits ou autorisations d'engagements¹¹. Les montants autorisés par le cabinet sont inscrits dans les colonnes « crédits » du CEB.

À noter qu'un projet de circulaire établi par le SBFPH et transmis à son ministre, fixant les procédures de gestion budgétaire en ce compris l'engagement des dépenses, est resté à l'état de projet¹².

Ce changement d'orientation, en 2005, dans les autorisations budgétaires décrétales a posé problème au Service car :

- celui-ci gère, en majorité, des dossiers pluriannuels pour lesquels des autorisations de dépenses sous la forme de crédits dissociés sont requises ;
- le budget n'est plus en adéquation avec le CEB et les autres annexes aux comptes¹³ du Service, ni avec le mode de contrôle et d'autorisation des dépenses mis en place par le cabinet ministériel, ni avec son mode de gestion interne des dépenses^{14 15}.

Il convient de noter que le budget 2013 du SBFPH est à nouveau présenté sous forme de crédits dissociés.

⁹Le SBFPH est donc tenu d'appliquer les principes généraux énoncés dans la loi du 17 juillet 1975 relative à la comptabilité des entreprises et dans ses arrêtés d'exécution.

¹⁰ Voir les tableaux ci-après.

¹¹ Le cabinet les limite systématiquement aux montants des crédits d'ordonnancement à l'occasion des budgets initiaux puis les porte généralement au-delà des crédits d'ordonnancement à l'occasion des ajustements budgétaires.

¹² En juillet 2011, le Service a rappelé par courriel à son cabinet de tutelle la procédure générale en matière d'engagement qu'il applique en son sein.

¹³ Exemple : la situation de l'encours des engagements.

¹⁴ Dont, par exemple, son logiciel de comptabilité budgétaire, qui tient compte de crédits dissociés.

¹⁵ Voir les points suivants.

3.2.2. Règles d'imputation appliquées au sein du SBFPH

3.2.2.1. Ordonnancements

Les dépenses de fonctionnement ainsi que les dépenses relatives aux subsides accordés par le SBFPH sont imputées à la date de l'introduction de l'ordre de paiement dans *Infobud* et non à la date de l'ordonnancement par le fonctionnaire dirigeant ou à celle du document émanant du tiers ou destiné au tiers (facture, déclaration de créance)¹⁶.

Lorsqu'il n'y a plus de crédits d'ordonnancement disponibles, la dépense est reportée à l'exercice suivant.

3.2.2.2. Engagements

En ce qui concerne le service des prestations individuelles, les dépenses sont engagées sur la base d'une décision qui est fonction d'une facture, d'un devis, d'un plafond défini par arrêté ou d'un coût moyen.

Par contre, en ce qui concerne les services de l'emploi & de l'aide à l'intégration et de l'accueil & de l'hébergement, les dépenses de subsides sont engagées à concurrence du total des autorisations disponibles et non sur la base des avances ou des soldes estimés, calculés ou approuvés par l'administrateur général de la Commission communautaire française.

Ce dernier mode d'imputation ne reflète pas le montant global des obligations contractées pendant l'année par le SBFPH car le montant des autorisations d'engagement qui lui sont accordées est insuffisant.

3.2.2.3. Recettes

Confronté au choix d'imputer les recettes lors de leur réception¹⁷ ou dès la constatation du droit acquis vis-à-vis du tiers¹⁸, le SBFPH a opté tantôt pour le critère du droit acquis, tantôt pour celui de l'encaissement (recettes FSE). Ce procédé est incompatible avec le principe de permanence des méthodes.

Le Service déclare toutefois que, par prudence, il estime devoir imputer les recettes FSE sur la base des encaissements vu le manque de communication de la part du pouvoir subsidiant au sujet de ces subsides.

3.2.2.4. Charges et produits

Jusqu'en 2009, le Service utilisait le même mode d'imputation tant pour les charges et les produits (comptabilité générale) que pour les dépenses et les recettes (comptabilité budgétaire). De plus, en l'absence de produits non encaissés, de charges non décaissées et d'opérations de ventes ou d'acquisitions d'actifs, le compte de résultats était l'exact reflet du CEB.

En 2010, certaines charges et certains produits ont toutefois été enregistrés au compte de résultats mais sans imputation semblable en recettes et en dépenses au CEB¹⁹.

¹⁶La première date citée est postérieure aux deux autres.

¹⁷L'article 31 des lois coordonnées sur la comptabilité de l'État précise que sont imputées en recettes les sommes versées au profit de l'État pendant cette année.

¹⁸En vue d'assurer le parallélisme avec ce que prévoit l'arrêté en matière de dépenses (droits constatés).

¹⁹En 2010, l'exercice s'est clôturé sur un bénéfice de 1.108.761,86 euros et un boni budgétaire de 252.777,38 euros.

Ainsi, des créances sur le FSE (avec contrepartie en produits) ont été enregistrées au bilan à concurrence de 1.310.693,80 euros sur la base des tranches annuelles du montant total repris dans la notification d'acceptation des projets par l'Agence FSE alors que l'imputation des recettes FSE au CEB s'est faite sur la base des encaissements²⁰.

