



COUR DES COMPTES

M. Bernard LEJEUNE, Président de la Sixième Chambre

13, rue Cambon

75001 PARIS

Paris, le 5 décembre 2025

Objet : Réponse de LADAPT aux Observations Définitives de la Cour des comptes

V. Réf : 2024-001836 – S2025-1702-2

Par courriel greffe6@ccomptes.fr

Monsieur Le Président,

Le Relevé d'Observations Définitives (ROD) examine les conditions dans lesquelles LADAPT, association nationale d'accompagnement des personnes en situation de handicap, reconnue d'utilité publique et bientôt centenaire, a exercé ses missions au cours de la période couvrant les exercices 2018 à 2024.

En préambule, LADAPT remercie la Cour pour la qualité des échanges qui ont eu lieu avec l'équipe de contrôle, tout au long de l'année d'instruction ainsi que pendant la phase contradictoire, et avec la Cour lors de l'audition du 6 octobre. LADAPT vous remercie également de lui avoir proposé d'ajouter au Relevé d'Observations Définitives ce courrier.

Pour mémoire, LADAPT a été créée en 1929 par Madame Suzanne Fouché, qui refusait que les personnes qui avaient connu comme elle un temps de retrait de la société pour des soins hospitaliers prolongés en des lieux spécifiques ne puissent ensuite se réinsérer et reprendre une participation sociale par une activité professionnelle adaptée.

Depuis, avec les années, l'association a grandement élargi les publics, adultes et enfants, auxquels elle s'adresse et diversifié ses moyens d'action.

Son objectif est l'insertion sociale et professionnelle des personnes qui vivent avec un handicap. Ses valeurs sont notamment la solidarité, l'autodétermination des personnes, l'inclusion. Son slogan est : « vivre ensemble, tous différents et tous égaux ».

Ses axes d'activités sont de trois ordres :

- Opérateur professionnel dans le secteur sanitaire et le secteur médico-social (115 établissements et services, environ 3500 professionnels, plus de 20.000 personnes soignées et/ou accompagnées par an)
- Porteur d'un plaidoyer sociétal qui vise, pour reprendre les termes de la loi du 11 février 2005, l'égalité des droits et des chances, la participation et la (pleine) citoyenneté des personnes handicapées ; au militantisme s'ajoutent des actions professionnelles de formation, conseil, expertise, accompagnement des personnes recrutées et de leurs employeurs, et hébergement, tout ceci participant pleinement à son objet au service des personnes et d'une société plus juste et plus solidaire
- Organisateur d'un bénévolat, d'une part d'accompagnement social et/ou professionnel des personnes qui vivent avec un handicap et d'autre part de sensibilisation de la jeunesse par interventions en milieu scolaire.

Après quelques années marquées par une instabilité aux plus hauts niveaux de la gouvernance et de la dirigeance, LADAPT recherche depuis la mise en place en 2022 du nouveau binôme actuel (directrice générale et président) un apaisement associatif et la reprise de ses missions dans des conditions de stabilité institutionnelle, ainsi que cela a été remarqué positivement par la Cour. Son Projet associatif a été réécrit, voté pour la période 2024-2030 et est décliné en Plan stratégique en deux temps successifs. Ce projet associatif s'ouvre notamment à de nouveaux publics et à de nouvelles modalités d'intervention. En ce qui concerne les activités de ses établissements sanitaires, soins médicaux et de réadaptation (ESMR), l'objectif est la poursuite d'une recherche d'excellence en termes de soins médicaux et techniques de rééducation et de réadaptation et en termes de service rendu par l'accompagnement soutenu à la reprise du cours de la vie et à la réinsertion familiale, sociale, professionnelle le cas échéant (ce qui suppose des modalités de poursuite si nécessaire des soins et de l'accompagnement après le temps d'hospitalisation complète, en situation réelle de vie). En ce qui concerne les activités médico-sociales, dont la palette est très diverse, l'objectif est de s'inscrire au mieux des intérêts des personnes, enfants et adultes, dans la transformation en cours de l'offre médico-sociale, à travers des établissements et services utiles, au sujet desquels LADAPT est reconnue comme ayant toujours fait preuve de grandes capacités d'innovation. Enfin, pour ce qui concerne les nouveaux publics vers lesquels LADAPT souhaite aussi se tourner, il s'agit d'une part des personnes très lourdement handicapées, ou porteuses de maladies évolutives gravement invalidantes et encore inexorables, pour lesquelles le projet de vie et la réalisation personnelle ne peuvent pas passer par une activité professionnelle, même adaptée, d'autre part des personnes handicapées vieillissantes, en risque de désinsertion sociale, et enfin -et notamment dans ces deux cas de figure- des aidants familiaux et aussi professionnels.

