



Le 4 février 2026

Le Premier président

à

Monsieur Sébastien Lecornu
Premier ministre

Réf. : S2025-1739

Objet : L'Association pour l'insertion professionnelle des personnes handicapées (LADAPT)

En application des dispositions de l'article L. 111-3 du code des juridictions financières (CJF), la Cour a examiné, pour les exercices 2018 à 2024, les comptes et la gestion de l'Association pour l'insertion professionnelle des personnes handicapées (LADAPT), association régie par les dispositions de la loi du 1^{er} juillet 1901, déclarée le 19 août 1929 et reconnue d'utilité publique (RUP) par décret du 30 juillet 1934.

Bientôt centenaire, LADAPT, sise à Paris 19^{ème}, est aujourd'hui l'une des associations nationales de soutien aux personnes en situation de handicap (PSH), qui gère, sous gestion contrôlée par des autorités publiques, au premier chef les agences régionales de santé (ARS), 103 établissements médico-sociaux (ESSMS) et 12 établissements de santé, spécialisés en soins médicaux et de réadaptation (ESMR), répartis dans toutes les régions métropolitaines, à l'exception de l'Occitanie, et tous dépourvus de la personnalité morale. À ce titre, LADAPT, qui compte près de 3 500 salariés et accompagne plus de 20 000 personnes par an, est très largement financée sur fonds publics, environ 85 % de ses ressources annuelles, celles-ci avoisinant les 300 M€.

Très impliquée dans l'élaboration des politiques en faveur des PSH, LADAPT conduit, en s'appuyant sur des partenariats publics et privés, des actions d'interpellation des pouvoirs publics et de sensibilisation de la société civile, parmi lesquelles la "Semaine Européenne de l'Emploi des Personnes Handicapées" (SEEPH), événement annuel de portée nationale et désormais européenne. LADAPT est membre titulaire du Conseil national consultatif des personnes handicapées (CNCPh).

À l'issue de ce contrôle, la Cour m'a demandé, en application des dispositions de l'article R. 143-11 du CJF, d'appeler votre attention, d'une part, sur la soutenabilité financière de LADAPT qui paraît aujourd'hui compromise, d'autre part, sur le fait que cette situation a pu être occultée par l'absence d'un règlement comptable relatif aux activités sanitaires gérées par des personnes morales de droit privé à but non lucratif.

1. LADAPT, UNE ASSOCIATION DONT LA SOUTENABILITÉ FINANCIÈRE EST AUJOURD'HUI COMPROMISE

Conformément aux référentiels comptables qui lui sont applicables, les comptes annuels de LADAPT agrègent ceux de ses 103 ESSMS (activité médico-sociale), de ses 12 ESMR (activité sanitaire) et des actions qu'elle mène directement par ailleurs (activité propre). Compte tenu de son statut d'association reconnue d'utilité publique, ils donnent lieu à certification par un commissaire aux comptes (CAC).

De 2020 à 2024, LADAPT a enregistré dans ses comptes des excédents pour un montant cumulé de 41,2 M€ (10,5 M€ en 2024) mais provenant exclusivement de ses deux gestions contrôlées, sanitaire pour 4 M€ (2 M€ en 2024) et surtout médico-sociale pour 38,6 M€ (9,6 M€ en 2024), sa gestion pour compte propre s'affichant, elle, déficitaire de 1,4 M€ (-1,1 M€ en 2024). Résultat en trompe-l'œil qui plus est pour cette dernière, car obtenu au moyen de cessions d'actifs immobiliers (pour plus de 5 M€), ressource par définition non pérenne, puis, par l'affectation, indue, en 2023 et 2024 (à hauteur de 1,9 M€), de l'intégralité du produit des placements de la trésorerie des établissements de santé (ESMR) gérés par LADAPT, sans oublier, en 2024, un prélèvement sur son fonds de dotation (0,5 M€). Sans ces affectations comptables, le déficit cumulé entre 2020 et 2024 de la gestion pour compte propre de LADAPT aurait avoisiné les 9 M€.

Pour faire face au déficit chronique de sa gestion propre, LADAPT a considéré comme fongibles les fonds propres des établissements sanitaires (12 ESMR) et ceux affectés à sa gestion propre. Elle en a tiré la conclusion qu'elle pouvait, à sa discrétion, utiliser la trésorerie de ses ESMR pour financer les activités non rentables de sa gestion propre.

Hautement préjudiciable aux intérêts des établissements sanitaires, cette interprétation des règles ne saurait être acceptée par la Cour qui la juge contraire aux principes comptables de régularité et de sincérité applicables de plein droit aux états financiers des ESMR, source d'opacité financière et porteuse d'un risque de dérive.

De fait, sans l'utilisation de la trésorerie de ses ESMR, LADAPT ne serait plus, depuis 2022, en mesure de s'acquitter des dettes afférentes à sa gestion propre, situation qui s'apparente *de facto* à la cessation des paiements telle que définie à l'article L. 631-1 du code du commerce applicable aux associations régies par la loi de 1901.

En conséquence, à l'issue de son contrôle, la Cour a enjoint à LADAPT de renoncer à cette utilisation irrégulière de la trésorerie de ses établissements sanitaires et de mettre en œuvre sans délai un plan de retour à l'équilibre de sa gestion pour compte propre en vue d'en restaurer tant son résultat que son solde de trésorerie. L'association a indiqué accepter sans réserve ces recommandations de la Cour dont la mise en œuvre devra toutefois être vérifiée.