En outre, un solde de subsides (433.762,32 euros) calculé par le Service et approuvé par le centre d'hébergement concerné a été enregistré en dettes (avec contrepartie en charges) alors qu'il n'a pas été imputé en dépenses au CEB, faute de crédits disponibles. Cette dépense a donc été irrégulièrement reportée sur 2011.

Le nouveau mode d'enregistrement des créances FSE ainsi que des dettes relatives aux soldes de subsides calculés et acceptés durant l'exercice constitue, au niveau de la comptabilité générale, une amélioration par rapport à la situation passée car il permet un rattachement meilleur, bien qu'insuffisant, des charges et produits à l'exercice auquel ils se rapportent.

Toutefois, de nombreuses charges enregistrées en 2010 continuent à concerner des subventions de prestations d'années antérieures tandis que des charges relatives aux années 2010 et antérieures (soldes de subsides aux ETA et aux centres d'accueil et d'hébergement) ne sont toujours pas provisionnées en fin d'exercice par le Service.

Enfin, deux créances (pour un montant de 20.946 euros) ont été annulées en comptabilité générale (avec contrepartie en charges), sans impact budgétaire, alors qu'elles auraient dû figurer en dépenses au CEB.

3.3. Opérations comptables et financières

3.3.1. Annulation de créances

En 2010, deux créances ont été annulées pour un montant total de 20.946 euros²¹. Ces annulations de droits constatés n'ont toutefois pas été imputées en dépenses au CEB. D'ailleurs, depuis 2010, l'article 8.09.09 *Annulation de créances* n'apparaît plus au budget ni au CEB.

La non-imputation en dépenses d'annulations de droits constatés qui ont été imputés en recettes lors d'exercices antérieurs implique que le résultat budgétaire cumulé²² du Service (1.873.284,71 euros au 31 décembre 2010) tient compte de recettes qui ne seront jamais perçues. Il donne une idée biaisée du résultat budgétaire cumulé réel.

²⁰ Voir le point 3.2.2.3 *Recettes*.

²¹ Remarque : au sein du SBFPH, les créances sont annulées avec l'accord du ministre de tutelle.

²² Ce dernier est calculé par le Service et présenté dans les comptes.

3.3.2. Suivi des créances (tiers débiteurs)

	Total bilan 2010	Opérations enregistrées en 2010		Opérations enregistrées au cours d'exercices antérieurs
		Relatives à 2010	Relatives à des années antérieures	
412.2 Primes à l'insertion	14.649,81			14.649,81
416.3 Services d'accompagnement	28.612,21			28.612,21
416.5 ETA - rémunérations et charges sociales	578.654,46		578.654,46	
416.7 Autres institutions (AWIPH)	11.610,30		11.610,30	
416.8 Centres d'accueil & d'hébergement - subventions	3.785.801,23		661.067,76	3.124.733,47
420.1 Dotation de la COCOF	3.503.000,00	3.503.000,00		
440.1 Fonds social européen (FSE)	1.310.693,80	436.613,90	874.079,90	
Autres comptes	16.318,29	837,82	8.736,84	6.743,63
Total débiteurs	9.249.340,10	3.940.451,72	2.134.149,26	3.174.739,12

(en euros)

La créance relative aux primes à l'insertion (14.649,81 euros) a été annulée en 2011. La créance se rapportant aux services d'accompagnement (28.612,21 euros) ainsi que la somme de 9.127,27 euros relative à des subsides Loterie nationale à récupérer (cf. « Autres comptes ») qui concernent une institution en liquidation, seront, selon toute vraisemblance, annulées dans les années qui viennent.

Les créances sur les centres d'accueil et d'hébergement, pour un montant total de 3.785.801,23 euros, portent sur des années antérieures à 2008. Elles ont été récupérées au début de l'année 2012 à hauteur de 2.914.026,89 euros. Le reliquat (871.774,34 euros) concerne essentiellement des créances litigieuses dont la récupération dépend d'une décision de justice (l'affaire a été portée devant le tribunal de première instance de Bruxelles).

3.3.3. Dettes (tiers créditeurs)

	Total bilan 2010	Opérations enregistrées en 2010		Opérations enregistrées au cours d'exercices antérieurs
		Relatives à 2010	Relatives à des années antérieures	
417.5 ETA - rémunérations et charges sociales	179.537,45	179.537,45		
417.8 Centres d'accueil & d'hébergement - subventions	6.152.005,69	1.619.203,83	3.364.570,73	1.168.231,13
417.9 Autres institutions	297.000,00	297.000,00		
419.0 Initiatives	179.025,00	129.200,00	47.705,00	2.120,00
419.1 Loterie nationale	124.150,00	124.150,00		
423.4 AWIPH	108.293,04	108.293,04		
Autres comptes	7.243,32	6.093,99		1.149,33
Total créditeurs	7.047.254,50	2.463.478,31	3.412.275,73	1.171.500,46

(en euros)

Actuellement, la quasi-totalité des dettes 2010 a été apurée. Le solde porte sur des montants dus à un centre de jour et d'hébergement (887.927,68 euros), dont le paiement ne sera envisagé que dans le cadre de la résolution du litige relatif aux créances sur cette institution.

L'augmentation des dettes entre 2009 et 2010 (+ 1.805.875,84 euros) est essentiellement due au plus grand nombre de soldes de subsides relatifs aux centres d'accueil et d'hébergement calculés par le SBFPH et acceptés par les centres.

