

RAPPORT PUBLIC SUR
« L'AIDE FRANÇAISE AUX VICTIMES
DU TSUNAMI DU 26 DECEMBRE 2004 »

**« Observations définitives sur les
comptes d'emploi « tsunami » des
32 organismes contrôlés par la Cour »**

Avertissement

Le présent fascicule présente les observations définitives de la Cour sur le compte d'emploi des fonds collectés ou recueillis en faveur des victimes du tremblement de terre et du raz-de-marée du 26 décembre 2004 par les 32 organismes qu'elle a contrôlés.

La juridiction appelle l'attention sur cinq points :

- a) Il s'agit des « observations formulées par la Cour des comptes en application de l'article L. 111-8 » que prévoit le code des juridictions financières. Elles sont suivies des réponses des organismes contrôlés (article R. 136-2 du code).
- b) Comme c'est sa mission, la Cour se prononce sur ce qu'elle a constaté en vérifiant les comptes d'emploi des organismes pour les années 2004 et 2005, les seuls qui aient été arrêtés à ce jour. Les opérations qui ne sont pas décrites dans ces comptes parce qu'elles ont été engagées postérieurement n'ont pu être examinées, même si la Cour s'est efforcée d'actualiser ses observations, avec le concours et d'ailleurs à la demande souvent des organismes.
- c) Les appréciations de la Cour sont donc formulées dans le cadre et dans les limites des comptes d'emploi des ressources « tsunami » qu'elle a analysés et vérifiés.
- d) En particulier, le contrôle de la Cour ne pouvait s'étendre aux opérations conduites par les sièges ou les partenaires étrangers de ceux des organismes qui appartiennent à un réseau transnational. Il ne pouvait non plus porter sur les comptes des partenaires locaux auxquels les organismes avaient fait appel pour mettre en œuvre sur le terrain les actions que les fonds recueillis en France permettaient de financer.
- e) Il ne s'agit enfin nullement d'une appréciation sur l'ensemble des opérations conduites par les organismes dans l'ensemble de leurs domaines d'intervention. La Cour a déjà procédé à de tels contrôles pour plusieurs des organismes dont les opérations « tsunami » ont été vérifiées, d'autres sont inscrits à son programme de vérification. Les rapports publiés à ce titre apportent des informations plus complètes sur l'action des organismes que celles qui sont consignées ici.

Dans ces limites, les observations qui suivent exposent l'appréciation de la Cour sur la conformité aux objectifs de l'appel à la générosité publique ou à la destination des concours reçus « des conditions dans lesquelles [s'est] traduit concrètement l'exceptionnel mouvement de solidarité suscité par la catastrophe qui [a frappé] les populations de l'océan Indien ».

	Rapport de la Cour	Réponses des organismes
Action contre la faim.....	1	----
Aide et action.....	5	11
Aide médicale internationale.....	13	16
Architectes de l'urgence.....	19	----
Bureau international catholique de l'enfance	23	29
Care France.....	31	----
Centre français de protection de l'enfance (CFPE)...	35	----
Collectif Asie - Enfants Isolés.....	41	----
Comité catholique contre la faim et pour le développement (CCFD).....	47	----
Croix-Rouge française.....	51	57
Électriciens sans frontières.....	61	64
Enfants du Monde - Droits de l'Homme.....	65	----
Fondation de France.....	71	----
Fondation Hôpitaux de Paris, Hôpitaux de France...	77	----
Handicap International.....	81	----
La Chaîne de l'espoir.....	87	----
Médecins du Monde.....	91	96
Médecins sans frontières.....	97	----
Œuvres hospitalières françaises de l'Ordre de Malte (OHFOM).....	103	----
Partage.....	107	110
Pompiers sans frontières.....	113	----
Première Urgence.....	117	----
Secouristes sans frontières.....	121	125
Secours Catholique - Caritas France.....	129	136
Secours islamique français.....	139	143
Secours populaire français (Union nationale).....	145	149
Solidarité Laïque.....	151	155
Solidarités – Aide humanitaire d'urgence.....	157	161
SOS Villages d'Enfants.....	163	----
Télécoms sans frontières.....	169	----
Un Enfant par la main.....	173	180
UNICEF (Comité français).....	181	185

Les contrôles dont ce rapport constitue la synthèse ont été effectués par :

M Georges Capdeboscq, Mme Michèle Dayries, MM. Patrice Corbin et Paul-Henri Ravier, conseillers maîtres ;

M. Jean-Yves Audouin, conseiller maître en service extraordinaire ;

MM. Luc Machard, Robert de Nicolay, Christophe Strassel, Mme Sylvie Toraille, MM. Philippe Duboscq et Hervé Boullanger, conseillers référendaires ;

M. Thierry Savy, auditeur ;

Mmes Marie-Christine Dumesnil, Annick Guerber Le Gall, M. Louis-François Prost, Mme Marie Daudé et M. Henri-Pierre Culaud, rapporteurs ;

Mme Francine Dosseh et M. Jérôme Dossi, conseillers de chambre régionale des comptes ;

Mmes Claude Gérin-Roze, Bernadette Blanc, Véronique Avice, Sylvie Bou Najm et Isabelle Gandin, assistantes.

Les contre-rapporteurs en ont été : MM. Bernard Menasseyre, président de chambre maintenu en activité, Jean-Louis Chartier, Georges Capdeboscq, Jean-Pierre Bayle, conseillers-maîtres, et Jean-Yves Audouin, conseiller maître en service extraordinaire.

L'équipe de synthèse était constituée de : M. Georges Capdeboscq, conseiller-maître, Mme Sylvie Toraille, M. Hervé Boullanger, conseillers référendaires, M. Thierry Savy, auditeur, Mme Marie Daudé, rapporteur, et Mme Claude Gérin-Roze, assistante.

Ce projet de rapport avait été délibéré par la 5^{ème} chambre de la Cour le 4 octobre 2006 sous la présidence de Mme Marie-Thérèse Cornette, présidente de chambre, en présence de M. Bernard Menasseyre, président de chambre maintenu en activité, MM. Jean-Louis Chartier, Georges Capdeboscq, Jean-Michel de Mourgues, Jean-Pierre Bayle, Jean Hernandez, Jean-Benoît Frèches, Claude Thélot, Mme Michèle Dayries, MM. Claude Mollard, Jacques Ténier, Jacques Oudin, Patrice Corbin, Paul-Henri Ravier, conseillers maîtres, Jean-Yves Audouin et François Lemasson, conseillers maîtres en service extraordinaire.

Ce projet a ensuite été arrêté par le Comité du rapport public et des programmes du 10 octobre 2006 présidé par M. Philippe Séguin, premier président, avant d'être communiqué, par extraits, aux organismes concernés.

I - Action contre la faim

1 - Introduction

L'association Action contre la faim (ACF) a été créée en 1979. Sa vocation est de « *sauver des vies en luttant contre la faim, la misère physiologique, les situations de détresse* ». La finalité des opérations est de faire recouvrer le plus vite possible l'autonomie et les moyens de vie. ACF intervient « *dans des situations d'urgence et de sortie de crise* », « *pour sauver les vies, préserver et restaurer la sécurité alimentaire* » (concrètement dans les domaines de la nutrition, de la sécurité alimentaire, de l'eau et de la santé).

Elle comporte, en France, treize délégations régionales. À partir de 1985 se sont créés des sièges internationaux, autonomes d'un point de vue juridique et financier (New York, Madrid, Londres, Montréal) mais associés moralement par une communauté de valeurs et de principes. L'action des cinq sièges permet d'être présent dans une quarantaine de pays.

ACF appartient au comité de la Charte. Les comptes 2005 ont été produits, validés par le conseil d'administration, certifiés par un commissaire aux comptes. Ils ne retracent que les activités d'ACF France. Le total de l'actif 2005 est 43 M€ et celui des fonds propres de 18,8 M€. Le total des charges est de 67,6 M€ et le résultat d'exploitation de 9 M€ (résultat final : 1,8 M€). Le compte d'emploi général présenté par ACF France s'élève à 69 M€ (dont missions sociales 48 M€) retracant la totalité des interventions de l'association ; c'est le support essentiel de la communication financière d'ACF, intégré dans le rapport moral et financier de l'exercice, soumis aux commissaires aux comptes.

Le compte d'emploi des ressources « tsunami » a été complété, pour 2005, à la demande de la Cour, selon le cadre type qu'elle a défini. Le montant total des emplois est de 14,4 M€; les opérations « tsunami » n'ont rien d'exceptionnel par rapport aux autres interventions d'ACF dans le monde (au Darfour, en Somalie, en Afghanistan, par exemple).

2 - La collecte de fonds

Étant donné l'afflux de dons spontanés, ACF n'a pas fait de déclaration spécifique « tsunami », ni de campagne d'appel ou de publipostage à destination des donateurs de son fichier. L'association mentionne toutefois deux « campagnes de notoriété » réalisées par voie de presse, en décembre 2004 et janvier 2005.

La collecte se caractérise par la part importante des dons Internet (25 % des dons privés). Les sièges à l'étranger ont participé aux financements.

