

**Contrôle du compte d'emploi
des ressources collectées
auprès du public par
l'association Aides**

**Rapport IGAS n° 2003 134 de février 2004
Réponse de l'association en date du 13 mars 2004**

ISBN 2-11-075877-5
ISSN 0767-4538

PRÉSENTATION GÉNÉRALE DU RAPPORT

Résumé	1 à 4
Rapport	5 à 53
Annexes du rapport	55 à 69
Réponse de l'association	71

SOMMAIRE

Résumé	1
Introduction	5
CHAPITRE I^{er}. – LE COMPTE D’EMPLOI DES RESSOURCES COLLECTÉES AUPRÈS DU PUBLIC ET L’INFORMATION DES DONATEURS	9
<i>1.1. Les choix de présentation du compte d’emploi effectués par Aides.....</i>	<i>9</i>
1.1.1. Le CER de l’association retrace les seules ressources provenant de la générosité publique, en conformité avec les textes	9
1.1.2. Le CER est construit à partir de la comptabilité générale et analytique de l’association.....	12
<i>1.2. L’organisation et les procédures comptables</i>	<i>13</i>
1.2.1. Les procédures comptables de l’association sont en cours de montée en charge au sein de l’association.....	13
1.2.2. La procédure d’élaboration du compte d’emplois et de ressources doit être formalisée au sein de l’association.....	14
<i>1.3. Les remarques et critiques sur le CER</i>	<i>15</i>
1.3.1. La rubrique missions sociales a des contours mouvants d’une année sur l’autre.....	15
1.3.2. Les règles d’affectation des frais de fonctionnement de l’association conduisent à intégrer une partie d’entre eux au sein des missions sociales	16
1.3.3. La rubrique frais de fonctionnement agrège un nombre important de rubriques ne donnant pas une claire vision au donateur	17
1.3.4. Les rubriques report des ressources non utilisées des exercices antérieurs et ressources non utilisées reportées sont renseignées à partir de 2001	17
1.3.5. La question des réserves constituées par l’association entre 2000 et 2002 mérite d’être explicitée.....	18
1.3.6. La classification des recettes provenant de la générosité publique a été revue pour se conformer à l’arrêté de 1993.....	19
1.3.7. La rubrique des frais de collecte reflète correctement les dépenses consacrées à la collecte.....	20
<i>1.4. L’information des donateurs.....</i>	<i>20</i>
1.4.1 Aides pèche par l’absence complète de diffusion des informations sur le CER et ses données financières	20
1.4.2 Dans la perspective d’une publication prochaine du CER 2002, des informations complémentaires et un enrichissement substantiel de l’annexe seraient souhaitables	21

CHAPITRE II. – LA COLLECTE DES FONDS	23
2.1. <i>Les déclarations de campagne n'ont pas été réalisées entre 2000 et 2002</i>	23
2.2. <i>Des modes diversifiés d'appel à la générosité publique</i>	23
2.2.1. La place majeure des publipostages et des prélèvements automatiques dans les ressources	23
2.2.2. Les autres ressources privées	24
2.3. <i>Les dons collectés par publipostage</i>	24
2.3.1. Les opérations de publipostage sont sous-traitées de façon globalement satisfaisante	24
2.3.2. Le pilotage en interne est insuffisant	27
2.3.3. Les messages d'appel reflètent globalement bien les actions menées	28
2.3.4. Quelques messages sont apparus décalés	29
2.4. <i>Les braderies sont une activité récente dans le nouveau réseau Aides</i>	32
2.5. <i>Les legs constituent une ressource rentable, décroissante ces dernières années</i>	32
2.5.1. La ressource issue des donations et legs est variable d'une année à l'autre	32
2.5.2. Le fonctionnement du service gérant les legs et donation est satisfaisant	34
2.5.3. Un nouveau cadrage de cette activité par le conseil d'administration est nécessaire	35
CHAPITRE III. – LES ACTIVITÉS FINANCIÉES PAR LA GÉNÉROSITÉ PUBLIQUE	37
3.1. <i>L'examen des activités financées par la générosité publique doit être résitué dans le contexte du financement public majoritaire de l'association</i>	37
3.2. <i>Les missions sociales sur le territoire national constituent la part la plus importante de l'activité d'Aides</i>	38
3.2.1. Les activités de formation et méthodologie se sont développées ..	39
3.2.2. Les activités de soutien et d'accueil sont organisées sur l'ensemble du territoire	41
3.2.3. Des actions de prévention et réduction des risques (RDR) sont ciblées sur certaines populations	43
3.2.4. Une action pilote d'aide à la vie quotidienne et de maintien à domicile est menée depuis 1990	46
3.3. <i>L'action internationale d'Aides est un secteur dynamique en fort développement qui s'appuie délibérément sur la générosité publique depuis 2003</i>	46
3.3.1. Le ministère des affaires étrangères soutient fortement le développement d'actions en Afrique depuis 1997	47
3.3.2. La Communauté européenne soutient également l'association sur des projets européens	48

3.3.3. Le développement de l'activité internationale conduit l'association à renforcer ce secteur en l'appuyant sur la générosité publique.....	48
3.4. <i>Le suivi des missions sociales et le fonctionnement de l'association</i>.....	50
3.4.1. Le conseil d'administration assume correctement son rôle d'orientation des activités de l'association	50
3.4.2. Le suivi et l'évaluation des actions associatives se sont structurés avec la réorganisation et doivent être poursuivis.....	51
3.4.3. La gestion de l'association est satisfaisante	52
Conclusion	53
Annexes	55
Extrait de la réponse de l'association Aides	71

RÉSUMÉ PRÉSENTÉ PAR L'INSPECTION GÉNÉRALE DES AFFAIRES SOCIALES

L'inspection générale des affaires sociales a contrôlé l'association Aides entre avril et septembre 2003, dans le cadre de son programme de travail annuel.

L'association mène depuis 1984 des actions de soutien aux personnes, de prévention individuelle et collective, et enfin de lobbying et de lutte pour la reconnaissance des droits des personnes concernées. L'association a conduit depuis 1998 un profond mouvement de réorganisation juridique qui fusionne 25 des 27 comités autonomes auparavant membres d'Aides Fédération. Cette réorganisation aboutit, au 1^{er} janvier 2002, à créer l'association unique Aides, objet du présent contrôle.

En 2002, le réseau départemental repose sur 70 implantations (délégations ou relais) dans 58 départements représentant 62,6 % de la population française. Cet échelon départemental est particulièrement chargé de la définition et la conduite des actions.

En 2002, le budget d'Aides est de l'ordre de 17 M€. Son financement repose majoritairement sur des subventions publiques (71 %). La part des financements privés y est de 29 % et en leur sein, les dons issus de l'appel à la générosité publique représentent 15 % du financement total, soit 2 M€.

Le présent rapport suit la procédure particulière de contrôle du compte d'emploi et de ressources collectées auprès du public (CER). La période contrôlée, 2000-2002, est pour l'association une période de réorganisation : une fédération en 2000-2001 et une association unique couvrant tout le réseau en 2002. Ceci emporte des conséquences sur la comparabilité des données.

L'association a produit en interne chaque année des documents dans la logique CER mais n'en a publié aucun à l'intention des donateurs depuis 1997. Elle se contente jusqu'à présent de mettre à disposition ses documents internes « à qui les lui demande », soit une dizaine de communications chaque année.

Cette situation est anormale et l'association annonce vouloir rétablir la situation en 2003. A la date de fin du contrôle, ceci n'était toutefois pas réalisé et la mission a dû travailler avec des documents provisoires, non validés pour l'exercice 2002, et à partir de documents internes pour les exercices 2001 et 2000.

L'association retrace l'usage des fonds issus de la générosité publique, dans ses documents internes CER, en conformité avec la réglementation. L'évolution 2000-2002 des CER témoigne du changement de périmètre de l'association début 2002 : le poste des missions sociales progresse de 104 771 € à 1 434 243 € en

s'étendant à l'activité de l'ensemble des comités départementaux fusionnés, le poste fonctionnement progresse également pour cette raison.

Plusieurs remarques doivent être portées sur la structuration du CER pour les trois exercices examinés :

- la rubrique des missions sociales a des contours mouvants chaque année, ce qui rend difficiles les comparaisons ;
- les règles de ventilation des frais de fonctionnement conduisent à affecter une partie non négligeable d'entre eux aux missions sociales ;
- la rubrique « frais de fonctionnement » du CER agrège 14 lignes de détails, ce qui rend sa lecture peu claire pour les donateurs ;
- l'association a constitué entre 2000 et 2002 une réserve en isolant chaque année une fraction de collecte. Ceci a contribué à plafonner les reversements des dons vers les régions à environ 534 K€, alors même que les produits de collecte étaient supérieurs. Cette politique, de bonne gestion par ailleurs, n'apparaît pas en CER et n'a pas été portée à la connaissance des donateurs, alors qu'il s'agit d'une orientation stratégique majeure ;
- il existait initialement une confusion dans la présentation des recettes entre les dons et les produits de la vente issus de dons. Ceci a été corrigé depuis le début du contrôle mené par l'IGAS ;
- la rubrique des frais de collecte, reflète correctement les dépenses qui lui sont consacrées. Surtout, la mission a pu vérifier que le ratio élevé des frais d'appel rapporté aux ressources collectées avait commencé à baisser : de 58 % à 29 % entre 2000 et 2002. Cette évolution était nécessaire et doit être consolidée.

Au total, la principale critique de la mission porte sur l'absence d'information des donateurs sur le CER, qui reste aujourd'hui un exercice interne de l'association.

Dans la perspective d'une prochaine publication, la mission suggère d'enrichir substantiellement l'annexe qui lui est jointe afin d'apporter, de la façon la plus lisible possible, les informations cardinales pour le donateur. Elle recommande également, compte tenu de la part modeste de la générosité publique, de produire en complément du CER un compte de résultat retraité afin de refléter pleinement la réalité. Enfin, la mission recommande de mettre en valeur dans cette annexe, l'importance du volontariat, qui constitue le moteur de sa philosophie d'action. Avec 800 volontaires, le volontariat, représente l'équivalent de 80 % du temps de travail, estimé en équivalent temps plein, des 350 salariés.

Les collectes de fond reposent principalement sur les dons manuels, notamment ceux apportés par l'activité de publipostage et les virements automatiques : entre 95 % et 83 % des produits selon les années, en raison de la part plus variable générée par les legs et donations.

L'association recourt à plusieurs sous-traitants pour son activité de publipostage : un annonceur, une société d'édition et une société de traitement

informatique. Ces opérations sous-traitées sont correctement réalisées. Les procédures mises en œuvre, tant en ce qui concerne la protection du fichier des donateurs que la sécurité du traitement des dons, sont satisfaisantes.

Plusieurs types de campagne de publipostage sont réalisés chaque année à l'intention des donateurs selon leur statut : donateur actif, récent, inactif ou potentiel. Les publipostages comportent selon les cas des courriers simples ou avec un journal réalisé pour les donateurs, *Entr'Aides*.

La mission remarque que l'association n'a pas procédé aux déclarations à la préfecture de ses campagnes annuelles, pour la période 2000-2002. Ceci a été fait en revanche pour les années 1999 et 2003.

Les sujets traités, dans les campagnes destinées aux donateurs, reflètent globalement bien les actions menées et celles financées par la générosité publique. L'information est dans l'ensemble sincère et se montre respectueuse des donateurs.

Toutefois, quelques messages comportent des inexactitudes ou des insuffisances. Il en est ainsi pour la possibilité de réaffecter la destination d'un don « à d'autres urgences » parce que le conseil d'administration a posé une règle de réaffectation de 10 % *a priori* sans que le donateur en soit averti (Maison du soleil). Par ailleurs, certains messages « majorent » le bénéfice escompté de l'impact du don ou l'importance de l'action de l'association (jeunes, établissements scolaires). D'autres enfin laissent croire que l'action ne dépend que de la générosité privée alors que des financements publics y concourent (action internationale FAIC).

Les legs et donations constituent une source variable de financement privé. La gestion des dons et legs représente moins d'une dizaine de dossiers par an, essentiellement des legs. Cette ressource est plutôt en baisse sur la période contrôlée par rapport aux années 96-99. Elle est gérée en interne. Le fonctionnement du service gérant les legs est globalement satisfaisant.

Les ressources issues de la vente de braderie de vêtements, organisée pour la première fois en 2002, restent marginales.

Au total, la collecte des dons fonctionne de façon plutôt satisfaisante à Aides. L'association doit procéder aux déclarations préfectorales de campagne et renforcer son contrôle sur la sincérité des messages afin de limiter les risques d'ambiguïté, voire d'inexactitude pour les donateurs.

Les activités d'Aides se déroulent principalement sur le territoire national. Elles restent axées sur les orientations définies depuis la création de l'association : les actions de soutien des personnes et les actions de prévention restent prédominantes. L'association s'adresse aujourd'hui, pour une part importante de ses interventions, à des populations particulièrement fragilisées, car elles conjuguent précarité sanitaire et sociale.

Aides a su infléchir ses actions au regard de l'épidémie. Son activité s'inscrit globalement bien dans les priorités du plan national de lutte contre le VIH.

Les actions sont notamment bien adaptées aux publics homosexuels, aux usagers de drogues et aux personnes prostituées. En revanche, Aides rencontre des difficultés pour toucher les personnes incarcérées et pour mener des actions collectives de prévention et de soutien auprès des populations migrantes.

L'ensemble des actions a fait l'objet d'un début de mise à plat, grâce aux travaux méthodologiques engagés à l'occasion de la réorganisation du réseau.

L'activité internationale est en forte croissance. Ce développement est permis en particulier par l'affectation des dons privés, qui appuient les financements du ministère des affaires étrangères pour l'Afrique, et ceux de la Communauté Européenne pour les projets en Europe.

Le suivi des missions sociales tant nationales qu'internationales est assuré de façon satisfaisante. Le conseil d'administration et son bureau jouent correctement leur rôle d'orientation et d'arbitrage des activités et de la vie du réseau. La mission constate une moindre implication sur les questions relatives à la générosité publique et la communication et recommande que le conseil d'administration les porte davantage.

Au total, Aides mobilise correctement ses ressources au profit de son objet social. L'association a su profiter de sa réorganisation pour donner un nouvel élan à son projet et mobiliser ses salariés et volontaires. Ce mouvement d'amélioration de la qualité, porté en interne, doit être poursuivi.

INTRODUCTION

Cadre du contrôle

En application de l'article 42-II de la loi n° 96-452 du 28 mai 1996 portant diverses mesures d'ordre sanitaire, social et statutaire et du décret n° 97-864 du 23 septembre 1997 relatif au contrôle par l'inspection générale des affaires sociales des comptes des organismes faisant appel à la générosité publique, l'inspection générale des affaires sociales (IGAS) a été chargée par la ministre de l'emploi et de la solidarité de contrôler le compte d'emploi annuel des ressources collectées auprès du public (CER) de l'association Aides pour les années 2000, 2001 et 2002.

Sur ces trois exercices, l'inspection générale des affaires sociales a vérifié « *la conformité des dépenses engagées [...] aux objectifs poursuivis par l'appel à la générosité publique* » dans le cadre de la loi n° 91-772 du 7 août 1991 relative notamment au contrôle des comptes des organismes faisant appel à la générosité publique, et de l'arrêté du 30 juillet 1993 portant fixation des modalités de présentation du compte d'emploi annuel des ressources collectées auprès du public.

Modalités du contrôle

Cette inspection s'inscrit dans le programme de contrôle annuel de l'IGAS. Les investigations ont été conduites entre mars et septembre 2003.

Pour mener à bien ses travaux, la mission a procédé à l'audition des principaux acteurs de l'association Aides, ainsi que des représentants des services de l'Etat, celui-ci étant l'un des principaux financeurs de l'association.

Au niveau national, la mission s'est rendue au siège de l'association à Pantin où elle a rencontré le président, l'ensemble des directeurs nationaux et la plupart des responsables d'unité. Elle a également rencontré les services de la Direction générale de la santé, notamment la sous-direction de la santé et de la société. Elle a pu rencontrer la totalité des directeurs régionaux des six régions actuelles du réseau. Elle a auditionné l'ensemble des six méthodologistes régionaux opérationnels en 2003, soit sur place lors des visites dans les régions, soit à Paris.

Elle s'est rendue dans trois délégations régionales : Rhône-Alpes Méditerranée, Sud-Ouest et Grand-Ouest. Elle a pu y rencontrer les équipes de direction et les présidents de région, les salariés régionalisés, mais également des présidents et délégués départementaux (deux à trois départements dans chaque

région). La mission s'est également rendue ponctuellement en Nord – Pas-de-Calais.

Par ailleurs, il est apparu nécessaire de diligenter un contrôle particulier de l'association Aides Ile-de-France, association distincte d'Aides, mais qui lui est liée par un contrat de partenariat.

Deux rapports généraux sur les activités et la gestion des associations Aides et Aides Ile-de-France ont été produits à la suite de ces investigations.

Le présent rapport suit la procédure particulière de contrôle du compte d'emploi et de ressources collectées auprès du public. Il reprend les principales conclusions des deux précédents rapports et développe spécifiquement l'ensemble des questions se rapportant à l'appel à la générosité publique impulsé par Aides. Le contrôle du compte d'emploi a été notifié au président de l'association Aides, par la chef de service de l'inspection générale des affaires sociales, le 30 juillet 2003.

