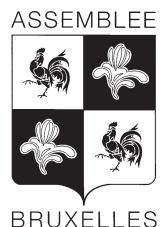


Assemblée de la Commission communautaire française



19 novembre 2002

---

SESSION ORDINAIRE 2002-2003

---

**Communication faite le 6 mars 2002 en commission des Affaires sociales  
par M. Willem DRAPS, membre du Collège  
chargé de la Politique des personnes handicapées,  
relative au fonctionnement du service bruxellois francophone des personnes handicapées**

RAPPORT

fait au nom de la commission des Affaires sociales

par Mme Dominique BRAECKMAN

**SOMMAIRE**

1. Communication de M. Willem Draps, membre du Collège, chargé de la Politique des personnes handicapées.....	3
2. Discussion générale .....	6
3. Approbation du rapport .....	11

---

*Présents :* Mmes Dominique Braeckman, Michèle Carthé, MM. Jacques De Grave, Denis Grimberghs, Bernard Ide, Mmes Isabelle Molenberg, Anne-Sylvie Mouzon (Présidente), M. Mostafa Ouezekhti, Mmes Marie-Jeanne Riquet (supplée M. Bernard Clerfayt), Fatiha Saïdi, M. Philippe Smits.

*Absents :* MM. Bernard Clerfayt (suppléé), Olivier de Clippele, François Roelants du Vivier.

*Assistaient également à la réunion :* M. Willem Draps, membre du Collège, M. le député Michel Lemaire, M. Michel Duponcelle, secrétaire du Collège, Mme Françoise Linotte, M. Fabrice Degrez et le Dr Philippe Dierieckx (cabinet du membre du Collège Willem Draps), Mmes Véronique Gailly (experte du groupe Ecolo) et Viviane Van Gelder (experte du groupe PS).

Mesdames,  
Messieurs,

La commission des Affaires sociales a entendu et discuté en ses réunions des 6 et 18 mars 2002, une communication de M. Willem DRAPS, membre du Collège chargé de la Politique des personnes handicapées, relative au fonctionnement du Service bruxellois francophone des personnes handicapées.

## **1. Exposé de M. le Ministre Willem Draps, membre du Collège chargé de la politique des personnes handicapées sur le fonctionnement du Service bruxellois francophone des personnes handicapées**

« En ma qualité de membre du Collège chargé de la politique des personnes handicapées, je suis, comme vous le savez, amené à gérer une enveloppe représentant près d'un tiers du budget de la Commission communautaire française.

Qui plus est, cette enveloppe a trait à une compétence revêtant une dimension humaine et sociale très spécifique.

L'exercice de cette compétence requiert donc de ma part une vigilance toute particulière.

En 16 mois, j'ai eu l'occasion d'examiner de près les caractéristiques des différents types d'aides et d'institutions destinées aux personnes handicapées. J'ai également approfondi tous les aspects du fonctionnement du Service bruxellois francophone des personnes handicapées (S.B.F.P.H.), institué sous forme de service à gestion séparée, le 1<sup>er</sup> janvier 1999.

Dans la foulée de l'implantation, toute récente, de ce service au sein du site de la rue des Palais, le moment me paraît opportun de dresser un bilan de son fonctionnement et d'établir des perspectives d'avenir.

Le déménagement rend, en effet, nécessaire une révision des structures et de l'organisation interne ainsi qu'une harmonisation des procédures, en vue d'une meilleure intégration du S.B.F.P.H. au sein de l'Administration de la Commission communautaire française.

Je commencerai donc par dresser le bilan du fonctionnement du service à gestion séparée depuis sa création le 1<sup>er</sup> janvier 1999 et, ce faisant, par tirer devant vous, de façon non équivoque, un signal d'alarme.

Sans vouloir mettre en cause la bonne volonté de l'Administration, je n'ai pas peur d'employer des termes tels que dysfonctionnements et manque de transparence.

L'heure n'est plus ni à la temporisation, ni aux hésitations. Il s'impose de poser un diagnostic et de proposer, de manière volontariste, les remèdes adéquats.

La situation que je décris tient, entre autres, à des raisons historiques qu'il n'est pas inutile de rappeler ici, sous peine de s'attaquer aux symptômes du mal plutôt qu'à ses racines.

Comme je l'ai rappelé tout à l'heure, le service à gestion séparée a commencé à fonctionner le 1<sup>er</sup> janvier 1999, après la dissolution du Fonds bruxellois francophone pour l'intégration des personnes handicapées, organisme d'intérêt public.

Cette mise en œuvre est intervenue six mois environ avant la fin de la législature précédente. Cela n'a sans doute pas laissé le temps au Ministre de tutelle de l'époque d'accompagner pendant un laps de temps suffisamment long le processus de démarrage, alors même que la création d'un service à gestion séparée constituait une première au sein de la Commission Communautaire française et qu'il n'existant donc pas d'expérience antérieure à laquelle se référer.

Néanmoins, je crois qu'il est incontestable, avec le recul que nous avons aujourd'hui, que des erreurs ont été commises, des omissions aussi dont les conséquences se font encore ressentir aujourd'hui et il ne m'appartient pas d'assumer a posteriori la responsabilité de qui a été ou n'a pas été fait à cette époque.

La seule responsabilité qui m'incombe consiste à redresser la barre de manière efficace, sans précipitation, mais malgré tout dans l'urgence.

