



# RAPPORT D'OBSERVATIONS DEFINITIVES

## GROUPEMENT D'INTERET PUBLIC « UNION POUR LE HANDICAP » (Nouvelle-Calédonie)

Exercices 2017 et suivants

Le présent document a été délibéré par la chambre le 11 mai 2023

## TABLE DES MATIÈRES

<b>SYNTHESE.....</b>	<b>3</b>
<b>RECOMMANDATIONS DE PERFORMANCE.....</b>	<b>5</b>
<b>PROCEDURE.....</b>	<b>6</b>
<b>OBSERVATIONS .....</b>	<b>7</b>
<b>1 UN TERRITOIRE MARQUE PAR UN VIEILLISSEMENT DE LA POPULATION ET UN TAUX DE PERSONNES EN SITUATION DE HANDICAP FAIBLE.....</b>	<b>7</b>
1.1 Une population qui vieillit .....	7
1.2 Un taux de personnes en situation de handicap faible .....	10
<b>2 UNE PLACE DU GIP UPH DANS LA PRISE EN CHARGE DU HANDICAP ET DE LA PERTE D'AUTONOMIE REDUITE .....</b>	<b>12</b>
2.1 Un groupement d'intérêt public qui s'est construit progressivement depuis 2009.....	12
2.2 Un objet large mais insuffisamment mis en œuvre.....	14
2.3 Une gouvernance qui rassemble de nombreux partenaires publics et privés .....	18
2.3.1 L'assemblée générale .....	18
2.3.2 Le conseil d'administration .....	19
2.4 Des moyens humains et des locaux mutualisés sans base juridique.....	20
<b>3 UN RESULTAT NEGATIF MALGRE UN SOUTIEN FINANCIER DE LA NOUVELLE-CALEDONIE.....</b>	<b>22</b>
3.1 La gestion budgétaire.....	22
3.2 Un fonctionnement devenu déficitaire.....	24
3.2.1 Les produits de fonctionnement .....	24
3.2.2 Les charges de fonctionnement .....	26
3.2.3 Un plan de restructuration dont le bilan doit être tiré.....	29
3.2.4 Un besoin de trésorerie issus des retards de paiement de la CAFAT et une ligne de trésorerie à clôturer.....	30
<b>ANNEXES.....</b>	<b>34</b>

## SYNTHESE

La chambre territoriale des comptes de la Nouvelle-Calédonie a examiné les comptes et la gestion du groupement d'intérêt public « *Union pour le handicap* » (GIP UPH) à compter de l'exercice 2017.

### **Un territoire marqué par un vieillissement de la population**

La population calédonienne est au début de sa transition démographique avec un taux de personnes de plus de 60 ans peu élevé (14,5 % en 2019) en comparaison avec la part que représente les personnes de plus de 60 ans en métropole (25,7 % de la population globale en 2019). Cependant, le vieillissement de la population du territoire s'accélère et la part des jeunes s'amointrit.

En Nouvelle-Calédonie, les plus de 60 ans représentent, en 2019, 39 350 personnes et 5,2 % d'entre elles sont dépendantes.

Le taux des personnes en situation de handicap est beaucoup plus faible qu'en métropole avec un taux de prévalence de 3,7 % en Nouvelle-Calédonie par rapport à un taux de 18,5 % en France métropolitaine.

Le vieillissement de la population et le faible taux de prévalence de personnes en situation de handicap en Nouvelle-Calédonie laissent envisager une hausse des besoins de prises en charge de la perte d'autonomie et du handicap.

### **Un groupement d'intérêt public qui s'est construit progressivement depuis 2009**

Le groupement d'intérêt public « *Union pour le handicap* » s'est construit progressivement depuis 2009. Il rassemble la Nouvelle-Calédonie, la province Nord, la province Sud et l'institut de formation des professions sanitaires et sociales. La province des Îles Loyauté a rejoint le groupement le 30 mars 2010. Plusieurs associations œuvrant dans le domaine du handicap et centres communaux d'action sociale adhèrent aussi au groupement.

La convention constitutive du GIP UPH précise qu'il a vocation à intervenir sur l'ensemble du territoire de la Nouvelle-Calédonie en matière d'accompagnement de vie des personnes en situation de handicap ou des personnes en perte d'autonomie. Le groupement a aussi pour mission l'instauration d'une démarche qualité de l'accompagnement de vie des personnes en situation de handicap et des personnes en perte d'autonomie en participant au développement de la qualification des personnes accompagnants de vie et plus largement la mise en œuvre ou la participation à toute réflexion, étude, recherche en matière de handicap et de perte d'autonomie.

### **Une activité en retrait par rapport aux missions prévues par la convention constitutive et des moyens mutualisés avec un autre groupement sans base conventionnelle**

En 2022, l'offre du groupement est concentrée sur l'accompagnement de la vie scolaire collectif. L'accompagnement de vie en centre de loisirs, à domicile ou encore dans le cadre de la lutte contre l'isolement est peu développé. De plus, le GIP UPH ne met pas en œuvre certaines de ses missions notamment en matière d'études et de recherches.

La chambre recommande au groupement de diversifier ses activités conformément à sa convention constitutive et d'établir une stratégie de développement adaptée au vieillissement de la population et à la hausse prévisible de la demande de prise en charge du handicap en Nouvelle-Calédonie. Elle invite le groupement à formaliser un projet d'établissement, ce dont il

ne dispose pas actuellement, donnant une visibilité à moyen terme sur son développement et l'engagement de ses membres.

Le GIP UPH fonctionne sous l'autorité d'un conseil d'administration et d'une assemblée générale constituée des représentants des membres fondateurs et adhérents. Une équipe administrative, gérant le personnel accompagnateur de vie, assure le fonctionnement du groupement. Le personnel assurant l'accueil du GIP UPH ainsi que la gestion de la paie et la comptabilité occupe des fonctions analogues pour un autre groupement, le GIP « *Handicap, dépendance et bien vieillir* » (HDBV) sans convention entre les deux structures. Le directeur du GIP UPH est aussi directeur par intérim du GIP HDBV depuis 2018.

En l'absence de conventionnement entre les deux groupements, la chambre constate que la situation actuelle est irrégulière. Elle invite à une clarification rapide de celle-ci par la fusion des deux structures, envisagée depuis 2019 mais non encore mise en œuvre alors qu'il s'agit d'une opération de nature à générer des économies et un service plus efficient au public.

### **Un risque relatif à la continuité d'exploitation du groupement**

La situation financière du GIP UPH s'est sensiblement dégradée depuis 2017 en raison de la diminution continue de ses ressources simultanément à l'augmentation importante des charges de personnel constatée jusqu'en 2020. Cette situation conduit à une baisse notable de son fonds de roulement et son besoin de trésorerie atteint 69,3 MF CFP au 31 décembre 2021. Le groupement bénéficie historiquement d'une ligne de trésorerie de la CAFAT de 150 MF CFP qui doit être remboursée en fin d'exercice ou consolidée. La CAFAT est le principal débiteur du groupement et la chambre invite le groupement à se rapprocher de celle-ci pour mettre en place un dispositif de paiement accéléré des créances supportées par le GIP.

Le groupement doit accentuer ses efforts en matière de maîtrise de ses dépenses en continuant à optimiser la masse salariale et en cessant d'attribuer des subventions à des associations, ce qui ne figure pas dans son objet. Il doit simultanément rechercher des financements complémentaires, notamment en incitant ses membres à participer plus activement à son fonctionnement.

Si des mesures de redressement ne sont pas mise en œuvre rapidement, la pérennité de la structure pourrait être menacée.

À l'issue de son contrôle des comptes et de la gestion, la chambre formule quatre recommandations visant à améliorer la performance de la gestion du GIP UPH.

## RECOMMANDATIONS DE PERFORMANCE

*La chambre adresse les recommandations<sup>1</sup> reprises dans la présente section.*

---

### Les recommandations de performance :

---

- Recommandation performance 1 : Etablir un projet d'établissement permettant au groupement de formaliser sa stratégie et de diversifier ses activités dans le cadre de ses missions fixées par sa convention constitutive. 18
- Recommandation performance 2 : Accélérer la fusion du GIP Union pour le handicap et du GIP Handicap, dépendance et bien vieillir..... 21
- Recommandation performance 3 : Se conformer aux missions prévues par la convention constitutive, optimiser la masse salariale et rechercher des sources de financement complémentaires dont la participation équitable de l'ensemble des membres du groupement. .... 30
- Recommandation performance 4 : Clôturer la ligne de trésorerie accordée en 2010 par le conseil du handicap et de la dépendance et se rapprocher de la CAFAT pour mettre en place un dispositif de paiement accéléré des créances supportées par le GIP UPH. .... 32
- 

---

<sup>1</sup> Les recommandations de performance visent à améliorer la gestion de l'organisme/collectivité/établissement.

## PROCEDURE

Le contrôle des comptes et de la gestion, défini à l'article L. 262-6 du code des juridictions financières, consiste à vérifier, sur pièces et sur place, la régularité des recettes et des dépenses et l'emploi régulier des crédits, fonds et valeurs et à examiner la régularité des actes de gestion, l'économie des moyens mis en œuvre et l'évaluation des résultats atteints par rapport aux objectifs fixés par l'organe délibérant.

Le contrôle a été mené selon les dispositions prévues par le code des juridictions financières, précisées par le recueil des normes professionnelles applicables aux chambres régionales et territoriales des comptes. Trois principes fondamentaux gouvernent l'exécution des travaux de la chambre : l'indépendance, la contradiction et la collégialité. **L'indépendance** institutionnelle de la chambre et l'indépendance statutaire de ses magistrats garantissent que les contrôles effectués et les conclusions tirées le sont en toute liberté d'appréciation. **La contradiction** implique que toutes les observations faites et recommandations formulées sont systématiquement soumises aux personnes ou responsables des organismes concernés et qu'elles ne sont rendues définitives qu'après prise en compte des réponses reçues et, s'il y a lieu, audition. Les réponses obtenues au rapport d'observations définitives sont présentées en annexe du document publié. **La collégialité** intervient pour conclure les principales étapes de la procédure et les observations sont examinées et délibérées de façon collégiale par une formation comprenant au moins trois magistrats.

La chambre territoriale des comptes de la Nouvelle-Calédonie a procédé au contrôle des comptes et de la gestion du groupement d'intérêt public « *Union pour le handicap* » de l'exercice 2017 jusqu'à la période la plus récente.

Les différentes étapes de la procédure sont présentées en annexe n° 1.

La chambre territoriale de la Nouvelle-Calédonie, après en avoir délibéré le 11 mai 2023, a adopté le présent rapport d'observations définitives.

« La société a le droit de demander compte à tout agent public de son administration »  
Article 15 de la Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen

## OBSERVATIONS

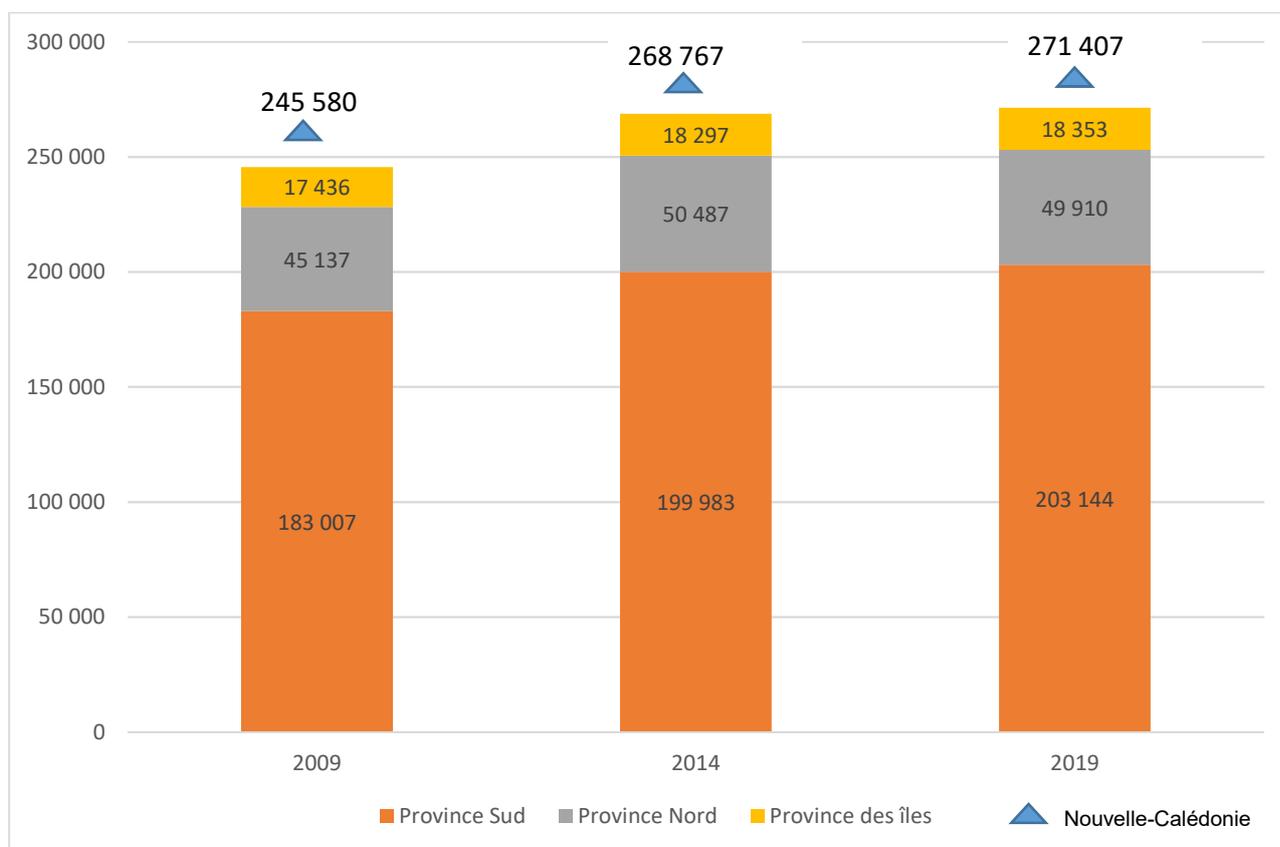
### 1 UN TERRITOIRE MARQUE PAR UN VIEILLISSEMENT DE LA POPULATION ET UN TAUX DE PERSONNES EN SITUATION DE HANDICAP FAIBLE

#### 1.1 Une population qui vieillit

Le dernier recensement de la population réalisé par l'ISEE présente une population de 271 407 personnes en Nouvelle-Calédonie en 2019, contre 245 580 personnes en 2009, soit une évolution de + 10,5 %. Depuis 2014, la population a augmenté de 2 640 personnes<sup>2</sup>.

La croissance démographique est nettement plus faible qu'auparavant : + 0,2 % par an entre 2014 et 2019 contre + 1,8 % entre 2009 et 2014.

**Graphique n° 1 : Evolution de la population de la Nouvelle-Calédonie entre 2009 et 2019**



Source : chambre territoriale des comptes, à partir des données ISEE-INSEE issues des recensements de la population de 2014 et 2019

<sup>2</sup> Source : recensement de la population Nouvelle-Calédonie 2019, INSEE-ISEE.

Selon le recensement de 2019, trois calédoniens sur quatre vivent en province Sud alors qu'un peu moins d'un cinquième de la population (18 %) vit en province Nord et 7 % sur les îles Loyauté.

