

COUR DES COMPTES

Le subventionnement des services ambulatoires

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

Bruxelles, octobre 2011



COUR DES COMPTES

Le subventionnement des services ambulatoires

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

Rapport adopté le 25 octobre 2011 par la chambre française de la Cour des comptes

Synthèse

La Cour des comptes a audité la gestion des subventions allouées par la Commission communautaire française aux associations relevant du secteur social et de la santé, dénommées « services ambulatoires ». Elle a constaté, à cette occasion, de nombreuses erreurs de subventionnement.

Pour les services qui ne concernent pas l'aide à domicile, les erreurs sont principalement dues à un ensemble de facteurs qui ne créent pas un environnement propice à un subventionnement rigoureux. En effet, il n'existe pas de contrôle interne adéquat. Le mode de subventionnement est complexe et certaines dispositions réglementaires sont inadaptées. Les procédures et la jurisprudence ne sont pas écrites, ce qui complique la compréhension des données justificatifs et l'encodage de celles-ci dans le logiciel permettant de calculer les montants à subsidier. En outre, ce logiciel ne permet pas une automatisation complète des calculs ; ceux-ci – qui sont alors réalisés par d'autres moyens – sont parfois inexacts. Enfin, la qualité des pièces justificatives n'est pas constante.

Pour les services d'aide à domicile – dont le mode de subventionnement est différent – quelques erreurs matérielles ont été relevées.

En définitive, le nombre et le montant des erreurs relevées lors de l'audit conduisent à se demander si la réglementation concernée atteint pleinement ses objectifs, à savoir notamment le subventionnement des rémunérations des travailleurs des services ambulatoires selon les barèmes et les anciennetés fixées.

La Cour a dès lors recommandé de développer un contrôle interne adéquat, de modifier la réglementation sur les points qui le nécessitent, de formaliser les procédures et la jurisprudence, de veiller à ce que l'encodage des données dans le logiciel et les calculs effectués en dehors de celui-ci soient exacts, et d'adopter des mesures pour obtenir des justificatifs de qualité.

Tenue au courant en cours d'audit des constats effectués, l'administration a immédiatement adopté certaines mesures correctrices.

D'une manière générale, dans sa réponse écrite et lors du débat contradictoire qui a suivi, l'administration s'est rangée aux recommandations de la Cour.

Les ministres concernés ont fait de même. Ils ne souscrivent toutefois pas pleinement à la recommandation portant sur la qualité des justificatifs. L'argumentation qu'ils ont développée à cet égard n'est cependant pas de nature à modifier la position de la Cour, qui maintient l'intégralité de ses recommandations initiales.

Sommaire

Synthèse	5
1 Introduction	8
1.1 Cadre général	8
1.2 Aspects financiers	9
1.3 Questions d'audit	10
1.4 Méthode	11
2 Modalités de subventionnement des services ambulatoires	13
2.1 Organisation administrative	13
2.1.1 Inspection	13
2.1.2 Service des affaires sociales et service de la santé	13
2.2 Mode de subventionnement	13
2.2.1 Services autres que l'aide à domicile	14
2.2.2 Services d'aide à domicile	16
3 Gestion administrative du subventionnement des services ambulatoires	17
3.1 Établissement du montant de la subvention	17
3.1.1 Services autres que l'aide à domicile	17
3.1.2 Services d'aide à domicile	23
3.1.3 Outils informatisés de calcul des subventions	26
3.2 Liquidation des subventions – Respect des échéances	28
4 Procédures de contrôle	30
4.1 Production et analyse des comptes	30
4.2 Analyse des justificatifs	31
4.2.1 Disponibilité des pièces	31
4.2.2 Attestations pour l'ancienneté	32
4.2.3 États des prestations du personnel subsidié	32
4.2.4 Récapitulatif des frais de rémunération	33
4.3 Inspection	33
4.4 Contrôle interne	35
5 Impact financier des erreurs relevées dans le cadre de l'audit	38
5.1 Services autres que l'aide à domicile	38
5.2 Services d'aide à domicile	40
6 Conclusion	41
Annexes	45
Annexe 1	
Réglementation	45
Annexe 2	
Liste des dossiers sélectionnés	48
Annexe 3	
Erreurs relevées	49
Annexe 4	
Réponse des ministres	54

1 Introduction

1.1 Cadre général

Dans le cadre de sa politique de la santé et de l'action sociale et de la famille, la Commission communautaire française agréée et subsidie des ASBL œuvrant dans les secteurs de l'action sociale et de la santé appelées, depuis 2009, « services ambulatoires ».

Le décret du 5 mars 2009¹ donne une définition énumérative de ces services :

« Le service ambulatoire [est une] structure agréée en tant que centre, maison ou service actif dans le domaine de l'action sociale, de la famille et de la santé qui, par une approche interdisciplinaire et en partenariat avec d'autres acteurs socio-sanitaires, assure des prestations pour les bénéficiaires dans leur milieu de vie, permettant ainsi d'améliorer leur qualité de vie. Le service ambulatoire est soit un service de santé mentale, un service actif en matière de toxicomanies, un centre d'action sociale globale, un centre de planning familial, une maison médicale, un service de médiation de dettes, un service d'aide aux justiciables, un service « Espaces-Rencontres », un centre de coordination de soins et services à domicile, un service de soins palliatifs et continués, un service d'aide à domicile, un centre d'accueil téléphonique². »

La Cour des comptes a examiné le financement des services ambulatoires par la Commission communautaire française durant l'année 2009³. Les dossiers ont été examinés sur la base des réglementations antérieures au décret du 5 mars 2009, qui est entré en application au 1^{er} janvier 2010. Mais ces réglementations, qui définissent les procédures d'agrément et de subventionnement⁴, sont, pour l'essentiel, reprises dans le décret.

En 2009, le subventionnement est principalement basé⁵ sur le décret du 6 juillet 2001 et sur l'arrêté du collège du 18 octobre 2001⁶, appliquant l'accord du 23 juin 2000 avec les représentants du secteur non marchand. Les aspects essentiels de cet accord visent à faire financer, par les trois Commissions communautaires et la Région de Bruxelles-Capitale, l'alignement, au 1^{er} juillet 2000, des barèmes de tous les travailleurs de ce secteur sur ceux des hôpitaux privés et à prendre en compte l'ancienneté obtenue dans ce secteur (dans certains cas, plafonnée à dix ans). La Commission communautaire française subventionne ainsi, pour des institutions qu'elle agréée et pour des équipes dont elle fixe le cadre, les rémunérations (salaires, charges patronales, primes de fin d'année, allocations de foyer résidence, etc.) limitées à des barèmes et à une ancienneté déterminés par la

¹ Décret de la Commission communautaire française du 5 mars 2009 relatif à l'offre de services ambulatoires dans les domaines de l'action sociale, de la famille et de la santé, article 2.

² À la différence des autres services, la médiation de dettes n'est pas subventionnée. Elle ne sera donc pas auditée.

³ Cf. le point 1.4 *Méthode*.

⁴ La liste de la réglementation est reprise en annexe 1.

⁵ Des décrets et des arrêtés plus anciens règlent également la matière.

⁶ Décret de la Commission communautaire française du 6 juillet 2001 modifiant diverses dispositions relatives aux subventions accordées dans le secteur de la politique de la santé et de l'aide aux personnes, modifié par le décret du 5 mars 2009.

Arrêté du collège de la Commission communautaire française du 18 octobre 2001 relatif à l'application du décret de la Commission communautaire française du 12 juillet 2001 modifiant diverses législations relatives aux subventions accordées dans le secteur de la politique de la santé et de l'aide aux personnes et relatif à la modification de divers arrêtés d'application concernant les secteurs de l'aide aux personnes, de la santé, des personnes handicapées et de l'insertion socioprofessionnelle, modifié par l'arrêté du 10 décembre 2009.

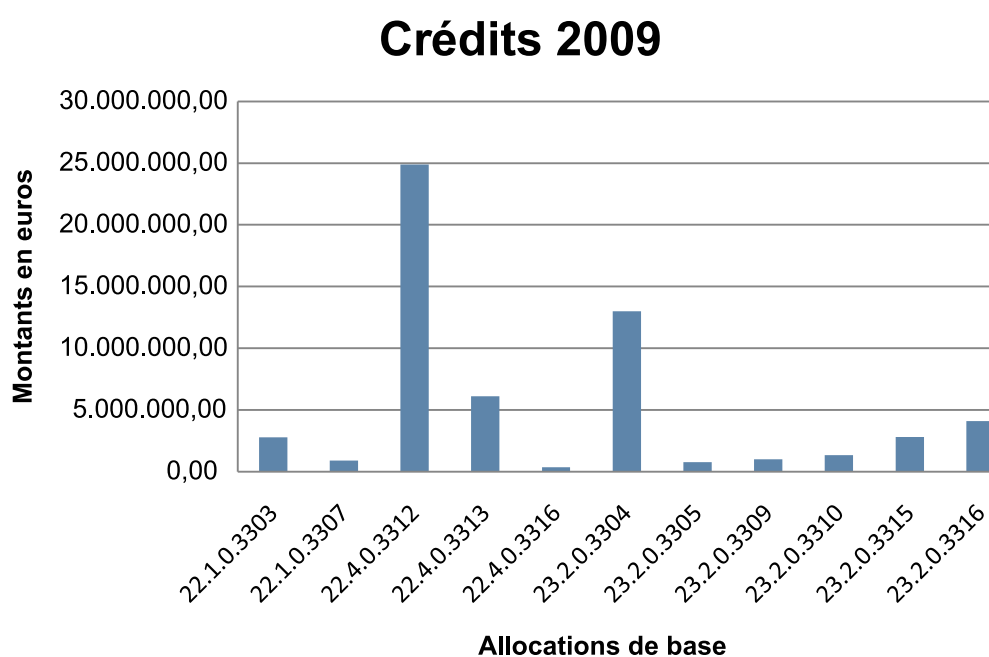
réglementation, et selon un temps de travail arrêté dans chaque agrément⁷. Elle subventionne également les frais de fonctionnement et de formation pour ces mêmes équipes. L'aménagement des fins de carrière par une réduction progressive du temps de travail, avec maintien du salaire et embauche compensatoire, et la formation continuée sont également subventionnés⁸.

Pour la plupart des services, les calculs des subsides s'effectuent grâce à un logiciel spécifique (E-SUB, créé par une société privée) et à des tableaux en format *Excel*.

1.2 Aspects financiers

En 2009, les services ambulatoires regroupaient 141 institutions, qui ont été subsidiées à concurrence de 57.423.262,09 euros. Ces subsides ont été imputés sur les crédits, d'un total de 58.001.000 euros, inscrits à onze allocations de base du budget, dont chacune est consacrée au financement de l'un des types de services énumérés plus haut.

Ces crédits, qui représentent 17 % des crédits totaux du budget décrets, se ventilent de la manière suivante.



⁷ Les plafonds ne s'appliquent qu'au subventionnement de ces dépenses ; les employeurs restent libres d'accorder des rémunérations plus élevées à leurs travailleurs, mais celles-ci ne seront pas supportées par la Commission.

⁸ Compte rendu intégral n° 10, Assemblée de la Commission communautaire française, session 2000-2001, 6 juillet 2001, p. 14 et 15.

Allocations de base

22.1.0.3303	Centres d'action sociale globale
22.1.0.3307	Services d'aide aux justiciables
22.4.0.3312	Services d'aide à domicile
22.4.0.3313	Centres de planning familial
22.4.0.3316	Services «Espaces-Rencontres»
23.2.0.3304	Services de santé mentale
23.2.0.3305	Centres d'accueil téléphonique
23.2.0.3309	Services de soins palliatifs et continués
23.2.0.3310	Centres de coordination de soins et de services à domicile
23.2.0.3315	Maisons médicales
23.2.0.3316	Services actifs en matière de toxicomanies

Entre 2005 et 2010, les crédits ont augmenté de manière régulière ; leur taux d'utilisation se situe généralement entre 90 et 100 %.

1.3 Questions d'audit

L'audit concerne principalement le subventionnement des services ambulatoires, ainsi que l'agrément, dans la mesure où certains éléments du calcul des subventions sont directement influencés par les conditions d'agrément.

Étant donné que la fiabilité des calculs des subsides dépend essentiellement des paramètres et des informations fournies par les bénéficiaires, la qualité des justificatifs transmis et les tâches du service de l'inspection, en liaison avec ces points, ont également été examinées.

Enfin, le contrôle interne a été évalué.

Afin de pouvoir examiner une année récente mais clôturée, le choix s'est porté sur 2009.

L'audit est centré sur les cinq questions détaillées ci-dessous.

La réglementation sur les agréments est-elle respectée, plus particulièrement quant aux points touchant au calcul des subsides ?

Des éléments particuliers comme l'équipe agréée ou le nombre de sièges d'activités peuvent intervenir dans le calcul des subsides. Des vérifications ont donc été opérées à partir des exigences réglementaires et des constats réalisés dans les dossiers ; le cas échéant, des entretiens avec les agents concernés ont eu lieu.

La réglementation sur l'octroi des subsides est-elle respectée ?

La réglementation fixe des paramètres de calculs sous la forme de barèmes, de diplômes, d'anciennetés et de durées de prestations. Par ailleurs, des données intervenant également dans les calculs doivent être actualisées de manière permanente.

Le contrôle est donc double : il porte, d'une part, sur l'introduction des paramètres adéquats dans les logiciels et, d'autre part, sur le report de l'actualisation des don-

nées dans ces mêmes logiciels. L'ensemble doit évidemment déboucher sur un calcul correct des montants subsidiés. Pour ce faire, il a été recouru aux logiciels et aux dossiers sous format papier ; des entretiens avec les agents concernés ont eu lieu.

Par ailleurs, la réglementation fixe des échéances de liquidation des subsides ; le respect de ces échéances a été vérifié à partir du logiciel E-SUB et de la banque de données comptables *Infobud*.

Les justificatifs transmis sont-ils de qualité ?

Cette question se subdivise en trois sous-questions :

- les documents requis sont-ils transmis dans les délais ?
- sont-ils complets ?
- sont-ils de nature à permettre un traitement correct des subsides ?

Ces points ont été examinés sur la base du prescrit de la réglementation, des constatations opérées dans les dossiers et au moyen d'entretiens avec les agents concernés.

Le travail accompli par le service d'inspection satisfait-il aux nécessités du subventionnement ?

Cette question a été traitée par le biais de l'étude de la réglementation, des carences éventuelles découvertes dans les dossiers et des entretiens avec les agents concernés.

Comment le contrôle interne est-il organisé ?

Le contrôle interne apparaît très limité et il n'y a ni processus ni procédures écrits. Les agents ont néanmoins des habitudes de fonctionnement. Les conséquences de cette situation ont été examinées à partir des constats effectués dans les dossiers.

Par ailleurs, le multisubventionnement crée un risque particulier, lié à la question du contrôle interne, vu le morcellement des compétences entre les différents pouvoirs publics et au sein même de la Commission communautaire française. Pour ce qui concerne plus précisément cette dernière, un contrôle portant sur l'octroi d'autres subsides par l'administration a été effectué via la banque de données *Infobud*⁹. Des entretiens ont été menés avec les agents concernés lorsqu'il existait un risque de multisubventionnement de mêmes dépenses.

1.4 Méthode

Afin de couvrir la matière auditée de manière représentative et de détecter au mieux les erreurs et carences éventuelles, un échantillon de dossiers a été sélectionné de la façon suivante :

- d'une part, les dossiers examinés ont été choisis parmi les dossiers subventionnés en 2009, dans les onze types de service subsidiés et à concurrence d'au moins deux dossiers par type de service (sur un total de 138 dossiers, 27

⁹ Il existe aussi un autre logiciel au sein de la Commission communautaire commune, conçu par le Centre d'informatique de la Région bruxelloise (CIRB) et destiné à regrouper diverses informations sur les bénéficiaires émergeant aux allocations budgétaires (*Subassociations*) ; cependant, faute d'un encodage régulier en 2009, il ne peut pleinement être utilisé pour la vérification projetée.

ont été sélectionnés) ;

- d'autre part, il a été décidé de prendre en principe au moins 15 travailleurs¹⁰ dans chaque institution subventionnée (sur un total de 1.398 travailleurs pour les services autres que l'aide à domicile¹¹, et, pour l'aide à domicile, de 68 travailleurs [personnel de direction, d'encadrement et administratif] et 718 aides familiaux et ménagers¹²).

Le tirage a été effectué essentiellement de manière aléatoire¹³. La liste des dossiers sélectionnés figure en annexe 2.

Ces dossiers ont fait l'objet d'un examen approfondi sur la base de grilles de contrôle (une par secteur). Ces grilles résument les contrôles effectués par l'équipe d'audit sur le calcul des subsides, en liaison avec les éléments adéquats des agréments.

Le contrôle avait essentiellement pour objet non les avances, mais les soldes, qui constituent le décompte définitif pour lequel des justificatifs doivent être rentrés. Il a porté sur les dossiers papier introduits par les bénéficiaires et sur les logiciels de calcul utilisés par l'administration (E-SUB et *Excel*).

Les constats se fondent sur des investigations clôturées en mars 2011 ; ils ont été validés par des entretiens avec les agents concernés.

Par ailleurs, contact a été pris avec l'Inspection des finances.

L'avant-projet de rapport a été transmis à l'administration par lettres du 30 mai 2011. Celle-ci y a répondu les 22 et 23 juin 2011 et un débat contradictoire a été organisé le 26 juillet 2011. Les commentaires formulés ont été, pour l'essentiel, intégrés dans le projet de rapport envoyé le 17 août 2011 au ministre chargé de la Politique de la santé et à celui chargé de l'Action sociale et de la Famille. Les ministres ont répondu à la Cour par une dépêche du 15 septembre 2011. Leurs commentaires ont été incorporés dans le présent rapport et leur réponse est publiée in extenso en annexe 4.

¹⁰ Tous les travailleurs dans le cas d'institutions où le nombre de quinze travailleurs n'est pas atteint.

¹¹ 167 dossiers de travailleur ont été sélectionnés.

¹² 18 dossiers ont été sélectionnés.

¹³ Cependant, dans certains cas, le choix s'est porté sur des dossiers présentant des soldes qui paraissent anormaux.

2 Modalités de subventionnement des services ambulatoires

2.1 Organisation administrative

Trois services traitent les dossiers ambulatoires.

2.1.1 Inspection

L'inspection remet un avis circonstancié sur les agréments, en ce compris le renouvellement et les modifications, avant l'avis du conseil consultatif¹⁴ et la décision du ministre.

Elle est également chargée de vérifier le respect des conditions d'agrément après octroi et elle examine les plaintes éventuelles qui lui parviennent. En outre, elle prête notamment assistance au service des affaires sociales et à celui de la santé dans le cadre de vérifications plus particulières (portant, par exemple, sur les qualifications et les anciennetés des travailleurs subsidiés).

Enfin, l'inspection participe aux réunions préalables à l'élaboration de nouvelles législations et elle s'est fortement investie dans la présentation du décret du 5 mars 2009.