La période contrôlée 2000-2002, est une période de réorganisation : un réseau d'associations fédérées en 2000-2001 et une association unique en 2002. Ceci emporte des conséquences sur la comparabilité des données.

Ceci est vrai notamment d'un point de vue comptable. Ainsi, les données relatives aux exercices 2000 et 2001 portent sur l'association Aides Fédération, alors que celles relatives à l'exercice 2002 portent sur l'association Aides regroupant la quasi-totalité des anciens comités autonomes, à l'exception de l'association Aides Ile-de-France, restée juridiquement distincte, et simplement liée par un contrat de partenariat à Aides.

Les difficultés d'interprétation portent plus sur les emplois que sur les ressources, la nature de l'activité de collecte de fonds n'ayant pas été impactée par la modification juridique. En revanche, s'agissant des emplois, l'analyse est plus approfondie, en ce qui concerne le réseau unifié, à partir de 2002.

La mission souligne que l'association Aides a pleinement prêté son concours pendant les investigations tant au siège que dans les délégations départementales et régionales.

Présentation générale de l'association Aides

La première association Aides est fondée en décembre 1984 à Paris. De nombreuses associations Aides sont créées les années suivantes, sur l'ensemble du territoire. Elles étaient au nombre de 27 en 1999. L'association Aides Fédération nationale est créée en 1988. Elle fédère l'ensemble des associations portant le label Aides et obtient la reconnaissance d'utilité publique en 1990.

Sous son impulsion, les associations Aides s'engagent dans un vaste mouvement de réorganisation depuis 1998. Celui-ci aboutit depuis le

1^{er} janvier 2002 à la fusion de 25 des 27 associations auparavant autonomes juridiquement en une association unique Aides, objet du présent contrôle¹.

La nouvelle association est organisée en trois niveaux :

- le siège de l'association, à Pantin, est issu de l'ancienne association Aides Fédération. Il est en charge de l'animation et de la coordination du réseau régional et départemental ; il suit particulièrement les actions de lobbying et les programmes internationaux ;
- neuf grandes délégations régionales sont créées à l'occasion de la réforme ;
- elles seront ramenées à six dès janvier 2003 en raison de difficultés financières. Chaque délégation régionale est pourvue au minimum d'un directeur régional, d'un responsable administratif et financier et d'un conseiller méthodologique. Elle joue un rôle d'observatoire des politiques de lutte contre le sida et appuie les actions menées dans les départements ;
- en 2002, le réseau départemental repose sur 70 implantations (délégations ou relais) dans 58 départements représentant 62,6 % de la population française. L'échelon départemental est particulièrement chargé de la définition et de la conduite des actions.

Deux associations ne rejoignent pas ce mouvement. Le comité de Guyane devient Entr'Aide Guyane. Aides Ile-de-France choisit de rester autonome mais conclut un accord de partenariat de deux ans en vue d'une fusion ultérieure, avec l'association Aides fusionnée². Il prévoit notamment un versement par Aides d'une partie des dons et legs recueillis au titre de la générosité publique³.

Les activités

L'objet social de l'association Aides est défini dans le premier article de son statut⁴. Les actions menées par l'association sont principalement des actions de soutien aux personnes, de prévention individuelle et collective, et enfin de lobbying et de lutte pour la reconnaissance des droits des personnes concernées.

L'activité observée par la mission reste axée sur les orientations définies depuis la création de l'association : les actions de soutien des personnes et les actions de prévention restent prédominantes. Mais les publics concernés ont changé. L'association s'adresse aujourd'hui, pour une part importante de ses

(1) Arrêté du 21 décembre 2001 portant approbation de la modification des statuts et du titre d'un établissement d'utilité publique. *JO* du 12 janvier 2002. p 742.

(2) A l'exception du département des Hauts-de-Seine, qui a fusionné en janvier 2002, Aides Ile-de-France intervient sur les 7 autres départements de la région.

(3) Article 10 de l'accord de partenariat. « Reversement des dons reçus en marketing direct. Les règles en usage en la matière entre Aides fédération nationale et les comités Aides en 2001 conformément à la décision du Conseil national d'Aides Fédération nationale CN 06-01-35 du 16 juin 2001 sont prorogées pour les années 2002 et 2003 en ce qui concerne le versement par Aides à Aides Ile-de-France des dons reçus en marketing direct ».

(4) Statuts annexés à l'arrêté du 21 décembre 2001.

interventions, à des populations particulièrement fragilisées, car elles conjuguent précarité sanitaire et sociale.

Les ressources de l'association

Aides emploie des salariés et mobilise conjointement des volontaires pour mener ses actions. Les effectifs salariés représentent 353 personnes en mai 2003. Ils se sont globalement contractés dans le réseau, passant de 271 en 2001 à 228 en 2003. Ils ont crû par contre au siège, passant de 36 en 1999 à 53 en 2003. Le déploiement des actions repose aussi sur un engagement militant fort. Les effectifs de volontaires, bien qu'en décroissance ces dernières années (1 270 volontaires en 1999), se stabilisent autour de 800 volontaires depuis 2002. Le nombre d'heures engagées sur les actions par des volontaires représente 180 équivalents temps pleins (ETP), soit près de 80 % de l'effectif salarié ETP en 2002.

En 2002, le financement d'Aides est de l'ordre de 17 M€. Il repose majoritairement sur des subventions publiques (71 %). La part des financements privés y est de 29 % et en leur sein, les dons issus de l'appel à la générosité publique représentent 15 % du financement total.

CHAPITRE I^{er}

LE COMPTE D'EMPLOI DES RESSOURCES COLLECTÉES AUPRÈS DU PUBLIC ET L'INFORMATION DES DONATEURS

Les développements ci-dessous s'appuient sur des documents non définitifs et non stabilisés de l'association fournis à la mission dans le courant du mois de septembre 2003, qui n'avaient pas fait l'objet d'une validation formelle par les instances délibérantes de l'association à cette date, ni *a fortiori* par le commissaire aux comptes de l'association, notamment pour l'exercice 2002.

La présente version s'appuie sur les documents remis le 25 septembre 2003. Les tableaux préciseront en tant que de besoin la date et la source utilisée.

S'agissant de l'exercice 2001, le document a été réalisé au moment de l'élaboration du CER 2002. Il n'a pas non plus été formellement validé par les instances de l'association, ni diffusé. Pour l'exercice 2000, le document a été élaboré lors de la clôture des comptes de cet exercice, mais n'a pas donné lieu à diffusion officielle.

Au total, le présent rapport porte sur des documents non stabilisés à la date d'achèvement de la mission, et *a fortiori* non officiels et non validés par l'association pour les trois exercices de référence.

L'association n'a donc pas publié de compte d'emploi et de ressources pour les trois exercices sous revue.

Aides n'est pas affiliée à un réseau du type Comité de la charte. L'association indique avoir soumis sa candidature deux fois à ce comité. Mais sa demande a été écartée, la première fois dans les années 1994, et la seconde en 1996. En 1996, la question s'était posée et le conseil national avait statué en ce sens lors du conseil national des 14 et 15 septembre. Le dossier n'a été traité que tardivement et *in fine* le refus du comité de la charte a été lié à la situation financière difficile des années 97/98.

1.1. Les choix de présentation du compte d'emploi effectué par Aides

1.1.1. Le CER de l'association retrace les seules ressources provenant de la générosité .publique, en conformité avec les textes

Le CER produit par l'association pour les exercices 2000 à 2002 repose sur les seules ressources collectées auprès du public, en conformité avec la loi du 7 août 1991 et l'arrêté du 30 juillet 1993.

La mission souhaite pointer néanmoins que compte tenu de la structure de financement de l'association, et de la part prépondérante des subventions publiques (71% en 2002), la production de ce document ne donne qu'une vision imparfaite de la surface de l'association appréciée à la fois en termes financiers et de fonctionnement.

En effet, les ressources issues de la générosité publique, de l'ordre de 2,7 M€ en 2002, rapprochées du total des ressources figurant au compte de résultat (plus de 17 M€ en 2002), représentent 15 %.

S'agissant de la présentation de la générosité, les dons ne représentent qu'un élément. En additionnant toutes les formes de générosité, dons, campagnes de communication offertes et valorisation des bénévoles de l'association, on aboutit à un total de 9,9 M€, soit près de 40 % des ressources de l'association, ce qui est très important.

Par ailleurs, la ventilation des ressources provenant de la générosité publique est en pratique très souvent fonction des modes d'affectation des subventions publiques. En particulier, s'agissant des frais de fonctionnement de l'association, une part non négligeable est en pratique couverte par la générosité publique, lorsque le financement public n'y concourt que partiellement, ce qui peut conduire à une approche biaisée de la part des frais de fonctionnement à travers le seul compte d'emplois et de ressources conforme au texte.

Les exercices 2001 et 2002 ayant été construits selon des modes de découpage légèrement différents, la continuité avec l'exercice 2000 est rendue difficile, notamment s'agissant des rubriques détaillées des missions sociales, qui ne coïncident pas entre elles. Une table de passage entre les exercices a été faite par l'association, à partir de laquelle la mission a établi la présentation simplifiée suivante⁵.

(5) La table de passage figure en annexe 3.

Tableau n° 1
Compte d'emploi annuel des ressources collectées auprès du public⁶

EN €	2000	2001	2002
RESSOURCES			
Dons issus de la collecte	1 321 272	1 222 332	1 342 946
Prélèvements automatiques	501 160	483 934	520 024
Autres dons	53 916	169 848	272 993
Produits de la vente des dons en nature	-	-	40 339
Autres produits liés à l'appel à la générosité	21 152	-	78 696
Llegs	104 778	152 308	477 481
Report des ressources non utilisées	-	12 653	24 894
total ressources	2 002 278	2 041 075	2 757 373
EMPLOIS			
Missions sociales	104 771	331 089	1 434 243
Méthodologie	-	-	901
Formation	-	-	28 913
Soutien personnes	-	53 280	565 076
Aide domicile	-	-	24 891
Prévention/RDR	-	6 098	432 284
Action thérapeutique	13 462	69 936	61 379
Communication	3 719	13 807	137 879
Missions internationales	87 590	187 968	182 920
Soutien réseau	520 950	564 664	206 974
Fonctionnement	30 228	28 957	297 221
Frais appel générosité	1 156 955	1 031 170	784 088
Ressources non utilisées reportées	27 898	26 705	5 740
Participation au résultat de exercice	161 476	58 490	29 107
Total emplois	2 002 278	2 041 075	2 757 373

Source : document *Aides d'élaboration du CER en date du 25 septembre 2003*.

Les principaux éléments explicatifs des tendances observées sur les trois exercices sont les suivants.

On remarque la forte rupture entre 2001 et 2002 imputable à l'unification du réseau, et qui explique la très forte progression du poste des missions sociales. Ceci s'explique dans la mesure où l'association, fédération jusqu'en 2001, ne décrivait pas l'affectation aux missions sociales des reversements de dons faits aux comités. Corrélativement, la nature des missions sociales est modifiée à partir de 2002 : il ne s'agit plus seulement des missions propres à une fédération, mais de l'ensemble des missions de tout le réseau Aides.

La croissance du poste « fonctionnement » entre 2001 et 2002 résulte également d'une ventilation plus fine et exhaustive des charges sur l'ensemble du réseau. De 2000 à 2001, il n'y a pas de rupture, à l'exception de la très forte progression des missions sociales. Celles-ci s'expliquent principalement par la forte progression des activités internationales de la fédération, mais aussi par une croissance des activités de soutien aux personnes (*cf. infra*).

(6) Il s'agit d'une présentation simplifiée et retraitée, notamment pour 2000, des tableaux remis par l'association. Les CER complets figurent en annexe 1.

1.1.2. Le CER est construit à partir de la comptabilité générale et analytique de l'association

Le CER d'Aides est construit à partir de la comptabilité générale et de la comptabilité analytique de l'association.

S'agissant des ressources, celles-ci sont intégralement déversées dans les rubriques « ressources » du CER à partir des comptes de la comptabilité générale. La concordance entre les données de la comptabilité générale et les montants figurant dans le CER est correcte.

S'agissant des emplois, ceux-ci sont renseignés à partir d'un croisement des données de la comptabilité générale et de la comptabilité analytique de l'association, sachant qu'un lien existe entre les deux. Toute opération de saisie comptable donne lieu simultanément à une ventilation d'une part en comptabilité générale, et d'autre part à une affectation dans un compte analytique. Le plan de comptes analytique est commun à tout le réseau.

Ce plan de comptes analytiques a été mis en place dans la fédération en 2000. Il a été adapté pour tenir compte des particularités de fonctionnement des comités locaux à partir de 2001, et leur a été proposé avant la fusion. Il a été appliqué de manière obligatoire à l'ensemble du réseau à partir de 2002.

Il repose sur onze familles analytiques (trois premiers chiffres de la nomenclature), calées sur les grandes catégories d'actions de l'association (soutien des personnes, réduction des risques, action thérapeutique, actions internationales, formation, méthodologie...) ; figure une rubrique 918, frais de fonctionnement et recettes non affectées à une action. Les cinq premiers numéros des comptes analytiques sont communs à tout le réseau. Toutefois, les délégations régionales ajoutent un préfixe ou un suffixe à ce radical pour identifier les délégations départementales ; ce point n'est pas harmonisé à ce jour sur l'ensemble du réseau.

La saisie simultanée des opérations en comptabilité générale et en comptabilité analytique constitue un élément de fiabilité. En effet, des contrôles bloquants du logiciel interdisent toute saisie effectuée sans analytique, et toute opération dont la ventilation analytique n'est pas égale à 100 % de la charge ou du produit en comptabilité générale. Ceci vaut tant pour les opérations comptabilisées au siège que dans les régions.

La ventilation des charges et produits en comptabilité analytique s'accompagne d'un travail d'élaboration de comptes d'emploi, correspondant en pratique à un suivi budgétaire analytique nécessaire notamment pour certains financeurs, qui demandent le détail de l'affectation des subventions octroyées à certaines actions. En pratique les comptes d'emploi sont élaborés par grande famille de comptes analytiques, avec parfois des regroupements. Les comptes d'emploi incluent une ventilation des frais de fonctionnement au prorata des charges directes (hors fonds dédiés) du compte concerné pour le siège. Pour les

comptes d'emploi des régions, le principe est le même, mais il existe des cas particuliers s'agissant de la répartition des frais de fonctionnement.

Une partie du travail d'élaboration du CER s'appuie sur une reprise des comptes d'emploi, avec des retraitements partiels dans la mesure où le compte d'emploi identifie l'ensemble des financeurs, et non pas uniquement la générosité publique.

Globalement, les méthodes de comptabilité analytique sont stables dans le temps, sous réserve de l'évolution à la marge des familles de comptes. En outre, en 2001, la répartition des frais de fonctionnement n'a pas été faite dans la comptabilité analytique, mais l'a été pour les comptes d'emploi.

En revanche, la qualité du CER dépend pleinement de l'homogénéité des règles de répartition et des méthodes d'enregistrement, ce qui n'est pas le cas aujourd'hui sur l'ensemble du réseau.

En effet, l'association souhaite préserver la possibilité d'une affectation différente des frais de fonctionnement en fonction de la volonté d'autres financeurs de financer ces charges.

1.2. L'organisation et les procédures comptables

1.2.1. *Les procédures comptables de l'association sont en cours de montée en charge au sein de l'association.*

Le passage d'une association unique Aides Fédération, à une association unifiée d'un réseau sur le territoire début 2002 a modifié fortement le paysage s'agissant des procédures comptables. Si l'association Aides Fédération avait établi des règles comptables internes avant 2001, leur transposition et leur adaptation à un réseau n'allait pas de soi. En effet, chaque comité étant juridiquement autonome jusqu'à la fin de 2001, la fédération ne disposait d'aucun pouvoir particulier pour imposer des règles comptables ou de gestion.

Un vaste chantier a été engagé au sein de l'association pour harmoniser les procédures au sein du réseau et les faire vivre au moment de la réorganisation, sachant que la diversité des situations financières et comptables était de mise.

La concentration des fonctions comptables sur un nombre limité d'opérateurs devrait contribuer à une plus grande harmonisation des procédures

Lors de la réorganisation territoriale de l'association, des postes de responsable administratif et financier (RAF) ont été créés à chaque niveau régional existant, avec un souci de mettre fin à l'émettement des tâches comptables qui préexistait dans les comités départementaux antérieurement. A ce jour, il existe donc six RAF sur le territoire, seuls compétents pour la saisie des opérations comptables dans le réseau. L'association a mis fin en 2003 aux rares cas de « bicéphalisme » de cette fonction qui pouvaient encore perdurer en 2002.

Par ailleurs, la sous-traitance de l'ensemble des fonctions liées à la paye à un prestataire de service externe participe également de cette volonté de rigueur et d'uniformisation des règles de gestion sur l'ensemble du territoire.

1.2.1.1. L'appui technique aux régions doit être relayé aujourd'hui par la finalisation du guide des procédures

L'association a recruté lors des temps forts de la réorganisation un auditeur interne, dont la mission principale était de venir en appui auprès des régions, mais aussi de construire un guide de procédures.

Des documents techniques ont été diffusés en 2002 portant notamment sur les opérations de comptabilité générale et les opérations de clôture des comptes (guide de révision comptable). Des réunions de travail techniques entre le siège et les responsables financiers locaux se sont tenues.

En raison des difficultés de la première année, obligeant l'auditeur à venir suppléer certaines régions pour la clôture des comptes, ce projet a pris du retard. Il devrait déboucher au début de l'année 2004.