A l'échelle du territoire, en 2019, les personnes de moins de 20 ans représentent 30 % de la population globale (33,4 % en 2014) alors que les personnes de 20 à 59 ans représentent 55 % de la population globale et les personnes de 60 ans ou plus représentent 14,5 % (12,5 % en 2014) de la population globale (parmi celles-ci, les personnes de 75 ans ou plus représentent 4 % de la population globale).

Le taux de personnes de plus de 60 ans est peu élevé (14,5 %) en comparaison avec la France métropolitaine (25,7 % de la population globale a plus de 60 ans). A contrario, le taux de personnes de moins de 20 ans, que ce soit province Nord (31,4 %), en province Sud (29,5 %) ou dans la province des Îles (34 %) demeure plus important que celui de métropole (23,7 % de la population).

Les années 2020 et 2021, sous l'influence de la crise sanitaire mondiale, ont accentué les tendances observées entre 2015 et 2019, avec une forte baisse de la nuptialité, un recul de la natalité et une augmentation de la mortalité. En 2020, la baisse de l'excédent naturel reste contenue par une légère baisse du nombre de décès, bien que la décroissance de la natalité s'accroisse. À l'inverse en 2021, la première vague de décès liés au covid touchant la Nouvelle-Calédonie a fait augmenter le taux de mortalité et diminuer l'excédent naturel. L'écart entre l'excédent naturel ainsi réduit et le déficit migratoire estimé, entraîne une baisse historique de la population de la Nouvelle-Calédonie, à moins de 270 000 habitants au 1<sup>er</sup> janvier 2022.

Le vieillissement de la population en Nouvelle-Calédonie représente un enjeu médico-économique majeur, compte tenu de l'accroissement continu du nombre de personnes âgées de plus de 60 ans. En effet, cette population a doublé depuis 1989 et constituera plus d'un cinquième de la population totale en 2030, selon les projections de l'ISEE du fait du recul de la fécondité, de la hausse de l'espérance de vie<sup>3</sup> et de l'émigration des jeunes pour leurs études ou un emploi. L'âge moyen s'établit à 34,7 ans en 2019 contre 33,0 ans en 2014.

En 2019, en Nouvelle-Calédonie, plus de 5 % des personnes de 60 ans et plus sont reconnues dépendantes (GIR 1 à 4) et parmi elles, près d'un tiers sont évaluées comme étant très dépendantes (GIR 1 ou 2)<sup>4</sup>.

---

<sup>3</sup> Celle-ci a gagné près de neuf années en trente ans et atteint 77,8 ans en 2019 (75,3 ans pour les hommes et 80,4 ans pour les femmes). Elle est nettement supérieure à celles des pays voisins insulaires, mais demeure moins élevée que la moyenne en France (82,8 ans).

<sup>4</sup> Données issues du recensement ISEE-NC 2019 et des données CRHD-NC, ICG et CEJH-NC arrêtées à la date d'août 2020.

### La détermination du niveau de dépendance des personnes âgées

Le GIR (groupe iso-ressources) correspond au niveau de perte d'autonomie d'une personne. Il permet notamment aux professionnels médicaux-sociaux d'évaluer son degré d'autonomie et peut déclencher l'attribution d'une aide financière.

Le GIR est déterminé en fonction de la grille nationale AGGIR (autonomie gérontologie groupe iso-ressources). L'objectif est de vérifier la maîtrise des gestes essentiels de la vie quotidienne. Cela permet de déterminer si la personne a besoin d'une aide ponctuelle.

L'évaluation est basée sur 17 critères dont 10 principaux donnant lieu à une évaluation en trois points : la personne sait faire seule couramment, sait le faire en partie ou ne parvient pas à le faire.

Le GIR 1 implique une présence médicale et d'intervenants continue. La personne est confinée au lit ou au fauteuil, ses fonctions mentales sont gravement altérées.

Le GIR 2 signifie que la personne âgée est confinée au lit ou au fauteuil. Ses fonctions mentales ne sont pas totalement altérées et son état exige une prise en charge pour la plupart des activités de la vie courante. Le senior peut également voir ses fonctions mentales altérées, mais est en mesure de se déplacer. Cela nécessite tout de même une surveillance permanente de la personne.

Le GIR 3 concerne les personnes ayant conservé leur autonomie mentale, partiellement leur autonomie locomotrice, mais qui ont besoin quotidiennement et plusieurs fois par jour d'une aide pour les soins corporels.

La personne en GIR 4, reconnue valide, connaît cependant des difficultés lors des transferts de positions (s'asseoir à partir de la position couchée). Elle peut se déplacer à l'intérieur de son logement et a besoin d'aide pour la toilette, l'habillement et les repas.

Les plus de 60 ans en France et dans les DOM représentent 15 millions de personnes et 8 % d'entre elles sont dépendantes. En Nouvelle-Calédonie, les plus de 60 ans représentent 39 350 personnes et 5,2 % d'entre elles sont dépendantes en 2019 (GIR 1 à 4) et parmi elles, près d'un tiers sont très dépendantes (GIR 1 ou 2).

**Tableau n°2 : Répartition de la population âgée de plus de 60 ans par niveau de dépendance en 2019**

	GIR 1-2	GIR 3-4	Total GIR 1-4	Population globale	Part des GIR 1-2 dans la population globale	Part des GIR 3-4 dans la population globale	Part des GIR 1-4 dans la population globale
	Nombre de personnes concernées	Nombre de personnes concernées	Nombre de personnes concernées				
Province Sud	479	989	1 468	203 144	0,24 %	0,49 %	0,7%
Province Nord	119	250	369	49 910	0,24 %	0,50 %	0,7%
Province des Îles	70	152	222	18 353	0,38 %	0,83 %	1,2%
<b>Total</b>	<b>668</b>	<b>1 391</b>	<b>2 059</b>	<b>271 407</b>	<b>0,25 %</b>	<b>0,51 %</b>	<b>0,8%</b>

Source : chambre territoriale des comptes à partir des données direction des affaires sanitaires et sociales de Nouvelle-Calédonie

Quel que soit la catégorie de dépendance concernée, la province des Îles présente une proportion de personnes dépendante supérieure à celle des provinces Nord et Sud.

La population calédonienne n'est cependant qu'au début de sa transition démographique avec un poids des personnes de plus de 60 ans relativement peu élevé (14,5 %) en comparaison au poids des personnes de plus de 60 ans en métropole et dans les DOM (25 % de la population globale).

## 1.2 Un taux de personnes en situation de handicap faible

En 2019, 10 011 personnes sont reconnues en situation de handicap en Nouvelle-Calédonie (8 149 adultes de 20 ans et plus et 1 862 enfants et jeunes de moins de 20 ans) dont 73,5 % vivent en province Sud, 19 % en province Nord et 7,5 % en province des Îles. Ainsi, la répartition des personnes en situation de handicap par province est semblable à la répartition géographique de la population générale.

**Carte n° 1 : Densité de personnes en situation de handicap en Nouvelle-Calédonie par commune**



Source : chambre territoriale des comptes, à partir des données direction des affaires sanitaires et sociales de Nouvelle-Calédonie

La densité de population en situation de handicap est plus forte sur la côte est de la province Nord, notamment sur l'axe Poum-Ponérihouen, avec une densité située entre 40 et 46 personnes en situation de handicap pour 1 000 habitants, soit un tiers de plus que sur la côte ouest de la province Nord tandis que la densité de population en situation de handicap sur les provinces Sud et Îles est comprise entre 30 et 40 personnes en situation de handicap pour 1 000 habitants.

Parmi les différents types de handicap reconnus par la commission de reconnaissance du handicap et de la dépendance et la commission des enfants et des jeunes handicapés (voir annexe n°3), les troubles les plus fréquents sont les troubles moteurs (30 %), les troubles

intellectuels et cognitifs (20 %) et les troubles du psychisme (21 %). Cette proportion est sensiblement identique chez les adultes en situation de handicap : troubles moteurs (35 %), troubles du psychisme (21 %) et troubles intellectuels (15 %).

### **Les différents acteurs intervenants dans la prise en charge du handicap**

Les commissions de reconnaissance (la commission de reconnaissance du handicap et de la dépendance de Nouvelle-Calédonie<sup>5</sup>, la commission pour les jeunes en situation de handicap de la Nouvelle-Calédonie<sup>6</sup>) évaluent et reconnaissent la situation de handicap et de dépendance des personnes, ainsi que la qualité de travailleur handicapé. Pour statuer, elles se fondent sur les évaluations des besoins liés à la situation de handicap de la personne et tiennent compte des souhaits exprimés par cette dernière ou son représentant légal. Elles sont aussi chargées de l'élaboration des plans d'accompagnement personnalisé (PAP). Le congrès a donné délégation de compétence à la province Sud pour évaluer la perte d'autonomie des personnes âgées dépendantes (60 ans et plus)<sup>7</sup>. Cette mission est assurée, par convention, en province Sud par le pôle gérontologique de la province Sud.

Le conseil du handicap<sup>8</sup> est chargé de la mise en œuvre des politiques en faveur des personnes en situation de handicap et des personnes en perte d'autonomie. Il est notamment responsable de la validation des plans d'accompagnement personnalisés (PAP). Les prestataires désignés par le plan d'accompagnement personnalisé sont chargés de la réalisation des prestations préconisées.

La CAFAT est chargée du règlement aux prestataires conventionnés des aides accordées dans la stricte application du plan d'accompagnement personnalisé.

Pour autant, 4 345 adultes en situation de handicap ont une reconnaissance en qualité de travailleur handicapé (soit environ 53 %). 82 % d'entre eux sont orientés par la commission de reconnaissance du handicap et de la dépendance sur un poste aménagé en milieu ordinaire.

La Nouvelle-Calédonie compte 271 407 habitants au recensement de 2019. Le taux de prévalence<sup>9</sup> des personnes en situation de handicap est donc de 3,7 %. Le taux de prévalence en métropole est de 18,5 %<sup>10</sup>. Par ailleurs, selon l'organisation mondiale de la santé et la banque mondiale<sup>11</sup>, il y a environ 660 millions de personnes en situation de handicap dans le monde soit une prévalence d'environ 10 %. Même si ces données doivent être appréhendées avec précaution puisque la reconnaissance du handicap découle d'une démarche volontaire, le taux de personnes en situation de handicap en Nouvelle-Calédonie paraît particulièrement bas.

Le faible taux de personnes en situation de handicap peut s'expliquer en raison d'une prise en charge du handicap récente par la loi du pays n° 2009-2 du 7 janvier 2009 portant création d'un régime d'aides en faveur des personnes en situation de handicap et des personnes en perte d'autonomie.

<sup>5</sup> Délibération n° 456 du 8 janvier 2009 portant création de la commission de reconnaissance du handicap et de la dépendance de Nouvelle-Calédonie (CRHD-NC),

<sup>6</sup> Délibération n° 455 du 8 janvier 2009 portant modification de la délibération n°122 du 26 septembre 2005 relative aux commissions pour les jeunes en situation de handicap de la Nouvelle-Calédonie.

<sup>7</sup> Délibération n° 49/CP du 20 avril 2011 relative à la délégation de compétence aux autorités de la province Sud en application de l'article 23 de la délibération n° 35/CP du 7 octobre 2010 relative à l'organisation de l'action sociale et médicosociale

<sup>8</sup> Délibération n° 454 du 8 janvier 2009 portant création du conseil du handicap et de la dépendance

<sup>9</sup> La prévalence est un outil de mesure statistique médicale. Elle donne une indication du nombre de personnes atteintes par une maladie ou tout autre événement, au sein d'une population à un moment donné. Cette notion doit être appréhendée avec beaucoup de prudence en matière de handicap et de dépendance puisque la reconnaissance du handicap et de la dépendance découle d'une démarche volontaire, ce qui exclut toute notion d'exhaustivité dans le recensement.

<sup>10</sup> <https://www.ocirp.fr/actualites/les-chiffres-cles-du-handicap-en-france>

<sup>11</sup> Rapport « *WORLD REPORT ON DISABILITY* » de l'organisation mondiale de la santé et la banque mondiale de 2011 ([https://inee.org/sites/default/files/resources/WHO\\_World\\_Report\\_Disability\\_Summary\\_2011\\_ENG.pdf](https://inee.org/sites/default/files/resources/WHO_World_Report_Disability_Summary_2011_ENG.pdf))

## **CONCLUSION INTERMÉDIAIRE**

*La population calédonienne est au début de sa transition démographique avec un taux de personnes de plus de 60 ans peu élevé (14,5 %) en comparaison avec la part que représente les personnes de plus de 60 ans en métropole (25,7 % de la population globale). Cependant, le vieillissement de la population du territoire s'accélère et la part des jeunes s'amointrit.*

*En Nouvelle-Calédonie, les plus de 60 ans représentent, en 2019, 39 350 personnes et 5,2 % d'entre elles sont dépendantes.*

*Le taux des personnes handicapées est beaucoup plus faible qu'en métropole avec un taux de prévalence de de 3,7 % en Nouvelle-Calédonie par rapport à un taux de 18,5 % en France métropolitaine.*

*Le vieillissement de la population et le faible taux de prévalence de personnes handicapées en Nouvelle-Calédonie laissent envisager une hausse des besoins de prises en charge de la perte d'autonomie et du handicap sur le territoire.*

## **2 UNE PLACE DU GIP UPH DANS LA PRISE EN CHARGE DU HANDICAP ET DE LA PERTE D'AUTONOMIE REDUITE**

### **2.1 Un groupement d'intérêt public qui s'est construit progressivement depuis 2009**

Dès 2007, le congrès de la Nouvelle-Calédonie, par sa délibération n° 288 en date du 18 avril 2007, a approuvé sa « *charte du handicap* ». Le préambule de cette charte invite l'ensemble des collectivités publiques ou privées, associations, institutions et citoyens « *à prendre des mesures concrètes, dans son domaine de compétence, pour répondre aux attentes et aux besoins de la personne en situation de handicap dans sa vie quotidienne* ». La création du groupement d'intérêt public « *Union Pour le Handicap* » (GIP UPH) est issue de la mise en œuvre opérationnelle de cette charte et des lois de pays n° 2009-112 et n° 2009-213 du 7 janvier 2009.

#### **Le groupement d'intérêt public**

La constitution d'un groupement d'intérêt public entre la collectivité de Nouvelle-Calédonie et les provinces est prévue par la loi n° 99-209 organique du 19 mars 1999 relative à la Nouvelle-Calédonie (article 54-2) : « *Des groupements d'intérêt public dotés de la personnalité morale et de l'autonomie financière peuvent être constitués entre la Nouvelle-Calédonie, les provinces et une ou plusieurs personnes morales de droit public ou de droit privé pour exercer ensemble, pendant une durée déterminée, des activités relevant de la compétence de la Nouvelle-Calédonie ou des provinces, ou gérer des équipements d'intérêt commun nécessaires à ces activités. Ils sont institués par des délibérations concordantes des assemblées et organes délibérants des personnes morales concernées, qui en approuvent les conventions constitutives* ».

Leurs modalités de fonctionnement sont détaillées à l'article 9-2 de la loi n° 99-210 du 19 mars 1999 relative à la Nouvelle-Calédonie :

<sup>12</sup> Loi du pays n°2009-1 du 7 janvier 2009 relative à l'emploi des personnes en situation de handicap.

<sup>13</sup> Loi du pays n°2009-2 du 7 janvier 2009 portant création d'un régime d'aides en faveur des personnes en situation de handicap et des personnes en perte d'autonomie.