2.1.2 Service des affaires sociales et service de la santé

Ces deux services, réunis au sein de la direction des affaires sociales et de la santé, ont des tâches analogues, l'un pour les institutions relevant du secteur des affaires sociales et l'autre pour celles relevant du secteur de la santé.

Ils ont des contacts permanents avec le secteur dont ils s'occupent afin d'aider à définir et à appliquer la politique de la Commission communautaire française à l'égard des institutions relevant des soins ambulatoires.

Ils calculent également les subventions selon le mode défini au point ci-après.

2.2 Mode de subventionnement

Pour rappel, en 2009, le subventionnement est principalement basé sur le décret du 6 juillet 2001 et sur l'arrêté du 18 octobre 2001¹⁵, appliquant l'accord du 23 juin 2000 avec les représentants du secteur non marchand. Par ailleurs, des décrets et des arrêtés plus anciens règlent également la matière¹⁶.

Seules les institutions agréées par la Commission communautaire française peuvent obtenir des subsides. Ceux-ci sont destinés à financer des frais de fonctionnement, de formation et de personnel pour des équipes dont le cadre est fixé par la Commission communautaire française.

¹⁴ Le conseil consultatif a été créé par le décret de la Commission communautaire commune du 5 juin 1997 ; il est composé de quatre sections, dont celle des services ambulatoires. Il a une compétence d'avis sur les projets de décret et d'arrêté d'exécution des services ambulatoires et dans d'autres missions qui lui sont confiées par la réglementation.

¹⁵ Décret de la Commission communautaire française du 6 juillet 2001 modifiant diverses dispositions relatives aux subventions accordées dans le secteur de la politique de la santé et de l'aide aux personnes, modifié par le décret du 5 mars 2009.

Arrêté du collège de la Commission communautaire française du 18 octobre 2001 relatif à l'application du décret de la Commission communautaire française du 12 juillet 2001 modifiant diverses législations relatives aux subventions accordées dans le secteur de la politique de la santé et de l'aide aux personnes et relatif à la modification de divers arrêtés d'application concernant les secteurs de l'aide aux personnes, de la santé, des personnes handicapées et de l'insertion socioprofessionnelle, modifié par l'arrêté du 10 décembre 2009.

¹⁶ Cf. la liste en annexe 1.

Comme la réglementation concerne non seulement les services ambulatoires stricto sensu, mais également les secteurs du non-marchand et que la Cour a étendu certaines de ses observations à ce secteur, les ministres signalent dans leur réponse que certaines des remarques de la Cour ne pourront être suivies d'effet qu'après concertation entre tous les membres du collège compétents pour cette matière. De même, comme certaines observations visent l'organisation générale des services du collège, il conviendra d'attendre l'aboutissement de plusieurs projets en cours, comme la réforme de la structure des services et le plan de modernisation.

2.2.1 Services autres que l'aide à domicile

Dépenses subventionnables

Les frais de fonctionnement sont calculés et plafonnés diversement selon les types de services. Les dépenses admissibles sont nombreuses¹⁷. Les montants subsidiables sont limités aux justificatifs introduits.

Les frais de formation sont plafonnés à 1 % de la masse salariale subventionnée ; les montants subsidiables sont également limités aux justificatifs introduits.

Les frais de personnel subventionnés sont les suivants : la rémunération brute, les cotisations ONSS payées par l'employeur, l'allocation foyer/résidence, le pécule de vacances, la prime de fin d'année, les suppléments de salaire¹⁸, le pécule de sortie, les frais de transport, l'assurance-loi et la médecine du travail.

Les montants subventionnés sont basés sur les qualifications ou diplômes, l'ancienneté et les barèmes fixés par la Commission communautaire française dans l'arrêté du 18 octobre 2001, ainsi que sur le temps de travail (en équivalent temps plein [ETP]) prévu lors de l'agrément et les périodes de travail (présence effective des travailleurs au sein de leur institution, selon des justificatifs transmis par cette dernière).

Ce mode de subventionnement, qui s'attache à assurer un soutien financier correspondant à des barèmes et à des anciennetés fixés par la réglementation, est complexe. Les calculs qui en découlent nécessitent une bonne connaissance de la matière, une lecture attentive des fiches de rémunération, un encodage correct des paramètres de base (barèmes, index, etc.) et des paramètres liés aux travailleurs (qualification ou diplôme, ancienneté, temps de travail subsidié), ainsi que la maîtrise des modalités de calcul de certaines rémunérations (psychiatres), des pécules de sortie, de l'assurance-loi et de la médecine du travail. Une transmission régulière des modifications intervenant dans la période de travail est également nécessaire, car certaines absences ne peuvent être subventionnées.

Les subventions sont liquidées en cinq tranches, dont quatre correspondent à des avances et une au solde. Les avances doivent être payées au plus tard le 15 février pour le premier trimestre (à concurrence de 25 % du montant total), le 15 mai pour le deuxième trimestre (25 %), le 15 août pour le troisième trimestre (25 %) et le 15 novembre pour le quatrième trimestre (20 %). Le non-respect de ces échéances est sanctionné par des intérêts de retard, à verser par l'administration aux bénéficiaires¹⁹. Le solde (5 % du montant total) doit être payé au plus tard le 1^{er} octobre

¹⁷ De nombreuses dispositions visent les frais de fonctionnement dans l'arrêté du 18 octobre 2011 et dans la réglementation plus ancienne. Elles ne sont pas référencées ici.

¹⁸ Qualifiés de « sursalaires » dans E-SUB.

¹⁹ La disposition relative aux intérêts de retard ne figure pas dans toutes les réglementations antérieures au décret du 5 mars 2009, mais elle a été reprise par celui-ci et s'applique désormais à l'ensemble du secteur ambulatoire.

de l'année suivante, à condition que les pièces justificatives soient parvenues à l'administration pour le 31 mars²⁰.

Mode de calcul des subventions

Pour rappel, le mode de calcul des subventions détaillé ci-dessous ne concerne que les services autres que l'aide à domicile.

Logiciels E-SUB et Excel

Le logiciel spécifique E-SUB a été créé pour le calcul des subventions de personnel allouées par la Commission communautaire française au secteur non marchand, à savoir les services ambulatoires (excepté les services d'aide à domicile), l'insertion socioprofessionnelle, les maisons d'accueil et les personnes handicapées.

E-SUB ne répond que partiellement à la réglementation et aux besoins des utilisateurs : il ne peut en effet calculer tous les éléments du subventionnement²¹ et il dépend du niveau de maîtrise des utilisateurs pour l'encodage de certaines données²².

Il vient se greffer sur un système automatisé de calcul en *Excel*, précédemment mis en œuvre par un agent de l'administration, ce que les ministres confirment. Ce système, complexe en raison des paramètres et des formules de calcul qui entrent en jeu, est plus complet qu'E-SUB et permet de prendre en compte les éléments essentiels des calculs imposés par la réglementation. Il a été repris de manière simplifiée par un autre agent et est toujours utilisé actuellement par les deux agents concernés, afin d'effectuer les calculs qui ne sont pas réalisés par E-SUB, de les affiner et d'opérer des comparaisons afin de détecter d'éventuelles erreurs de subventionnement. Les autres agents chargés des calculs ne disposent pas de ces fichiers automatisés, mais ils utilisent souvent *Excel* pour une partie des calculs ou les effectuent à la calculatrice, parfois sans en garder le détail.

E-SUB offre donc aux agents une base de calcul automatisée, mais incomplète. Sa valeur ajoutée consiste principalement en la sécurisation des paramètres de subventionnement.

Calcul dans E-SUB

En ce qui concerne la rémunération (hors assurance-loi et médecine du travail)²³, le calcul s'effectue de la manière suivante.

Un travailleur appartenant au cadre agréé par la Commission communautaire française possède une qualification ou un diplôme donné. Il perçoit un salaire X (qui se décompose en ses différents éléments²⁴) en raison d'une ancienneté X1, d'un barème X2 et pour des ETP déterminés par son employeur X3. Les éléments du salaire, justifiés par la fiche de rémunération, sont encodés dans les champs « justificatif » d'E-SUB. Normalement, ces encodages doivent être réduits proportionnellement aux barèmes, ETP et périodes subventionnables (fixés par la réglementation ou l'agrément).

Parallèlement, E-SUB calcule automatiquement dans les champs « calculé » ce à quoi le travailleur aurait droit (salaire Y) selon sa qualification ou son diplôme, son

²⁰ Arrêté du 18 octobre 2001.

²¹ Cf. le point *Calcul dans E-SUB* ci-dessous.

²² Cf. le point 3.1.3 Outils informatisés de calcul des subventions.

²³ Arrêté du 18 octobre 2001, cf. annexe 1.

²⁴ À savoir rémunération brute, cotisations ONSS payées par l'employeur, etc. (cf. le point *Dépenses subventionnables*).

ancienneté Y1, son barème Y2 (conformément à l'arrêté du 18 octobre 2001) et son ETP subventionnable Y3 (fixé lors de l'agrément). À cette fin, il est tenu compte de la période de travail.

E-SUB réalise ensuite une comparaison entre les montants relevant de la fiche de rémunération (X) et ceux relevant du calcul issu de l'arrêté du 18 octobre 2001 (Y) dans les champs « subventionné ». Seuls les montants les moins élevés seront subventionnés (montants Z) afin de limiter le subventionnement aux justificatifs introduits.

Toutefois, pour certains éléments, les montants X et Y ne sont pas comparés, car seuls les frais réels (X) doivent être pris en considération. Il en est ainsi du pécule de sortie, des frais de transport, de l'assurance-loi et de la médecine du travail. Dès lors, ils constituent de facto les montants à subventionner (Z).

Par ailleurs, E-SUB n'est pas capable de calculer, selon les règles de l'arrêté du 18 octobre 2001, le cas particulier des rémunérations dues pour les psychiatres, les montants des pécules de sortie, l'assurance-loi et la médecine du travail. Ces montants sont dès lors calculés à part (souvent dans *Excel*, comme expliqué ci-dessus) et encodés ensuite dans l'application.

Enfin, les frais de formation de l'équipe fixée par la Commission communautaire française sont plafonnés à 1 % de la masse salariale subventionnée²⁵. Leur subventionnement est néanmoins limité aux justificatifs introduits.

2.2.2 Services d'aide à domicile

Pour ce type de services, les modalités de subventionnement sont fondamentalement différentes : le personnel, les frais de formation et les frais de fonctionnement sont subventionnés selon un forfait par heure travaillée et par nombre de prestations ; la contribution des bénéficiaires des institutions d'aide à domicile et un montant forfaitaire pour la distribution des repas à domicile en sont déduits. En outre, une subvention est octroyée pour les frais de formation du responsable de service, des responsables d'équipe et du personnel administratif et de direction ; elle est plafonnée à 1 % de la masse salariale de ce personnel, comme dans les autres secteurs, à concurrence des justificatifs²⁶.

Des avances trimestrielles doivent être liquidées entre le 10^e et le 20^e jour du deuxième mois du trimestre concerné. Elles sont égales à 95 % du montant de la subvention du trimestre correspondant de l'année précédente. Le non-respect de ces échéances est sanctionné par des intérêts de retard, à verser par l'administration aux institutions.

Des soldes semestriels doivent être liquidés, le premier dans le courant du second semestre de l'année en cours et le second au plus tard le 31 octobre de l'année qui suit l'exercice, à condition que les comptes aient été transmis à l'administration au plus tard le 30 mai de l'année qui suit le subside²⁷.

²⁵ Arrêté du 18 octobre 2001, art. 89.

²⁶ Arrêté du collège de la Commission communautaire française du 27 avril 2000 relatif à l'agrément et à l'octroi de subventions aux services d'aide à domicile, art. 27 à 34.

²⁷ Décret du 27 mai 1999 relatif à l'agrément et à l'octroi de subventions aux services d'aide à domicile, art. 16.

3 Gestion administrative du subventionnement des services ambulatoires

L'examen de l'échantillon n'a pas révélé d'inobservation de la réglementation en matière d'agrément²⁸, plus particulièrement sur les points touchant au calcul des subsides, même si quelques rapports de l'inspection ont retenu l'attention²⁹.

Quant au respect de la réglementation relative à l'octroi des subsides³⁰, l'audit a donné lieu aux observations suivantes, qui sont développées sous les points 3.1, 3.2 et 5.

3.1 Établissement du montant de la subvention

3.1.1 Services autres que l'aide à domicile

Complexe, la réglementation est constituée de divers décrets et arrêtés visant les services ambulatoires, modifiés notamment par l'arrêté du 18 octobre 2001. La matière qui y est traitée est difficile à maîtriser, en ce qu'elle concerne notamment les modalités de calcul d'un subventionnement soucieux de financer au plus juste des dépenses salariales.

Le regroupement opéré par le décret du 5 mars 2009, applicable à partir de 2010, qui harmonise et coordonne les textes antérieurs, ne simplifie pas la situation, car il n'en modifie pas la portée, ni sur le fond, ni sur le mode de subventionnement³¹.

Au fil du temps, cette réglementation a fait l'objet d'une jurisprudence administrative, mais celle-ci n'a pas été mise par écrit, ce qui facilite l'apparition de divergences entre les agents chargés de l'appliquer³².

Détermination de l'ancienneté des travailleurs

La détermination de l'ancienneté valorisable figure, de manière succincte, dans l'arrêté du 18 octobre 2001³³ :

« Sont admissibles les périodes prestées par le travailleur, en Belgique ou à l'étranger, dans un emploi à temps plein ou à temps partiel au sein des institutions, agréées ou subventionnées qui relèvent des secteurs de la santé, de l'aide aux personnes, de la politique des personnes handicapées, des politiques de l'enfance, de la jeunesse et de l'aide à la jeunesse, de l'éducation permanente, de la culture, de l'enseignement et de l'insertion socioprofessionnelle. »

La référence à des institutions agréées ou subventionnées non autrement précisées, associée à l'absence de jurisprudence écrite, crée des différences dans la valorisation des prestations des travailleurs pour la détermination de leur ancienneté pécuniaire. Se pose aussi la question de savoir où s'arrête la notion d'institutions agréées ou subventionnées.

Un certain consensus semble s'être dégagé sur plusieurs points au sein de la direction des affaires sociales et de la santé : ainsi, les services infirmiers fournis

²⁸ Question d'audit n° 1.

²⁹ Cf. le point 4.3 *Inspection*.

³⁰ Question d'audit n° 2.

³¹ Cf. les buts énoncés dans l'*Exposé des motifs* du projet de décret relatif à l'offre de services ambulatoires dans les domaines de l'action sociale, de la famille et de la santé, Parlement francophone bruxellois, session 2007-2008, 14 juillet 2008, 141, n° 1, p. 3).

³² Cf. le point 4.4 *Contrôle interne*.

³³ Annexe IV, point 1, Reconnaissance et calcul de l'ancienneté.

dans un hôpital public ou privé sont valorisables (puisque les hôpitaux dépendent de leur agrément et perçoivent des subsides), mais non les services effectués comme infirmier intérimaire dans un hôpital (puisque l'employeur est la société d'intérim, qui n'est ni agréée, ni subventionnée).

Par contre, il y a hésitation dans d'autres cas, par exemple, pour la valorisation de services effectués à l'ORBEM : certains estiment qu'ils sont admissibles puisque cet organisme pararégional relève de l'insertion socioprofessionnelle et est subventionné, tandis que d'autres les considèrent comme non admissibles, précisément parce qu'il s'agit d'un organisme pararégional.

Il convient par conséquent de mieux définir l'ancienneté admissible dans la réglementation.

Par ailleurs, il existe des divergences sur la prise en compte des prestations effectuées sous contrat de travail étudiant : certains agents les comptabilisent dans l'ancienneté barémique et d'autres, non.

La comptabilisation des prestations effectuées comme intérimaire fait également l'objet d'une jurisprudence orale³⁴. Les contrats d'intérim étant peu nombreux, l'audit n'a pas constaté de discordance en la matière. Mais vu le caractère oral de la jurisprudence, il ne serait pas étonnant que leur mode de comptabilisation varie.

La jurisprudence orale qui s'est dégagée au cours du temps devrait être formalisée par écrit et diffusée auprès de tous les agents concernés.

Dans sa réponse, l'administration indique qu'elle va procéder à une nouvelle analyse de la réglementation prévue dans l'annexe IV de l'arrêté du 18 octobre 2001, au regard des pratiques des agents des différents services subventionnant le non-marchand.

Les ministres marquent leur accord sur la recommandation de la Cour et proposent, après concertation avec leurs collègues, la préparation d'un projet de circulaire ou une modification de l'annexe IV de l'arrêté du 18 octobre 2001.

Dérogations de diplôme et de fonction

Dans certains cas, la réglementation³⁵ octroie des dérogations en matière de diplôme ou de fonction, de manière à autoriser le subventionnement de travailleurs n'entrant pas de prime abord dans les conditions imposées par l'arrêté du 18 octobre 2001.

Ces dérogations sont accordées à titre nominatif après avis du conseil consultatif et décision des ministres. Elles sont interprétées de manières diverses : pour certains, elles ont bien un caractère nominatif, pour d'autres, non, et, dans ce cas, l'octroi d'une dérogation à un travailleur entraîne automatiquement l'octroi de la même dérogation aux autres³⁶.

³⁴ Lorsque les prestations ne recouvrent que quelques heures de-ci de-là, les heures sont additionnées et divisées par 30 (pour calculer par jour travaillé, les jours non travaillés étant alors assimilés à du congé sans solde non comptabilisé) ; lorsque les prestations sont plus régulières chaque mois, il est procédé selon la règle habituelle découlant de l'arrêté du 18 octobre 2001 (annexe V, et particulièrement le point 5 : « aucune distinction n'est faite entre les prestations à temps partiel et les prestations à temps plein ») et chaque mois travaillé est valorisé, peu importe le nombre d'heures.

³⁵ Il s'agit de points prévus dans les divers arrêtés de la réglementation antérieure au décret du 5 mars 2009, notamment dans l'arrêté du 18 octobre 2001, annexes II et III.

³⁶ Deux assistants sociaux avec un diplôme de kinésithérapie de l'enseignement supérieur non universitaire. Le premier a obtenu une dérogation de diplôme, le second, non.

Cette dernière conception entraîne un subventionnement incorrect des travailleurs. À défaut de dérogation, ils ne sont pas subventionnables.

L'administration confirme que les dérogations ont un caractère nominatif et qu'elles ne sont pas applicables avant une décision formelle des ministres à cet égard. Les ministres marquent leur accord sur ce point.

Adéquation des rémunérations subventionnées et payées par l'employeur

Certains travailleurs sont payés par leur employeur en deçà des barèmes et de l'ancienneté fixés par l'arrêté du 18 octobre 2001.

Au moment du solde, le montant définitivement subventionné correspondra à la différence entre le montant « justificatif X » et le montant « calculé Y » et la situation sera régularisée³⁷. Si aucune vérification particulière n'est effectuée en cours d'année, il arrive que les avances soient trop importantes par rapport à ce qu'elles devraient être.

Certains agents vérifient le barème et l'ancienneté accordés par les employeurs dès réception des contrats de travail en cours d'année ; ils peuvent ainsi limiter le montant des avances et éviter qu'un versement indu ne puisse être récupéré que lors du calcul des soldes. D'autres agents ne le font pas et des réductions de solde importantes peuvent alors survenir³⁸.