1.2.1.2. L'audit interne doit se déployer au sein du réseau

La mission a relevé l'hétérogénéité de certaines pratiques de gestion entre les régions, s'agissant notamment des règles d'achat, de remboursement de frais des salariés et des volontaires.

De même, le plan de comptes analytique doit être appliqué de manière uniforme dans le réseau, et doit le cas échéant donner lieu à contrôles de la part du siège.

Le guide des procédures devant traiter de l'ensemble de ces points, il importe que son entrée en vigueur soit effective le plus rapidement possible, et soit assortie d'un contrôle interne par le siège.

L'ensemble des actions engagées concourant à cette harmonisation doit être encouragé.

1.2.2. *La procédure d'élaboration du compte d'emplois et de ressources doit être formalisée au sein de l'association*

Au moment des investigations, le conseil d'administration n'avait pas été conduit à se prononcer sur la structure et le mode de présentation du compte d'emplois et de ressources depuis plusieurs exercices. Hormis le projet de note annexé au compte d'emplois, aucun document ne formalise clairement le processus d'élaboration du compte à partir des éléments de la comptabilité générale et de la comptabilité analytique.

Il importe que les règles d'affectation des dons au sein des délégations régionales et départementales fassent l'objet d'une procédure écrite. Aujourd'hui l'affectation des dons est laissée à la libre appréciation des directeurs, sachant qu'en priorité les dons sont orientés sur les actions déficitaires.

La mission recommande que, dans le cadre de l'élaboration du guide de procédures interne, un travail particulier soit effectué s'agissant de l'élaboration du compte d'emploi et de ressources de l'association. Elle recommande en outre que le bureau ou le conseil se saisisse de cette question, du point de vue de la structure générale de ce document.

1.3. Les remarques et critiques sur le CER

1.3.1. *La rubrique missions sociales a des contours mouvants d'une année sur l'autre*

Les intitulés de la rubrique missions sociales ne sont pas parfaitement homogènes sur la période sous revue. En 2000, cette rubrique est subdivisée en trois sous-parties, missions nationales, missions internationales, et soutien en direction des comités.

La présentation à partir de 2001 distingue clairement le versement des dons aux comités des missions sociales, ce qui est préférable. Ceci correspond à la politique définie par l'association de reverser les dons collectés, à l'occasion des campagnes d'appel aux dons, ou des prélèvements automatiques en fonction de l'origine géographique du donateur. Jusqu'en 2001, le versement des dons apparaissait pour l'ensemble des comités ; à partir de 2002, seul le versement à l'association Aides Ile-de-France subsiste.

La mission relève toutefois qu'en 2001 un soutien financier exceptionnel a été dirigé sur un comité pour la couverture financière d'une opération déficitaire, la maison de Courcelles⁷ à hauteur de 80 K€.

Cette aide figure dans les missions sociales du siège, et non dans la rubrique soutien au réseau. Compte tenu à la fois du caractère exceptionnel de l'opération, et du fait qu'il s'agissait bien d'une contribution financière à un comité, il n'y avait pas lieu de le faire figurer dans les missions sociales. Ce point constitue en outre une entorse à la règle définie par la fédération sur une absence de ventilation au second degré des charges du réseau jusqu'en 2001.

Les rubriques composant cette catégorie de missions sociales se sont étoffées entre 2000 et 2002, à la fois dans leur intitulé et en masse. Jusqu'en 2000 et 2001, les rubriques correspondaient plus à des activités déployées par la fédération, donc moins en prise avec le terrain. A partir de 2002, les intitulés des rubriques intègrent pleinement l'ensemble des actions de terrain déployées par les délégations départementales, à l'exception de l'Ile-de-France.

(7) L'opération de la maison de Courcelles est une action de soutien aux personnes (ressourcement de personnes malades), et de formation de volontaires, organisée dans une maison dont l'association a bénéficié dans le cadre d'une libéralité en 1999. Cette action était gérée par le comité des Hauts-de-Seine de 1999 à 2001.

Il convient de préciser que pour l'ensemble de ces missions sociales, les montants figurant dans le CER intègrent des charges de personnel, dès lors qu'il s'agit des salaires des personnes qui déplient les actions identifiées.

1.3.2. Les règles d'affectation des frais de fonctionnement de l'association conduisent à intégrer une partie d'entre eux au sein des missions sociales

Le mode de ventilation des frais de fonctionnement de l'association aux différents niveaux, national, régional et départemental conduit à intégrer une part non négligeable de frais de fonctionnement dans les missions sociales.

D'après l'annexe au CER, il est indiqué que les frais de fonctionnement des structures départementales et régionales de l'association sont répartis sur les actions du département en fonction du poids pondéré des charges directes des actions concernées. Pour les charges de fonctionnement des délégations régionales, le même système est employé à l'issue d'une ventilation en deux temps : répartition entre délégations départementales au prorata des charges directes des délégations départementales, puis reventilation dans les actions. Pour le siège, cette règle de répartition s'applique à l'ensemble des charges indirectes du siège : locaux, fluides, consommables, informatique, salaires des services généraux, et frais financiers. En revanche, les frais de direction, de vie associative ne sont pas répartis.

Sauf à penser que l'ensemble des frais de structure des délégations départementales et régionales concernent de manière précise des actions spécifiques ou des activités déterminées, cette approche conduit à minorer fortement le poids des frais de fonctionnement, et à gonfler artificiellement le niveau des frais affectés aux missions sociales de l'association.

L'association indique que son système d'information ne lui permet pas d'isoler la quote-part des frais de fonctionnement au sein des délégations couvertes par la générosité publique, et de les identifier dans une rubrique ad hoc du CER. La majorité des conventions passées avec les autres financeurs publics notamment n'identifient pas clairement la quote-part affectée au fonctionnement, répartie dans les actions. Seule une minorité de financeurs acceptent clairement de financer tout ou partie de frais de fonctionnement de manière explicite. La mission reconnaît la difficulté de l'exercice, compte tenu de la multiplicité des financeurs par ailleurs.

La mission a cherché dans cette logique à confronter les données du CER à celles du compte de résultat retraité en analytique pour apprécier la part respective des missions sociales et des frais de fonctionnement.

On observe une distorsion importante entre le CER et le compte de résultats retraité pour les donateurs⁸, s'agissant du poste des frais de fonctionnement. Dans le premier cas, les frais de fonctionnement représentent 297 K€ soit 10 % du total de la générosité publique, alors que dans le second, ils en représentent 34 %.

(8) Le compte de résultat retraité pour les donateurs figure en annexe 2.

Tableau n° 2
Comparaison CER et compte de résultat retraité

	CER	C. DE RÉSULTAT RETRAITÉ
Actions sociales	52 %	60 %
Fonctionnement	10 %	34 %
Frais appel générosité	28 %	6 %
Autres rubriques	10 %	0

Source : retraitement par la mission des données du CER (2 septembre 2003) et compte de résultat retraité (9 septembre 2003).

Cette distorsion entre les deux approches mérite d'être explicitée, et nécessite que l'association détaille plus clairement les règles de répartition des frais de fonctionnement.

1.3.3. La rubrique frais de fonctionnement agrège un nombre important de rubriques ne donnant pas une claire vision au donateur

La rubrique « frais de fonctionnement » comporte 14 lignes de détail, d'inégale importance sur le plan quantitatif, et au libellé peu explicite. La majeure partie des items renseignés porte sur des charges de fonctionnement du siège ou des instances politiques de l'association, notamment les rubriques administrateurs, direction, comptabilité, secrétariat, agios et frais bancaires.

En revanche, certaines rubriques correspondent à des charges exceptionnelles, et mériteraient d'être distinguées de cette catégorie. C'est le cas notamment du redressement URSSAF en 2002, de la perte sur objecteurs de conscience en 2001.

Enfin, il subsiste une part non négligeable de ressources non affectées à un emploi pour plus de 130 K€ en 2002. L'association indique qu'il s'agit de montants provisoires ayant vocation à être ventilés dans d'autres rubriques.

1.3.4. Les rubriques report des ressources non utilisées des exercices antérieur et ressources non utilisées reportées sont renseignées à partir de 2001

La rubrique report des ressources non utilisées des exercices antérieurs n'est renseignée qu'à compter de 2001, ce qui résulte de l'application de la nouvelle réglementation comptable à partir de 2000.

Tableau n° 3
Suivi des fonds dédiés dans le CER

	2000	2001	2002
Dotations			
Dons à reverser AFAS	9 604,29		
Dons à reverser lumières actions	3 048,98		
FAIC	15 244,90		
FAIC		15 244,90	
Llegs recherche		11 460,51	
Dons pour achat ARV			5 000,00
Dons PACA			740,20
Sous total dotations	27 898,17	26 705,41	5 740,20
Reprises			
Dons à reverser AFAS		9 604,29	
Dons à reverser lumières actions		3 048,98	
Reprises des régions			5 543,06
FAIC			7 889,80
Llegs recherche			11 460,51
Sous-total reprises	0,00	12 653,27	24 893,37

Source : document services financiers Aides. Extraits de la comptabilité générale.

La question du type d'opérations donnant lieu à inscription en fonds dédiés se pose au regard des modes d'appel à la générosité publique, qui identifient bien souvent des thématiques très ciblées. Ceci est particulièrement vrai s'agissant des campagnes pour l'Afrique, et notamment les projets FAIC (Fonds d'appui pour l'initiative communautaire). Pour ces opérations, les fonds dédiés sont bien enregistrés. On relève néanmoins le fort décalage temporel entre l'appel à générosité et l'utilisation effective des fonds. Pour le FAIC, en 2002, sur un montant cumulé 2000/2001 de plus de 30 K€, seulement 8 K€ ont été utilisés.

D'autres appels à générosité thématiques ne sont destinés qu'à hauteur de 10 % de la somme collectée à ladite opération, le reste étant globalisé dans les dons, et ne donnant donc pas lieu à comptabilisation en fonds dédiés. Des documents préparatoires à des délibérations du conseil d'administration indiquent que cette ventilation 90/10 a bien été validée par l'association. En conséquence, on peut admettre qu'il n'y ait pas de fonds dédiés au vu de cette doctrine interne. En revanche, la mission estime qu'une plus grande transparence envers le donateur est nécessaire sur ce point (*cf. infra* sur les messages d'appel à dons).

1.3.5. La question des réserves constituées par l'association entre 2000 et 2002 mérite d'être explicitée

L'association a engagé une politique de constitution de réserve pendant trois ans pour disposer d'un matelas pour l'affectation des dons aux régions. Même s'il n'existe pas de traduction comptable en comptabilité générale de cette mise en réserve, il est important que le donateur soit averti de la politique décidée par l'association à compter de 2000, et consistant à isoler une fraction de la collecte non reversée directement aux régions, mais conservée à la fédération puis au

siège, et contribuant, toutes choses égales d'ailleurs, à augmenter le résultat à due concurrence.

Cette politique a été définie pour parvenir en l'espace de trois ans à disposer d'une réserve permettant de distribuer aux régions l'année N+1 la totalité de la collecte reçue l'année N. Pendant les trois exercices considérés, 2000 à 2002 inclus, le montant des dons reversés a été plafonné à environ 534 K€ (3,5 MF), alors que la collecte était supérieure, comme le montre le tableau suivant.

Tableau n° 4
Revertement des dons reçus et mise en réserve

EN €	2000	2001	2002
Total collecte (1)	1 874 072	1 731 187	1 708 368
Total charges collecte (2)	1 058 783	1 005 848	649 618
Marge nette= (1)-(2)	815 289	725 339	1 058 750
Reversements comités/régions	492 586	564 380	485 018
Total reversements toutes opérations	595 409	638 772	6 070 380
Disponible	219 880	86 567	4 517 120
Réserve en fin d'année	219 880	306 448	758 159

Source : document Aides.

Le CER devrait faire apparaître ce type d'information pour le donateur, qui participe d'une logique assez saine s'agissant de la construction des budgets annuels des actions fondés sur des ressources certaines, et non sur le produit escompté d'une collecte de fonds partiellement aléatoire.

La présentation retenue par l'association ne reflète à ce stade que très imparfaitement cette réalité. La contribution au résultat de l'exercice reflète pour une part l'effet de cette politique. Toutefois, les montants indiqués ci-dessus sont sans commune mesure avec ceux figurant dans le CER au titre de la participation au résultat de l'exercice.

Ceci conduirait sinon l'association à devoir décomposer le résultat annuel avant la prise en compte de la générosité publique, et non après. En clair, en l'absence de générosité publique, le résultat de la fédération en 2000 et 2001, puis du siège en 2002 aurait été fortement dégradé et négatif.

1.3.6. La classification des recettes provenant de la générosité publique a été revue pour se conformer à l'arrêté de 1993

La présentation des recettes initiale conduisait à une confusion entre les dons et les produits de la vente de dons en nature d'une part et des opérations de parrainage d'autre part. L'association a établi un compte conforme à l'arrêté, qui isole bien les recettes tirées de la braderie organisée à partir de 2002 à Marseille (en partenariat avec Aides Ile-de-France) et les produits générés par des opérations de parrainage avec des entreprises.

La ventilation entre dons/mécénat d'entreprises et subventions privées est parfois difficile. Elle dépend de l'existence d'une convention, et corrélativement

d'un engagement d'Aides vis-à-vis de son financeur. L'association indique que la ligne de partage entre les deux est parfois floue.

La mission recommande à cet égard un travail pour accroître la rigueur dans le suivi des relations avec les entreprises privées, notamment pour l'édition des reçus fiscaux.

1.3.7. La rubrique des frais de collecte reflète correctement les dépenses consacrées à la collecte

Les frais de collecte ont connu une évolution à la baisse au cours des trois exercices sous revue, passant de 1,15 M€ en 2000 à 0,786 M€ en 2002, soit une baisse de 30 % en trois ans.

La mission a vérifié que cette évolution n'était pas liée à des modifications d'imputation comptable de certaines charges en réalité afférentes aux coûts de collecte.

La mission a notamment vérifié que le coût de la revue *Entr'Aides* adressée aux donateurs réguliers était bien imputé sur les coûts de collecte et non sur les charges de communication, qui dans le même temps ont connu une forte évolution, notamment entre 2001 et 2002 (de 13 000 € à 138 000 €).

Au total, l'évolution du ratio frais d'appel à la générosité publique sur ressources collectées fait apparaître une tendance favorable, notamment à partir de 2002.

Tableau n° 5
Frais d'appel à la générosité publique rapportés aux ressources collectées

	2000	2001	2002
Frais d'appel/ ressources collectées	58 %	51 %	29 %

Source : CER.

1.4. L'information des donateurs

1.4.1. Aides pèche par l'absence complète de diffusion des informations sur le CER et ses données financières

L'association Aides ne s'est pas à ce jour mobilisée pour diffuser les informations à caractère financier en direction de ses donateurs. Le compte d'emplois et de ressources, avant le passage de la mission de l'IGAS, n'avait pas été construit depuis l'exercice 2000. Les CER relatifs aux exercices 1999 et 2000 n'ont pas donné lieu à publication, notamment dans la revue *Entr'Aides* destinée aux donateurs, qui paraît depuis 2000. La dernière diffusion d'un CER remonte à l'exercice 1997.

La mission note toutefois que chaque année un document interne de retraitement du compte de résultat était établi à des fins éventuelles d'information des donateurs sur la structure des charges et des produits de l'association.

En revanche, on relève de manière surprenante que l'association a fait parvenir un extrait d'un compte emploi ressources 2001 non validé officiellement au site internet générosité.org. Ceci montre que l'association n'a pas une politique très claire et stabilisée sur ce point, ce qui est regrettable.

L'association argue du fait que les informations comptables ont parfois été disponibles tardivement par rapport à la clôture de l'exercice, et qu'il n'était pas opportun de diffuser des informations partiellement obsolètes. Cet argument paraît peu recevable à la mission.

L'association s'est contentée de tenir à disposition des personnes qui en faisaient spontanément la demande le compte de résultat. Même si ces demandes ne représentent pas plus d'une dizaine de cas par an, l'absence de démarche proactive est regrettable. En effet, la plupart des associations faisant appel à la générosité publique joignent à leurs messages d'appel de fonds des documents comptables ou financiers.

Les données relatives au dernier compte de résultats ne sont guère plus disponibles sur le site Internet de l'association : l'association indique que le CER 2002 sera mis en ligne fin septembre 2003, et invite les personnes intéressées à faire la demande des comptes annuels 2002 à l'association.

1.4.2. Dans la perspective d'une publication prochaine du CER 2002, des informations complémentaires et un enrichissement substantiel de l'annexe seraient souhaitables

S'agissant de l'exercice 2002, pour lequel l'association envisage de diffuser prochainement des informations aux donateurs, notamment dans le cadre des publipostages prévus pour le dernier trimestre 2003, il importe de formuler quelques recommandations qui vont dans le sens d'une meilleure information des donateurs, et d'une plus grande transparence de l'association.

Ces recommandations sont d'autant plus importantes qu'à la date d'achèvement des investigations, le document n'était toujours pas stabilisé. Les propos qui suivent s'appuient sur une version du datée du 9 septembre 2003.

A cet égard, la note annexe prévue par l'arrêté du 30 juillet 1993 produite par l'association pour l'exercice reste trop succincte. Ceci est vrai notamment sur l'explicitation des emplois et de la destination des fonds issus de la générosité publique.