Une erreur fondamentale a été de priver le service à gestion séparée des réserves du Fonds bruxellois francophone d'intégration des personnes handicapées, et donc du fonds de roulement indispensable pour gérer correctement le système d'avances et de soldes dans le subventionnement des institutions agréées.

A titre d'exemple, plusieurs membres de votre commission ont relayé les difficultés de trésorerie de certains IMP – certains étaient quasiment en situation de cessation de paiements –, en début d'exercice 2001, vu le retard intervenu dans la liquidation des avances de janvier.

Ces difficultés n'ont d'autre origine que l'absence de fonds de roulement qui a contraint le SBFPH à attendre le versement de la 1<sup>re</sup> tranche de sa dotation pour pouvoir effectuer les paiements.

Bien que j'aie fait prendre des dispositions afin d'éviter semblables retards en janvier 2002, il n'en reste pas moins que le non-transfert des réserves du Fonds en dissolution

au service à gestion séparée a constitué et constitue encore un élément préjudiciable au bon fonctionnement de la structure actuelle.

L'examen des rétroactes de la création et de la mise en œuvre du SBFPH fait apparaître d'autres facteurs de dysfonctionnements et d'opacité inacceptable de la gestion des importants moyens budgétaires qui sont mis à la disposition de ce service. Ainsi, je n'hésite pas à dire qu'aujourd'hui les arrêtés qui me sont présentés par ce service à gestion séparée, vu l'importance des délégations, se résument à très peu de chose si l'on veut bien considérer les moyens budgétaires concernés par rapport à l'ensemble de la dotation du service à gestion séparée.

Je m'interroge, notamment, sur les raisons pour lesquelles, au départ, aucune comptabilisation des engagements n'a été prévue, pas plus d'ailleurs qu'une limitation dans le temps des reports autorisés.

Enfin, il est également paradoxal que le plan comptable du service, bien qu'approuvé par l'Inspection des Finances, n'ait pas été soumis à l'agrément ministériel.

Diverses dispositions légales et réglementaires ont ainsi été ignorées à l'époque. Les effets pervers de ces omissions, continuent, eux aussi, à être ressentis à ce jour.

D'autre part, l'isolement « géographique » du SBFPH, par rapport à l'Administration centrale n'a rien arrangé : la communication avec les fonctionnaires dirigeants et les services généraux a été rendue plus difficile et la tendance à fonctionner en autarcie s'en est trouvée favorisée.

Mon prédécesseur, conscient des problèmes, avait commencé à rechercher des solutions, notamment en faisant réaliser un audit des procédures financières et comptables.

Celui-ci a abouti à l'implémentation d'un nouveau système comptable informatisé compatible avec celui de l'Administration centrale et permettant d'apprécier l'en-cours des engagements vis-à-vis des institutions et dans le cadre des prestations individuelles.

Une informatisation des dossiers, en amont des procédures comptables, avait également été envisagée. Le mode manuel de traitement des dossiers – que je n'hésiterai pas à qualifier de moyenâgeux – est évidemment génératrice de retards importants, notamment dans le calcul des soldes des IMP.

La signature des accords dits du non-marchand, en juin 2000, est venue bouleverser une nouvelle fois la donne. La nécessité d'une informatisation globale et cohérente de tous les secteurs de l'Administration concernés par ces accords est, en effet, clairement apparue. Il en résulte que les projets d'informatisation propres au SBFPH ont dû être

abandonnés en tant que tels pour être résitués dans le plan transversal initié par mon collègue responsable de la Fonction publique; ce plan devrait être opérationnel dans le courant du dernier trimestre 2002.

Voilà ce que je puis vous dire en termes de bilan, d'analyse de la genèse d'une situation incontestablement problématique.

A présent, il convient impérativement de tirer les leçons de ce passé encore récent et d'agir, en étroite collaboration avec l'Administration, pour repartir sur des bases saines.

Aussi ai-je pris diverses décisions et mesures que je tiens à porter à votre connaissance.

En premier lieu, j'ai d'ores et déjà lancé un marché public portant sur un audit organisationnel du service à gestion séparée.

L'objectif est :

- de mieux identifier les causes de dysfonctionnements et des retards, en portant une attention particulière à la gestion des ressources humaines, élément clé pour la réussite de toute réforme ; une grande partie du personnel de ce service est incontestablement peu formée et peu motivée pour exercer certaines des tâches qui lui sont confiées,
- d'autre part, cet audit organisationnel aura également pour but d'établir un cadastre comprenant les paramètres d'agrément et de subventionnement des institutions, assorti d'échéanciers précis. Grâce à de véritables tableaux de bord, les prévisions budgétaires seront réalisées de façon moins aléatoire.

Des outils seront mis au point pour faciliter et accélérer le calcul des avances et des soldes (le service à gestion séparée a accumulé trois ans de retard au niveau du calcul de ces soldes en ce qui concerne les IMP, par exemple). La fiabilité des calculs, tributaire d'une informatisation bien pensée et performante, revêt évidemment une importance capitale pour le succès de ce que je considère comme un véritable plan de sauvetage fonctionnel du service.

Le dispositif doit être mis en place pour la fin du mois de juin, après quoi je lancerai un second marché public pour désigner un opérateur qui, sur la base des conclusions et recommandations du premier audit, procédera au rattrapage du calcul des soldes des IMP, pour la fin de cette année. En effet, après 16 mois de fonctionnement, il apparaît très clairement que le service est totalement incapable de résorber le retard, ce qui ne manque pas de peser sur la viabilité budgétaire du service dans les années à

venir puisque nous sommes encore incapables de chiffrer l'ampleur des soldes globaux dus au secteur.