Remarque relative aux deux points précédents

Les subsides sont versés aux centres selon un système d'avances mensuelles. Le solde est liquidé l'année suivante sur la base des pièces justificatives et des calculs effectués conformément à la réglementation sur le secteur non marchand²³. Les paramètres salariaux sont vérifiés à ce moment, par comparaison entre les montants prévus pour le non marchand et les montants réellement dépensés par les centres, et seuls les montants les plus bas seront subventionnés. Les autres paramètres sont vérifiés par rapport aux pièces justificatives introduites (factures, comptabilité des centres) et limités aux plafonds prévus par la réglementation. À la suite des vérifications et calculs, le montant total de la subvention à allouer à chaque centre est déterminé et proposé à son approbation ; il en résulte pour l'administration des montants à récupérer ou à payer.

Grâce à *E-SUB* et à sa gestion du cadastre du personnel, le Service espérait que le total des avances mensuelles versées aux centres se rapprocherait du montant global annuel à leur accorder, ce qui limiterait le montant des soldes à récupérer ou à verser ultérieurement.

La Cour des comptes a cependant constaté que tel n'est pas le cas. Ainsi, l'examen des soldes de l'année 2009 montre que 984.000 euros doivent être payés aux institutions à la suite de l'établissement du montant définitif de leur subside et que 524.000 euros doivent être récupérés.

Il subsiste notamment des différences de masse salariale entre le montant des avances mensuelles et le subside à accorder après réception des justificatifs. Une analyse approfondie réalisée pour deux centres montre que ces différences proviennent principalement d'une modification du taux de charges patronales.

De manière générale, selon l'administration, l'importance des régularisations peut également s'expliquer par l'absence de renseignements en temps utile relatifs à l'arrivée ou au départ de travailleurs, l'absence de justification de certains frais (de formation, de fonctionnement et les frais personnalisés) et l'incertitude qui subsiste quant aux contributions financières réelles des personnes handicapées à décompter du montant définitif des subsides, malgré le décompte anticipé des montants estimés lors du versement des avances.

Dans sa réponse, la ministre signale que jusqu'au 31 décembre 2012, l'adaptation du taux de charges patronales dépendait de la fixation définitive des subventions annuelles de chaque centre. De nouvelles dispositions réglementaires entrées en vigueur au 1^{er} janvier 2013, modifiant les arrêtés relatifs à l'agrément et à l'octroi de subventions aux centres, fixent

²³ Arrêté du Collège de la Commission communautaire française du 18 octobre 2001 relatif à l'application du décret du 12 juillet 2001 modifiant diverses législations relatives aux subventions accordées dans le secteur de la politique de la santé et de l'aide aux personnes et relatif à la modification de divers arrêtés d'application concernant les secteurs de l'aide aux personnes, de la santé, des personnes handicapées et de l'insertion socioprofessionnelle.

désormais le taux de charges par type d'agrément et par centre²⁴. La ministre considère que ce nouveau mécanisme devrait réduire l'écart entre l'avance pour frais de personnel et le calcul de la subvention définitive.

3.3.4. Situation de trésorerie

Depuis 2007, année au cours de laquelle les sommes dues par la Région wallonne dans le cadre de l'accord de coopération sur la libre circulation des personnes handicapées lui ont été versées, le Service ne postpose plus le paiement de dépenses par manque de trésorerie.

De fait, sur la période contrôlée, il n'a plus eu recours à la ligne de crédit qui lui avait été octroyée et cette dernière a pu être supprimée.

3.3.5. Encours des engagements

2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
9.095.366,25	6.065.331,93	6.481.705,22	4.157.117,69	4.265.860,00	4.404.614,11	4.474.578,63

(en euros)

En 2005, l'encours des engagements du Service a fortement chuté en raison des annulations d'engagements devenus sans objet. Par ailleurs, depuis 2006, le ministre compétent limite les autorisations d'engagement du budget initial à hauteur des crédits d'ordonnancement et ne les revoit à la hausse que légèrement, lors des ajustements budgétaires²⁵.

Dans ces conditions, il n'est plus possible pour le SBFPH d'engager, même tardivement, les sommes qui auraient dû l'être les années précédentes alors que le montant de l'encours d'engagements est grandement sous-estimé tant pour le service de l'emploi & des aides à l'intégration que pour le service de l'accueil & de l'hébergement et celui des prestations individuelles²⁶. À l'occasion de la préfiguration des résultats de l'année 2011, la Cour des comptes avait, pour les deux premiers secteurs, estimé la sous-évaluation des engagements à 4,3 millions d'euros (soit un montant du même ordre de grandeur que l'encours total à la fin de l'année 2010).

Au 31 décembre 2010, un encours d'engagements de 151.074,58 euros antérieur à 2008 concerne à concurrence de 93.221,25 euros des soldes de subventions aux centres d'accueil et d'hébergement relatifs à l'année 2007. De façon illogique toutefois, il n'existe aucun encours d'engagements pour les subsides relatifs aux années 2008 et 2009 alors qu'il reste des soldes à calculer.

Bien que la majeure partie de l'encours semble justifiée (même s'il est incomplet), il convient toutefois d'établir une procédure de proposition d'annulation annuelle des engagements qui ne se justifie plus.