La collecte et le traitement des dons représentent une zone de risque irréductible, compte tenu de la nature des opérations. La multiplicité des contrôles constitue un élément de sécurité qui a un coût. Dans l'état des pratiques qui ont été observées chez le prestataire, ainsi que des observations faites au siège, l'instruction a permis d'obtenir des assurances raisonnables que les points faibles relevés ne sont pas de nature à entraîner des anomalies significatives sur les dons, dès l'instant que la séparation des tâches et le système de contrôles multiples sont scrupuleusement respectés.

3 - Le suivi comptable et financier des fonds collectés

Le compte d'emploi spécifique au tsunami, d'un montant 2004-2005 de 14,36 M€ distingue les missions sociales (8,69 M€ soit 60,5 % du total), les frais de collecte (0,20 M€ soit 1,4 %), les frais de fonctionnement (0,83 M€ soit 5,8 %) et les ressources restant à utiliser (4,64 M€ soit 32,3 %).

Les ressources sont constituées aux deux tiers de dons privés : c'est une situation exceptionnelle pour ACF qui est, habituellement, financée à 65 % par des bailleurs institutionnels¹ (ECHO, ONU, OFDA², MAE, USAID³ etc.). En 2005, le siège d'ACF New York a participé au financement pour un montant de 723 000 € enregistré en subventions. Les produits financiers sont clairement isolés dans le compte.

Le montant des fonds dédiés (non engagés au 31 décembre 2005) représente le tiers du total du compte (4,7 M€ par rapport à 14,5 M€).

4 - Les actions réalisées ou en cours

ACF a pour spécificité d'avoir été présente sur zones AVANT la catastrophe : en Indonésie jusqu'en juillet 2004 et, d'une manière permanente, auprès des populations déplacées, dans trois bases des zones Est du Sri Lanka (dans les zones de conflit autour de Jaffna, Trincomalee et Batticaloa). Elle a été l'une des toutes premières organisations non gouvernementales à établir des diagnostics sur les dommages subis sur la côte Sud-Ouest de la province d'Aceh et à y implanter des opérations.

1) La prise en charge des coûts de structure d'ACF par les bailleurs institutionnels peut atteindre 19,8 % (OFDA) ou 15,22 % (USAID).

2) Office of U.S. Foreign Disaster Assistance – Bureau pour l'assistance des États-Unis aux désastres à l'étranger. Intégré dans l'USAID.

3) USAID – United States Agency for International Development – Agence des États-Unis pour le développement international.

Ses interventions ont touché 144 000 personnes en Indonésie et 116 000 au Sri Lanka. Elles concernent les domaines suivants : sécurité alimentaire, assainissement et approvisionnement en eau, relance économique (distribution de semences, d'outils agricoles, de « kits » d'autonomie).

Des dispositifs d'évaluation accompagnent la mise en œuvre des projets ; le siège d'ACF Londres s'est spécialisé dans les travaux d'audit opérationnel. L'action d'ACF sur le terrain a été concrètement évaluée par deux missions de la Cour, qui ont conclu à une opinion favorable.

ACF a consenti aussi un effort significatif de communication en direction des donateurs.

5 - Les perspectives

Les actions se poursuivront en utilisant le solde des fonds dédiés au 31 décembre 2006 (4,7 M€), les produits financiers obtenus en 2005 (96 000 €), ainsi que les nouveaux financements attendus en 2006 : 980 000 € versés par des sièges étrangers d'ACF et 1 159 000 € des bailleurs institutionnels.

Les budgets prévisionnels établis en octobre 2006 sont retracés dans le tableau ci-dessous (en millions d'euros) :

Budgets prévisionnels	2006	2007	2008
* Missions sociales			
Sri Lanka	2,2	0,8	0,6
Indonésie	2,6	1,4	-
* Frais de fonctionnement	0,09	0,04	-

L'implantation en Indonésie sera renforcée par la pérennisation d'une mission à Jakarta. ACF s'est attachée à capitaliser l'expérience acquise en s'associant à des instances de réflexion tant françaises qu'internationales.

À l'issue de son contrôle, la Cour constate la conformité des actions exécutées ou engagées par Action contre la faim aux objectifs définis par l'appel à la générosité publique au titre du tsunami.

Action contre la faim
Compte d'emploi « tsunami » au 31 décembre 2005
(intégrant les données 2004)

EMPLOIS	Montant
Missions sociales tsunami	8 689 948
dépenses opérationnelles pour actions réalisées directement	8 330 773
versements à d'autres organismes	0
dépenses de soutien	359 175
Frais de recherche des fonds tsunami	202 553
frais directement liés à la collecte, y compris coût des appels	202 553
frais de traitement des dons	0
Frais de fonctionnement	825 401
Engagements à réaliser sur ressources affectées	4 639 100
Ressources tsunami réaffectées	0
Ressources tsunami restituées aux donateurs	0
TOTAL EMPLOIS	14 357 002
RESSOURCES	Montant
Dons des particuliers	5 690 383
dont France	5 690 383
dont étranger	0
Financements entreprises	4 626 258
dont part des entreprises elles-mêmes	4 626 258
dont part recueillie auprès des salariés	0
dont part recueillie auprès des clients	0
Financements d'autres organismes privés	722 697
Ss Total Ressources privées	11 039 338
Financements institutionnels France	439 458
dont part des institutions elles-mêmes	439 458
dont part recueillie auprès des personnels	0
dont part recueillie auprès des usagers	0
Financements institutionnels européens	2 094 827
Autres financements institutionnels	572 814
Ss total Ressources institutionnelles	3 107 099
Produits financiers	96 287
Report ressources non utilisées	113 256
Autres	1 022
TOTAL RESSOURCES	14 357 002

II - Aide et action

1 - Présentation

Crée en 1981, Aide et Action (AeA) est une association reconnue d'utilité publique depuis le 1^{er} août 2002.

Le comité de direction international réunit la directrice générale, le directeur Afrique (direction basée à Dakar, Sénégal), le directeur France, le directeur Asie du sud (direction basée à Chennai, Inde), le directeur exécutif et le directeur de l'action bénévole.

Aide et Action emploie 45 salariés au siège parisien et 650 salariés locaux ; elle n'a pas d'expatriés. En France, l'association est relayée par un réseau de plus de 850 bénévoles, structuré en 73 antennes départementales.

Avec plus de 60 000 parrains et donateurs et 2 millions d'enfants bénéficiaires, AeA se présente aujourd'hui comme la première association française de parrainage. Le parrainage dit « avec suivi personnalisé » est le mode de financement principal : AeA distingue l'engagement financier (collectif) et le suivi (qui peut être individualisé). La générosité du public représentait 72 % d'un budget annuel de 18,9 M€ en 2004, et les parrainages 78 % de la générosité du public.

Aide et Action fait partie du Comité de la Charte. Ses comptes sont certifiés par un cabinet qui fait partie d'une organisation internationale. En Inde, c'est un autre cabinet qui intervient auprès des partenaires d'Aide et Action, ainsi que pour la révision des bureaux de Bhopal et Chennai, dans le cadre d'un cahier des charges élaboré par le commissaire aux comptes du siège.

2 - La collecte des fonds

La déclaration annuelle 2005 d'appel à la générosité publique a été effectuée auprès de la préfecture de Paris.

Aide et Action a concentré ses actions nationales d'appel à la générosité du public sur le parrainage de projets de post-urgence. Elle a utilisé des supports diversifiés : télévision (image diffusée gracieusement sur Canal Plus et Sport Plus), campagne presse et autres médias (diffusion gracieuse ou négociée), campagnes Internet avec possibilité de versement

en ligne, dépliant (diffusion par les équipes locales et distribution dans le TGV), kit solidarité Asie (mis à la disposition des équipes locales), magazine (encart de 8 pages dans le numéro de mars 2005), reçu fiscal 2005 des dons 2004 (avec appel à don tsunami).

Le message était clair :

Se reconstruire après l'urgence !

Oui, je m'engage pour l'avenir des enfants victimes du tsunami au Tamil Nadu et au Sri Lanka et parraine le projet d'Aide et Action pour leur permettre de retrouver les chemins de l'école.

Aide et Action avait déjà reçu des dons en 2004 : 126 dons de personnes physiques (16 535 €), 4 dons de personnes morales (13 711 €), soit un total de 30 246 € sans appel à la générosité du public. En 2005, à la suite des appels, Aide et Action a reçu 219 441 € en dons réguliers (1 039 parrainages de projets) et 556 177 € en 2 454 dons ponctuels (particuliers, entreprises, associations, collectivités, établissements scolaires). Aide et Action Suisse a aussi versé une part de ses ressources « tsunami » à Aide et Action France (137 057 €).

Il n'y a pas eu de recours à un tiers pour le traitement de la collecte.

L'association, par décision de la directrice générale, a affecté au tsunami tous les dons arrivés sans référence explicite à une cause à compter du 26 décembre 2004 et pendant tout le premier semestre 2005.

3 - Le suivi comptable et financier des fonds collectés

Il faut noter que le compte d'emploi global 2005 fait apparaître distinctement les chiffres « tsunami » qui sont donc couverts par l'attestation du commissaire aux comptes. L'association a établi pour la Cour un compte d'emploi « tsunami » séparé, grâce à l'existence dans la comptabilité d'un compte analytique tsunami pour les charges. Les recettes ne sont pas affectées analytiquement en comptabilité mais inscrites dans la base de gestion Ganesh, pour les parrainages comme pour les dons.