Le document présente les imperfections suivantes :

- la note ne présente pas, même de manière synthétique, les conventions méthodologiques adoptées pour passer du compte de résultats au compte d'emploi et de ressources, notamment en matière de charges, et de lien entre comptabilité générale et comptabilité analytique ; seules les explications sur les ressources sont fournies ;

- la note n’indique pas assez les changements intervenus après le 31 décembre 2001, consécutifs à l’unification du réseau, notamment en matière d’identification des missions sociales ;
- des précisions sur la signification exacte des rubriques des missions sociales seraient sans doute utiles ;
- les informations sur les effectifs de bénévoles/volontaires mériteraient sans doute d’être mieux valorisées, et explicitées, le chiffre des heures brutes n’étant pas nécessairement signifiant en soi ; une conversion en effectif temps plein ou un nombre de volontaires seraient sans doute plus parlant. Ce point, au regard de la philosophie d’action de l’association, est important. Plus largement, la mission recommande que les travaux concourant à une meilleure connaissance du volontariat qualitativement et quantitativement soient engagés, notamment afin de construire une politique active de recrutement et de suivi des volontaires ;
- aucune indication ne figure sur l’état des immobilisations, des stocks de produits à distribuer, et sur les titres de placement ;
- une information sur les faits marquants de l’exercice serait utile ;
- enfin, même s’il ne s’agit que d’une information facultative, la diffusion du bilan simplifié et du compte de résultat serait sans doute utile.

Plus largement, la mission recommande, dans l’esprit de la loi de 1991, que l’association produise, en complément du CER, un compte de résultat retraité, permettant de refléter pleinement la réalité de l’association et des ses activités, et de retracer dans le financement des emplois la part des fonds issus de la générosité publique. L’association a indiqué qu’elle travaillait sur ce point, et qu’elle entendait accroître sa communication sur ce point particulier.

Plus largement, la mission recommande qu’un effort tout particulier soit fait par l’association pour se mettre en conformité avec les textes légaux sur l’appel à la générosité publique, et dans l’esprit des textes, soit plus transparente vis-à-vis des donateurs sur ses missions et ses actions.

CHAPITRE II

LA COLLECTE DES FONDS

2.1. Les déclarations de campagne n'ont pas été réalisées entre 2000 et 2002

L'association ne procède pas régulièrement à la déclaration des campagnes annuelles auprès de la préfecture, en conformité avec les dispositions du décret du 17 septembre 1992.

Entre 1999 et 2003, aucune déclaration n'a été effectuée auprès de la préfecture de Seine-Saint-Denis. La mission a pu disposer de la copie de la déclaration pour les deux années 1999 et 2003, qui mentionnent le calendrier des campagnes d'appel par voie de publipostage.

Il importe qu'ayant renoué avec cette obligation légale, l'association s'engage à respecter les textes à l'avenir.

2.2. Des modes diversifiés d'appel à la générosité publique

2.2.1. *La place majeure des publipostages et des prélèvements automatiques dans les ressources*

Les ressources de l'association Aides proviennent tout à la fois des dons reçus dans le cadre des activités déployées au quotidien dans les délégations départementales, et des manifestations de bienfaisance ou de visibilité qui peuvent se déployer sur le terrain, et dans le cadre de publipostages organisés depuis le début des années 90. Les legs dont bénéficie l'association représentent une part non négligeable, mais plus aléatoire.

Le tableau ci-après retrace les postes principaux de ressources provenant de la générosité publique et leur poids respectif depuis trois ans.

Tableau n° 6
Ressources issues de la générosité publique

en €	2000		2001		2002	
	Produits	%	Produits	%	Produits	%
Dons manuels	1 897 500	95 %	1 876 114	92 %	2 254 999	83 %
<i>Mailings</i>	<i>1 321 272</i>	<i>66 %</i>	<i>1 222 332</i>	<i>60 %</i>	<i>1 144 166</i>	<i>42 %</i>
<i>Prélèvements automatiques</i>	<i>501 160</i>	<i>25 %</i>	<i>483 934</i>	<i>24 %</i>	<i>520 024</i>	<i>19 %</i>
<i>Autres dons</i>	<i>75 068</i>	<i>4 %</i>	<i>169 848</i>	<i>8 %</i>	<i>392 029</i>	<i>14 %</i>
Manifestations publiques	0	0 %	0	0 %	158 440	6 %
Braderies	0	0 %	0	0 %	40 339	1 %
Legs	104 778	5 %	152 308	8 %	477 481	17 %
Total générosité publique	2 002 278	100 %	2 028 422	100 %	2 732 480	100 %

Source : Aides services financiers.

Il ressort de ce tableau la place prépondérante dans l'appel à la générosité des dons manuels, même si la variabilité forte d'une année sur l'autre des legs affecte leur part relative. Au sein de la catégorie des dons manuels, les prélèvements automatiques assurent une part stable et significative des dons, entre 19 et 25 % selon les années.

Les manifestations publiques recouvrent l'ensemble des manifestations organisées par les délégations régionales et départementales, qui recouvrent des kermesses, concerts...

2.2.2. *Les autres ressources privées*

Parmi les autres ressources collectées par l'association figurent les opérations de parrainage. Celles-ci sont comptabilisées dans la rubrique autres produits liés à l'appel à la générosité publique.

L'association a travaillé en partenariat avec une société productrice de T-shirts, un don étant reversé à Aides en fonction des ventes de T-shirts. Cette opération de partenariat a fonctionné entre 1998 et 2002. Ce parrainage a connu des difficultés liées à la situation financière précaire de la société Margiela. Depuis 2002, la société a été rachetée.

D'autres partenariats ont été organisés avec d'autres sociétés au cours des derniers exercices, dont un avec Virgin pour la vente d'un disque, *Sur un air positif*, mais qui s'est soldé par un échec commercial. La société a versé un don à Aides.

2.3. *Les dons collectés par publipostage*

2.3.1. *Les opérations de publipostage sont sous-traitées de façon globalement satisfaisante*

2.3.1.1. *La sous-traitance du publipostage n'empêche pas une maîtrise des éléments clefs du processus*

L'association a depuis toujours sous-traité l'organisation et le traitement des appels à dons par voie de publipostage. Elle en a changé les modalités et le

prestataire à partir de 1999. Jusqu'à cette date, la société Tomasi Informatique assurait le traitement des dons, mais l'association a été confrontée à des problèmes de qualité de la prestation, notamment au regard des rapprochements entre états comptables et données issues de la société de service.

Un contrat a été passé avec un nouveau prestataire, la société EDI, intervenant majeur dans le traitement informatique des dons d'associations faisant appel à la générosité publique. Le choix de ce nouveau prestataire n'a pas résulté formellement d'un appel d'offres de la part de l'association, même si des contacts préalables avec plusieurs prestataires avaient eu lieu.

Ce contrat, d'une durée initiale de trois ans, a été tacitement reconduit chaque année depuis 2002. Il porte principalement sur la gestion de base de données des donateurs, le traitement et la saisie des dons, et l'expédition des reçus fiscaux.

Un autre contrat lie l'association à un annonceur concernant la partie rédactionnelle des messages. Le contenu de la prestation demandé à cette société a été réduit à compter de fin 2000 pour des raisons de coûts de gestion. Aujourd'hui, le contrat porte uniquement sur le contenu rédactionnel des messages, alors qu'avant il incluait également la fabrication et l'envoi des messages. Ces derniers éléments ont été confiés à un autre prestataire. En matière de création de message, l'association a en outre renégocié les modalités de rémunération de l'annonceur à la fin 2002 pour l'exercice 2003, afin de réduire les coûts de ce poste. L'association a substitué à une rémunération incluant des honoraires mensuels et des frais variables en fonction des créations, un régime exclusivement fondé sur les frais variables. L'association indique que ce changement de mode de rémunération est susceptible de dégager en année pleine une économie de l'ordre de 45 K€. Et ce d'autant qu'elle recourt fréquemment à la réutilisation de messages.

Enfin, l'association sous-traite la fabrication matérielle, l'impression, le routage des mailings, ainsi que l'édition de la revue *Entr'Aides* à une troisième société, la société SYL Concept. Pour cette dernière société, il n'y a pas de contrat formalisé entre les deux parties. L'association indique ne pas avoir de difficultés particulières.

En définitive, sont sous-traités les services suivants :

- à l'annonceur, la proposition de plan d'actions de marketing direct, la création de messages ;
- à la société d'édition, la fabrication et l'envoi des messages ;
- à la société de traitement informatique, le traitement des dons, la gestion du fichier (mise à jour, changements...), l'édition et le routage des reçus fiscaux.

Au total, la sous-traitance choisie par l'association n'empêche pas une maîtrise des éléments clefs du processus. Ceci est notamment le cas pour la validation des messages et des bons à tirer, le choix des opérateurs de fabrication et de routage, et l'accès permanent aux données de gestion par extranet.

2.3.1.2. Le contrôle par Aides des opérations sous-traitées

Le contrôle d'ensemble est assuré par le chargé de mission sur le marketing direct, sous l'autorité du directeur de la communication, et du directeur général adjoint en dernier ressort.

Les contrôles sur les publipostages sont effectués au siège grâce à des adresses « pièges » des personnels de l'équipe de la direction de la communication. Ceci permet de vérifier que le publipostage a été adressé à la bonne date, et avec le bon contenu. Toutefois, ceci ne permet qu'un contrôle *a posteriori*. Aides indique ne pas avoir rencontré de difficultés majeures à ce jour.

Le contrat liant Aides à la société ne comprend pas de clause particulière sur le contrôle par des visites sur place par Aides des opérations de traitement informatique. Plus largement, le contrat ne prévoit pas, hormis les clauses liées à la révision annuelle des tarifs ou celles relatives à des litiges éventuels, de rencontres pour évaluer les conditions de réalisation des prestations prévues. Aides précise que ces points ne font pas obstacle à des visites sur place assez régulières, notamment à l'occasion de réunions de travail. En tout état de cause, de telles réunions ont lieu au moins une fois par mois.

Aides indique ne pas avoir rencontré de difficultés particulières, la reconduction tacite annuelle dudit contrat constituant un élément important de l'adéquation entre prestations fournies et attentes de l'association.

En gestion courante, Aides dispose de moyens techniques réels pour contrôler les prestations par l'accès au serveur de la société, qui permet en temps réel de suivre les saisies effectuées, les délais de traitement... Par ailleurs, des rapprochements sont faits entre les états comptables des dons reçus, les états bancaires et les données consolidées par la société de service.

2.3.1.3. Les procédures mises en œuvre assurent globalement la sécurité des traitements

Le fichier des donateurs

Le fichier des donateurs, propriété d'Aides, est ancien, et remonte à 1994. Il comporte aujourd'hui 40 000 noms actifs, ce qui reste très modeste comparativement à d'autres grandes associations faisant appel à la générosité publique.

Le fichier des donateurs actifs est celui des donateurs ayant effectué un don au cours des 12 derniers mois. En revanche, le fichier conserve les donateurs plus anciens, la totalité du fichier au 31 décembre 2002 atteignant 155 000 noms. L'association indique ne procéder à aucune sortie du fichier, même au-delà d'une certaine période de silence de la part des donateurs.

Le tableau suivant retrace les principales évolutions sur les trois derniers exercices.

Tableau n° 7
Le fichier des donneurs d'Aides

	2000	2001	2002
Nombre donateurs actifs	35 595	34 952	29 958
Nombre total fichier donateurs	123 900	146 258	155 980
Nouveaux donateurs de l'année	21 850	13 697	7 102

Source : Données Aides /service marketing direct.

Le fichier a été déclaré à la CNIL pour la première fois en juillet 1996. Aucune modification n'a été portée à la connaissance de la CNIL depuis, en dépit de changements tels que l'adresse d'Aides, le prestataire sous-traitant, le logiciel. Il est souhaitable que l'association procède à cette déclaration modificative.

L'association procède régulièrement à des échanges de fichiers avec d'autres structures faisant appel à la générosité publique, notamment à l'occasion de ses campagnes de prospection. Il est à noter que l'association n'indique que de manière ambiguë aux donateurs que leurs coordonnées sont susceptibles d'être communiquées à d'autres associations. Une clarification sur ces points serait sans doute nécessaire.

Le fichier n'est pas accessible librement. Les délégations régionales ne peuvent avoir accès qu'à une partie du fichier (noms et adresses), à l'occasion d'opérations locales. Les autres données du fichier restent confidentielles.

La sécurité du traitement des dons est satisfaisante

La sécurité du traitement des dons, en dehors de la société prestataire de services, repose sur l'existence d'un bordereau à trois feuillets, l'un pour le donneur, le second pour la société via le siège, et le troisième pour le responsable administratif et financier dans les régions. La société EDI ne peut émettre de reçu fiscal en l'absence de ce feuillet.

L'association indique ne pas rencontrer de problème sur l'enregistrement des dons dans les régions. Néanmoins, la pratique généralisée d'une ouverture des plis par deux personnes serait souhaitable.

2.3.2. Le pilotage en interne est insuffisant

Plusieurs types de campagne existent et s'adressent spécifiquement à une partie des donateurs en fonction de leur mode de contribution à l'association.

Il existe 4 modes : « fidélisation », destinée aux donateurs actifs (campagne standard) ; « consolidation », destinée aux donateurs récents ; quelques mois après leur premier don ; « réactivation », destinée aux donateurs inactifs depuis 24 mois ; et « prospection ». Ces diverses campagnes sont souvent ciblées sur une thématique donnée. Ainsi les opérations de fidélisation en 2002 ont été centrées sur l'Afrique (3 opérations en cours d'année) ou sur les enfants à Noël (1 opération).

L'association limite depuis 2002 le nombre de campagnes de prospection, coûteuses compte tenu du nombre de mailings (jusqu'à 200 000), au profit d'un travail sur les donateurs « rentables ». En effet, sur la base des données 2002, la couverture (il s'agit du ratio entre les dons reçus et les coûts de la campagne) des campagnes de prospection est de 0,8 contre 4,50 pour les opérations hors prospection.

En 2002, il n'y a eu qu'une seule campagne de prospection contre deux en moyenne les autres années. Ceci a permis sur l'exercice considéré de dégager une économie de l'ordre de 270 K€. En revanche, sur du moyen terme, ceci peut conduire à réduire fortement le nombre de nouveaux noms dans le fichier des donateurs. Au total, le donateur potentiel peut recevoir jusqu'à 6 messages par an. Le calendrier des campagnes est stable dans le temps.

Les sujets abordés dans les courriers aux donateurs sont définis par les salariés en charge au siège de l'association et le directeur général adjoint. Le vice-président du conseil d'administration est également sollicité sur les questions de communication et de marketing. La conception des messages et des maquettes est assurée par l'organisme prestataire. Les textes et les maquettes sont revus au siège de l'association avant d'être imprimés et postés.

Toutefois, l'encadrement de cette activité paraît insuffisant. En particulier, il n'existe aucune délibération du conseil d'administration de l'association définissant les grands axes de communication en matière d'appel à la générosité du public, validant les principaux messages ou déterminant les procédures en la matière, même si certains de ces sujets ont pu y avoir été présentés et discutés ponctuellement.

2.3.3. Les messages d'appel reflètent globalement bien les actions menées

Entre février 2000 et septembre 2003, onze numéros du journal des donateurs *Entr'Aides* ont été envoyés. Au journal est associé un bulletin d'abonnement au journal et de soutien accompagné d'un message thématisé avec une enveloppe réponse T. Parfois, le courrier comporte également un bulletin de parrainage. Le journal *Entr'Aides* traite de plusieurs sujets, comporte un éditorial, un témoignage de volontaire et relate de certains évènements, rendez-vous ou parutions concernant le sida. En alternance à ces envois, 12 courriers de fidélisation ont été adressés aux donateurs.

Les sujets traités dans ces courriers reflètent, sauf exceptions, globalement bien les actions menées par l'association et celles financées grâce à la générosité publique. Parmi les thèmes traités, la répartition a été assez homogène entre : (1) les sujets liés aux actions d'accueil et de soutien menées par l'association, (2) les actions ayant trait au dépistage et à la prévention, (3) ceux centrés sur la lutte pour la reconnaissance des droits des personnes atteintes et contre les discriminations, (4) les actions menées par Aides en Afrique ou dans d'autres pays (Roumanie...), (5) les informations plus générales sur le sida et sur la situation internationale et notamment celle des pays les plus démunis.

Dans le cadre de son activité de prospection de nouveaux donateurs, les 5 courriers envoyés entre octobre 1999 et mai 2003 ont été analysés. Trois n'appellent pas de commentaire particulier :

- dans son courrier d'octobre 1999, Aides attire l'attention sur la situation dans les pays les plus pauvres et notamment sur les difficultés qu'ils rencontrent pour accéder aux médicaments. L'association appelle à signer une pétition et à la soutenir dans son combat sur ce thème. Par ailleurs, elle souligne l'isolement et le rejet qu'ont à subir les personnes malades du sida en Afrique et sollicite un don pour soutenir ses actions dans ces pays ;
- dans ses courriers de mai et de novembre 2001, Aides met l'accent sur l'exclusion et les discriminations auxquelles sont confrontés les malades – qu'il s'agisse des personnes malades du sida ou des hépatites –, notamment au travail. Elle présente une pétition sur ce thème et fait appel au soutien financier et moral des bénéficiaires pour qu'ils aident l'association dans son combat pour défendre les droits et la dignité de ces personnes.