²⁴ Arrêté du Collège de la Commission communautaire française du 21 septembre 2006 relatif à l'agrément et à l'octroi de subventions aux centres de jour et aux centres d'hébergement, modifié le 27 septembre 2012.

Arrêté du Collège de la Commission communautaire française du 18 juillet 2002 relatif à l'agrément et à l'octroi de subventions aux centres de jour pour enfants scolarisés, modifié le 27 septembre 2012.

²⁵ Essentiellement pour les articles relatifs aux prestations individuelles.

²⁶ Pour ce dernier service, voir le point 5 *Subsides octroyés par le service des prestations individuelles*.

Le Service indique qu'il a mis en place une procédure semestrielle de nettoyage des engagements devenus sans objet. Pour les prestations individuelles, il projette, en outre, d'effectuer ce nettoyage tous les trois mois.

3.3.6. Reports de dépenses et enregistrement en charges des soldes calculés et approuvés

En 2010, des dépenses à l'article 8.02.08 *Subventions aux centres de jour et d'hébergement* ont été reportées sur 2011, faute de crédits d'engagement et d'ordonnancement, pour un montant de 433.763,32 euros²⁷. Ces dépenses sont constituées de soldes de subsides d'années antérieures calculés par le Service et approuvés par les centres au 31 décembre de l'année clôturée.

Des dépenses relatives à des soldes de subsides aux ETA, calculés par le SBFPH et approuvés par les entreprises, ont également été reportées sur l'exercice suivant²⁸. Toutefois, contrairement à ce qui s'est fait pour le service de l'accueil & de l'hébergement, ces soldes n'ont pas été repris en dettes (et en charges) au 31 décembre de l'année clôturée.

L'analyse des engagements de dépenses à l'article 8.01.04 (aides individuelles à l'intégration) a également montré que, faute de crédits d'engagement disponibles, des engagements de 2009²⁹ (131.167,69 euros) et 2010³⁰ (142.852,06 euros) ont été reportés respectivement sur 2010 et 2011.

Cette même analyse pour l'article 8.01.05 *Aides à l'emploi* indique que des engagements relatifs à des décisions d'octroi notifiées en 2007, 2008 et 2009 ont été reportés sur 2010 pour un total de 891.456,56 euros.

3.4. Conclusions et recommandations

Le budget et le CEB du SBFPH doivent être cohérents. Si des subventions s'étalent sur plusieurs exercices, le budget doit, pour ces dépenses, prévoir des crédits dissociés³¹.

Par ailleurs, le SBFPH doit faire apparaître, dans son bilan et son compte de résultats, l'ensemble de ses dettes et de ses créances ainsi que l'ensemble des charges qu'il se doit de rattacher à l'exercice concerné afin de dégager un résultat comptable aussi fidèle que possible. En outre, le CEB doit rendre compte de l'ensemble des engagements pris et des dépenses ordonnancées au cours de l'exercice.

Pour ce faire, le Service doit :

- disposer de crédits suffisants lui permettant d'engager, d'une part, les soldes de subsides (calculés ou estimés) dus aux institutions pour les exercices écoulés et, d'autre part, les montants réels ou estimés d'interventions sur lesquels portent les décisions (pluriannuelles ou non) notifiées aux bénéficiaires ;
- mettre en dettes/dépenses et en créances/recettes les soldes de subsides aux institutions qu'il a calculés (*Prestations collectives*) ;

²⁷ En 2011, les dépenses reportées sur 2012 pour la même raison et pour le même article s'élèvent à 228.438,15 euros.

²⁸ 25 milliers d'euros en 2010 et 297 milliers d'euros en 2011.

²⁹ Décisions d'intervention de 2009 notifiées aux tiers en 2009 imputées en 2010.

³⁰ Décisions d'intervention de 2010 notifiées aux tiers en 2010 imputées en 2011.

³¹ C'est le cas au budget initial 2013.

- mettre en dettes/dépenses l'ensemble des dossiers d'intervention pour lesquels l'ordonnateur a marqué son accord pour le paiement (*Prestations individuelles*) ;
- provisionner les charges relatives aux exercices écoulés, c'est-à-dire les soldes estimés de subsides à verser aux institutions (*Prestations collectives*) et les interventions notifiées mais non encore ordonnancées (*Prestations individuelles*).

De la sorte, le Service connaîtra l'encours réel de ses engagements ainsi que le montant exact de ses dettes et créances. Il pourra estimer, avec plus de précision, les crédits d'ordonnancement à prévoir au budget afin d'éviter les reports de dépenses. Ce n'est qu'à ces conditions que sa comptabilité deviendra un véritable outil de gestion.

Le Service pourra ainsi également estimer l'impact potentiel d'une nouvelle politique d'aide aux personnes handicapées ou d'une modification de la réglementation, lesquelles sont actuellement envisagées.

Par ailleurs, pour les recettes, le Service doit appliquer de façon permanente le mode d'imputation qu'il s'est fixé.

Enfin, les annulations de recettes portées au CEB lors d'exercices antérieurs doivent être imputées en dépenses au CEB.

La ministre signale qu'une réforme comptable est en préparation et que le plan comptable du Service sera remanié en conséquence. Elle indique, en outre, que l'installation d'un nouveau logiciel comptable est en cours. Par ailleurs, elle admet la nécessité, d'une part, de réintroduire un article relatif aux annulations de créances dans le budget 2014 et, d'autre part, de veiller à ajuster les crédits d'engagement aux besoins réels.