Le compte d'emploi des ressources « tsunami » ci-joint regroupe les écritures de la fin 2004 et de l'année 2005.

a) Les ressources

Les ressources proviennent des particuliers⁴ (374 176 €), des entreprises (203 943 €, d'associations diverses⁵ (246 329 €), des collectivités territoriales (93 011 €, des établissements scolaires (25 462 €).

AeA n'est pas autorisée à ouvrir d'autres comptes en banque que son compte principal ; elle a donc dû gérer les fonds « tsunami » à l'identique des autres et n'avait pas individualisé de produits financiers « tsunami ». À la demande de la Cour, elle a calculé les produits financiers 2005 (5 214 €) et s'est engagée à les ajouter aux produits financiers 2006.

b) Les emplois

Les sommes imputées en missions sociales au compte analytique (267 411 €) correspondent à des transferts en Inde ; le commissaire aux comptes a validé des sommes légèrement plus importantes, la différence provenant de frais qu'AeA n'a pas souhaité affecter au tsunami.

Ont été comptabilisés en frais de soutien (8 443 €) les frais de déplacement en Inde d'un certain nombre de membres de la direction ; il est à noter que les frais relatifs au déplacement nécessité par le tournage du film « tsunami 1 an après » ont été imputés à la communication.

Le compte analytique tsunami, une fois déduits les missions sociales et les frais de soutien, laisse un solde débiteur de 125 472 €. À ces coûts directs, il faut ajouter des coûts indirects à hauteur de 14 960 € (1/2 semaine de la masse salariale France) pour la collecte, 14 960 € pour le fonctionnement et 15 610 € (2 semaines de frais généraux) pour le traitement des dons.

On obtient un total de 171 002 € pour les frais de recherche de fonds et les frais de fonctionnement, soit 18 % des fonds collectés, ce qui peut paraître élevé. Mais l'association fait observer que, grâce aux parrains et aux grands donateurs, les ressources collectées s'inscrivent dans la durée. Le tableau prévisionnel ci-dessous fait apparaître un ratio moyen sur 3 ans de 10 % :

4) Dont parrainages : 219 441 €

5) Dont Aide et Action Suisse pour 137 057 €

	2005	2006	2007	Total
Ressources	942 921 €	400 000 €	250 000 €	1 892 921 €
Total frais	171 001 €	15 000 €	5 000 €	191 001 €
Ratio	18 %	2 %	2 %	10 %

Source : Aide et Action

Exceptionnellement, les fonds « tsunami » ont donné lieu à la constatation de fonds dédiés (501 279 € soit 53 % des ressources) à la clôture de l'exercice 2005. Aide et Action devrait s'inspirer de la procédure « tsunami » pour tous les dons dont l'objet est précis, en particulier pour ceux qui sont destinés au parrainage d'un projet.

4 - Les actions réalisées ou en cours

Les projets engagés en Inde ou au Sri Lanka à la suite du tsunami concernent six sites :

- Inde : Nagappattinam (Tamil Nadu), Karaikal (Pondichéry), Chennai (Tamil Nadu), Ile « Le petit Andaman » (Andaman et Nicobar) ;
- Sri Lanka : Trincomalee, Galle.

Ils sont de deux types :

1. des projets de « réhabilitation équitable », inscrits dans une logique de développement à long terme, qui associent assistance psychologique et sociale, relance et adaptation des activités scolaires et périscolaires, reconstruction de l'activité économique, reconstruction de l'habitat et des équipements ; ces projets sont le plus souvent conduits avec des partenaires locaux (Nagappattinam, Karaikal, Little Andaman, Galle, Trincomalee), même si AeA mène seule le projet Arumbu à Chennai ;
2. des « formations à l'employabilité » : à Chennai, à Petit Andaman, à Galle, mais aussi avec un partenaire à Nagappattinam.

Les donateurs sont tenus informés de l'avancement de ces projets par les différents numéros du magazine trimestriel de l'association. Les parrains reçoivent des rapports spécifiques ; ils ont aussi été destinataires en février 2006 d'un DVD qui visait à « montrer les efforts entrepris et les premiers résultats un an après le terrible événement ».

5 - Les perspectives

Les projets sont tous prévus pour trois ans, avec des actions qui peuvent évoluer en fonction des besoins soulevés par les communautés locales et avec des rentrées d'argent « tsunami » qui se poursuivent (parrainages, convention Aide et Action Suisse, grands donateurs).

Le relevé de trésorerie « tsunami » correspondant au premier semestre 2006 fait apparaître des dépenses de 210 316 € mais des recettes de 518 401 € Il est ainsi difficile de dire quand les fonds tsunami auront été employés en totalité.

Les sommes imputées en 2005 en missions sociales ont été consacrées à différents programmes en faveur des victimes du tsunami, conduits dans les zones touchées par le tsunami. Même si ces programmes ne sont pas au bénéfice exclusif des enfants, la Cour constate que l'emploi des fonds collectés par Aide et Action est conforme à l'objectif poursuivi par l'appel à la générosité publique.

Compte tenu de la part que représentent les ressources non utilisées (53 % de la totalité des ressources au 31/12/05) et des ressources encore à percevoir, la Cour recommande de tenir le donateur précisément informé de l'utilisation des fonds, et de le consulter si une réaffectation devait être envisagée.

Aide et action
Compte d'emploi « tsunami » au 31 décembre 2005
(intégrant les données 2004)

	Montant
Missions sociales tsunami	275 854
dépenses opérationnelles pour actions réalisées directement	
versements à d'autres organismes	267 411
dépenses de soutien	8 443
Frais de recherche des fonds tsunami	156 042
frais directement liés à la collecte, y compris coût des appels	156 042
frais de traitement des dons	
Frais de fonctionnement	14 960
Engagements à réaliser sur ressources affectées	501 279
Ressources tsunami réaffectées	
Ressources tsunami restituées aux donateurs	
TOTAL EMPLOIS	948 135
RESSOURCES	Montant
Dons des particuliers	374 176
dont France	374 176
dont étranger	
Financements entreprises	203 943
dont part des entreprises elles-mêmes	203 943
dont part recueillie auprès des salariés	
dont part recueillie auprès des clients	
Financements d'autres organismes privés	246 329
Ss Total Ressources privées	824 448
Financements institutionnels France	118 473
dont part des institutions elles-mêmes	93 011
dont part recueillie auprès des personnels	
dont part recueillie auprès des usagers	25 462
Financements institutionnels européens	
Autres financements institutionnels	
Ss total Ressources institutionnelles	118 473
Produits financiers	5 214
Report ressources non utilisées	
Autres	
TOTAL RESSOURCES	948 135

RÉPONSE DU PRÉSIDENT DE « AIDE ET ACTION »

Le rapport de la Cour des comptes sur « L'aide française aux victimes du tsunami du 26 décembre 2004 » semble être le pertinent reflet de nos démarches qui investissent le long terme et des caractéristiques liées à notre domaine d'activité.

Par conséquent, nous n'apporterons aucune observation aux éléments portés à notre connaissance.

Nous vous remercions pour vos remarques que nous ne manquerons pas d'intégrer, et nous nous félicitons de la qualité des échanges que nous avons eu tout au long de ce respectable travail.

III - Aide médicale internationale

L'association AMI (Aide Médicale Internationale), créée en 1979, a été reconnue en 2005 'œuvre de bienfaisance' par la Préfecture de Paris. Elle a pour objet social : toutes actions pour le rétablissement de l'accès aux soins des populations exclues de tout système de santé, et plus particulièrement les actions pour l'accès des victimes à un soutien psychologique, et pour promouvoir la formation du personnel de santé local. Elle agit en ouvrant des missions gérées par des expatriés dans les pays des « crises humanitaires oubliées ».

1 - Les fonds collectés

L'AMI ne fait pas de déclaration annuelle de collecte de fonds de la générosité publique en préfecture. En effet, elle travaille essentiellement à l'aide de fonds institutionnels et l'ensemble des fonds issus de la générosité publique n'a représenté que 4 % du total des ressources de l'AMI en 2005.

Pour le tsunami, l'AMI a bénéficié, à titre gracieux, d'une communication active, avec notamment de nombreux articles de presse. Ces avantages spécifiques de communication sur le tsunami n'ont pas été valorisés dans la comptabilité de l'association.

Le total des ressources recueillies en 2004 et 2005 pour la cause du tsunami a été de 963 292 €. L'impact de l'élan de générosité publique induit par le tsunami est sensible sur le niveau des dons en provenance de particuliers (72 635 €) ou d'entreprises (234 800 €).

L'association ayant par ailleurs perçu des subventions d'organismes privés dont la Fondation de France (438 015 €) et d'institutions publiques (collectivités territoriales pour 3 385 €, délégation à l'action humanitaire pour 55 860 €, ECHO pour 150 175 €), elle n'a pas eu à utiliser pour ses actions « tsunami » l'ensemble des fonds collectés. Elle a donc sollicité et obtenu l'accord d'entreprises pour que leurs dons soient réaffectés vers d'autres programmes à hauteur de 188 000 €.

