

COUR DES COMPTES

L'octroi du minimum de moyens d'existence

L'intervention de l'Etat fédéral

*Rapport de la Cour des comptes
transmis à la Chambre des représentants*

Bruxelles, novembre 2003



COUR DES COMPTES

L'octroi du minimum de moyens d'existence

L'intervention de l'Etat fédéral

*Rapport de la Cour des comptes
transmis à la Chambre des représentants*

*Rapport adopté le 5 novembre 2003
par l'assemblée générale de la Cour des comptes*

Le droit à un minimum de moyens d'existence (minimex) a été institué par la loi du 7 août 1974 en vue de permettre à toute personne, dont les ressources sont inexistantes ou insuffisantes, de vivre dignement. La loi du 26 mai 2002, entrée en vigueur le 1^{er} octobre 2002, a remplacé le droit au minimex par le droit à l'intégration sociale.

Cette législation, qui relève de l'autorité fédérale, est mise en oeuvre au niveau local par les centres publics d'aide sociale (C.P.A.S.). Ceux-ci reçoivent de l'Etat fédéral une subvention égale au minimum à 50% du montant des revenus qu'ils ont octroyés. Pour bénéficier de cette subvention, les C.P.A.S. sont tenus de se soumettre au contrôle organisé par le ministre de l'Intégration sociale. Le montant total des subventions accordées dans ce cadre s'élevait, en 2001, à 262,6 millions d'euros.

L'audit de la Cour des comptes, qui a été réalisé de juin à octobre 2002, vise à apprécier comment l'administration fédérale de l'Aide sociale s'assure que les C.P.A.S. octroient le minimex en respectant la loi, ses critères et ses objectifs et comment elle s'est organisée pour être efficiente.

Cet audit a d'abord mis en évidence que la mission de l'Etat fédéral en la matière n'est pas définie de façon claire, précise et concrète. Cette circonstance est particulièrement préjudiciable du fait que l'administration fédérale, dans ce domaine, agit avec d'autres intervenants tels les C.P.A.S., qui assurent le droit au revenu minimum et ne peuvent être considérés comme de simples exécutants. Une définition de la portée de la mission de l'Etat fédéral et des responsabilités des différents partenaires est donc indispensable.

Dans la pratique, l'intervention de l'administration fédérale couvre essentiellement le paiement des subventions et un contrôle de leur régularité. L'administration ne porte pas suffisamment d'attention au respect de la protection des bénéficiaires et à l'égalité de leur traitement et ne réalise pas d'évaluation de la politique.

Le fonctionnement général des services de l'Aide sociale de l'administration fédérale a été examiné par la Cour des comptes. Il apparaît que les moyens humains des services sont limités, particulièrement pour exécuter les contrôles.

Les procédures de contrôle interne des services de l'Aide sociale présentent d'importantes lacunes. Les modes d'action ne sont pas formalisés et les instructions écrites sont rares. La séparation des fonctions et le contrôle de la qualité des données produites par le système d'information sont insuffisamment assurés.

La communication externe de ces services, qui s'adresse essentiellement aux C.P.A.S., est peu organisée et assurée indifféremment par tous les agents, ce qui entraîne un risque d'erreurs, des pertes de temps et une dispersion des efforts.

Une attention particulière a été accordée à l'organisation des inspections que les services fédéraux réalisent dans les C.P.A.S. Il apparaît que les quelques priorités de contrôle retenues ne reposent pas sur une véritable analyse des risques et peuvent conduire à des choix de contrôle peu efficaces. Certaines prescriptions de la loi ne font pas l'objet d'un contrôle. Cette situation n'est pas étrangère aux ambiguïtés de la portée de la mission de l'administration déjà soulignées.

La fréquence des inspections dans les C.P.A.S. dépend de la taille des C.P.A.S. et de la date du dernier contrôle. Les C.P.A.S. qui reçoivent un montant important

de subventions sont en principe inspectés chaque année. L'audit a cependant montré que ce rythme était loin d'être appliqué: parmi les 15 C.P.A.S. les plus importants du pays, qui reçoivent à eux seuls plus de 50% de la subvention totale versée par l'Etat, un seul a été contrôlé en 2001. Lors de l'audit de la Cour, certains d'entre eux n'avaient plus été contrôlés depuis 1995.

Pour effectuer ses inspections, l'administration de l'Aide sociale n'a pas arrêté de méthodologie. De plus, comme l'administration ne sélectionne pas les dossiers sur la base d'échantillons représentatifs et qu'elle ne procède pas à un examen systématique des dossiers sélectionnés, les résultats des contrôles ne peuvent être extrapolés à l'ensemble des dossiers et ne permettent pas à l'administration fédérale d'avoir une assurance, même raisonnable, de l'octroi à bon droit du revenu minimum et de la bonne utilisation de la subvention. En 2001, 3% des dossiers sociaux avaient été contrôlés.

En conclusion, l'audit a mis essentiellement en évidence des imprécisions quant au contenu de la mission de l'administration fédérale et de graves faiblesses dans sa gestion et son organisation.

Les recommandations de la Cour des comptes s'inscrivent dans le cadre de la modernisation des services publics. Elles visent principalement à clarifier la mission de l'administration fédérale dans la politique de revenu minimum, à définir les droits et devoirs des intervenants, à mettre en place un véritable contrôle interne tel qu'imposé par la réforme Copernic et à mieux maîtriser les inspections. Ces recommandations générales peuvent en outre s'appliquer également aux autres réglementations mises en œuvre par l'administration.

Plus précisément, l'administration fédérale devrait diffuser auprès de tous les agents un énoncé de mission clair, précisant les objectifs poursuivis, les principes d'action et les valeurs promues. Elle devrait, en concertation étroite avec les C.P.A.S., définir les responsabilités mutuelles et des normes pour la gestion des dossiers des bénéficiaires.

L'implémentation d'un système de contrôle interne permettrait d'améliorer le mode de fonctionnement de l'administration. Dans ce cadre, une attention particulière devrait être apportée à l'environnement de contrôle, à la structure de l'organisation (définition des responsabilités, collaboration entre les services, ...) et aux modes de communication (instructions, procédure de *reporting*, ...). En outre, les activités de contrôle devraient être renforcées pour assurer l'intégrité et une plus grande fiabilité des données sur lesquelles sont calculées les subventions.

Pour améliorer l'efficacité des inspections, la Cour des comptes préconise de procéder à une évaluation des risques susceptibles d'affecter les objectifs énoncés dans la mission, en vue d'identifier les objectifs d'inspection les plus pertinents et de les inscrire dans un plan opérationnel. Une méthodologie adéquate, tirant parti des techniques statistiques et de critères de sélection objectifs, permettrait à l'administration de fournir une assurance raisonnable quant à la correcte application de la loi et au bon emploi des subventions. Un meilleur suivi des inspections et de ses résultats devrait également contribuer à renforcer l'action de l'administration.

Enfin, la Cour des comptes recommande une adaptation des prescriptions légales et réglementaires afin de permettre à chaque intervenant d'être mieux en mesure d'exercer ses responsabilités.

Table des matières

Synthèse	2
Introduction	7
0.1 Contexte légal	7
0.2 Portée de l'audit	8
0.3 Méthodologie	8
0.4 Présentation des services audités	9
Chapitre 1	
Le rôle de l'administration fédérale	12
1.1 La mission de l'administration fédérale	12
1.2 Les relations avec les C.P.A.S.	14
Chapitre 2	
Le fonctionnement général des services de l'Aide sociale	17
2.1 Les moyens	17
2.2 La structure et les relations entre les services	17
2.3 La gestion des données transmises par les C.P.A.S.	18
2.4 Le contrôle interne	19
2.5 La communication interne	21
2.6 La communication externe	22
Chapitre 3	
L'organisation des inspections	24
3.1 Les axes de contrôle	24
3.2 Le rythme des inspections	26
3.3 La méthodologie des inspections	29
3.4 L'exploitation des résultats des inspections	30
Chapitre 4	
Les recommandations	32
4.1 Clarifier la mission	32
4.2 Préciser les droits et devoirs des intervenants	32
4.3 Améliorer le mode de fonctionnement interne de l'administration	33
4.4 Améliorer l'efficacité des inspections	36
4.5 Adapter la réglementation	38
Annexe	
La réponse de la ministre	39

Introduction

0.1 Contexte légal

1. La loi du 7 août 1974¹ avait institué le droit à un minimum de moyens d'existence (minimex) en vue de permettre à toute personne, dont les ressources sont inexistantes ou insuffisantes et qui n'est pas en mesure de se les procurer soit par ses efforts personnels soit par d'autres moyens, de vivre dignement.
2. Le 26 mai 2002, le droit au minimex a été remplacé par le droit à l'intégration sociale qui «*peut, dans les conditions fixées par la loi, prendre la forme d'un emploi et/ou d'un revenu d'intégration, assortis ou non d'un projet individualisé d'intégration sociale*»². La loi concernant le droit à l'insertion sociale, qui est entrée en vigueur le 1^{er} octobre 2002, abroge la loi instituant le minimex mais s'inspire directement des expériences menées dans le cadre de la réglementation précédente³. La réforme de l'aide sociale abandonne le terme «*minimum de moyens d'existence*» qui devient dorénavant le «*revenu d'intégration sociale*». Pourtant, tant la pratique administrative que les relations avec les centres publics d'aide sociale (C.P.A.S.) ne sont pas fondamentalement modifiées par la nouvelle loi. Les constatations du présent audit conservent donc toute leur actualité et toute leur pertinence, bien que la loi de 1974, qui était d'application au moment de l'audit, ait été supprimée. Le présent rapport reprendra systématiquement le terme générique de 'revenu minimum' pour remplacer indifféremment l'ancienne ou la nouvelle appellation du revenu octroyé dans ce cadre.
3. Ces législations relèvent de l'autorité fédérale mais sont appliquées au niveau local par les C.P.A.S., compétents pour assurer l'aide aux personnes due par la collectivité.
4. Comme la loi du 7 août 1974, la loi du 26 mai 2002 concernant le droit à l'intégration sociale prévoit que l'Etat fédéral accorde aux C.P.A.S. une subvention au moins égale à 50% du montant du revenu qu'ils ont octroyé. Pour bénéficier du subside accordé par l'Etat, les C.P.A.S. sont tenus de se soumettre au contrôle organisé par le ministre de l'Intégration sociale⁴.
5. Le demandeur doit remplir simultanément des conditions relatives à la résidence, l'âge, la nationalité, l'insuffisance des ressources, la disponibilité au travail et au droit à d'autres prestations en vertu de la législation belge ou étrangère. Le bénéficiaire a droit à un montant défini en fonction de sa situation familiale: isolé ou cohabitant, avec ou sans personne à charge. Le C.P.A.S. doit mener une enquête sociale afin de vérifier le respect de ces conditions d'octroi.
6. Outre les conditions d'octroi du revenu d'intégration sociale, la nouvelle réglementation maintient le mécanisme mis en place par la loi de 1974: la

¹ Loi du 7 août 1974 instituant le droit à un minimum de moyens d'existence.

² Voir l'article 2 de la loi du 26 mai 2002 concernant le droit à l'intégration sociale.

³ On peut citer, sans être exhaustif, les mesures suivantes: l'octroi du revenu minimum lié à une obligation d'insertion et le cumul d'un revenu minimum avec une formation professionnelle ou un revenu du travail.

⁴ Voir l'article 33 bis de l'arrêté royal du 30 octobre 1974 portant règlement général en matière de minimum de moyens d'existence devenu l'article 57 de l'arrêté royal du 11 juillet 2002 portant règlement général en matière de droit à l'intégration sociale.

dissociation du pouvoir de décision de tout ou partie de la responsabilité financière. L'Etat fédéral confie à un tiers (le C.P.A.S.) le soin d'exercer une de ses missions en contrepartie d'une subvention. Cette décentralisation du pouvoir de décision s'accompagne nécessairement d'un contrôle spécifique par le pouvoir fédéral.

7. Le cadre institutionnel de cette matière se révèle complexe: en effet, à la suite des réformes institutionnelles intervenues depuis 1980, la réglementation relative aux C.P.A.S. dépend de plusieurs niveaux de pouvoir. Si aujourd'hui, la tutelle sur les C.P.A.S. est une compétence régionale, notamment pour les règles en matière de gestion et d'administration des C.P.A.S., le droit au revenu minimum mis en pratique par ces mêmes centres reste de la compétence exclusive de l'Etat fédéral. Ainsi, il revient à l'administration fédérale de s'assurer de la bonne exécution de la loi.
8. Pour l'ensemble des 589 C.P.A.S. de Belgique, on comptait 72.069 dossiers de bénéficiaires d'un revenu minimum en décembre 2001⁵. Les crédits y relatifs s'élevaient, en 2001, à 262,6 millions d'euros.

0.2 Portée de l'audit

9. L'objectif de cet audit consiste à apprécier comment l'administration fédérale de l'aide sociale s'assure de la correcte application, par les C.P.A.S., de la loi sur le minimum de moyens d'existence⁶ ainsi que du bon usage des subventions. Seule l'activité de l'administration fédérale a été examinée.
10. Les principales questions posées sont les suivantes:
 - L'administration fédérale s'assure-t-elle que les C.P.A.S. octroient le revenu minimum en respectant la loi, ses critères et ses objectifs?
 - L'organisation de l'administration fédérale est-elle efficiente?
 - L'Etat fédéral récupère-t-il sa part des montants recouverts⁷ par les C.P.A.S.?
11. Le rapport examine notamment comment l'Etat organise ses relations avec les intervenants publics chargés par la loi d'exécuter cette politique.
12. Plusieurs recommandations sont suffisamment générales pour permettre à l'administration de l'Aide sociale d'améliorer le contrôle des autres politiques qui sont confiées au service Subventions et Contrôle⁸.