De nouvelles normes d'encadrement devant entrer en vigueur dans ces institutions, au 1er janvier 2003, il est d'autant plus indispensable de résorber entièrement les retards au préalable.

Toujours dans le souci de garantir plus de transparence dans le fonctionnement ainsi que dans la bonne allocation des ressources budgétaires, j'ai décidé d'aligner le système de délégations de compétences et de signatures sur celui des autres directions de l'Administration. Enfin, le cabinet verra ce qui se passe dans le service. Actuellement, mis à part le budget d'initiatives et certains crédits d'aides individuelles, nous ne voyons absolument pas comment ce budget important est au fil des mois engagé et dépensé.

Je vous avais déjà annoncé, lors du vote du budget 2002, que je travaillais en ce sens.

Si la notion de service à gestion séparée implique des procédures financières et comptables spécifiques, il ne justifie nullement un système particulier de délégations et subdélégations privant le Ministre sectoriellement compétent de toute visibilité sur l'utilisation du budget et le laissant bien démunis au moment d'apprécier les prévisions budgétaires qui lui sont soumises pour l'exercice ultérieur.

Un projet d'arrêté sera incessamment présenté au Collège pour concrétiser cette réforme que le déménagement du SBFPH rend d'autant plus opportune.

La problématique de la comptabilisation des encours d'engagement et de report des soldes sera également revue et corrigée dans les semaines à venir.

Enfin, j'ai décidé de revoir le mode de gestion de l'Etoile Polaire, seul centre de réadaptation fonctionnelle dépendant directement de la Commission communautaire française.

Afin d'instaurer une comptabilité répondant aux exigences de l'INAMI, avec lequel l'institution est conventionnée et de permettre un contrôle neutre et indépendant du respect des normes d'agrément, j'ai demandé à l'Administration de préparer un avant-projet de décret convertissant l'Etoile Polaire en service à gestion séparée. Votre Commission sera amenée à en débattre; soyez d'ores et déjà assurés que, dans ce dossier également, les leçons du passé seront dûment exploitées.

J'espère avoir pu vous convaincre de ma détermination à prendre toutes les initiatives nécessaires afin d'essayer de développer et appliquer, dans les meilleurs délais, les moyens adéquats pour réformer, en profondeur, les méthodes de gestion en vigueur au sein du service chargé de la mise en œuvre de la politique des personnes handicapées.

Comme je vous l'ai dit, après 16 mois d'exercice de cette compétence, m'ayant permis de l'appréhender sous ses divers aspects, j'ai pleine conscience du fait que la réforme doit être beaucoup plus fondamentale que je ne l'aurais cru au départ.

Elle doit aboutir à une modification complète de l'outil, à une reprise en main reposant, entre autres, sur un changement des circuits décisionnels. A cet égard, la collaboration des fonctionnaires dirigeants de l'Administration, à savoir Monsieur Patrick DEBOUVERIE, Administrateur général f.f., et Monsieur Jean-Jacques MASQUELIER, Administrateur général adjoint f.f., se révèle d'ores et déjà très efficace.

Même si le constat général est difficile, j'ai préféré en faire état devant le Parlement, ainsi que des mesures correctives qui suivront, plutôt que de laisser la situation continuer à se dégrader, avec tous les effets pervers induits.

J'espère que la prise d'effet de l'ensemble de mes décisions coïncidera avec l'entrée en vigueur du nouvel arrêté relatif aux IMP, à présent dénommés centres de jour et d'hébergement, texte important s'il en est.

Pour l'élaboration de celui-ci, j'ai choisi de prendre plus de temps que prévu initialement.

J'ai, en effet, estimé indispensable de faire procéder à une évaluation individuelle du degré d'autonomie des personnes accueillies dans ces institutions, afin que les normes d'encadrement, dont elles bénéficieront à l'avenir, correspondent au mieux à leurs besoins réels. Cette approche est éminemment plus moderne, plus novatrice que celle qui avait servi de base de calcul des subventions auparavant et qui avait un effet pervers, c'est-à-dire que les cas les plus lourds n'étaient pas particulièrement bien accueillis dans certaines institutions car ils ne procuraient aucun supplément de subsides.

Le travail est en cours sur la base d'une grille d'évaluation mise au point par des spécialistes de la section « personnes handicapées » du Conseil consultatif de la santé et de l'aide aux personnes.

Il est réalisé par le Service de Psychologie et de Pédiagogie de la Personne handicapée de l'Université de Liège, désigné pour ce faire à l'issue d'un marché public.

Les délais annoncés pour la récolte et l'exploitation des données devraient me permettre de soumettre le projet d'arrêté au Collège dans le courant de juillet.

La philosophie de ce projet consiste à garantir un encadrement plus personnalisé et donc qualitativement amélioré. Priorité sera accordée aux cas les plus lourds, en

faveur desquels il me paraît qu'un rééquilibrage des moyens humains et budgétaires doit être consenti.

La volonté de simplification, de rationalisation et d'assainissement qui est à l'origine de mon plan de renouveau pour le service à gestion séparée, présidera également – je m'y engage – à la réforme du secteur des I.M.P.