AMI utilise pour enregistrer la collecte un logiciel qui manque de fiabilité : une différence a ainsi été relevée en 2004 et en 2005 entre le montant des dons inscrits en banque et le montant de dons enregistrés sur le logiciel. Il a été noté aussi que les reçus fiscaux 2005 n'étaient pas numérotés.

2 - L'utilisation des fonds collectés

L'AMI a produit deux comptes d'emploi des ressources tsunami : le premier, qui figure en annexe, reprend les seuls fonds *encaissés* des bailleurs ; le second, qui est destiné à la Fondation de France, s'appuie sur les budgets *accordés* par les bailleurs et s'élève en ressources à 1 253 051 €

La fiabilité des justificatifs de dépenses opérationnelles est relative : le système est largement déclaratif ; il n'est procédé à aucune vérification au siège de l'AMI. La séparation des fonctions d'engagement et de paiement des dépenses n'a pas été respectée pour les deux missions « tsunami ».

En Indonésie et au Sri-Lanka, AMI utilise « les soins de santé primaires comme point d'entrée pour traiter de la santé mentale, et les activités psychosociales et de reconstruction comme appui complémentaire ». Les équipes d'AMI travaillent aussi à la formation du personnel médical. Les deux projets d'AMI ont connu des modifications de leurs objectifs initiaux qui ont été revus à la baisse, mais leur durée a été prolongée à budget constant. Les difficultés de recrutement et les changements fréquents des salariés opérationnels de l'AMI expliquent en partie cette situation.

L'AMI a connu des difficultés pour réaliser ses actions en faveur des victimes du tsunami, à en juger par les délais de mise en place des missions ou de réalisation de certains objectifs (comme le journal de formation des personnels médicaux). Il est constaté néanmoins que, pour ses projets, le concours financier initial de la Fondation de France a été renforcé par des subventions importantes de la DAH et d'ECHO.

La mission au Sri Lanka a été fermée le 15 avril 2006. Un financement d'ECHO a été obtenu pour la poursuite de l'action en Indonésie de novembre 2005 à juin 2006. L'ensemble des fonds avait été utilisé à la fin mai 2006.

Sous les réserves qu'appellent le caractère déclaratif des dépenses et les risques que crée la confusion des fonctions d'engagement et de paiement des dépenses, la Cour constate que l'emploi des fonds a été conforme aux objectifs poursuivis par l'appel à la générosité publique.

Elle recommande à l'association Aide médicale internationale d'améliorer la procédure d'engagement et de suivi des dépenses.

Aide médicale internationale
Compte d'emploi « tsunami » au 31 décembre 2005
(intégrant les données 2004)

	Montant
Missions sociales tsunami	595 803
dépenses opérationnelles pour actions réalisées directement	595 803
versements à d'autres organismes	
dépenses de soutien	
Frais de recherche des fonds tsunami	0
frais directement liés à la collecte, y compris coût des appels	
frais de traitement des dons	
Frais de fonctionnement	56 806
Engagements à réaliser sur ressources affectées	122 683
Ressources tsunami réaffectées	188 000
Ressources tsunami restituées aux donateurs	
TOTAL EMPLOIS	963 292
RESSOURCES	Montant
Dons des particuliers	72 635
dont France	72 635
dont étranger	
Financements entreprises	234 800
dont part des entreprises elles-mêmes	234 800
dont part recueillie auprès des salariés	
dont part recueillie auprès des clients	
Financements d'autres organismes privés	446 245
Ss Total Ressources privées	753 680
Financements institutionnels France	59 245
dont part des institutions elles-mêmes	59 245
dont part recueillie auprès des personnels	
dont part recueillie auprès des usagers	
Financements institutionnels européens	150 175
Autres financements institutionnels	
Ss total Ressources institutionnelles	209 420
Produits financiers	135
Report ressources non utilisées	
Autres	57
TOTAL RESSOURCES	963 292

RÉPONSE DE LA PRÉSIDENTE DE « AIDE MÉDICALE INTERNATIONALE »

Selon la Cour : « L'AMI ne fait pas de déclaration annuelle de collecte de fonds de la générosité publique en préfecture. »

Réponse : Du fait des modestes moyens financiers destinés à la communication, Aide Médicale Internationale n'a jamais fait d'appel à la générosité publique dans le cadre d'une campagne menée à l'échelon national, ni sur la voie publique.

En l'occurrence, aucun budget prévisionnel de l'AMI ne prévoyait d'appel à la générosité du public au niveau national, donc la question de la déclaration préalable de la collecte auprès de la préfecture ne se posait pas. Et ceci jusqu'aux événements du tsunami de décembre 2004.

Dans le contexte exceptionnel de la catastrophe du tsunami, l'AMI a pu obtenir facilement (sur un appel téléphonique) un passage gratuit du bandeau de l'AMI au journal de 13 heures à trois reprises (le bandeau de l'AMI apparaissait parmi d'autres). De la même façon le nom de l'AMI a été inséré dans les listes des associations dans les journaux : « Libération », « Le Monde », « 20 Minutes » et « Métro ». Effectivement l'AMI n'en n'a pas fait de déclaration préalable à la Préfecture. Néanmoins, l'AMI s'engage à le faire a posteriori en 2006 et pour les actions de cet ordre à l'avenir.

Selon la Cour : « La fiabilité des justificatifs de dépenses opérationnelles est relative : le système est largement déclaratif ; il n'est procédé à aucune vérification au siège de l'AMI. La séparation des fonctions d'engagement et de paiement des dépenses n'a pas été respectée pour les deux missions tsunami. »

Réponse : Aide médicale Internationale intervient souvent dans des pays déstructurés. Le système de facturation n'est généralement pas établi, les commerçants locaux ne parlent et n'écrivent pas le français ou l'anglais. Dans ce cas précis et uniquement dans ce cas, il existe une procédure qui indique aux Administrateurs Généraux expatriés d'établir les reçus par eux-mêmes et de les faire signer par les commerçants. Dans d'autres cas particulièrement difficiles où les circonstances ne permettent pas d'établir les factures ni même les reçus, la procédure de la déclaration sur l'honneur s'applique. Cette procédure reste exceptionnelle, rare, et concerne la plupart du temps des dépenses de faible valeur (taxi, nourriture). La majorité des factures obtenues sur les missions de « Aide Médicale Internationale » sont des factures émises par les commerçants locaux.

Pour autant, nous sommes bien conscients et reconnaissons qu'il est impossible de mener normalement une mission humanitaire sans passer par le commerce local ou par le système déclaratif (même si celui-ci est limité aux cas extrêmes que nous avons cités).

Pour établir une meilleure traçabilité possible, tous les justificatifs sont collés sur les feuilles A4 et numérotés, traduites et mentionnent les coordonnées de la mission, du journal, de la devise utilisée, des codes comptable et analytique. Chaque mouvement de fonds est enregistré dans le logiciel de comptabilité qui est contrôlé et validé mensuellement par le siège.

Toutes les factures sont contrôlées (ce contrôle est matérialisé par une signature qui représente la reconnaissance que la réponse a bien été engagée) par une personne responsable de ce travail, sur chaque mission. Au siège, elles sont de nouveau contrôlées par sondages, ce qui se justifie par le premier contrôle déjà fait.

Quant aux précautions minimales de séparations de fonctions d'engagement et de paiement des dépenses, il faut souligner que cette séparation est effective dans toutes nos missions. Les seuls cas où nous sommes dans l'obligation de déroger à cette règle sont ceux des ouvertures de missions, voire de création très récente du fait que nous ne disposons pas encore du personnel suffisant pour respecter cette séparation des fonctions.

Selon la Cour : «Les deux projets d'AMI ont connu des modifications de leurs objectifs initiaux qui ont été revus à la baisse, mais leur durée a été prolongée à budget constant. Les difficultés de recrutement et les changements fréquents des salariés opérationnels de l'AMI expliquent en partie cette situation.

L'AMI a connu des difficultés pour réaliser ses actions en faveur des victimes du tsunami, à en juger par les délais de mise en place des missions ou de réalisation de certains objectifs (comme le journal de formation des personnels médicaux)..... »

Réponse : Considérant les moyens et la taille de l'association, l'envoi de deux équipes moins de dix jours après le drame est plutôt signe d'une bonne réactivité, récompensée par l'ouverture de la mission au Sri Lanka en mars 2005.

Pour l'Indonésie, l'ouverture n'a pu se faire qu'après résolution des problèmes logistiques et obtention des autorisations données par les autorités locales (qui pendant trois mois menaçaient de renvoyer tous les acteurs internationaux). Malgré la difficulté d'accès de la zone d'intervention, la mission s'est ouverte en juin 2005.