Aides fait également appel à la générosité du public sur trois sites web : le sien www.aides.org, le site www.dons-legs.org et le site www.generosite.org. Mais l'association se limite sur ces sites à indiquer ses missions, sans décliner de messages thématisés.

Dans chacun de ses messages l'association ne cache pas le caractère dramatique ou attentatoire aux droits des personnes des situations décrites. Pour autant, leur teneur reste sincère et respectueuse des donateurs sollicités, sauf quelques exceptions notables.

En effet, certaines inexactitudes ou insuffisances quant à la transparence de certains messages doivent être signalées.

2.3.4. Quelques messages sont apparus décalés

La mission ne saurait affirmer que les cas observés ont un caractère délibéré. D'autant que certains d'entre eux ont été corrigés avec le temps. Mais en tout état de cause, ils témoignent d'un certain laxisme vis-à-vis duquel Aides doit porter une plus grande attention.

2.3.4.1. Quelques défauts de transparence

Dans la plupart des courriers sollicitant un don, un thème principal est affiché. Il s'agit généralement soit d'actions de soutien en Afrique, d'actions de prévention, soit d'un soutien aux personnes en situation précaire. La collecte en résultant est prioritairement affectée au thème affiché.

L'association a pris la précaution, lorsqu'elle lance un appel très ciblé laissant pressentir une affectation du don sollicité elle aussi fléchée (*cf.* courrier du 14 août 2000 parlant de la Maison du soleil), d'indiquer la possibilité que le don soit affecté « à d'autres missions en cas d'urgence ». Cette mention est justifiée. Elle est même nécessaire. Toutefois, le pourcentage d'affectation effectivement dédié au thème vis-à-vis duquel le donateur est explicitement sollicité est

systématiquement et délibérément limité, de par la volonté du conseil d'administration, sans que cela apparaisse de façon explicite dans le courrier.

De plus, la référence à l'urgence est contestable. Chacune des actions de l'association, parce qu'elle s'adresse à des situations précaires ou à des injustices, justifie une certaine urgence, elle répond parfois même à une urgence individuelle certaine. Pour autant, la mise en œuvre de l'intervention de l'association correspond, sauf exception, à une activité préprogrammée.

L'association a d'ailleurs modifié ultérieurement son message (*cf.* courrier du 15 février 2002) en précisant qu'elle « pourra affecter (le) don à d'autres missions prioritaires en cas de besoin ».

Il faut par ailleurs, noter qu'en matière de prévention les messages de l'association ne reflètent pas l'ensemble des activités d'Aides. Soit la teneur du message est globale. Soit elle porte préférentiellement sur les jeunes (cas le plus fréquent), puis sur les femmes, parfois sur les personnes sourdes. Mais les actions menées en faveur des personnes homosexuelles, des prostituées et des usagers de drogue ne sont pratiquement jamais mentionnées.

2.3.4.2. Un bénéfice escompté parfois exagéré

A plusieurs reprises, l'association exagère le bénéfice que le donateur peut attendre de son don, à la lecture du message qui le sollicite. D'abord parce que le pourcentage d'affectation effectivement dédié au thème vis-à-vis duquel le donateur est explicitement sollicité est parfois limité, comme indiqué *supra*, sans que cela apparaisse de façon explicite dans le courrier. D'autre part, parce que la teneur même du message est exagérée.

Ainsi, l'association dans un courrier du 28 février 2001 délivre un message incomplet et de nature à induire le lecteur en erreur. Il laisse accroire que le bénéfice du don sollicité pourrait être supérieur. En faisant appel à un don pour financer la formation des volontaires intervenant dans le cadre de la prévention, l'association affirme que « plus de 500 (...) volontaires parcoururent la France (...) pour aller à la rencontre des jeunes » que « chacun (des volontaires) peut informer des milliers de jeunes par an » et que « vous mesurez donc combien ces actions sont efficaces ». En effet, même s'il n'est pas en théorie impossible qu'un volontaire informe plusieurs milliers de jeunes en un an, le courrier laisse entendre que ses actions touchent plusieurs centaines de milliers de jeunes. Or, aucune des actions d'Aides en la matière n'est parvenue à avoir un tel impact jusqu'à présent. L'association a d'ailleurs modifié son message dans un courrier suivant sur le même thème début 2002 en parlant de « milliers de jeunes rencontrés ».

L'association en indiquant au donateur dans un courrier du 14 août 2000 qu'« avec un soutien régulier (...) vous garantissez à un ou plusieurs enfants d'être suivi pendant toute l'année » s'engage à un résultat alors qu'elle ne peut garantir que les moyens susceptibles d'être engagés.

Dans deux courriers de prospection (septembre 2002 et mai 2003) l'association traite du soutien aux personnes malades en Afrique. Dans ses deux courriers, Aides indique qu'un don de 20 € peut permettre l'achat d'un médicament essentiel pendant un an, que 30 € assurent les examens médicaux, que 45 € garantissent un an de scolarité, que 60 € permettent la formation de dix familles à la gestion de leur projet, enfin, que 120 € peuvent financer la création d'un petit commerce artisanal. Ces indications sont discutables car elles sont fondées sur des estimations que l'association n'est pas en mesure de confirmer au plan comptable.

L'association modifiera d'ailleurs son propos dans un courrier de fidélisation aux donateurs en mars 2003 en parlant d'un traitement de qualité à partir de 40 € par mois et d'un suivi biologique avec 30 € de plus. Ces données sont plus crédibles si l'on se réfère aux données récentes sur ce sujet selon lesquelles le prix d'une trithérapie peut être négocié autour de 350 \$ et l'a été à 288 \$ au Malawi.⁹

2.3.4.3. Une présentation de l'activité de l'association parfois trop prometteuse

Ailleurs, Aides exagère l'ampleur de son intervention. A propos de son activité de prévention, elle indique (dans un courrier du 28 février 2001) « nous incitons chaque établissement scolaire à effectuer réellement les informations sida prévues au programme » (...). Or, même si elle milite pour cet objectif, elle n'intervient pas directement auprès de chaque établissement à cet effet. Plus loin dans son courrier, elle apparaît comme très optimiste et/ou volontariste en indiquant « nous voulons aller dans chaque centre de jeunes travailleurs, dans chaque foyer de femmes isolées (...) nous rendre dans les banlieues les plus défavorisées pour que tous les jeunes aient le droit de savoir... » et en soulignant que « personne d'autre ne le fera ».

Si l'association conduit bien certaines actions dans ce sens, elle sait toutefois que cet objectif est hors de portée et qu'elle n'a pas anticipé dans ses objectifs un nombre suffisant d'actions pour y parvenir. Elle a d'ailleurs modéré son message dans un courrier suivant portant sur le même thème début 2002.

Dans un courrier du 28 novembre 2002 l'association lance un appel exceptionnel pour Noël. A l'occasion d'un goûter dans ses délégations, Aides souhaite offrir un colis de Noël ou un chèque cadeau à ceux qui fréquenteront ses sites d'accueil. Outre que cet appel tranche avec sa philosophie d'action habituelle, l'association indique que les volontaires de ses « soixante délégations départementales mènent une enquête minutieuse. Ils ne veulent laisser aucun enfant ou adulte touché par le sida à l'écart au moment des fêtes de fin d'année ». Or cette action d'enquête ne figure ni dans les objectifs et actions pressenties ni dans les rapports d'activité des délégations mentionnées.

(9) Médecins sans frontières et l'Organisation mondiale de la santé « Relever le défi : approvisionnement en médicaments antirétroviraux dans les pays aux ressources faibles ou modérées ». 2003 (www.msf.fr/documents/came/msfwhoaids).

Dans un cas, cette présentation flatteuse de l'action de l'association a été jusqu'à un manque d'objectivité déloyal vis-à-vis de l'autre financeur. Ainsi, dans un courrier du 29 août 2002, Aides sollicite ses récipiendaires pour participer au financement du « fonds communautaire créé par Aides » pour aider à la création d'activités rémunératrices ou pour aider à l'accès à des soins en Afrique. En soulignant qu'« Aides ne reçoit aucune subvention pour cette action » et que « son développement dépend uniquement de ses donateurs », l'association omet d'indiquer le soutien financier important du ministère des affaires étrangères qui depuis 2001 contribue au Fonds d'appui à l'initiative communautaire (FAIC) sur le Mali, le Burkina Faso et la Côte d'Ivoire, même s'il est vrai que ce financement ne concerne que le fonctionnement de l'action, et non les prêts consentis aux bénéficiaires du FAIC.

2.4. Les braderies sont une activité récente dans le nouveau réseau Aides

L'activité de braderie est une activité historique en Ile-de-France. Par contre, ce n'est qu'en 2002 qu'elle s'est étendue dans le réseau Aides, et ce uniquement sur la délégation des Bouches-du-Rhône. L'opération a mobilisé conjointement les 2 réseaux pour l'acquisition des vêtements, donnés notamment par de grandes marques de haute couture. Les stocks ont été enregistrés et répartis entre les deux partenaires. Les opérations de vente ont été organisées sous la responsabilité de chaque association.

Cette première opération représente 1 % des recettes issues de la générosité publique en 2002. Elle a généré 40 339 € en produits pour 5 963 € de charges soit un rendement de 6,7 € pour 1 € investi.

Cette activité émergente nécessite d'être mieux contrôlée si elle doit se reproduire. La mission partage l'analyse du commissaire aux comptes sur la nécessité de mettre en place des procédures de contrôle interne pour garantir l'exhaustivité des recettes. En effet, aujourd'hui le montant comptabilisé correspond uniquement aux remises en banques.

De même, il est nécessaire de prévoir des procédures d'inventaire des matières premières données, la mise en place de caisses enregistreuses totalisant les ventes et un inventaire sur stock restant, afin de mieux sécuriser ces opérations de braderie.

2.5. Les legs constituent une ressource rentable, décroissante ces dernières années

2.5.1. La ressource issue des donations et legs est variable d'une année à l'autre

Les legs et donations représentent une partie variable des recettes issues de la générosité publique. Sur la période contrôlée le montant unitaire des produits inscrits au CER est passé de 104 778 € en 2000, 152 308 € en 2001 et 477 481 € en 2002. Ceci représente respectivement 5, 8 et 17 % des produits issus de la générosité publique.

Tableau n° 8
Evolution du produit des legs et donations entre 2000 et 2002

EN EUROS	2000	2001	2002
Nombre de dossiers enregistrés ¹⁰	8	10	8
Produits inscrits au CER¹¹	104 778,07	152 307,92	477 480,99
Montant estimé des biens en cours de réalisation et en attente en fin d'année (en hors bilan)			
Après autorisation préfectorale ¹²	51 000	157 000	250 000
- avant autorisation préfectorale	498 000	418 000	211 000
Total	549 000	575 000	461 000

Source : Aides mission marketing direct et service comptable.

La volonté de l'association de pousser à la réalisation des biens dans une période de besoin financier et le déblocage de nombreux dossiers en 2002 expliquent la nette montée des ressources inscrites au CER.

L'association ne valorise pas comptablement les opérations en cours de réalisation en conformité avec les dispositions comptables applicables depuis 2000¹³. Le compte 475 n'est notamment jamais utilisé pour le rattachement des charges et acomptes liés aux legs en cours de réalisation.

L'association produit hors bilan, en annexe comptable, une estimation des biens à recevoir lorsqu'ils ont passé l'étape de l'autorisation préfectorale. A la demande de la mission, elle a produit une estimation des produits à recevoir, tels qu'estimés chaque fin d'année entre 2000 et 2002, pour l'ensemble des biens « en portefeuille » qu'ils aient ou non reçu à ce stade l'autorisation préfectorale. Ce montant est plus stable sur les 3 derniers exercices, de l'ordre de 0,5 M€.

Le nombre de dossiers traités est de dix par an aujourd'hui. L'activité a été beaucoup plus soutenue dans la période précédente et se superpose à l'évolution de l'épidémie. La figure suivante retrace l'évolution du nombre de dossiers traités.

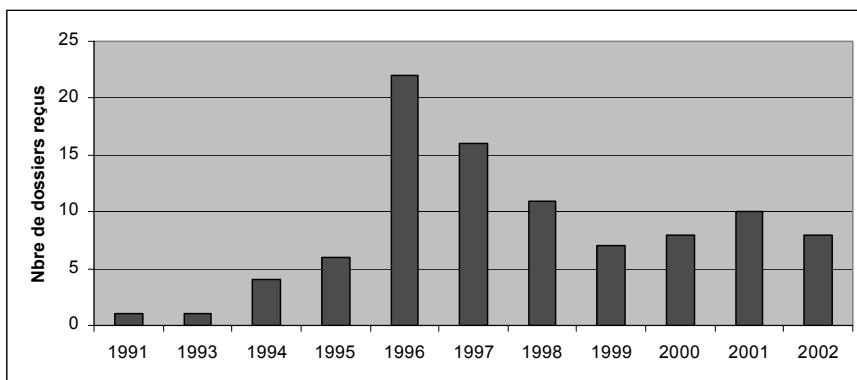
(10) Il s'agit de l'ensemble des dossiers de donations et legs enregistrés en année N.

(11) Produits crédités lors de la réalisation effective des biens, net des charges d'acquisition au compte 755.

(12) Seuls ces montants figurent en annexe comptable

(13) Comité de la réglementation comptable n° 99-01 du 16 février 1999.

Figure 1
Evolution du nombre de legs et donations reçus entre 1991 et 2002



Source : Aides mission marketing direct.

2.5.2. *Le fonctionnement du service gérant les legs et donation est satisfaisant*

Deux personnes de la mission marketing direct interviennent pour partie sur la gestion des legs et donations, respectivement pour 0,3 ETP et 0,01 ETP. Un fichier des donneurs a été constitué sous Excel. Il est doublé d'un fichier sous Word qui enregistre chronologiquement l'ensemble des interventions et contacts relatifs à un legs.

Il n'existe pas de déclaration à la CNIL de ces fichiers, l'association les considérant comme un outil interne. Il est vrai que leur utilisation est réduite et ne comporte que peu d'informations directes sur le donneur (Nom, date du décès et montant du legs). Néanmoins, ces fichiers nominatifs devraient être déclarés.

La mission a pu consulter l'ensemble des dossiers 2001, 2002 et 2003 qui sont bien tenus. Le service fait manifestement preuve d'une bonne réactivité dans le suivi de ses dossiers. La qualité du suivi n'a pas souffert du changement de titulaire sur cette fonction en 2001.

Le traitement et la gestion des successions sont effectués avec diligence dans une organisation bien rodée. Les délais, compte tenu de la complexité des dossiers, sont acceptables. Des relances sont régulièrement réalisées, notamment vers les préfectures. Le délai moyen de traitement des dossiers entre l'arrivée et son solde, depuis 1997, est de 42 mois pour les legs et de 9 mois lorsqu'il s'agit d'assurance vie.

Il convient de souligner que les legs et donations sont souvent répartis par les donataires entre plusieurs associations, ce qui complique les procédures de recouvrement, voire génère parfois des conflits entre associations, et naturellement contribue à allonger les délais entre réception et solde du dossier.

Les contentieux, de l'ordre de 1 à 2 par an, relèvent de conflits de répartition. Ils surviennent principalement lorsque plusieurs thèmes sont inscrits dans le testament (lutte contre le cancer, lutte contre le sida, recherche...) et sont susceptibles d'être attribués à de nombreuses associations. Aides recourt alors à des cabinets d'avocats spécialisés dans le droit successoral.

Ce constat positif concernant la gestion des dons et legs pourrait être amélioré. L'ensemble des procédures d'instruction mises en place par l'association repose sur une tradition non écrite. Il est utile de sécuriser cette gestion des donations et legs en rédigeant les principales règles et procédures. Ce travail peut être l'occasion de ré-interroger certaines pratiques. Ainsi, la mission note que le bureau du conseil d'administration constitue depuis toujours, le seul point de passage officiel d'acceptation des legs et donation, avant l'envoi en préfecture. Or, formellement, seul le conseil d'administration a en principe ce pouvoir.

2.5.3. Un nouveau cadrage de cette activité par le conseil d'administration est nécessaire

La mission relève qu'il n'existe pas de document récent fixant la politique d'acceptation des dons et legs au sein de l'association. Le service ne dispose pas d'une copie d'une décision d'un conseil d'administration d'Aides Fédération qui aurait débattu de cette question au début des années 1990.

Les refus ou accords sont donc essentiellement appuyés sur instruction de critères financiers et sur l'identification d'Aides comme destinataire de la libéralité.

Les règles de répartition des donations et legs lorsqu'ils sont fléchés sur une région n'ont pas fait l'objet d'une délibération spécifique. Avant la fusion, le comité régional attributaire recevait 90 % de la somme et Aides Fédération en conservait 10 %. Depuis la fusion, cette règle continue à s'appliquer alors même qu'il n'existe plus qu'une comptabilité unique. La mission a observé que l'association a bien affecté ces recettes fléchées par le donateur dans la région souhaitée. Dans le contexte d'une association unique, ceci perd de son sens. Il conviendrait que le conseil d'administration puisse se positionner là-dessus.