2. UNE SITUATION FINANCIÈRE MASQUÉE PAR L'ABSENCE D'UN RÈGLEMENT COMPTABLE RELATIF AUX ACTIVITÉS SANITAIRES GÉRÉES PAR DES PERSONNES MORALES DE DROIT PRIVÉ À BUT NON LUCRATIF

Pour affirmer fongibles les fonds propres de ses gestions sanitaires et pour compte propre, et donc les trésoreries afférentes, LADAPT a argué que, à la différence de l'activité médico-sociale (103 ESSMS), il n'existe aucune prescription contraire s'agissant des ESMR et, plus généralement, des établissements sanitaires à but non lucratif (ESBNL).

De fait, s'agissant des ESSMS, le règlement n° 2019-04 du 8 novembre 2019 relatif aux activités sociales et médico-sociales gérées par des personnes morales de droit privé à but non lucratif (ci-après ANC-2019-04), leur impose de distinguer dans leur bilan les fonds propres de leur activité sociale et médico-sociale sous gestion contrôlée. En conséquence, le résultat, le report à nouveau et les réserves des activités sociales et médico-sociales sont obligatoirement présentés, séparément, au passif du bilan de l'entité gestionnaire sur une ligne spécifique. À l'inverse, il n'existe pas de règlement analogue pour les activités sanitaires gérées par ces mêmes entités.

Comme le rappelle le règlement ANC-2019-04 (art. 131-1), la raison qui conduit à isoler les fonds propres de l'activité médico-sociale est qu'ils sont, pour partie, restituables en cas de fermeture définitive d'un établissement. Or, c'est aussi le cas des fonds propres des ESBNL en application de l'article L. 6161-3-2 du code de la santé publique (CSP) similaire à l'article L. 313-19 du code de l'action sociale et des familles (CASF). Plus généralement, l'examen des règles comptables et financières applicables aux ESBNL montre qu'elles sont en tous points identiques à celles des ESSMS. Il en résulte que, tout autant que celle des ESSMS, l'activité des établissements de santé gérés par des personnes morales de droit privé à but non lucratif, relève d'une gestion contrôlée par les autorités de tarification qui ne saurait en aucun cas se confondre avec la gestion pour compte propre de ces entités.

En tout état de cause, la veille du secteur effectuée par la Cour accrédite l'idée qu'en l'absence de dispositions contraires, d'autres associations nationales de soutien aux PSH, également en proie à des difficultés financières, utiliseraient la trésorerie des ESBNL qu'elles gèrent aux fins de pallier ces dernières.

En conséquence, la Cour a formulé à l'attention de la direction générale de l'organisation sanitaire (DGOS) la recommandation suivante : « *Clarifier l'emploi des fonds propres de la gestion des activités sanitaires grâce à un règlement analogue à celui en vigueur pour les ESSMS, permettant d'isoler ces fonds propres au bilan des entités gestionnaires et de prohiber leur utilisation, donc celle de la trésorerie afférente, à des fins étrangères à l'activité sanitaire, en particulier le financement des actions pour compte propre de ces entités* ». La DGOS en a accepté le bien-fondé et considère « *qu'une extension de ces dispositions sur le champ sanitaire semble pertinente* ».

La DGOS considère toutefois que l'édition pour les ESBNL d'un règlement analogue au règlement ANC-2019-04 relève d'un processus associant d'autres administrations dont certaines relèvent du ministère en charge de l'économie et des finances.

Je vous serais obligé de me faire connaître, dans le délai de deux mois, prévu à l'article L. 143-4 du CJF, la réponse, sous votre signature, que vous aurez donnée à la présente communication¹.

Je vous rappelle que, en application des dispositions du même code :

- deux mois après son envoi, le présent référé sera transmis aux commissions des finances et, dans leur domaine de compétence, aux autres commissions permanentes de l'Assemblée nationale et du Sénat. Il sera accompagné de votre réponse si elle est parvenue à la Cour dans ce délai. À défaut, votre réponse leur sera transmise dès sa réception par la Cour (article L. 143-4) ;

¹ La Cour vous remercie de lui faire parvenir votre réponse, sous forme dématérialisée, via *Correspondance JF* : (<https://send-tpro.ccomptes.fr/home/index?c=Cour%20des%20comptes>) à l'adresse électronique suivante : greffepresidence@ccomptes.fr (cf. arrêté du 19 juillet 2024 relatif aux caractéristiques techniques de l'application « Correspondance JF »).

- dans le respect des secrets protégés par la loi, la Cour pourra mettre en ligne sur son site internet le présent référé, accompagné de votre réponse (article L. 143-1) ;
- l'article L. 143-9 prévoit que, en tant que destinataire du présent référé, vous fournissiez à la Cour un compte rendu des suites données à ses observations, en vue de leur présentation dans son rapport public annuel. Ce compte rendu doit être adressé à la Cour selon les modalités de la procédure de suivi annuel coordonné convenue entre elle et votre administration.

Signée la présidente de la première chambre,
faisant fonction de Première présidente

Carine Camby