La partie de programme HM a fait l'objet d'une évaluation spécifique et d'une préparation toute particulière compte tenu du caractère pédagogique de cet outil et de son attente par les agents de santé locaux. En outre, l'utilisation de cette revue en Thaïlande et en Afghanistan depuis une dizaine d'années nous a permis d'avoir le recul nécessaire pour sa mise en place adaptée. A ce jour, 10 000 exemplaires du 3^{ème} numéro ont été remis aux personnels de santé de l'Île de Sumatra, ce qui est un excellent indicateur. De plus, ce média est issu d'une volonté du CA dans le cadre de la spécificité d'AMI sur la formation du personnel local.

Force est de constater que la réactivité de l'association et la pertinence de ses programmes ont contribué à l'obtention de leur financement par des partenaires institutionnels (DAH, ECHO), qui lui ont renouvelé leur confiance.

L'adaptation aux besoins fluctuants des populations, dans un contexte d'urgence/post-urgence, reste une priorité. C'est ainsi que certaines activités ont été orientées avec l'accord des bailleurs de fonds institutionnels et le soutien des autorités. D'autre part, les conditions logistiques, administratives mais aussi sécuritaires, nous ont conduit parfois à décaler, voire à prolonger certaines parties du programme.

Tous ces changements sont courants et même souhaitables, dans de tels contextes, afin d'apporter les meilleures réponses aux attentes des bénéficiaires.

IV - Architectes de l'urgence

L'association « Architectes de l'urgence » est de création récente : lors des inondations de la Somme (avril 2001), un groupe d'architectes d'Amiens décide de se mobiliser pour répondre aux interrogations des victimes quant au risque encouru par leur logement. Cinq ans après, l'association compte un millier de bénévoles, majoritairement des architectes et des professionnels du bâtiment. Elle est intervenue tant en France (usine AZF de Toulouse, inondations du Gard) qu'à l'étranger (séismes en Algérie et au Maroc, cyclone à Haïti, notamment). Son budget annuel, de 280 000 € en 2004, est passé à 1 420 000 € en 2005, à la suite du tsunami.

1 - Les fonds collectés

Architectes de l'urgence ne fait pas appel à la générosité publique. Les dons reçus du public à l'occasion du tsunami (29 118 €) ont été faits de façon spontanée et représentent à peine 1,5 % des fonds recueillis à la suite de la catastrophe (1 882 229 € au 31 décembre 2005). Une dizaine d'entreprises ont également effectué pour 185 340 € de dons (10 % des ressources).

Le principal bailleur de fonds est la Fondation de France (1 900 000 € dont 1 150 000 € versés en 2005, soit 61 % des ressources)⁶. La Fondation Abbé Pierre compte aussi parmi les financeurs (140 000 € dont 84 000 € versés en 2005). L'Association des maires d'Ile de France a alloué 261 771 € et diverses autres collectivités territoriales 57 000 €. L'État a versé deux subventions en 2005 (58 000 €), et la région Picardie 340 000 €.

2 - L'emploi des fonds collectés

Architectes de l'urgence, opérateur direct, conduit au Sri Lanka et en Indonésie deux programmes lourds de reconstruction et de réhabilitation, qui ne sont pas encore achevés. Au 31 décembre 2005, l'association avait consommé 71 % des ressources collectées, chiffre qui est redescendu à 61 % au 30 juin 2006 compte tenu des dépenses effectuées et des ressources encaissées. Si le financement du programme sri lankais est assuré, il n'en est pas de même pour le programme indonésien, dont la moitié seulement est à ce jour financée.

6) La Croix-Rouge française participe également, pour 1 M€ depuis 2006, au financement des actions.

Au Sri Lanka, l'association reconstruit un village entièrement détruit de la côte Nord-Est (Muthur). D'un montant de 1 639 750 €, le programme, qui a démarré en avril 2005, vise à remettre en état l'outil économique (40 entrepôts à poisson, rénovation du centre commercial et d'un centre communautaire), réhabiliter une école et reconstruire 120 logements. Prévu pour s'achever en septembre 2006, il a subi des retards de divers ordres, tant administratifs que liés à la situation politique du pays (l'équipe locale a été victime d'un attentat le 18 juin 2006). Au 30 juin 2006, les dépenses effectuées étaient de 508 628 € (33 % du programme).

Le programme indonésien, au budget de 5 245 338 €, est centré sur quatre quartiers de pêcheurs de la ville de Sigli, détruite à 30 % (elle comptait 14 000 habitants avant le raz de marée). Il comporte deux phases :

- 1^{ère} phase : remise en état de l'outil économique (reconstruction des infrastructures portuaires - hangar, maison de gardien, route d'accès au port, - construction de 40 sampans et réparation de 12 gros bateaux) ; construction de deux écoles (566 élèves) et de 274 maisons ;
- 2^{ème} phase : reconstruction de 322 habitations pour reloger les habitants des deux autres quartiers détruits.

L'action engagée pour ce programme a été saluée pour la qualité du travail effectué et la rapidité d'avancement des projets. Architectes de l'urgence a reçu le prix 2005 de la Fédération internationale des architectes d'intérieur et designers pour la qualité de son programme indonésien. Mais l'association n'a réuni à ce jour que 2 651 069 € soit 50 % du programme.

L'association a rencontré des difficultés pour assurer la régularité et la sécurité de ses opérations. Faute de procédures adaptées, elle a notamment été victime d'un détournement de fonds de 19 670 € commis par un de ses responsables locaux au Sri Lanka. L'association a indiqué avoir renforcé ses procédures.

À l'issue de son contrôle, la Cour constate la conformité des programmes engagés par Architectes de l'urgence à la destination des ressources recueillies pour le tsunami.

Architectes de l'urgence
Compte d'emploi « tsunami » au 31 décembre 2005
(intégrant les données 2004)

	Montant
Missions sociales tsunami	1 192 128
dépenses opérationnelles pour actions réalisées directement	1 192 128
versements à d'autres organismes	
dépenses de soutien	
Frais de recherche des fonds tsunami	0
frais directement liés à la collecte, y compris coût des appels	
frais de traitement des dons	
Frais de fonctionnement	140 437
Engagements à réaliser sur ressources affectées	552 782
Ressources tsunami réaffectées	
Ressources tsunami restituées aux donateurs	
TOTAL EMPLOIS	1 885 347
RESSOURCES	Montant
Dons des particuliers	29 118
dont France	29 118
dont étranger	
Financements entreprises	185 340
dont part des entreprises elles-mêmes	185 340
dont part recueillie auprès des salariés	
dont part recueillie auprès des clients	
Financements d'autres organismes privés	1 284 000
Ss Total Ressources privées	1 498 458
Financements institutionnels France	383 771
dont part des institutions elles-mêmes	383 771
dont part recueillie auprès des personnels	
dont part recueillie auprès des usagers	
Financements institutionnels européens	
Autres financements institutionnels	
Ss total Ressources institutionnelles	383 771
Produits financiers	3 118
Report ressources non utilisées	
Autres	
TOTAL RESSOURCES	1 885 347

V - Bureau international catholique de l'enfance (BICE)

1 - Présentation

Créé en 1948, le BICE est une association « reconnue d'assistance et de bienfaisance » qui est à la tête d'un réseau de plus de 100 partenaires locaux. Il bénéficie d'un statut consultatif à l'UNICEF, à l'UNESCO, au Conseil économique et social des Nations Unies et d'un statut participatif auprès du Conseil de l'Europe. Le BICE est aussi une organisation internationale catholique, reconnue par le Saint Siège, qui dispose de statuts canoniques.

Le BICE se compose :

- de membres effectifs qui sont des organisations ou des institutions s'intéressant à l'enfance et adhérant aux statuts, ayant la personnalité juridique, dont l'objet et les statuts sont compatibles avec ceux du BICE ; leurs mandataires sont éligibles au conseil d'administration ;
- de membres adhérents et de membres d'honneur, personnes morales ou physiques qui sont invitées aux assemblées générales avec voix consultative.

Le BICE est implanté sur 4 sites : Paris, Bruxelles, Genève et Lahr en Allemagne.

Le BICE n'adhère pas au Comité de la Charte, mais il a choisi fin 2005 de présenter son compte d'emploi des ressources issues de la générosité publique conformément au modèle du Comité de la Charte.

Son budget annuel est de l'ordre de 5 M€, dont habituellement un peu plus de la moitié issus de la générosité publique. Ses comptes sont certifiés par un commissaire aux comptes. Pour l'exercice qui a couru exceptionnellement du 1er octobre 2004 au 31 décembre 2005 (deux collectes de Noël), la collecte auprès des particuliers en France a représenté 3 719 550 € (dont 379 729 € pour le Tsunami) sur un total de produits d'exploitation de 6 353 720 €

2 - La collecte des fonds

Le BICE a omis de déposer sa déclaration de campagne 2005 en préfecture, oubli qui ne s'est pas reproduit en 2006.

L'appel à dons lancé par le BICE au bénéfice des victimes du tsunami a utilisé différents canaux : un publipostage dit « de fidélisation » adressé à ses donateurs connus, un publipostage de prospection à destination de donateurs potentiels (coordonnées obtenues par échanges de fichiers), des encarts dans « Enfants de partout », « Pomme d'Api » et « Famille Chrétienne », une relance téléphonique auprès des grands donateurs de l'association. Dans tous les cas, la campagne proposait deux modes de réponse : un don exceptionnel pour des aides d'urgence ou un soutien régulier, par prélèvement automatique, pour des actions s'inscrivant dans la durée. Les programmes « Retour à la vie pour les enfants de Pondichéry », « Solidarité Asie du Sud au secours des enfants de Pondichéry », « Asie du Sud : tout est à reconstruire » étaient cités.