Je vous remercie pour votre écoute et j'espère pouvoir compter sur votre précieux soutien dans la réalisation de mes objectifs. »

## 2. Discussion générale

Répondant à la question de M. Denis Grimberghs (PSC) relative à la tenue d'une discussion sur cette communication du membre du Collège, la Présidente rappelle que l'ordre du jour comporte une communication. Si la commission souhaite un débat, il faut, conformément à l'article 88 du règlement, désigner un rapporteur.

Le ministre déclare être à la disposition de la commission.

La Présidente passe dès lors à la désignation d'un rapporteur en vue d'un débat qui se tiendra ultérieurement, à une date à fixer lorsque les jours réservés aux commissions seront fixés.

Mme Dominique Braeckman est désignée en qualité de rapporteur.

Faisant référence aux erreurs ou omissions commises par le service à gestion séparée, Mme Dominique Braeckman (Ecolo), rapporteuse, rappelle que le membre du Collège a souligné que le service à gestion séparée a été privé des réserves du Fonds bruxellois d'intégration des personnes handicapées ne disposant dès lors pas du fonds de roulement nécessaire pour gérer le système des avances et des soldes. Elle demande donc au ministre ce qu'est devenu ce fonds. Mme Braeckman fait remarquer que d'autres institutions comme les IMP ou des centres de jour ont connu des difficultés de trésorerie. Est-ce que les retards de paiement par le service à gestion séparée entraînent le versement d'intérêts de retard ? Que compte faire le membre du Collège pour organiser ce fonds de roulement nécessaire à la liquidation correcte et ponctuelle des paiements ?

En outre, comme le ministre l'a déclaré dans sa communication, Mme Braeckman retient qu'il n'y a aucune comptabilisation des engagements et qu'il n'y avait pas de limitation dans le temps des reports autorisés, ce qui aurait abouti à l'implémentation d'un nouveau système comptable informatisé compatible avec celui de l'administration centrale et permettant d'apprécier l'encours des engagements. Mme Braeckman supposait que cette situation pré-

valait à l'époque du prédécesseur du ministre et que depuis, tout fonctionnait bien. Toutefois, elle relève à la page 7 du texte de la communication du ministre que cette comptabilisation des encours d'engagements et des reports de soldes doit être revue et corrigée dans les prochaines semaines. A cet égard, Mme Braeckman souhaite obtenir une explication complémentaire.

Elle relève aussi que le plan comptable du service à gestion séparée a été approuvé par l'Inspection des Finances mais n'aurait pas été soumis à l'agrément ministériel. Dès lors faut-il en conclure qu'un nouveau plan sera mis en œuvre dans les prochains mois ?

Par ailleurs, Mme Braeckman retient de l'exposé du ministre qu'un second marché public va être lancé pour désigner un nouvel opérateur chargé du rattrapage du calcul des soldes pour la fin de cette année et ce, sur la base des conclusions de l'audit financier. On est donc en droit de se demander, dit Mme Braeckman, pourquoi ce n'est pas l'administration qui se charge de ce rattrapage.

De manière générale, Mme Braeckman souhaite que le membre du Collège apporte une information précise. Combien d'agents sont affectés à ce service à gestion séparée et quelles en sont les structures ?

M. le membre du Collège indique que la disparition du Fonds bruxellois francophone pour l'intégration des personnes handicapées explique que ses réserves financières ont été purement et simplement captées par le budget de la Commission communautaire française. Ce fonds de réserve s'élevait à quelque 300 millions de francs.

En ce qui concerne les intérêts de retard allant jusqu'à trois ans, pour ce qui est du calcul ajusté des subventions pour les IMP, il n'y a aucun intérêt qui soit prévu par un arrêté, ni dans un sens, ni dans l'autre. Dans certains cas d'ailleurs, celui par exemple d'une inflation élevée, le remboursement du trop perçu additionné des intérêts, aurait pour effet de déséquilibrer la trésorerie d'institutions nées souvent d'initiatives privées. Cette situation peut poser problème dès lors que l'on arrive à trois ans de retard avec des écarts importants entre les avances faites et le calcul définitif de la subvention. Si le service à gestion séparée fonctionnait normalement et s'il n'y avait qu'une seule année de retard – situation tout à fait normale – le problème serait évidemment moins important. Mais dans le dernier arrêté de mise en œuvre du décret, on prévoit effectivement le versement d'intérêts de retard dans les deux sens.

En ce qui touche le non versement d'avances mensuelles au début 2001, faute de trésorerie, le ministre a pris des mesures préventives pour éviter la réitération de tels problèmes d'ailleurs insurmontables pour les IMP qui ne disposaient pas de trésorerie notamment au niveau de la rémunération de leurs personnels.

Le membre du Collège a mis en application un système de dépenses pré-fixées supposées qui a permis de procéder à des engagements sur le budget. On a par l'implémentation d'Infobud permis d'initier le système que le membre du Collège souhaite encore plus précis à l'avenir.

Des tableaux de bord seront mis au point dans le cadre de l'audit en cours. Une estimation des encours réels en termes d'engagements a été faite en début d'année pour accélérer le processus.

Le nouveau plan comptable sera soumis au Collège dès que seront connues les conclusions de l'audit.