4. SUBSIDES SALARIAUX DES TRAVAILLEURS DES CENTRES D'ACCUEIL ET D'HEBERGEMENT POUR PERSONNES HANDICAPEES

4.1. Subside salarial

Les subsides salariaux représentent entre 80 et 90 % du total des subventions allouées aux centres, le solde étant constitué d'une subvention pour frais de gestion de personnel (vêtements de travail, médecine du travail, etc.), d'une subvention de fonctionnement et d'une subvention pour frais personnalisés.

4.2. Méthode de contrôle

Les subsides salariaux ont été examinés pour 2009, année la plus récente pour laquelle les soldes ont presque tous été calculés.

Cette année-là, 59 centres pour personnes handicapées étaient agréés et 2.162 travailleurs y étaient subventionnés par le SBFPH.

Afin de circonscrire l'examen, la Cour des comptes a constitué, de manière aléatoire, un échantillon de 30 travailleurs dans 6 centres pour personnes handicapées, à raison de 5 travailleurs par centre.

La subsidiation a été vérifiée pour ces travailleurs à partir des données introduites par les centres d'accueil et d'hébergement sous format papier, du cadastre des travailleurs encodé dans le logiciel *E-SUB* et des calculs automatisés effectués pour les soldes au moyen d'un tableur. Des comparaisons ont également été effectuées entre ces derniers montants et ceux disponibles dans *E-SUB* sous la forme d'estimations. *E-SUB* n'est en effet actuellement utilisé que pour le calcul des avances des subsides aux centres et non pour le calcul des soldes, vu l'insuffisance de certains de ses modules. Néanmoins, il est possible, avec ce logiciel, de réaliser des estimations pour le calcul de la rémunération brute, de la prime de fin d'année et du pécule de vacances.

Les paramètres suivants ont été examinés :

- pour le cadastre : la date de naissance, le diplôme, la fonction, le barème, l'ancienneté et le temps de travail presté subventionné ;
- pour le calcul des subsides : le salaire brut mensuel, l'allocation foyer-résidence, les suppléments salariaux octroyés pour les prestations irrégulières (du samedi, du dimanche et des nuits, intitulées « rémunérations variables » dans le tableur), le pécule simple, le pécule de vacances, le pécule de sortie, la prime de fin d'année, les indemnités de séjour pour présence dans les centres de vacances pour personnes handicapées et le calcul des cotisations ONSS (part patronale), en fonction du temps de travail subventionné.

4.3. Tenue du cadastre

Des mesures de contrôle interne sont d'application, comme l'établissement de procédures et la révision des encodages effectués³².

Aucune erreur majeure n'a été relevée pour les 30 dossiers de travailleurs examinés.

Toutefois, une erreur d'encodage relative à l'ancienneté d'un travailleur a été détectée dans *E-SUB* et signalée à l'administration. Elle est sans incidence en raison de l'application réglementaire d'un plafond d'ancienneté de 10 ans pour la prise en compte des prestations effectuées. En outre, une erreur de diplôme, également sans incidence, a été répertoriée dans le logiciel.

Le Service a corrigé ces deux erreurs.

4.4. Calcul des subsides

Des mesures de contrôle interne analogues à celles adoptées pour le cadastre sont également d'application : des procédures visant le calcul de la subvention annuelle ont été rédigées et les encodages sont vérifiés.

Néanmoins, quelques constats ont été opérés.

4.4.1. Calcul du pécule de vacances

Afin d'établir le montant du pécule de vacances subsidié, dans le respect de la réglementation, il y a lieu d'effectuer une comparaison entre le montant calculé selon le barème du non marchand et le montant réellement versé par l'employeur. Ce rapprochement doit s'effectuer pour chaque élément constituant le calcul du pécule de vacances, de manière à limiter le subside au plus bas des deux montants (réel ou non marchand). Or la feuille du tableur utilisée pour ce calcul opère cette comparaison sur un montant total reprenant le double pécule et les rémunérations variables. L'administration ne peut donc vérifier l'application de la réglementation pour chacun des paramètres pris isolément. Pour une de ces composantes, elle pourrait donc verser un subside supérieur au plafond défini sans que cela n'apparaisse.

Le Service répond que des adaptations peuvent être envisagées dans le sens demandé mais que, parfois, les comptes individuels opèrent une confusion entre une partie fixe et une partie variable.

4.4.2. Prise en compte du subventionnement du congé parental dans *E-SUB*

Bien que la subsidiation des primes de fin d'année s'effectue exclusivement par le biais d'un tableur, des estimations de celle-ci sont réalisables dans *E-SUB*.

Dans un cas, une discordance a été relevée entre les deux calculs. Celle-ci est due à la prise en compte irrégulière, dans ce dernier logiciel, d'un mois de congé parental. En effet, cette période, qui devait être prise en compte pour l'ancienneté, a été encodée dans *E-SUB* comme « assimilée » ; ainsi, par cette opération, elle est correctement valorisée pour l'ancienneté du cadastre, mais elle est également automatiquement et erronément prise en compte dans le calcul de la prime de fin d'année.