Depuis la mise en place en 2022 du nouveau binôme directrice générale-président, LADAPT a débuté un travail de réorganisation générale qui prendra plusieurs années. Un nouvel organigramme du Siège a été conçu et mis en place, et les relations fonctionnelles du Siège avec les huit Directions régionales sont en cours de révision, en considérant de façon plus affirmée que LADAPT est une association unique et non une fédération d'entités régionales.

Le ROD nous permet d'identifier plusieurs chantiers restant à finaliser et d'autres devant être engagés.

I- *Des appréciations positives retenues dans le Relevé d'Observations Définitives*

Le ROD comporte des appréciations positives, telles que l'implication de l'association dans l'élaboration des politiques publiques et l'importance du travail interne réalisé pour mettre en place le nouveau projet associatif et sa déclinaison opérationnelle, le plan stratégique, qualifié de « structuré et novateur » en particulier sur ses « nouveaux publics-cibles », « adossé aux politiques publiques et aux réflexions en cours au niveau de l'Etat ». Le ROD rappelle que les nouveaux statuts intègrent notamment la participation des personnes en situation de handicap aux instances de gouvernance. Il souligne également la pertinence du rapport d'étonnement que la Directrice générale a établi au début de ses fonctions en réponse à une demande du Conseil d'administration (CA) et qui a conduit à la réalisation d'un audit organisationnel et d'un audit financier portant sur les procédures d'achat et d'investissements, lequel a permis de révéler les situations de conflits d'intérêts évoquées.

II- *Des recommandations à suivre et quelques précisions à apporter de notre part*

Ce relevé comporte dix recommandations, huit à destination de LADAPT et deux à destination de la Direction Générale de l'Offre de Soins (DGOS). Tout en souscrivant à ces recommandations, il nous paraît essentiel de préciser certains points.

A. Au sujet du chapitre 1 du Relevé d'Observations Définitives

Concernant la **1^{ère} recommandation**, relative à la nécessité de clarifier les modalités de délégations de pouvoirs et de signature entre les différents organes de l'association, la publication au Journal officiel les 13 et 30 juillet 2025 des arrêtés d'homologation des nouveaux statuts de l'association (pris par le ministère de l'Intérieur en date des 10 et 28 juillet 2025) va permettre la mise en œuvre, au regard des nouveaux textes applicables, de délégations nouvelles. Ces nouveaux statuts désormais applicables reprennent les principales dispositions des statuts types. Depuis leur publication, la refonte des actes de délégations de pouvoirs et de signature a effectivement été initiée et sera finalisée au cours du prochain trimestre. Dans ce cadre, les nouvelles délégations de pouvoirs et de signature du Conseil d'administration permettront de mieux établir la répartition des pouvoirs entre le président, le Bureau et la Direction générale afin d'éviter les contradictions constatées dans les anciens statuts et dans l'ancien règlement intérieur. Cela permettra, en outre, de réduire la fragilité institutionnelle antérieure de la fonction de Direction générale, en établissant des délégations conformes aux réglementations applicables affirmant les pouvoirs propres de la Direction générale.

S'agissant de la **3^{ème} recommandation**, LADAPT s'engage à partager avec l'AGEFIPH et le FIPHFP la nécessité d'établir chaque année un bilan national consolidé de la Semaine Européenne pour l'Emploi des Personnes Handicapées (SEEPH, dont la 29^{ème} édition vient de se tenir). Les modalités de mise en œuvre d'un compte financier de l'évènement pour notre seule association sont déjà en cours.

Dans le cadre plus général des points de gestion restant à améliorer, LADAPT reconnaît que jusqu'à présent, pour la facturation et le paiement des fournisseurs, la dispersion géographique et l'importance quantitative des établissements ne permettaient pas de procéder aux paiements par le Siège en rapprochant systématiquement la facture émise. Toutefois ce paiement ne s'opère pas sans contrôle. La facture est conservée, produite et contrôlée par les services décentralisés. Conformément à la **4^{ème} recommandation**, le chantier de la généralisation de la dématérialisation des factures, actuellement en cours, sera finalisé en 2026. Cette dématérialisation permettra au Siège d'assurer un contrôle sur facture répondant ainsi favorablement à la recommandation de la Cour.