A la question du rattrapage du retard de trois années par voie externe et non pas par l'administration, le ministre répond que ce rattrapage est sa principale préoccupation depuis son entrée en fonction. Mais malgré son insistance dans ce dossier, il en est arrivé à la conclusion que l'administration vu son mode de fonctionnement actuel et son ardeur à régler les problèmes est incapable de résorber ce retard à bref délai si l'on ne change pas son mode de fonctionnement actuel. Et plutôt que d'engager des fonctionnaires surnuméraires et par conséquent coûteux, il est plus simple de confier cette tâche à une entreprise privée sur la base d'un cahier des charges. Ce travail ne prendra que quelques mois.

Le service à gestion séparée est organisé en 4 secteurs : celui des prestations individuelles, celui des prestations collectives (qui gère les IMP, les ETA, les services d'accompagnement), celui d'interprétation pour sourds et les centres de réadaptation fonctionnelle.

Au-delà, il faut encore citer l'existence d'un service qui traite les crédits d'initiative, plus celui des relations internationales, celui du contentieux et encore un service financier et comptable, là précisément où le bât blesse.

Aujourd'hui, on peut considérer que le service à gestion séparée est beaucoup mieux intégré dans l'administration centrale car depuis son déménagement, le service à gestion séparée partage le même bâtiment, ce qui ne justifie plus son fonctionnement en autarcie. Il faut toutefois noter que le personnel occupé par ce service à gestion séparée est d'origine fort diverse : certains agents proviennent de l'ancienne OIP qu'était le Fonds bruxellois francophone pour l'intégration des personnes handicapées alors que d'autres sont issus d'anciens services provinciaux de l'ex-Commission française de la Culture voire pour une époque plus récente, il s'agit de personnel engagé par la Commission communautaire française. Au total, quelque 60 personnes dont la moyenne d'âge est élevée. Il faut encore constater que le fonctionnement du service est affaibli par un absentéisme important. En outre, on y observe globalement une forte réticence à s'adapter à l'informatique, réticence allant quelque fois jusqu'à une franche hostilité, à telle enseigne que le secteur des IMP est toujours traité sur la base de petites fiches manuscrites.

En conclusion, il faudra retenir que cette administration additionne de nombreux handicaps alors même qu'elle est appelée à gérer plus d'un quart du budget de la Commission communautaire française. Malgré ce constat, le membre du Collège est convaincu que la situation n'est pas insurmontable pour autant que l'on puisse y introduire des éléments de valeur en remplacement d'une partie du personnel existant. Le problème ne se pose pas en termes d'effectifs mais bien en termes de compétences. Fondamentalement, les schémas de travail y sont inadaptés. La volonté du ministre est précisément d'alléger cette paroi étanche séparant le service à gestion séparée, d'une part, et l'administration de la Commission communautaire française, d'autre part mais aussi de revoir complètement les questions de délégation au sein du service à gestion séparée et surtout de résorber au plus tôt le retard considérable dans le traitement des dossiers.

M. Denis Grimberghs (PSC) reconnaît le mérite du membre du Collège d'être le premier à constater publiquement que l'on se trouve face à une situation « apocalyptique » qui montre que les craintes partagées par l'intervenant et bien d'autres sont fondées depuis longtemps. Si ce secteur est à ce point mal géré au sein de la Commission communautaire française, M. Denis Grimberghs s'interdit d'en adresser la critique aux seuls fonctionnaires - même si quelques-uns trouvent plus amusant de faire autre chose que de s'occuper de ce qui correspond au tiers des compétences de la Commission communautaire française. Donc, selon M. Grimberghs, tant en matière de méthodes de travail que des affectations, il y va de la responsabilité de la haute administration de savoir comment organiser les services et assurer leurs missions.

Force est de constater que, depuis des années, on ne parvient pas à maîtriser l'évolution de ce secteur notamment en termes de coût. L'on sait qu'il est illusoire de s'avancer dans une gestion pluriannuelle des crédits sans que l'on ait d'abord fait un inventaire des coûts dans le domaine des handicapés. Car, comme le craint M. Grimberghs, il est probable que l'on trouve là un différentiel entre les dépenses prévues dans les budgets et la réalité de ce qui est dû ou même payé pour autant que cela soit ramené à une année budgétaire. Le problème vient de ce que l'on étaie les efforts de telle sorte que l'on ne parvient pas à savoir ce que coûte une année budgétaire. Si l'on fonctionnait déjà comme le veut l'orthodoxie budgétaire, avec des crédits pour années antérieures, on y verrait déjà beaucoup plus clair. M. Grimberghs cite l'exemple de la décision du Collège du 28 février 2002 concernant l'approbation d'un projet d'arrêté exécutant l'article 9 de l'accord de coopération du 19 avril 1995 entre la Commission communautaire française, la Communauté française et la Région wallonne sur la libre circulation des personnes handicapées. Par cette décision, on règle maintenant l'année 1997 !

Le membre du Collège fait remarquer à M. Grimberghs qu'il s'agit en l'occurrence d'une recette et non d'une

dépense : la Région wallonne étant débitrice vis-à-vis de la Commission communautaire française à hauteur de 63 millions de BEF.

M. Grimberghs (PSC) souligne par cet exemple le décalage existant qui nuit à une évaluation correcte de la concrétisation des crédits budgétaires. Par ailleurs, M. Grimberghs a retenu de l'exposé du ministre la nécessité de procéder à une modification complète de l'outil. D'où sa question au ministre de savoir s'il faut maintenir la logique d'un service à gestion séparée mais en lui donnant tous les attributs de cette méthode de gestion, que l'on disait exceptionnelle. M. Grimberghs rappelle que l'on a hésité entre un organisme para-Cocof de type B ou de type A pour en arriver à un service à gestion séparée. On a donc, à l'époque, tout imaginé dans un délai relativement bref, dit M. Grimberghs. Pour lui, cette précipitation explique aussi que les problèmes de gestion ne sont pas tous à mettre sur le dos des fonctionnaires.