0.3 Méthodologie

13. L'audit de la Cour des comptes s'est déroulé sur place, à l'administration fédérale de l'Aide sociale, de juin à octobre 2002.

⁵ Communiqué de presse du Ministre de l'Intégration sociale du 23 juillet 2002: «10.000 jobs pour les bénéficiaires du revenu d'intégration».

⁶ En effet, la présente étude a porté sur des observations arrêtées au 30 juin 2002, lorsque la loi du 7 août 1974 était encore d'application.

⁷ Il s'agit des remboursements effectués par les bénéficiaires à la demande des C.P.A.S. en cas d'erreurs matérielles ou de déclarations de ressources qui se révèlent incomplètes et des autres recouvrements prévus par la loi comme, par exemple, ceux effectués auprès des débiteurs d'aliments.

⁸ Voir infra, point 22.

14. La Cour a utilisé uniquement les données disponibles à l'administration fédérale. Aucun contrôle n'a été effectué dans les C.P.A.S.
15. Les dossiers d'inspection les plus récents de chacun des 589 C.P.A.S. ont été examinés. Une analyse approfondie a été effectuée sur l'ensemble des inspections réalisées durant l'année 2001 à savoir 121 contrôles sociaux et 195 contrôles comptables. Une base de données pour chaque type de contrôles a été constituée et a permis de réaliser des traitements statistiques sur ces données.

D'autre part, différents travaux d'audit ont été menés:

- entretiens avec tous les inspecteurs en fonction et les fonctionnaires dirigeants;
 - analyse des procédures et des délais (*flowcharts*, ...);
 - analyse des comptes en deniers de l'administration de l'Aide sociale;
 - examen de plaintes de particuliers reçues par l'administration en 2001 et des réponses fournies.
16. Un rapport provisoire a ensuite été établi qui a donné lieu à un premier débat contradictoire avec les services de l'administration de l'Aide sociale. Les commentaires de l'administration sont signalés par une mention dans la marge.
 17. Il convient de souligner ici la parfaite collaboration de tous les fonctionnaires que les représentants de la Cour des comptes ont rencontrés pendant ce contrôle.
 18. La ministre a fait parvenir sa réponse au rapport le 22 septembre 2003. Le texte de la dépêche ministérielle est reproduit en annexe.

La ministre signale d'emblée qu'il convient de tenir compte de deux éléments nouveaux: d'une part, l'adoption de la loi relative au droit à l'intégration sociale, qui remplace la loi relative au minimum de moyens d'existence à partir du 1^{er} octobre 2002, et d'autre part la mise en place du S.P.P. Intégration sociale, Lutte contre la pauvreté et Économie sociale, dans lequel les services audités prendront place à l'avenir. La ministre convient néanmoins que les conditions d'octroi, objet principal de l'audit, sont restées pour l'essentiel inchangées.

En ce qui concerne les recommandations, la ministre informe la Cour que l'administration projette de donner suite à la plupart d'entre elles, principalement à l'occasion de l'adoption du plan de management du S.P.P. nouvellement créé. Toutefois, avant d'envisager une adaptation des prescriptions légales et réglementaires, la loi relative au droit à l'intégration sociale devra être évaluée.

0.4 Présentation des services audités

0.4.1 L'administration de l'Aide sociale

19. Les matières de l'aide sociale relèvent de la compétence de la direction d'administration de l'Aide sociale du S.P.P. Intégration sociale, Lutte contre la pauvreté et Économie sociale.

Cette direction est chargée de la préparation et de l'application des dispositions légales relatives au revenu minimum, à l'aide sociale⁹ et aux avances

⁹ Loi du 2 avril 1965 relative à la prise en charge des secours accordés par les centres publics d'aide sociale.

sur pensions alimentaires¹⁰ accordées par les C.P.A.S. Elle paie la subvention due par l'Etat fédéral aux C.P.A.S. dans le cadre de ces législations. Elle étudie également les mesures visant à combattre la pauvreté et à favoriser l'intégration sociale. La direction de l'Aide sociale exerce ses compétences sous l'autorité du ministre de l'Intégration sociale.

20. Le présent audit a porté exclusivement sur la législation relative au revenu minimum.
21. A la date du 15 septembre 2002, l'organigramme de la direction d'administration de l'Aide sociale au sein de l'administration de l'Intégration sociale se déclinait comme suit.

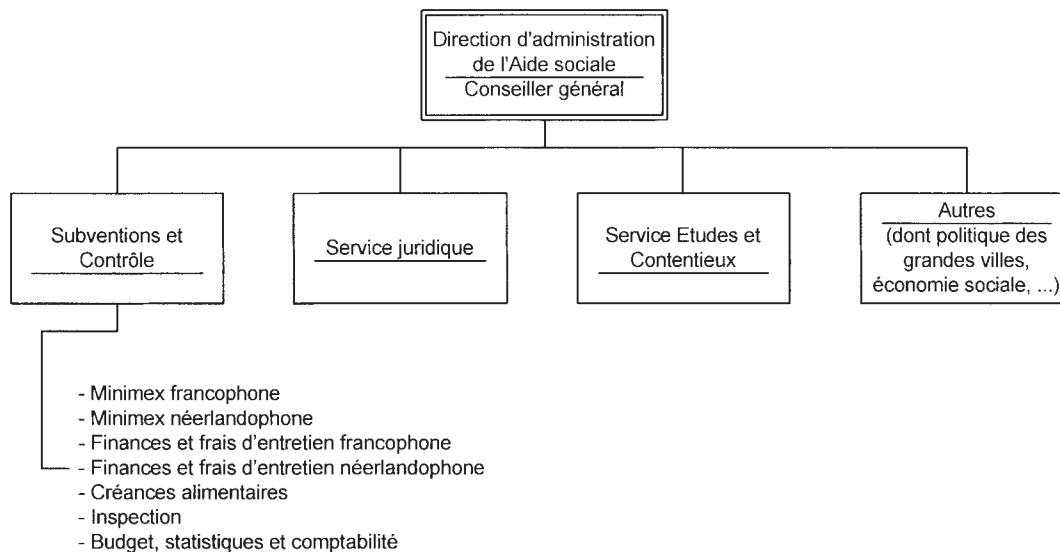


Figure 1 – Organigramme de la D.A. de l'Aide sociale

22. L'application de la loi du 7 août 1974 instituant le droit à un minimum de moyens d'existence, remplacée depuis le 1^{er} octobre 2002 par la loi du 26 mai 2002 concernant le droit à l'intégration sociale, est l'une des missions principales du service Subventions et Contrôle. Les autres missions concernent la loi du 2 avril 1965 et la loi du 8 mai 1989 citées en notes infrapaginales 9 et 10, ainsi que la gestion de nombreuses subventions particulières. Au sein de ce service, deux équipes Subventions minimex¹¹ sont chargées du traitement des demandes de subventions, le service Inspection quant à lui réalise, exclusivement sur place, dans les C.P.A.S., des contrôles soit comptables soit sociaux, pour les différentes missions du service et, enfin, une quatrième équipe est chargée des questions de budget, comptabilité et statistiques. L'ensemble de ces équipes compte environ 25 personnes, tous niveaux confondus. Les trois autres équipes du service Subventions et Contrôle sont en charge uniquement des autres législations. Deux autres services jouent aussi un rôle en matière de revenu minimum: le service juridique et le service Etudes et Contentieux.

¹⁰ Loi du 8 mai 1989 modifiant la loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'aide sociale en ce qui concerne l'octroi d'avances sur pensions alimentaires et le recouvrement de ces pensions.

¹¹ Il s'agit des équipes Minimex francophones et Minimex néerlandophones regroupées sous l'appellation Subventions minimex.

0.4.2 L'octroi, le subventionnement et le contrôle du revenu minimum

23. Tous les mois, les C.P.A.S. transmettent aux équipes Subventions minimex leurs décisions relatives au revenu minimum. Chaque décision individuelle fait l'objet d'un formulaire sur support informatique ou papier, qui reprend une série d'informations relatives au bénéficiaire concerné, dont le montant du revenu minimum accordé. Le service enregistre ces données, sur lesquelles est effectué un contrôle informatisé de cohérence. Le calcul de la subvention est réalisé par l'application informatique *Prima* mise au point par l'administration. Il consiste à déterminer le montant de l'intervention de l'Etat pour chaque décision ayant une influence sur le mois concerné et pour chaque décision ayant une influence sur les mois précédents mais qui n'aurait pas encore été prise en compte dans un calcul précédent. Le résultat de ce calcul ainsi que la liste détaillée des décisions font l'objet d'un état mensuel établi par l'administration et transmis au C.P.A.S. concerné, pour approbation et signature par les autorités du centre. Dès renvoi et réception par l'administration, la subvention est mise en paiement.
24. Le contrôle de l'emploi des subventions accordées est effectué par l'équipe Inspection¹² du service Subventions et Contrôle. Ces inspecteurs (trois assistantes sociales et quatre inspecteurs comptables) contrôlent sur place les dossiers des bénéficiaires et la comptabilité.
25. L'analyse des dossiers sociaux par les assistantes sociales doit notamment permettre d'assurer que le C.P.A.S. a examiné les conditions d'octroi et qu'il a tiré les conclusions adéquates des éléments du dossier.
26. La vérification de la comptabilité a pour objectif de comparer la situation des dépenses et recettes telle qu'établie par le programme *Prima* au département à celle enregistrée par le C.P.A.S. contrôlé. En cas de différence, les contrôleurs en recherchent la justification. Si le C.P.A.S. a trop perçu, ils établissent le montant à rembourser et y associent le mode de redressement retenu. Dans le cas contraire, les C.P.A.S. sont invités, en général, à justifier leur dû par formulaires. Si aucune différence n'est constatée, un courrier est adressé au C.P.A.S. pour l'en informer.

¹² Au 30 juin 2002, cette équipe comptait huit personnes pour l'ensemble de ses activités dont sept effectuaient des tâches de contrôle.

Chapitre 1

Le rôle de l'administration fédérale

1.1 La mission de l'administration fédérale

27. Lors de l'élaboration d'un système de gestion, la définition d'une mission identifiant les objectifs poursuivis, les modes d'action et les valeurs éthiques promues constitue une étape importante.
28. Dans le cas de l'administration de l'Aide sociale, cet enjeu revêt une dimension particulière parce que l'administration fédérale agit avec d'autres intervenants.

En effet, la réglementation en matière de droit au revenu minimum relève de l'autorité fédérale, mais tant la loi du 7 août 1974 que la loi du 26 mai 2002 confient aux C.P.A.S., traditionnellement compétents en matière d'aide aux personnes, la mission d'assurer ce droit¹³. Les C.P.A.S. sont des établissements publics dotés de la personnalité juridique et soumis à la tutelle régionale.

29. Cette spécificité rend dès lors indispensable d'énoncer avec précision non seulement la portée de la mission de l'Etat fédéral mais également la répartition des responsabilités entre les différents partenaires, au premier rang desquels les C.P.A.S.
30. L'arrêté royal du 30 octobre 1974 portant règlement général en matière de minimum de moyens d'existence impose aux C.P.A.S. de respecter un certain nombre de procédures en matière d'accueil et d'information des demandeurs et d'instruction des dossiers. L'article 33 bis précise que «*pour pouvoir bénéficier de la subvention de l'Etat, les centres publics d'aide sociale sont tenus de se soumettre au contrôle organisé par le ministre*»¹⁴.
31. Chargés d'appliquer une politique fédérale, les C.P.A.S. ne peuvent cependant être considérés comme de simples exécutants, liés par les directives de l'administration. Ils disposent, en effet, d'une autonomie dans la prise de décision: la prise en compte des revenus des personnes avec lesquelles le demandeur cohabite et la disposition au travail de celui-ci, qui déterminent le montant et le droit au revenu minimum, sont laissées à l'appréciation des centres. Le ministre peut néanmoins exercer un droit de recours¹⁵ contre la décision du centre, en cas de refus injustifié par exemple. Dans le cas d'une décision d'octroi non respectueuse du prescrit légal, le ministre peut refuser de payer la subvention ou décider de la réduire¹⁶ et les C.P.A.S. supportent dès lors seuls la charge financière de cette aide qui perd sa qualité de revenu minimum. De plus, il faut souligner que les C.P.A.S. participent également au financement de la politique de revenu minimum dans une proportion non négligeable, même si l'Etat en assure plus de la moitié du coût.
32. Ni les textes légaux, ni les travaux parlementaires ne permettent de déterminer avec précision les tâches que l'administration doit réaliser. Dans la

¹³ Voir l'article 7 de la loi du 7 août 1974 et l'article 2 de la loi du 26 mai 2002.

¹⁴ Cette disposition se retrouve également dans la nouvelle réglementation à l'article 57 de l'arrêté royal du 11 juillet 2002 portant règlement général en matière de droit à l'intégration sociale.

¹⁵ Voir l'article 10 de la loi du 7 août 1974 et l'article 47, § 1^{er}, de la loi du 26 mai 2002.