³² Voir aussi le point 2.1 *Fiabilité des données et des applications informatiques utilisées pour le calcul des subventions aux centres de jour et d'hébergement.*

L'administration avait déjà remarqué ce problème, sans incidence tant que les subsides ne sont pas traités par l'application *E-SUB* ; elle a l'intention de l'examiner plus avant à l'avenir.

4.4.3. Justification de certaines cotisations patronales

Certaines institutions renseignent, dans un document qui leur est propre, des montants de cotisations patronales qui diffèrent de ceux mentionnés dans les comptes individuels des travailleurs. Ce sont néanmoins ces premiers montants qui sont encodés car ils tiendraient compte des rectifications opérées par l'ONSS après l'établissement des comptes individuels. Aucun document en provenance de l'ONSS n'étaye toutefois ces déclarations.

Le Service répond qu'il réfléchira à une méthode de contrôle appropriée, même si cela représente une surcharge de travail.

4.4.4. Absence de mention du taux de charges patronales dans les fichiers de calcul

La feuille « ONSS » du tableur contient les informations nécessaires au calcul du taux de charges patronales, mais ce taux n'est pas systématiquement calculé pour tous les travailleurs. Or il peut constituer une indication, pour chaque encodeur, de l'exactitude du report dans le tableur des données relatives aux salaires et aux charges patronales, provenant des comptes individuels. En effet, l'apparition de valeurs aberrantes dans le calcul du taux devrait entraîner des contrôles particuliers sur l'exactitude des montants relatifs aux salaires et aux charges patronales.

En réponse, le Service se propose d'indiquer le taux de charges patronales, pour tous les travailleurs, sur la feuille qui répertorie les différences entre les montants payés et subventionnés.

4.4.5. Imposition des indemnités de séjour

Les montants versés aux travailleurs en tant qu'indemnités de séjour dans des centres de vacances pour personnes handicapées ne sont pas systématiquement repris dans leurs comptes individuels afin d'établir ultérieurement les fiches fiscales ; ils sont parfois encodés et subventionnés sur la base de récapitulatifs transmis par les institutions, comme l'autorise d'ailleurs la procédure administrative³³.

L'absence de mention de ces montants donne à penser que certains centres les considèrent comme non imposables. Toutefois, dans le cas où elles ne recouvrent pas des frais réellement exposés par les travailleurs, ces indemnités devraient être soumises à l'impôt.

Le SBFPH signale qu'il adressera une circulaire aux centres et services agréés afin de leur rappeler les exigences légales et réglementaires à respecter. Cette circulaire mettra particulièrement l'accent sur les indemnités pour séjours extérieurs.

4.4.6. Erreurs d'encodage

Une erreur d'encodage dans le nombre d'heures prestées a été relevée pour un travailleur, engendrant un calcul erroné du salaire selon les barèmes du non marchand. Cette erreur n'a toutefois pas d'incidence budgétaire puisque, en application de la réglementation, le montant finalement subsidié a été limité au salaire réellement versé, proche des barèmes du non marchand.

³³ *Manuel de procédures en vue de déterminer la subvention annuelle à attribuer aux centres de jour et aux centres d'hébergement pour personnes handicapées*, COCOF, Service PHARE, Accueil et hébergement, septembre 2011, p. 11.

Une erreur de 270 euros dans l'encodage des cotisations patronales réellement versées a également été relevée ; elle n'a toutefois pas d'incidence budgétaire puisque le montant subsidié a été correctement limité au montant calculé selon les dispositions de la réglementation non marchand.

Le Service indique que ce genre d'erreur ne devrait plus se produire car il concerne du personnel engagé sous statut d'ouvrier : or, depuis 2010, le statut d'employé a été généralisé à tous les travailleurs du secteur.

4.5. Conclusions et recommandations

Des mesures de contrôle interne sont prévues et suivies tant en matière de cadastre que pour le subventionnement des salaires.

Aucune erreur majeure n'a été relevée dans la tenue du cadastre.

Pour la subsidiation salariale, la Cour des comptes estime nécessaire de revoir le système de comparaison effectuée pour le calcul du pécule de vacances. En effet, la globalisation actuelle du double pécule et des rémunérations variables dans le tableur peut occulter les montants réellement versés par les employeurs et donc permettre de dépasser le plafond de subventionnement imposé par la réglementation sur le non marchand.

Le Service répond qu'il envisage des adaptations en ce sens.

Par ailleurs, la prise en considération de périodes assimilées dans *E-SUB* devrait être examinée avec attention en raison des conséquences qui peuvent en découler pour le calcul du montant des subsides salariaux. Ces conséquences sont sans objet tant qu'*E-SUB* n'est pas le logiciel utilisé pour le subventionnement.

En outre, afin de garantir l'exactitude des montants de charges patronales réellement versés par les employeurs, les documents des institutions indiquant des montants qui diffèrent de ceux mentionnés dans les comptes individuels des travailleurs devraient être appuyés par des pièces en provenance de l'ONSS.

Sur ce point, le Service répond qu'il réfléchira à une méthode de contrôle appropriée.

De plus, le taux de charges patronales devrait être mentionné systématiquement dans les fichiers informatisés du tableur, afin de constituer une clé de contrôle de l'encodage des données relatives aux montants des salaires et des charges patronales issues des comptes individuels fournis par les institutions subsidiées.