Le 9 février 2011, suite aux entretiens qui ont eu lieu en cours d'audit avec l'administration, la directrice des affaires sociales et de la santé a, dans le but de remédier à ce problème, adressé une note au service de la santé afin de rappeler quelques principes en matière de subventionnement des frais de rémunération, notamment les mesures à prendre lors d'éventuelles différences entre les rémunérations payées par les employeurs et celles subventionnées par la Commission communautaire française. Le service des affaires sociales devrait rapidement recevoir copie de cette note³⁹.

Calcul de l'assurance-loi

Le mode de calcul de l'assurance-loi est prévu par l'arrêté du 18 octobre 2001 : « le montant pris en considération est celui calculé sur base des justificatifs par le service, au prorata du nombre d'ETP subventionné ».

Néanmoins, divers modes de calcul ont été relevés : détermination des montants conformément à l'arrêté (ce qui nécessite des calculs précis⁴⁰), montants provenant du récapitulatif introduit par l'institution⁴¹, ou addition des factures transmises par l'institution⁴².

D'après l'administration, il serait possible de « mutualiser » le calcul de l'assurance-loi, en optant pour l'application d'un pourcentage de 1 % environ au montant brut⁴³ subventionné, ce qui permettrait de ne pas s'écarter des montants subventionnés actuellement et de clarifier la situation.

³⁷ Cf. le point 2.2.1 *Services autres que l'aide à domicile*.

³⁸ Réduction de 19.458,51 euros.

³⁹ Des mesures de contrôle interne sont en train d'être prises à la suite des entretiens d'audit ; elles sont d'abord mises en œuvre dans le service de la santé avant d'être introduites dans le service des affaires sociales (cf. le point 4.4 *Contrôle interne*).

⁴⁰ Services actifs en matière de toxicomanies et services de santé mentale.

⁴¹ Parfois en centres de planning familial, maisons médicales et services de soins palliatifs et continués.

⁴² Dans ce cas, au moins un travailleur n'était pas subventionnable et il aurait fallu ne pas le prendre en considération.

⁴³ C'est-à-dire la rémunération, l'allocation foyer/résidence, le pécule de vacances, la prime de fin d'année et le pécule de sortie.

Le subventionnement de l'assurance-loi pourrait être simplifié dans le sens préconisé par l'administration, par application d'un pourcentage au montant brut subventionné.

L'administration précise que ce pourcentage sera fixé entre 1 et 1,5 % et qu'il sera proposé à tout le secteur du non-marchand.

Les ministres avalisent cette proposition et soumettront au collège une modification de l'annexe V de l'arrêté du 18 octobre 2001.

Dépenses de fonctionnement

Dans le secteur des affaires sociales, les institutions ne transmettent pas les justificatifs des dépenses de fonctionnement, à la suite d'une décision dont il n'a pas été trouvé de trace. L'examen de ces dépenses ne peut être approfondi et les montants sont comptabilisés sur la base des renseignements unilatéraux repris sur les récapitulatifs. Il est donc impossible de vérifier la nature de la dépense, son montant et sa conformité à la période éligible.

Le mode de contrôle des dépenses de fonctionnement, qui s'écarte de celui pratiqué par le service de la santé, nuit à la qualité de la vérification.

L'administration signale que cette absence de contrôle est due à un manque de personnel. Dans l'attente d'un renforcement structurel, des solutions temporaires sont à l'étude, comme le transfert interne d'un agent ou l'aide d'un agent qui ne serait pas nécessairement affecté au service des affaires sociales.

À cet égard, les ministres se démarquent de la position de l'administration. Ils signalent que, « *contrairement à ce qui est évoqué dans les réponses de l'administration, la différence de fonctionnement entre secteurs n'est pas justifiée principalement par un manque de personnel mais plutôt par le constat que le subventionnement des frais de fonctionnement est, en général, largement inférieur aux frais réels, tels qu'ils apparaissent dans les comptes pour plusieurs secteurs. De ce fait, il apparaît comme peu efficient de faire un contrôle détaillé de la totalité des pièces. Il sera donc proposé de généraliser le contrôle sur la base des comptes et d'instaurer un système de contrôle par échantillons aléatoires des pièces justificatives détaillées.* »

La Cour ne peut cependant se ranger à cette argumentation. En effet, même s'il arrive que les frais de fonctionnement réels soient supérieurs aux montants subventionnables, ce n'est pas nécessairement le cas. Par ailleurs, les comptes ne permettent pas de vérifier l'éligibilité des pièces en raison de l'absence de renseignements relatifs à la nature de la dépense et à la conformité à la période éligible. En outre, les comptes transmis ne permettent pas toujours d'identifier les dépenses subventionnables, étant donné qu'ils sont parfois consolidés et que, dans ce cas, ils présentent la totalité des charges et des produits d'une association, ce qui ne permet pas d'identifier l'action subsidiée. Enfin, certains comptes conservés à l'administration ne sont pas suffisamment détaillés.

Datation des justificatifs

La réglementation ne précise pas le critère à retenir pour vérifier si un justificatif se situe dans la période éligible ou non. Ce critère peut pourtant être multiple et reposer sur la date de la facture, de la prestation, ou du paiement par le bénéficiaire. Ainsi, pour un subside alloué en 2009, une facture émise en 2009 peut théoriquement être admise, quelle que soit sa date de paiement, au même titre qu'une facture émise en 2008 mais payée en 2009.

Le risque existe donc qu'un même justificatif soit accepté plusieurs fois : par exemple, une année sur la base de sa date de facturation et, l'année suivante, sur la base de sa date de paiement.

La réglementation doit définir le critère de datation des justificatifs.

L'administration marque son accord sur ce point.

Les ministres préciseront la règle à suivre en cette matière, après concertation avec leurs collègues concernés.

Cas particulier des centres d'accueil téléphonique

Imprécision du critère évaluant le montant du subside de fonctionnement

La réglementation prévoit que le montant du subside de fonctionnement est lié au nombre de collaborateurs bénévoles, mais ne précise pas comment ce nombre doit être évalué⁴⁴ : sur la base des contrats signés avec le centre d'accueil téléphonique ou de l'activité de ces bénévoles ?

Le service d'inspection estime qu'il ne faut comptabiliser que les bénévoles ayant décroché le téléphone au moins une fois durant l'année considérée, afin d'éviter un effet pervers qui consisterait, pour un centre, à faire signer un maximum de conventions de bénévolat sans que les bénévoles n'accomplissent des prestations effectives.

La réglementation doit préciser le critère déterminant le montant de la subvention de fonctionnement.

Les ministres marquent leur accord à ce sujet au cas où ce mode de calcul devrait être maintenu.

Frais de fonctionnement englobant des rémunérations

Une règle particulière aux centres d'accueil téléphonique autorise la prise en compte de frais de rémunération à titre de justification de frais de fonctionnement⁴⁵, avec, pour conséquence, l'incorporation, dans le fonctionnement, de parties de salaire qui ne sont pas subventionnables en tant que frais de rémunération. De ce fait, les barèmes imposés par l'arrêté du 18 octobre 2001 ne sont pas respectés. Ainsi, les frais de rémunération d'un travailleur ont été fractionnés en deux parties qui ont été subventionnées, l'une (soit 43.093,83 euros pour 0,71 ETP) conformément à son barème et à ses ETP agréés et l'autre (soit 39.152,48 euros pour 0,29 ETP seulement) conformément aux règles applicables en matière de frais de fonctionnement, ce qui a finalement entraîné la prise en charge de la totalité de la rémunération.

Il convient d'examiner l'opportunité de revoir le mode de calcul des frais de fonctionnement, puisqu'il s'écarte des règles communes de subventionnement des rémunérations dans les services ambulatoires en autorisant la prise en compte, dans le fonctionnement, de frais de rémunération, en méconnaissance des barèmes imposés par l'arrêté du 18 octobre 2001.

Dans sa réponse, l'administration avalise cette recommandation en précisant que l'objectif était de permettre l'encadrement et la formation des bénévoles et non d'autoriser de nouvelles modalités de calcul pour la rémunération de l'équipe agréée. La réglementation sera par conséquent modifiée afin de préciser son objectif, déterminer les dépenses admissibles et le genre de pièces acceptables.

⁴⁴ Arrêté du 18 octobre 2001, art. 45 et 46.

⁴⁵ Arrêté du 18 octobre 2001, art. 46.

Les ministres s'engagent à revoir le mode de financement de ce secteur, afin de l'harmoniser avec celui des autres secteurs du non-marchand, tout en maintenant la spécificité des centres d'accueil téléphonique et en tenant compte d'initiatives nouvelles.

Cas particulier des centres de planning familial

Qualification

Tous les conseillers conjugaux de classe 2 (diplôme de l'enseignement secondaire supérieur ou assimilé) ont été requalifiés en classe 1 (diplôme de l'enseignement supérieur non universitaire) et payés selon ce dernier barème. Cette disposition, annoncée par un courrier du ministre de l'Action sociale et de la Famille le 8 janvier 2002⁴⁶, ne se retrouve pas en tant que telle dans la réglementation.

Il semble toutefois qu'elle y ait bien été intégrée, mais formulée de manière inadéquate dans l'arrêté du 6 juin 2002⁴⁷, d'autant que l'annexe II de l'arrêté du 18 octobre 2001, qui fixe les échelles barémiques pour les fonctions subventionnées, l'interdit.

Il importe de préciser cette disposition relative à la requalification de la classe 2 en classe 1, en modifiant l'annexe II de l'arrêté du 18 octobre 2001.

Tout en reconnaissant la validité de la recommandation de la Cour eu égard au prescrit de la réglementation, l'administration signale que la manière de procéder est conforme aux accords et aux décisions de l'époque (volonté de subventionner au barème 4 les conseillers conjugaux qui ne disposaient pas d'un baccalauréat, inexistant à l'origine pour cette formation). L'annexe III de l'arrêté du 18 octobre 2001 sera donc modifiée pour faire correspondre le texte à son intention, ce que les ministres confirment.

Mode de calcul des prestations d'indépendants

Les indépendants qui travaillent à temps plein pendant toute l'année sont subventionnés à raison d'un montant forfaitaire de 20,45 euros par heure de prestation, multiplié par 46 (semaines par an) et par 38 (heures par semaine).

Une année pleine est donc limitée à 46 semaines, compte tenu des périodes communément non travaillées (congés, notamment). Aucun document écrit étayant cette jurisprudence n'a pu être présenté.

Les modalités de calcul des prestations d'indépendants devraient être fixées par écrit.

L'administration fait valoir que cette proposition doit s'inscrire dans un contexte plus large qui est celui des modalités de calcul pour les indépendants dans l'ensemble des services ambulatoires. Il conviendrait en effet d'éviter des distorsions non justifiées entre les différentes catégories d'indépendants et une réflexion doit encore être entamée avant toute formalisation.

Les ministres s'inscrivent dans la démarche préconisée par l'administration.

⁴⁶ Référence CF/sl/020103/0016/087.

⁴⁷ Arrêté du collège de la Commission communautaire française du 6 juin 2002 modifiant l'arrêté du 16 mars 1995 du collège de la Commission communautaire française relatif à l'agrément et aux subventions des centres de planning familial, art. 5, 2°.

3.1.2 Services d'aide à domicile

Immatriculation

L'accès à la fonction d'aide familial est conditionné par l'obtention d'un certificat d'immatriculation, reposant sur la production de divers documents par le demandeur, dont des attestations de capacité ou des certificats d'enseignement⁴⁸. Cette procédure vise à assurer un niveau de qualification suffisant aux aides familiaux.

Alors que les immatriculations doivent être délivrées par le ministre, c'est l'administration qui les attribue, sans habilitation spéciale à cet effet.

L'administration devrait être habilitée à délivrer les certificats d'immatriculation.

Selon l'administrateur général adjoint de la Commission communautaire française, le problème d'absence de délégation est un problème récurrent à la Commission, et qui n'a pas abouti jusqu'à présent. Une demande de délégation visant l'immatriculation sera néanmoins introduite.

Les ministres confirment la nécessité d'un arrêté de délégation et ajoutent qu'ils vont demander à l'administration de vérifier si d'autres délégations ne doivent pas également être rédigées.

Emploi de travailleurs intérimaires et étudiants

Afin d'assurer la continuité du service à certains moments, l'une des deux institutions contrôlées emploie des travailleurs intérimaires comme aides familiaux et des étudiants comme aides ménagers.

Or, aucune immatriculation n'est attribuée aux intérimaires car cette procédure est jugée fort lourde pour des personnes qui n'exercent cette fonction que durant une période limitée.

Par ailleurs, le forfait qui est appliqué pour le subventionnement des étudiants ne respecte que partiellement celui prévu pour les aides ménagers⁴⁹. En effet, afin d'éviter un subventionnement excédentaire, le forfait est réduit en fonction des charges sociales afférentes au contrat de travail étudiant, qui sont moindres que pour les autres travailleurs⁵⁰. Ce mode de calcul n'a toutefois pas de fondement légal.

Il convient de respecter la réglementation, ou d'en amender les éléments inadaptés.

L'administration répond que la réglementation sera éventuellement adaptée dans le sens du principe de la continuité du service public.

Les ministres marquent aussi leur accord sur la recommandation de la Cour.

Contingent

Selon la réglementation, avant la fin de chaque année, le collège de la Commission communautaire française adopte un arrêté qui fixe, pour l'année suivante, le nombre maximum annuel d'heures de prestations subventionnables dans les services d'aide à domicile. Ce nombre, appelé le « contingent », se calcule sur la base du nombre d'heures subventionnées dans chaque service au 31 décembre

⁴⁸ Décret du 27 mai 1999, art. 10, et arrêté du 27 avril 2000, art. 24.

⁴⁹ Selon l'annexe I de l'arrêté du 18 octobre 2001.

⁵⁰ Soit 7,5 % au lieu de 40,92 %.

de l'année précédente, multiplié par un coefficient⁵¹. En 2009, l'arrêté en question n'a toutefois été pris que le 5 février.

Par ailleurs, avant la fin du mois de février de chaque année, les heures prévues par le contingent de l'année précédente qui n'ont pas été utilisées par une institution peuvent être réparties, par arrêté du collège, entre les différentes institutions⁵².

Dans les faits, c'est l'administration qui répartit les heures en question ; en outre, cette répartition ne peut intervenir au moment fixé par la réglementation, car les données nécessaires ne sont alors pas encore disponibles.

Il y a lieu de respecter la réglementation, ou de la modifier sur les points jugés inadéquats.

L'administration répond qu'il convient en effet d'adapter la réglementation, ce que confirment les ministres, après concertation avec les services d'aide à domicile.

Contribution des bénéficiaires des institutions d'aide à domicile

Les dossiers ne contiennent pas systématiquement les pièces justificatives permettant d'établir les contributions à verser par les bénéficiaires aux institutions d'aide à domicile, lesquelles sont déductibles des subventions⁵³. L'administration se base sur les enquêtes sociales rédigées par les assistants sociaux employés par les institutions d'aide à domicile subventionnées. À ce titre, l'indépendance des données n'est pas pleinement assurée.

Par comparaison, les justificatifs établissant les revenus et certaines dépenses déductibles en cas de réduction des contributions des personnes handicapées, également soustraites des subsides, sont transmises à l'administration.

Afin de garantir l'exactitude des données relatives aux contributions des bénéficiaires, l'administration devrait requérir les justificatifs établissant la composition de ménage, les revenus et les dépenses déductibles des intéressés.

En vue de donner suite à cette remarque, l'administration fait savoir qu'elle va étudier les modalités d'un contrôle des pièces sur place.

Tout en concédant qu'un contrôle sur place sur la base d'un échantillon tiré de manière aléatoire pourrait être envisagé, après « *une réflexion globale sur les contrôles 'externes' à effectuer dans un souci d'efficacité et d'efficience et de volonté de simplification administrative* », les ministres ne peuvent adhérer à la recommandation de la Cour.

En effet, ils signalent qu'« *il ne [leur] appartient pas de contrôler systématiquement toutes les pièces qui pourraient intervenir dans le calcul de la contribution des bénéficiaires car, d'une part, il s'agirait de réclamer (et conserver) des documents qui relèvent de la vie privée des bénéficiaires, et, d'autre part, il s'agirait d'une remise en cause systématique du travail des assistants sociaux qui sont chargés des enquêtes sociales et du calcul de la contribution des bénéficiaires* ».

À cet égard, la Cour ne peut que réitérer ses observations : afin de respecter le principe de bonne gestion, il convient de s'assurer que le montant des dépenses déductibles des subsides soit contrôlé par l'administration, des erreurs matérielles n'étant jamais à exclure. En outre, un tel contrôle est déjà effectué dans le secteur des personnes handicapées. S'il apparaît que des mesures spécifiques doivent

⁵¹ Arrêté du 26 mai 1999, art. 17, 1° et 2°.

⁵² Décret du 27 mai 1999, art. 17, 3°.

⁵³ Arrêté du 27 avril 2000, art. 27, 1°, a) et 28, 1°, a).

être prises pour respecter la loi du 8 décembre 1992 relative à la protection de la vie privée, tout en sauvegardant l'intégrité des deniers publics, il conviendrait de les adopter.

Formation

Selon la réglementation, les groupes suivant une formation continuée ne peuvent être inférieurs à 5 aides (ménagers ou familiaux) ETP et ne peuvent excéder 25 aides (ménagers ou familiaux) ETP⁵⁴.

Cette disposition ne peut être contrôlée sur la base des pièces transmises à l'administration et n'a pas été reprise dans la réglementation relative au décret du 5 mars 2009.

L'administration signale que les informations nécessaires lui parviennent quinze jours avant le début des formations, mais qu'elles n'avaient pas été jointes aux dossiers examinés par la Cour en raison d'un oubli.

Ce point peut donc être considéré comme clos.

Réunions de coordination interne et externe

Des réunions de coordination interne doivent être réalisées ; leur durée par semaine ne peut, par aide, être inférieure à une heure ni excéder une moyenne de deux heures, sauf dérogation accordée par l'administration⁵⁵. Quant aux réunions de coordination externe, elles ne peuvent excéder 20 heures par an et par aide⁵⁶.

Ces dispositions sont difficilement contrôlables étant donné l'ampleur des vérifications à accomplir dans les justificatifs transmis par les institutions.

En réponse, l'administration indique qu'elle va étudier la possibilité d'instaurer des contrôles des pièces sur place.

Les ministres signalent que ce point est lié à la problématique relative aux contrôles externes, qui doit encore être débattue.

Dépenses de fonctionnement

La réglementation précise que les frais de fonctionnement sont couverts par un montant forfaitaire attribué par heure travaillée⁵⁷. Bien que ce mode de calcul ne nécessite pas la production de justificatifs, les types de frais admissibles sont fixés dans cette même réglementation⁵⁸. Ils ne sont toutefois pas repris par le décret du 5 mars 2009 et son arrêté d'application.

Délégation de signature

La gestion journalière d'un service d'aide à domicile doit être confiée à un responsable de service⁵⁹.