M. Grimberghs se demande s'il faut encore modifier le cadre juridique de ce service à gestion séparée, ce qui compliquerait davantage la situation actuelle. Ne faudrait-il pas plutôt se dorer de tous les attributs de la fonction quitte à en préciser exactement les modalités à savoir par arrêtés de délégation. M. Grimberghs note à cet égard la volonté du ministre de porter ces arrêtés de délégation à hauteur des autres arrêtés de délégation en vigueur dans les différents secteurs de l'administration. Ce qui serait cohérent souligne M. Grimberghs car il n'est pas souhaitable que le ministre n'ait aucune connaissance de la manière dont fonctionne son administration mais il faudrait encore pouvoir juger du bénéfice d'un système propre d'un service à gestion séparée.

Au sujet des réserves de trésorerie, M. Grimberghs rappelle que l'opposition s'est déjà manifestée pour alerter le Collège et l'Assemblée par rapport au sort qui leur était fait. Or, ces réserves constituent un dû. En outre, on n'a jamais pu en établir l'encours. Dès lors, il était impossible de savoir si l'on devait cet argent ! Mais aujourd'hui on doit admettre qu'on le doit.

Le membre du Collège conteste cette interprétation et précise que certains organismes ont reçu trop de subsides.

M. Grimberghs (PSC) n'en est que plus convaincu de l'inquiétante opacité qui prévaut actuellement. M. Grimberghs souhaite que le ministre informe la commission du coût précis des projets d'informatisation spécifique que l'on abandonne. Est-ce que l'on récupère une partie de ce que l'on a investi ?

Le membre du Collège lui répond qu'aujourd'hui la gestion informatique du service des personnes handicapées est en voie d'intégration dans celle de l'administration centrale de la Commission communautaire française. Donc, développer une informatisation spécifique comme on

l'avait voulu précédemment apparaît actuellement comme peu adéquat. Et dans les discussions au sein du Collège, notamment avec le membre du Collège chargé de la fonction publique et de l'informatique, on a veillé à privilégier une solution intégrée même si elle entraînait un retard dans la mise en œuvre des outils informatiques adéquats du service à gestion séparée.

M. Grimberghs (PSC) demande au ministre ce qui aurait été perdu de la sorte.

Le membre du Collège répond que rien n'a été perdu. On a simplement arrêté le deuxième volet de la mise en œuvre de la conclusion de l'audit informatique pour éviter qu'il y ait des logiciels qui ne soient pas compatibles avec l'informatisation générale. La seule perte est une perte de temps à savoir que l'objectif a été postposé de trois mois.

La partie comptable de cette informatisation est déjà mise en œuvre. La globalisation vaut pour les dossiers en amont notamment dans le cadre de l'exécution des accords du non-marchand.

A la question de M. Grimberghs sur les errements au niveau de la structure à adopter pour gérer cette compétence de la Commission communautaire française, le membre du Collège explique qu'un de ses prédécesseurs a choisi la solution du service à gestion séparée. M. le ministre Draps n'envisage pas de revenir en arrière car le choix en l'espèce est logique. Il faut le maintenir pour ne pas être soumis au caractère formaliste notamment des procédures comptables et financières. En effet, le but poursuivi est de liquider le plus tôt possible les aides individuelles où les retards sont moindres. En ce qui concerne les IMP, les avances du mois de janvier 2002 ont été liquidées très rapidement dans les limites des crédits budgétaires. Toutefois on en arrive à une situation où peut-être un décalage de plus en plus grand existe entre les avances octroyées et le décompte final de la subvention au terme de l'exercice.

Le membre du Collège souhaite maintenir « l'outil » parce que fonctionnellement et théoriquement, le service à gestion séparée offre les possibilités administratives d'atteindre cet objectif mais il ne veut plus d'un service cloisonné par rapport à l'administration. Au contraire, il convient de s'aligner le plus possible sur les procédures appliquées généralement dans l'administration là où cela ne nuit pas à la liquidation rapide des subventions. Donc, il n'est plus question d'un organisme vivant en autarcie, qui décide de ses règles et sur lequel le Collège n'a pas de prise avec le risque de devoir un jour assumer une addition vraisemblablement très lourde. Au contraire, il s'impose que le membre du Collège chargé de cette compétence puisse vérifier de mois en mois comment évolue la consommation du budget et il voit comment cette administration est gérée.

D'expérience, le ministre reconnaît qu'à part le petit crédit affecté aux initiatives (25 millions sur 3 milliards de BEF), il n'a pas de vision précise sur la consommation des grandes masses budgétaires en cours d'exercice. Cette gestion du service en marge du contrôle du Collège n'est absolument plus admissible.

M. Denis Grimberghs (PSC) interroge le membre du Collège sur le calcul des retards et sur le paiement d'intérêts et rappelle que le décret du 17 avril 1997 relatif à la liquidation des subventions organiques, prévoit explicitement des intérêts dus sur les avances payées avec retard.

Le membre du Collège estime toutefois que les dispositions de ce décret ne sont pas applicables car on doit se baser actuellement sur le décret réglant spécifiquement le secteur, lequel décret ne prévoit pas de tels intérêts. Mais il compte bien introduire dans cette législation le principe d'intérêts de retard de liquidation de subsides.