Le Service répond qu'il modifiera la feuille qui répertorie les montants payés et subventionnés.

Enfin, la Cour des comptes recommande de signaler aux institutions que les indemnités versées à certains travailleurs pour des séjours dans des centres de vacances pour personnes handicapées peuvent être imposables sous certaines conditions. Ces indemnités devraient dans ce cas être reprises dans les comptes individuels des travailleurs et pas seulement sur les récapitulatifs établis par les institutions.

Le SBFPH signale qu'il adressera une circulaire aux centres et services agréés afin de leur rappeler les exigences légales et réglementaires à respecter.

5. SUBSIDES OCTROYES PAR LE SERVICE DES PRESTATIONS INDIVIDUELLES (DOSSIERS RELATIFS AUX ARTICLES 8.01.04 ET 8.01.05)

5.1. Considérations générales

L'examen des dossiers de prestations individuelles a porté essentiellement sur l'engagement des décisions prises par le Service, notifiées aux bénéficiaires, et sur les justificatifs comptables s'y rapportant. En effet, au-delà de l'inadéquation du budget voté avec la gestion des dépenses sous la forme de crédits dissociés, la Cour des comptes a constaté, dans la gestion même de ces crédits, des manquements importants au niveau du mode d'engagement des dépenses :

- les augmentations ou les diminutions d'engagement ne sont pas justifiées par des pièces comptables probantes ;
- certaines décisions annexées à la pièce d'engagement ne permettent pas de justifier le montant engagé par le Service ;
- certaines décisions sont engagées à hauteur du montant d'un devis, d'une facture ou d'une décision parfois TVA comprise, parfois hors TVA.

Le Service souligne que chaque majoration d'engagement doit désormais être justifiée par des pièces probantes.

5.2. Dossiers relatifs aux aides individuelles à l'intégration (article 8.01.04)

5.2.1. Produits absorbants

Les décisions d'octroi d'aide pour les produits absorbants (langes) couvrent généralement une période pluriannuelle (jusqu'à cinq ans). Toutefois, lors d'une décision, le service des prestations individuelles n'engage généralement qu'un montant correspondant à l'intervention pour une seule année.

Le mode d'engagement utilisé par le SBFPH ne permet donc pas de rendre compte du montant global des obligations contractées durant l'exercice. La Cour des comptes a estimé les compléments d'engagement imputés en 2010 pour des décisions d'octroi d'aide à l'achat de produits absorbants d'années antérieures à un montant de l'ordre de 200.000 euros.

5.2.2. Accompagnement pédagogique et traduction de cours

Pour l'accueil pédagogique et les traductions de cours, le service engage un coût moyen annuel (calculé en 2000 sur base de statistiques de paiements effectués en 1999 et 2000), parfois multiplié par le nombre d'années couvertes par la décision (traduction de cours) et parfois non (accompagnement pédagogique).

Ce second procédé est plus approprié pour l'estimation des crédits d'ordonnancement à prévoir au budget car il se base sur des statistiques de réalisation de paiements par type de décisions. Il ne convient toutefois pas à l'engagement des dépenses car il ne reflète pas le montant pluriannuel global (ou maximal) pour lequel s'engage le SBFPH. En effet, la Cour des comptes a estimé les compléments d'engagement imputés en 2010 pour des décisions d'octroi d'aides à l'accompagnement pédagogique et à la traduction de cours d'années antérieures à des montants respectifs de l'ordre de 150.000 et 100.000 euros.

En tout état de cause, ces coûts moyens annuels devraient être mis à jour pour tenir compte des évolutions intervenues depuis 2000.

5.2.3. Frais d'entretien et de réparation de voiturettes

Les décisions d'intervention dans ce domaine se concrétisent rarement de sorte que le Service n'engage aucun montant au moment de la décision d'octroi.

Si la personne handicapée introduit des factures concernant cette intervention, le Service procède à un engagement et un ordonnancement simultané.

5.3. Dossiers relatifs aux interventions pour favoriser l'emploi (article 8.01.05)

5.3.1. Contrat d'adaptation professionnelle

La durée du contrat d'adaptation professionnelle est fixée à un an maximum. Pour autant que le programme d'adaptation ou la nature du handicap du travailleur le justifie, elle peut être prolongée par période d'un an maximum, sans dépasser une durée totale de trois ans.

Cependant, les pièces justificatives jointes au document d'engagement ne permettent pas de contrôler l'exactitude du montant engagé car aucun détail de calcul n'y est annexé. De plus, en cas d'engagement pour prolongation de contrat d'adaptation professionnelle, la période éventuellement déjà indemnisée n'est pas mentionnée. Il est donc difficile pour le contrôleur des engagements de vérifier si le montant engagé est cohérent et si la durée totale de trois ans n'a pas été dépassée.

5.3.2. Prime d'insertion, prime d'installation et prime de tutorat

La prime d'insertion est fixée, après enquête, en tenant compte des indications et contre-indications au regard des déficiences et des capacités du travailleur, des exigences du poste de travail et de l'avis du médecin du travail.

Or aucune pièce justificative probante n'est jointe au document d'engagement. Bien que le pourcentage de perte de rendement appliqué à la rémunération du travailleur soit clairement indiqué sur la décision d'octroi, il n'existe aucune mention ni de la rémunération du travailleur ni du détail du calcul ayant servi à établir le montant à engager. Il est donc difficile de contrôler l'exactitude du montant engagé.