Pour l'une des deux institutions contrôlées, la personne qui signe les documents transmis à l'administration n'est pas celle qui a été désignée en tant que responsable de service.

⁵⁴ Arrêté du 27 avril 2000, art. 26.

⁵⁵ Arrêté du 27 avril 2000, art. 18, 3°.

⁵⁶ Arrêté du 27 avril 2000, art. 20, 5°.

⁵⁷ Arrêté du 27 avril 2000, art. 27 et 28.

⁵⁸ Arrêté du 27 avril 2000, art. 31 et annexe II.

⁵⁹ Arrêté du 27 avril 2000, art. 4, § 1^{er}, 3°.

Il convient de respecter la réglementation relative aux délégations de signature.

L'administration signale que c'est désormais le cas.

3.1.3 Outils informatisés de calcul des subventions

E-SUB et Excel

Comme expliqué plus haut⁶⁰, les calculs s'effectuent par le biais de plusieurs outils : le logiciel E-SUB (sauf pour l'aide à domicile), des fichiers *Excel*, qui reprennent les paramètres nécessaires et automatisent les calculs, et des instruments de moindre valeur (*Excel* employé comme tableur pour des calculs réalisés au coup par coup, calculatrice⁶¹).

E-SUB constitue en principe un outil de calcul sécurisé. Mais un agent a pu modifier de manière inappropriée certaines données provenant des justificatifs de rémunération, après la liquidation du solde d'un subside⁶².

Des crédits budgétaires ont été prévus en 2011 pour améliorer E-SUB et les agents ont été priés de transmettre leurs besoins prioritaires car les améliorations actuellement réalisables ne pourront répondre à tous.

Par ailleurs, les fichiers automatisés de calcul en *Excel* sont plus complets et plus performants qu'E-SUB en matière de calcul, mais moins sécurisés. Utilisés par seulement deux agents, ils offrent néanmoins de meilleures garanties concernant l'exactitude du subventionnement.

Enfin, les calculs réalisés dans *Excel* ne sont pas systématiquement conservés (y compris pour les services d'aide à domicile), ce qui nuit aux contrôles interne et externe.

Il convient de revoir le niveau de sécurité du logiciel E-SUB pour empêcher que des interventions ultérieures à la liquidation du solde ne viennent modifier une partie des données de manière inappropriée.

En outre, dans l'attente d'une amélioration substantielle de E-SUB qui permettrait de ne plus se fier qu'à ce logiciel, il importe d'étudier comment mieux garantir l'exactitude du subventionnement. À cet égard, les fichiers automatisés en *Excel*, employés par deux agents, pourraient éventuellement être utilisés par tous ; un test comparatif portant sur le calcul de la rémunération effectué selon l'arrêté du 18 octobre 2001 et de la rémunération effectivement payée, pour un mois à déterminer, pourrait également servir d'indicateur en cas de discordances importantes entre les deux montants ainsi obtenus.

Enfin, pour faciliter les contrôles interne et externe, les calculs effectués devraient être systématiquement conservés.

En réponse, l'administration explique que certaines sécurités, qui existaient auparavant, ont été supprimées pour permettre la correction d'erreurs. Certaines manières de procéder peuvent néanmoins permettre de corriger des erreurs sans affecter la sécurité des opérations déjà effectuées, mais pas dans tous les cas.

⁶⁰ Cf. le point *Mode de calcul des subventions*.

⁶¹ Ces derniers instruments n'offrent ni sécurité, ni automatisation des calculs, et l'audit ne s'y intéressera pas davantage.

⁶² Des montants des champs « justificatif » ont pu être modifiés dans E-SUB après la liquidation des soldes des subsides ; ces modifications n'ont toutefois pas été répercutées sur le calcul du solde mais les rémunérations totales liquidées n'ont donc plus de liens directs avec les champs « justificatif ».

Les ministres ajoutent que, sans vouloir mettre en doute la qualité des fichiers automatisés en Excel, il faut rappeler les avantages d'E-SUB : ce logiciel s'applique à l'ensemble du secteur non marchand, il comporte un cadastre évitant le risque de double subventionnement des travailleurs et centralise les paramètres de calcul, ce qui évite les erreurs de transcription à ce niveau.

Sur ce dernier point, la Cour relève toutefois que l'inclusion des paramètres de calcul dans E-SUB ne supprime pas le risque d'erreurs de transcription, dans la mesure où l'introduction de paramètres erronés est toujours possible et que, dans ce cas, les calculs concernés seront faussés pour l'ensemble des associations auxquelles ces paramètres sont appliqués.

D'une manière générale, les ministres se prononcent pour une amélioration de la qualité et de la sécurité d'E-SUB et envisagent d'insister afin d'instaurer une collaboration entre les agents utilisant Excel et le développeur d'E-SUB, qui n'est pas effective à ce jour.

Diversité des encodages dans E-SUB

Faute d'actualisation du manuel d'utilisation d'E-SUB⁶³, certaines divergences ont été constatées dans l'encodage.

Les services accomplis non valorisables pour la subvention sont parfois encodés et parfois non, mais cela n'a pas de conséquence sur le calcul⁶⁴.

En cas de congé sans solde, soit il est mis fin au contrat dans E-SUB au début de la période de congé pour éviter de comptabiliser cette période non valorisable⁶⁵, soit le contrat se poursuit, mais il est suspendu dans la partie « activités » du module de calcul (sans impact non plus sur le calcul)⁶⁶.

La nature des ETP renseignés dans le « détail de la subvention pour activités », pour le champ « ETP contrat » peut varier : il s'agit généralement des ETP subventionnés, mais il arrive que ce soit les ETP mentionnés dans le contrat d'emploi liant le travailleur à son institution⁶⁷.

Il existe un champ « diplôme » dans « visualisation d'un travailleur », lequel n'est pas nécessairement encodé⁶⁸, quel que soit le diplôme en possession du travailleur (sans impact toutefois sur le calcul car le lien avec le barème s'effectue à un autre endroit de l'application).

Il arrive que les soldes encodés ne reflètent pas la réalité : ainsi, le solde d'une institution s'élevait, d'après les calculs de l'application, à 5.656,04 euros, mais, suite à un subside européen, il a fallu procéder à une récupération de 1.567,15 euros (les 5.656,04 euros n'ont pas été liquidés).

E-SUB compare le montant « justificatif »⁶⁹ au montant « calculé »⁷⁰ pour déterminer le montant « subventionné » ; il importe donc que les bases de comparai-

⁶³ Ce manuel a été rédigé en 2004 ; il n'a pas été revu depuis et ne règle pas tous les cas.

⁶⁴ Un travailleur, dont les prestations comme rédacteur dans une administration communale du 1^{er} mars 1981 au 30 juin 1981, non valorisables, n'ont pas été encodées ; par contre, dans un autre centre, les prestations d'un travailleur, entre autres dans des cabinets ministériels pendant plusieurs années, sont encodées, mais, à juste titre, non valorisées.

⁶⁵ Selon l'administration ; l'audit n'a pas relevé d'exemple.

⁶⁶ Un travailleur.

⁶⁷ Pour un travailleur, le champ est encodé à concurrence d'1 ETP, ce qui correspond à son contrat (son ETP subventionné est de 0,5).

⁶⁸ Ce n'est jamais fait pour les centres de planning familial, mais bien pour les services de santé mentale.

⁶⁹ Le montant de la fiche de salaire.

⁷⁰ Le montant du salaire calculé selon les prescriptions de l'arrêté du 18 octobre 2001.

son soient identiques. Or, rien n'oblige l'agent traitant à appliquer, dans E-SUB, les mêmes paramètres au montant « justificatif » et au montant « calculé », par exemple :

- lorsque les ETP du contrat sont supérieurs aux ETP subventionnés⁷¹ ;
- lorsque la période du contrat est supérieure à la période subventionnée⁷² ;
- lorsque le barème de la fiche de salaire ne correspond pas au barème subventionné⁷³.

Le montant « justificatif » est tantôt encodé dans E-SUB en proportion du montant « calculé » et tantôt non, notamment parce que l'agent traitant sait, par un examen dont il n'y a parfois pas de trace, que le montant « justificatif » est d'office plus grand que le montant « calculé » et ne sera donc de toute façon pas subventionné. Néanmoins le risque existe que, suite à une distraction ou à une erreur, le montant « justificatif », qui aurait dû être réduit proportionnellement aux ETP, à la période ou aux barèmes subventionnés, mais qui a été encodé selon les données du contrat de travail, soit en réalité inférieur au montant « calculé »⁷⁴.

L'encodage dans E-SUB devrait faire l'objet d'une uniformisation afin de faciliter la lecture des informations. En ce qui concerne le cas particulier des paramètres de comparaison différenciés entre le « justificatif » et le « calculé », il importe d'étudier comment sécuriser les termes de comparaison entre le « justificatif » et le « calculé ».

L'administration indique qu'elle va entamer une réflexion sur ces problèmes. Pour leur part, les ministres préconisent la mise à jour du manuel d'utilisation du logiciel afin de répondre à cette question.

3.2 Liquidation des subventions – Respect des échéances

Pour rappel, les avances des services autres que l'aide à domicile doivent être liquidées pour les 15 février, 15 mai, 15 août et 15 novembre de l'année pour laquelle elles sont dues ; le solde doit l'être pour le 1^{er} octobre de l'année qui suit, pour autant que les justificatifs soient parvenus à l'administration pour le 31 mars⁷⁵.

Les avances trimestrielles pour les services d'aide à domicile doivent être liquidées entre le 10^e et le 20^e jour du deuxième mois du trimestre concerné. Les soldes semestriels doivent être liquidés, le premier, dans le courant du second semestre de l'année en cours et le second, au plus tard le 31 octobre de l'année qui suit l'exercice, à condition que les comptes aient été transmis à l'administration au plus tard le 30 mai de l'année qui suit le subside.

En ce qui concerne les avances, les échéances ont été respectées pour tous les dossiers de l'échantillon.

⁷¹ Pour deux travailleurs, les contrats sont à temps plein et les prestations subventionnées sont à mi-temps.

⁷² Pour un travailleur, la période subventionnée prend fin le 2 septembre 2009, alors que le contrat se termine le 12 octobre 2009.

⁷³ Pour un travailleur, la fiche de salaire est établie conformément à un barème universitaire, alors que l'intéressé est subventionné comme assistant social à 0,16 ETP (barème enseignement supérieur non universitaire) et comme sexologue (barème universitaire) à 0,34 ETP. Le montant « justificatif » doit donc aussi faire l'objet d'une même ventilation entre ces deux barèmes pour être comparable au montant « calculé ».

⁷⁴ Ce risque est avéré dans un cas.

⁷⁵ Cf. le point 2.2.1 *Services autres que l'aide à domicile*.

Quant aux soldes des services autres que l'aide à domicile, les délais fixés ont été dépassés dans neuf dossiers.

La date du 31 mars établie pour la production des pièces par les bénéficiaires n'a jamais été intégralement respectée, car il n'est généralement pas possible, pour les institutions, de faire parvenir les comptes et les rapports d'activités avant cette date.

Cinq institutions ont transmis les pièces de dépenses pour la date requise et, ensuite, les comptes et rapports d'activités. Quatre institutions ont transmis l'ensemble de leurs pièces après le 31 mars.

Le respect des délais de transmission des pièces n'a pas pu être examiné pour toutes les institutions sélectionnées, faute d'enregistrement systématique d'une date de réception des pièces par l'administration.

Pour 22 des 27 institutions où les données étaient disponibles, aucun dépassement significatif des délais n'a été constaté. Seules trois institutions ont transmis leurs pièces avec un retard de plus d'un mois⁷⁶.

Le choix de la date du 31 mars afin de fixer le délai de liquidation n'était donc pas optimal. De ce fait, si le décret du 5 mars 2009, applicable à partir du 1^{er} janvier 2010, maintient le 31 mars comme date de production des pièces de dépenses et comme point de départ pour le calcul du délai de liquidation, il reporte toutefois la date de transmission des comptes et des rapports d'activités au 30 juin, ce qui permet une meilleure adaptation à la réalité de la situation.

De toute manière, tant dans l'ancienne réglementation que dans la nouvelle, ce n'est que le dépassement des délais pour la liquidation des avances qui est sanctionné par le paiement d'un intérêt de retard. Rien de tel n'est prévu pour le dépassement du délai concernant les soldes : il n'y a donc pas de mesure coercitive si ce délai est dépassé.

⁷⁶ Il s'agit des pièces de dépenses, hors comptes et rapports d'activités.

4 Procédures de contrôle

4.1 Production et analyse des comptes

Selon la réglementation⁷⁷, les comptes doivent être produits à l'appui des justificatifs. Ils ne font pas l'objet d'une analyse comptable et chaque agent les utilise comme il l'entend pour son contrôle.

Deux comptes produits à l'administration sont fort succincts et, de ce fait, leur utilisation ne peut être que marginale.

Il convient de définir précisément l'utilisation qui doit être faite des comptes produits.

Après concertation en cours de débat contradictoire, l'administration répond qu'elle s'intéresse à la santé financière des associations et qu'elle va réfléchir aux moyens à mettre en œuvre pour arriver à ses fins.

Les ministres signalent qu'ils vont interroger l'administration sur l'opportunité d'organiser des formations ayant pour objet la lecture des comptes et bilans des associations.

Par ailleurs, comme l'administration ne se livre à aucune analyse structurée des comptes des institutions, la Cour a réalisé un examen sommaire pour 18 des 27 institutions de l'échantillon dont les comptes sont disponibles, dans le logiciel *Belfirst*, pour les années 2006 à 2009⁷⁸.

En ce qui concerne la solvabilité à long terme⁷⁹, six institutions ont, à un moment donné, un ratio inférieur à 30 % ; néanmoins, soit ce ratio tourne autour des 30 %, soit il augmente au fil du temps, ce qui s'avère favorable⁸⁰.

La solvabilité à court terme⁸¹ des institutions n'est pas menacée ; même si certaines se situent parfois sous la valeur charnière de 1, leur solvabilité augmente d'année en année et, de toute manière, pour les institutions dont le ratio est inférieur à 1, les délais de paiement accordés par les fournisseurs sont suffisants.

La situation financière de quelques institutions appelle néanmoins les remarques suivantes.

Dans une première institution, les résultats de l'exercice après impôts sont négatifs, le ratio de solvabilité passe de - 29 à - 54 % ; par contre, le ratio courant se situe au-delà de la valeur charnière de 1 en 2007, ce qui n'est toutefois pas suffisant pour assurer à lui seul la pérennité de l'institution, en raison des autres indicateurs.

⁷⁷ Il s'agit d'articles inscrits dans les divers arrêtés de la réglementation antérieure au décret du 5 mars 2009 et dans l'arrêté du 18 octobre 2001.

⁷⁸ Il se peut que certains comptes soient communs à des agréments différents.

⁷⁹ Le ratio de solvabilité vise à mesurer la solvabilité à long terme ; la valeur charnière conseillée est généralement de 20 % mais elle a été portée ici à 30 %, puisque les ASBL peuvent connaître des délais de paiement de subventions assez longs (bien que ce ne soit pas le cas pour les subventions à l'examen, vu le système des avances, ou la faiblesse de leur chiffre d'affaires). Toutefois, une valeur inférieure à 30 % n'est pas nécessairement synonyme de problème si cette valeur ne continue pas à baisser d'année en année.

⁸⁰ Sauf pour une institution (pour laquelle les données ne sont par ailleurs disponibles qu'en 2006 et 2007).

⁸¹ Le ratio courant vise à mesurer la solvabilité à court terme ; la valeur charnière conseillée est, en principe, de 1 (c'est-à-dire la valeur à partir de laquelle une société est considérée comme saine), mais une valeur inférieure n'est pas nécessairement synonyme de difficultés financières si cette valeur ne continue pas à baisser d'année en année.

Dans une deuxième institution, les résultats de l'exercice après impôts sont négatifs jusqu'en 2008, mais deviennent positifs (à concurrence de 200.000 euros) en 2009 ; le ratio de solvabilité est négatif en raison de fonds permanents négatifs, or le ratio courant, bien que toujours inférieur à 1, a pratiquement doublé en 2009 ; la trésorerie est négative, mais ce déficit est en voie de résorption⁸².

Dans une troisième institution, la trésorerie est pratiquement nulle⁸³ et l'actif est composé de créances ; il ne s'agit donc pas réellement de liquidités, si ce n'est en escomptant les créances.

Par ailleurs, les subventions sont généralement plus importantes que les résultats de l'exercice après impôts, ce qui n'est pas interdit compte tenu du but non lucratif de ces associations.

La part des subventions dans les coûts et prestations est très variable : selon les institutions et selon les années, elle est comprise entre 3 et 96 %⁸⁴. Lorsque les subventions couvrent une grande partie de ces coûts, l'ASBL dépend de leur octroi pour continuer à exercer ses activités.

Le salaire moyen⁸⁵, qui s'établit entre 30.000 et 109.500 euros, est très variable, lui aussi, car il dépend notamment des catégories du personnel employé, dont certaines sont mieux rémunérées que d'autres.

4.2 Analyse des justificatifs⁸⁶

Ce point ne concerne que les services autres que l'aide à domicile.

4.2.1 Disponibilité des pièces

Toutes les pièces justificatives nécessaires ne sont pas systématiquement présentes, particulièrement les contrats d'emploi et leurs avenants⁸⁷. L'administration a entamé des recherches spécifiques auprès des institutions lors de l'audit. La plupart des documents manquants ont été transmis, mais tout n'a pu être fourni.

L'encodage dans E-SUB a donc été fait alors que les pièces justificatives faisaient défaut ou étaient mal classées. Certains contrats sont en effet classés par agrément et par travailleur, ce qui peut obliger à consulter plusieurs agréments pour retrouver un contrat en particulier.

Une attention spéciale devrait être accordée au classement et à la conservation des pièces.

En réponse, l'administration indique qu'une procédure écrite uniformisée sera rendue obligatoire. Il en sera de même pour les attestations d'ancienneté, les états des prestations du personnel subsidié et les récapitulatifs des frais de rémunération qui font l'objet d'une recommandation de la Cour aux points 4.2.2 à 4.2.4 ci-après.

⁸² Elle passe de 345.000 à 42.000 euros à partir de 2007.

⁸³ De 2006 à 2009, elle s'élève respectivement à 3.000, 15.000, 9.000 et 2.000 euros.

⁸⁴ En réalité, d'après les données récoltées dans *Belfirst*, entre - 34 et + 121 %. Mais ces deux valeurs extrêmes, l'une négative, l'autre supérieure à 100 %, sont aberrantes. L'une (- 34 %) concerne une institution dont les comptes 2007 sont sujets à caution (comptes non équilibrés dans *Belfirst*, coût des ventes et prestations négatif) ; l'autre (+ 121 %) concerne une institution, qui présente des valeurs supérieures à 100 % de 2006 à 2008, ce qui nécessiterait des investigations complémentaires ; or, il n'y a pas de données disponibles à cet égard en 2009.

⁸⁵ Y compris celui du personnel non subventionné.

⁸⁶ Question d'audit n° 3.

⁸⁷ Notamment pour les centres de planning familial, les centres de coordination de soins et de services à domicile, ainsi que les services de soins palliatifs et continués.