« 1° Le groupement d'intérêt public ne donne pas lieu à la réalisation ni au partage de bénéfices. Il peut être constitué sans capital. Les droits de ses membres ne peuvent être représentés par des titres négociables. Toute clause contraire est réputée non écrite ;

2° Les personnes morales de droit public et les personnes morales de droit privé chargées de la gestion d'un service public doivent disposer ensemble de la majorité des voix dans l'assemblée du groupement et dans le conseil d'administration qu'elles désignent. Le directeur du groupement, nommé par le conseil d'administration, assure, sous l'autorité du conseil et de son président, le fonctionnement du groupement. Dans les rapports avec les tiers, le directeur engage le groupement pour tout acte entrant dans l'objet de celui-ci ;

3° La convention par laquelle est constitué le groupement doit être approuvée par le haut-commissaire, qui en assure la publicité. Elle détermine les modalités de participation des membres et les conditions dans lesquelles ils sont tenus des dettes du groupement. Elle indique notamment les conditions dans lesquelles ceux-ci mettent à la disposition du groupement des personnels rémunérés par eux.

Le groupement d'intérêt public jouit de la personnalité morale à compter de la publication au Journal officiel de la Nouvelle-Calédonie de l'approbation de la convention constitutive.

La publication fait notamment mention :

- de la dénomination et de l'objet du groupement ;
- de l'identité de ses membres fondateurs ;
- du siège du groupement ;
- de la durée de la convention ;
- du mode de gestion ;
- des règles de responsabilité des membres entre eux et à l'égard des tiers ;

4° Les groupements d'intérêt public prévus au présent article sont soumis au contrôle de légalité, au contrôle budgétaire et au jugement des comptes dans les conditions fixées par la législation applicable en Nouvelle-Calédonie.

La transformation de toute autre personne morale en groupement d'intérêt public n'entraîne ni dissolution ni création d'une personne morale nouvelle. ».

La convention constitutive du groupement d'intérêt public « *Union pour le handicap* » a été approuvée par délibération du congrès de la Nouvelle-Calédonie du 9 décembre 2009. Le groupement est ainsi constitué entre la Nouvelle-Calédonie<sup>14</sup>, la province Nord<sup>15</sup>, la province Sud<sup>16</sup> et l'institut de formation des professions sanitaires et sociales<sup>17</sup>. Cette convention constitutive prévoit en son article 1<sup>er</sup> qu'ont vocation à adhérer la province des îles, les centres communaux d'action sociale et toute association active dans le domaine du handicap et de la perte d'autonomie.

La convention constitutive a été approuvée par l'arrêté du haut-commissaire n° HC/DAIRCL n° 1 du 8 mars 2010 conformément à l'article 9-2 de la loi n°99-210 du 19

14 La participation de la Nouvelle-Calédonie au groupement d'intérêt public « *Union pour le handicap* » a été approuvée par délibération n° 34 du 9 décembre 2009.

15 La délibération n° 2010-18/APN du 19 février 2010 habilite le président de l'assemblée de la province Nord à signer la convention portant constitution du GIP UPH dans le cadre du dispositif mis en place suite à la loi de pays créant un régime d'aides en faveur des personnes en situation de handicap et des personnes en perte d'autonomie.

16 La délibération n° 71-2009/APS du 29 décembre 2009 porte approbation de la participation de la province Sud au groupement d'intérêt public « *Union pour le handicap* ».

17 La délibération n° 82/2009 du 4 décembre 2009 approuve l'entrée de l'institut de formation des professions sanitaires et sociales dans le groupement d'intérêt public « *Union pour le handicap* ».

mars 1999 relative à la Nouvelle-Calédonie qui précise à l'alinéa 3 que « *la convention par laquelle est constitué le groupement doit être approuvée par le haut-commissaire, qui en assure la publicité* ».

La province des Îles Loyauté a rejoint le groupement le 30 mars 2010<sup>18</sup> et a validé la convention constitutive modifiée par la délibération n° 2011-11/API du 16 mars 2011 portant approbation de la convention constitutive modifiée du groupement d'intérêt public « *Union pour le handicap* » actant l'adhésion la province des Iles Loyauté au groupement d'intérêt public.

Selon la convention constitutive, d'autres structures ont vocation à adhérer au groupement : les centres communaux d'action sociale et toute association active dans le domaine du handicap et de la perte d'autonomie. En 2022, les membres adhérents sont :

- l'association Collectif Handicaps depuis 2010<sup>19</sup> ;
- l'association Accompagnement Vers l'Autonomie de Nouméa (AVA)<sup>20</sup>;
- l'association des parents et Amis des handicapés des Loyautés (A.P.A.H.L.)<sup>21</sup> ;
- l'association Fleur de vie <sup>22</sup>;
- le centre communal d'action sociale de Nouméa <sup>23</sup>;
- le centre communal d'action sociale de Dumbéa <sup>24</sup>;
- le centre communal d'action sociale du Mont Dore <sup>25</sup>;
- le centre communal d'action sociale de Bourail<sup>26</sup>.

## 2.2 Un objet large mais insuffisamment mis en œuvre

La convention constitutive du groupement stipule que le groupement « *a pour objet d'apporter son concours à la mise en œuvre du régime d'aides en faveur des personnes en situation de handicap et des personnes en perte d'autonomie créé en Nouvelle-Calédonie par la loi du pays n° 2009-2 du 7 janvier 2009* ». Cet accompagnement a vocation à intervenir sur l'ensemble du territoire de la Nouvelle-Calédonie à travers :

- l'instauration d'une démarche qualité de l'accompagnement de vie des personnes en situation de handicap et des personnes en perte d'autonomie sur l'ensemble du territoire de la Nouvelle-Calédonie en participant au développement de la qualification des personnes accompagnants de vie ;
- la mise en œuvre ou la participation à toute réflexion, étude, recherche en matière de handicap et de perte d'autonomie ;
- une offre de prestations d'accompagnement de vie dont :
  - des prestations d'aide au maintien à domicile et de lutte contre l'isolement,

---

18 La délibération n° 2010-36/API du 30 mars 2010 porte approbation de la participation de la province des îles Loyauté au groupement d'intérêt public « *Union pour le handicap* »

19 Adhésion de Collectif handicap suivant la délibération du conseil d'administration n°4 du 11 mars 2010.

20 Adhésion de l'Association AVA suivant la délibération de l'assemblée générale n°27 du 19 décembre 2011.

21 Adhésion de l'AP AHL suivant la délibération du conseil d'administration n°10 du 28 avril 2010.

22 Adhésion de Fleur de vie suivant la délibération de l'assemblée générale n°6 du 17 avril 2012.

23 Adhésion suivant la délibération de l'assemblée générale n°2 du 25 octobre 2018.

24 Adhésion du CCAS de Dumbéa suivant la délibération du conseil d'administration n°33 du 8 décembre 2010.

25 Adhésion du CCAS du Mont-Dore a suivant la délibération du conseil d'administration n°16 du 16 juillet 2010.

26 Adhésion du CCAS de Bourail suivant la délibération du conseil d'administration n°34 du 8 décembre 2010.

- des prestations d'aide à la scolarisation des enfants à besoins éducatifs particuliers,
- des prestations d'aide à l'accès aux activités de loisirs des enfants à besoins éducatifs particuliers ou plus largement des personnes en situation de handicap et des personnes en perte d'autonomie.

Ces prestations sont réalisées au travers de l'accompagnement individuel ou collectif fourni par les auxiliaires de vie du groupement. La loi du pays n° 2009-2 du 7 janvier 2009 portant création d'un régime d'aides en faveur des personnes en situation de handicap et des personnes en perte d'autonomie conditionne l'attribution de ces aides à un plan d'accompagnement personnalisé établi à la demande de la personne en situation de handicap ou de la personne en perte d'autonomie.

**La loi du pays n° 2009-2 du 7 janvier 2009 portant création d'un régime d'aides en faveur des personnes en situation de handicap et des personnes en perte d'autonomie**

La loi du pays n°2009-2 du 7 janvier 2009 portant création d'un régime d'aides en faveur des personnes en situation de handicap et des personnes en perte d'autonomie définit, en son article 3, les personnes considérées en situation de handicap ou en perte d'autonomie : « *Est considérée comme personne en situation de handicap au titre de la présente loi du pays toute personne qui subit, dans son environnement, une limitation d'activité ou une restriction de sa participation à la vie en société, en raison d'une altération substantielle, durable ou définitive, d'une ou plusieurs fonctions physiques, sensorielles, mentales, cognitives ou psychique, d'un polyhandicap ou d'un trouble de santé invalidant, dont le taux d'incapacité est au moins égal à un pourcentage fixé par délibération du congrès et dont l'âge ne dépasse pas une limite fixée par délibération du congrès.*

*Est également considérée comme personne en situation de handicap au sens de la présente loi du pays la personne dont l'âge est supérieur à la limite mentionnée à l'alinéa précédent et dont le handicap répondait, avant cet âge, aux critères mentionnés à l'alinéa précédent.*

*Est considérée comme personne en perte d'autonomie au sens de la présente loi du pays la personne dont l'âge est supérieur à la limite mentionnée au premier alinéa, qui se trouve dans l'incapacité d'assumer les conséquences du manque ou de la perte d'autonomie liés à son état physique ou mental et qui satisfait à une évaluation de perte d'autonomie établie dans des conditions fixées par délibération du congrès.*

*Le taux d'incapacité et l'évaluation de la perte d'autonomie sont appréciés par la commission de reconnaissance du handicap et de la dépendance de Nouvelle-Calédonie ou pour les personnes mineures par la commission pour les enfants et les jeunes en situation de handicap de la Nouvelle-Calédonie dans des conditions fixées par délibération du congrès ».*

Cette loi détaille ce régime qui comprend :

- une allocation personnalisée, réservée aux personnes adultes en situation de handicap<sup>27</sup>,
- une aide à l'hébergement<sup>28</sup>,
- une aide à l'accueil de jour<sup>29</sup>,
- une aide à l'accompagnement de vie<sup>30</sup>,

<sup>27</sup> Article 8 : « L'allocation personnalisée est accordée aux personnes en situation de handicap dont le taux d'incapacité est au moins égal à un pourcentage fixé par délibération du congrès. Elle bénéficie aux personnes de plus de dix-huit ans ou émancipées qui sont dans l'incapacité de travailler ».

<sup>28</sup> Article 14 de la loi du pays n° 2009-2 du 07 janvier 2009 portant création d'un régime d'aides en faveur des personnes en situation de handicap et des personnes en perte d'autonomie : « L'aide à l'hébergement bénéficie aux personnes en situation de handicap et aux personnes en perte d'autonomie hébergées à temps complet dans un établissement social ou médico-social ou dans une famille d'accueil ».

<sup>29</sup> Article 17 : « L'aide à l'accueil de jour bénéficie aux personnes en situation de handicap et aux personnes en perte d'autonomie accueillies ou prises en charge en journée dans une structure spécialisée ou par un dispositif spécifique à vocation éducative, professionnelle ou occupationnelle. »

<sup>30</sup> Article 19 : « L'aide à l'accompagnement de vie bénéficie aux personnes en situation de handicap et aux personnes en perte d'autonomie qui nécessitent l'aide d'une tierce personne par le recours aux services d'un prestataire d'aide à l'accompagnement de vie. ».

- une aide aux familles pour frais supplémentaires<sup>31</sup>,
- une aide au transport<sup>32</sup>.

Les aides prévues par le régime d'aides en faveur des personnes en situation de handicap et des personnes en perte d'autonomie sont de deux types :

- les aides individuelles (prestations en espèces) : allocations, l'aide à la famille pour les frais supplémentaires ;
- les aides aux prestations (prestations en nature) individuelles ou collectives : hébergement, accueil de jour, transport, accompagnement de vie.

Le plan d'accompagnement personnalisé définit les besoins de la personne compte tenu de son handicap, de son état de perte ou de manque d'autonomie, de ses aspirations, de ses ressources et de sa capacité à travailler. Il est validé par la commission de reconnaissance du handicap et de la dépendance de Nouvelle-Calédonie ou lorsque la personne est mineure par la commission pour les enfants et les jeunes en situation de handicap de la Nouvelle-Calédonie. L'ensemble des plans d'accompagnement personnalisé attribués au groupement détermine pour celui-ci le volume d'heures de prise en charge des personnes handicapées ou en perte d'autonomie.

La convention constitutive du groupement prévoit que celui-ci propose des prestations d'accompagnement de vie à destination des enfants porteurs de handicap, des adultes reconnus handicapés et des personnes en perte d'autonomie. Dans les faits, le GIP UPH offre des prestations d'accompagnement de vie pour l'aide au maintien à domicile et la lutte contre l'isolement, l'aide à la scolarisation des enfants ayant des besoins éducatifs particuliers, l'accès aux activités de loisirs des enfants ou plus largement des personnes en situation de handicap ou des personnes en perte d'autonomie.

En 2022, l'offre du groupement est concentrée sur l'accompagnement de vie scolaire collectif (voir annexe n°5 pour un panorama des mesures d'accompagnement sur le territoire). L'accompagnement de vie en centre de loisirs, à domicile ou encore dans le cadre de la lutte contre l'isolement est peu développé.

**Tableau n° 1 : Evolution du nombre d'auxiliaires de vie au sein du GIP UPH**

	2017	2018	2019	2020	2021
Nombre d'auxiliaires de vie individuel au 31 décembre de chaque année	32	19	16	8	3
Nombre d'auxiliaires de vie collectif au 31 décembre de chaque année	57	68	68	73	73
Nombre d'auxiliaires de vie au centre hospitalier spécialisé au 31 décembre de chaque année	3	3	3	3	3
Nombre d'auxiliaires de vie en affectation au 31 décembre de chaque année	92	90	87	84	79
Nombre d'heures effectuées	100 427	105 531	103 966	95 426	77 353

Source : chambre territoriale des comptes, à partir des données de l'établissement

<sup>31</sup> Article 22 : « L'aide aux familles pour frais supplémentaires bénéficie à la personne qui assume la charge d'une personne en situation de handicap de moins de dix-huit ans dont le taux d'incapacité est au moins égal à un pourcentage fixé par délibération du congrès. Elle bénéficie également à la personne qui assume la charge d'un jeune adulte de moins de vingt et un ans qui poursuit sa scolarité et dont le handicap répond aux critères fixés à l'alinéa précédent, s'il ne bénéficie pas de l'allocation personnalisée ».

<sup>32</sup> Article 27 : « L'aide au transport bénéficie aux personnes en situation de handicap et aux personnes en perte d'autonomie qui sont dans l'impossibilité de recourir au service de transport public fonctionnant sur un mode régulier ou à la demande en raison de leur état physique ou mental et qui font appel à un service de transport privé adapté ».

Depuis 2017, le nombre d'auxiliaires de vie individuel baisse, passant de 32 en 2017 à 3 en 2021. Le nombre d'auxiliaires de vie collectif progresse, passant de 57 en 2017 à 73 en 2021. Le nombre d'heures effectuées par le groupement est en baisse de 23 % entre 2017 et 2022, passant de 100 427 heures en 2017 à 77 353 heures en 2021.