Cette remarque s'applique également aux primes d'installation et de tutorat.

De plus, le paiement de la prime d'insertion est effectué à l'attention de l'employeur à l'expiration de chaque mois sur production des documents justificatifs déterminés par l'administration. Ces documents doivent être introduits, sous peine de forclusion, dans un délai de douze mois à dater de l'expiration du mois auquel ils se rapportent.

Cependant, la Cour des comptes a relevé des paiements relatifs à des renouvellements de décision d'octroi de prime d'insertion fondés sur des justificatifs réceptionnés bien au-delà du délai précité. Ce paiement tardif a été justifié à la Cour des comptes en invoquant le cas de force majeure. Or, outre le fait que les événements, tels qu'ils ont été exposés, ne peuvent être considérés comme relevant de la force majeure, il convient de noter qu'aucun arrêté du Collège de la Commission communautaire française ne prévoit que le cas de force majeure permette de déroger aux règles établies.

Enfin, l'engagement doit être effectué dès la prise de décision et avant sa notification alors qu'une grande partie des engagements n'est réalisée qu'à la réception des pièces justificatives des demandes de paiement.

Le Service affirme qu'il engagera désormais ces dépenses au moment de la décision et qu'il documentera les engagements de façon plus détaillée.

5.4. Conclusions et recommandations

Les engagements ne sont pas toujours suffisamment justifiés. Les nouveaux engagements ainsi que les diminutions et les majorations doivent être systématiquement accompagnés de justificatifs permettant aux contrôleurs des engagements d'en vérifier le montant.

Le mode d'engagement des dépenses d'aide individuelle à l'intégration ne permet pas de rendre compte du montant total des obligations réellement contractées par le Service durant l'année. En effet, celui-ci ne tient pas toujours compte du caractère pluriannuel des décisions et n'engage qu'un coût moyen par dossier (basé sur des données de paiement obsolètes) nettement inférieur au montant maximum auquel peuvent prétendre les bénéficiaires.

Comme recommandé au point 3.4, le Service doit engager les montants réels ou estimés d'intervention sur lesquels portent les décisions (pluriannuelles ou non) notifiées aux bénéficiaires.

Concrètement, il en découle les mesures suivantes :

- pour les interventions relatives aux produits absorbants, le montant à engager doit couvrir la totalité de la période prévue par la décision ;
- pour les interventions relatives aux traductions de cours qui sont limitées dans le temps mais dont le montant ne l'est pas, l'engagement gagnerait à correspondre au coût annuel moyen pour ce genre de dossier, calculé sur une base statistique récente, multiplié par le nombre d'années couvertes par la décision d'octroi³⁴ ;
- pour les interventions relatives à l'accompagnement pédagogique²⁷ pour lesquelles un montant annuel maximum est prévu, le montant à engager devrait correspondre au montant total auquel le bénéficiaire peut prétendre sur la période couverte par la décision ; il convient également d'annuler, à la fin de chaque année, la partie de l'engagement non consommée ;
- pour les interventions dans les frais d'entretien et de réparation des voiturettes, un montant global annuel pour toutes les décisions relatives à ces interventions pourrait être pris chaque année sur une base statistique ;
- pour les contrats d'adaptation professionnelle, l'engagement doit être réalisé sur la base d'un calcul détaillé du montant prévisionnel des frais à couvrir ; ce détail doit être fourni au contrôleur des engagements afin qu'il puisse vérifier l'exactitude et le bien-fondé de l'engagement ;

³⁴ Le Service signale que le mode d'engagement des dépenses relatives à l'accompagnement pédagogique et aux traductions de cours a été revu dans les comptes 2012.

- pour les primes d'insertion, d'installation et de tutorat, l'engagement doit être effectué au moment de la notification de la décision d'octroi et non lors de la réception des justificatifs accompagnant la demande de paiement ; de plus, les délais de rentrée de ces justificatifs doivent être respectés ; des exceptions ne peuvent être accordées que si elles sont prévues par la réglementation ;
- la décision d'engager des montants TVA comprise ou non doit être justifiée, ce qui permettra de s'assurer que les montants engagés sont suffisants.

La ministre signale que les dépenses en matière de prestations individuelles ont été présentées sous la forme de crédits dissociés au budget 2013. Par ailleurs, elle proposera, lors de l'élaboration du budget 2014, de prévoir des crédits plus importants en engagement afin d'engager, en fonction des aides apportées, les montants de la période totale prévue par les décisions, les coûts annuels moyens ou les coûts maximum auxquels les bénéficiaires de l'aide peuvent prétendre.

6. SEPARATION DES FONCTIONS AU SEIN DU SERVICE COMPTABLE

Le comptable chargé de l'enregistrement des opérations et des paiements a également accès à la signalétique des tiers, dont il peut modifier n'importe quel paramètre. Cette situation est contraire au principe de la séparation des fonctions et entraîne des possibilités de fraude.

Le Service s'engage à respecter le principe de la séparation des fonctions au moment de l'implantation du nouveau logiciel comptable et budgétaire, qui devrait intervenir d'ici 2014.



ADRESSE

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

TÉL.

+32 2 551 81 11

FAX

+32 2 551 86 22

www.courdescomptes.be