Malgré la décroissance des donations et legs, la promotion des dons et legs n'apparaît pas faire l'objet ces dernières années, d'une politique particulièrement volontariste. La promotion actuelle repose sur une insertion annuelle dans le guide des dons et legs qui donne également droit à information sur le site internet¹⁴ du guide et sur une insertion gratuite sur le site internet <http://www.generosite.org>. Aides participait jusqu'en 1999 au congrès annuel des notaires, mais a cessé depuis, compte tenu du coût de cette opération et de ses faibles retombées. De même, l'association a cessé la diffusion d'une plaquette spécifique réalisée avant 1999 sur ce sujet¹⁵. Un projet d'actualisation de ce

(14) <http://www.dons-legs.org>

(15) Plaquette La solidarité en héritage. Pour que l'espoir vous succède ! Cette plaquette fait état du prix cristal de la transparence financière reçu en 1996.

document figure dans les objectifs de la mission marketing direct pour 2003, mais ne sera probablement pas réalisé cette année.

La promotion de la collecte des dons et legs est donc faible. Cette recette constitue pourtant le ratio argent collecté / coût de collecte le plus intéressant, si on le compare à celui des dons manuels décrits *ci-dessus* : 1 € dépensés pour 1,3 à 6,1 récoltés dans le premier cas¹⁶ contre 1 € dépensés pour 1,2 à 2,7 récoltés dans le second¹⁷. Une augmentation même faible des legs et donations est donc en soi potentiellement intéressante pour l'association. La relance d'une politique plus active pourrait être discutée.

Pour ces motifs, il semble souhaitable de mettre le sujet des legs et donations à l'ordre du jour d'un prochain conseil d'administration afin de ré-établir de nouvelles règles pour les prochaines années.

(16) et (17) Comptes de résultat du siège de 2000, 2001 et 2002.

CHAPITRE III

LES ACTIVITÉS FINANCIÉES PAR LA GÉNÉROSITÉ PUBLIQUE

3.1. L'examen des activités financées par la générosité publique doit être restitué dans le contexte du financement public majoritaire de l'association

L'examen des activités financées par la générosité publique telles qu'elles figurent dans le compte d'emploi et de ressources doit être remis en perspective par rapport à l'ensemble des financements de l'association, afin de pouvoir donner une vision complète des activités déployées par l'association, quel que soit le financeur, public, privé ou la générosité publique.

S'agissant des missions déployées sur le territoire, l'approche du CER est très réductrice et partielle. Seule une approche à partir du compte de résultats retraité donne une vraie mesure de l'ampleur des actions déployées.

Le tableau qui suit permet de comparer les données analytiques de l'association entre le CER *stricto sensu* et le compte de résultat retraité en analytique d'autre part¹⁸. La mission n'a pu disposer d'un retraitement complet du compte de résultat, puisqu'il subsistait des doubles comptes entre le siège et le réseau à hauteur d'environ 3 M€. Sous cette réserve, les données montrent déjà des tendances intéressantes.

Tableau n° 9
Comparaison CER/compte de résultat retraité sur les missions sociales

TABLEAU DES MISSIONS sociales en €	COMPTE emploi/ressources 2002	COMPTE DE RÉSULTAT retraité 2002
Méthodologie	901	436 049
Formation	28 913	349 918
Soutien des personnes	565 076	3 358 887
Aide à domicile	24 891	510 185
Prévention et réduction des risques	432 284	3 630 297
Actions thérapeutiques	61 379	590 752
Communication	137 879	604 399
Actions internationales	182 920	847 429
Total missions sociales	1 434 243	10 327 915

Source : reconstitution mission IGAS à partir du CER et compte de résultat retraité Aides (version 9 septembre 2003).

(18) Voir annexe 2.

Le tableau montre bien le changement d'échelle entre l'approche fondée uniquement sur la générosité publique et celle à partir du compte de résultat retraité. Le total des actions sociales dans le premier cas s'élève à 1,4 M€, alors que dans le second le total est de plus de 10 M€. La différence est particulièrement sensible sur les missions traditionnelles de l'association (soutien des personnes, prévention et réduction des risques), qui reçoivent un financement important et régulier des principaux financeurs et notamment de l'Etat, qui sont en part relative les postes les plus importants au sein du compte de résultat de l'association.

Dans la suite de l'analyse, les commentaires porteront principalement sur les données consolidées de l'association, avec des mentions particulières lorsque le financement par la générosité publique est important.

3.2. Les missions sociales sur le territoire national constituent la part la plus importante de l'activité d'Aides

Jusqu'à récemment, les activités des comités locaux étaient trop souvent floues, dispersées et hétérogènes. De nombreux choix locaux étaient opérés sans que l'on sache ce qui les avaient réellement dictés. Amorcée en 2001, la clarification et l'amélioration de la situation ont été notables en 2002, même si elles restent relativement fragiles. La progression tient à la fois à la restructuration du réseau, à l'assainissement de la situation financière, à l'introduction d'une véritable démarche méthodologique et à la montée en puissance progressive d'un encadrement moins dispersé et plus systématisé.

Aides a développé de réels efforts de méthode. L'association a ainsi renforcé sa capacité :

- à mieux connaître les personnes avec lesquelles elle cherche à interagir et leurs attentes ;
- à mieux définir le pourquoi et le comment de ses actions en se fixant des priorités stratégiques, en élaborant des fiches actions « normalisées », en cherchant à harmoniser les différents rapports d'activités du réseau ;
- à mieux suivre et évaluer ses activités.

Dans les 58 départements où existait une implantation d'Aides fin 2002, les principales actions d'Aides portent sur l'accueil et le soutien, individuel et collectif, l'information, la prévention et la réduction des risques liés à l'infection à VIH. Elles sont portées localement par les délégations avec un appui du siège, sachant qu'à l'occasion de la même intervention, des actions de nature différente – soutien et prévention par exemple – peuvent être conduites concomitamment.

Quelque 520 projets d'actions décrivent l'action d'Aides sur le terrain en 2003¹⁹. La très grande partie des activités analysées ici a fait l'objet des procédures de conventionnement et d'un soutien financier des pouvoirs publics.

(19) Hors le département des Hauts-de-Seine, qui n'a pas produit ces fiches actions.

Les financements publics requièrent régulièrement des cofinancements ; les fonds privés sont alors mobilisés comme leviers et concourent dans des proportions variables au cofinancement des différentes actions.

A la lecture des rapports d'activité et après contrôle aléatoire de fiches de suivi d'interventions, la très grande majorité des actions prévues semble avoir été effectivement réalisée.

L'association est particulièrement présente en matière de soutien et paraît, avant tout, structurée autour des besoins et de l'aide apportée aux personnes infectées. Plus de 200 actions sont identifiées dans les différentes délégations comme actions d'accueil ou de soutien individuel ou collectif, dont 17 activités impliquant une présence hospitalière. Une vingtaine d'actions concerne l'hébergement et le maintien à domicile.

De nombreuses interventions sont également menées en matière de prévention, de dépistage et de réduction de risque : quelque 245 actions. Une grande partie sont des actions grand public, des interventions lors de manifestations, en milieu festif ou auprès de groupes constitués : environ 90.

Une soixantaine concerne les homosexuels (et les échangistes pour un très petit nombre). Quelque 45 s'adressent aux usagers de drogue, 16 aux personnes prostituées. 3 concernent les personnes sourdes.

Certaines actions semblent de portée plus limitée compte tenu de l'évolution de l'épidémie : 18 actions sont répertoriées « migrants », 14 actions se déroulent en milieu carcéral.

3.2.1. Les activités de formation et méthodologie se sont développées

Pour améliorer la conduite de ses actions, Aides a renforcé à l'occasion de la fusion de 2002, son dispositif de formation et d'appui méthodologique.

Le dispositif salarié de formation au siège d'Aides est recréé en 2001. Un chargé de mission à temps plein y est affecté en mars, rejoint en septembre par une ingénieur actuellement en formation. Parallèlement, un dispositif d'accompagnement est structuré à travers la relance d'une commission pédagogique nationale et la structuration de commissions régionales dans les 9 grandes régions Aides. Le dispositif salarié est maintenant constitué de 2,5 salariés temps plein et toutes les commissions pédagogiques nationale et régionales ont été constituées²⁰.

La relance de la formation interne s'est organisée en 2001 et 2002 sur plusieurs axes.

L'association a relancé le développement d'outils de formation initiale et thématique (7 guides pédagogiques sont élaborés entre 2001 et 2003) et la

(20) La commission pédagogique nationale s'est réunie 3 fois en 2001 et 2 fois en 2002. L'unité note toutefois sa difficulté à faire vivre les commissions en région compte tenu de la rareté des interlocuteurs intéressés pour animer ce thème. Deux régions ne sont pas encore opérationnelles.

diffusion d'un catalogue des formations. La mission d'enquête a pu consulter certains de ces guides et donne acte de leur grande qualité. Plusieurs guides discutés depuis 2001 n'ont en revanche pas été formalisés : la formation initiale des référents thérapeutiques et la formation aux fonctions d'élus à Aides.

L'association a engagé un travail de formation interne de formateurs en s'appuyant sur des volontaires disponibles qui acceptent de suivre une formation complémentaire aux techniques d'animation notamment.

L'association a recherché des financements complémentaires pour accompagner son effort de formation interne auprès du FNDVA²¹. Elle a obtenu 24 400 € en 2001 et 50 240 € en 2002 de cet organisme.

Enfin et surtout, Aides a relancé son offre de sessions de formation. Celle-ci peut-être subdivisée en 3 espaces distincts.

1. La formation initiale des volontaires (et des salariés). Elle constitue le socle de formation identitaire d'Aides depuis son origine. En 2002, 19 sessions ont été organisées pour 284 participants.

2. Une formation inscrite au catalogue national de formation sur des thèmes d'actualité (réduction des risques, formation des élus...). Le nombre de sessions organisées a crû de 9 à 12, mais la participation a baissé : 267 participations ont été enregistrées en 2001 contre 184 en 2002 concernant respectivement 121 et 105 stagiaires distincts.

3. Une formation de 11 formateurs destinée à encadrer les formations ci-dessus a été réalisée dès 2001.

L'appui méthodologique à Aides emprunte plusieurs canaux. Historiquement, quelques salariés d'Aides Fédération assuraient des missions d'appui thématique mais aucun encadrement rapproché, formalisé n'existant dans le réseau.

Le renforcement méthodologique a porté ces dernières années sur le personnel du siège, mais également sur un personnel nouveau, basé dans les régions : les conseillers en méthodologie et évaluation (CME). Leur mise en place est effective depuis 2002 au sein du réseau avec le recrutement de 9 salariés soit un pour chaque délégation régionale. Les nouveaux CME vont bénéficier d'une formation spécifique sur 10 jours en 2001 et d'un encadrement renforcé de la direction du siège à raison de 2 jours par mois depuis 2002.

La mission relève que les CME ont globalement bien développé leurs activités depuis leur prise de fonction. Malgré les difficultés de mise en route, les CME ont réalisé toutes les activités de la feuille de route qui leur ont été assignées en mars 2002, à l'exception notable du bilan initial. Le développement des fiches actions s'est fait partout avec un accompagnement des rédacteurs salariés et volontaires à

(21) Le FNDVA est un des outils financiers mis en place par le ministère de la jeunesse et des sports (direction de la jeunesse et de l'éducation populaire) pour soutenir la vie associative et notamment les actions de formation.

la méthode de construction d'un projet communautaire. Il s'agit à l'évidence d'un effort important de standardisation mené dans le réseau. La construction du nouveau format de rapport d'activité en 2002 a constitué un travail important du siège relayé par les CME. De même, la mise au point de tableaux de bord d'activité, constitue une réussite à mettre à leur crédit. Enfin, la participation aux enquêtes constitue une force importante du nouveau réseau.

3.2.2. Les activités de soutien et d'accueil sont organisées sur l'ensemble du territoire

L'accueil de première intention ou généraliste

L'accueil est une vocation première de l'association. Il se veut informel et convivial et se fait, sauf exception, dans un local d'Aides où sont assurées des permanences dont les plages horaires varient en fonction des moyens des différentes délégations. C'est un espace et un moment d'écoute, de parole et d'échange. L'accueil est principalement assuré par des volontaires de l'association. Le nombre de personnes accueillies varie selon les délégations.

Aides assure un certain nombre de permanences extérieures, notamment hospitalières²². Trois types d'objectifs y sont poursuivis : un travail d'information relatif à la prévention, une fonction de conseil soit à l'occasion d'un dépistage, soit lié au traitement et notamment aux difficultés qu'il suscite et, le cas échéant, une activité de médiation entre usagers et professionnels de santé.

Ce contact peut également être l'occasion d'échanger sur tout autre sujet ou difficulté rencontrés. La permanence est généralement effectuée dans un local spécifique mis à disposition par l'hôpital. Les liens avec le ou les services cliniques (consultations, hôpital de jour ou hospitalisation) sont plus ou moins étroits selon les endroits. Il en est de même avec les centres de dépistage anonymes et gratuits (CDAG). Ils sont beaucoup plus rares avec les réseaux de santé en ville.

Les activités de soutien individuel

La problématique sociale constitue un, sinon le principal motif de recours à l'association. Des accueils ont été organisés par les différentes délégations de l'association pour y répondre et assurer aux personnes concernées la reconnaissance de leurs droits. Les actions consistent essentiellement en un accueil, au sein des locaux de l'association, en une écoute, une information pour permettre aux personnes d'être acteur de cette reconnaissance, éventuellement une aide à la mise en œuvre d'une réponse ou à réorienter les personnes si nécessaire. Elles sont évaluées essentiellement sur le nombre de personnes reçues et le nombre d'entretiens réalisés. Au regard de la complexité de certaines situations, l'association a recours à des professionnels dans le cadre d'une consultation ou, le cas échéant, d'une prise en charge, par exemple pour agir en

(22) 17 en 2003, hors département des Hauts-de-Seine.

justice. Le nombre d'orientations vers le réseau de juristes professionnels mis en place par l'association fait l'objet d'une évaluation.

L'association répond également à des demandes d'aide financière individuelle. Elle dispose à cet effet d'un fonds d'aide d'urgence. Elle sollicite régulièrement les donateurs pour qu'ils contribuent à son financement.

L'accompagnement thérapeutique

Les enjeux thérapeutiques dans l'infection à VIH sont connus et majeurs.

Les médicaments ont radicalement modifié l'évolution de la maladie. Ceci s'est fait au prix de contraintes et de difficultés très lourdes, liées notamment à la complexité de leur bon usage, à la multiplicité et à l'importance de leurs effets adverses. Ces contraintes compromettant la stricte observance thérapeutique sur le long terme, pourtant gage d'une bonne efficacité. L'information et l'éducation des personnes concernées sont donc essentiels. L'association Aides a estimé nécessaire de compléter l'intervention des professionnels de santé en la matière.

Les occasions d'échanges et d'informations qui sont organisées, sont nombreuses. Elles peuvent survenir notamment lors d'entretiens individuels, de groupes de parole, de soirée débats, lors des permanences hospitalières ou des permanences téléphoniques et des week-ends thérapeutiques ou de l'« université des personnes en traitement ». Multiples sont également les outils : sessions de formation interne, brochures, « Flash info traitement », imprimés spécifiques sur les médicaments de l'infection par le VIH, échanges sur les sites Internet.

Mais c'est peut-être sur la spécificité du journal *Remaides* qu'il faut insister. Cette publication conjugue une très large diffusion et une qualité reconnue. Le journal sort 6 numéros par an, plus 1 ou 2 numéros spéciaux. Outre l'information théorique et très actualisée sur les médicaments et la prise en charge médicale, que le journal a cherché à rendre le plus pratique possible²³, la publication traite de questions plus sociales. Globalement, un tiers du contenu est médical, un tiers social et un autre tiers est fait d'interventions et de petites annonces.

Les activités de soutien collectif

Elles s'adressent particulièrement aux usagers de l'association qui sont en situation d'exclusion sociale et/ou économique ou qui sont isolés :

- groupe de parole ;
- informations et soutien thérapeutiques ;
- soutien de convivialité (repas en commun, activité) ;
- soutien par les loisirs : organisation de soirées, de sorties, parfois de séjours à la campagne en petit groupe pendant un week-end, voire une semaine. Ce type d'action et notamment le soutien par les pairs est recommandé dans le

(23) Par exemple, en traitant de sujets courts et concrets ou en publiant des témoignages de personnes malades.

rapport biennal coordonné par le Pr. Delfraissy. Pour autant, l'impact de ces actions est difficile à évaluer en sus de la satisfaction des participants. Cela peut expliquer que certaines DDASS participent au financement de ces séjours alors que d'autres s'y refusent) ;

- actions en faveur de l'insertion socioprofessionnelle ;
- groupes d'autosupport ;
- autre forme de soutien collectif.

3.2.3. Des actions de prévention et réduction des risques (RDR), sont ciblées sur certaines populations

Des actions spécifiques concernent certaines populations ciblées. Ce sont les personnes détenues, les populations migrantes, les homosexuels, les usagers de drogues par voie intraveineuse, les femmes, les personnes sourdes, les personnes prostituées, et les jeunes.

Certaines de ces actions appellent des commentaires particuliers.

3.2.3.1. Vis-à-vis des homosexuels masculins

La mission a constaté avec surprise, compte tenu des relations historiques étroites de l'association avec la communauté homosexuelle, à quel point au fil des années, Aides s'était éloignée de l'action communautaire en milieu gay, notamment en matière de prévention.

Ces derniers temps, l'association a su se remobiliser au vu des difficultés rencontrées en matière de prévention, et confrontée à la situation de précarité sociale et/ou d'isolement identitaire de certaines personnes homosexuelles.