Le groupement a aussi pour objet d'instaurer une démarche qualité en participant à la qualification des accompagnants et plus largement à mener toute étude ou recherche dans le domaine du handicap et de la perte d'autonomie. Le groupement a mis en œuvre une démarche de développement des compétences des auxiliaires de vie au travers de deux conventions de collaboration avec des associations :

- Une convention renouvelable chaque année par tacite reconduction depuis 2012 relative à la collaboration professionnelle entre le GIP UPH et l'association pour le soutien des enfants adolescents et déficients (ASEAD). Cette convention définit les modalités de mise à disposition des accompagnateurs de vie du groupement au sein de l'association. L'association participe au contrôle des obligations de service de l'accompagnatrice de vie. Cette mise à disposition est effectuée à titre gratuit dans le cadre d'une collaboration professionnelle visant à permettre aux personnels auxiliaires de vie du GIP UPH de maintenir ou de diversifier leurs compétences et à l'association de proposer un meilleur encadrement du public accueilli.
- Une convention renouvelable chaque année par tacite reconduction depuis 2019 relative à la collaboration professionnelle entre le GIP UPH et l'association des parents d'enfants handicapés de Nouvelle-Calédonie (APEHNC) qui vise à mettre à disposition des accompagnateurs de vie du groupement au sein du service d'accueil de jour. Le service d'accueil de jour participe au contrôle des obligations de service de l'accompagnatrice de vie. Cette mise à disposition est effectuée à titre onéreux et forfaitaire dans le cadre d'une collaboration professionnelle visant à permettre aux personnels auxiliaires de vie du GIP UPH de maintenir ou de diversifier leurs compétences et à la structure de proposer un meilleur encadrement du public accueilli. La participation forfaitaire financière s'élève à 100 000 F CFP pour une année de fonctionnement des équipes d'intervention des auxiliaires. Cette participation financière est versée par l'association des parents d'enfants handicapés de Nouvelle-Calédonie au GIP UPH.

Cependant, la chambre constate que le groupement ne met pas en œuvre certaines de ses missions (études et recherches). Elle recommande de diversifier les activités du groupement (accompagnement de vie en centre de loisirs et à domicile, lutte contre l'isolement, etc.) conformément à sa convention constitutive et d'engager une démarche qualité axée d'une part sur la gestion prévisionnelle des emplois et compétences dans le domaine du milieu éducatif en accompagnant les auxiliaires de vie dans le cadre de formations de moniteur éducateur ou éducateur spécialisé et d'autre part sur la mise en œuvre ou la participation à toute réflexion, étude, recherche en matière de handicap et de perte d'autonomie.

Le vieillissement de la population en Nouvelle-Calédonie ainsi que le faible taux de personnes en situation de handicap laissent présager une augmentation de la demande de prise en charge du handicap dans les prochaines années. Ces éléments doivent être pris en compte par le groupement afin d'établir une stratégie de développement adaptée au vieillissement de la population et la demande prévisible d'une hausse de prise en charge du handicap.

Ces éléments peuvent être formalisés dans un projet d'établissement ou projet stratégique, dont le groupement ne dispose pas actuellement, donnant une visibilité à moyen terme sur son développement et l'engagement de ses membres.

**Recommandation performance 1 : Etablir un projet d'établissement permettant au groupement de formaliser sa stratégie et de diversifier ses activités dans le cadre de ses missions fixées par sa convention constitutive.**

## **2.3 Une gouvernance qui rassemble de nombreux partenaires publics et privés**

Le GIP UPH fonctionne sous l'autorité d'un conseil d'administration et d'une assemblée générale constituée des représentants des membres fondateurs et adhérents. Une équipe administrative, gérant le personnel accompagnateur de vie, assure le fonctionnement du groupement.

Un règlement intérieur des instances délibérantes en précise les modalités de fonctionnement<sup>33</sup>. Le règlement intérieur des personnels du groupement a pour objectif de fixer les mesures d'application en matière de santé et de sécurité ainsi que les règles générales et permanentes relatives à la discipline<sup>34</sup>.

### **2.3.1 L'assemblée générale**

Conformément à l'article 17-1 de la convention constitutive du groupement, l'assemblée générale est composée de l'ensemble des représentants des membres fondateurs et adhérents à raison de :

- trois représentants de la Nouvelle-Calédonie et trois suppléants désignés par le gouvernement de la Nouvelle-Calédonie ;
- trois représentants de chaque collectivité publique et trois suppléants (province Sud, province Nord et province des Îles) ;
- un représentant ainsi qu'un suppléant des autres membres de droit public ou privé, soit un membre de l'institut de formation des professions sanitaires et sociales, un membre de chacune des associations adhérentes (collectif Handicap, Fleur de vie, APAHL, AVA) et un membre de chaque centre communal d'action sociale (Mont-Dore, Nouméa, Dumbéa, Bourail).

Les représentants et les suppléants sont désignés pour une durée de trois ans.

L'assemblée générale est compétente pour demander de prorogation de la convention constitutive, procéder à la dissolution du groupement ainsi que pour prendre les mesures nécessaires à sa liquidation, pour toute demande de modification de la convention constitutive, l'approbation du règlement intérieur, l'approbation du budget annuel, l'exclusion d'un membre, l'admission de nouveaux membres, les modalités financières et autres du retrait d'un membre et la création des emplois de contractuels propres au GIP UPH.<sup>35</sup>

<sup>33</sup> Délibération de l'assemblée générale n°8 du 3 novembre 2015 instaurant un nouveau règlement intérieur relatif aux instances délibérantes du GIP UPH.

<sup>34</sup> Délibération du conseil d'administration n°5 du 22 avril 2014 relative au règlement intérieur des personnels du GIP UPH.

<sup>35</sup> Ces emplois sont mentionnés à l'article 12 de la convention. Les emplois sont créés par décision de l'assemblée générale, sur proposition du conseil d'administration. Les personnels sont recrutés par le directeur du GIP. Les personnels recrutés selon les règles du droit du travail n'acquiescent pas de droits à accéder ultérieurement à des emplois dans les services ou organismes participant au GIP.

Conformément à l'article 17-3 de la convention constitutive, l'assemblée générale se réunit sur convocation du président du conseil d'administration au moins deux fois par an : pour arrêter les comptes et, avant le 1<sup>er</sup> décembre, pour arrêter le projet de budget. La convocation indique l'ordre du jour et le lieu de la réunion.

Chaque membre peut donner mandat à un autre membre pour le représenter. Un membre présent ne peut être porteur que d'un seul pouvoir.

L'assemblée générale ne délibère valablement que si la moitié des membres sont présents ou représentés. Si le quorum n'est pas atteint, le président convoque dans les quinze jours ouvrables qui suivent et sur le même ordre du jour, une nouvelle assemblée générale qui se réunit valablement sans condition de quorum. Les décisions sont prises à la majorité des voix des membres présents ou représentés. Elles sont consignées dans un procès-verbal de réunion.

La chambre a pu vérifier que l'assemblée générale s'est réunie au moins deux fois par an entre 2017 et 2021, à l'exception de l'année 2020 où l'assemblée générale ne s'est réunie qu'une seule fois le 18 septembre 2020 en raison du contexte sanitaire. L'assemblée générale a délibéré systématiquement dès lors que le quorum était atteint.

### **2.3.2 Le conseil d'administration**

Le conseil d'administration est composé d'administrateurs désignés par les collectivités publiques du groupement parmi leurs représentants à l'assemblée générale à raison d'un administrateur par collectivité publique. Le conseil d'administration est également composé<sup>36</sup> d'un administrateur élu par l'institut de formation des professions sanitaires et sociales, d'un administrateur élu par le collège des établissements communaux (les centres communaux d'action sociale adhérents au groupement), de trois administrateurs, un par province, élus par le collège des personnes morales (les associations actives dans le domaine du handicap et de la perte d'autonomie membres du groupement).

Le conseil d'administration prend toutes les décisions qui ne relèvent pas de l'assemblée générale. Il délibère, notamment, sur la nomination et la révocation de son président, la nomination, la révocation et la détermination des pouvoirs du directeur du groupement, les conditions de fonctionnement du conseil d'administration, le compte financier et le bilan et l'acceptation des subventions, dons et legs.

Conformément à l'article 18-3 de la convention constitutive du groupement d'intérêt public, le conseil d'administration ne peut délibérer valablement que si la moitié de ses membres sont présents ou représentés. Si le quorum n'est pas atteint, le conseil d'administration se réunit à nouveau sous quinze jours sur convocation de son président et délibère valablement quel que soit le nombre de membres présents ou représentés. Les décisions du conseil d'administration sont prises à la majorité des membres présents ou représentés.

La chambre a pu constater que le conseil d'administration s'est réuni régulièrement entre 2017 et 2021. Le quorum n'a pas été atteint en juin 2018. Comme le prévoit la convention constitutive du groupement, le conseil d'administration a été reporté une seconde fois et a donc pu délibérer régulièrement.

---

<sup>36</sup> Délibération de l'assemblée générale n°5 du 12 mars 2013 portant approbation de l'avenant n°1 modifiant la convention constitutive du GIP UPH, article 11

## 2.4 Des moyens humains et des locaux mutualisés sans base juridique

Au 31 décembre 2022, le groupement compte un effectif total de 79 personnes dont quatre personnels administratifs et 75 auxiliaires de vie. L'équipe administrative est constituée d'un directeur, d'un agent assurant la gestion de la paie et la comptabilité, d'un agent assurant le secrétariat de direction et la gestion du personnel et d'un agent assurant l'accueil.

Le GIP UPH est accueilli dans les locaux loués par un autre groupement d'intérêt public, le GIP « *Handicap, dépendance et bien vieillir* » (HDBV)<sup>37</sup>. Ce groupement, dont la convention constitutive a été approuvée par arrêté du haut-commissaire n° HC/DLAJ/BCL/8 du 10 juillet 2019, est constitué entre la Nouvelle-Calédonie, la province Sud, la province des Îles Loyauté et l'association collectif Handicaps. La province Nord, les centres communaux d'action sociale et le groupement d'intérêt public « Union pour le handicap » ont aussi vocation à y adhérer.

Au même titre que le GIP UPH mais constitué plus récemment, le GIP « *Handicap, dépendance et bien vieillir* » a pour objet d'apporter son concours à la prise en charge des personnes en situation de handicap résidant en Nouvelle-Calédonie. Il a également pour objet de mettre en œuvre des mesures en faveur des personnes âgées. Il gère l'accueil, l'hébergement et l'accompagnement de vie des personnes nécessitant une prise en charge spécialisée en mobilisant des interventions pluridisciplinaires et en réalisant l'élaboration d'un projet adapté à leurs besoins. Il peut à ce titre gérer des structures d'accueil et d'hébergement de personnes en situation de handicap. Il apporte également son appui logistique et technique aux associations du secteur.

Dans les faits, les missions du GIP HDBV sont centrées sur la gestion et la délivrance des cartes senior, ainsi que sur la négociation des tarifs préférentiels pour les séniors auprès des partenaires, pour le compte de la Nouvelle-Calédonie conformément à l'arrêté n° 2018-2669/GNC du 6 novembre 2018 portant approbation de la convention relative à la gestion de la carte senior conclue entre le gouvernement de la Nouvelle-Calédonie et le groupement d'intérêt public « *Handicap, dépendance et bien vieillir* ».

Selon la délibération du conseil d'administration n°15 du 21 décembre 2018 relative au déménagement du GIP HDBV, la mutualisation des locaux a pour objectif de créer un guichet unique d'accueil pour le secteur du handicap, de la dépendance et du bien vieillir. Une convention<sup>38</sup> fixe les conditions d'accueil et d'occupation des locaux par le GIP UPH. Cette convention prévoit notamment la prise en charge de 50 % du loyer par le GIP UPH (330 200 F CFP) et une participation aux frais de fonctionnement inhérents au local (eau, électricité, téléphonie, etc.).

Le personnel assurant l'accueil du GIP UPH ainsi que la gestion de la paie et la comptabilité occupe des fonctions analogues pour le GIP HDBV de façon informelle, sans convention entre les deux structures. Le GIP HDBV est en outre constitué de deux chargés de mission travaillant sur le handicap. Le directeur du GIP UPH est aussi directeur par intérim du GIP HDBV depuis 2018.

L'assemblée générale du GIP UPH du 17 avril 2019 a approuvé le principe de fusion des deux groupements vu la similitude de leurs missions et la mutualisation de fait de leur gestion administrative et financière pilotée par une direction unique. Alors que la délibération de l'assemblée générale n°5 du 17 avril 2019 avait prévu les modalités

<sup>37</sup> Délibération du conseil d'administration n°15 du 21 décembre 2018 relative au déménagement du GIP HDBV

<sup>38</sup> Convention de mise à disposition de locaux au profit du GIP UPH en date du 1<sup>er</sup> juillet 2019, renouvelable par tacite reconduction signée entre le GIP UPH et le GIP HDBV

concrètes de mise en œuvre de la fusion, celle-ci n'a pas eu lieu. La chambre s'interroge sur les raisons de cette absence de mise en œuvre.

En l'absence de conventionnement entre les deux groupements pour l'usage mutualisé des ressources (personnel, direction) la chambre constate que la situation actuelle est irrégulière et de nature à faire courir des risques juridiques pour les dirigeants du GIP UPH. Elle invite à une clarification rapide de celle-ci par la fusion des deux structures, opération qui est aussi de nature à générer des économies et un service plus efficient au public cible.

**Recommandation performance 2 : Accélérer la fusion du GIP Union pour le handicap et du GIP Handicap, dépendance et bien vieillir.**

## **CONCLUSION INTERMÉDIAIRE**

*Le groupement d'intérêt public « Union pour le handicap » s'est construit progressivement depuis 2009. Il rassemble la Nouvelle-Calédonie, la province Nord, la province Sud et l'institut de formation des professions sanitaires et sociales. La province des Îles Loyauté a rejoint le groupement le 30 mars 2010. Plusieurs associations œuvrant dans le domaine du handicap et centres communaux d'action sociale adhèrent aussi au groupement.*

*La convention constitutive du GIP UPH précise qu'il a vocation à intervenir sur l'ensemble du territoire de la Nouvelle-Calédonie en matière d'accompagnement de vie des personnes en situation de handicap ou des personnes en perte d'autonomie. Le groupement a aussi pour mission l'instauration d'une démarche qualité de l'accompagnement de vie des personnes en situation de handicap et des personnes en perte d'autonomie en participant au développement de la qualification des personnes accompagnants de vie et plus largement la mise en œuvre ou la participation à toute réflexion, étude, recherche en matière de handicap et de perte d'autonomie.*

*En 2022, l'offre du groupement est concentrée sur l'accompagnement de vie scolaire collectif. L'accompagnement de vie en centre de loisirs, à domicile ou encore dans le cadre de la lutte contre l'isolement est peu développé. De plus, le GIP UPH ne met pas en œuvre certaines de ses missions notamment en matière d'études et de recherches.*

*La chambre recommande au GIP UPH de diversifier ses activités conformément à sa convention constitutive et d'établir une stratégie de développement adaptée au vieillissement de la population et la hausse prévisible de la demande de prise en charge du handicap en Nouvelle-Calédonie. Elle invite le groupement à formaliser un projet d'établissement, ce dont il ne dispose pas actuellement, donnant une visibilité à moyen terme sur son développement et l'engagement de ses membres.*

*Le GIP UPH fonctionne sous l'autorité d'un conseil d'administration et d'une assemblée générale constituée des représentants des membres fondateurs et adhérents. Une équipe administrative, gérant le personnel accompagnateur de vie, assure le fonctionnement du groupement. Le personnel assurant l'accueil du GIP UPH ainsi que la gestion de la paie et la comptabilité occupe des fonctions analogues pour un autre groupement, le GIP « Handicap, dépendance et bien vieillir » (HDBV) sans convention entre les deux structures. Le directeur du GIP UPH est aussi directeur par intérim du GIP HDBV depuis 2018.*

*En l'absence de conventionnement entre les deux groupements, la chambre constate que la situation actuelle est irrégulière. Elle invite à une clarification rapide de celle-ci*

*par la fusion des deux structures, envisagée depuis 2019 mais non encore mise en œuvre alors qu'il s'agit d'une opération de nature à générer des économies et un service plus efficient.*

---

### **3 UN RESULTAT NEGATIF MALGRE UN SOUTIEN FINANCIER DE LA NOUVELLE-CALEDONIE**

L'article 5 de l'arrêté du haut-commissaire HC/DAIRCAL n° 1 du 8 mars 2010 portant approbation de la convention constitutive du groupement d'intérêt public « *Union pour le handicap* » dispose que « *la comptabilité du groupement est tenue selon les règles budgétaires et comptables M.14 et le comptable est le trésorier de la province Sud* ». Par courrier adressé le 8 février 2013, le haut-commissaire a informé le groupement de la nécessité de mettre en place la M. 52 à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2014 du fait que « *le GIP Union pour le handicap, qui exerce les compétences de la Nouvelle-Calédonie et des provinces, est considéré comme un établissement public administratif de la Nouvelle-Calédonie* ».