¹⁶ Voir l'article 18, § 8, de la loi du 7 août 1974 et l'article 45 de la loi du 26 mai 2002.

pratique, l'audit de la Cour des comptes a montré que l'administration procède essentiellement au paiement des subventions et au contrôle de leur régularité, comme expliqué dans le chapitre précédent.

33. Il ressort des entretiens menés au cours de l'audit que l'administration n'a pas cerné les limites de son intervention dans la mise en œuvre de cette politique de revenu minimum. Les responsables de l'administration définissent leur mission en se référant aux documents budgétaires (plus particulièrement le programme justificatif du budget général des dépenses) et au respect de la législation. Ils évoquent également une priorité opérationnelle, à savoir le versement rapide aux C.P.A.S. des subventions demandées. Pour les valeurs éthiques, ils se réfèrent à la déontologie générale des agents de l'Etat, à la déontologie propre à la formation d'assistant social, ainsi qu'aux descriptions de fonction existantes.

34. L'administration ne s'est pas prononcée explicitement sur son rôle et ses responsabilités dans la maîtrise d'aspects importants de cette politique de revenu minimum. Cette situation est préjudiciable à plus d'un titre.

Cette carence fait obstacle à un fonctionnement efficace de l'administration de l'Aide sociale et au pilotage de ses activités. Ces aspects sont illustrés par les constatations reprises au chapitre 2.

En l'absence d'un énoncé de mission clair, précis et concret, chaque membre du personnel de l'administration fédérale de l'Aide sociale développe sa propre conception de la mission de l'administration, basée sur une interprétation personnelle. Ainsi, la vérification du dossier social a pour but, pour les uns, de récupérer toute subvention induue, alors que pour d'autres, son objectif est de veiller à ce que les bénéficiaires reçoivent ce à quoi ils ont droit.

35. Cette situation n'est manifestement pas étrangère au fait que des composantes importantes de la mission de l'administration fédérale, qui concrétisent des éléments de responsabilité dans la politique publique menée dans ce domaine, sont peu ou pas prises en compte.

- L'Etat fédéral n'apporte pas de garantie suffisante que les règles légales relatives à la protection des bénéficiaires (réels et potentiels) du revenu minimum sont respectées.

L'enregistrement de la demande, son traitement, la régularité de la décision et le délai de sa notification au demandeur ne sont jamais examinés par l'administration fédérale. De la même manière, aucune analyse des dossiers de refus d'octroi n'est effectuée et l'Etat fédéral ne fait pas usage des voies de recours qui lui sont offertes par la loi en cas de refus injustifié. Lors des entretiens, il est apparu que l'administration fédérale considère que le demandeur, s'il s'estime lésé dans ses droits, doit saisir les tribunaux du travail.

L'administration fédérale ne vérifie pas, ni quant à son organisation, ni quant à son contenu, la communication obligatoire par le centre à toute personne qui en fait la demande, de toute information utile¹⁷ sur ses droits et obligations en matière d'intégration sociale.

¹⁷ Telles que les conditions pour avoir droit au revenu d'intégration ou, le cas échéant, la portée du contrat relatif au projet individualisé d'intégration sociale, ou encore les voies de recours contre les décisions du centre.

Lors du débat contradictoire, l'administration a fait valoir que des mesures visant à remédier à ces lacunes ont été prises. Celles-ci sont détaillées infra¹⁸.

- L'Etat fédéral ne s'assure pas que la mise en œuvre de la loi respecte le principe d'égalité de traitement des bénéficiaires.

L'administration n'organise pas son contrôle de manière à obtenir une assurance raisonnable que la loi est appliquée par tous les C.P.A.S. de manière uniforme et que tous les demandeurs sont traités de la même manière.

- L'Etat fédéral, qui définit la politique en matière de revenu minimum, ne procède pas ou ne fait pas procéder à une évaluation de celle-ci et, ainsi, ne s'assure pas en particulier que toutes les personnes en droit de recevoir le revenu minimum le reçoivent effectivement, qu'elles réussissent à s'intégrer, que la réglementation est adéquate et que les conditions d'octroi sont pertinentes et contrôlables.

La Cour des comptes constate que, si une démarche d'ensemble a été engagée par l'Etat fédéral en matière d'évaluation de la lutte contre la pauvreté (rapport général sur la pauvreté, mise en place du Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme, ...), seules des études ponctuelles et parcellaires ont été réalisées pour analyser des éléments de la politique de revenu minimum, notamment lors de la préparation de la récente refonte du minimex en revenu d'intégration sociale.

1.2 Les relations avec les C.P.A.S.

36. Les relations entre l'Etat fédéral et les autres intervenants, au premier rang desquels les C.P.A.S., se fondent normalement sur deux piliers: un cadre réglementaire adéquat et une définition claire et précise des droits et devoirs de chacun.
37. Actuellement, les dispositions légales sont insuffisantes, faute de sanctions prévues, pour permettre à l'administration d'exercer certains droits qui lui sont attribués. D'après les informations disponibles à l'administration¹⁹, les C.P.A.S. ne respectent pas, dans la plupart des cas, le délai légal de notification à l'administration fédérale²⁰ des décisions prises en matière de revenu minimum. De plus, certains C.P.A.S. ne transmettent pas toutes leurs décisions régulièrement: le 21 août 2002, 381 C.P.A.S. avaient plus de trois mois de retard dans la transmission de leurs déclarations de créances, 167 C.P.A.S. accusaient plus de 6 mois de retard et 73 C.P.A.S. n'avaient plus transmis de déclaration de créance depuis le 31 décembre 2001. Non seulement ce retard nuit au subventionnement des C.P.A.S. et à l'information de l'administration fédérale, mais, plus significativement encore, il compromet la possibilité pour l'Etat fédéral d'introduire, dans les délais, un recours contre une décision de refus injustifiée prise par le C.P.A.S.
38. De la même manière, l'administration éprouve maintes difficultés à disposer rapidement du produit des quelques recettes effectuées à son profit car nombre de C.P.A.S. ne transmettent pas spontanément à l'Etat fédéral la

¹⁸ Voir infra, point 79.

¹⁹ Il s'agit principalement des données contenues dans la base de données *Prima*.

²⁰ Soit 8 jours suivant la fin du mois au cours duquel la décision a été prise. Voir l'article 9, § 3, de la loi du 7 août 1974 et l'article 21, § 6, de la loi du 26 mai 2002.

part qui lui revient dans les recettes récupérées. Certains C.P.A.S. attendent le contrôle comptable, qui intervient parfois de nombreux mois après le recouvrement de ces recettes, pour les notifier; d'autres ne signalent pas les montants récupérés et attendent que l'inspecteur fédéral les détecte et les enregistre.

39. Dans ces deux cas, il convient de souligner que la législation ne prévoit ni pénalité, ni intérêt au profit de l'Etat. Cette situation prive l'administration de moyens qui lui permettraient de faire appliquer le prescrit légal.

40. Les déficiences constatées en ce qui concerne la précision de l'énoncé de la mission ont également des conséquences directes sur la définition des tâches et responsabilités de chacun des intervenants.

Si la réglementation précise un certain nombre de responsabilités des C.P.A.S., comme celle d'organiser une enquête sociale, il n'en va pas de même pour d'autres éléments, tels que la teneur des dossiers et les obligations comptables et financières. Ce manque de précision dans les textes donne lieu à des interprétations différentes des limites des compétences entre les partenaires et aboutit en fait à réduire la sphère de contrôle des inspecteurs de l'administration fédérale.

41. Pour le contenu des dossiers, il est d'ailleurs apparu, au cours des entretiens, que les assistants sociaux des C.P.A.S. interrogent parfois les inspecteurs fédéraux sur les documents indispensables à insérer dans le dossier ou soumettent pour avis, lors d'un contrôle, un formulaire-type d'enquête²¹. Ces pièces sont des éléments importants, puisque le ministre peut refuser de payer la subvention ou décider de la diminuer si le rapport établi à la suite de l'enquête sociale ne mentionne pas que les différentes conditions d'octroi du revenu minimum sont remplies²².

42. L'enquête sociale proprement dite repose sur un formulaire qui contient des informations, certifiées sincères et complètes, données par le futur bénéficiaire²³. Aucun document n'est en général requis pour étayer ces déclarations, ni en matière de revenus, ni en d'autres matières comme le lieu de résidence ou la composition de famille. La réglementation ne spécifie d'ailleurs pas que le C.P.A.S. doit corroborer ces informations. Pour les ressources des demandeurs, par exemple, la loi offre aux C.P.A.S. la faculté²⁴ de consulter les administrations fiscales, mais ne lui impose pas de le faire.

La nouvelle réglementation sur le droit à l'intégration sociale n'exige pas davantage de pièces justificatives. Seule la circulaire générale précise qu'*«une simple mention générale affirmant que l'intéressé remplit les conditions ou que l'enquête sociale a été faite ne suffit pas»*²⁵. Elle stipule également que le rapport d'enquête doit être signé et daté par l'assistant social et mentionner son nom.

²¹ Il ressort des entretiens que les plus grands C.P.A.S. ont confectionné des *check lists* des documents devant impérativement être fournis par le demandeur.

²² Voir l'article 18, § 8, de la loi du 7 août 1974 et l'article 45 de la loi du 26 mai 2002.

²³ Voir l'article 9, § 1^{er}, de l'arrêté royal du 30 octobre 1974 et l'article 19, § 2 et 4, de la loi du 26 mai 2002 ainsi que l'article 6, § 1^{er}, de l'arrêté royal du 11 juillet 2002.

²⁴ La réglementation prévoit que toute demande comporte l'autorisation donnée par le demandeur au centre de vérifier tous renseignements et déclarations auprès des organismes financiers, des institutions de sécurité sociale et des administrations publiques et notamment auprès des fonctionnaires du Service de Mécanographie de l'Administration des Contributions directes et du receveur de l'enregistrement et des domaines (art. 9, § 1^{er}, de l'arrêté royal du 30 octobre 1974 et art. 6, § 1^{er}, de l'arrêté royal du 11 juillet 2002).

²⁵ Circulaire générale du ministre de l'Intégration sociale relative à la loi du 26 mai 2002 concernant le droit à l'intégration, 6 septembre 2002, p.31.

43. En matière comptable, la réglementation fédérale ne prévoit pas de norme ou de plan spécifique pour la reddition des comptes liés au revenu minimum²⁶. C'est dès lors sur la base de la réglementation comptable définie par les régions que se déroule l'inspection réalisée par l'administration fédérale. Ainsi, tous les C.P.A.S. ne tiennent pas une comptabilité des droits constatés satisfaisante. Le relevé des droits constatés, quand il est correctement établi, simplifie le suivi du recouvrement des recettes au profit de l'Etat. Par ailleurs, selon les entretiens, dans les états comptables, les énoncés d'articles se révèlent parfois peu précis et, de ce fait, certaines imputations, notamment de recettes, s'avèreraient inexactes.
44. En conclusion, la Cour constate que les responsabilités des différents partenaires n'ont pas été précisées de commun accord. Ceci est particulièrement regrettable pour les matières qui concernent tant le pouvoir fédéral que les régions, en premier lieu la réglementation comptable.

L'administration déclare que, dans le cadre de la mise en place de la législation relative au droit à l'Intégration sociale, des réunions relatives aux plans comptables à appliquer par les C.P.A.S. ont été organisées par les régions flamande et wallonne, réunions auxquelles ont participé des représentants de l'administration de l'Intégration sociale; ceux-ci ont été directement impliqués dans l'élaboration desdits plans comptables. Pour ce qui concerne la région de Bruxelles-Capitale, des contacts préalables à l'adoption de cette nouvelle législation avaient été pris.

L'administration prévoit de nouveaux contacts avec les régions de façon à prolonger ces concertations de coordination d'une manière structurelle pour les matières qui restent fédérales.

Commentaire de
l'administration

²⁶ Dans le cas des subventions octroyées par l'INAMI par exemple, les institutions qui en bénéficient (hôpitaux, centres de réadaptation, ...) doivent rendre des comptes établis selon un plan comptable déterminé.

Chapitre 2

Le fonctionnement général des services de l'Aide sociale

2.1 Les moyens

45. Les moyens humains de l'administration de l'Aide sociale (et plus particulièrement de ses services en charge du revenu minimum) sont fort limités.

Commentaire de
l'administration

Au delà du constat de la Cour des comptes, l'administration estime que ses moyens humains sont à ce point insuffisants qu'elle n'est même plus à même d'assurer de manière satisfaisante ses missions de base.

46. Pour contrôler sur place le bien-fondé de l'intervention financière de l'Etat, les inspecteurs sont au nombre de sept et ont en charge non seulement le contrôle du respect de la législation sur le revenu minimum, mais aussi celui de l'application d'autres législations²⁷ impliquant des transferts de l'Etat fédéral vers les C.P.A.S., ainsi que le contrôle de l'emploi de subventions particulières. Il ressort des entretiens qu'ils consacrent moins de 50% de leur temps à la politique de revenu minimum.

Le contrôle des dossiers individuels, appelé le contrôle social, est réalisé par trois inspectrices, un quatrième poste prévu au cadre restant à pourvoir depuis plusieurs années. Ces trois inspectrices ont dû faire face à plus de 72.000 dossiers en 2001. Le traitement des données récoltées par la Cour des comptes a démontré que cette même année, environ 3% des dossiers en cours ont fait l'objet d'un contrôle sur place et seuls 121 C.P.A.S. sur 589 ont fait l'objet d'une visite dans ce cadre. En ce qui concerne le contrôle comptable, 195 centres sur 589 ont été contrôlés.