Les ministres marquent leur accord sur ces points.

4.2.2 Attestations pour l'ancienneté

Afin de reconstituer l'ancienneté de travailleurs n'ayant pas conservé les attestations adéquates, des relevés des pensions sont parfois présentés ; certains agents acceptent ce type de document. La prise en compte de périodes de prestations à partir de ces relevés peut se révéler hasardeuse, car la distinction entre périodes valorisables et non valorisables y est peu claire⁸⁸.

De même, la majeure partie de l'ancienneté d'une travailleuse auprès de divers employeurs du secteur privé a été attestée par un « dossier d'emploi » du FOREM, sorte de résumé de la carrière administrative d'un demandeur d'emploi. D'abord accepté par l'administration pour le calcul du solde 2009, il a ensuite été rejeté consécutivement au présent audit.

Il convient de préciser les pièces acceptables pour justifier l'ancienneté des travailleurs.

4.2.3 États des prestations du personnel subsidié

Les institutions doivent transmettre au moins tous les mois l'état des prestations accomplies par leur personnel subventionné. Un travailleur absent (hors congés réglementairement prévus) n'est en effet pas subventionnable. Une transmission régulière des états des prestations permet donc à l'administration d'adapter le montant des avances sur subventions en conséquence.

Mais ces états ne sont pas toujours reçus régulièrement ou ne sont pas nécessairement complets et les régularisations ne peuvent alors intervenir qu'au moment des calculs des soldes, sur la base des justificatifs salariaux introduits. Ces régularisations peuvent porter sur des montants importants⁸⁹.

Par ailleurs, ces états ne sont pas toujours conservés systématiquement à l'administration, ce qui rend difficiles les contrôles interne et externe.

Une vérification de la transmission régulière des états des prestations du personnel subsidié devrait être opérée afin de diminuer le risque d'excédents versés au moment des avances sur subsides ; en outre, ces états sont à conserver dans les dossiers, afin de faciliter les contrôles interne et externe.

Les ministres répondent que l'obligation de transmettre les états de prestation une fois par mois ne trouve pas son origine dans la loi, mais dans la volonté de bonne gestion des deniers publics de la part de l'administration, qui peut ainsi adapter au mieux les avances en cours d'année. Néanmoins, cette obligation n'a pas d'intérêt pour les associations où la mobilité des travailleurs est faible ; dans ce cas, pour ne pas augmenter la charge administrative de ces associations, il semble suffisant de rappeler aux bénéficiaires la nécessité d'informer l'administration de toute modification de personnel.

À cet égard, la Cour fait observer que l'obligation, préconisée par les ministres, de signaler toute modification de personnel sans imposer une périodicité déterminée, déforce le contrôle de l'administration en cette matière. En effet, il a été constaté, dans l'échantillon de dossiers sélectionnés, qu'il arrivait fréquemment que des as-

⁸⁸ Pour deux travailleurs, il est impossible de savoir si certaines périodes des relevés correspondent bien à des périodes de travail accomplies.

⁸⁹ Dans une institution, le montant à déduire du solde, en raison d'une absence de trois mois d'un travailleur, s'élève à 19.458,51 euros. Dans une autre, le montant à déduire du solde en raison de plusieurs absences s'élève à 11.237,52 euros.

sociations connaissent des mouvements divers de personnel, tout en négligeant de le faire savoir. Par conséquent, en l'absence d'une information périodique portant sur les prestations du personnel, l'administration pourra seulement compter sur la bonne volonté et la rigueur des bénéficiaires pour adapter les avances. D'éventuelles anomalies ne pourront être repérées que lors du contrôle des pièces justificatives introduites lors du décompte du solde des subsides.

4.2.4 Récapitulatif des frais de rémunération

Les justificatifs liés aux frais de rémunération sont généralement accompagnés d'un récapitulatif. Néanmoins, il arrive que ce dernier ne soit pas transmis⁹⁰ ou qu'il y ait des discordances entre les montants qui y figurent et ceux repris sur les fiches de rémunération. Ces discordances s'expliquent par des erreurs ou parce que certaines institutions sont également subsidiées partiellement pour des frais de personnel par d'autres pouvoirs ; elles ne peuvent donc pas reprendre les dépenses subventionnées par ailleurs dans leur récapitulatif pour éviter un double subventionnement.

À cet égard, jusqu'en 2010, la ventilation du financement des frais de personnel n'était pas renseignée ; à partir de 2011, le récapitulatif a été modifié et apporte les informations nécessaires, non seulement pour les frais de personnel⁹¹, mais également pour les frais de fonctionnement.

En définitive, il convient de disposer des récapitulatifs à des fins de contrôle et de ne pas seulement se contenter des fiches de rémunération. Par ailleurs, en cas de discordances entre le récapitulatif et les justificatifs, les contrôles ne sont pas systématiques.

Afin d'éviter un risque de double subventionnement, il importe de faire produire systématiquement les récapitulatifs et de procéder aux vérifications adéquates.

Dans leur réponse, les ministres indiquent que la transmission des récapitulatifs ne repose pas sur une obligation légale et renvoient à l'article 13 de l'arrêté du 4 juin 2009⁹², actuellement en vigueur.

La Cour fait observer à ce sujet que cette transmission repose sur un principe de bonne gestion des deniers publics et qu'en outre, elle n'est pas exclue par l'arrêté précité qui précise les justificatifs à fournir, au minimum.

4.3 Inspection⁹³

Les missions du service de l'inspection ne sont pas détaillées précisément par la réglementation⁹⁴. Selon un rapport du service, elles se classent en cinq catégories⁹⁵ :

- pour les agréments : surveillance de l'application des normes réglementaires ;

⁹⁰ C'est surtout le cas dans le service des affaires sociales ; cela résulterait d'une décision dont il n'a pas été trouvé de trace.

⁹¹ Cette ventilation pour les frais de personnel est également reproduite dans les états de prestations du personnel subventionné (intitulés *Relevé mensuel personnel subventionné CCF 2011*).

⁹² Arrêté du Collège de la Commission communautaire française portant application du décret du 5 mars 2009 relatif à l'offre de services ambulatoires dans les domaines de l'action sociale, de la famille et de la santé.

⁹³ Question d'audit n° 4.

⁹⁴ Elle n'y fait référence qu'en liaison avec les procédures d'agrément, y compris dans le décret du 5 mars 2009 et son arrêté d'application, abrogeant la réglementation précédente.

⁹⁵ Service de l'inspection – rapport d'activités 2008.

- pour le service infrastructure de la Commission communautaire française : avis portant sur l'achat ou l'aménagement de biens subventionnés et sur le respect des normes architecturales ;
- pour le suivi de dossiers : surveillance d'un objectif précis à la demande du ministre, des fonctionnaires dirigeants, de la direction d'administration, du service gestionnaire ou d'initiative ;
- pour les plaintes éventuelles : vérifications sur la base des plaintes émises ;
- pour les nouvelles réglementations : participation à l'élaboration de nouvelles réglementations.

La réglementation devrait mieux définir les missions de l'inspection.

L'administration signale qu'elle est prête à étudier la question, à condition de disposer des ressources humaines adéquates.

Les ministres veilleront à répondre à la recommandation de la Cour à l'occasion de la mise en œuvre de la réforme des structures qui est en projet.

La fréquence des inspections au sein des institutions est variable : ces dernières sont en effet trop nombreuses pour être toutes contrôlées chaque année.

De 2003 à 2010, 167 institutions⁹⁶ ont été soumises au contrôle de l'inspection ; en 2009, 97 d'entre elles ont été contrôlées⁹⁷ et 124 rapports ont été rédigés⁹⁸. Cette année-là, les inspecteurs ont été deux pendant le premier semestre et, ensuite, trois.

Une concertation existe entre l'inspection et les agents chargés de l'établissement du subventionnement : ceux-ci communiquent en général leurs attentes particulières aux inspecteurs, qui y répondent. Certains agents souhaitent en outre que les inspecteurs rappellent, lors de leurs contrôles, que les avenants aux contrats de travail et les états de prestations doivent être transmis rapidement à l'administration et qu'ils vérifient régulièrement la réalité des prestations du personnel subventionné.

Par ailleurs, quelques rapports de l'inspection retiennent l'attention.

- Les centres d'accueil téléphonique reçoivent un supplément de subside s'ils organisent une écoute 24 heures sur 24⁹⁹. L'inspection a remarqué¹⁰⁰ qu'un centre était parfois obligé de dévier des appels vers un autre centre situé en Région wallonne, faute d'écouter bénévoles. Cette situation ne semble pas transitoire : une nouvelle inspection, menée huit mois plus tard¹⁰¹, a en effet montré que le problème n'était pas résolu.
- L'octroi d'un agrément ou d'un renouvellement d'agrément ne nécessite pas forcément un rapport d'inspection entièrement positif. Ainsi, pour une institution, le rapport rédigé en 2007 signalait que des agents coordinateurs étaient affectés à des tâches autres que celles pour lesquelles ils étaient subventionnés. En outre, l'inspection déclare de manière générale que le classement des institutions en plusieurs catégories (qui affectent le montant à subventionner) ne peut s'effectuer sur la base de normes quantitatives, en raison du manque

⁹⁶ Dont 144 pour les services ambulatoires (y compris la médiation de dettes, non subventionnée). Données provenant du rapport de l'inspection rédigé à la demande de la Cour.

⁹⁷ Sur les 97 institutions, 77 appartiennent aux services ambulatoires.

⁹⁸ Sur les 124 rapports, 100 concernent les services ambulatoires (y compris la médiation de dettes).

⁹⁹ Arrêté du 18 octobre 2001, art. 47.

¹⁰⁰ Rapport d'inspection du 31 mai 2010.

¹⁰¹ Rapport d'inspection du 9 février 2011.

d'uniformité des critères utilisés par les institutions. Celle qui était concernée a néanmoins obtenu le renouvellement de son agrément définitif en catégorie 3 par arrêté du collège du 20 décembre 2007, après avis positif du conseil consultatif¹⁰².

- Dans le secteur des centres de planning familial, pour éviter le double subventionnement avec l'intervention provenant de l'INAMI, l'inspection est chargée de déterminer les heures financées par ce dernier. Le système de calcul mis au point permet de fixer un quota d'heures pour lesquelles les centres doivent engager des travailleurs ou augmenter les prestations de ceux qui sont déjà engagés. D'après l'inspection, cette obligation d'engagements complémentaires ne crée pas de problème, sauf pour un centre qui, de manière récurrente, ne comble pas suffisamment les heures en question¹⁰³. Jusqu'à présent, le ministre n'a pas réagi sur ce point.

4.4 Contrôle interne¹⁰⁴

La Commission communautaire française ne fait pas partie des pouvoirs visés par la réforme de la comptabilité instaurée par la loi du 16 mai 2003¹⁰⁵. À la différence de la Région de Bruxelles-Capitale et de la Commission communautaire commune, la Commission communautaire française n'a donc pas adopté de législation comptable propre et n'a pas instauré de système de contrôle interne structuré, du type COSO.

Toutefois, l'absence d'obligation légale relative à l'instauration d'un tel système de contrôle ne justifie pas l'absence de mesures de contrôle interne, propres à assurer la sécurité des opérations, l'utilisation à bon escient des subventions accordées ainsi que le respect de la réglementation.

Or, aucun contrôle interne n'a été mis en œuvre et il n'existe ni processus ni procédure écrits. Aucune analyse des risques inhérents à l'agrément et au subventionnement n'a été effectuée.

Les deux services (des affaires sociales et de la santé) qui traitent les dossiers font partie de la même direction (des affaires sociales et de la santé), mais ils n'entretiennent pas de relations étroites et, de manière générale, les informations ne circulent pas bien, y compris entre agents d'un même service. Des habitudes administratives orales, particulières à chaque service, et même à chaque agent, se sont instaurées.

Cette déficience du contrôle interne a un impact direct sur la qualité du subventionnement, tant en ce qui concerne les erreurs de diplôme et d'ancienneté reconnus par la Commission communautaire française, que le calcul des différentes composantes des subsides alloués aux associations.

¹⁰² Le conseil consultatif remet un avis en matière d'agrément des institutions (cf. la note de bas de page n° 10). Il est composé de membres des pouvoirs organisateurs, de représentants des travailleurs des secteurs, de représentants des utilisateurs et d'experts. Conformément à l'article 15 de l'arrêté du collège de la Commission communautaire française du 11 septembre 1997 (portant exécution du décret du 5 juin 1997 portant création du Conseil consultatif bruxellois francophone de l'aide aux personnes et de la santé et fixant sa date d'entrée en vigueur), « le membre de la section qui a un intérêt personnel et direct à un point inscrit à l'ordre du jour, ne peut assister à la discussion de ce point. Dans ce cas, le membre quitte la séance le temps nécessaire à la discussion, à l'élaboration de l'avis et, le cas échéant, du vote concernant ce dossier. » La directrice d'une institution, présidente du conseil consultatif et présente pour le reste de la séance, n'a donc pas participé à l'avis rendu sur son institution.

¹⁰³ Rapport de l'inspection du 9 mars 2009.

¹⁰⁴ Question d'audit n° 5.

¹⁰⁵ Loi du 16 mai 2003 fixant les dispositions générales applicables aux budgets, au contrôle des subventions et à la comptabilité des communautés et des régions, ainsi qu'à l'organisation du contrôle de la Cour des comptes.

Vu le nombre et l'importance des inexactitudes relevées lors de l'examen des dossiers¹⁰⁶, la directrice a aussitôt été informée des problèmes constatés. Des mesures ont alors été prises : réunions entre agents pour la recherche de bonnes pratiques, détection d'erreurs, préparation à la rédaction de procédures et de jurisprudence, collecte des besoins pour une amélioration de E-SUB. Dans un premier temps, ces mesures (hors E-SUB) ne concernent néanmoins que le service de la santé, par lequel l'audit avait débuté. Elles seront étendues par la suite au service des affaires sociales.

Il entre également dans les intentions de l'administration, à la suggestion des auditeurs de la Cour, de mettre en œuvre le contrôle interne et l'harmonisation des procédures aussi dans les autres secteurs concernés par l'application du subventionnement du personnel non marchand (l'insertion socioprofessionnelle, les maisons d'accueil et les personnes handicapées), lesquels ne font pas l'objet du présent audit.

En effet, tous ces secteurs sont subventionnés sur le même mode que celui des affaires sociales et de la santé : ils reposent sur la même réglementation de base¹⁰⁷ et couvrent les mêmes frais de personnel, qui rentrent dans le cadre d'équipes agréées par la Commission communautaire française et sont calculés par E-SUB (et éventuellement par *Excel*, en complément).

La nature des erreurs relevées, les quelques informations collectées auprès de ces secteurs et les audits précédents réalisés pour le secteur des personnes handicapées font apparaître un risque élevé affectant la qualité du subventionnement, lequel s'est avéré pour les affaires sociales et la santé¹⁰⁸.

Par ailleurs, des recherches dans la banque de données comptables *Infobud* permettent de constater que des associations, parmi celles qui ont été sélectionnées dans l'échantillon, reçoivent des subsides à la charge de plusieurs allocations de base de la Commission communautaire française. Il ressort des entretiens avec les agents contrôlant ces dossiers qu'il existe des contacts entre agents afin de diminuer le risque de multisubventionnement des mêmes dépenses, mais qu'ils sont ponctuels. Une banque de données commune aux différents services de la Commission communautaire française (*Subassociations*) a été conçue en 2007 ; elle doit reprendre les subsides alloués et imputés sur toutes les allocations de base des budgets décentral et réglementaire.

Un encodage systématique aurait dû démarrer en 2010, mais la consultation de cette banque de données indique que certains agents n'encodent pas toujours les subventions qu'ils gèrent. Un encodage et une consultation réguliers des données permettraient cependant d'identifier les subventions concernées par un risque de multisubventionnement de mêmes dépenses.

¹⁰⁶ Cf. le point 5 *Impact financier des erreurs relevées dans le cadre de l'audit*.

¹⁰⁷ Décret de la Commission communautaire française du 6 juillet 2001 modifiant diverses dispositions relatives aux subventions accordées dans le secteur de la politique de la santé et de l'aide aux personnes, modifié par le décret du 5 mars 2009.

Arrêté du collège de la Commission communautaire française du 18 octobre 2001 relatif à l'application du décret de la Commission communautaire française du 12 juillet 2001 modifiant diverses législations relatives aux subventions accordées dans le secteur de la politique de la santé et de l'aide aux personnes et relatif à la modification de divers arrêtés d'application concernant les secteurs de l'aide aux personnes, de la santé, des personnes handicapées et de l'insertion socioprofessionnelle, modifié par l'arrêté du 10 décembre 2009.

¹⁰⁸ Pour les institutions actives dans le domaine des personnes handicapées, il existe un manuel de procédures en vue de déterminer la subvention annuelle à attribuer aux centres de jour et aux centres d'hébergement pour personnes handicapées.

Il importe de mettre en œuvre des mesures de contrôle interne propres à assurer la sécurité du subventionnement et d'harmoniser les procédures dans l'ensemble des secteurs concernés par l'application des subsides alloués au secteur non marchand, à savoir l'insertion socioprofessionnelle, les maisons d'accueil et les personnes handicapées.

En outre, les contacts entre agents chargés du contrôle des subsides devraient être intensifiés afin de détecter le multisubventionnement de mêmes dépenses ; à cet égard, la Cour préconise de mieux utiliser la banque de données *Subassociations*.

Dans sa réponse, l'administration acquiesce totalement à cette recommandation.

Les ministres ajoutent qu'ils analyseront, avec le concours de l'administration, les possibilités de développement d'un contrôle interne basé entre autres sur la consignation écrite des procédures.

En ce qui concerne l'utilisation de *Subassociations*, ils préconisent l'établissement d'un « *lien direct entre toutes les banques de données existantes (E-SUB, banque de données cohésion sociale) plutôt que de prévoir un encodage complémentaire dans Subassociations par les agents. En effet, il n'apparaît pas efficace de faire effectuer manuellement un encodage alors qu'un échange de données peut être effectué avec plus d'efficacité et de sûreté via l'informatique. La faisabilité de cet échange de données sera étudiée.* »

5.1 Services autres que l'aide à domicile

Pour les services autres que l'aide à domicile, de nombreuses erreurs de subventionnement en matière de rémunération ont été constatées. Celles-ci n'ont pas été décelées par les institutions, qui marquent chaque fois leur accord sur les soldes qui leur sont versés.

Ces erreurs sont principalement dues à un ensemble de facteurs : la complexité du mode de subventionnement, la carence de définition précise concernant les bénéficiaires, l'absence de procédures et de jurisprudence écrites, le manque de rigueur dans l'encodage des diplômes et de l'ancienneté, les difficultés engendrées par la lecture des fiches de rémunération, l'impossibilité d'automatiser complètement les calculs dans E-SUB et l'irrégularité fréquente de la transmission des états de prestations renseignant les périodes de travail, les contacts peu fréquents entre les agents, ainsi que le défaut de contrôle interne.

Les erreurs relevées ont été détaillées dans quatre tableaux¹⁰⁹.