Dans ce même cadre, LADAPT précise avoir recours à un prestataire en vue d'établir une procédure achat et investissement réactualisée. Afin d'éviter les conflits d'intérêts et mettre en œuvre les nouvelles dispositions statutaires (article 10), une procédure sur les liens d'intérêts est en cours de rédaction. Le recrutement d'un contrôleur interne permettant de compléter le volet des procédures anti-corruption nous assurant d'une conformité à la loi Sapin 2 a été finalisé. Enfin, le recrutement d'un Directeur des systèmes d'information (DSI) va donner suite de façon active au diagnostic élaboré par le DSI de transition.

Dans la **5^{ème} recommandation**, il est préconisé d'élaborer, après état des lieux, un volet immobilier du plan stratégique en clarifiant le partage des rôles entre association et fonds de dotation. Un état des lieux des adresses occupées par LADAPT a été établi, le rapprochement de l'information recueillie avec les actes relatifs aux immeubles concernés (titres de propriété, libéralités, baux...) est en cours. Ces réalisations permettront une meilleure projection quant à la ventilation des projets entre les biens immobiliers portés directement par le fonds de dotation et ceux portés par l'association, étant précisé que figurent obligatoirement parmi ces derniers ceux financés au moyen de fonds publics. Quant à l'indépendance des deux gouvernances respectives (association et fonds de dotation), elle va être étudiée, conformément aux recommandations de la Cour.

B. Au sujet du chapitre 2 du Relevé d'Observations Définitives

S'agissant du contrôle de la qualité des établissements sanitaires et des ESSMS (établissements et services sociaux et médico-sociaux), la **6^{ème} recommandation** porte sur la nécessité de saisine de la gouvernance (président, Bureau, CA) sur tous les dysfonctionnements constatés par les autorités de contrôle ou par la Haute Autorité de Santé (HAS). Même si le défaut de certification ou les résultats des évaluations n'ont pas à être l'objet d'une délibération du CA, la pertinence de cette information n'est pas discutable, d'autant que le règlement intérieur donne pouvoir au CA pour se prononcer sur les fermetures d'établissements ou de services. Il est désormais assuré par la Direction générale que les visites et les résultats des certifications des établissements sanitaires et/ou les évaluations des ESSMS seront portés à la connaissance de la gouvernance (président, Bureau, CA) et de l'Assemblée générale.

Au sujet des deux établissements sanitaires provisoirement non certifiés (pour des raisons très particulières et circonstanciées, notamment liées à une évaluation commune dans un contexte dégradé de deux établissements pourtant très distincts, l'un à orientation pédiatrique et l'autre à orientation gériatrique, celui-ci récemment repris par LADAPT), LADAPT a réagi immédiatement, avec le concours de l'ARS par le biais de sa structure régionale d'appui (SRA), de l'Observatoire du médicament, des dispositifs médicaux et de l'innovation thérapeutique (OMEDIT) et du Centre d'appui pour la prévention des infections associées aux soins (CPIAS). Deux plans d'amélioration de la qualité des soins (PAQS) ont été déployés (nonobstant un pourcentage de 94% du score maximal au chapitre Patient) et de nouvelles certifications de ces deux établissements (distinctes cette fois, conformément aux recommandations de la HAS) ont été demandées ; l'une a été réalisée en octobre 2025 et l'autre se déroulera au courant du 1^{er} semestre 2026.

Le ROD mentionne par ailleurs dans la **7^{ème} recommandation**, la nécessité pour le Siège de pouvoir s'assurer directement, via la plateforme Synaé de la HAS, du suivi de la correcte mise en œuvre par les ESSMS de leur processus d'évaluation et, plus généralement, de revoir les processus de suivi et de gestion de la qualité afin de se conformer aux dispositions du CASF. Ceci est en cours de mise en œuvre, tant sur le plan de la programmation que sur celui du suivi en temps réel de la réalisation de ces évaluations et de leurs résultats. Le rattachement depuis septembre 2024 du service qualité aux nouvelles directions métiers (Direction de l'offre sanitaire et Direction de l'offre médico-sociale) facilitera dorénavant le suivi vigilant et proactif de la qualité par le Siège, dont cela fait partie des missions*.

Les ressources nécessaires à ce suivi seront aussi revues afin de répondre au mieux aux rôles fondamentaux ainsi définis. Comme le propose la Cour par ailleurs, le taux de vacance des postes professionnels des deux secteurs sera plus formellement inscrit au rang de ses indicateurs stratégiques.