Elle a su redynamiser et amplifier certaines de ses actions, mettre en place des partenariats plus nombreux avec des établissements commerciaux, notamment avec ou via le syndicat national des établissements gays (SNEG). Elle a produit et diffusé des outils de réduction de risques sur les infections sexuellement transmissibles, des outils d'incitation au dépistage. Elle a mis en place des espaces de discussion sur Internet.

Soixante actions concernent aujourd'hui ce public.

3.2.3.2. Vis-à-vis des usagers de drogue par voie intraveineuse

Aides contribue significativement au soutien et à la prévention auprès des usagers de drogues. Les besoins des usagers ont été évalués localement. Ils ont fait l'objet d'analyses et de réflexions communes, de formations nationales et locales que l'association s'est efforcée de traduire sur le terrain par : la mise en place de lieux d'accueil spécifiques, de boutiques, de moyens de contacts itinérants : bus, interventions dans la rue, de distributeurs-échangeurs de seringues, et d'interventions en milieu festif.

Quarante-cinq actions concernent en 2003 ce public.

Les interventions d'Aides se font souvent en complémentarité avec d'autres associations. Elles sont généralement soutenues par les services de l'Etat et les collectivités territoriales. Le partenariat est plus inégal avec les pharmacies en ville et les structures institutionnelles de prise en charge.

3.2.3.3. Auprès des personnes prostituées travaillant dans la rue

L'association a su identifier des besoins émergeants dans des contextes locaux mouvants et souvent particulièrement difficiles (barrière de la langue, surveillance du proxénète, présence policière, allées et venues des clients...). La démultiplication du risque sanitaire n'y est pas le seul droit fondamental bafoué, loin s'en faut.

Aides s'est mobilisée dans pratiquement toutes les régions pour essayer de contribuer à répondre aux besoins des personnes concernées. Seize actions sont répertoriées en 2003. Elle a bien réussi, notamment en matière de réduction de risque. Mais elle rencontre des difficultés à agir au-delà du contact et de la distribution de préservatifs ou de brochures d'information, dans une langue plus ou moins adaptée selon les cas.

3.2.3.4. Un positionnement qui manque encore de clarté vis-à-vis des personnes infectées par le virus de l'hépatite C (VHC)

L'engagement de l'association a été globalement tardif. Le VHC ne figure d'ailleurs toujours pas dans ses statuts. Sur l'ensemble du réseau, 8 actions sont répertoriées « hépatites » en 2003, dont 4 dans le cadre de programmes d'échange de seringues. De manière générale, les actions et les résultats obtenus en matière de prévention et de dépistage vis-à-vis du VHC, en particulier chez les usagers de drogue, manquent de visibilité.

Outre la réflexion menée actuellement au siège avec la constitution d'un comité de pilotage ad hoc en 2003, certaines délégations se sont résolument engagées dans des enquêtes de besoin, dans l'élaboration et la diffusion d'outils de sensibilisation et d'information.

Des accueils thématiques, des groupes de parole, des soirées débats, des conférences ont été organisées pour permettre aux personnes de s'exprimer, de s'informer, de se former pour devenir actrices de leur propre santé. Le VHC a été inclus dans certains programmes d'aide thérapeutique (week-end thérapeutique...). Des contacts ont été pris pour sensibiliser les acteurs locaux : élus, médecins du travail, personnel pénitentiaire... Des volontaires se sont formés. Ailleurs, les actions ont été plus inégales, notamment en matière de soutien social ou juridique ou d'aide à l'accès aux soins. Ailleurs enfin, les actions ont été beaucoup plus sporadiques ou nulles, la pertinence même de l'engagement associatif ayant été discutée.

Au total, Aides apparaît au milieu du gué en matière de VHC. Cette situation ne s'explique pas seulement par les interrogations internes à l'association, mais aussi par l'engagement limité des associations hépatites en matière de réduction de risque et d'approche communautaire vis-à-vis des usagers de drogues. Il est

important qu'Aides intervienne en la matière et que les pouvoirs publics soutiennent financièrement cette action.

3.2.3.5. Des problèmes de méthode, sinon de volonté politique, concernant les populations migrantes

Les enjeux sont connus depuis plusieurs années : taux de prévalence et d'incidence élevés, très grande vulnérabilité et précarité socio-économiques, isolement et conduites discriminatives en général et au sein même de chaque communauté, les préoccupations des personnes se focalisant le plus souvent sur les difficultés sociales au détriment des risques sanitaires.

Aides a mis en place, il y a déjà plusieurs années, un certain nombre d'actions destinées aux personnes migrantes, en particulier via l'identification et la formation de personnes relais dans différentes communautés concernées. Mais sauf, exception, ces tentatives n'ont pas produit jusqu'à aujourd'hui l'effet recherché, peut-être du fait d'un manque de continuité et de suivi, notamment de la part des pouvoirs publics. Et l'expérience acquise n'a été que très peu capitalisée.

On ne peut méconnaître les projets et les actions spécifiquement dédiées à ces populations conduites par certaines délégations sur le terrain, notamment à Nancy, à Marseille, à Nantes, à Toulouse ou dans le Nord. Force est de constater les difficultés qu'elles rencontrent et les limites de leur impact.

Au total, 18 actions sont répertoriées « migrants » en 2003 sur l'ensemble du réseau, dont 13 centrées sur la réduction de risque, notamment vis-à-vis de jeunes ou de personnes prostituées, 2 sur la formation de relais communautaires, une enquête, un atelier santé, une intervention dans le cadre d'appartement relais. De plus, un nombre non négligeable de personnes d'origine étrangère participe aux différentes activités de l'association. Ainsi, l'enquête « une semaine donnée » d'octobre 2002, recensait 7 % de répondants d'origine africaine subsaharienne et 3 % d'une nationalité d'un pays du Maghreb.

Mais aucun programme consistant n'est dédié à ces populations au plan national. Aucun des axes stratégiques ne les identifie spécifiquement. Aucun programme de formation, de mutualisation ou d'animation ne les concerne en propre sur l'ensemble du réseau. Compte tenu des enjeux, la mission s'interroge sur l'efficacité du nouveau dispositif d'animation national sur ce thème confié pour 20 % de son temps à un salarié référent travaillant dans une région.

3.2.3.6 . Des difficultés et des insuffisances vis-à-vis des personnes incarcérées

Ici aussi, les enjeux sont majeurs compte tenu de la séro-prévalence des virus des hépatites et du sida, de l'isolement, des situations de vulnérabilité et des pratiques à risque (sexuelles et addictives) en prison.

Le poids du secret et les risques de stigmatisation rendent les interventions et les actions individuelles particulièrement difficiles. Les complexités liées au statut de visiteur viennent s'y surajouter. Aides a participé à une étude récente sur

la substitution, l'objectif étant de définir et d'aboutir rapidement à la mise en place de bonnes pratiques de substitution. Même si les fiches actions renseignent sur le contexte dans lequel l'association intervient en milieu carcéral, il n'y a pas d'étude de besoin conduite de concert par les différents intervenants potentiels et les services de l'Etat.

Quatorze actions sont répertoriées sur l'ensemble du réseau en 2003 : pratiquement la moitié dans la région Rhône-Alpes – Méditerranée (6), aucune dans le Nord, aucune dans la région Sud-Ouest. Il s'agit principalement d'actions d'information et de soutien collectif, parfois de soutien individuel. Des difficultés sont rencontrées par certaines délégations pour conduire des actions concertées ou établir des partenariats avec d'autres associations. Certains indicateurs ne sont pas précisés. Tous ne sont pas homogènes.

Seule la réflexion collective permettra de progresser vis-à-vis des difficultés rencontrées et des réponses à y apporter.

3.2.4. Une action pilote d'aide à la vie quotidienne et de maintien à domicile est menée depuis 1990

En 1990, Aides a mis en place, avec l'aide de l'Etat un programme expérimental d'aide à la vie quotidienne et de maintien à domicile en faveur de personnes atteintes par le VIH/sida. Ce programme vise un double objectif de restauration de leur état de santé et du lien social. Quatre sites pilotes ont alors été définis : Paris, les Bouches-du-Rhône, les Alpes-Maritimes et le Bas-Rhin. De 1991 à 1995, le programme s'étend à d'autres départements sur la base de conventionnements locaux. En cinq ans, près d'une vingtaine de départements sont couverts et, au moins dans un premier temps, coordonnés par l'association Aides.

A la demande des pouvoirs publics et sur la base des 19 programmes opérationnels gérés par Aides, dont Aides Ile-de-France, l'association a conduit une évaluation du dispositif début 2003 (sur la base des données 2001). Il ne s'agissait pas tant d'asseoir la légitimité du dispositif – car son utilité n'est pas discutée – que de veiller à en optimiser les acquis, alors que certaines pratiques locales s'éloignent du cadre de référence défini par la circulaire de 1996.

3.3. L'action internationale d'Aides est un secteur dynamique en fort développement qui s'appuie délibérément sur la générosité publique depuis 2003

Les premiers financements significatifs témoignant du développement de l'activité internationale sont obtenus à Aides Fédération auprès de la communauté européenne (CE 1998) et du ministère des affaires étrangères (MAE 1997). Ils permettent d'individualiser les premiers programmes.

Aides ne dispose pas, contrairement à son réseau français, d'antenne dans les pays où elle intervient, ni *a fortiori* de salariés ou de volontaires y résidant en permanence. Ses modalités d'intervention consistent à soutenir les associations

locales, via des missions courtes de soutien aux projets, de l'aide à la recherche de financements, de la formation et un appui documentaire.

Aides investit aussi de façon croissante dans un travail de lobbying depuis 1998 sur l'accès aux traitements anti-rétroviraux pour les personnes infectées des pays en développement, notamment en Afrique.

3.3.1. Le ministère des affaires étrangères soutient fortement le développement d'actions en Afrique depuis 1997

Le ministère des affaires étrangères (MAE) s'appuie en 1997 sur l'association pour identifier les ONG locales de lutte contre le sida dans 7 pays africains²⁴. Ce premier travail aboutit à une demande d'appui de ces ONG, financée principalement par le MAE, avec l'appui de la Fondation mondiale sida²⁵ et l'ONUSida. Le MAE poursuit actuellement son soutien au développement engagé via Aides, dans une troisième phase 2002-2004 de ce programme qui s'est enrichi d'une composante jumelage entre délégations départementales d'Aides et les associations locales africaines²⁶.

Le MAE soutient un Fonds d'appui à l'initiative communautaire (FAIC) depuis 2001 sur le Mali, le Burkina Faso et la Côte d'Ivoire. Il vise notamment à permettre de générer des ressources pour payer les soins des personnes touchées. La supervision du programme repose sur Aides, Handicap international et Solidarité sida. Le MAE soutient le programme Elsa (2002 – 2004) ; ce programme interassociatif²⁷ vise à coordonner l'intervention des principales ONG françaises auprès des ONG africaines.

En 2003, les centres associatifs du réseau Afrique 2000 sont actifs dans 17 villes et assurent la prise en charge de 7 000 personnes infectées, dont 1 000 bénéficient d'un traitement antirétroviral.

Le MAE soutient enfin l'action d'Aides sur l'Afrique du Nord : Programme Amedis (Tunisie, Algérie et Maroc) suivi par la délégation régionale Rhône-Alpes-Côte d'Azur, ainsi qu'un programme d'appui à une ONG marocaine 2002-2004 (ALCS)²⁸.

(24) Burkina Faso, Burundi, Côte d'Ivoire, Guinée-Conakry, Mali, Niger, Togo.

(25) World AIDS Fundation (WAF). Mise en place sur l'initiative des Dr Montagné et Gallo.

(26) 8 associations locales sont actuellement jumelées avec des délégations départementales.

(27) Le programme Elsa est commun à plusieurs associations ECS, CRIPS, Comment dire Innovations sociales, Solidarité sida et Aides, même s'il est basé à Aides.

(28) Cette action s'insère dans un cadre plus large d'actions de développement portées par un collectif de 14 ONG françaises œuvrant au Maroc pour le programme concerté Maroc 2002 – 2004 financé par le MAE et dont la coordination est confiée au Comité catholique contre la faim et pour le développement (CCFD).

3.3.2. La communauté européenne soutient également l'association sur des projets européens

- Le Programme Change 1 (1998-2000) et Change 2 (2000-2002) sur financement par la Communauté européenne (direction générale V) vise à structurer les échanges en réseau entre 11 associations européennes, issues des grandes ONG de lutte contre le sida. La coordination est confiée à l'ONG italienne Lila et vise à faire émerger les meilleures pratiques de prévention, de soutien, etc. Aides est chargée du volet communication de ce programme.
- Le programme Alfa 1 (1998-2000) et Alfa 2 (2000-2002) réunit 4 ONG du sud de l'Europe Aides (France), Lila (Italie), Abracao (Portugal) et FEES (Espagne) pour partager sur les usagers de drogues, les migrants et le droit des personnes. Aides en assure la coordination.
- Le programme VIH et monde du travail (2001-2002) regroupe plusieurs des ONG impliquées dans le programme Change autour du partage d'informations sur la lutte contre les difficultés rencontrées par les personnes VIH+ dans leur activité professionnelle.

Ces trois premiers programmes cofinancés par l'Union européenne sont aujourd'hui achevés. Deux programmes sont en cours courant 2003 :

- l'association Aides émarge sur le Fonds social européen (FSE) géré par le ministère de l'emploi et de la solidarité au titre du programme Equal 2002-2005. Ce programme s'inscrit dans la continuité du programme précédent et vise à favoriser l'accès ou le retour à l'emploi des personnes séropositives ou atteintes de pathologie évolutive chronique.
- le programme Intégration (2001-2003) est financé par la communauté européenne. Il vise à étendre l'appui d'ONG de la communauté européenne à 7 ONG œuvrant dans les nouveaux pays concernés par l'élargissement. La coordination est confiée à Aides et au Finnish Aids Council. Un développement spécifique de ce programme débute en 2003, sur la réduction des risques chez les usagers de drogues, en Roumanie et en Estonie.

Une plate-forme européenne de plusieurs ONG concernées par le programme CHANGE vise à relancer et faire financer une activité de coordination européenne des ONG de lutte contre le sida. Cette initiative est souhaitable. Il semble en effet paradoxal de vouloir élargir, via le programme Intégration, les échanges avec les ONG des nouveaux pays membres, tout en réduisant la coordination antérieure existant entre ONG des pays fondateurs.

3.3.3. Le développement de l'activité internationale conduit l'association à renforcer ce secteur en l'appuyant sur la générosité publique

Portée par les comités, l'action internationale est depuis 1997 de plus en plus une activité marquée d'Aides Fédération. Ce mouvement se poursuit depuis la

fusion de 2002, avec une place croissante de ce secteur d'activité, au siège de Pantin :

- le champ international est à nouveau autonomisé depuis janvier 2003²⁹. Il mobilise l'équivalent de 8 ETP au siège auparavant répartis entre les autres champs³⁰. Il ne dispose pas de directeur en propre. Le suivi repose donc directement sur la directrice générale (3/4 ETP)³¹ et le directeur général adjoint (1/4 ETP) ;
- le nouveau conseil d'administration d'Aides a été saisi, à 2 reprises, sur ce sujet. En mai 2002 et surtout en février 2003. Il vient de formaliser son soutien au développement de cet axe de travail international.

En 1996, le budget international peut être estimé à 0,5 MF (75 000 €). Il a été multiplié par dix en 2002 (772 000 €), financé à 73,5 % sur projet et 26,5 % sur financement privé.

Le tableau suivant décrit la structure de ces ressources.

Tableau n° 10
Ressources mobilisées pour conduire les actions internationales en 2002

BAILLEURS	EN €	%
Commission européenne	337 031,26	43,7%
Ministère Affaires étrangères	196 088,23	25,4%
Autres publics	24 690,60	3,2%
Ministère emploi solidarité	9 756,46	1,3%
Laboratoires	86 764,94	11,2%
Dons et legs	70 021,50	9,1%
Autres privés	47 460,00	6,1%
Total, dont	771 812,99	100,0%
Public	567 566,55	73,5%
Privé	204 246,44	26,5%

Source : aides compte d'emploi 2002. Exploitation : mission IGAS.

L'activité internationale est historiquement déficitaire. Le déficit est actuellement « noyé » dans le budget global de l'association. Une croissance de cette activité nécessite d'identifier clairement les ressources propres devant être affectées, afin de ne pas laisser s'amplifier cette tendance.

(29) Cette autonomisation correspond en fait à un retour à l'organisation préexistante avant le reformatage en janvier 2002, qui ne se sera appliquée qu'un an sur ce secteur.

(30) Il existe 0,5 ETP salarié sur la délégation régionale à MARSEILLE. Quelques volontaires sont mobilisés sur les jumelages et pour une activité d'expertise à l'international.

(31) La directrice générale représente les ONG des pays du Nord au conseil d'administration du Fond global de lutte contre le sida, la tuberculose et le paludisme depuis le 14 janvier 2003. Le CA d'Aides du 23 février 2003 a acté que 25 % de son temps de travail serait consacré à ce mandat et que, globalement 75 % de son temps de travail est consacré à l'activité internationale.

Le conseil d'administration a arrêté en février 2003 le principe d'une réserve budgétaire sur les fonds privés destinée à sécuriser le développement du secteur international. Concrètement, les ressources provenant des prélèvements automatiques seront fléchées sur le secteur international. Il a affecté une ligne de 350 000 € sur ces fonds privés pour soutenir l'activité internationale dans le BP 2003.