M. Grimberghs (PSC) évoquant la question des nouveaux projets en matière de système de financement, déclare que son groupe a toujours été prudent quant à la réalité des moyens disponibles à cette fin. Il ne comprend dès lors pas la déclaration du membre du Collège prévoyant la prise de dispositions à partir du 1er janvier prochain si le travail d'inventaire de la situation actuelle fait toujours défaut.

En ce qui concerne les retards éventuels que connaîtrait la mission d'étude confiée à l'Université de Liège, M. Grimberghs souhaite que le membre du Collège précise les raisons qui justifient la prolongation de cette mission.

Il appelle aussi de ses vœux une explication plus détaillée des crédits budgétaires et de leur consommation sollicités par le Collège.

Le membre du Collège répond que l'initiative qu'il a prise de faire la présente communication à l'Assemblée et à sa commission des Affaires sociales va précisément dans le sens de son souci d'une plus grande clarté de gestion et d'utilisation des crédits budgétaires, ce que toutes les parties intéressées souhaitent d'ailleurs. Dans sa volonté de changer les règles du jeu dans ce sens, le membre du Collège souligne son intention de partager le débat avec les parlementaires membres de cette commission. Outre les délégations dont il a déjà été question, le ministre prépare une circulaire modifiant les circuits décisionnels. Il a également l'intention d'introduire dans le budget initial 2003, une visibilité des engagements pour les parlementaires et non plus seulement des ordonnancements comme dans le budget précédent.

Quant à la manière de mettre en œuvre le quatrième et dernier arrêté d'application du décret « Picqué », le ministre a décidé de réorienter le dossier par rapport à la

direction retenue par son prédécesseur, à savoir adopter une méthode qui ne soit plus calquée sur le principe qu'une personne admise dans un IMP égale une autre personne admise dans un IMP, tous types et degrés de handicap confondus. Au contraire, il convient de distinguer le degré de gravité du handicap au cas par cas. Les cas lourds demandent en termes de prestations de personnel un investissement plus important de la part des IMP. Or, la politique menée depuis plusieurs années, faisait que les « cas lourds », on se les repassait d'institutions en institutions et qu'on privilégiait les cas plus facilement gérables. Une autre façon de procéder s'imposait donc.

Etant entendu qu'en région bruxelloise, quelque 1800 personnes sont admises dans les IMP, ce nombre permet l'établissement d'une sorte de relevé en fonction duquel il est possible de classer les personnes handicapées en fonction de leur degré de handicap et de leur degré de dépendance permettant ainsi d'atteindre l'objectif de modulation des subsides par IMP; ceux qui admettent les cas les plus lourds recevant des subsides adaptés à cette situation. Le ministre fait observer que cette opération a été menée sur ses crédits d'initiatives. Le travail confié à l'Université de Liège s'est avéré plus compliqué que prévu. Il est apparu qu'il fallait parfois évaluer deux fois les handicapés parce que la même personne pouvait être à la fois dans un centre d'hébergement et dans une E.T.A., par exemple. Le retard pris par cette étude n'est pas très important et ne devrait pas remettre en cause l'aboutissement des travaux ni l'entrée en vigueur du 4ème arrêté pour le 1<sup>er</sup> janvier 2003. Les résultats de cette étude seront connus fin mai et on disposera de la méthodologie permettant de déterminer la grille d'encadrement.

Dès lors, cet encadrement des IMP sera reconsidéré. Le but n'est pas de faire des économies sur le secteur mais bien, avec la même enveloppe budgétaire, de mieux répartir le personnel d'encadrement. Il ne faut toutefois pas se leurrer. On ne va pas en arriver comme cela à la situation idéale qui est d'ailleurs hors de portée du budget actuel. Mais il est possible de faire mieux qu'aujourd'hui.

Mme la Présidente interroge le membre du Collège sur la suppression du fonds de roulement. Elle rappelle que cette suppression a été ordonnée par le ministre Hasquin chargé du budget à cette époque lequel a « fait main basse » sur les 300 millions (BEF) pour les injecter dans le budget général de la COCOF. Mme la Présidente croit savoir qu'il est question d'en faire de même à Bruxelles-Formation. Elle suppose que, fort de son expérience dans le secteur des personnes handicapées, le membre du Collège s'y opposera en ce qui concerne Bruxelles-Formation.

Par ailleurs, Mme la Présidente fait remarquer que les critiques exprimées à l'égard du service à gestion séparée relèvent davantage de questions à discuter au sein du Collège de la Commission communautaire française puisqu'elles relèvent du pouvoir exécutif et en l'occurrence du

ministre chargé de la fonction publique de la Commission communautaire française à savoir M. de Donnéa.

Le membre du Collège lui répond que sa communication a bien été transmise au Collège qui n'a pas émis d'observation. Ceci, estime-t-il, emporte la complète adhésion dudit Collège à cette note. Le ministre ajoute que la question de la trésorerie de Bruxelles-Formation relève de son collègue chargé du budget. La décision du prédécesseur de M. Alain Hutchinson a été prise en Collège à son époque et le ministre Draps n'y voit aucun signe de priver le secteur de la politique des handicapés du « volant » de la trésorerie qui lui permettait d'agir notamment en termes d'avances sans devoir se soucier en début d'année des implications d'un budget purement annuel.