Impacts financiers liés aux erreurs en matière de diplôme et d'ancienneté – synthèse par institution

Comme l'échantillon n'a pas de valeur statistique, il ne peut être extrapolé à l'ensemble du subventionnement des affaires sociales et de la santé ; néanmoins, il demeure indicatif d'une maîtrise insuffisante du subventionnement, au moins en ce qui le concerne.

Sur un échantillon de 167 travailleurs, 36 dossiers comportaient des erreurs en matière d'ancienneté et/ou de diplômes.

Selon E-SUB (donc hormis les données – inexploitables – d'une ASBL), 142.969,80 euros ont été payés en trop ; si l'on ne tient pas compte de la problématique des diplômes inadéquats¹¹⁰, il s'agit de 1.556,59 euros qui ont été payés trop peu.

Selon *Excel* (cette fois avec les données de l'ASBL en question), 158.345,70 euros ont été payés en trop ; si l'on excepte les diplômes, ce montant s'élève encore à 7.641,33 euros payés en trop.

Les totaux lissent les différences entre travailleurs ; la consultation des détails du tableau révèle que les différences par travailleur¹¹¹ vont :

- selon E-SUB : de 4.549,46 euros payés en trop à 6.402,01 euros payés trop peu ;
- selon *Excel* : de 5.166,97 euros payés en trop, à 8.990,00 euros payés trop peu.

¹⁰⁹ Les quatre tableaux établissent l'impact financier des erreurs, d'une part, en matière de diplôme et d'ancienneté et, d'autre part, en matière de rémunération et d'incidence par travailleur et par institution (cf. l'annexe 3).

¹¹⁰ Pour les travailleurs qui ne possédaient pas le diplôme requis, il a été considéré qu'ils ne pouvaient être subventionnés ; par conséquent, les montants à subventionner ont été mis à zéro dans le tableau.

¹¹¹ Diplômes exceptés.

Un regroupement des erreurs par institutions¹¹² indique que les différences vont :

- selon E-SUB : de 3.254,37 euros payés en trop, à 6.430,59 euros payés trop peu ;
- selon *Excel* : de 5.824,25 euros payés en trop à 8.997,52 euros payés trop peu.

Impact financier lié aux erreurs en matière de rémunération et synthèse par institution

Sur le même échantillon de 167 travailleurs, 47 comportaient une ou plusieurs erreurs dans le calcul de la rémunération subventionnée (nombre total d'erreurs : 114).

Le montant total des erreurs s'élève à 17.535,36 euros payés en trop.

Les erreurs les plus fréquentes se retrouvent dans le calcul des cotisations dues à l'ONSS (37 erreurs sur 167 travailleurs de l'échantillon¹¹³) et du pécule de sortie (22 sur 167)¹¹⁴. Mais le tableau ne fait pas ressortir la fréquence réelle des erreurs pour le pécule de sortie, car si tous les travailleurs entraînent des cotisations ONSS et si presque tous perçoivent un pécule de vacances, seule une partie d'entre eux a droit à un pécule de sortie. Dans les faits, les erreurs dans les péculés de sortie sont donc plus fréquentes que le tableau ne le laisse penser.

Les différences totales par travailleur vont de 3.954,97 euros payés en trop à 3.242,97 euros payés trop peu. Mais les erreurs multiples dans les éléments de la rémunération montrent que les montants en cause sont lissés en partie, puisqu'ils sont affectés par l'addition de chiffres positifs et négatifs.

Regroupées par institution, ces erreurs s'échelonnent entre 10.193,10 euros payés en trop et 4.949,85 euros payés trop peu.

Tableau détaillé

En résumé, les erreurs principales sont notamment dues :

- en matière de diplôme et d'ancienneté : à l'absence de documents attestant la possession d'un diplôme requis ou d'une ancienneté encodée dans E-SUB ;
- en matière de calculs de rémunération : à la difficulté de comprendre les fiches de rémunération, dont le modèle varie selon les secrétariats sociaux, et à la confiance que certains agents ont en la capacité de calcul d'E-SUB, ce qui restreint une analyse critique de leur part quant aux montants « justificatifs » à encoder. Le calcul du pécule de sortie, qui n'est pas effectué par E-SUB, eu égard justement à sa complexité, constitue également à lui seul une source d'erreurs importante et récurrente.

¹¹² Diplômes exceptés.

¹¹³ Hors services d'aide à domicile, non calculés par E-SUB.

¹¹⁴ Il faut dire que le mode de calcul impose un glissement de l'ONSS entre les postes « ONSS » et « pécule de sortie », dans le cas du calcul d'un pécule de sortie : c'est ce qui explique en partie le nombre d'erreurs dans le calcul de l'ONSS. Pour le pécule de sortie, c'est essentiellement la complexité de son mode de calcul qui en est la cause.

5.2 Services d'aide à domicile

Les trois erreurs matérielles relevées pour l'une des deux associations contrôlées sont dues à des retranscriptions fautives des heures de prestations des aides familiaux de moins de 50 ans pour le premier et le troisième trimestres 2009¹¹⁵.

En effet, les institutions font parvenir leurs décomptes justifiant l'octroi des subvendes sous format papier à l'administration, alors que ceux-ci sont vraisemblablement réalisés de manière électronique ; les agents administratifs encodent à nouveau ces données dans des tableaux *Excel*. Le risque d'erreurs matérielles est donc élevé. En définitive, l'institution concernée a vu sa subvention indûment amputée de 30.352,82 euros ; elle a néanmoins marqué son accord sur le solde semestriel, sans relever les erreurs en question.

Il convient d'éviter les doubles encodages de données en demandant aux institutions de transmettre leurs décomptes dans un tableur.

L'administration fait valoir que des erreurs peuvent provenir tant de l'administration que des services ambulatoires et elle envisage de mettre en place un document unique dans la perspective de la simplification administrative, à l'image de ce qui se fait à l'ONSS (Dimona¹¹⁶ – DmfA¹¹⁷).

Il conviendra dès lors d'examiner ce document pour vérifier s'il permet d'éviter le double encodage évoqué ci-dessus.

¹¹⁵ 407 heures de prestations n'ont pas été comptabilisée pour le premier trimestre d'un travailleur et 729,75 heures pour le troisième trimestre de deux travailleurs.

¹¹⁶ Déclaration immédiate par laquelle un employeur transmet, à l'ONSS, les données concernant le début et la fin de la relation de travail avec un membre du personnel.

¹¹⁷ Déclaration multifonctionnelle par laquelle un employeur transmet, à l'ONSS, les données relatives aux salaires et aux temps de travail de ses travailleurs.

6 Conclusion

L'examen, par la Cour, du subventionnement des services ambulatoires par la Commission communautaire française durant l'année 2009 a donné lieu aux observations et recommandations suivantes.

Certaines dispositions réglementaires ne sont pas suffisamment précises ou sont jugées inadéquates ; en outre, la jurisprudence développée lors de l'interprétation des textes est essentiellement orale, ce qui facilite l'apparition de divergences entre les agents chargés de l'appliquer.

Ainsi, notamment, pour les services autres que l'aide à domicile, la détermination de l'ancienneté valorisable est assez succincte, des divergences existent sur la prise en compte de certaines prestations, tandis que des dérogations de diplôme et de fonction, accordées à titre nominatif, sont considérées comme automatiquement acquises pour d'autres travailleurs.

En ce qui concerne plus particulièrement les centres d'accueil téléphonique, le critère relatif au nombre de travailleurs bénévoles, lequel détermine le montant du subside, n'est pas précisé et l'autorisation, pour ces mêmes centres, de faire prendre en compte des parts de rémunération (excédant le barème autorisé par la réglementation) dans les frais de fonctionnement s'écarte des modalités communes de subventionnement des services.

Dans le cas des centres de planning familial, la disposition requalifiant les conseillers conjugaux de classe 2 en classe 1 est rédigée de manière impropre et le mode de calcul des prestations d'indépendants n'est pas étayé par un document écrit. Par ailleurs, le critère à retenir pour vérifier si un justificatif se situe dans la période éligible n'est pas défini et, dans le secteur des affaires sociales, l'absence de production, par les institutions, des justificatifs de fonctionnement ne permet pas de vérifier la nature de la dépense, ni son montant, ni sa conformité à la période éligible.

Quant aux services d'aide à domicile, les observations concernent, entre autres, l'emploi d'intérimaires qui ne possèdent pas le certificat d'immatriculation imposé pour l'accès à la fonction d'aide familial, le forfait appliqué au subventionnement des étudiants, lequel n'est pas prévu par la réglementation, la répartition des heures de contingent non utilisées qui n'est pas fixée par l'arrêté du collège de la Commission communautaire française à la date réglementaire et, enfin, la contribution des bénéficiaires des institutions à déduire des subventions, laquelle n'est pas appuyée par des justificatifs probants.

La Cour préconise donc de respecter la réglementation ou de la modifier sur les points qui le nécessitent. En outre, la jurisprudence développée par l'administration devrait, une fois transcrite, être mise à jour régulièrement et diffusée largement.

Dans sa réponse, l'administration indique qu'après étude plus approfondie de la question, elle modifiera les dispositions réglementaires imprécises ou inadéquates, le cas échéant.

Les ministres avalisent globalement la réponse de l'administration, sauf sur les points suivants.

En ce qui concerne l'absence de production des justificatifs de fonctionnement dans le secteur des affaires sociales, ils sont d'avis de ne pas procéder à un contrôle détaillé des pièces, mais de se limiter à un contrôle sur la base des comptes produits, assorti d'une vérification des justificatifs suivant un échantillonnage aléatoire.

La Cour ne peut souscrire à ce mode de contrôle, car les comptes ne permettent pas de vérifier l'éligibilité des pièces, en raison de l'absence de renseignements relatifs à la nature de la dépense et à la conformité à la période éligible. En outre, ils ne permettent pas toujours d'identifier les dépenses subventionnables, étant donné qu'ils sont parfois consolidés et que, dans ce cas, ils présentent la totalité des charges et des produits d'une association ce qui ne correspond pas nécessairement à l'action subsidiée. Enfin, certains comptes conservés à l'administration ne sont pas suffisamment détaillés.

Quant à la contribution des bénéficiaires, les ministres signalent qu'il ne convient pas de contrôler systématiquement toutes les pièces intervenant dans le calcul, pour des raisons de respect de la vie privée et d'absence de remise en cause du travail des assistants sociaux chargés de ce calcul.

La Cour réitère néanmoins ses observations : afin de respecter le principe de bonne gestion, il convient de s'assurer que le montant des dépenses déductibles des subsides soit contrôlé par l'administration, des erreurs matérielles n'étant jamais à exclure, et l'indépendance des calculs établis par les assistants sociaux ne pouvant être garantie. En outre, un tel contrôle est déjà effectué dans le secteur des personnes handicapées. S'il apparaît que des mesures spécifiques doivent être prises pour respecter la loi du 8 décembre 1992 relative à la protection de la vie privée, tout en sauvegardant l'intégrité des deniers publics, il conviendrait de les adopter.

Concernant les outils informatisés de calcul des subventions, l'emploi du logiciel E-SUB ne garantit pas à lui seul l'exactitude des calculs : une attention particulière devrait être apportée à ce problème. Il importe également d'unifier l'encodage, afin d'améliorer la lecture des données, et de conserver systématiquement les calculs effectués en dehors de ce logiciel, en vue de faciliter les contrôles interne et externe.

À cet égard, l'administration signale que certaines sécurités existaient auparavant, mais qu'elles ont été supprimées, car elles empêchaient la correction d'erreurs.

Une réflexion va être entamée afin de répondre aux recommandations de la Cour, ce que confirment les ministres.

Du point de vue budgétaire, pour la liquidation des avances, les mesures destinées à éviter les différences éventuelles entre les rémunérations réellement versées par les employeurs à leurs travailleurs et les rémunérations à subventionner ne sont pas systématiquement appliquées, ce qui entraîne parfois des montants indus importants, que la Commission communautaire française doit ensuite récupérer auprès des institutions. Toutefois, suite aux constats opérés en cours d'audit, la directrice de l'administration concernée a rappelé ces mesures dans une note adressée à ses agents.

Quant à la qualité des justificatifs, pour les services autres que l'aide à domicile, des divergences existent sur la prise en compte d'attestations d'ancienneté. En outre, les états des prestations du personnel subventionné ne sont pas transmis de manière régulière à l'administration, qui, par ailleurs, ne les conserve pas toujours, tandis que les récapitulatifs de frais de rémunération ne sont pas nécessairement produits par les institutions ou utilisés par l'administration, afin d'éviter des risques de multisubventionnement de mêmes dépenses ; de plus, certains contrats de travail et leurs avenants n'ont pu être trouvés.

Dès lors, la Cour recommande de préciser les pièces acceptables pour justifier l'ancienneté des travailleurs, de produire, le cas échéant, les états des prestations

et les récapitulatifs et de les utiliser pour mieux contrôler l'octroi des subventions. Une attention particulière devrait également être accordée au classement et à la conservation des pièces.

L'administration répond que des procédures uniformisées seront écrites et rendues obligatoires à cet égard.

Les ministres avalisent de manière générale les recommandations de la Cour mais, pour la production des états des prestations, ils souhaitent abandonner toute périodicité en cette matière, au profit d'un simple rappel de la règle générale relative à l'obligation d'informer.

Sur ce point, la Cour fait observer qu'une suppression de la périodicité, fixée mensuellement par l'administration, déforcerait le contrôle administratif, dans la mesure où le système ne reposerait plus que sur la rigueur et la bonne volonté d'informer des associations, système qui fonctionne déjà de manière partielle à présent.

Par ailleurs, le risque lié au multisubventionnement de mêmes dépenses n'est pas géré de manière adéquate, car la banque de données commune aux différents services de la Commission communautaire française (*Subassociations*), conçue en 2007, n'est pas encore utilisée régulièrement et les contacts entre agents subventionnant les mêmes bénéficiaires ne sont pas systématiques.

La Cour préconise donc de mieux utiliser le logiciel *Subassociations* et de développer la communication des informations entre les agents de l'administration.

À ce sujet, les ministres souhaitent constituer une interface entre différentes banques de données de la Commission communautaire française.

Si, de manière générale, le service d'inspection satisfait aux attentes des agents chargés du subventionnement, ses missions devraient néanmoins être mieux définies dans la réglementation.

L'administration indique qu'elle est prête à étudier cette question, à condition de disposer des ressources humaines adéquates. Les ministres veilleront à répondre à cette question.

Enfin, le contrôle interne est déficient : il n'existe aucun processus écrit ni aucune personne désignée à cet effet et aucune analyse des risques inhérents au subventionnement n'a été effectuée.

L'audit amène ainsi un constat sévère : à défaut de processus et de procédures écrites, des habitudes administratives orales, particulières à chaque service, et même à chaque agent se sont développées. En outre, de manière générale, la complexité des textes, les carences réglementaires, l'absence de procédures écrites, une jurisprudence orale et l'emploi d'un logiciel de calcul des subsides incomplet ne favorisent pas la rigueur du subventionnement.

Le nombre et le montant des erreurs relevées conduisent à se demander si la réglementation adoptée à la suite des accords du secteur non marchand atteint pleinement ses objectifs, à savoir notamment le subventionnement des rémunérations des travailleurs des services ambulatoires selon des barèmes et des anciennetés déterminés par la réglementation.

Avertie en cours d'audit des problèmes identifiés, l'administration s'est dès lors employée à adopter des mesures correctrices. Ainsi, notamment, les bonnes pratiques sont recherchées, tandis que des procédures et une jurisprudence devraient être rédigées. Ces dispositions, qui sont mises en œuvre dans le secteur de la

santé, vont prochainement concerner le secteur des affaires sociales et devraient s'étendre, ensuite, aux autres secteurs qui financent le non-marchand, en raison du mode de subventionnement identique et donc du risque élevé d'erreurs similaires.

Considérant ces risques, la Cour recommande de mener le processus d'organisation du contrôle interne à son terme.

En réponse, l'administration signale qu'elle est d'accord avec le constat posé par la Cour et qu'elle s'emploiera à suivre ses recommandations, notamment en termes de développement de procédures écrites et d'organisation du contrôle interne, dans la mesure de la disponibilité des ressources humaines et matérielles.

Les ministres font savoir qu'ils analyseront, avec le concours de l'administration, les possibilités de développement d'un contrôle interne basé, entre autres, sur l'écriture de procédures.