Le groupement s'est conformé à cette instruction et le conseil d'administration a validé par délibération du 22 avril 2014 l'adoption de l'instruction budgétaire et comptable M. 52 au 1<sup>er</sup> janvier 2014. Cette décision a été entérinée par l'arrêté HC/DAIRCL n° 25 du 7 mai 2014 portant modification de l'arrêté HC/DAIRCL n° 1 du 8 mars 2010 précisant le nouveau siège social du groupement, le fait que la comptabilité du groupement est tenue selon les règles budgétaires et comptables de la M. 52 et mentionnant que le comptable est le trésorier des établissements publics de la Nouvelle-Calédonie.

L'article 16 de la convention constitutive prévoit la désignation par le gouvernement de la Nouvelle-Calédonie d'un contrôleur du groupement exerçant une fonction d'alerte et de conseil en matière de gestion financière. Cette fonction a été occupée du 12 janvier 2010 au 30 avril 2020 par chef du service de la tutelle et de la planification de la direction des affaires sanitaires et sociales de la Nouvelle-Calédonie<sup>39</sup>. Aucun successeur à cette fonction n'a été désigné depuis lors.

La chambre invite le groupement à solliciter auprès du gouvernement de la Nouvelle-Calédonie, la désignation d'un contrôleur du groupement dans les meilleurs délais, conformément à l'article 16 de la convention constitutive.

#### **3.1 La gestion budgétaire**

L'article 13 de la convention constitutive du groupement modifiée stipule que « *le budget est voté et les comptes arrêtés chaque année par le conseil d'administration avant le 31 décembre. Il est présenté à l'assemblée générale. Il inclut l'ensemble des opérations de recettes et de dépenses prévues pour cet exercice* ».

L'examen des délibérations du conseil d'administration et de l'assemblée générale relatives à l'adoption du budget n'appelle pas d'observation. L'ensemble des documents budgétaires est régulièrement produit. Le comptable public rend compte annuellement à l'assemblée générale de la situation financière du groupement. Les comptes de l'exercice 2021 ont été

---

<sup>39</sup> Arrêté n° 2010-415/GNC du 12 janvier 2010 portant désignation du contrôleur du GIP « *Union pour le handicap* ».

approuvés par le conseil d'administration du 7 mars 2022 et adoptés par l'assemblée générale du même jour.

L'exécution budgétaire du groupement se caractérise par la faiblesse de ses dépenses d'investissement, notamment depuis 2018. Alors que 3,8 MF CFP en moyenne, sont inscrits au budget annuel, seuls 0,9 MF CFP sont dépensés, soit un taux d'exécution moyen pondéré de 24 %. Les recettes d'investissement s'élèvent en moyenne annuelle à 0,5 MF CFP, ce qui représente un taux d'exécution moyen pondéré de 12 %. La section d'investissement n'enregistre que des opérations d'ordre permettant l'affectation du résultat de l'exercice précédent.

Concernant la section de fonctionnement, les dépenses s'élèvent en moyenne pondérée entre 2017 et 2022, à 87 % des crédits ouverts, les recettes à 88 %. Les recettes de fonctionnement diminuent fortement à compter de 2021, en raison notamment des effets de la crise sanitaire.

**Tableau n° 2 : Taux d'exécution budgétaire**

En F CFP		2017	2018	2019	2020	2021	2022(*)
Dépenses de fonctionnement	Crédits ouverts	425 718 319	457 469 099	502 184 930	510 825 216	505 509 364	464 133 870
	Mandatements	420 178 184	399 445 032	429 042 948	435 478 554	412 061 559	415 557 065
	Taux d'exécution	99 %	87 %	85 %	85 %	82 %	90 %
Recettes de fonctionnement	Crédits ouverts	425 718 319	457 469 099	502 184 930	510 825 216	505 509 364	nc
	Titres	451 851 139	425 824 142	436 962 566	424 402 550	380 744 831	nc
	Taux d'exécution	106 %	93 %	87 %	83 %	75 %	nc
Dépenses d'investissement	Crédits ouverts	3 319 037	4 189 191	4 226 045	3 458 731	3 629 344	3 854 998
	Mandatements	3 254 565	160 885	1 046 511	55 040	0	0
	Taux d'exécution	98 %	4 %	25 %	2 %	0 %	0 %
Recettes d'investissement	Crédits ouverts	3 319 037	4 189 191	4 226 045	3 458 731	3 629 344	nc
	Titres	1 132 152	457 626	197 739	279 196	225 654	nc
	Taux d'exécution	34 %	11 %	5 %	8 %	6 %	nc

(\*) Chiffres provisoires, avant approbation du compte de gestion 2022

Source : chambre territoriale des comptes, à partir des comptes de gestion

Le budget primitif du groupement pour l'année 2022, adopté lors de l'assemblée générale du 7 mars 2022 s'élève à 427 053 726 F CFP, contre un budget primitif 2021 arrêté à 437 112 492 F CFP (- 2,3 %) et comprend l'affectation du résultat 2021. Bien que cette pratique soit de nature à permettre l'adoption d'un budget plus conforme à la réalité, elle n'est pas prévue par la convention constitutive du groupement qui stipule que « le budget est voté et les comptes arrêtés chaque année par le conseil d'administration avant le 31 décembre ». La chambre invite le groupement à revoir sa convention constitutive sur ce point.

## 3.2 Un fonctionnement devenu déficitaire

### 3.2.1 Les produits de fonctionnement

Les recettes réelles de fonctionnement subissent une diminution notable et continue entre 2017 et 2021. Globalement, le groupement perd 71,1 MF CFP entre 2017 et 2021, soit 15,7 % de ses recettes.

**Tableau n° 3 : Recettes réelles de fonctionnement**

En MF CFP	2017	2018	2019	2020	2021
+ Ressources institutionnelles (dotations et participations)	173,6	153,7	153,7	143,7	143,7
+ Ressources d'exploitation	277,2	272,1	281,6	280,7	211,9
+ Atténuation de charges	0,0	0,0	0,0	0,0	25,1
<b>= Produits de gestion</b>	<b>450,8</b>	<b>425,8</b>	<b>435,2</b>	<b>424,3</b>	<b>380,7</b>
+ Produits exceptionnels	1,0	0,0	1,7	0,0	0,0
<b>Total des recettes réelles</b>	<b>451,8</b>	<b>425,8</b>	<b>437,0</b>	<b>424,3</b>	<b>380,7</b>

Source : chambre territoriale des comptes, à partir des comptes de gestion

#### 3.2.1.1 Les ressources institutionnelles

Les ressources institutionnelles constituent, en moyenne pondérée, 36,7 % des produits du groupement. Près de la totalité de ces recettes institutionnelles (99,6 %) proviennent de la participation annuelle du gouvernement de la Nouvelle-Calédonie directement ou via l'agence sanitaire et sociale. Les autres membres du groupement, notamment les provinces, ne contribuent pas à son fonctionnement, hormis par le biais de leurs cotisations annuelles qui constituent le solde (0,4 %) des recettes.

La convention constitutive du groupement précise les droits et obligations des membres du groupement ainsi que leur contribution. L'article 8 relatif aux droits et obligations dispose que « *Dans leurs rapports entre eux, les membres sont tenus des obligations du GIP selon une clé de répartition proportionnelle à leur nombre de délégués au sein de l'assemblée générale : trois voix pour chaque collectivité membre, une voix pour chaque organisme public ou privé membre. Dans les rapports avec les tiers, les membres du GIP ne sont pas solidaires, sans préjudice du droit de poursuivre le GIP. Ils sont responsables des dettes du GIP à proportion de leurs contributions.* ».

A l'article 10, la convention précise la contribution des membres : « *Les contributions des membres aux activités et aux charges du groupement sont fixées dans son budget et réparties d'accord parties entre les membres. Elles peuvent prendre les formes suivantes : participation financière, mise à disposition de locaux qui restent la propriété du membre, mise à disposition de matériel, mise à disposition de personnels, toute autre forme de contribution au fonctionnement du GIP, sa valeur étant appréciée d'un commun accord* ».

Bien que la convention constitutive ne fixe aucune règle précise en matière de volume de participation de chaque membre, la chambre invite le conseil d'administration à ré équilibrer la répartition des voix dont dispose chaque membre à l'assemblée générale proportionnellement à sa participation effective aux moyens de fonctionnement de la structure.

La subvention annuelle de la Nouvelle-Calédonie affiche une diminution de 17,34 % entre 2017 et 2021. Elle est sollicitée par le groupement dans le cadre du contrat annuel d'objectifs et de moyens conclu entre le groupement et l'agence sanitaire et sociale. Une subvention de 173 MF CFP a été allouée au GIP UPH par l'agence sanitaire et sociale de Nouvelle-Calédonie pour l'année 2017<sup>40</sup>. Elle a progressivement diminué, passant à 153 MF CFP en 2018<sup>41</sup> et 2019<sup>42</sup> puis 143 MF CFP en 2020<sup>43</sup> et 2021<sup>44</sup>.

### 3.2.1.2 Les ressources d'exploitation

Les ressources d'exploitation représentent 63,3 % des produits totaux. Ce sont essentiellement des produits de prestations de services (97,1 %) versés par la CAFAT, le solde correspondant à des remboursements de frais (2,9 %). La convention n° 10/21 du 19 mars 2010 signée entre le groupement et la CAFAT, dans le cadre du régime d'aides en faveur des personnes en situation de handicap et des personnes en perte d'autonomie (RHPA), définit les prestations délivrées, la grille des tarifs applicables et les modalités de paiement par la CAFAT.

Les prestations payées par la CAFAT en raison des prestations réalisées chez des prestataires (ressources d'exploitation) ont diminué de 23,55 % entre 2017 et 2021 passant de 277,2 MF CFP en 2017 à 211,9 MF CFP en 2021.

Le GIP UPH assure les prestations d'accompagnement de vie suivantes :

- une aide aux actes essentiels de la vie courante (toilette, habillage, alimentation, fonction d'élimination, garde malade) ;
- une aide aux actes ordinaires de la vie courante (tâches domestiques : linge, repas, entretien, courses, démarches administratives) ;
- une aide à l'accompagnement des enfants pendant ou en dehors de leurs heures d'école.

Cinq conventions de financement, de fonctionnement et de partenariat ont été signées avec les établissements dans lesquels les accompagnateurs de vie sont affectés :

- une convention, renouvelable chaque année par tacite reconduction depuis 2011, relative aux conditions d'exercice des accompagnateurs de vie affectés dans les écoles publiques de la province Sud est établie entre le GIP UPH et l'association d'accompagnement vers l'autonomie (AVA), la province Sud et le gouvernement de Nouvelle-Calédonie. Cette convention a pour objet de définir les conditions d'exercice des personnels accompagnateurs de vie affectés à l'accompagnement d'un ou plusieurs enfants en situation de handicap scolarisés dans une classe ordinaire ou spécialisée, d'une école publique située en province Sud. Le GIP UPH et l'association AVA affectent leurs personnels accompagnateurs de vie respectifs dans les écoles publiques de la province Sud.
- une convention renouvelable chaque année par tacite reconduction depuis 2011 relative aux conditions d'exercice des accompagnateurs de vie

<sup>40</sup> Contrat d'objectifs et de moyens n°4921/482/2017/ASSNC relatif au groupement d'intérêt public « Union pour le handicap », année 2017, conclu avec l'agence sanitaire et sociale de la Nouvelle-Calédonie ;

<sup>41</sup> Contrat d'objectifs et de moyens n°4921/874/2018/ASSNC relatif au groupement d'intérêt public « Union pour le handicap », année 2018, conclu avec l'agence sanitaire et sociale de la Nouvelle-Calédonie

<sup>42</sup> Contrat d'objectifs et de moyens n°4921/375/2019/ASSNC relatif au groupement d'intérêt public « Union pour le handicap », année 2019, conclu avec l'agence sanitaire et sociale de la Nouvelle-Calédonie

<sup>43</sup> Contrat d'objectifs et de moyens n°4921/530/2020/ASSNC relatif au groupement d'intérêt public « Union pour le handicap », année 2020, conclu avec l'agence sanitaire et sociale de la Nouvelle-Calédonie

<sup>44</sup> Contrat d'objectifs et de moyens n°4921/1446/2021/ASSNC relatif au groupement d'intérêt public « Union pour le handicap », année 2021, conclu avec l'agence sanitaire et sociale de la Nouvelle-Calédonie

affectés dans les collèges et lycées de la province Sud établie entre le GIP UPH et l'association d'accompagnement vers l'autonomie (AVA) ainsi que la direction diocésaine de l'école catholique (DDEC). Cette convention a pour objet de définir les conditions d'exercice des personnels accompagnateurs de vie affectés dans les écoles, collèges et lycées de la DDEC situés en province Sud.

- une convention renouvelable chaque année par tacite reconduction depuis 2011 relative aux conditions d'exercice des accompagnateurs de vie affectés dans les collèges et lycées de la province Sud établie entre le GIP UPH et le vice-rectorat. Cette convention a pour objet de définir les conditions d'exercice des personnels accompagnateurs de vie affectés dans les collèges et lycées de la province Sud.
- une convention cadre renouvelable chaque année par tacite reconduction depuis 2010 relative aux conditions d'exercice des accompagnateurs de vie affectés au sein de l'école privée « *James Cook* », établie initialement entre l'institut de formation des professions sanitaires et sociales de Nouvelle-Calédonie (IFPSS NC) et l'école privée « *Ecole internationale James Cook* ». Les droits et obligations de l'IFPSS NC portés pour le compte du GIP UPH ont été repris par celui-ci.
- une convention renouvelable chaque année par tacite reconduction depuis 2010 relative aux conditions d'exercice des accompagnateurs de vie affectés au sein du centre hospitalier spécialisé Albert Bousquet. Cette convention a pour objet de définir les conditions d'exercice des personnels accompagnateurs de vie affectés au centre hospitalier spécialisé Albert Bousquet.

La chambre a vérifié que l'évaluation professionnelle des accompagnateurs de vie était réalisée. Elle constate toutefois que la mise à disposition des accompagnateurs de vie chez les partenaires ne fait pas l'objet d'un dispositif mesurant la qualité du service rendu pour l'utilisateur et proposant des axes d'amélioration qui permettraient aux auxiliaires de vie de mieux appréhender leur travail au quotidien.

### **3.2.2 Les charges de fonctionnement**

Le total des dépenses réelles du groupement a connu un point haut à 435,2 MF CFP en 2020, avant d'afficher une diminution sensible de 23,4 MF CFP sur l'exercice suivant, soit 5,4 %. Cette évolution est quasi intégralement liée à l'évolution des charges de personnel.