47. Les priorités que se fixe l'administration peuvent en outre être bouleversées par des actions urgentes à mener, telles la préparation et l'application des nombreuses adaptations législatives et réglementaires, les réponses aux questions, et la mise en œuvre de politiques de crise, comme les chèques-mazout.
48. Par ailleurs, selon les fonctionnaires interrogés, certaines tâches jugées utiles ne sont pas exécutées. Par exemple, les fonctionnaires dirigeants n'ont pas le temps de procéder à l'évaluation et à la révision des rapports d'inspection. Les inspecteurs citent, quant à eux, leur manque de disponibilité qui les empêche de se rendre dans plus de C.P.A.S. ou de mieux préparer leur travail.
49. Enfin, le service d'inspection ne dispose pas d'un chef d'équipe en mesure de mener à bien des tâches de coordination et de pilotage: un des inspecteurs comptables remplit cette fonction, tout en conservant l'intégralité de sa charge de travail d'inspecteur.

2.2 La structure et les relations entre les services

50. L'organisation des services en matière de revenu minimum est issue de la pratique ainsi que des adaptations successives de la réglementation et des

²⁷ Telles les lois du 2 avril 1965 et du 8 mai 1989 citées supra.

procédures de subventionnement et de contrôle. Elle n'a jamais fait l'objet d'une analyse particulière.

51. Le manque de collaboration structurée entre les différents acteurs de l'administration constitue une faiblesse de l'organisation administrative.

La Cour des comptes relève l'absence de concertation entre le service Inspection et le service juridique dans l'interprétation de la loi et dans la communication externe. Certains points de la réglementation ou des dossiers particuliers peuvent donner lieu à des interprétations différentes. Il en résulte des risques en termes d'égalité de traitement ou d'application uniforme des prescriptions légales.

Dans le cadre de la mise en place de la législation relative au droit à l'Intégration sociale, l'administration souligne que des réunions hebdomadaires ont été organisées entre le service Inspection, le service juridique et le service Subventions, réunions ayant pour objectif la coordination des réponses à donner aux différentes questions d'ordre juridique ou pratique posées par les C.P.A.S.

Ces réunions seront poursuivies sporadiquement en fonction des difficultés et questions soulevées (les services envisagent de se rencontrer au moins une fois par mois).

Il a également été constaté que l'encodage des rectifications issues d'une inspection est réalisé tantôt par le service Inspection, tantôt par les services Subventions minimex. En effet, il n'existe pas de procédure écrite claire et précise définissant qui doit encoder, ni comment et à qui l'information doit être transmise.

L'administration communique que, depuis lors, la procédure établie pour la correction des données est la suivante: les corrections comptables sont assurées par le service Inspection et les autres corrections sont assurées par le service Subventions sur la base d'un formulaire standardisé établi par le service Inspection.

52. Parfois, des contacts personnels tant au niveau des agents qu'aux niveaux supérieurs de la hiérarchie pallient partiellement l'inexistence de collaboration structurée. Cependant, de manière générale, l'organisation n'est pas conçue pour anticiper les problèmes.

Commentaire de
l'administration

Commentaire de
l'administration

2.3 La gestion des données transmises par les C.P.A.S.

53. Dans le cadre de la politique du revenu minimum, les données fournies par les C.P.A.S. pour permettre à l'administration de calculer la subvention mensuelle sont fondamentales²⁸.

Les C.P.A.S. transmettent leurs données soit sur support informatique soit via des formulaires standardisés²⁹. Dans ce cas, elles sont encodées à

²⁸ Ces données sont déterminées par circulaire. Elles consistent en un certain nombre de données d'identification du bénéficiaire (potentiel) ainsi que, et surtout, des données qui permettent au programme *Prima* de calculer l'allocation à laquelle a, selon lui, droit le bénéficiaire et, partant, la subvention de l'État.

²⁹ La charge de travail liée aux formulaires existants est loin d'être négligeable. A l'occasion de la réforme du revenu minimum, les formulaires ont été allégés d'une série d'informations jugées non pertinentes pour le calcul de la subvention.

l'administration par le service Subventions minimex. Elles constituent l'essentiel de la banque de données *Prima*³⁰.

A l'heure actuelle, cette information subit un contrôle informatisé de cohérence, mais aucune vérification de la réalité des informations n'est réalisée au stade de la liquidation de la subvention. La valeur de ces données dépend entièrement de la qualité du travail des C.P.A.S. et des encodeurs. L'administration n'a donc qu'une assurance limitée que la subvention est due à bon droit avant son paiement.

54. Un projet de collaboration avec la Banque Carrefour de la Sécurité sociale (B.C.S.S.) devrait permettre dans le courant de l'année 2003 de transmettre les données à la B.C.S.S. en vue d'une vérification des éléments liés au registre national. Toutefois, d'autres croisements de données permettraient à l'administration de vérifier les informations sur les ressources des demandeurs, telles que, par exemple, le bénéfice d'allocations de chômage ou d'une pension, mais ils ne sont pas prévus.
55. D'autre part, les informations financières, dont la plupart résulte du traitement des données des C.P.A.S., présentent des faiblesses:
 - si la comptabilisation des recettes versées par les C.P.A.S. sur le compte à vue de l'administration est effectuée dans le compte du comptable, ces informations ne sont pas enregistrées de manière exhaustive dans la base de données *Prima* dont un module calcule la balance des flux financiers entre les C.P.A.S. et l'Etat fédéral. Ceci entraîne des différences dans le solde du décompte annuel, document qui sert de base au contrôle comptable;
 - l'état mensuel³¹ ne reprend pas systématiquement toutes les subventions afférentes au mois concerné. Il ne revêt jamais une forme définitive, dans le sens où des états mensuels ultérieurs peuvent toujours modifier des états précédents. Le montant d'une subvention calculé sur la base d'éléments erronés peut être corrigé avec un effet rétroactif illimité dans le temps.
56. Les documents financiers, et principalement l'état mensuel, ne permettent pas dès lors d'attester de l'exhaustivité et de la fiabilité du décompte des subventions et remboursements entre l'Etat et les C.P.A.S. L'état mensuel, bien qu'établi par l'administration, constitue pourtant la déclaration de créance du C.P.A.S. qui le signe pour accord. Ce document conditionne le paiement de la subvention.

2.4 Le contrôle interne

57. La finalité du contrôle interne est d'aider une organisation à maîtriser ses risques et à réaliser ses objectifs.

L'arrêté royal du 26 mai 2002 relatif au système de Contrôle interne au sein des services publics fédéraux, pris dans le cadre de la réforme Copernic, définit le contrôle interne comme *«un ensemble de mesures et d'actions mises en œuvre, exécutées et suivies par le comité de direction, par les titulaires des fonctions de management, par les responsables et par le personnel de tout service public fédéral (de programmation), destiné à fournir*

³⁰ Voir point 23.

³¹ Idem.

une garantie raisonnable quant à la maîtrise des risques portant atteinte à la réalisation de ses objectifs entrant dans les domaines suivants: la réalisation efficace et efficiente des opérations, la fiabilité des informations financières et de gestion et la conformité aux législations et réglementations en vigueur.»

Il s'agit d'un processus continu comprenant un ensemble d'activités intégrées dans le fonctionnement quotidien du service public.

Le concept de contrôle interne, au-delà des considérations purement comptables et financières, englobe notamment deux éléments importants:

- l'environnement de contrôle, c'est-à-dire l'attitude générale, la prise de conscience et les actions des cadres supérieurs et des directeurs opérationnels à l'égard du contrôle interne et de son importance au sein de l'entité;
- les procédures de contrôle interne, qui, en marge de l'environnement de contrôle mis en place par la direction de l'entité, contribuent à la réalisation des objectifs fixés par celle-ci.

58. Au cours de son contrôle, la Cour des comptes a constaté d'importantes lacunes pour chacun de ces éléments.

2.4.1 L'environnement de contrôle

59. Comme déjà mentionné précédemment, en matière de discipline et d'éthique, les responsables font référence à la déontologie générale des agents de l'Etat, à la déontologie propre à la formation d'assistant social, ainsi qu'aux descriptions de fonction existantes. Aucun document spécifique à l'administration de l'Aide sociale ne reprend les valeurs promues ni un code de conduite à respecter.
60. Les entretiens menés par la Cour des comptes ont montré que la valeur ajoutée de mesures de contrôle interne est peu perçue par la majorité des agents.
61. Par ailleurs, la délégation de pouvoirs et de responsabilités n'est ni organisée, ni encadrée. Pourtant, les inspecteurs sont souvent amenés à rectifier les montants des subventions suite à un contrôle. L'absence de délégation formelle pour fixer le montant du redressement place les inspecteurs dans une position d'autant plus inconfortable qu'il n'existe aucune instruction relative aux modalités de ces redressements, qui peuvent être l'occasion d'une compensation³², d'un report³³ ou d'un échelonnement³⁴. La pratique en ce domaine diffère dès lors d'un inspecteur à l'autre.

2.4.2 Les procédures de contrôle interne

62. Dans une administration comme celle de l'Aide sociale, les procédures les plus importantes consistent à séparer les fonctions et contrôler la qualité

³² Dans certains cas, les inspecteurs compensent les montants perçus en surplus par le C.P.A.S. avec ceux qu'ils n'ont pas reçus alors qu'ils y avaient droit afin d'établir le montant final de la rectification.

³³ Lorsque l'inspecteur considère que le montant de la rectification (en faveur ou en défaveur du C.P.A.S.) est peu élevé, il décide de reporter cette rectification au contrôle suivant.

³⁴ Lorsque le montant est jugé élevé par l'inspecteur, il octroie parfois des possibilités de remboursement échelonné au C.P.A.S., en fonction de son appréciation de la situation particulière du C.P.A.S.

des systèmes d'information, en particulier les données relatives au paiement des subventions.

63. La séparation des fonctions est un principe essentiel qui a pour objectif d'empêcher un individu d'enregistrer et d'effectuer la totalité d'une opération. La séparation des fonctions diminue le risque de manipulation ou d'erreur intentionnelle.

La Cour des comptes constate que le mode de suivi des inspections est peu compatible avec ce principe de la séparation des fonctions. En effet, chaque inspecteur assure lui-même le suivi de ses inspections. En outre, l'encodage des redressements n'est pas réalisé d'une manière organisée: tantôt l'inspecteur a directement accès à la base de données *Prima* et introduit lui-même le redressement, tantôt il communique les éléments à un encodeur qui est supposé introduire la ou les rectifications. Un des inspecteurs, qui fait office de chef d'équipe, réalise un suivi de l'ensemble des rectifications financières, mais il travaille sur la base d'une vérification annuelle des droits constatés consignés sur des fiches sommaires dont l'exhaustivité n'est pas garantie.

64. De plus, il s'avère que des rectifications de données dans la base de données *Prima*, réalisées à la suite d'une inspection, peuvent être modifiées sans information du service Inspection. En effet, chaque C.P.A.S. peut introduire à tout moment un formulaire modifiant une situation contrôlée antérieurement par l'administration fédérale. La sécurité et la fiabilité des données ne sont donc pas assurées dans ce cas.
65. Par ailleurs, tant les inspecteurs que les encodeurs sont en charge d'une même zone géographique durant de nombreuses années. Ils sont donc amenés à entretenir des relations récurrentes avec les mêmes C.P.A.S. Ce choix peut induire une différence de traitement entre les C.P.A.S., dans un contexte où les pratiques sont peu uniformisées.

L'administration reconnaît que les pratiques de contact et de contrôle doivent être uniformisées. Par contre, elle estime que des relations récurrentes entre les inspecteurs, les encodeurs et les C.P.A.S. sont de nature à mieux assurer le suivi des C.P.A.S., à assurer une meilleure connaissance de ceux-ci et à responsabiliser les agents.

Commentaire de
l'administration

2.5 La communication interne

66. Les instructions écrites sont rares et laissent souvent la place à des directives orales et plus informelles. Elles portent principalement sur les priorités et urgences opérationnelles, ainsi que sur l'organisation administrative (congés,...) et concernent très rarement la manière de travailler ou l'organisation des services.
67. D'autre part, quelle que soit leur fonction, les agents rendent rarement compte de leurs activités. Seul un rapport sommaire pour tout le service Inspection, constitué uniquement de données financières, est rédigé à usage interne. En général, le *reporting* écrit n'est pas requis et seuls des contacts informels permettent alors aux agents de soumettre leurs difficultés à leurs supérieurs.