3.4. Le suivi des missions sociales et le fonctionnement de l'association

3.4.1. Le conseil d'administration assume correctement son rôle d'orientation des activités de l'association

La mission a pu consulter l'ensemble des documents demandés relatifs aux instances dirigeantes d'Aides Fédération³², puis Aides³³, ainsi que ceux relatifs à la vie associative³⁴.

Au niveau national, les principales instances animant la vie institutionnelle sont le conseil national, devenu conseil d'administration en janvier 2002 et leurs bureaux respectifs, ainsi que les assemblées générales statutaires annuelles.

Ces instances se sont réunies régulièrement chaque année : de 2000 à 2002, la mission a relevé entre 15 et 12 réunions de bureau et 5 conseils nationaux ou conseils d'administration.

Il convient de noter l'importance du suivi réalisé par les bureaux des conseils entre 2000 et 2002. Ceci marque l'intensité de leur investissement dans la conduite du projet politique de l'association.

Les comptes rendus témoignent d'un suivi attentif des nombreux dossiers portés par Aides et d'une bonne réactivité aux événements intercurrents.

Ceci est notamment le cas lorsque surviennent des dysfonctionnements dans certaines délégations. En 2002 et 2003, les situations de dysfonctionnement ont été gérées de façon réactive par le siège, aidé des ses représentants régionaux le cas échéant. Deux situations de conflit sur trois impliquant des dirigeants élus, ont pu être gérées sans provoquer de nouveau morcellement avec création d'association « concurrente » comme cela a pu être observé par le passé. Cela laisse à penser que le nouveau dispositif fonctionne mieux de ce point de vue que l'ancienne structure fédérale.

La dynamique associative peut être appréciée au travers notamment de la participation des volontaires à la vie de l'association. Elle peut être observée à deux niveaux :

- au niveau national, lors de l'assemblée générale annuelle de l'association ;

(32) Comptes rendus des réunions du bureau du conseil national (BCN) et du conseil national 2000 et 2001.

(33) Comptes rendus des réunions de bureau et conseil d'administration 2002 et 2003.

(34) Compte rendu des assemblées générales depuis 2000.

– au niveau local, au travers de la participation aux réunions de volontaires périodiques (une fois par mois en moyenne) et aux instances locales (élection des niveaux régionaux et départementaux).

S'agissant du niveau national, les statistiques des années 2001 à 2003 permettent de mesurer le mode de participation des volontaires à la vie de l'association.

Tableau n° 11
Participation associative aux assemblées générales entre 2000 et 2003

PARTICIPATION AUX AG	2000	2001	2002	2003
	AG ordinaire Aides Fédération	AG constitutive	AG ordinaire	AG ordinaire
Nombre inscrits	110	767	716	597
Nombre de présents		143	17	119
Nombre de présents ou représentés+ vote correspondance	103	393	423	358
% votants/inscrits	93,6 %	51,24 %	59 %	60 %

Source : Aides.

La comparaison des données sur une longue période n'est pas homogène, surtout s'agissant de l'année 2000 qui concerne le fonctionnement d'Aides Fédération : le nombre d'inscrits n'est pas le nombre de volontaires de toutes les associations affiliées, mais uniquement le nombre de représentants inscrits des différents comités. Il faut également préciser que les données portant sur les votants à partir de 2001 excluent les volontaires d'Aides Ile-de-France, en raison de leur non-adhésion à la fusion.

Les données récentes témoignent au niveau national d'une participation au vote supérieure au quorum requis. On relève néanmoins en 2002 l'importance des votes par correspondance, qui représentent 373 votes, soit 88% des votes. Il faut préciser qu'en 2002 l'AG ne comportait pas d'élection d'administrateurs compte tenu qu'il n'y avait pas d'assises (rythme biennal). Une incitation avait été faite pour une expression des votes par correspondance, notamment dans un souci de limiter les charges de l'association.

Au niveau local, la mission a pu consulter dans les 3 régions où elle s'est rendue les comptes rendus des instances régionales en 2002 et 2003. Ceux-ci appellent les même commentaires qu'au niveau national.

3.4.2. Le suivi et l'évaluation des actions associatives se sont structurés avec la réorganisation et doivent être poursuivis

La réorganisation a permis d'engager un mouvement important de relecture de l'activité d'Aides. Avec l'appui du réseau de méthodologistes affectés dans les délégations régionales, une démarche systématisée de définition, de conduite et d'évaluation des actions menées se met progressivement en place.

Toutefois, si le renforcement méthodologique est bien engagé, il doit être étayé et son processus d'appropriation collectif conforté. Des insuffisances et des difficultés d'analyse subsistent notamment : à propos de la connaissance des différentes files actives des personnes ayant recours à l'association, à propos de l'impact – notamment qualitatif – de ses actions ou pour ce qui concerne l'adéquation des différentes actions et l'optimisation des ressources qui leur sont consacrées.

La mission a également constaté un défaut de capitalisation et de mutualisation (interne, voire externe) des savoir-faire. De façon plus générale, la culture de programmation et de démarche de projet, vis-à-vis des thèmes d'intervention prioritaires est insuffisante et doit être renforcée.

3.4.3. La gestion de l'association est satisfaisante

La mission a examiné la gestion de l'association et sa situation financière.

A la clôture des comptes 2002, la situation financière de l'association est en voie d'assainissement et de redressement avec un résultat quasiment à l'équilibre (– 4 K€) après des pertes en 2000 et 2001 respectivement de 100 et 270 K€ sur un total de charges de 17 M€, mais recèle encore une certaine fragilité, ce qui nécessite la persistance d'une vigilance de la part du siège, de façon à bénéficier de l'ensemble des effets de la réorganisation.

La situation de trésorerie tendue a été aggravée en 2002 par les contraintes de gestion de l'Etat ; la trésorerie nette a diminué de plus de 1,8 M€, générant de lourdes charges financières en 2002 (70 K€ contre 40 K€ en 2001).

Le budget de l'association est composé pour moitié des charges de personnel. La mission n'a pas constaté d'anomalies en ce domaine. Les dix rémunérations les plus élevées de l'association sont en cohérence avec les fonctions exercées. Par ailleurs, la rémunération des personnels de l'association est plutôt modérée, ce qui rend parfois difficile le recrutement de professionnels qualifiés sur certaines fonctions.

CONCLUSION

Le point saillant qui ressort du contrôle des fonds issus de la générosité publique est l'absence de publication régulière d'un compte d'emploi par l'association et une diffusion insuffisante d'information en direction des donateurs.

L'établissement du CER est aujourd'hui avant tout d'un exercice interne qui ne répond pas aux obligations réglementaires. Toutefois, sur la base des documents examinés par la mission, la congruence entre les rubriques du CER et les comptes de l'association est globalement satisfaisante.

Les messages adressés aux donateurs sont conformes aux principales actions menées par l'association, à quelques imprécisions près. L'affectation des dons concorde globalement, sauf exception, avec ce que les donateurs sont en droit d'attendre compte tenu des appels qui leur ont été adressés.

Enfin, la politique d'appel à la générosité est apparue insuffisamment portée par le conseil d'administration.

Aucune utilisation détournée ou à des fins non conformes à la philosophie, aux missions et aux objectifs de l'association n'a été constatée.

Les activités d'Aides sont quantitativement importantes et s'inscrivent globalement de façon adéquate dans les priorités nationales de lutte contre l'infection à VIH. La place que l'association occupe dans le dispositif sur le terrain est primordiale. Du fait de la grande précarité sanitaire et sociale des personnes qui y ont recours, elle est aujourd'hui confrontée à une fonction d'action sociale qui n'était pas sa vocation.

Aides est avant tout mobilisée sur les besoins, l'aide et le soutien apportés aux personnes infectées et sur la lutte pour la reconnaissance de leurs droits. De nombreuses interventions sont également menées en matière de prévention, de réduction de risque et d'incitation au dépistage. Ses actions se sont, pour certaines, bien adaptées à l'évolution de l'épidémie. C'est, en particulier, le cas pour la prévention auprès des homosexuels, des usagers de drogue et des prostituées, des difficultés notables étant rencontrées vis-à-vis des détenus et en ce qui concerne les populations migrantes. Une part conséquente de l'activité d'Aides concerne la lutte contre le sida et l'accès au traitement dans les pays pauvres, notamment en Afrique.

ANNEXES

LISTE DES ANNEXES

Annexe 1 : CER 1999, 2000, 2001 et 2002

Annexe 2 : Compte de résultats retraité en analytique 2002

Annexe 3 : Table de passage des emplois CER 2000-2002

ANNEXE 1

CER 1999, 2000, 2001 et 2002

Emplois des fonds provenant de la générosité du public en 1999 et 2000

EN €	2000	1999
MISSIONS SOCIALES	655 948	713 731
Soutien vers les comités Aides	520 950	638 663
Soutien des comités Aides	7 841	297
Reversement des dons aux comités Aides	513 109	638 367
Missions nationales	47 409	37 172
Vie associative	30 003	0
Action communautaire	0	9 879
Soutien politique & institutionnel, lobby	1 819	3 205
Communication	1 900	13 224
Insertion socioprofessionnelle	0	7 871
Remaides	13 462	0
Actualité thérapeutique	0	2 993
Comptabilité	225	0
Missions internationales	87 590	37 896
Missions internationales – Afrique	70 015	11 199
Missions internationales – Europe	17 575	26 697
FRAIS D'APPEL A LA GENEROSITE DU PUBLIC	1 156 955	751 888
Frais de collecte de dons privés	882 036	601 447
Frais de traitement des dons	154 606	114 657
Gestion des legs et donations	51 390	35 784
Autres frais de collecte	68 923	0
CHARGES EXCEPTIONNELLES NON AFFECTABLES AUX MISSIONS SOCIALES	0	364 530
Divers non affectables à un programme	0	16 079
Provision droit au bail locaux Aides Ile-de-France	0	348 451
RESSOURCES NON UTILISEES REPORTÉES SUR L'ANNEE SUIVANTE	27 898	0
EXCEDENT DE L'EXERCICE	161 477	49 733
TOTAL EMPLOIS DES FONDS PROVENANT DE LA GENEROSITE DU PUBLIC	2 002 278	1 879 882

Ressources provenant de la générosité du public en 1999 et 2000

En €	2000	1999
Dons issus des opérations de collecte de fonds (dont marketing direct)	1 321 272	1 408 591
Prélèvements automatiques	501 160	N/D*
Legs, donations et autres libéralités	104 778	397 656
Autres dons (entreprises, particuliers, anonymes)	53 916	73 635
Autres produits liés à l'appel à la générosité publique	21 152	N/D*
Total ressources provenant de la générosité du public	2 002 278	1 879 882

Emplois des fonds provenant de la générosité du public en 2001 et 2002

EN €	2002	2001
MISSIONS SOCIALES		
Méthodologie	1 434 243	331 088
Formation	901	-
Soutien des personnes et action sociale et juridique	28 913	-
Aide à domicile	565 076	53 280
Prévention et réduction des risques: action communautaire	24 891	-
Action thérapeutique	432 284	6 098
Communication et lobby	61 379	69 936
Missions internationales	137 879	13 807
	182 920	187 968
REVERSEMENT DES DONS	206 974	564 664
Reversement des dons à Aides Ile-de-France	206 974	245 468
Reversement des dons aux autres Associations Aides	-	319 196
FONCTIONNEMENT	297 221	28 957
Réunion du Comité d'entreprise	1 366	-
Administrateurs	2 271	-
Direction, coordination	6 581	265
Comptabilité	2 706	2 889
Secrétariat	16 966	284
Frais de fonctionnement des régions (loyers, photocopies...)	6 055	-
Agios et frais bancaires	63 762	-
Amortissement des logiciels et assistance paye	13 344	-
Redressement URSSAF	35 378	-
Etude SolEnSi	-	5 371
Perte sur objecteurs de conscience	-	9 278
Provision pour dépréciation, achat local	-	10 869
Ressources restant à affecter à un emploi	132 419	-
Divers	16 373	-
FRAIS D'APPEL A LA GENEROSITE DU PUBLIC	784 088	1 031 170
Frais de collecte de dons privés	495 702	844 018
Frais de traitement des dons	103 637	143 449
Autres frais de collecte	143 722	-
Gestion des legs et donations	41 027	43 704
RESSOURCES NON UTILISEES REPORTEES SUR L'ANNEE SUIVANTE	5 740	26 705
PARTICIPATION AU RESULTAT DE L'EXERCICE	29 107	58 490
TOTAL EMPLOIS DES FONDS PROVENANT DE LA GENEROSITE DU PUBLIC	2 757 373	2 041 075

Ressources provenant de la générosité du public en 2001 et 2002

EN €	2002	2001
Dons issus des opérations de collecte de fonds (dont marketing direct)	1 342 946	1 222 332
Prélèvements automatiques	520 024	483 934
Autres dons (entreprises, particuliers, anonymes)	272 993	169 848
Produits de la vente des dons en nature	40 339	-
Autres produits liés à l'appel à la générosité publique	78 696	-
Legs, donations et autres libéralités	477 481	152 308
Report des ressources non utilisées des campagnes antérieures	24 893,37	12 653,27
	2 757 373	2 041 075

ANNEXE 2

Compte de résultats retraité en analytique 2002

EMPLOIS			RESSOURCES		
	Total	% charges comptables			
Méthodologie	436 049	2%	EXPLOITATION	Ventes de marchandises	35 544
Formation	349 918	2%		Prestations de services	162 500
Soutien des personnes et action sociale et juridique	3 358 887	16%		Subventions d'exploitation	13 670 590
Aide à domicile	510 185	2%		Reprises sur amort. et prov., transferts de charges	149 820
Prévention et réduction des risques	3 630 297	17%		Collectes	2 823 941
Actions thérapeutiques	590 752	3%		Cotisations (dt partic apt relais)	80 192
Communication	604 399	3%		Autres produits	396 922
Collecte de fonds	1 423 981	7%	FINANCIER	Autres intérêts et produits assimilés	12 438
Actions internationales	847 429	4%		Reprises sur prov financières	3 054
Fonctionnement non répartis	7 330 411	34%		Produits nets sur cessions VMP	3 726
Direction, coordination	2 177 773	10%	EXCEPTIONNEL	Produits exceptionnels sur opé de gestion (pdts 2001)	170 155
Gestion, RH, comptabilité	1 008 179	5%		Produits exceptionnels sur opé en capital	40 187
Secrétariat, standard	766 085	4%		Reprises sur prov exceptionnelles et transferts de charges	266 975
Administrateurs	115 796	1%	FD	Reprise des fonds dédiés	648 222
Fonctionnement	2 939 722	14%			
Délégation du personnel	9 017	0%			
Frais financiers	34 119	0%			
Autres	279 721	1%			
Réseau	1 528 556	7%			
Refacturations	922 224	4%			
Perte	-4 077	0%			
Totaux	21 529 001	100%			18 464 272

ANNEXE 3

Table de passage des emplois CER 2000-2002

Compte d'emploi des ressources
Table de passage des emplois 2000-1999 aux emplois 2002-2001

EMPLOIS 1999-2000	EMPLOIS 2001-2002
Soutien des comités Aides	Pas de correspondance, retraité selon le type de soutien
Reversement des dons	Reversement des dons
Vie associative	Administrateurs
Action communautaire	Prévention et réduction des risques
Soutien politique et institutionnel, lobby	Communication et lobby
Communication	
Insertion socio-professionnelle*	Soutien des personnes et action sociale et juridique
Remaides	Action thérapeutique
Actualité thérapeutique	
Comptabilité	Comptabilité
Missions internationales – Afrique	Missions internationales
Missions internationales – Europe	
Frais de collecte de dons privés	Frais de collecte de dons privés
Frais de traitement des dons	Frais de traitement des dons
Gestion des legs et donations	Gestion des legs et donations
Autres frais de collecte	Gestion des legs et donations
Divers non affectables à un programme	

* *L'insertion socio-professionnelle n'est qu'une petite partie du social.*

Les données ci-dessus présentent les libellés du CER 1999-2000, et leur correspondance dans les postes du CER 2001-2002. Le travail inverse n'a pas été fait.

**Extrait de la lettre de l'association
Aides en date du 13 mars 2004**

Madame Marie-Caroline Bonnet-Galzy
Chef de l'inspection générale
des affaires sociales
25-27, rue d'Astorg
75008 Paris

Pantin, le 13 mars 2004,

Madame la chef de l'inspection générale des affaires sociales,

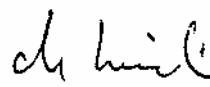
Par lettre en date du 3 mars 2004, vous m'avez adressé le rapport définitif relatif au compte d'emploi des ressources collectées auprès du public par l'association que je préside.

J'ai pris bonne note des indications que comporte votre correspondance précitée et vous indique qu'elles n'apportent aucune observation de la part d'Aides.

Conformément aux dispositions de la loi du 28 mai 1996, le rapport définitif que vous m'avez transmis, ainsi que la réponse d'Aides, seront communiqués au conseil d'administration et à l'assemblée générale de l'association « lors de la première réunion qui suit ».

Je vous remercie de votre transmission et reste dans l'attente de votre invitation devant la commission des suites que vous convoquerez à la fin 2004 ou au début 2005, comme vous me l'annoncez.

Je vous prie d'agréer, Madame la chef de l'inspection générale des affaires sociales, l'assurance de ma considération distinguée.



Christian Saout,
président.

Imprimerie des Journaux officiels, 26, rue Desaix, 75727 Paris Cedex 15

Edition : août 2004

Dépôt légal : septembre 2004

N° de série : 344780000-000704