Annexes

Annexe 1 – Réglementation

Pour tous les secteurs

Décret de la Commission communautaire française du 6 juillet 2001 modifiant diverses dispositions relatives aux subventions accordées dans le secteur de la politique de la santé et de l'aide aux personnes, modifié par le décret du 5 mars 2009

Arrêté du collège de la Commission communautaire française du 18 octobre 2001 relatif à l'application du décret de la Commission communautaire française du 12 juillet 2001 modifiant diverses législations relatives aux subventions accordées dans le secteur de la politique de la santé et de l'aide aux personnes et relatif à la modification de divers arrêtés d'application concernant les secteurs de l'aide aux personnes, de la santé, des personnes handicapées et de l'insertion socioprofessionnelle, modifié par l'arrêté du 10 décembre 2009

Centres d'action sociale globale

Décret de la Commission communautaire française du 7 novembre 1997 fixant les règles d'agrément et d'octroi des subventions aux centres d'action sociale globale

Arrêté du collège de la Commission communautaire française du 24 septembre 1998 relatif à l'application du décret du 7 novembre 1997 fixant les règles d'agrément et d'octroi des subventions aux centres d'action sociale globale

Services d'aide aux justiciables

Décret de la Commission communautaire française du 4 décembre 2003 relatif à l'agrément et à l'octroi de subventions aux services pour les missions d'aide, d'une part, aux victimes et à leurs proches et, d'autre part, aux inculpés et condamnés en liberté, aux ex-détenus et à leurs proches

Arrêté du collège de la Commission communautaire française du 14 juillet 2005 portant exécution du décret de la Commission communautaire française de la Région de Bruxelles-Capitale du 4 décembre 2003 relatif à l'agrément et à l'octroi de subventions aux services pour les missions d'aide, d'une part, aux victimes et à leurs proches et, d'autre part, aux inculpés et condamnés en liberté, aux ex-détenus et à leurs proches

Services d'aide à domicile

Décret de la Commission communautaire française du 27 mai 1999 relatif à l'agrément et à l'octroi de subventions aux services d'aide à domicile

Arrêté du collège de la Commission communautaire française du 27 avril 2000 relatif à l'agrément et à l'octroi de subventions aux services d'aide à domicile

Arrêté du collège de la Commission communautaire française du 5 février 2009 fixant le nombre maximum annuel d'heures de prestations admissibles dans les services d'aide à domicile bénéficiaires des subventions pour l'année 2009

Centres de planning familial

Décret de la Commission communautaire française du 16 juillet 1994 relatif à l'agrément et aux subventions des centres de planning familial

Décret de la Commission communautaire française du 16 juin 2005 relatif à l'agrément et à l'octroi de subventions aux organismes représentatifs de l'Action sociale et de la Famille

Arrêté du collège de la Commission communautaire française du 16 mars 1995 relatif à l'agrément et aux subventions des centres de planning familial

Arrêté du collège de la Commission communautaire française du 23 mars 2006 portant exécution du décret de la Commission communautaire française du 16 juin 2005 relatif à l'agrément et à l'octroi de subventions aux organismes représentatifs de l'action sociale et de la famille

Services Espaces-rencontres

Décret de la Commission communautaire française du 17 avril 2008 relatif à l'agrément et à l'octroi de subventions aux services Espaces-rencontres

Arrêté du collège de la Commission communautaire française du 2 octobre 2008 relatif à l'agrément et à l'octroi de subventions aux services Espaces-rencontres

Services de santé mentale

Décret de la Commission communautaire française du 27 avril 1995 relatif à l'agrément et aux subventions des services de santé mentale

Arrêté du collège de la Commission communautaire française du 18 juillet 1996 concernant l'application du décret relatif à l'agrément et aux subventions des services de santé mentale

Arrêté du collège de la Commission communautaire française du 11 décembre 1997 fixant la date d'entrée en vigueur du décret du 27 avril 1995 relatif à l'agrément et aux subventions des services de santé mentale

Centres d'accueil téléphonique

Décret de la Commission communautaire française du 6 juillet 2001 modifiant diverses dispositions relatives aux subventions accordées dans le secteur de la politique de la santé et de l'aide aux personnes

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

Services de soins palliatifs et continués

Décret de la Commission communautaire française du 4 mars 1999 organisant l'agrément et le subventionnement des centres de coordination de soins et services à domicile et des services de soins palliatifs et continués

Arrêté du collège de la Commission communautaire française du 29 avril 1999 concernant l'application du décret du 4 mars 1999 organisant l'agrément et le subventionnement des centres de coordination de soins et services à domicile et des services de soins palliatifs et continués

Centres de coordination de soins et de services à domicile

Décret de la Commission communautaire française du 4 mars 1999 organisant l'agrément et le subventionnement des centres de coordination de soins et services à domicile et des services de soins palliatifs et continués

Arrêté du collège de la Commission communautaire française du 29 avril 1999 concernant l'application du décret du 4 mars 1999 organisant l'agrément et le subventionnement des centres de coordination de soins et services à domicile et des services de soins palliatifs et continués

Maisons médicales

Décret de la Commission communautaire française du 29 mars 1993 relatif à l'agrément et au subventionnement des associations de santé intégrée

Services actifs en matière de toxicomanies

Décret de la Commission communautaire française du 27 avril 1995 relatif à l'agrément et aux subventions des services actifs en matière de toxicomanies

Arrêté du collège de la Commission communautaire française du 18 juillet 1996 concernant l'application du décret du 27 avril 1995 relatif à l'agrément et aux subventions des services actifs en matière de toxicomanies

Arrêté du collège de la Commission communautaire française du 11 décembre 1997 fixant la date d'entrée en vigueur du décret du 27 avril 1995 relatif à l'agrément et aux subventions des services actifs en matière de toxicomanies

Circulaire concernant l'application du décret du 27 avril 1995 relatif à l'agrément et aux subventions des services actifs en matière de toxicomanies et de l'arrêté d'application du 18 juillet 1996 modifié le 6 novembre 1997

Pour tous les secteurs à partir du 1^{er} janvier 2010 (abroge l'ancienne réglementation secteur par secteur visée plus haut)

Décret de la Commission communautaire française du 5 mars 2009 relatif à l'offre de services ambulatoires dans les domaines de l'action sociale, de la famille et de la santé

Arrêté du collège de la Commission communautaire française du 4 juin 2009 portant application du décret du 5 mars 2009 relatif à l'offre de services ambulatoires dans les domaines de l'action sociale, de la famille et de la santé

Conseil consultatif

Décret de la Commission communautaire française du 5 juin 1997 portant création du Conseil consultatif bruxellois francophone de l'aide aux personnes et de la santé

Arrêté du collège de la Commission communautaire française du 11 septembre 1997 portant exécution du décret du 5 juin 1997 portant création du Conseil consultatif bruxellois francophone de l'aide aux personnes et de la santé et fixant sa date d'entrée en vigueur

Annexe 2 – Liste des dossiers sélectionnés

Type de services	ASBL	Nombre de contrats de travailleurs
Centres d'action sociale globale	Espace P	4
	Service social juif	8
	Solidarité savoir	6
Services d'aide aux justiciables	Centre de prévention des violences conjugales et familiales	3
	Service laïque d'aide aux justiciables et aux victimes	13
Services d'aide à domicile	CSAD	16 ¹¹⁸
	Koekelberg	2 ¹¹⁹
Centres de planning familial	Faculté d'aimer	7
	La Famille heureuse	4
	Planning familial d'Evere	4
Services Espaces-rencontres	Espace-rencontre Bruxelles	8
	Le Patio	10
Services de santé mentale	Centre de guidance d'Eterbeek	10
	SSM sectorisé de Saint-Gilles	15
Centres d'accueil téléphonique	Centre de prévention du suicide	3
	Centre de télé-accueil Bruxelles	4
Services de soins palliatifs et continués	Arémis	10
	Cancer et psychologie	5
Centres de coordination de soins et de services à domicile	Bruxelles-Assistance III ^e millénaire	6
	Centre de service à domicile de Bruxelles	12
	Maison médicale de Forest	4
Maisons médicales	Maison médicale Kattebroek	6
	Promotion santé	4
	Maison médicale d'Esseghem	4
Services actifs en matière de toxicomanies	Dépannage d'urgence de nuit et échanges	3
	La Trace	5
	L'Équipe-Babel	9

¹¹⁸ Non compris 223 aides familiaux et aides ménagères.

¹¹⁹ Non compris 19 aides familiaux et aides ménagères.

Annexe 3 – Erreurs relevées

Les chiffres encodés dans la colonne « N° d'ordre » des tableaux identifient chaque travailleur par un numéro (cf. le tableau signalétique) et permettent de naviguer dans les tableaux.

Impacts financiers

Diplômes et anciennetés

L'évaluation de l'impact financier du tableau relatif aux diplômes et aux anciennetés a été effectuée par un agent de l'administration, d'après les données rectifiées que l'équipe d'audit lui a communiquées. Cette évaluation a été réalisée de deux manières, l'une reposant sur un nouveau calcul par E-SUB et l'autre, sur un calcul basé sur un fichier *Excel* qui est utilisé pour chiffrer les estimations budgétaires. Il apparaît en effet que certaines institutions alignent l'ancienneté de leurs travailleurs sur l'ancienneté reconnue par la Commission communautaire française. De ce fait, et suite aux modalités de calcul pratiquées par E-SUB (le montant le moins élevé entre le montant « calculé » et le montant « justificatif » devient le montant subventionné¹²⁰), il se pourrait que l'impact financier rectifié soit annulé par ce plafond de subventionnement. En outre, suite à des modifications apparemment inadéquates¹²¹, E-SUB n'est plus à même d'effectuer les calculs correctement pour l'institution Arémis. Par conséquent, l'utilisation du fichier *Excel* visé plus haut doit résoudre ces problèmes.

Il n'y a pas nécessairement un impact proportionnel entre les erreurs dans les périodes d'ancienneté et les montants à payer : ceci s'explique par la position des travailleurs dans leurs échelles barémiques.

Par ailleurs, les erreurs d'ancienneté sans impact, car les travailleurs concernés étaient au maximum de leur échelle barémique, n'ont pas été reprises.

¹²⁰ Cf. le point 3.1.3 *Outils informatisés de calcul des subventions*.

¹²¹ Cf. la note de bas de page n° 62.

N° d'ordre	Cadastre		Montant subventionné (erroné)	Montant à subventionner (rectifié)	Différence		Montant subventionné (erroné)	Montant à subventionner (rectifié)	Différence
	Diplôme (non conforme à la fonction exercée)	Ancienmété (+ = comptabilisé en trop ; - = comptabilisé en trop peu)			Calculé par E-SUB	Estimation (prévision budgétaire)			
1		+ 3mois	25.012,94	25.838,70	-174,24	25.862,85	25.688,68	-174,17	
2		+ 6 mois	62.490,27	62.478,53	-11,74	63.087,25	62.589,67	-497,58	
3		- 1 an et 7 mois	47.707,70	49.150,63	1.442,93	47.827,56	49.320,29	1.492,73	
4		* 1 + 1 mois et 28 jours	27.114,40	27.114,40	0,00	28.591,59	28.537,01	-54,58	
5	X		42.574,51	0,00	-42.574,51	42.785,10	0,00	-42.785,10	
6		- 8 ans 2 mois	52.026,22	58.428,23	6.402,01	*3.50116,46	59.106,46	8.990,00	
7		+ 1 an	60.420,24	59.544,47	-875,77	60.201,19	59.305,50	-895,69	
8		- 4 mois	23.931,97	23.931,97	0,00	23.285,49	23.285,49	0,00	
9		- 1 mois	5.238,06	5.238,06	0,00	3.698,24	3.698,24	0,00	
10		+ 1 an	60.518,63	59.980,05	-538,58	63.175,15	62.640,21	-534,94	
11		+ 1 an et 1 mois	29.251,89	29.009,20	-242,69	25.598,53	25.331,06	-267,47	
13		+ 1 an	20.367,65	20.367,65	0,00	22.611,71	22.089,20	-522,51	
14		- 1 mois et 11 jours	11.337,07	11.337,07	0,00	10.647,69	10.647,69	0,00	
15		- 2 mois et 29 jours	22.439,08	22.439,08	0,00	24.511,09	24.600,25	89,16	
16		+ 7ans et 7 mois	18.104,54	18.074,99	-29,55	21.261,29	19.668,98	-1.592,31	
17		+ 7 ans, 7 mois et 17 jours	5.115,25	4.848,82	-266,43	5.371,31	4.597,32	-773,99	
22		+ 1 an, 3 mois et 6 jours	41.239,29	41.212,50	-26,79	60.997,34	60.201,21	-796,13	
23		+ 21 jours	74.958,28	74.958,28	0,00	75.478,87	75.478,87	0,00	
25		+ 19 ans, 8 mois et 21 jours	26.406,30	21.856,34	-4.549,96	26.965,90	21.798,93	-5.166,97	
26		- 2 ans et 3 mois	22.287,06	25.833,42	3.546,36	9.434,86	9.434,86	0,00	
27		+ 13 ans, 8 mois et 2 jours	2.830,29	* 2.2580,93	249,36	3.055,80	2.398,52	-657,28	
29	X (jusqu'au 29/06/2009)	+ 3 mois et 4 jours	?	?	?	29.049,73	26.138,87	-2.910,86	
30		- 12 ans et 7 mois	?	?	?	46.569,05	47.837,90	1.268,85	
31		- 1 mois et 14 jours	?	?	?	10.945,49	11.056,74	111,25	
32		+ 5 ans, 3 mois et 23 jours	?	?	?	46.500,70	42.785,10	-3.715,60	
33		+ 5 mois	?	?	?	18.423,94	18.334,78	-89,16	
34		+ 1 mois	?	?	?	19.623,07	19.623,07	0,00	
37		- 2 mois	?	?	?	2.364,37	2.364,37	0,00	
38	X		33.909,82	0,00	-33.909,82	36.139,13	0,00	-36.139,13	
39	X		29.204,97	0,00	-29.204,97	29.354,19	0,00	-29.354,19	
40		+ 4 ans et 2 mois	28.831,42	25.639,60	-3.191,82	28.906,37	25.655,33	-3.251,04	
41	X	+ 1 mois	38.837,09	0,00	-38.837,09	39.403,84	0,00	-39.403,84	
42		+ 1 an et 8 mois	18.791,55	18.787,31	-4,24	19.761,12	19.309,76	-451,36	
43		+ 1 mois	31.362,41	31.304,10	-58,31	31.444,11	31.394,35	-49,76	
44		+ 28 jours	50.900,58	50.807,13	-93,45	50.784,90	50.682,12	-102,78	
52		+ 1 mois et 22 jours	6.706,31	6.685,81	-20,50	7.271,29	7.271,29	0,00	
Total y compris les erreurs de diplôme				payé en trop	-142.969,80		payé en trop	-158.234,45	
Total sans les erreurs de diplôme				payé trop peu	1.556,59		payé en trop	-7.641,33	

* 1 Le montant payé correspond à une ancienmété comprise entre 21 et 22 ans 6 mois, ce qui ne correspond pas aux données E-SUB.

* 2 Le barème ne correspond pas à l'ancienmété encodé.

* 3 Le montant payé correspond à une ancienmété de 14 ans 11 mois, ce qui ne correspond pas aux données E-SUB.

? En raison de modifications apportées aux calculs, E-SUB ne peut plus faire de distinction entre montant le plus bas et le plus élevé.

Institutions	Coût des erreurs par institution					
	Avec diplômes et anciennetés erronés		Avec anciennetés erronées		Avec diplômes et anciennetés erronés	
	Coût selon E-SUB	Coût selon prévisions budgétaires	Coût selon E-SUB	Coût selon prévisions budgétaires	Coût selon E-SUB	Coût selon prévisions budgétaires
Total institution 17	0,00	- 5.335,52	0,00	- 2.424,66	0,00	- 2.424,66
Total institution 19	- 185,98	- 671,75	- 185,98	- 671,75	- 185,98	- 671,75
Total institution 18	- 754,24	- 5.824,25	- 754,24	- 5.824,25	- 754,24	- 5.824,25
Total institution 20	- 36.143,92	- 33.787,58	6.430,59	8.997,52	6.430,59	8.997,52
Total institution 25	- 33.909,82	- 36.139,13	0,00	0,00	0,00	0,00
Total institution 1	- 93,45	- 102,78	- 93,45	- 102,78	- 93,45	- 102,78
Total institution 8	- 295,98	- 2.277,14	- 295,98	- 2.277,14	- 295,98	- 2.277,14
Total institution 14	- 26,79	- 796,13	- 26,79	- 796,13	- 26,79	- 796,13
Total institution 26	- 29.204,97	- 29.354,19	0,00	0,00	0,00	0,00
Total institution 24	- 242,69	- 267,47	- 242,69	- 267,47	- 242,69	- 267,47
Total institution 10	0,00	- 522,51	0,00	- 522,51	0,00	- 522,51
Total institution 2	- 42.091,46	- 43.156,00	- 3.254,37	- 3.752,16	- 3.254,37	- 3.752,16
Total institution 3	- 20,50	0,00	- 20,50	0,00	- 20,50	0,00
Total général	- 142.969,80	- 158.234,45	1.556,59	- 7.641,33	1.556,59	- 7.641,33

Rémunération

Le tableau suivant reprend les erreurs portant sur les calculs établis dans E-SUB en matière de rémunération¹²². N'ont été relevées que les erreurs qui avaient un impact financier sur le subventionnement.

N° d'ordre	Erreurs de calcul (+ = payé en trop; - = payé trop peu)											Différence		
	Frais de rémunération	Allocation foyer résidence	ONSS	Prime de fin d'année	Pécule de vacances	Pécule de sortie	Frais de transport	Indépendants	Montant subventionné	Montant à subventionner				
9						-1021,86						5.238,06	6.259,92	1.021,86
12											+85,19	11.335,53	11.250,34	-85,19
14			+ 181,99			+ 17727						11.337,07	10.977,81	-359,26
15	+622,88		+2723								+165,08	22.439,08	21.623,89	-815,19
16	+436,02											18.104,54	17.668,52	-436,02
18			+551,6		+167785	-2245,72					+298,12	26.148,43	25.866,58	-281,85
19												14.588,15	14.656,10	67,95
20			-4,82								+22	14.981,48	14.964,30	-17,18
21			-202,92			+835,71					+216,04	11.760,32	10.937,73	-822,59
24	+567,09		+10,57								+31,33	29.135,25	28.665,30	-469,95
25	-1761,65		-242,88								-8,2	26.406,30	26.657,38	251,08
26			-13,7			-1467,62						22.287,06	25.530,03	3.242,97
27			+48,61			-209,58						2.830,29	2.991,26	160,97
28						-1294,83						20.084,41	21.379,24	1.294,83
29	+1451,97		+305,52			+220,85						27.384,35	25.406,01	-1.978,34
30	+3196,12		+712,07									45.875,46	41.920,49	-3.954,97
31	+142,26		+86,87	+11,44		+863,88						10.044,30	8.939,85	-1.104,45
32	+1022,76		-76,24		+52,34							46.447,30	45.448,44	-998,86
33	+209,6		+273,62		+1643,06	+1467,2						18.637,93	15.044,45	-3.593,48
34			-1353,05		-4,44							18.657,33	20.014,82	1.357,49
35	+102,36		-286,64	+709	+173,77	-1674,52						29.701,90	31.379,84	1.677,94
36	+1012,52		+164,93									6.965,37	5.787,92	-1.177,45
37	+313,13		+107,85									1.901,08	1.480,10	-420,98
42						+442,29						18.791,55	18.349,26	-442,29
44			+471,79		-283,33							50.900,58	50.712,12	-188,46
45			+75,31		-210,41							49.320,58	49.455,68	135,10
46			+852,28		-32,38							17.786,26	16.966,36	-819,90
47					-79,95							22.538,98	22.618,93	79,95
48					+195,36							40.225,55	40.030,19	-195,36
49					+129,86							32.695,02	32.565,16	-129,86
50			+99,71			-122,42						6.224,45	6.247,16	22,71
51			+30,26			-30,32						1.802,06	1.802,12	0,06
53			-505,04			+439,23						21.455,34	21.521,15	65,81
54	+34,77		+227,44		+369,68	-957,65						1.398,42	1.724,18	325,76

¹²² Un « doublage » des calculs avec le fichier Excel n'a ici pas de sens, la problématique étant différente de celle relative aux diplômes et à l'ancienneté.

N° d'ordre	Erreurs de calcul (+ = payé en trop; - = payé trop peu)											Montant à subventionner	Différence
	Frais de rémunération	Allocation foyer résidence	ONSS	Prime de fin d'année	Pécule de vacances	Pécule de sortie	Frais de transport	Indépendants	Montant subventionné				
55			+ 100,64			-102,97						7.038,56	2,33
56			+ 108,9			- 8,9						44.665,32	-100,00
57			+ 443,78	+ 15,8	- 44,26	- 212,42	+ 52,23					9.866,62	-255,13
58							+4,61					1.332,05	-4,61
59	+ 26,76	+ 0,58	+ 61,57			- 24,37	+ 26,52					3.279,59	-91,06
60	+12,88	+12,88	+ 830,38			- 456,39	+ 63,43					8.441,97	-450,30
61	+1546,58		+ 1677,34	+ 39,68	+ 616,48		- 35,60					27.514,77	-3.844,48
62			+ 725,97		+ 791,29							37.832,02	-1.517,26
63			+ 954,78									24.313,72	-954,78
64			+ 56,03									9.090,08	-56,03
65	+ 1771,40		- 486,04	+ 65,22	+136,31		+ 59,60					43.600,60	-1.546,49
66	+ 459,82		+ 27,23									7.907,98	-487,05
67			+ 270,93			- 627,58						19.610,55	356,65
Total												19.967,20	-17.535,36

Institutions	Différence
Total institution 17	- 10.193,10
Total institution 18	4.949,85
Total institution 4	- 6.316,52
Total institution 20	1.021,86
Total institution 1	- 793,31
Total institution 11	293,90
Total institution 8	- 2.664,14
Total institution 9	- 469,95
Total institution 12	- 801,10
Total institution 21	- 85,19
Total institution 5	- 1.732,92
Total institution 2	- 42,29
Total institution 3	- 302,45
Total général	- 17.535,36

COMMISSION COMMUNAUTAIRE FRANÇAISE



Monsieur Phillippe Roland,
Premier Président de la Cour des comptes
Monsieur Franz Wascotte, Conseiller

Rue de la Régence, 2
1000 Bruxelles

Bruxelles, le 15 SEP. 2011

Vos réf.: F8-3.593.173.L13
Nos réf.:EK/MF/NG/da/110914/397

Objet: Votre projet de rapport d'audit portant sur le financement des services ambulatoires.