Pour en revenir à Bruxelles-Formation, la question du fonds de roulement ne se posera bientôt plus puisque Bruxelles-Formation vient d'investir dans l'achat d'un immeuble rue de Stalle.

En réponse à la question de Mme la Présidente relative à la délégation de compétences, le membre du Collège reconnaît qu'elle a formellement raison d'affirmer que cette délégation relève bien du Collège et de son membre chargé de la fonction publique.

La communication du ministre Draps en commission des Affaires sociales n'a d'autre intention que d'informer les parlementaires des modifications qui doivent être décidées et appliquées au secteur de la politique des personnes handicapées.

M. Philippe Smits (PRL-FDF) réagit par rapport à l'intervention de Mme la Présidente. Il rappelle qu'en 1994, il a interrogé, ainsi que M. Duponcelle alors parlementaire Ecolo, le ministre Picqué sur le fonctionnement de l'administration chargée de la politique des personnes handicapées. M. le ministre Picqué avait alors dit avec franchise que depuis trois ans les contrôles de gestion n'avaient pu être faits et qu'il allait tenter d'y remédier. Cette question a été rediscutée lors de la création du service à gestion séparée et de l'adoption du « décret Picqué ». M. Smits avoue ne pas pouvoir comprendre pourquoi l'administration n'a pu répondre aux vœux du Collège en l'espace de dix ans.

Or, cette constatation peut être faite à l'égard d'autres secteurs de l'administration. C'est donc un mérite qu'il faut reconnaître au ministre Draps, dit M. Smits, que d'avoir eu le courage d'exposer en commission la situation catastrophique de ce service à gestion séparée.

Le membre du Collège ajoute que son devoir est de ne pas tenter de maquiller cette gestion et d'informer objectivement la commission des Affaires sociales d'une situation qui perdure. Il est décidé à poursuivre des enquêtes notamment par l'entremise de la Cour des comptes.

Mme la Présidente, en complément à l'intervention de M. Philippe Smits, fait remarquer que la compétence et la responsabilité de contrôle de l'administration incombent au Collège. Donc, le Collège est le premier lieu où il faut faire le constat et formuler des propositions de réforme de l'administration. Mme la Présidente constate que la communication du ministre Draps n'a pas encore fait l'objet d'un débat au niveau du Collège.

Le membre du Collège fait observer que sa note a été préalablement communiquée au Collège.

Mme la Présidente ajoute que le membre du Collège ne peut retirer seul les délégations de compétences si ces dernières ont été attribuées par le Collège.

Mme Dominique Braeckman (Ecolo), rapporteuse, fait remarquer au membre du Collège que les normes architecturales n'ont pas encore fait l'objet d'un arrêté. Or, elles imposent que l'on y consacre une partie des moyens disponibles et qu'elles fassent l'objet d'une évaluation.

Mme Braeckman attire l'attention du membre du Collège sur la dotation émanant de la Loterie nationale.

Le membre du Collège fait remarquer que cette dernière question dépasse le cadre de la discussion de sa communication en commission des Affaires sociales. Il confirme par ailleurs que les normes architecturales évoquées par Mme Braeckman seront intégrées dans le 4ème arrêté en préparation.

Mme Dominique Braeckman (Ecolo), rapporteuse, regrette que le ministre se retranche derrière sa communication pour éviter de discuter de la dotation de la Loterie nationale.

Le membre du Collège lui répond qu'elle peut toujours l'interroger sur cette question.

M. Michel Lemaire (PSC) rappelle au ministre qu'il l'a précisément interrogé sur la Loterie nationale, sujet qui révèle lui aussi, une désorganisation totale.

Le membre du Collège répond que, sur cette question, il ne charge aucunement l'administration et se réserve la responsabilité éventuelle en la matière.

Mme Dominique Braeckman (Ecolo), rapporteuse, estime que les études et les audits relatifs au service à gestion séparée coûtent fort cher d'autant que c'est quand même le rôle de l'administration résoudre ces problèmes. Elle souhaiterait savoir si une étude a été initiée sur l'évolution des besoins en région bruxelloise notamment au vu du nombre important des personnes polyhandicapées.

Le membre du Collège répond qu'il faut d'abord constater l'allongement sensible de l'espérance de vie des per-

sonnes handicapées. En outre, un observatoire de la personne handicapée est prévu dans le cadre du 4ème arrêté. Il sera chargé d'étudier l'évolution de la population des personnes handicapées et apportera une information utile en matière de programmation future du secteur. Bien qu'il ne soit pas un adepte des audits, force lui est de retenir que le fonctionnaire dirigeant du service à gestion séparée est pour l'instant dans l'incapacité de pouvoir évaluer la situation a fortiori future. L'entrée en fonction des nouveaux fonctionnaires généraux en janvier 2002 a permis d'en arriver à ce constat, d'où la nécessité de procéder à un nouvel audit.

En conclusion, le membre du Collège estime que ses prédecesseurs qui ont commandé les premiers audits ont fait une confiance beaucoup trop grande et imméritée au service à gestion séparée.

### **3. Approbation du rapport**

La commission a procédé à la lecture du rapport en sa séance du 19 novembre 2002 et l'a approuvé à l'unanimité des membres présents.

*La Rapporteuse,*

Dominique BRAECKMAN

*La Présidente,*

Anne-Sylvie MOUZON

1202/1223  
I.P.M. COLOR PRINTING  
☎ 02/218.68.00