**Tableau n° 4 : Dépenses réelles de fonctionnement**

En MF CFP	2017	2018	2019	2020	2021
+ Charges à caractère général	27,1	25,9	28,7	27,0	31,2
+ Charges de personnel	381,5	368,7	391,3	405,4	375,4
+ Aides directes à la personne	0	0	0,1	0,2	0,1
+ Autres charges de gestion	2,6	2,4	2,4	2,5	3,3
<b>= Charges de gestion</b>	<b>411,2</b>	<b>397,0</b>	<b>422,6</b>	<b>434,9</b>	<b>410,0</b>
+ Charges exceptionnelles	7,9	2,0	6,3	0,3	1,8
<b>Total des dépenses réelles</b>	<b>419,0</b>	<b>399,0</b>	<b>428,9</b>	<b>435,2</b>	<b>411,8</b>

Source : chambre territoriale des comptes, à partir des comptes de gestion

### 3.2.2.1 Une évolution défavorable des charges de personnel

Les charges de personnel ont augmenté jusqu'en 2020 pour atteindre près de 94 % du total des charges courantes. Elles ont diminué en 2021 (- 30 MF CFP par rapport à 2020) du fait de la contraction des emplois d'auxiliaire de vie et du non-remplacement de plusieurs salariés partis du groupement (départ à la retraite, rupture conventionnelle, congé sans solde).

**Tableau n° 5 : Evolution des charges de personnel**

En MF CFP	2017	2018	2019	2020	2021
Charges de personnel	381,5	368,7	391,3	405,4	375,4
Equivalents temps plein (ETP)	100,7	96,7	100,0	95,3	90,1
Charges de personnel / ETP	3,8	3,8	3,9	4,3	4,2
<i>Variation annuelle</i>	so	+ 0,6 %	+ 2,6 %	+ 8,7 %	-2,1 %

Source : chambre territoriale des comptes, à partir des données du groupement

Malgré la diminution du nombre d'équivalent temps plein (ETP), passé de 100,7 en 2017 à 90,1 en 2021 (- 10 %), les charges de personnel par équivalent temps plein (ETP) ont augmenté de 10 % entre 2017 et 2021, passant de 3,8 à 4,2 MF par ETP entre 2017 et 2021.

L'analyse des plans d'accompagnement personnalisé attribués au GIP UPH en fonction de ses ressources permet d'établir le ratio entre les heures effectuées et les heures payées de 2017 à 2021, ainsi que les effectifs.

**Tableau n° 6 : Ratio entre les heures effectuées et les heures payées**

	2017	2018	2019	2020	2021
Equivalents temps plein (ETP)	100,7	96,7	100,0	95,3	90,1
Heures payées (a)	171 610	172 137	171 610	170 256	170 256
Heures effectuées (b)	100 427	105 531	103 966	95 426	77 353

## Rapport d'observations définitives

	2017	2018	2019	2020	2021
Ratio (b)/(a)	58,52 %	61,31 %	60,58 %	56,05 %	45,43 %

Source : chambre territoriale des comptes, à partir des données de l'établissement

Le ratio entre les heures payées et les heures effectuées est en déclin depuis 2017. Il passe de 58,52 % en 2017 à 45,43 % en 2021. Le nombre d'heures payées a très peu évolué passant de 171 610 heures en 2017 à 170 256 heures en 2021, alors que le nombre d'heures effectuées a diminué de près de 23 % entre 2017 et 2021.

Le nombre d'heures payées par ETP a progressé de 1 704,17 en 2017 à 1 889,63 en 2021 soit une hausse de 10,88 %. Cette évolution s'explique en grande partie par la baisse du nombre d'auxiliaires de vie individuel passant de 32 en 2017, 19 en 2018 et à 3 en 2021 et la spécialisation du groupement sur l'accompagnement collectif.

Les charges de personnel ont augmenté de 10,52 % entre 2017 et 2021, passant de 3,8 MF CFP par ETP en 2017 à 4,2 MF CFP par ETP en 2021. Les auxiliaires de vie ont obtenu des avantages salariaux lors des négociations annuelles obligatoires :

- en 2017<sup>45</sup>, versement d'une prime exceptionnelle de 200 000 F CFP ;
- en 2018<sup>46</sup>, revalorisation de la rémunération (rattrapage d'échelon estimé à 11 331 483 F CFP) et prime de service estimée à 200 000 F CFP ;
- en 2019<sup>47</sup>, augmentation de la valeur du point de 5 % (coût budgétaire de 7 000 000 F CFP) et attribution d'une prime de service de 200 000 F CFP ;
- en 2020<sup>48</sup>, les auxiliaires de vie ont obtenu des avantages et se sont vu attribuer une prime exceptionnelle de pouvoir d'achat de 100 000 F CFP, une prime de fin d'année de 120 000 F CFP déterminée en fonction de l'assiduité et de la manière de servir, ainsi qu'une prime exceptionnelle pour les salariés de plus de 10 ans d'ancienneté le jour de départ souhaité d'un montant de 100 000 F CFP ;
- en 2021<sup>49</sup>, les auxiliaires de vie ont vu leurs salaires augmenter en raison de l'attribution d'une prime exceptionnelle Covid pour les salariés présents en 2020 d'un montant de 100 000 F CFP et du versement d'une prime de fin d'année de 120 000 F CFP bruts, versée au prorata du temps de présence.

### 3.2.2.2 Les charges exceptionnelles

Les charges exceptionnelles évoluent de façon erratique. Les principales charges entre 2017 et 2021 ont trait à :

- la résiliation amiable en 2017 du bail commercial des locaux du groupement d'un montant de 7 MF CFP, à la suite au déménagement du siège du groupement dans le but de dégager des économies de loyer. Le nouveau loyer mensuel négocié avec le bailleur est alors de 285 000 F CFP en comparaison d'un montant d'un loyer mensuel de 647 910 F CFP permettant de générer une économie mensuelle de 362 910 F CFP et une économie annuelle de 4, 354 MF CFP<sup>50</sup> ;

<sup>45</sup> Protocole d'accord n°1 négociation annuelle obligatoire pour l'année 2017 en date du 8 décembre 2017

<sup>46</sup> Procès-verbal d'accord relatif à la négociation annuelle obligatoire du 19 septembre 2018

<sup>47</sup> Procès-verbal d'accord partiel relatif à la négociation annuelle obligatoire de l'année 2019

<sup>48</sup> Procès-verbal d'accord partiel relatif à la négociation annuelle obligatoire en date du 31 juillet 2020

<sup>49</sup> Procès-verbal d'accord partiel du 16 juillet 2021

<sup>50</sup> Procès-verbal de la réunion de l'assemblée générale du GIP UPH en date du 22 juin 2017 et délibération du conseil d'administration n°11 du 30 octobre 2017 relative à la modification du siège du GIP UPH

- le versement en 2018 de subventions à l'association « *la fédération des œuvres laïques* » (FOL NC) pour un montant de 2 MF CFP<sup>51</sup> ayant pour objet l'achat de matériels en faveur du public en situation de handicap et en perte d'autonomie ;
- la prise en charge en 2019 de mandats d'annulation sur exercices antérieurs (1,5 MF CFP) ;
- le versement en 2019 de subventions à :
  - l'association « *Collectif Handicap* » d'un montant de 1,2 MF CFP<sup>52</sup> pour la mise en œuvre du dispositif « *Handinet* » en province Nord afin de permettre la mise à disposition de matériels informatiques adaptés pour les personnes en situation de handicap et pour l'accompagnement pour des formations spécifiques.
  - l'association « *un ange à la barre* » pour un montant de 0,2 MF CFP<sup>52</sup> pour l'accompagnement du jeune navigateur en situation de handicap, fondateur d'une section handivoile au club de voile de la côte blanche ;
  - l'association pour la surdité (A.P.S) pour un montant de 0,4 MF CFP<sup>52</sup> ;
  - l'association pour le soutien des enfants et adolescents déficients (ASEAD)<sup>53</sup> d'un montant de 0,3 MF CFP pour financer un projet de sortie périscolaire de cinq jours et quatre nuits au centre Tjibaou pour huit jeunes adultes en situation de handicap. Ce séjour avait pour but notamment la découverte et la rencontre avec les différentes cultures composant la société calédonienne ;
  - l'association « *Académie de sports* » pour un montant de 3 MF CFP pour l'aide au transport des élèves en situation de handicap vers les lieux d'entraînement sportif<sup>54</sup>.
- l'attribution en 2019 d'un secours d'urgence suite au décès d'une auxiliaire de vie d'un montant 0,3 MF CFP<sup>55</sup> ;
- le paiement en 2021 de frais de pénalités (43 012 F CFP) et de mandats d'annulation de prestations CAFAT (1,8 MF CFP).

La chambre observe que le versement de subventions à des associations n'entre pas dans l'objet du groupement et l'invite à se conformer strictement aux missions prévues par sa convention constitutive. De plus, le versement d'une subvention à l'un de ses membres fait courir un risque de conflit d'intérêt aux personnes ayant pris part à la décision.

### 3.2.3 Un plan de restructuration dont le bilan doit être tiré

Devant la dégradation de la situation financière du groupement, l'assemblée générale du 13 décembre 2016 a voté la mise en œuvre d'un plan de performance axé sur la pérennisation de la structure et l'amélioration de la qualité du service rendu (réduction des charges de structure, amélioration de la productivité, etc.). Cependant, le résultat du groupement a continué d'évoluer à la baisse pour atteindre un déficit de 31,3 MF CFP en 2021.

---

<sup>51</sup> Délibération du conseil d'administration n°11 du 25 octobre 2018 autorisant une subvention exceptionnelle à la FOL

<sup>52</sup> Délibération du conseil d'administration n°8 du 17 avril 2019 autorisant le versement de subventions exceptionnelles

<sup>53</sup> Délibération du conseil d'administration n°18 du 24 octobre 2019 relative au versement d'une subvention exceptionnelle

<sup>54</sup> Délibération du conseil d'administration n°16 du 21 décembre 2018 autorisant une subvention à l'académie des sports.

<sup>55</sup> Délibération du conseil d'administration n°19 du 24 octobre 2019 autorisant l'attribution d'un secours d'urgence suite au décès d'une auxiliaire de vie

**Tableau n° 7 : Evolution du résultat de fonctionnement**

En MF CFP	2017	2018	2019	2020	2021
+ Recettes nettes	451,9	425,8	435,9	424,4	380,7
- Dépenses nettes	420,2	399,4	429,0	435,5	412,1
<b>= Résultat de la section de fonctionnement</b>	<b>31,7</b>	<b>26,4</b>	<b>7,9</b>	<b>- 11,1</b>	<b>- 31,3</b>

Source : chambre territoriale des comptes, à partir des comptes de gestion

Dans le cadre du contrat annuel d'objectifs et de moyens signé avec l'agence sanitaire et sociale, le GIP UPH s'est engagé à maîtriser ses dépenses et poursuivre son plan de restructuration par :

- le non-remplacement au départ du personnel accompagnateur de vie en contrat à durée indéterminée ;
- l'accompagnement technique de l'association « *accompagnement vers l'autonomie* » (AVA) pour assurer le transfert des prises en charge des plans d'accompagnements personnalisés laissés vacants ;
- le maintien de la politique de formation qualifiante du personnel du groupement ;
- le maintien de plans d'accompagnement personnalisés pris en charge par le personnel du GIP UPH correspondant majoritairement à une base hebdomadaire égale ou supérieure à 27 heures.

La chambre invite le groupement à faire un bilan du plan de performance mis en place en 2016. En dépit des économies réalisées à compter de 2021, le groupement doit poursuivre ses efforts pour assurer sa pérennité, en maîtrisant davantage ses dépenses et en recherchant des sources de financement complémentaires.

**Recommandation performance 3 : Se conformer aux missions prévues par la convention constitutive, optimiser la masse salariale et rechercher des sources de financement complémentaires dont la participation équitable de l'ensemble des membres du groupement.**

### 3.2.4 Un besoin de trésorerie issus des retards de paiement de la CAFAT et une ligne de trésorerie à clôturer

Les dépenses d'investissement du groupement sont faibles et ne concernent que des dépenses de matériel et mobilier ou des opérations d'ordre. Les recettes d'investissement concernent exclusivement des opérations d'ordre de transfert entre section.

**Tableau n° 8 : Evolution du résultat d'investissement**

En MF CFP	2017	2018	2019	2020	2021
Recettes nettes	1,1	0,5	0,2	0,3	0,2
Dépenses nettes	0,1	0,2	1,0	0,1	0,0
<b>Résultat de la section d'investissement</b>	<b>1,1</b>	<b>0,3</b>	<b>- 0,8</b>	<b>0,2</b>	<b>0,2</b>

Source : chambre territoriale des comptes, à partir des comptes de gestion

Le groupement n'a contracté aucun emprunt. Le fonds de roulement diminue de 3,4 % par an en moyenne entre 2017 et 2021. Il s'élève désormais à 42,4 MF CFP en 2021 contre 82,9 MF CFP en 2019 (- 48,9 %).

**Tableau n° 9 : Evolution du fonds de roulement net global**

En MF CFP	2017	2018	2019	2020	2021
<b>= Fonds de roulement net global</b>	<b>48,7</b>	<b>75,8</b>	<b>82,9</b>	<b>73,5</b>	<b>42,4</b>
<i>En nb de jours de charges courantes</i>	<i>43,3</i>	<i>69,7</i>	<i>71,6</i>	<i>61,9</i>	<i>40,4</i>

Source : chambre territoriale des comptes, à partir des comptes de gestion

Le besoin en fonds de roulement atteint – 145,5 MF CFP en 2020 sous l'effet de l'augmentation des créances clients. En 2021, les créances clients s'élèvent à 112,8 MF CFP, soit 72 % de plus qu'en 2017.

**Tableau n° 10 : Evolution du besoin en fonds de roulement**

En MF CFP	2017	2018	2019	2020	2021
+ Redevables et comptes rattachés	65,6	45,7	125,3	145,5	112,8
- Encours fournisseurs	0,4	1,8	2,4	0	1,1
<b>= Besoin en fonds de roulement de gestion</b>	<b>65,2</b>	<b>43,9</b>	<b>122,9</b>	<b>145,5</b>	<b>111,8</b>
<i>En nb de jours de charges courantes</i>	<i>57,9</i>	<i>40,4</i>	<i>106,1</i>	<i>122,6</i>	<i>106,4</i>
- Dettes et créances sociales	0	19,4	21,0	0	0
- Autres dettes et créances	129,9	49,0	201,5	291,1	223,5
<b>= Besoin en fonds de roulement global</b>	<b>- 64,6</b>	<b>- 24,5</b>	<b>- 99,6</b>	<b>- 145,5</b>	<b>- 111,8</b>
<i>En nb de jours de charges courantes</i>	<i>- 57,4</i>	<i>- 22,5</i>	<i>- 86,1</i>	<i>- 122,6</i>	<i>- 106,4</i>

Source : chambre territoriale des comptes, à partir des comptes de gestion

Ce volume de créances est entièrement issu des retards de paiement émanant de la CAFAT pour les prestations effectuées par le groupement. Cette situation est de nature à obérer sa trésorerie qui est chroniquement négative, à l'exception de l'exercice 2018.