2.6 La communication externe

68. Dans le cadre de la politique du revenu minimum, l'Etat fédéral a pour partenaires trois grands groupes d'acteurs: les 589 C.P.A.S., les trois régions (autorités de tutelle des C.P.A.S.) et enfin les associations concernées (unions des villes et des communes, associations de lutte contre la pauvreté, ...).
69. Il ressort des entretiens que les C.P.A.S. constituent des interlocuteurs privilégiés, tandis qu'il n'y a pas de communication spécifique au revenu minimum avec les régions. Des matières comme la comptabilité concernent pourtant les deux niveaux de pouvoir³⁵. Occasionnellement, les unions des villes et des communes sont associées comme relais privilégié d'une information de l'administration à l'attention de ses membres. Il n'existe cependant aucune communication institutionnalisée spécifique au revenu minimum avec les nombreuses associations concernées. Enfin, l'Etat fédéral diffuse parfois de l'information à l'attention du grand public
70. L'information officielle se fait essentiellement par le biais de circulaires envoyées aux C.P.A.S. L'administration a aussi publié quelques brochures³⁶ d'information sur des thèmes plus spécifiques. Enfin, le site internet, qui comprenait quelques éléments d'information, a été récemment amélioré et devrait encore évoluer pour mieux répondre aux besoins.
71. Les informations sont de qualité inégale. Ainsi, selon les entretiens, les circulaires destinées aux C.P.A.S. sont nombreuses, souvent très techniques, complexes et peu illustrées. Leur compréhension se révèle dès lors parfois laborieuse. De plus, des questions répétées et révélant une mauvaise compréhension manifeste d'un prescrit légal ne font pas systématiquement l'objet d'une circulaire interprétative ou rectificative.
72. En fait, la communication ne fait pas l'objet d'une coordination, ni de procédures. Ainsi une grande part de l'information est diffusée oralement. Aucune procédure claire et officielle n'est définie en ce qui concerne les modalités de réponse aux diverses questions posées aux agents des différents services. Et comme il n'existe pas de concertation systématique entre le service juridique et les autres services, l'information risque de ne pas être uniforme selon l'interlocuteur interrogé. De surcroît, les questions ne font l'objet d'aucune centralisation, ni a fortiori d'analyse.
73. Il ressort des entretiens que les inspecteurs n'ont pas une vision claire de leur devoir en matière d'information. Ils répondent très fréquemment à toutes les questions des C.P.A.S. dont ils sont le relais privilégié³⁷, au-delà des problèmes rencontrés lors de leur contrôle. Certaines questions portent même sur l'interprétation de dossiers individuels.

³⁵ L'organisation de la comptabilité des C.P.A.S. relève de la seule compétence des régions. Comme il n'existe pas actuellement de collaboration entre les régions et l'Etat fédéral à propos du subventionnement des C.P.A.S., les dispositions comptables ne tiennent pas toujours compte des prescriptions légales émanant d'un autre pouvoir: les énoncés des articles de recettes par exemple peuvent se révéler imprécis, ce qui peut induire des erreurs dans la comptabilisation des recettes et une charge de travail supplémentaire lors du contrôle.

³⁶ «Le programme Printemps», «C.P.A.S. et emploi», «Guide pour les sans-abris».

³⁷ Au service Subventions, les encodeurs sont aussi confrontés à tout type de questions auxquelles ils répondent au gré des circonstances. Ils répondent naturellement aux questions matérielles concernant les formulaires, le traitement dans *Prima* ou le paiement, mais aussi, à des questions d'interprétation de la loi, sans en avoir nécessairement la compétence.

Cette large prise en charge de la communication réduit considérablement le temps consacré au contrôle proprement dit. Toutefois, comme aucun autre service n'a été chargé de répondre aux questions, les inspecteurs se sentent obligés de se prononcer. Cet état de fait peut amener les inspecteurs à se retrouver dans une situation où ils sont juges et parties lors de leur contrôle.

74. Les responsables de l'administration sont conscients de la plupart des déficiences susmentionnées en matière d'organisation de la communication, mais celles-ci ne sont pas encore résolues, principalement par manque de temps et d'effectifs.

Commentaire de
l'administration

Néanmoins, l'administration annonce qu'elle a récemment développé des initiatives visant à mieux informer les C.P.A.S. et la population :

- Création d'un site internet (lois – arrêtés royaux – circulaires – FAQ – organisation de ses différents services,...);
- Elaboration de circulaires interprétatives claires, structurées et pouvant servir de documents quotidiens de travail;
- Base de données juridiques interne;
- Elaboration d'un guide d'information au public sur le droit à l'Intégration sociale, ainsi que de *folders*.

Chapitre 3

L'organisation des inspections

3.1 Les axes de contrôle

75. En matière d'organisation des contrôles sur place, les inspecteurs ont dégagé informellement des axes de contrôle, portant sur les vérifications prioritaires et la fréquence des visites, dont ils ont fait part à leurs supérieurs hiérarchiques.
76. Ces priorités paraissent être motivées aux yeux des inspecteurs par une présomption de risque accru dans les cas suivants.

- Les dossiers donnant lieu à des subventions majorées³⁸.

En cas d'erreur dans l'octroi de cette subvention, l'administration fédérale considère l'impact financier potentiel comme élevé dans la mesure où l'Etat paie tout ou une large partie de l'allocation.

En outre, les subventions majorées sont souvent octroyées dans le cadre de nouvelles initiatives politiques, comme le Programme printemps, par exemple. L'administration estime que la probabilité de mauvaise interprétation est plus élevée dans le cas d'une nouvelle réglementation.

L'analyse de la Cour des comptes montre que 55% des dossiers contrôlés en 2001 sont des dossiers de mise à l'emploi³⁹, subventionnés à plus de 50%, alors que ces dossiers ne représentent que 10,5%⁴⁰ des dossiers de revenu minimum au premier janvier 2001. Ce type de dossier est donc effectivement surpondéré dans les contrôles.

- Les montants récupérés par les C.P.A.S. et non notifiés à l'administration.

L'analyse des inspections montre effectivement que la majorité des redressements opérés lors du contrôle comptable sont de ce type, mais ce constat doit être nuancé, dans la mesure où, justement, c'est ce type d'erreur qui est le plus recherché.

- Les dossiers gérés par les petits C.P.A.S.

Pour beaucoup d'inspecteurs, les petits C.P.A.S. doivent être soumis à un contrôle plus fréquent parce que le taux d'erreurs rencontré y serait nettement plus élevé, vu le manque d'expérience dans l'application de la loi.

L'analyse des résultats des inspections ne permet néanmoins pas de confirmer un lien entre la taille du C.P.A.S. et la proportion d'erreurs commises, comme le montre le tableau ci-dessous.

³⁸ Une subvention majorée est, par exemple, octroyée lorsqu'une personne perd sa qualité de sans-abri en occupant un logement ou encore lorsque le bénéficiaire du revenu minimum est inscrit dans le registre des étrangers et ce, jusqu'au jour de son inscription dans le registre de population. Pour le détail des conditions de majoration, voir l'article 18 de la loi du 7 août 1974 et les articles 32 à 34 et 41 à 43 de la loi du 26 mai 2002.

³⁹ Voir les articles 60, § 7, et 61 de la loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'aide sociale et les articles 8 et 9 de la loi du 26 mai 2002.

⁴⁰ 7.670 mises à l'emploi pour un total de 72.823 bénéficiaires au premier janvier 2001 selon le communiqué de presse du Ministre de l'Intégration sociale du 23 juillet 2002: «10.000 jobs pour les bénéficiaires du revenu d'intégration».

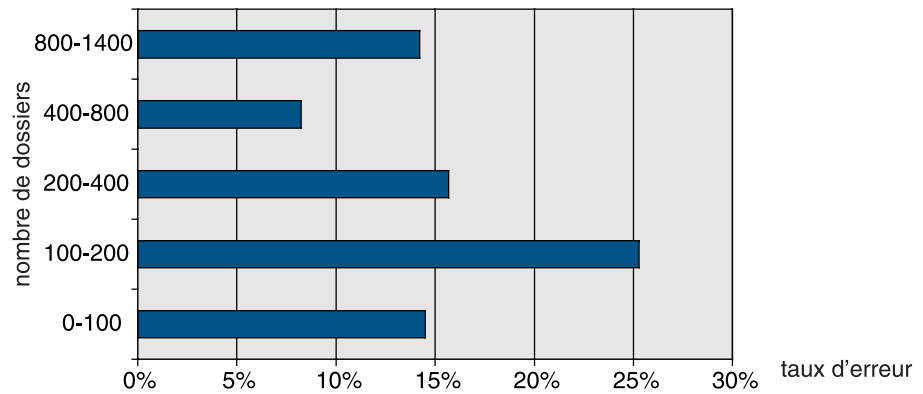


Figure 2 – Taux moyen d'erreur selon la taille des C.P.A.S. (inspections des dossiers 2001)⁴¹

77. Si ces conceptions sont largement partagées par les inspecteurs, ceux-ci ne sont cependant pas tenus de s'y conformer. De plus, aucun objectif ne leur est assigné. Dès lors, chaque inspecteur gère le rythme de ses visites et choisit les dossiers à vérifier.
78. La Cour des comptes relève que cette analyse très élémentaire des risques ne repose que sur des convictions peu étayées et peut conduire à des choix de contrôle peu efficaces. En outre, d'autres risques existent, tel celui de payer le revenu minimum à une personne qui n'est pas le bénéficiaire désigné, par exemple. Or l'administration, convaincue de l'absence de ce risque, ne vérifie aucunement que le bénéficiaire du revenu minimum désigné par le C.P.A.S. est bien le bénéficiaire réel. Cette attitude traduit l'absence d'une réelle démarche anti-fraude, liée à un jugement excluant a priori toute possibilité de malversation dans le chef du personnel des C.P.A.S.

Commentaire de
l'administration

Tout en reconnaissant la nécessité du contrôle d'un respect de la législation, l'administration déclare partir de l'idée que les C.P.A.S. sont des services publics ayant des missions légales définies, des procédures de contrôle interne et externe (tutelles) et ne pas envisager son action comme devant être une démarche anti-fraude.

Dans le même ordre d'idées, la révision annuelle des décisions, rendue obligatoire par la loi⁴², est contrôlée comme les autres éléments d'un dossier non prioritaire, sans faire l'objet d'une démarche d'inspection spécifique, bien que l'inspection «classique» des dossiers ne permette pas de s'assurer de la qualité de la révision.

D'une manière générale, il n'existe pas d'évaluation objective de l'ensemble des risques qui permettrait de fixer les objectifs des inspections.

79. En outre, certaines prescriptions légales ne font pas l'objet d'un contrôle, sans que cela soit, apparemment, le résultat d'une démarche délibérée :
- l'administration fédérale ne s'assure pas que les demandes de revenu minimum sont enregistrées, traitées et notifiées par le C.P.A.S. au demandeur et au ministre dans le délai légal ;
 - l'administration fédérale ne s'assure pas que l'enquête sociale est réalisée en bonne et due forme ;

⁴¹ Pourcentage de dossiers dans lesquels au moins une erreur a été constatée par rapport aux dossiers vérifiés dans les C.P.A.S. inspectés en 2001.

⁴² Voir l'article 7, § 2, de la loi du 7 août 1974 et l'article 22, § 1^{er} in fine, de la loi du 26 mai 2002.

- l'administration fédérale ne s'assure pas que toute décision d'octroi, de refus ou de révision est justifiée par une décision motivée du Conseil de l'aide sociale, que cette décision motivée est prise sur la base d'une enquête sociale, que cette décision est prise et notifiée dans les délais prescrits, que son contenu mentionne le montant du revenu minimum octroyé et les juridictions de recours;
- l'administration fédérale ne contrôle pas les décisions de refus prises par les C.P.A.S.;
- l'administration fédérale ne s'assure pas de la légalité d'un recouvrement fait ou abandonné par les C.P.A.S.

Cette situation n'est pas étrangère aux ambiguïtés de la portée exacte de la mission de l'administration, développées dans le chapitre précédent.

L'administration déclare que, avec l'introduction du droit à l'Intégration sociale, l'inspection des dossiers porte à la fois sur le respect de la procédure et sur les conditions d'octroi.

A cet effet, une *check-list* a été établie permettant de constater, pour tous les dossiers contrôlés, le respect de toutes les étapes depuis l'enregistrement dans le registre des demandes jusqu'à la notification au client et la demande de subvention à l'Etat.

Partant de l'examen des demandes inscrites dans le registre et non plus uniquement des données reprises dans les listings de l'administration, le contrôle des décisions de refus est également effectué.

Commentaire de l'administration

3.2 Le rythme des inspections

80. La fréquence des inspections dans un C.P.A.S. dépend de la taille du C.P.A.S. et de la date du dernier contrôle.
81. Pour organiser ses contrôles, l'équipe Inspection a classé les C.P.A.S. en trois catégories sur la base du montant de la subvention qui leur est versée. Le tableau ci-dessous montre le nombre de C.P.A.S. compris dans chacune de ces classes, ainsi que le poids qu'ils représentent dans la subvention totale annuelle.

**Tableau 1 – Classification des C.P.A.S. par l'administration
(selon les subventions reçues en 2000)**

Nomenclature du service Inspection	Nombre de C.P.A.S.	% par rapport au nombre total des C.P.A.S.	Poids dans la subvention totale ⁴³
Les gros C.P.A.S. Subventions reçues ≥ 250.000 €	149	25,3%	86,4%
Les C.P.A.S. moyens Subventions reçues entre 125.000 € et 250.000 €	92	15,6%	6,2%
Les petits C.P.A.S. Subventions reçues < 125.000 €	348	59,1%	7,4%

⁴³ Montant des subventions versées aux C.P.A.S. de cette catégorie par rapport au total des subventions (254.129.810 EUR pour l'année 2000).

La taille d'un C.P.A.S. peut être approchée indifféremment par l'importance de la subvention reçue ou par le nombre de bénéficiaires du revenu minimum car l'analyse des données récoltées au cours de l'audit montre une corrélation presque parfaite entre ces deux variables.