C. Au sujet du chapitre 3 du Relevé d'Observations Définitives

La Cour, après avoir présenté une analyse des résultats consolidés excédentaires des activités médico-sociales et des activités sanitaires (activités sous gestion contrôlée), relève que l'affectation des produits financiers résultant du placement des résultats sanitaires positifs n'est pas admise par elle. Elle retient également que l'affectation jusqu'en 2022 de produits exceptionnels a permis à LADAPT de poursuivre ses activités sous gestion propre malgré les résultats déficitaires de ce secteur, tout

* Touchée par les observations (certes fondées) faites sur la qualité de ses pratiques professionnelles, LADAPT souhaite simplement préciser, d'une part pour son secteur médico-social, que 69% de ses ESSMS ont obtenu au minimum la note globale de B délivrée par la Haute Autorité de Santé (HAS), résultat supérieur de près de 10 points à la moyenne nationale, et d'autre part pour son secteur sanitaire qu'en moyenne le niveau de complétude des critères impératifs est de 96,90 % dans ses 10 autres établissements de soins médicaux et de réadaptation.

comme c'est aujourd'hui le cas, suite à l'affectation des produits financiers mentionnés. Elle ajoute que LADAPT a ainsi jugé fongibles les fonds propres des établissements sanitaires avec ceux de sa gestion propre.

LADAPT suivra la position de la Cour, reprise aussi par la DGOS interrogée par cette dernière, mais elle souhaite néanmoins rappeler qu'ayant pris au préalable toutes les précautions juridiques nécessaires auprès d'un conseil juridique de notoriété nationale elle était de bonne foi, document à l'appui, en appliquant l'affectation décrite. Elle s'associe donc pleinement à la **10^{ème} recommandation** de la Cour, adressée à la DGOS, sur le besoin de clarification textuelle, afin que puisse être garantie la sécurité juridique des mesures à prendre et éviter ainsi toute interprétation liée au silence actuel des textes à ce sujet, ainsi que le signale la Cour.

D'autre part, LADAPT ne saurait contester les grandes difficultés rencontrées sur ses activités de gestion pour compte propre, toutes au service de son objet : le plaidoyer, le conseil, le service et l'accompagnement en faveur de l'insertion sociale et professionnelle des personnes qui vivent avec un handicap. Elle a, à ce titre, déjà entrepris un certain nombre d'actions correctives volontaristes (comme la création d'une Direction métier conseil et formation). L'élaboration puis l'adoption d'un plan global de retour à l'équilibre de la gestion pour compte propre, telles que figurant dans **la 9^{ème} recommandation**, sont d'ores et déjà d'actualité. La difficile décision de fermeture de l'établissement Marne formation s'inscrit notamment dans ce contexte. Le retour à l'équilibre de ces activités est planifié pour l'exercice 2028.

En outre, dans le cadre de cette analyse de la situation financière et comptable de LADAPT, la Cour rappelle l'obligation faite à LADAPT de faire délibérer son Assemblée générale sur le compte financier et sur la proposition d'affectation de résultat de chacun des établissements de santé, transmis par le directeur d'établissement, pour transmission *in fine* au directeur général de l'ARS concernée. C'est ce que LADAPT s'est efforcée de mettre en œuvre dès cette année 2025, la demande d'approbation du résultat à l'Assemblée générale ayant été complétée par un tableau d'affectation établissement par établissement.

Dans sa **8^{ème} recommandation**, la Cour invite LADAPT à procéder à un état des lieux des fonds propres de ses établissements et services médico-sociaux en vue de l'établissement d'un diagnostic qui lui permettra d'apprécier au mieux les conséquences des nouveaux articles R. 314-43-3 à R. 314-43-5 du CASF, qui mettent en place des outils de régulation financière pouvant avoir pour conséquence une restriction de sa trésorerie. LADAPT souhaite informer la Cour qu'elle a d'ores et déjà inscrit l'état des lieux des fonds propres de ses ESSMS dans le cadre de la procédure budgétaire 2025-2026.

Très attentive aux observations qui lui sont faites, LADAPT considère l'instruction réalisée par la Cour comme une chance et un encouragement majeur à poursuivre le nécessaire travail entrepris depuis 2022, avec par exemple la réalisation des différents audits signalés, la réorganisation générale et la recherche de reprise d'un cours associatif apaisé actif au service du projet associatif renouvelé.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Président, l'expression de ma considération respectueuse.

Bruno POLLEZ, président de l'association LADAPT

Et les membres du Bureau : Denis LESPRIT, vice-président, Pascale POURRIER, secrétaire générale, Edwige RICHER, secrétaire générale adjointe, Jean-Louis DUBOIS, trésorier, Danielle DARRIET, trésorière adjointe, Christian GIRARD, délégué au patrimoine.