Le code figurant sur le coupon qui accompagne le chèque ou le prélèvement est la clé pour l'affectation, dans la base de données donateurs puis en comptabilité analytique. Les règles posées pour l'affectation aux opérations « tsunami » ont été les suivantes :

- dons reçus avec coupon du publipostage de novembre : non affectés au tsunami sauf demande explicite du donateur ;
- dons portant le code spécial tsunami sur le coupon : affectés au tsunami ;
- dons spontanés parvenus au BICE pendant les mois de janvier et février : affectés au tsunami.

En 2005, les dons reçus de particuliers se sont élevés à 379 729 € (372 006 € de particuliers France, 300 € de particuliers résidant à l'étranger et 7 423 € de religieux).

Un prestataire prend en charge : l'ouverture du courrier, la saisie des dons dans la base de données, l'émission des reçus fiscaux, la remise en banque. Le coût est de 1,05 € par don.

3 - Le suivi comptable et financier des fonds collectés

Le compte d'emploi des ressources « tsunami », ci-joint, est intégré (comme « opération exceptionnelle ») au compte d'emploi général des ressources de l'exercice ; sa concordance avec les comptes annuels est donc attestée par le commissaire aux comptes.

a) Les ressources

Aux dons des particuliers (379 729 €), il faut ajouter trois participations de la Caisse d'Epargne (1 899 €) et les sommes versées dans le cadre de conventions pluriannuelles passées avec les associations Ouest France Solidarité (33 238 €) et La Voix de l'enfant (174 010 €⁷).

Les produits financiers « tsunami » n'ont pas été individualisés en 2005, et d'ailleurs les sommes en jeu ne le justifiaient pas. Le BICE a précisé que « la décision prise ne concerne que 2005 et ne préjuge pas de la position pour 2006 et les années suivantes, le niveau des sommes non utilisées et la remontée des taux devant en effet apporter des produits plus importants ».

b) Les emplois

Les missions sociales correspondent uniquement aux sommes versées au partenaire indien du BICE. Il n'y a eu ni frais directement affectables (salaires et charges des personnels de la délégation régionale Asie, en charge de l'étude et du suivi des projets d'actions sur le terrain) ni quote-part des frais indirects.

La décision de ne pas imputer de frais de fonctionnement aux actions « tsunami » a été prise par le président et le trésorier du BICE. Toutefois, comme la convention signée avec La Voix de l'enfant permet d'imputer des frais administratifs dans la limite de 7 % des fonds versés, le BICE a demandé officiellement au bailleur de pouvoir utiliser cette possibilité en 2006.

En ce qui concerne les frais de collecte n'ont été imputés au tsunami en 2005 que les coûts marginaux induits, c'est-à-dire les frais du publipostage de fidélisation, des encarts et des relances téléphoniques. En revanche, le publipostage de prospection, dont le BICE a considéré qu'il aurait été réalisé de toute façon, n'a pas été pris en compte. Il paraît logique d'imputer aussi aux ressources tsunami les frais de traitement de la collecte, qui peuvent être estimés à $1,05 \text{ €} \times 5\,767 = 6\,055 \text{ €}$ estimation validée par l'association.

Une fois cette rectification effectuée, les fonds dédiés au 31 décembre 2005 (394 468 €) se décomposent en 295 750 € (collecte BICE) + 16 868 € (Ouest France) + 81 850 € (La Voix de l'enfant).

Il conviendra que les versements suivants (Ouest France, Solidarité, La Voix de l'enfant, prélèvements automatiques de dons réguliers aux victimes tsunami) soient bien imputés au compte analytique « tsunami » et passent en fonds dédiés tsunami en fin d'exercice.

7) Total des conventions : 64 963 € et 532 276 €

4 - Les actions réalisées ou en cours

Avec le concours de son partenaire indien de la région de Pondichéry, le BICE a pu mettre au point :

- Un projet d'urgence dans cinq villages côtiers des environs de Pondichéry : les actions se sont déroulées de janvier à juin 2005, des dépenses équivalant à 20 174 € ont été contrôlées par un bureau d'audit indien indépendant.
- Un projet de soutien à la reconstruction et au développement de 10 villages côtiers du Sud Est de l'Inde affectés par le tsunami : cofinancé par Ouest France Solidarité et la Voix de l'enfant, ce projet est prévu pour une durée de 5 ans à compter du 15 avril 2005. Son budget global prévoit une participation de 64 963 € du BICE, en complément des 532 276 € des deux cofinanceurs.

Le partenaire indien fournit des rapports d'activité trimestriels (une partie narrative et une partie financière), ainsi qu'une évaluation annuelle réalisée par un consultant indépendant. Il travaille en étroite collaboration avec les pouvoirs publics locaux, fait partie de la plate-forme de concertation et tient le consul général de France informé de son action.

Le donateur a été tenu informé par la revue trimestrielle « Enfants de partout », par des fiches ou articles sur le site Internet du BICE, et par l'encart consacré au bilan des projets et à la réaffectation d'une partie des dons diffusé avec le numéro d'avril 2006 de la revue.

5 - Les perspectives

Cet encart informait les donateurs sur l'utilisation des dons. Outre les deux projets cités plus haut, il présentait un projet de développement communautaire (lutte contre l'abus et l'exploitation sexuels) dans les bidonvilles de Pondichéry, projet qui allait pouvoir être poursuivi et étendu grâce aux fonds « tsunami ».

Ce projet, engagé en 2000, est mené avec le même partenaire indien. La troisième phase se déroulera de janvier 2007 à janvier 2011 et poursuivra trois objectifs : aller plus loin dans la défense des droits de l'enfant, étendre le projet à d'autres bidonvilles, poursuivre le retrait progressif de certains bidonvilles après avoir mis en place des mécanismes communautaires de protection des enfants, grâce à l'appui des autorités locales. Le coût est estimé à 136 004 €

L'encart expliquait aussi que, compte tenu du montant des fonds dédiés et des projets en cours, le BICE envisageait d'utiliser une part des fonds tsunami (environ 100 000 €) pour la poursuite d'un projet de lutte contre les violences sexuelles faites aux femmes et aux enfants au Népal. Ce projet, mené avec un partenaire népalais et cofinancé par une fondation étrangère, est prévu pour 3 ans à compter du 1^{er} janvier 2007. Le coupon permettait au donateur opposé à cette réaffectation de demander la restitution de son don. À la date de l'enquête, il n'y avait pas eu de demande de remboursement.

Les dépenses figurant au compte d'emploi 2005 sont parfaitement conformes aux objectifs poursuivis par la campagne d'appel à dons. Les dépenses prévues jusqu'en 2009 pour le programme « 10 villages côtiers du sud-est de l'Inde » le sont aussi. On peut considérer que les dépenses prévues à compter de 2007 pour les deux autres programmes (bidonvilles de Pondichéry et Népal) sont conformes à l'intention du donateur, réorientée par l'information qui lui a été donnée dans l'encart d'avril 2006 lui ouvrant aussi la possibilité de s'opposer à la réaffectation de son don.

Bureau international catholique de l'enfance (BICE)
Compte d'emploi « tsunami » au 31 décembre 2005
(intégrant les données 2004)

	Montant
Missions sociales tsunami	128 704
dépenses opérationnelles pour actions réalisées directement	
versements à d'autres organismes	128 704
dépenses de soutien	
Frais de recherche des fonds tsunami	65 704
frais directement liés à la collecte, y compris coût des appels	59 649
frais de traitement des dons	6 055
Frais de fonctionnement	
Engagements à réaliser sur ressources affectées	394 468
Ressources tsunami réaffectées	
Ressources tsunami restituées aux donateurs	
TOTAL EMPLOIS	588 876
RESSOURCES	Montant
Dons des particuliers	379 729
dont France	379 729
dont étranger	
Financements entreprises	1 899
dont part des entreprises elles-mêmes	1 899
dont part recueillie auprès des salariés	
dont part recueillie auprès des clients	
Financements d'autres organismes privés	207 248
Ss Total Ressources privées	588 876
Financements institutionnels France	0
dont part des institutions elles-mêmes	
dont part recueillie auprès des personnels	
dont part recueillie auprès des usagers	
Financements institutionnels européens	
Autres financements institutionnels	
Ss total Ressources institutionnelles	0
Produits financiers	
Report ressources non utilisées	
Autres	
TOTAL RESSOURCES	588 876

*RÉPONSE DU PRÉSIDENT DU BUREAU INTERNATIONAL
CATHOLIQUE DE L'ENFANCE*

L'intervention de la Cour nous a conduit à réfléchir sur le bien fondé de certaines de nos procédures et surtout à davantage formaliser celles-ci.

A cet égard, je voudrais préciser que, lors de notre conseil d'administration du 18 novembre dernier, nous avons décidé d'affecter systématiquement aux projets les produits financiers provenant des fonds dédiés. Cette nouvelle disposition intéresse directement les ressources tsunami non encore utilisées et complète donc l'information donnée à ce sujet dans ce rapport.