Les catégories de la nomenclature du service Inspection sont peu pertinentes. Le poids de la catégorie «gros C.P.A.S.» dans la subvention totale est trop important et le nombre de centres y inclus trop grand pour traiter cette catégorie de manière exhaustive. La classe «C.P.A.S. moyens» est quant à elle peu représentative.

82. En fait, la concentration des subventions dans les C.P.A.S. est beaucoup plus élevée que ne le laisse supposer la nomenclature de l'administration, comme le montre le graphique ci-dessous. Ainsi, les 15 plus gros C.P.A.S. (2,5% des C.P.A.S.) se partagent la moitié des subventions et des dossiers sociaux. De plus, seuls 10% des C.P.A.S. représentent plus de 70% de la subvention totale versée sur une année.

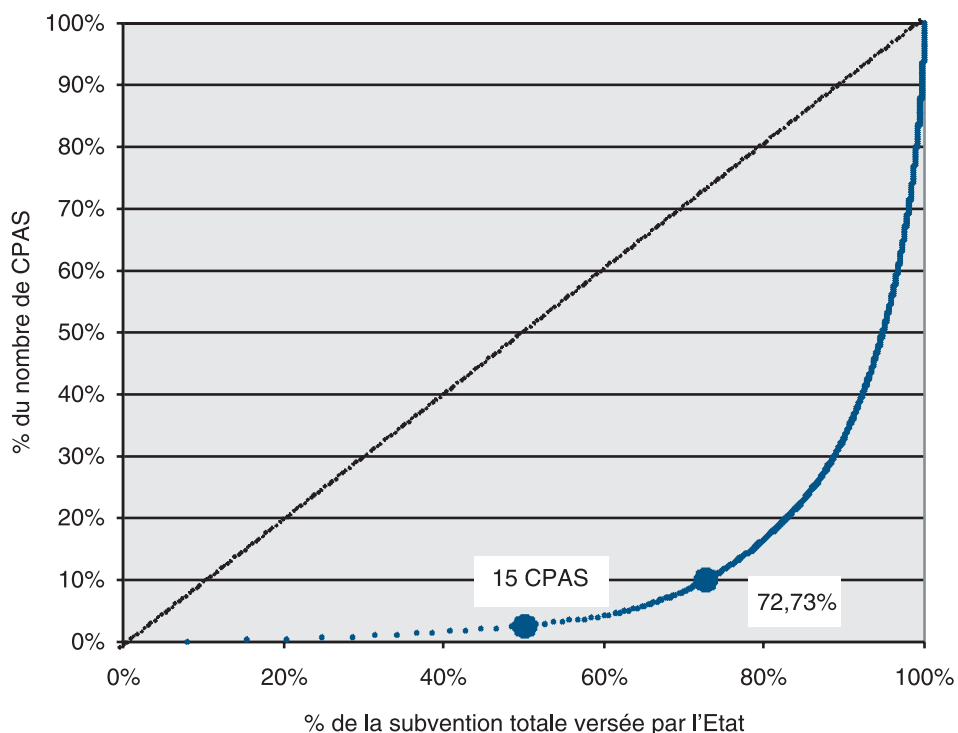


Figure 3 – Concentration des subventions (année 2000)

83. Enfin, l'examen des inspections menées en 2001 indique que le poids relatif des C.P.A.S. visités en 2001, dans la subvention totale, était inférieur au pourcentage de C.P.A.S. visités, surtout en ce qui concerne l'inspection des dossiers sociaux. Ceci démontre bien que les C.P.A.S. les plus petits ont été plus souvent visités.

Tableau 2 – Les inspections menées en 2001

Nature des contrôles	Nombre de C.P.A.S.	% par rapport au nombre total des C.P.A.S.	Poids dans la subvention totale
Les C.P.A.S. contrôlés au point de vue comptable	195	33,1%	27,7%
Les C.P.A.S. contrôlés au point de vue social	121	20,5%	11,8%

84. Selon les critères de périodicité admis par les inspecteurs et communiqués aux responsables de l'administration, les C.P.A.S. considérés comme gros par la nomenclature du service Inspection sont en principe visités chaque année. Les C.P.A.S. moyens et petits doivent être visités respectivement tous les deux et trois ans. De plus, le service Inspection rend rarement visite à un C.P.A.S. la même année pour l'inspection du revenu minimum et pour le contrôle de l'application de la loi de 1965. Cela signifie, pour le contrôle de l'octroi du revenu minimum dans les gros C.P.A.S., des délais théoriques entre les inspections deux fois plus importants.
85. Les dossiers analysés lors de l'audit ont cependant démontré que ce rythme théorique était loin d'être appliqué, comme le montre le tableau ci-dessous.

**Tableau 3 – L'inspection des 15 plus gros C.P.A.S.
(données de juin 2002)**

C.P.A.S. (par ordre décroissant d'importance)	Date de la dernière inspection sociale	Derniers comptes annuels contrôlés
Liège	1999	1999
Anvers	2000	1997
Charleroi	2000	1998
Gand	1998	1996
Bruxelles	1997	1995
Mons	1999	1997
Molenbeek-Saint-Jean	1995	1997
Namur	1997	1998
Schaerbeek	1999	1996
Saint-Gilles	1995	1995
Ixelles	1999	1997
Verviers	2002	1998
La Louvière	2001	1999
Etterbeek	1999	1997
Anderlecht	1999	1999

Force est de constater que les 15 C.P.A.S. les plus importants, qui reçoivent plus de 50% de la subvention totale versée par l'Etat⁴⁴, n'ont pas été contrôlés tous les ans. Au moment de l'audit, certains n'avaient plus été contrôlés depuis 1995. En réalité, la moyenne du délai entre deux inspections sociales (tous types de C.P.A.S. confondus) était de 3,16 années en 2001⁴⁵.

⁴⁴ Les subventions octroyées à ces 15 C.P.A.S. ont atteint 127,25 millions d'euros en 2000 dans le cadre de cette législation.

⁴⁵ Délai moyen séparant le contrôle effectué en 2001 du contrôle précédent, pour les 121 C.P.A.S. inspectés cette année-là (dossiers sociaux).

L'administration explique que le rythme des inspections a été établi à une époque où une seule législation (minimex) devait être contrôlée. Le contrôle d'autres législations a ensuite été demandé à ce service sans augmentation du staff de personnel, ce qui explique l'impossibilité matérielle de respecter le rythme établi à l'origine.

Une méthodologie permettant de déterminer des critères de sélection à la fois des C.P.A.S. et des dossiers à contrôler doit encore être établie.

86. En matière de contrôle comptable, le délai entre le subventionnement et le contrôle sur place peut s'avérer parfois trop long : en juin 2002, ce délai était en moyenne de plus de 3,5 ans avec un maximum de 6 ans⁴⁶. Les inspecteurs éprouvent alors des difficultés à travailler sur des documents complets et à se faire fournir les pièces comptables surtout si la comptabilité est informatisée, car les systèmes informatiques évoluent rapidement.
87. Malgré l'importance du retard accumulé, l'ancienneté du dernier contrôle n'est pas un critère de priorité dans le choix des C.P.A.S. visités. Ni Bruxelles, ni Vilvorde ou Seraing n'ont été visités en 2001, alors qu'ils n'ont plus fait l'objet de contrôle depuis fort longtemps.

3.3 La méthodologie des inspections

88. L'administration de l'Aide sociale n'a pas défini de méthodologie pour l'ensemble de ses contrôles. Le service Inspection ne dispose actuellement ni d'un manuel de procédures, ni d'instructions internes sur la méthode à adopter pour effectuer un contrôle.
89. Il y a plus de dix ans, les agents qui ont débuté les inspections telles qu'elles existent encore actuellement, ont élaboré eux-mêmes une pratique (l'une pour le contrôle social et l'autre pour le contrôle comptable) en fonction de leurs conceptions personnelles du contrôle et des objectifs qu'ils s'étaient eux-mêmes définis. Au fil du temps, les nouveaux inspecteurs ont développé chacun leur propre pratique en fonction de leur appréciation personnelle. Certes les inspecteurs, comptables d'une part et sociaux de l'autre, se concertent parfois de manière informelle afin de déterminer certaines lignes de conduite, mais cette mise en commun n'a aucun caractère obligatoire et aucune ligne directrice n'a été approuvée par la hiérarchie. Dès lors, des différences continuent à subsister.

Ces modes de travail ne sont évalués ni ponctuellement, ni de manière récurrente. Malgré un certain pragmatisme des inspecteurs sur le terrain, aucune réflexion sur une amélioration des méthodes ou sur l'utilisation de techniques plus modernes n'a été organisée par les responsables de l'administration.

90. L'analyse des inspections menées en 2001 montre que les inspections sociales réalisées sur place ont concerné 2201 dossiers dans lesquels 316 erreurs ont été détectées, ce qui représente un taux d'erreur moyen de 14,4 %. Les inspecteurs ont ainsi vérifié en moyenne 20,3 % des dossiers en cours dans les C.P.A.S. visités en 2001, ce qui représente moins de 3 % des dossiers en cours dans l'ensemble des C.P.A.S.
91. Ces chiffres peuvent aussi être analysés en termes de dossiers jugés fondés. Les vérifications réalisées par l'administration en 2001 lui ont permis

⁴⁶ Notamment à Vilvorde, Bruxelles, Forest, Saint-Gilles et Seraing.

de considérer 1885 dossiers comme conformes, soit moins de 3% de l'ensemble des dossiers de revenu minimum. A défaut d'une approche de contrôle plus réfléchie et basée sur des techniques d'échantillonnage, l'administration ne peut guère élargir sa garantie de conformité au-delà de ce pourcentage.

92. D'autres éléments témoignent de faiblesses méthodologiques.
- Les conditions d'octroi du droit que l'administration a choisi de vérifier ne sont pas examinées systématiquement dans chaque dossier sélectionné.
 - Dans les dossiers qui donnent lieu à une subvention majorée, les conditions particulières à remplir pour obtenir la majoration sont contrôlées alors que les conditions de base d'octroi du droit ne sont pas nécessairement examinées.
 - Les inspecteurs vérifient si la situation personnelle des bénéficiaires (composition du ménage et occupations) a été formellement prise en considération par le C.P.A.S., mais ne s'assurent pas que le C.P.A.S. a contrôlé leur véracité. Or ces informations influencent directement le montant de l'allocation versée.
 - Lorsqu'un taux d'erreur fort important est constaté au cours d'un contrôle, les inspecteurs ne réalisent quasi jamais des contrôles complémentaires, voire un contrôle exhaustif.

Il ne s'agit certes pas de remédier isolément à chacune des faiblesses constatées ci-dessus, mais de mettre en œuvre une méthodologie de contrôle cohérente.

93. La Cour des comptes ne peut que constater que les inspections se bornent dans la plupart des cas à relever des situations particulières inexactes et à exiger du C.P.A.S. la rectification des erreurs, particulièrement si elles ont un impact financier. Ces observations isolées ne sont pas élargies à un ensemble de dossiers du même type ou utilisées pour suggérer des améliorations dans les procédures internes des C.P.A.S.
94. Comme l'administration ne sélectionne pas les dossiers sur la base d'échantillons représentatifs et qu'elle ne procède pas à un examen systématique des éléments à contrôler dans les dossiers sélectionnés, les résultats des contrôles ne peuvent être extrapolés à l'ensemble des dossiers et ne permettent pas à l'administration fédérale d'avoir une assurance, même raisonnable, de l'octroi à bon droit du revenu minimum ainsi que de la bonne utilisation de la subvention.

3.4 L'exploitation des résultats des inspections

95. Les résultats du contrôle font l'objet d'un rapport d'inspection à usage interne⁴⁷ et d'un courrier à l'attention du C.P.A.S. Ces documents sont rédigés par l'inspecteur en charge du contrôle. Ils reprennent uniquement, pour le contrôle social, les corrections effectuées dans les dossiers, et, pour le contrôle comptable, la balance des recettes et dépenses et les différences éventuelles. Ils ne font pas état des problèmes généraux ou récurrents rencontrés.

⁴⁷ Un rapport d'inspection différent du courrier adressé au C.P.A.S. n'est réalisé que pour le contrôle social.

96. Le travail du service Inspection est soumis à une évaluation sommaire. Dans les faits, aucune procédure ne définit ni le *reporting*, ni des critères pour évaluer l'efficacité de ce service. Un des inspecteurs est chargé de diriger l'équipe, mais n'en a matériellement pas la possibilité, faute d'avoir été libéré de son travail d'inspecteur comptable. A sa demande, le service réalise un rapport annuel qui ne contient que des éléments financiers. Ceux-ci ne permettent pas d'apprécier tous les aspects des activités du service Inspection. Aucune comparaison entre les contrôles réalisés et le planning initial⁴⁸ n'est présentée. Bien que des disparités de traitement entre bénéficiaires soient parfois constatées par les inspecteurs, tant entre C.P.A.S. qu'au sein d'un même C.P.A.S., elles ne sont pas mentionnées dans les rapports et l'administration n'est donc pas en mesure d'entamer des actions pour réduire les inégalités observées.
97. De manière plus générale, les rapports d'inspection ne sont pas analysés et exploités régulièrement afin de remédier aux difficultés rencontrées.

⁴⁸ Il ne s'agit pas à proprement parler d'un planning, dans la mesure où ce document se limite à quantifier les déplacements (nombre de visites) prévus sur une année, sans donner la liste de tous les C.P.A.S. concernés, ni la période de visite prévue.