**Tableau n° 11 : La trésorerie**

En MF CFP	2017	2018	2019	2020	2021
Fonds de roulement net global	48,7	75,8	82,9	73,5	42,4
- Besoin en fonds de roulement global	64,6	24,5	99,6	145,5	111,8
<b>= Trésorerie nette</b>	<b>- 15,9</b>	<b>51,3</b>	<b>- 16,8</b>	<b>-72,0</b>	<b>- 69,3</b>
<i>En nb de jours de charges courantes</i>	- 14	47	- 14	- 61	- 66
<i>Dont trésorerie active</i>	134,1	201,3	133,2	76,5	79,2
<i>Dont trésorerie passive</i>	150,0	150,0	150,0	150,0	150,0

Source : chambre territoriale des comptes, à partir des comptes de gestion

Le besoin de trésorerie du groupement atteint – 69,3 MF CFP en 2021. A l'exception de l'exercice 2018, la trésorerie est négative en raison des retards de paiement (créances clients) imputables à la CAFAT. Pour pallier ce besoin de trésorerie, le groupement bénéficie historiquement d'une ligne de trésorerie accordée par la CAFAT de 150 MF CFP<sup>56</sup>, qui n'a jamais été clôturée et qui ne génère aucun frais financier.

La chambre rappelle que conformément à la circulaire du 22 février 1989 relative aux concours financiers à court terme offerts aux collectivités et à leurs établissements publics<sup>57</sup>, les lignes de trésorerie visent à satisfaire des besoins en disponibilités infra annuels et n'ont pas vocation à procurer des ressources budgétaires ou à financer l'investissement. A défaut d'être remboursées avant la fin de l'exercice, les lignes budgétaires doivent être consolidées par un emprunt.

La chambre invite le groupement à se rapprocher de la CAFAT pour mettre en place un dispositif de paiement accéléré des prestations qui sont dues au groupement.

**Recommandation performance 4 : Clôturer la ligne de trésorerie accordée en 2010 par le conseil du handicap et de la dépendance et se rapprocher de la CAFAT pour mettre en place un dispositif de paiement accéléré des créances supportées par le GIP UPH.**

### CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

*La situation financière du GIP UPH s'est sensiblement dégradée depuis 2017 en raison de la diminution continue de ses ressources simultanément à l'augmentation importante des charges de personnel constatée jusqu'en 2020. Cette situation conduit à une baisse notable de son fonds de roulement et son besoin de trésorerie atteint 69,3 MF CFP au 31 décembre 2021. Le groupement bénéficie historiquement d'une ligne de trésorerie de la CAFAT de 150 MF CFP qui doit être remboursée en fin d'exercice ou consolidée. La CAFAT est le principal débiteur du groupement et la chambre invite le groupement à se rapprocher de celle-ci pour mettre en place un dispositif de paiement accéléré des créances supportées par le GIP.*

*Le groupement doit accentuer ses efforts en matière de maîtrise de ses dépenses en continuant à optimiser la masse salariale et en cessant d'attribuer des subventions à des associations, ce qui ne figure pas dans son objet. Il doit simultanément rechercher des*

<sup>56</sup> Décision du conseil du handicap et de la dépendance n° CS 10-3400-736 du 22 mars 2010.

<sup>57</sup> Bulletin officiel du ministère de l'Intérieur.

*financements complémentaires, notamment en incitant ses membres à participer plus activement à son fonctionnement.*

*Si des mesures de redressement ne sont pas mise en œuvre rapidement, la pérennité de la structure pourrait être menacée.*

---

## ANNEXES

Annexe n° 1. Déroulement de la procédure .....	35
Annexe n° 2. Tableau récapitulatif des recommandations et de leur mise en œuvre au cours de la procédure du contrôle des comptes et de gestion .....	37
Annexe n° 3. Le système de droits et d'orientation des personnes handicapées en Nouvelle-Calédonie .....	38
Annexe n° 4. Bilan et compte de résultat du groupement d'intérêt public « Union pour le handicap » .....	39
Annexe n° 5. Les interventions éducatives, spécialisées et en accompagnement de vie en milieu scolaire en Nouvelle-Calédonie .....	41
Annexe n° 6. Liste des sigles employés .....	44

**Annexe n° 1. Déroulement de la procédure**

Le contrôle des comptes et de la gestion du groupement d'intérêt public « Union Pour le Handicap » a porté sur les exercices 2017 et suivants. Durant cette période, les ordonnateurs étaient les suivants :

- Isabelle Champmoreau, présidente du conseil d'administration du 7 octobre 2015 au 27 décembre 2017 ;
- Christopher Gygès, président du conseil d'administration du 28 décembre 2017 au 23 octobre 2019 ;
- Isabelle Champmoreau, présidente du conseil d'administration du 24 octobre 2019 au 6 mars 2022 ;
- Thierry Santa, président du conseil d'administration depuis le 7 mars 2022.

*Le tableau ci-dessous retrace les différentes étapes de la procédure définie par le code des juridictions financières et par le recueil des normes professionnelles des chambres régionales et territoriales des comptes :*

Ministère public	Numéro	Date
Avis de compétence	2022-003-NC	3 mai 2022

Instruction	Date	Destinataire/Interlocuteur
Envoi des lettres d'ouverture de contrôle	20 octobre 2022 (AR du 24/10/2022)	Jean-Philippe Vollmer, directeur du GIP
	8 décembre 2022 (AR du 09/12/2022)	Christophe Boniface, ancien directeur
	8 décembre 2022 (AR du 08/12/2022)	Nathalie Thierry, ancienne directrice
	8 décembre 2022 (AR du 08/12/2022)	Thierry Dombrowsky, ancien directeur
Entretien de début de contrôle	27 octobre 2022	Jean-Philippe Vollmer
Entretien de fin d'instruction	15 décembre 2022	Jean-Philippe Vollmer, Nathalie Thierry
	20 décembre 2022	Thierry Dombrowsky
	21 décembre 2022	Christophe Boniface

Délibéré	Date
Rapport d'instruction provisoire	26 janvier 2023
Rapport d'instruction définitif	11 mai 2023

Contradiction	Nombre	Dates
Envoi du rapport d'observations provisoires	6	M. JP Vollmer (07/03/2023) M Dombrowsky (07/03/2023) Mme Thierry (07/03/2023) M. Boniface (07/03/2023) M. T Santa (08/03/2023) M. Goyon (14/03/2023)
Envoi d'extraits du rapport d'observations provisoires	1	L Mapou (07/03/2023)
Réponses reçues au rapport d'observations provisoire		M Dombrowsky (20/03/2023) M. T Santa (24/03/2023) Mme Thierry (06/04/2023)

Rapport d'observations définitives

<b>Contradiction</b>	<b>Nombre</b>	<b>Dates</b>
Auditions	0	

<b>Rapport définitif</b>	<b>Nombre</b>	<b>Date</b>
Envoi du rapport d'observations définitives	5	15 mai 2023
Réponses reçues au rapport d'observations définitives	0	

## Annexe n° 2. Tableau récapitulatif des recommandations et de leur mise en œuvre au cours de la procédure du contrôle des comptes et de gestion

N° Recom.	Intitulé	Nature (1)	Domaine (2)	Impact financier (3)	Degré d'importance (4)	Degré de mise en œuvre (5)	Echéance
1	Etablir un projet d'établissement permettant au groupement de formaliser sa stratégie et de diversifier ses activités dans le cadre de ses missions fixées par sa convention constitutive.	Performance	Gouvernance et organisation interne	Non	Très important	Non mis en œuvre	2023
2	Accélérer la fusion du GIP Union pour le handicap et du GIP Handicap, dépendance et bien vieillir.	Performance	Gouvernance et organisation interne	Non	Important	Non mis en œuvre	2023
3	Se conformer à la convention constitutive, optimiser la masse salariale et rechercher des sources de financement complémentaires dont la participation équitable de l'ensemble des membres	Performance	Situation financière	Non	Important	Non mis en œuvre	2023
4	Clôturer la ligne de trésorerie accordée en 2010 par le conseil du handicap et de la dépendance et se rapprocher de la CAFAT pour mettre en place un dispositif de paiement accéléré des créances supportées par le GIP UPH	Performance	Situation financière	Non	Très important	Mise en œuvre incomplète	2023

(1) Nature : Régularité, Performance

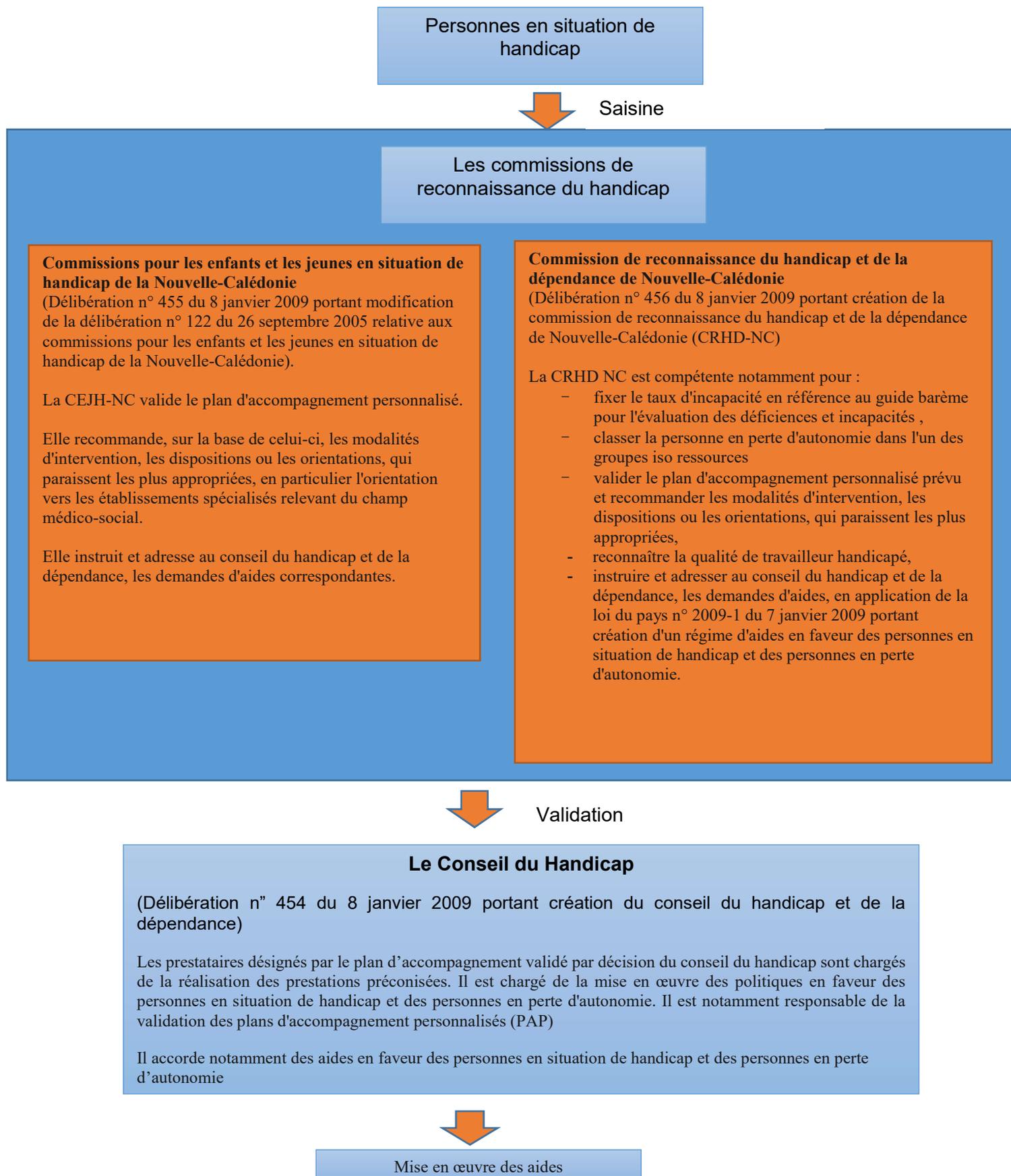
(2) Domaines : Achats, Comptabilité, Gouvernance et organisation interne, Situation financière, GRH, Situation patrimoniale, Relation avec des tiers.

(3) Oui (montant estimé le cas échéant), non.

(4) Majeur – Très important – Important.

(5) Totalement mise en œuvre (TMO) - Mise en œuvre en cours (MOC) - Mise en œuvre incomplète (MOI) - Non mise en œuvre (NMO) - Refus de mise en œuvre (RMO) - Devenue sans objet (DSO).

### Annexe n° 3. Le système de droits et d'orientation des personnes handicapées en Nouvelle-Calédonie



### Annexe n° 4. Bilan et compte de résultat du groupement d'intérêt public « Union pour le handicap »

#### Tableau n° 12 : Compte de résultat 2017-2021

En MF CFP	2017	2018	2019	2020	2021
Produits et services du domaine	277 180 794	272 129 142	281 570 470	280 573 898	211 573 929
Reprises sur amortissements et provisions	0	0	0	55 040	0
Autres produits	0	0	0	108 612	0
Subventions et participations	173 645 000	153 695 000	153 665 000	143 665 000	143 665 000
<b>TOTAL PRODUITS COURANTS NON FINANCIERS</b>	<b>450 825 794</b>	<b>425 824 142</b>	<b>435 235 470</b>	<b>424 402 550</b>	<b>355 606 929</b>
Traitements et salaires	267 992 017	253 134 915	268 867 382	285 659 082	245 975 282
Charges sociales	113 032 182	111 343 296	118 152 073	117 758 226	104 295 592
Achats et charges externes	27 092 696	26 493 142	29 991 686	25 480 560	29 775 591
Impôts et taxes	484 786	3 585 169	3 032 708	3 492 357	1 482 304
Dotations aux amortissements sur immobilisations	590 680	457 626	197 739	279 196	225 654
Autres charges	244 199	163 911	378 145	305 343	919 041
Contributions obligatoires	2 321 060	2 266 973	2 140 588	2 203 790	2 451 393
<b>TOTAL CHARGES COURANTES NON FINANCIERES</b>	<b>411 757 620</b>	<b>397 445 032</b>	<b>422 760 321</b>	<b>435 178 554</b>	<b>385 124 857</b>
<b>RESULTAT COURANT NON FINANCIER</b>	<b>39 068 174</b>	<b>28 379 110</b>	<b>12 475 149</b>	<b>- 10 776 004</b>	<b>- 29 517 928</b>
TOTAL PRODUITS COURANTS FINANCIERS	0	0	0	0	0
TOTAL CHARGES COURANTES FINANCIERES	0	0	0	0	0
<b>RESULTAT COURANT FINANCIER</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
<b>RESULAT COURANT</b>	<b>39 068 174</b>	<b>28 379 110</b>	<b>12 475 149</b>	<b>- 10 776 004</b>	<b>- 29 517 928</b>
Autres	483 873	0	1 727 096	0	0
Produits des cessions d'immobilisations	477 000	0	0	0	0
Différences sur réalisations (-) reprises au compte de résultat	64 472	0	0	0	0
<b>TOTAL PRODUITS EXCEPTIONNELS</b>	<b>1 025 345</b>	<b>0</b>	<b>1 727 096</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
Subventions	0	2 000 000	4 800 000	300 000	0
Autres	7 879 092	0	1 482 627	0	1 798 800
Valeur comptable des immobilisations cédées	281 611	0	0	0	0
Différences sur réalisation positives transférées à l'investissement	259 861	0	0	0	0
<b>TOTAL CHARGES EXCEPTIONNELLES</b>	<b>8 420 564</b>	<b>2 000 000</b>	<b>6 282 627</b>	<b>300 000</b>	<b>1 798 800</b>
<b>RESULTAT EXCEPTIONNEL</b>	<b>- 7 395 219</b>	<b>- 2 000 000</b>	<b>- 4 555 531</b>	<b>- 300 000</b>	<b>- 1 798 800</b>
<b>TOTAL PRODUITS</b>	<b>451 851 139</b>	<b>425 824 142</b>	<b>436 962 566</b>	<b>424 402 550</b>	<b>355 606 929</b>
<b>TOTAL CHARGES</b>	<b>420 178 184</b>	<b>399 445 032</b>	<b>429 042 948</b>	<b>435 478 554</b>	<b>386 923 657</b>
<b>RESULTAT DE L'EXERCICE</b>	<b>31 672 955</b>	<b>26 379 110</b>	<b>7 919 618</b>	<b>- 11 076 004</b>	<b>- 31 316 728</b>