VI - Care France

Créée en 1983, l'association CARE France est l'un des douze membres de CARE International, fondée en 1946 pour distribuer en Europe des colis de biens de première nécessité aux rescapés de la Seconde Guerre mondiale. Aujourd'hui, au-delà de l'aide aux victimes de catastrophes naturelles et de conflits, CARE cherche à contribuer au développement durable.

CARE France a trois modes d'action : l'aide d'urgence, par la fourniture de nourriture, d'abris temporaires, d'eau potable et de premiers soins ; la réhabilitation de logements, d'équipements collectifs, notamment d'écoles, de réseaux d'alimentation en eau potable ; enfin, le développement (amélioration de la productivité agricole, protection de l'environnement, développement de l'éducation, défense des droits des enfants, micro-crédit, implication des femmes dans tous les projets, soins médicaux de base et prévention du VIH/SIDA, construction et entretien des systèmes d'alimentation en eau potable).

1 - L'appel à la générosité publique et les fonds collectés

Dans la période suivant le tsunami, CARE France a fait appel à don de diverses manières : par un publipostage auprès de ses donateurs habituels le 28 décembre 2004 ; par « télémarketing » auprès des anciens donateurs de Sera⁸, du 3 au 18 janvier 2005 (suivi d'un publipostage auprès de ces donateurs) ; par l'envoi de trois communiqués de presse, comportant un appel à don ; par des messages télévisés réalisés et diffusés gracieusement sur des chaînes du câble et sur TF1 ; enfin, par une soirée spéciale organisée à Lille, dont la moitié de la recette lui a été reversée.

Le publipostage du 28 décembre 2004 met l'accent sur l'action d'urgence : « *(Les victimes) manquent de tout : couvertures, abris, nourriture, médicaments et eau potable. Avec nos équipes, participez à la réponse à cette urgence en apportant votre don.* » Mais les communiqués de presse, s'ils évoquent l'urgence (« *CARE travaille également à distribuer des fournitures d'urgence* »), mettent l'accent, dès le 31 décembre 2004, sur les actions de réhabilitation (« *Nous devons nous assurer que très tôt les actions de réhabilitation soient mises en œuvre* »).

8) Solidarité Enfants Roumains Abandonnés, association absorbée par CARE France le 1er janvier 2003.

[...]. Une partie des activités de réhabilitation à long terme de CARE sera concentrée sur le rétablissement des activités économiques. », seules actions financées par CARE France, puisque CARE International prend en charge les actions d'urgence.

Si les interventions de CARE France et de CARE International ne sont pas distinguées dans les messages, l'appel à don est lancé au profit de CARE France. Les fonds collectés à la suite des appels ont été majoritairement le fait des entreprises : au 31 décembre 2005, elles avaient versé 1 259 711 € soit 59,6 % environ du total des ressources collectées (2 113 118 €). Les dons des particuliers s'élèvent à cette date à 350 384 € soit 16,6 % des ressources collectées⁹, le reste étant le fait d'organismes privés et d'institutions françaises ou européennes.

2 - L'emploi des fonds collectés

CARE France a prélevé des frais de fonctionnement forfaitaires, fixés à 10 % des charges des projets, soit 6 % environ des ressources ; elle a réglé des frais de collecte représentant 3,2 % des ressources.

Après une évaluation des besoins entre janvier et mai 2005, CARE France a décidé de financer trois programmes de réhabilitation des activités économiques, retenus par CARE International, en Thaïlande, au Sri Lanka et en Indonésie à hauteur respectivement de 250 000 € 1 226 822 € et 760 000 €, représentant un montant total de 2 236 822 € supérieur aux ressources collectées.

Sur ce montant, 1 151 704 € soit 51,5 % du total (et 54,5 % des fonds collectés), avaient été versés aux bureaux locaux de CARE International pour les trois projets au 31 décembre 2005. Ce montant était passé, au 30 juillet 2006, à 1 626 704 € soit 73 % du montant total (et 75 % des fonds collectés) :

- En **Thaïlande**, des micro-crédits (500 € en moyenne) ont été accordés à 516 familles de pêcheurs dans sept villages du sud, afin de les aider à reconstruire des fermes marines, acheter et réparer des bateaux et du petit matériel de pêche. Le projet est achevé depuis novembre 2005.

- Au **Sri Lanka**, CARE soutient huit coopératives de pêche de la côte Est (reconstruction et formations techniques, organisationnelles et comptables), finance la réparation de 400 moteurs hors-bord et la construction de 170 bateaux, pour redonner des moyens d'existence à environ 2 250 personnes. Au 30 juillet 2006, CARE France avait transféré un montant cumulé de 910 300 € soit 74 % du programme, qui était

9) 20 % si l'on ajoute les dons des salariés et des clients des entreprises.

prévu pour s'achever en février 2007 avant que les troubles dans la région ne conduisent CARE, en août 2006, à le suspendre pour une durée indéterminée.

- En **Indonésie**, CARE finance des actions visant à rétablir des activités génératrices de revenus par la formation à différents métiers et la mise en place de micro-crédits, la remise en état du système hydraulique, la réhabilitation des rizières et la formation des villageois face aux risques d'un autre tsunami. 3 800 personnes en bénéficient, dans sept villages du Sud-Ouest de la province d'Aceh. Au 30 juillet 2006, un montant cumulé de 500 000 € avait été transféré, soit 66 % du programme. Il devrait être achevé en février 2008 mais a pris du retard en raison de délais dans la réhabilitation d'une barrière hydraulique, promise par les pouvoirs publics indonésiens.

Au vu des informations recueillies, les actions paraissent avoir été conduites avec rigueur. Elles correspondent au rétablissement des activités économiques, annoncé dans l'appel à don. L'information apportée aux donateurs par CARE France sur la réalisation des projets est nourrie, même si elle ne distingue pas toujours suffisamment les projets financés par CARE France de ceux d'autres membres de CARE.

La Cour appelle l'attention de l'association sur la méthode du prorata temporis qu'elle utilise pour comptabiliser l'emploi des fonds collectés. Cette méthode ne peut s'appuyer sur les dispositions du plan comptable général qu'elle invoque, notamment sur les articles 211-1 et 380-1, dans la mesure où l'application d'un prorata temporis ne permet pas de mesurer « l'avancement effectif du projet ». En effet, il ne constitue ni « un coût des services exécutés » ni « une mesure physique d'avancement ». Ceci se confirme en l'espèce au vu d'une part des délais supplémentaires nécessaires à la poursuite du programme en Indonésie, d'autre part de la suspension du programme au Sri-Lanka.

À l'issue de son contrôle, la Cour constate que l'emploi des fonds collectés par CARE France est conforme aux objectifs poursuivis par l'appel à la générosité publique. Elle lui recommande toutefois de revoir sa méthode de comptabilisation de l'emploi des fonds collectés.

CARE FRANCE
Compte d'emploi « tsunami » au 31 décembre 2005
(intégrant les données 2004)

	Montant
Missions sociales tsunami	1 223 004
dépenses opérationnelles pour actions réalisées directement	1 151 704
versements à d'autres organismes	71 300
Frais de recherche des fonds tsunami	69 960
frais directement liés à la collecte, y compris coût des appels	62 175
frais de traitement des dons	7 785
Frais de fonctionnement	107 498
Engagements à réaliser sur ressources affectées	712 656
Ressources tsunami réaffectées	712 656
Ressources tsunami restituées aux donateurs	712 656
TOTAL EMPLOIS	2 113 118
RESSOURCES	Montant
Dons des particuliers	350 384
dont France	350 384
dont étranger	0
Financements entreprises	1 331 955
dont part des entreprises elles-mêmes	1 259 711
dont part recueillie auprès des salariés	34 994
dont part recueillie auprès des clients	37 250
Financements d'autres organismes privés	34 307
Ss Total Ressources privées	1 716 646
Financements institutionnels France	396 472
dont part des institutions elles-mêmes	396 472
dont part recueillie auprès des personnels	0
dont part recueillie auprès des usagers	0
Financements institutionnels européens	0
Autres financements institutionnels	0
Ss total Ressources institutionnelles	396 472
Produits financiers	0
Report ressources non utilisées	0
Autres	0
TOTAL RESSOURCES	2 113 118

VII - Centre français de protection de l'enfance (CFPE)

1 - Présentation

Créé en 1947, le CFPE est une association qui a « pour but de venir en aide aux enfants dans la détresse, d'améliorer les conditions de la protection de l'enfance et de contribuer au développement tant moral que physique de l'enfant ».

Ses activités sont le parrainage (en France et dans le monde) ainsi que la création et l'animation de lieux d'accueil (trois pour les tout-petits, trois pour les enfants et adolescents, trois au service de la relation parents-enfants).

Le CFPE est membre du Comité de la Charte. Ses comptes sont certifiés par un commissaire aux comptes.

Le montant total des ressources « tsunami » s'élève pour 2004-2005 à 397 515 € alors que les produits de la générosité publique représentent 3 869 000 € dans un budget 2005 de 13 800 000 €

2 - La collecte des fonds

Les déclarations de campagne 2004 et 2005 ont été effectuées auprès de la préfecture du Val-de-Marne.