Chapitre 4

Les recommandations

98. Les constatations mettent essentiellement en évidence des imprécisions quant au contenu de la mission de l'administration fédérale et des faiblesses dans sa gestion et son organisation.

Pour y remédier, la Cour des comptes recommande principalement de clarifier la mission de l'administration, de préciser les droits et devoirs des intervenants, de revoir le mode de fonctionnement interne des services, d'organiser plus efficacement les inspections et d'adapter la réglementation.

Chacune des recommandations est détaillée dans le présent chapitre.

4.1 Clarifier la mission

99. Comme expliqué dans le premier chapitre, l'administration et les C.P.A.S. se partagent la mise en œuvre de la politique du revenu minimum. La réglementation prévoit en outre, qu'en contrepartie des subventions de l'Etat, l'administration contrôle les C.P.A.S. Cette situation particulière requiert une réflexion sur le rôle exact de l'administration et la portée de son contrôle.

100. Les différents aspects de la politique et de son pilotage doivent être examinés sous l'angle des responsabilités respectives des intervenants. Il appartient ainsi à l'Etat fédéral de se prononcer sur les dispositifs qui doivent assurer le respect de grands principes comme l'égalité de traitement et la protection des bénéficiaires. L'Etat fédéral devrait aussi évaluer si la politique atteint ses objectifs, notamment en matière d'insertion sociale.

101. La description de la mission doit donc constituer la première étape dans l'amélioration du fonctionnement de l'administration. L'énoncé de la mission doit être clair, connu et partagé par tous.

102. La Cour des comptes recommande que l'administration définisse clairement, dans un document spécifique diffusé auprès de tous les agents, les différentes composantes de sa mission dans la politique de revenu minimum, en précisant les objectifs poursuivis, les principes d'action et les valeurs promues.

4.2 Préciser les droits et devoirs des intervenants

103. Etant donné la pluralité des intervenants, il est indispensable de définir précisément et clairement le mode opératoire et la répartition des tâches et des responsabilités entre les partenaires, au premier rang desquels l'Etat fédéral, les C.P.A.S. et les régions, qui exercent la tutelle sur les centres.

104. Une définition des droits et devoirs implique la mise en place et le respect de certaines procédures. La Cour des comptes recommande qu'un encadrement normatif minimal soit défini par l'administration fédérale en ce qui concerne la gestion des dossiers des bénéficiaires du revenu minimum pour éviter les différences de traitement :

- la réalisation d'un minimum de devoirs d'enquête obligatoires lors de l'enquête sociale et de la révision annuelle, comme, par exemple, pour le

contrôle des revenus, la consultation de l'administration fiscale, l'Onem, l'O.N.P., ...

- le respect de standards de forme et de contenu en matière d'enquête sociale (structure du dossier, données minimales, ...)

105. Il convient en outre que l'administration fédérale et les C.P.A.S. clarifient leurs responsabilités mutuelles vis-à-vis de la vérification des conditions d'octroi (résidence et statut social du demandeur, conditions de revenus, ...).
106. Dans ce cadre, le développement d'un contrôle interne au sein des C.P.A.S. pourrait être envisagé. Des procédures pourraient être mises en place, notamment pour assurer que les déclarations des bénéficiaires sont effectivement vérifiées, que tous les éléments ayant un impact financier, comme par exemple les récupérations, sont bien notifiés et transmis à l'administration dans un délai raisonnable.

Dans la mesure où les C.P.A.S. acceptent de mettre en place des règles de contrôle interne, l'administration fédérale pourra se limiter à vérifier leur respect. Les C.P.A.S. pourront ainsi mieux maîtriser leurs données et répondre aux attentes de l'administration quant à la fiabilité des informations transmises, et l'administration, alléger la charge de son contrôle.

107. Afin de faciliter le contrôle, il serait également souhaitable que les intervenants déterminent de concert les informations auxquelles les inspecteurs de l'administration ont accès.
108. En matière comptable, il serait opportun que l'Etat fédéral se concerta avec les régions afin qu'une comptabilité des droits constatés soit instaurée dans l'ensemble des C.P.A.S. Par ailleurs, l'imputation des recettes réalisées par les C.P.A.S. devrait être mieux contrôlée.
109. Ces mises au point pourraient prendre une forme contractuelle et permettraient de mieux asseoir les bases de la collaboration.
110. L'administration fédérale devrait prévoir un minimum de règles à respecter en matière de devoirs d'enquête et de tenue des dossiers sociaux. La Cour des comptes recommande une concertation plus étroite avec les différents intervenants pour clarifier les responsabilités mutuelles et encourager l'instauration de mesures de contrôle interne.

4.3 Améliorer le mode de fonctionnement interne de l'administration

4.3.1 Mettre en place un système de contrôle interne

111. Une bonne maîtrise de l'organisation implique la mise en place d'un système de contrôle interne et un suivi des décisions. Un tel système a pour but de donner une assurance raisonnable de la réalisation des objectifs de l'organisation.
112. La modernisation en cours des services publics comprend une réforme importante à cet égard, concrétisée par l'arrêté royal du 26 mai 2002 relatif au système de contrôle interne au sein des services publics fédéraux. En vertu de l'article premier de cet arrêté royal, chaque service public fédéral doit assurer le bon fonctionnement de son système de contrôle interne⁴⁹.

⁴⁹ La définition du contrôle interne, énoncée à l'article 2 de l'arrêté du 26 mai 2002 précité, est reprise à la page 21 de ce rapport.

Un délai de deux ans a été accordé afin de développer le système décrit plus amplement dans le rapport au Roi, qui se réfère au modèle Coso⁵⁰ internationalement reconnu. Selon les recommandations actuelles du Coso, le concept de contrôle interne comporte cinq composantes interdépendantes qui doivent être intégrées aux processus de gestion : l'environnement de contrôle, l'évaluation des risques, les activités de contrôle, l'information et la communication ainsi que le pilotage.

113. *L'environnement de contrôle* est un facteur-clé de réussite de l'intégration d'un système de contrôle interne dans une organisation car il détermine le niveau de sensibilisation du personnel au contrôle interne. Chaque membre du personnel doit être conscient des finalités poursuivies et des valeurs qui sont promues par l'organisation à laquelle il appartient et doit pouvoir inscrire dans ce cadre les exigences propres à sa fonction.

Le développement de cette composante au sein de l'administration de l'Aide sociale répondra à la nécessité de définir les valeurs qui devraient accompagner l'énoncé de la mission, d'apporter un soin particulier à l'éthique et surtout, de faire partager et d'appliquer ces valeurs.

L'organisation des services influence aussi beaucoup l'environnement de contrôle. Or l'organisation actuelle des services facilite peu la collaboration. Il conviendrait de structurer davantage les échanges entre services afin de contribuer à uniformiser les pratiques et prévenir les problèmes.

Il conviendrait de diffuser des instructions, notamment pour fixer les procédures, déterminer les responsabilités de chacun et mettre en place un système de *reporting* systématique pour tous les services. Un système de délégations et de procédures devrait être instauré en matière de redressements de subventions.

114. *L'évaluation des risques* constitue le deuxième aspect du système. Il convient d'identifier les risques et d'évaluer tant leur impact que la probabilité de leur matérialisation, car ils constituent des facteurs susceptibles d'affecter la réalisation des objectifs définis par le management. Cette évaluation permet de déterminer les éléments qui doivent faire l'objet de mesures de contrôle interne, mais elle implique que des objectifs cohérents avec la mission convenue aient préalablement été fixés.

115. La troisième composante comporte *les activités de contrôle*. Celles-ci comprennent l'ensemble des procédures qui doivent être élaborées et mises en oeuvre afin de s'assurer que les mesures identifiées par le management pour réduire les risques ou en limiter l'impact sont effectivement et correctement appliquées. Elles sont en principe exercées à tous les niveaux de la hiérarchie. Elles consistent notamment en une séparation des fonctions, des autorisations de transactions, un suivi du budget, des systèmes d'évaluation des performances, la vérification des données financières et de l'accès aux moyens et à l'information, la documentation du fonctionnement de toutes les activités, ...

L'audit a révélé que trop peu d'attention était réservée à la séparation des fonctions. Des faiblesses ont été constatées notamment en ce domaine pour les rectifications apportées à la suite des inspections.

D'autre part, la qualité des données sur lesquelles se basent le paiement des subventions et le suivi des recouvrements pourrait être améliorée :

⁵⁰ Le cadre de référence Coso est le résultat d'un travail effectué par le *Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission or National Commission on Fraudulent Financial Reporting - United States*.

- les données permettant de dresser les états mensuels de chaque centre doivent répondre aux critères de fiabilité à définir en concertation avec les C.P.A.S., dans le cadre de la clarification des responsabilités respectives;
- le suivi des recettes revenant à l'Etat fédéral, perçues directement ou déduites en compensation des subventions, devrait être organisé plus rigoureusement;
- le système de sécurité informatique ne devrait pas accepter que des modifications non conformes aux rectifications notifiées par le service Inspection soient introduites par un C.P.A.S. sans une nouvelle intervention de ce service.

116. *L'information et la communication* forment le quatrième pilier du modèle Coso.

117. L'information comprend tous les moyens dont dispose le management pour maîtriser l'organisation et la réalisation des objectifs. L'information doit être pertinente et diffusée sous une forme et dans des délais qui permettent à chacun d'assumer ses responsabilités.

Dans le cas de l'Aide sociale, l'information des services devrait permettre de répondre aux besoins qui découlent des orientations prises dans le cadre de la réflexion sur la mission, les objectifs poursuivis et les modes d'action décidés. Par exemple, la protection des bénéficiaires impliquerait notamment un suivi contemporain et systématique des décisions de refus d'octroi du revenu minimum par les C.P.A.S., afin d'être en mesure d'intervenir en cas de refus injustifié.

Par ailleurs, l'évaluation de la politique du revenu minimum, qui est préconisée par la Cour des comptes, nécessiterait de recueillir des informations qui devraient être extraites directement des systèmes d'information mis en place pour gérer les subventions.

La publication d'un rapport annuel d'activité présentant les actions réalisées par l'administration, les données financières globales, la durée moyenne de l'intervention, les caractéristiques socio-économiques des bénéficiaires de cette politique, par exemple, constituerait une aide précieuse pour mesurer les effets de cette politique et élaborer, le cas échéant, des politiques complémentaires pour lutter contre l'exclusion sociale et la pauvreté.

118. Quant à la communication, elle vise l'échange d'informations internes ou externes, tant au sein de l'organisation que vis-à-vis de l'extérieur.

L'audit a mis en évidence l'importance de la politique de communication à l'égard des C.P.A.S. et des régions, qui est une des conditions de succès d'une politique qui implique un grand nombre d'intervenants différents.

La Cour des comptes préconise la définition d'une politique d'ensemble de communication, ainsi que la mise en œuvre d'une organisation spécifique dans ce domaine. Il convient d'utiliser pleinement des canaux performants de communication, plus souples et contemporains, tels l'Internet et le courriel, ainsi que d'organiser l'utilisation des circulaires.

Ainsi, l'administration pourrait promouvoir envers les C.P.A.S. une politique d'explication qui anticipe les questions. L'envoi d'une équipe ad hoc sur le terrain, chargée uniquement d'informer préventivement les centres quant aux bonnes pratiques, permettrait de concrétiser ce souci d'information. L'administration devrait également désigner les canaux officiels de l'information orale, plus particulièrement pour les réponses aux questions.

119. *Le pilotage*, cinquième composante, consiste à évaluer régulièrement le bon fonctionnement du système de contrôle interne, au moyen de procédures définies par le management. Cette évaluation doit provoquer les adaptations nécessaires afin que le contrôle interne reste cohérent vis-à-vis des risques et des objectifs.

Ce dernier aspect n'a pas encore été développé par les services de l'administration.

120. Une meilleure attention devrait être attachée à l'environnement de contrôle, notamment aux procédures d'organisation interne qui concernent plus particulièrement la définition des responsabilités de chacun, les instructions, la collaboration entre les services, la manière de rendre compte de ses activités, ...

Les activités de contrôle devraient être renforcées pour assurer une plus grande fiabilité des données sur lesquelles sont calculées les subventions. Il conviendrait aussi de mieux identifier les informations nécessaires à la réalisation des différents objectifs poursuivis et d'organiser leur collecte. Quant à la communication externe, elle devrait faire l'objet d'une organisation spécifique, surtout à l'égard des C.P.A.S.

4.3.2 Disposer de moyens adaptés

121. L'Etat doit procurer à l'administration les moyens de remplir ses missions et d'atteindre les objectifs fixés.

La Cour des comptes constate la faiblesse des moyens engagés au regard de la charge de travail actuelle de l'administration.

122. Lorsque les objectifs opérationnels auront été fixés et les responsabilités de contrôle entre les intervenants, clarifiées, les besoins en personnel devraient être évalués afin d'assurer l'adéquation entre les moyens et les objectifs.

4.4 Améliorer l'efficacité des inspections

4.4.1 Une planification des contrôles basée sur des priorités en fonction des risques

123. La clarification de la mission et des responsabilités de l'administration fédérale, évoquée ci-dessus, doit lui permettre d'assigner aux inspections des objectifs opérationnels réalistes et concrets, assortis d'un calendrier prévisionnel tenant compte des moyens disponibles.