Source : chambre territoriale des comptes, d'après les comptes de gestion

## Rapport d'observations définitives

Tableau n° 13 : Bilan 2017-2021

En MF CFP	2017	2018	2019	2020	2021
Autres immobilisations incorporelles	12 500	79 125	39 562	0	0
Autres immobilisations corporelles	351 363	- 12 003	876 332	691 738	466 084
<b>TOTAL ACTIF IMMOBILISE</b>	<b>363 863</b>	<b>67 122</b>	<b>915 894</b>	<b>691 738</b>	<b>466 084</b>
Créances redevables et comptes rattachés	65 575 854	45 659 974	125 309 238	145 533 940	112 825 454
Disponibilités	134 062 349	201 315 925	133 240 357	76 492 276	79 178 653
<b>TOTAL ACTIF CIRCULANT</b>	<b>199 638 203</b>	<b>246 975 899</b>	<b>258 549 595</b>	<b>222 026 216</b>	<b>192 004 107</b>
<b>COMPTES DE REGULARISATION ACTIF</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
<b>TOTAL ACTIF</b>	<b>200 002 066</b>	<b>244 043 021</b>	<b>259 465 489</b>	<b>222 717 954</b>	<b>192 470 191</b>
Réserves	3 900 039	3 900 039	3 900 039	3 900 039	3 900 039
Report à nouveau	13 726 847	45 399 802	71 778 912	79 698 530	68 622 526
Résultat de l'exercice	31 672 955	26 379 110	7 919 618	- 11 076 004	- 31 316 728
Différences sur réalisations d'immobilisations	195 389	195 389	195 389	195 389	195 389
<b>TOTAL FONDS PROPRES</b>	<b>49 495 230</b>	<b>75 874 340</b>	<b>83 793 958</b>	<b>72 717 954</b>	<b>41 401 226</b>
Crédits et ligne de trésorerie	150 000 000	150 000 000	150 000 000	150 000 000	150 000 000
Fournisseurs et comptes rattachés	356 436	1 751 590	2 449 621	0	1 068 965
Dettes fiscales et sociales	0	19 417 091	20 961 910	0	0
Autres dettes	0	0	2 260 000	0	0
<b>DETTES TOTAL</b>	<b>150 356 436</b>	<b>171 168 681</b>	<b>175 671 531</b>	<b>150 000 000</b>	<b>151 068 965</b>
Recettes à classer et à régulariser	150 400	0	0	0	0
<b>COMPTES DE REGULARISATION PASSIF</b>	<b>150 400</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
<b>TOTAL PASSIF</b>	<b>200 002 066</b>	<b>247 043 021</b>	<b>259 465 489</b>	<b>222 717 954</b>	<b>192 470 191</b>

Source : chambre territoriale des comptes, d'après les comptes de gestion

## **Annexe n° 5. Les interventions éducatives, spécialisées et en accompagnement de vie en milieu scolaire en Nouvelle-Calédonie**

### **1. Les interventions éducatives en milieu scolaire**

#### *a. Les services d'éducation et de soins spécialisés à domicile (SESSAD)*

Les services d'éducation et de soins spécialisés à domicile (SESSAD) accompagnent à domicile les enfants et jeunes handicapés scolarisés en milieu ordinaire ou dans un dispositif d'intégration collective (classe pour l'inclusion scolaire, unité pédagogique d'intégration). Ils ont pour missions d'apporter, en lien avec la famille et les partenaires concernés, un soutien et un accompagnement personnalisé à l'intégration scolaire et à l'acquisition de l'autonomie des jeunes handicapés.

Deux SESSAD sont implantés sur le territoire : le SESSAD de l'Institut spécialisé pour autistes (ISA) et le SESSAD « lamélé » de l'association des parents et amis des handicapés des Îles Loyautés (APAHL). Ils permettent l'accompagnement à la scolarité de 30 enfants et jeunes, en individuel pour un coût de 240 000 F CFP pour l'ISA et 250 000 F CFP pour l'APAHL, par enfant et par an soit coût annuel de 7,5 MF CFP (15 % du coût global des postes éducatifs des SESSAD estimés à 50,5 MF CFP pour l'année 2020). Ces interventions sont financées par la Nouvelle Calédonie au titre du régime handicap et dépendance.

#### *b. Le personnel éducatif mis à disposition de l'enseignement par le secteur associatif*

Deux associations sont présentes au sein des établissements scolaires : l'association pour le soutien des enfants et adolescents déficients (ASEAD) et l'association des parents d'enfants handicapés de Nouvelle-Calédonie (APEH-NC).

Les interventions de ces personnels associatifs permettent l'accompagnement de 69 jeunes scolarisés dans des dispositifs d'unités localisées pour l'inclusion scolaire. Le coût annuel de ces interventions varie en fonction du nombre d'enfants accompagnés et du nombre d'heures réalisées : entre 40 000 F CFP et 430 000 F CFP par enfant, avec une moyenne de 160 000 F CFP par enfant.

Ces interventions sont financées par le biais de subventions versées aux associations principalement par la Nouvelle-Calédonie via l'agence sanitaire et sociale et par la province Sud. Au total, le personnel éducatif mis à disposition de l'enseignement par le secteur associatif représente une intervention de près de 13 MF CFP par an.

#### *c. Le personnel éducatif de l'enseignement (provinces, vice-rectorat)*

Seule la province Sud a fait le choix de financer des postes d'éducateurs au sein des établissements scolaires. Ainsi, aucun établissement de la province Nord, de la province des Îles, ou du second degré sur l'ensemble du territoire, ne bénéficie d'intervention éducative.

La province Sud met cinq éducateurs à disposition de cinq écoles primaires sur Nouméa (3), La Foa et Bourail, qui interviennent auprès de 41 enfants scolarisés en classe pour l'inclusion scolaire.

Les éducateurs sont embauchés à temps plein. Ils passent la quasi-totalité de leur temps de travail avec les enfants (67 % en classe, 20 % à l'entrée et à la sortie de l'école ainsi qu'à la cantine) et participent aux réunions où leur présence est estimée nécessaire par les équipes éducatives.

Ces interventions représentent pour la province Sud un coût global annuel de 35 MF CFP pour un coût moyen de 850 000 F CFP par an et par enfant.

## **2. Les interventions spécialisées**

L'association pour la surdité (APS) emploie trois codeuses, deux interfaces et un interprète qui interviennent en milieu scolaire auprès de dix-neuf enfants et jeunes, de divers établissements à Nouméa, de la maternelle au lycée, soit au total 144 heures de face à face. Les mesures d'accompagnement de code et d'interface représentent chacune environ 1,2 MF CFP par an par enfant et la mesure d'interprète, 800 000 F CFP par an par enfant.

L'association est financée par des subventions versées par la Nouvelle-Calédonie, la province Sud et la commune de Nouméa pour un total de plus de 37 MF CFP en 2020. Les interventions des professionnels de l'association en milieu scolaire représentent environ 28 MF CFP par an.

## **3. Les interventions en matière d'accompagnement de vie**

Quatre acteurs sont chargés de la prestation d'aide à la scolarisation des enfants à besoin éducatifs particuliers le GIP Union pour le Handicap et l'association accompagnement vers l'autonomie (AVA) en province Sud ainsi que l'association Fleur de vie en province Nord et l'association des parents et amis des handicapés en province Îles.

Ces associations et le GIP UPH proposent un accompagnement de vie, scolaire, en centre de loisirs ou à domicile, en faveur des enfants, des adultes et des personnes âgées en situation de handicap ou en perte d'autonomie.

L'accompagnement scolaire consiste à accompagner, sous la responsabilité pédagogique de l'enseignant et sous la responsabilité administrative de l'association ou du GIP, l'enfant en situation de handicap scolarisé en milieu ordinaire. Il comprend des actions d'accompagnement, de socialisation et des actions éducatives visant l'autonomie de l'élève.

L'accompagnement en centre de loisirs consiste à accompagner des enfants en centre de loisirs identifiés.

Il consiste en une aide à la toilette, à l'habillage, au déshabillage et au transfert, à l'entretien du logement et du linge, à la préparation et à la prise des repas, à la rupture de l'isolement (promenades, ...), aux démarches administratives et accompagnement aux rendez-vous médicaux et à la stimulation.

Ces acteurs couvrent actuellement les besoins d'accompagnement individuel et collectif de près de 1 200 enfants et jeunes, scolarisés de la maternelle jusqu'au BTS, dans des filières générales et techniques ainsi que dans des classes ou dispositifs spécialisés. Plus de 500 d'entre eux bénéficient d'interventions individuelles et 650 d'interventions collectives (la ou les auxiliaires de vie sont présentes pour l'ensemble de la classe ou pour un groupe d'élèves).

L'accompagnement de vie individuel scolaire représente plus de 50 000 heures par mois. Selon la situation de l'enfant ou du jeune, le nombre d'heures d'accompagnement individuel varie de 6 heures à 39 heures par semaine avec une moyenne par enfant de 22 heures par semaine.

L'accompagnement de vie individuel scolaire représente 40 % des dépenses de prestations d'accompagnement de vie individuelles.

Entre 2013 et 2019, les prestations d'accompagnement de vie individuel scolaire et le nombre de bénéficiaires ont progressé respectivement de 89 % et de 102 %, soit + 327 MF CFP et + 252 bénéficiaires, représentant un montant de dépenses de 693 MF CFP en 2019 pour 498 bénéficiaires contre 366 MF CFP de dépenses en 2013 pour 366 bénéficiaires.

Pour l'année 2020, ces mesures d'accompagnement représentent 822 MF CFP par an avec une moyenne par enfant de 1,6 MF CFP par an. Elles sont financées par la Nouvelle-Calédonie au titre du régime handicap et dépendance.

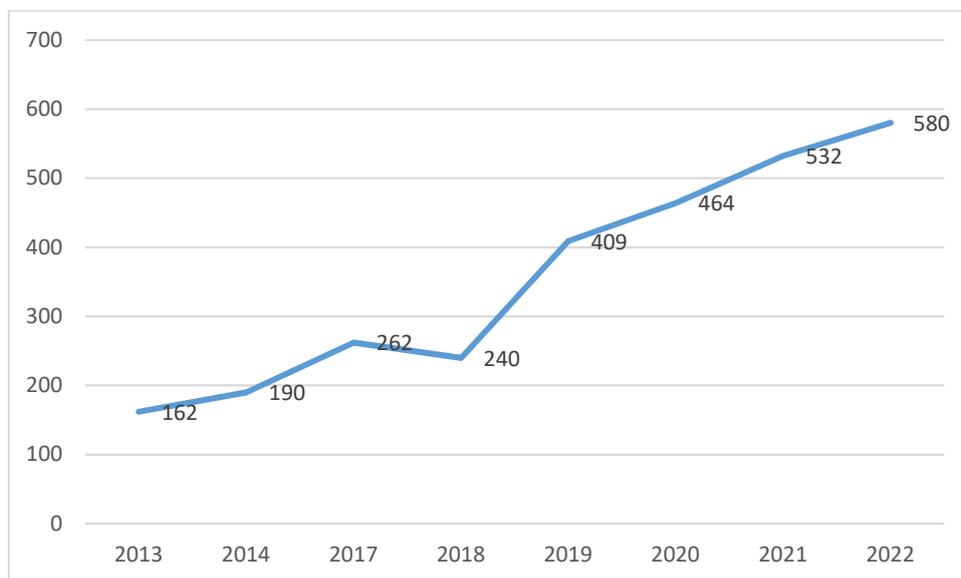
L'accompagnement de vie collectif scolaire (en classes d'inclusion scolaire ou unités localisées d'inclusion scolaire) concerne 55 établissements, du primaire au lycée (44 établissements en province Sud, huit établissements en province Nord et trois établissements en province des Îles).

Près de 22 000 heures d'interventions collectives par des auxiliaires de vie sont ainsi réalisées chaque mois auprès d'un ensemble de 727 élèves de l'ensemble du territoire : 297 enfants dans le premier degré (dont 86 % en province Sud, 12 % en province Nord et 2 % en province des Îles) et 430 jeunes dans le second degré (dont 78 % en province Sud, 16,5 % en province Nord et 5,5 % en province des Îles).

Dans les écoles primaires, la moyenne hebdomadaire d'heures d'intervention par enfant est de 6 heures pour la province Sud, 10 heures pour la province Nord et 4,5 heures pour la province Îles, soit une moyenne de 7 heures par enfant par semaine. Dans les collèges et lycées, la moyenne hebdomadaire d'heures d'intervention par jeune est de 7 heures 30 pour la province Sud, 7 heures pour la province Nord et 3 heures pour la province des Îles, soit une moyenne de 6 heures par jeune par semaine.

Entre 2017 et 2022, les prestations d'accompagnement de vie collectif scolaire ont progressé de 121,43 %. Ce taux est encore plus important sur une dizaine d'année, entre 2013 et 2022 et atteint 258,11 %.

**Graphique n° 2 : Prestations d'accompagnement de vie collectif scolaire et loisirs (en MF CFP)**



Source : chambre territoriale des comptes, à partir des données de la direction des affaires sanitaires et sociales

## **Annexe n° 6. Liste des sigles employés**

ACH : association calédonienne des handicapés

AP AHL : association des parents et amis des handicapés des Loyautés

APEI : association de parents d'enfants inadaptés

ASEAD : association pour le soutien des enfants et adolescents déficients

ASS-NC : agence sanitaire et sociale de Nouvelle-Calédonie

AV : assistante de vie

AVA : association accompagnement vers l'autonomie

CCAS : centre communal d'action sociale

CEJH-NC : commission des enfants et des jeunes handicapés de Nouvelle-Calédonie

CHRD-NC : commission de reconnaissance du handicap et de la dépendance de Nouvelle-Calédonie

CHS : centre hospitalier spécialisé

CLIS : classe pour l'inclusion scolaire

DDEC : direction diocésaine de l'école catholique

DPASS Sud : direction provinciale des affaires sanitaires et sociales sud

GIP : groupement d'intérêt public

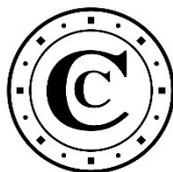
GIR : groupe iso-ressources

ISEE : Institut de la Statistique et des Etudes Economiques

SESSAD : service d'éducation et de soins spécialisés à domicile

ULIS : unité localisée pour l'inclusion scolaire

UPI : unité pédagogique d'intégration



« La société a le droit de demander compte  
à tout agent public de son administration »

Article 15 de la déclaration des droits de l'Homme et du citoyen

**Chambre territoriale des comptes de la Nouvelle-Calédonie**

13, boulevard Vauban

BP 2392

98846 Nouméa CEDEX

courriel : [nouvellecaledonie@crtc.ccomptes.fr](mailto:nouvellecaledonie@crtc.ccomptes.fr)

[www.ccomptes.fr/fr/ctc-nouvelle-caledonie](http://www.ccomptes.fr/fr/ctc-nouvelle-caledonie)