Monsieur le Premier Président,
Monsieur le Conseiller,

Comme suite à votre courrier du 15 août 2011 relatif à l'objet sous rubrique, nous avons l'honneur de vous transmettre les observations suivantes en complément des commentaires émis par la Direction de l'Administration des Affaires sociales et de la Santé.

Remarques préliminaires:

Le financement des services ambulatoires est régi principalement par deux législations:

- l'Arrêté de la Commission communautaire française du 18 octobre 2001, relatif à l'application du Décret de la Commission communautaire française du 12 juillet 2001 modifiant diverses législations relatives aux subventions accordées dans le secteur de la politique de la Santé et de l'Aide aux personnes et relatif à la modification de divers Arrêtés d'application concernant les secteurs de l'Aide aux personnes, de la Santé, des Personnes handicapées et de l'Insertion socioprofessionnelle, dit Arrêté "non-marchand". Celui-ci concerne donc l'ensemble des secteurs dits "non-marchands" agréés et subventionnés par la Commission communautaire française, ce qui implique qu'il s'applique également aux secteurs tels que les maisons d'accueil, en Action sociale, la politique des personnes handicapées et l'Insertion socio-professionnelle.
- le Décret relatif à l'offre de Services ambulatoires dans les domaines de l'Action sociale, de la Famille et de la Santé et son Arrêté d'application, entrés en vigueur le 31 décembre 2009;

Il en résulte que certaines des remarques de la Cour concernent l'ensemble des secteurs du "non-marchand" et qu'une réponse concrète appropriée ne pourra être donnée qu'après concertation entre tous les Membres du Collège compétents pour ces matières, vu le caractère transversal de la législation. En tant que Membres du Collège compétents pour les Services ambulatoires nous

apporterons notre contribution à cette réflexion.

D'autre part, certaines remarques concernent l'organisation générale des Services du Collège. Plusieurs projets en cours d'élaboration (réforme de la structure des Services, plan de modernisation) devront apporter des réponses aux questions soulevées par votre rapport.

Les réponses apportées ici concerneront prioritairement les projets ou propositions qui pourront être soutenus par les deux Membres du Collège directement concernés par le rapport sur le financement des Services ambulatoires.

Remarques concernant les dispositions régies par l'Arrêté « non-marchand » ou s'appliquant à tous les secteurs subventionnés:

1. L'introduction (pt 1.1, page 4) mentionne que les Services ambulatoires se situent dans le cadre de la politique de la Santé de la Commission communautaire française. Nous signalons que les Services ambulatoires relèvent également de la politique de l'Action sociale et la Famille.
2. Au point 2.2.1 (page 10), relatif au mode de calcul des subventions, sont mentionnés deux outils:
 - E-sub (Saga)
 - outil excellL'outil excell dont il est question à plusieurs reprises dans la suite est principalement un outil de calcul développé par un fonctionnaire du service de la Santé, ou des tableaux excell utilisés par les agents des deux services individuellement.

La Cour préconise (3.1.3, page 20) de revoir le niveau de sécurité de E-sub, qui a été diminué au fil des ans pour passer outre certains problèmes, mais aussi de "tester" des calculs en comparant les données E-sub avec celles de l'outil excell "santé".

Sans vouloir mettre en doute la qualité du système excell développé, il faut cependant rappeler les avantages du système « E-sub »:

- il concerne tout le secteur non-marchand et pas seulement les Services ambulatoires;
- il contient un cadastre unique pour tout le non marchand, empêchant le double subventionnement de travailleurs;
- il permet une introduction unique et centralisée des barèmes, index et modifications éventuelles s'appliquant à tous les secteurs, diminuant ainsi les risques d'erreur de retranscription à ce niveau.

Il sera donc veiller à améliorer la qualité de E-sub et sa sécurité. En ce qui concerne la recommandation visant à tester les calculs par le système « excell », ceci n'apparaît envisageable que dans le cadre d'une collaboration des agents concernés avec l'équipe qui gère E-sub, afin que de tels tests puissent servir réellement à perfectionner le système de référence. Des demandes ont déjà été exprimées en ce sens à la firme "Saga" afin de modifier certains éléments. Celles-ci n'ont cependant pas été suivies d'effet. Elles seront une nouvelles fois soulevées lors d'un prochain comité de pilotage, lieu de rencontre entre les développeurs du système et les utilisateurs.

La remarque sur les diversités d'encodage et la nécessité d'une uniformisation de cet encodage via une mise à jour du manuel d'utilisation devra être suivie.

3. Problème concernant la détermination des **anciennetés** des travailleurs (3.1, page 13): la

Cour mentionne la nécessité de mieux préciser, dans la réglementation, l'ancienneté admissible, notamment afin d'uniformiser la "jurisprudence administrative" en matière d'assimilations ou de justification des anciennetés.

Nous marquons notre accord sur cette recommandation et proposerons, après concertation avec notre Collègue chargée de la politique des Personnes handicapées, de charger l'administration de préparer un projet de circulaire ou, éventuellement, une modification de l'annexe 4 de l'Arrêté NM (relative à l'ancienneté). La mise en œuvre de cette recommandation devra cependant se faire en concertation avec les autres services de l'administration qui gèrent des secteurs du NM, c.à.d. non seulement le Social - Santé mais aussi les personnes handicapées et l'ISP qui utilisent la même base légale. Cette circulaire ou cet Arrêté modifiant l'annexe 4 devront être approuvés par le Collège.

4. Calcul du subventionnement de l'assurance -loi (3.1, page15): la Cour propose de le simplifier via l'application d'un pourcentage au montant brut subventionné.

Nous marquons notre accord sur cette proposition et proposerons au Collège de la mettre en œuvre via une modification de l'Arrêté NM (annexe 5) après concertation.

5. Datation des justificatifs (3.1, page 16): les justificatifs peuvent être pris en compte soit en fonction de la période à laquelle ils se rapportent, soit en fonction de la date de la facture, soit en fonction de la date de paiement. De ce fait, il y a risque de prendre deux fois en compte le même justificatif s'il n'y a pas de règle établie en la matière.

Nous marquons notre accord sur la recommandation demandant de préciser la règle à suivre en cette matière. Le critère de la période couverte par le justificatif sera pris en considération. Sur ce sujet également, des concertations avec les autres secteurs du "non-machand" concernés seront menées.

Remarques relatives aux dispositions de la législation sur les services ambulatoires:

a) Remarques communes aux secteurs de la Santé et de l'Action sociale-Famille

1. Contrôle des dépenses de fonctionnement (3.1, page 15): le Service de la Santé vérifie, pour plusieurs secteurs, la totalité des pièces justificatives (tickets, factures, etc) tandis que le Service des Affaires sociales opère la vérification sur la base des comptes de l'asbl. Cette différence résulte d'une histoire différente des secteurs et a fait l'objet de discussions lors de l'adoption de l'Arrêté "services ambulatoires".

La législation précise le minimum exigé et laisse les modalités pratiques du contrôle "au modèle fixé par l'administration".

Voici le texte en vigueur:

"Art. 13. § 1er. Les pièces justificatives visées à l'article 122 du Décret sont conformes au modèle fourni par l'administration et doivent comporter au minimum :

- 1° le compte individuel de chaque membre de l'équipe;
- 2° l'attestation prouvant le paiement des cotisations O.N.S.S.;
- 3° l'attestation prouvant le paiement du précompte professionnel;
- 4° la preuve du paiement des honoraires aux indépendants;
- 5° une copie du compte de recettes et dépenses et du bilan approuvés par l'assemblée

générale;

6° s'il échoit, la preuve du dépôt des comptes et bilan au greffe du tribunal de commerce

7° le rapport d'activités approuvé par l'assemblée générale.

§ 2. Le montant du solde de la subvention est clôturé définitivement au plus tard à la fin du 3^e trimestre de l'année qui suit l'année de la subvention. Il fait l'objet d'une approbation écrite du service ambulatoire ou de l'organisme à l'administration avant sa liquidation."

Contrairement à ce qui est évoqué dans les réponses de l'Administration, la différence de fonctionnement entre secteurs n'est pas justifiée principalement par un manque de personnel mais plutôt par le constat que le subventionnement des frais de fonctionnement est, en général, largement inférieur aux frais réels tels qu'ils apparaissent dans les comptes pour plusieurs secteurs. De ce fait, il apparaît comme peu efficient de faire un contrôle détaillé de la totalité des pièces.

Il sera donc proposé de généraliser le contrôle sur la base des comptes et d'instaurer un système de contrôle « par échantillons aléatoires » des pièces justificatives détaillées.

2. Dérogations de qualifications (3.1, page 14): la Cour signale que celles-ci doivent être nominatives et octroyées, conformément à la législation, par le Ministre. Nous marquons notre accord sur ce rappel de la règle.
3. Calcul des prestations des indépendants (3.1, page 17).
Le forfait pour un équivalent temps plein d'indépendant est calculé actuellement suivant la formule: montant horaire X 38 X 46 (38 étant le nombre d'heures hebdomadaires et 46 le nombre de semaines de travail estimé par an).
Ce mode de calcul n'est pas défini par la législation. La Cour propose de le définir dans un document écrit et attire l'attention sur la problématique générale des indépendants et la nécessité de ne pas créer de distorsions injustifiées entre secteurs.
Cette recommandation sera suivie et liée à une réflexion globale sur le financement des prestations des indépendants.
3. Analyse des justificatifs (4.2, page 26). les recommandations concernent principalement:

-la nécessité de conserver et de classer les justificatifs des dépenses, des anciennetés, des états de prestations et à veiller à leur transmission régulière dans les délais.

On ne peut que souscrire à ces recommandations.

Par contre, la Cour mentionne également une obligation de fournir, au moins une fois par mois, l'état des prestations accomplies par le personnel subventionné. Ceci n'est pas une obligation légale mais une demande (justifiée par le souci d'adapter au mieux les avances dues en cours d'année) de certains fonctionnaires.

Cette obligation n'a pas d'intérêt lorsque la mobilité des travailleurs est faible et l'obligation existante pour les Services d'informer l'administration de toute modification dans son personnel semble suffisante. Il n'apparaît pas utile d'augmenter la charge administrative des Services ambulatoires. L'obligation d'informer l'administration de toute modification de la composition de l'équipe agréée sera toutefois rappelée aux services ambulatoires.

Une remarque est faite également sur les récapitulatifs des rémunérations qui ne seraient pas transmis. Nous notons que la législation ne l'impose pas (cf art 13 de l'Arrêté repris ci-dessus).

b) Remarques relatives aux secteurs de la santé

Télé-accueil.

- La Cour relève une imprécision quant au critère déterminant le montant de la subvention de fonctionnement. Si ce mode de calcul est maintenu, le critère de comptabilisation des bénévoles sera précisé.
- La Cour suggère une révision du mode de calcul des frais de fonctionnement. D'une manière générale, nous nous engageons à revoir le mode de financement de ce secteur en vue d'une harmonisation avec les autres secteurs du non-marchand mais en maintenant la spécificité des Centres d'accueil téléphoniques et en tenant compte des initiatives nouvelles développées par ces services qui découlent de l'activité principale des Centres d'accueil téléphonique.

c) Remarques relatives aux secteurs de l'Action sociale et la famille

1. Planning familial

- Qualification des conseillers conjugaux et barèmes (3.1, page 17) : Il existait auparavant deux barèmes de conseillers conjugaux, en fonction du diplôme: soit graduat, soit CESS avec certificat de formation. Il a été décidé en 2002, via un Arrêté du 6 juin, d'aligner tous les conseillers conjugaux au barème des gradués, mais l'annexe 2 de l'Arrêté NM n'a pas été adaptée en ce sens.
Cette adaptation sera faite.

2. Services d'aide à domicile(SAD)

- Immatriculation des Aides familiaux(AF) (3.1.2, page 18): ces certificats d'immatriculation sont nécessaires pour pouvoir travailler dans un Service d'aide à domicile. La législation précise qu'il sont donnés par le Ministre mais en pratique c'est l'administration qui les délivre et la cour demande qu'une délégation en bonne et due forme soit établie.

Nous marquons notre accord sur cette recommandation et demanderons à l'administration de préparer un Arrêté de délégation en vérifiant si d'autres délégations ne sont pas aussi nécessaires.

- Emploi d'intérimaires ou d'étudiants (3.1.2 ,page 18): un service emploie des intérimaires (comme aides familiales -AF) ou des étudiants (comme Aides Ménagers -AM) pendant des périodes limitées (vacances).
Les AF n'ont pas le certificat d'immatriculation exigé et les étudiants sont financés à un taux "adapté" pour tenir compte d'un taux plus bas d'ONSS et ceci sans base légale. La Cour demande d'adapter la législation. Nous suivrons cette recommandation.
- Contingent en SAD (3.1.2, pages 18-19): les pratiques en matière de fixation du contingent ne correspondent pas parfaitement à la législation . De plus, la répartition des heures "non utilisées" par certains services pour couvrir les heures excédentaires d'autres devrait être faite par le Collège mais est faite en pratique par l'administration. La Cour recommande donc de soit respecter la législation soit de l'adapter.

La législation sera adaptée après réflexion et concertation avec les SAD.

- Contribution des bénéficiaires en SAD (3.1.2, page 19): celle-ci est calculée par les assistants sociaux des SAD sur la base des données personnelles relatives aux bénéficiaires (revenus, composition ménage, frais médicaux, etc) La Cour demande que les pièces justificatives permettant le contrôle du montant de la contribution soient fournies à l'administration. L'administration a proposé, dans sa réponse, un contrôle sur place de ces pièces.

Il nous semble impossible de rencontrer cette demande de la Cour.

En effet, il ne nous appartient pas de contrôler systématiquement toutes les pièces qui pourraient intervenir dans le calcul de la contribution des bénéficiaires car d'une part il s'agirait de réclamer (et conserver) des documents qui relèvent de la vie privée des bénéficiaires, et d'autre part, il s'agirait d'une remise en cause systématique du travail des assistants sociaux qui sont chargés des enquêtes sociales et du calcul de la contribution des bénéficiaires

Eventuellement, un contrôle sur place et par échantillons tirés au sort (X % de cas à contrôler par SAD) pourrait être envisagé, mais ceci doit s'intégrer dans une réflexion globale sur les contrôles "externes" à effectuer dans un souci d'efficacité et d'efficience et de volonté de simplification administrative.

- Réunion de coordination interne et externe (3.1.2 pages 19-20) :le nombre d'heures par aide est difficilement contrôlable et l'administration évoque ici aussi la possibilité d'un contrôle sur place.Ce point est lié au précédent en ce qui concerne les contrôles "externes" à effectuer.

Par ailleurs, un projet d'informatisation de la transmission des informations à fournir par les SAD et du calcul des subventions est en cours et devrait pouvoir être implanté dans les prochains mois. Il permettra de répondre à certaines remarques, par un suivi plus précis des prestations des aides et apportera également une meilleure visibilité de l'intensité de l'aide apportée aux bénéficiaires.

Remarques relatives au fonctionnement des services administratifs de la Commission communautaire française

1. Procédures de contrôle (4.1, page 24). L'utilisation par l'administration des comptes et bilans comme instrument de contrôle est succincte et ce principalement vu le manque de compétences techniques des agents chargés du contrôle des justificatifs.

L'administration sera interrogée sur l'opportunité d'organiser des formations ayant pour objet la lecture des comptes et bilans des asbl.

2. Contrôle interne (4.4 page 30)

Les services de la Cour ont insisté pour développer cette pratique peu répandue, à quelques exceptions près, dans l'administration publique.

Nous prenons acte de la remarque de la Cour et analyserons, avec le concours de l'administration, les possibilités de développement d'un contrôle interne entre autres basé sur la consignation écrite des procédures.

3. Inspection (4.3, page 28)

La Cour ne fait pas de remarques particulières sur le travail de l'inspection mais demande à ce que ses missions soient mieux définies.

Nous prenons acte de cette remarque et veillerons à y répondre, entre autres, à l'occasion de la mise en oeuvre de la réforme des structures en projet.

4. La Cour préconise de mieux utiliser la banque de données "subassociations" qui regroupe toutes les subventions reçues par les associations soutenues par la Commission communautaire française.

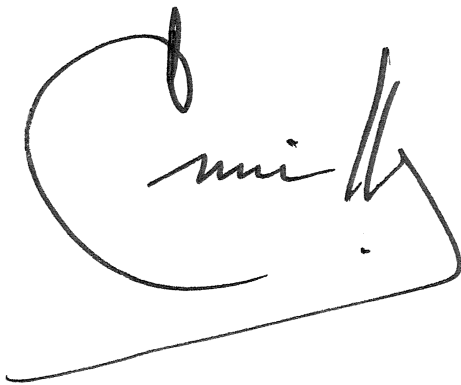
Il serait utile à ce sujet de prévoir un lien direct entre toutes les banques de données existantes (E-sub, banque de données cohésion sociale) plutôt que de prévoir un encodage complémentaire dans "subassociations" par les agents.

En effet, il n'apparaît pas efficace de faire effectuer manuellement un encodage alors qu'un échange de données peut être effectué avec plus d'efficacité et de sûreté via l'informatique. La faisabilité de cet échange de données sera étudiée.

En vous remerciant pour l'avis que vous nous transmettez et en souhaitant, avec l'Administration, en tirer les enseignements utiles pour la gestion des Services ambulatoires, nous vous prions d'agréer, Monsieur le Président, en l'expression de notre considération distinguée.

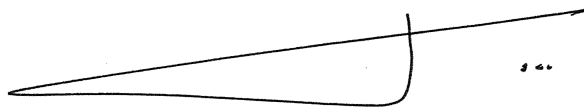
Emir Kir

**Membre du Collège chargé de l'Action sociale
et de la Famille**

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Emir Kir', enclosed within a large, stylized circular flourish.

Benoît Cerexhe

Membre du Collège chargé de la Santé

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Benoît Cerexhe', consisting of a long horizontal stroke with a vertical line intersecting it near the end.

Vous pouvez consulter ou télécharger ce rapport sur le site internet de la Cour des comptes.

dépôt légal	D/2011/1128/26
imprimeur	Imprimerie centrale de la Chambre des représentants
adresse	Cour des comptes Rue de la Régence, 2 B-1000 Bruxelles
tél	02-551 81 11
fax	02-551 86 22
site internet	www.courdescomptes.be