124. La Cour des comptes insiste sur la nécessité de procéder à une évaluation objective de l'ensemble des risques avant de fixer les objectifs et les priorités de contrôle du service Inspection. L'audit a montré que certains risques étaient peu perçus, comme les risques de fraude ou ceux liés à une absence éventuelle de révision annuelle des décisions d'octroi. Les moyens limités dont dispose un service d'inspection doivent être affectés prioritairement au contrôle des situations susceptibles de mettre en péril la réalisation de la mission de l'administration et ses résultats attendus⁵¹.

⁵¹ Tels le calcul correct de la subvention, le respect des conditions d'octroi, le suivi des décisions de refus, le versement de la subvention dans les délais prescrits, ...

Cette évaluation des risques devrait reposer notamment sur l'expérience acquise par les inspecteurs et les résultats des contrôles précédents, sur la qualité de la tenue des dossiers et des comptes, sur les contrôles internes qui seraient, le cas échéant, organisés dans les C.P.A.S. Cette démarche devrait aussi permettre de dégager des critères pour planifier les contrôles, en termes de fréquence des inspections et de choix des C.P.A.S. à visiter.

125. Il convient aussi de veiller à ce que les inspections comptables soient effectuées de la façon la plus contemporaine possible.
126. A cet égard, il y a lieu de prendre en considération la forte concentration des subventions dans quelques C.P.A.S., plus de la moitié des subventions à charge du pouvoir fédéral étant versée à seulement 15 C.P.A.S.
127. La Cour des comptes préconise de procéder à une évaluation des risques et d'assigner aux inspections des objectifs de contrôle particuliers dans un plan opérationnel.

4.4.2 Une méthodologie adéquate et une formation des équipes d'inspection

128. Il y aurait lieu de mettre au point, en accord avec les agents du terrain, une méthodologie de contrôle qui s'appuie sur les techniques d'échantillonnage statistiques et des analyses systématiques. Cette méthodologie devrait faire l'objet d'une validation par les responsables de l'administration et être appliquée par tous les inspecteurs.
129. Il est dès lors capital d'investir dans la formation des agents en charge des inspections, qui doivent bien maîtriser les techniques de contrôle.
130. Une méthodologie adéquate, bien comprise par ses utilisateurs et adaptée à chaque type de contrôle, participe à l'assurance qualité du contrôle mené par l'administration. Elle doit être périodiquement évaluée et revue.
131. L'utilisation de techniques statistiques, combinées avec des analyses de risques, permettrait à l'administration de fournir, avec des moyens qui, forcément, ne sont pas illimités, une assurance raisonnable que la loi est correctement appliquée et que les subventions sont payées à bon escient.

4.4.3 Une meilleure exploitation des résultats des inspections

132. Les inspections doivent faire l'objet de rapports qui mentionnent tous les problèmes rencontrés.
133. Des banques de données devraient être constituées reprenant la situation des inspections et les erreurs ou dysfonctionnements constatés afin qu'ils puissent être analysés. Un examen des résultats des inspections permet d'affiner l'analyse des risques et de revoir la méthodologie le cas échéant. Il peut aussi conduire à faire des recommandations constructives aux C.P.A.S.
134. Un rapport annuel devrait être diffusé et commenter les résultats des inspections vis-à-vis des différents objectifs poursuivis, en s'appuyant, le cas échéant, sur une extrapolation statistique des erreurs constatées.
135. La Cour recommande que l'administration fédérale mette en place des procédures pour centraliser les résultats des inspections afin de les analyser et de les exploiter.

4.4.4 Une évaluation des activités d'inspection

136. Une procédure d'évaluation des activités d'inspection devrait être mise en place. Une évaluation de ces activités participe au pilotage des activités de contrôle de l'administration et permet de mettre en œuvre les mesures correctrices nécessaires.
137. La Cour suggère d'élaborer des indicateurs de suivi des objectifs d'inspection et de les intégrer dans des tableaux de bord pour mieux gérer l'allocation des ressources mises à la disposition des inspections et suivre la réalisation des objectifs fixés.

4.5 Adapter la réglementation

138. Le délai de notification à l'Etat fédéral des décisions d'octroi, de révision ou de refus, prises par le C.P.A.S., actuellement fixé à huit jours suivant la fin du mois au cours duquel la décision a été prise⁵², est rarement respecté dans les faits. Le retard porte notamment préjudice au droit de recours du ministre contre une décision de refus du C.P.A.S., qui doit être exercé dans les trois mois de la décision. En outre, l'administration n'est jamais en mesure de clôturer les comptes ni de fournir une situation fidèle du nombre de bénéficiaires par C.P.A.S. et pour l'ensemble du pays, car des demandes de subventions ou des compléments à des demandes antérieures, sont parfois introduits par un C.P.A.S. plusieurs années après l'octroi du revenu. Il conviendrait de prévoir une procédure spécifique pour la notification des décisions de refus, avec un délai légal de notification à l'Etat fédéral réaliste, assorti de l'une ou l'autre forme de sanction en cas de non respect, et compatible avec l'exercice du droit de recours du ministre.
Pour les décisions d'octroi et de révision, qui sont communiquées à l'administration avec les données permettant le calcul de la subvention, la réglementation devrait imposer que leur transmission soit obligatoirement effectuée durant une période limitée (un an après la fin de l'année à laquelle la subvention se rapporte, par exemple), sous peine de perte du droit à la subvention⁵³.
139. Enfin, en matière de notification des recettes recouvrées par les C.P.A.S., il y a lieu de déterminer un délai réaliste endéans lequel le C.P.A.S. doit obligatoirement rembourser la part de l'Etat fédéral. De surcroît, au vu des nombreuses difficultés rencontrées en cette matière, des pénalités (sous forme d'intérêts de retard, par exemple) pourraient être instaurées lorsque le C.P.A.S. néglige de notifier ces recettes.
140. La Cour des comptes prône une adaptation des prescriptions légales et réglementaires afin de permettre à chaque intervenant d'être mieux en mesure d'exercer ses responsabilités.

⁵² Voir l'article 9, § 3, de la loi du 7 août 1974 et l'article 21, § 6, de la loi du 26 mai 2002.

⁵³ Cette pratique est d'application dans le cadre de la loi du 2 avril 1965.

Annexe

La réponse de la ministre

La Ministre de la Fonction publique,
de l'Intégration sociale, de la Politique des grandes villes,
en charge de l'Égalité des chances et de l'Interculturalité

Monsieur W. DUMAZY
Premier Président de la
Cour des Comptes
Rue de la Régence, 2
1000 BRUXELLES

22 septembre 2003

Nos réf.: AL/RF/152/508

Monsieur le Premier Président,

Concerne: Rapport de la Cour des Comptes intitulé: « L'octroi du minimum de moyens d'existence. L'intervention de l'Etat fédéral »

C'est avec une attention toute particulière que j'ai pris connaissance du rapport de la Cour des Comptes relatif à l'octroi du minimum de moyens d'existence.

Ce rapport comporte plusieurs recommandations intéressantes pour améliorer le fonctionnement du nouveau S.P.P. Intégration sociale.

Comme l'article 5 bis, alinéa 3 de la loi du 29 octobre 1846 m'y invite, je souhaiterais faire part d'un certain nombre de remarques et préciser la manière dont j'entends prendre en compte les principales recommandations formulées par le présent rapport.

1. Remarque générale

Le présent rapport de la Cour des Comptes a été réalisé de juin à octobre 2002. Entre-temps, deux éléments nouveaux sont intervenus qui donnent un éclairage nouveau aux recommandations de ce rapport.

- D'une part, la loi relative au minimum de moyens d'existence a été abrogée et remplacée à partir du 1er octobre 2002 par la loi relative au droit à l'intégration sociale.

Si les conditions d'octroi de l'allocation financière sont dans les grandes lignes maintenues, la mission légale des C.P.A.S. a été fortement étendue pour prendre en compte l'aide à l'intégration du demandeur.

Cela implique aussi que le contrôle de la légalité organisé par l'Etat ne peut plus se centrer uniquement sur la légalité de l'octroi des allocations financières par les C.P.A.S. et de leur remboursement par l'Etat.

De plus, le droit des usagers a été fortement renforcé dans la nouvelle loi et des mécanismes de sanction prévus à l'égard des CPAS qui ne respectent pas le droit des usagers (ex.: article 18, par. 4, al. 3 de la loi).

- D'autre part, l'arrêté royal du 12 décembre 2002 a créé un nouveau service public fédéral de programmation Intégration sociale, Lutte contre la pauvreté et Économie sociale.

Faisant suite à la réforme, l'organisation de cette administration est en cours de révision et un plan de management en cours d'élaboration. Il tient

en grande partie compte des recommandations formulées par la Cour des Comptes.

2. Recommandation 1 :

Définir clairement dans un document spécifique les différentes composantes de sa mission dans la politique de revenu minimum.

Le projet de plan de management prévoit de définir clairement la vision, les objectifs et les valeurs du S.P.P.

Il fixe des objectifs stratégiques et opérationnels clairs pour le S.P.P. et pour les services chargés du contrôle des missions légales confiées aux C.P.A.S.

Lorsque ce document sera finalisé, il sera largement diffusé dans les services.

3. Recommandation 2 :

Prévoir un minimum de règles à respecter en matière de devoir d'enquête et de tenue des dossiers sociaux.

Dans le cadre du projet de liaison des C.P.A.S. à la Banque Carrefour de la Sécurité sociale, l'ambition finale est de pouvoir déboucher sur un dossier unique.

Le plan de management prévoit également d'intensifier les concertations avec les partenaires du S.P.P. dans la mise en œuvre des missions légales.

4. Recommandation 3 :

Améliorer l'environnement de contrôle (responsabilité de chacun, instructions, collaborations entre les services, manière de rendre compte de ses activités, ...).

Le développement d'un dialogue et d'une collaboration structurelle avec les partenaires du S.P.P. dans la mise en œuvre des missions légales (ex.: C.P.A.S.) est un des objectifs du plan de management.

Sur le plan interne, la définition d'objectifs opérationnels clairs, l'amélioration de la communication interne et le développement des synergies entre les différents services devra permettre d'améliorer l'environnement de contrôle.

Un des projets du plan de management concerne l'élaboration et le développement de procédures, processus et manuels pour les inspections.

5. Recommandation 4 :

Clarifier les besoins en personnel afin d'assurer l'adéquation entre les moyens et les objectifs.

L'évolution des besoins en personnel doit également tenir compte du contexte budgétaire dans lequel évolue l'Etat fédéral.

Dans le cadre du projet de liaison des C.P.A.S. à la Banque Carrefour, il est envisagé de renforcer les services d'inspection après la réalisation de cet objectif.

6. Recommandation 5 :

Procéder à une évaluation des risques et assigner aux inspections des objectifs de contrôle particulier dans un plan opérationnel.

Le projet de plan de management prévoit d'améliorer le contrôle et l'inspection des missions légales déléguées.

Il est prévu d'améliorer l'efficacité des inspections par l'élaboration d'une déclaration relative aux missions de base et la définition d'objectifs stratégiques et opérationnels.

L'implémentation du plan devra prendre en compte la définition de priorité de contrôle (analyse des risques) et d'objectifs de contrôle clairs.

7. Recommandation 6:

Utiliser des techniques statistiques et d'analyses de risques pour optimiser le contrôle des subventions.

L'amélioration du contrôle des missions légales prévues par le projet de plan de management impliquera effectivement le développement d'une méthodologie de travail pour les inspections basées sur des techniques statistiques et des analyses systématiques.

8. Recommandation 7:

Mettre en place des procédures pour centraliser les résultats des inspections.

L'amélioration du contrôle des missions légales prévues par le projet de plan de management impliquera également une meilleure organisation de l'utilisation des résultats des inspections.

Le S.P.P. envisage de les rassembler sous la forme d'un rapport annuel ou d'une banque de données.

9. Recommandation 8:

Elaborer des indicateurs de suivi des objectifs d'inspection.

Il convient effectivement d'intégrer dans le plan d'amélioration des services de contrôle et de développer des systèmes d'évaluation.

Cela devra constituer une des étapes dans la définition des objectifs opérationnels. Le S.P.P. s'attache à intégrer cette dimension.

10. Recommandation 9:

Adapter les prescriptions légales et réglementaires afin de permettre à chaque intervenant de mieux exercer ses responsabilités.

Comme j'ai eu l'occasion de le préciser plus haut, la loi relative au minimum de moyens d'existence a été abrogée le 1^{er} octobre 2002 et remplacée par la loi concernant le droit à l'intégration.

Cette loi devra faire l'objet d'une évaluation.

S'il apparaissait que les mesures prévues dans cette nouvelle législation n'étaient pas suffisantes, une adaptation sera envisagée.

Pour conclure, je suis ravie de constater que les conclusions du rapport d'audit aient pu être discutées et communiquées à mon Administration avant la mise en œuvre de la réforme du S.P.P.

Cela a permis de tenir compte des remarques et recommandations formulées par la Cour des comptes dans le projet de plan de management du nouveau S.P.P.

Je serai personnellement attentive à cette dimension dans la finalisation et le suivi du plan de management.

Je vous prie de croire, Monsieur le Premier Président, à l'assurance de mes sentiments les meilleurs.

Marie ARENA

Ministre de la Fonction publique, de
l'Intégration sociale et de la Politique
des Grandes Villes

dépôt légal	D/2003/1128/13
imprimeur	N.V. PEETERS S.A.
adresse	Cour des comptes Rue de la Régence, 2 B-1000 Bruxelles
tél	02-551 81 11
fax	02-551 86 22
site Internet	http://www.courdescomptes.be