Pour le tsunami, le CFPE a choisi d'insérer un appel à dons pour les victimes dans son publipostage de vœux 2005 et d'utiliser par ailleurs des modes de collecte quasi-gratuits : insertion gratuite dans des journaux, page spéciale sur son site Internet ; il a également innové en se groupant avec d'autres associations pour adresser un publipostage électronique collectif (« bus e-mailing »)¹⁰.

10) Courriels envoyés à 300 000 adresses, avec un message unique pour 6 associations (Enfants réfugiés du monde, Ordre de Malte, Chaîne de l'Espoir, Plan, SOS Villages d'enfants, CFPE) offrant un lien avec les sites de chacune d'entre elles.

Coexistaient toujours les appels à dons pour aide ponctuelle et les appels à parrainage pour des actions de plus long terme :

Votre aide servira dans un premier temps à couvrir les besoins immédiats de la population sur place (alimentation, eau, médicaments,...) puis à reconstruire des écoles, des dispensaires, des orphelinats, ...

Nous devrons aussi trouver un moyen de secourir de façon durable tous les enfants victimes de cette catastrophe. Les parrainages seront plus que jamais nécessaires.

Le CFPE n'a pas recouru à un prestataire pour le traitement des dons. D'ailleurs les sommes collectées ne le justifiaient pas : 28 779 € de dons et 463 parrainages supplémentaires. Les dons non identifiés « tsunami » n'ont pas été affectés aux opérations « tsunami ».

3 - Le suivi comptable et financier des fonds collectés

Le compte d'emploi « tsunami » du CFPE est constitué de l'agrégation de neuf sous-comptes correspondant à neuf modes de financement et à différents modes de calcul des frais de fonctionnement :

- quatre avec financement principal par des particuliers : collecte « séisme Asie », micro-projets, parrainages individuels, parrainages collectifs / parrainages plus ; le prélèvement pour frais de gestion a été fixé à 18,7 % ;
- quatre avec financement par des associations, fondations ou entreprises : maisons d'enfants de Kutthuvakkam par la Croix-Rouge française (CRF), de Rajavoor par la Fondation Schneider Electric, de Tranquebar par le Collectif Asie – Enfants isolés (CAEI), dispensaire de Tranquebar par le Crédit Lyonnais ; les prélèvements pour frais de gestion sont fixés dans les conventions (10 % des sommes perçues pour Schneider, le Crédit Lyonnais et le CAEI, 10 % des sommes transférées en Inde pour la CRF) ;
- un avec financement par les points « avantage » du Crédit Lyonnais¹¹ : les prélèvements pour frais « de collecte » sont de 15 %.

11) Les clients du Crédit Lyonnais décident que l'avantage fidélité consenti par la banque bénéficiera au CFPE.

Ces sous-comptes ne sont pas tirés directement du compte de résultat puisque :

- le CFPE se considère comme simple dépositaire des dons qui lui sont faits pour des parrainages ou des « projets » et les comptabilise, déduction faite de ses frais de gestion, en comptes de tiers ;
- les frais de gestion apparaissent en *produits* dans le compte de résultat, alors qu'ils figurent en *emplois* dans le compte d'emploi.

a) Les ressources

Les dons des particuliers pour le tsunami se décomposent en dons 2004 (195 €, dons ponctuels « Séisme Asie » (28 779 €, parrainages individuels (90 544 €, parrainages collectifs et parrainages Plus (7 586 €, dons pour micro-projets (21 558 €).

Les dons des entreprises en provenance des particuliers s'élèvent à 43 300 €(points avantage Crédit Lyonnais).

Les dons des entreprises et les autres financements privés se répartissent de la façon suivante : Schneider 70 000 €, Crédit Lyonnais 60 000 €², Croix-Rouge française 35 154 €, Collectif Asie-enfants isolés 40 222 €

Les produits financiers « tsunami » ont été individualisés grâce à des comptes bancaires spécifiques, mais ils sont négligeables.

b) Les emplois

Les missions sociales correspondent aux transferts de fonds en direction des partenaires indiens pour les différents projets. Ces transferts de fonds – effectués trimestriellement pour les parrainages - sont considérés comme des dépenses opérationnelles, même si localement une fraction peut encore être prélevée pour les frais de fonctionnement du partenaire (6 % en cas de parrainage individuel).

Les frais de collecte et les frais de fonctionnement sont forfaitaires – taux conventionnel (cf. supra) ou 18,7 % - et exclusifs les uns des autres.

12) Dont 48 610 € pour le dispensaire de Tranquebar (frais de fonctionnement de 10 %) et 11 390 € pour un micro-projet (frais de fonctionnement de 18,7 %).

Il n'y a eu ni réaffectation des dons ni restitution. Les fonds dédiés s'élevaient au total à 95 416 € au 31/12/05. Il conviendra par la suite que les versements suivants des bailleurs ou des parrains soient bien affectés aux opérations « tsunami » et soient inscrits, s'il y a lieu, en fonds dédiés « tsunami » en fin d'exercice.

4 - Les actions réalisées ou en cours

Le CFPE a engagé des actions qui ne lui étaient pas habituelles : grands projets, micro-projets, parrainages collectifs.

Les partenaires habituels du CFPE en Inde¹³ ont en effet sollicité son aide, d'une part pour des besoins d'urgence - qui ont été financés par les points Crédit Lyonnais Avantage - d'autre part pour le financement de la reconstruction de trois villages d'enfants près de Pondichéry (Rajavoor, Kutthuvakkam, Tranquebar).

Pour ce triple projet, le CFPE a présenté un dossier au Collectif Asie Enfants isolés (CAEI) et obtenu son soutien à hauteur de 120 665 €; le projet, qui a entre-temps éveillé aussi l'intérêt de la Fondation Schneider Electric (engagement 135 599 €), puis de la Croix-Rouge française (engagement 100 000 €), se trouve aujourd'hui surfinancé au minimum de 42 000 € puisque son coût estimé est de 314 000 €

Le Crédit Lyonnais a, pour sa part, financé la reconstruction du dispensaire de Tranquebar et participé à un micro-projet (reconstruction de maisons) à Vypeen. L'autre micro-projet, financé par des donateurs particuliers, concerne la réhabilitation d'une école à Vypeen, tandis que les parrainages collectifs sont réservés au soutien d'enfants de pêcheurs à Cheyur et à Quilon.

Hormis les versements pour parrainages, les fonds provenant de l'appel à la générosité publique n'ont pour l'instant pas été employés : seuls 1 663 € ont été imputés en missions sociales sur 28 974 € collectés.

Les donateurs ont été tenus globalement informés de l'avancement des projets par « La lettre du CFPE » et par le site Internet de l'association, qui n'ont toutefois jamais signalé que les dons ponctuels envoyés début 2005 n'avaient quasiment pas été utilisés.

13) Pour le parrainage : en général des congrégations religieuses.

5 - Les perspectives

Le CFPE a, en février 2006, présenté un autre dossier au Collectif Asie – Enfants isolés : construction d'un internat adjacent à l'école des métiers de la pêche à Keez-Putthupattu (nord de Pondichéry) pour un montant de 156 670 € construction d'un pensionnat pour la maison d'enfants de Tranquebar (39 600 €, rénovation d'une école et d'un orphelinat sur l'île de Vypeen (25 718 €).

Le compte d'emploi actualisé au 30 juin 2006 indique, pour le premier semestre 2006, des ressources complémentaires (221 020 €) supérieures aux dépenses complémentaires (197 601 €), ce qui risque d'entraîner encore une augmentation du montant inscrit en fonds dédiés.

À l'issue de son contrôle, la Cour constate que les fonds qui ont été employés l'ont été conformément aux objectifs poursuivis par l'appel à la générosité publique ou fixés dans les conventions passées avec les bailleurs. Elle s'interroge néanmoins sur l'emploi qui sera fait des fonds issus de la générosité publique qui n'étaient pas utilisés au 30 juin 2006 et recommande de tenir le donneur précisément informé de l'utilisation de ses dons.

Centre français de protection de l'enfance (CFPE)
Compte d'emploi « tsunami » au 31 décembre 2005
(intégrant les données 2004)

	Montant
Missions sociales tsunami	246 633
dépenses opérationnelles pour actions réalisées directement	
versements à d'autres organismes	246 633
dépenses de soutien	
Frais de recherche des fonds tsunami	11 877
frais directement liés à la collecte, y compris coût des appels	11 877
frais de traitement des dons	
Frais de fonctionnement	43 589
Engagements à réaliser sur ressources affectées	95 416
Ressources tsunami réaffectées	
Ressources tsunami restituées aux donateurs	
TOTAL EMPLOIS	397 515
RESSOURCES	Montant
Dons des particuliers	148 662
dont France	148 662
dont étranger	
Financements entreprises	173 300
dont part des entreprises elles-mêmes	130 000
dont part recueillie auprès des salariés	
dont part recueillie auprès des clients	43 300
Financements d'autres organismes privés	75 376
Ss Total Ressources privées	397 338
Financements institutionnels France	0
dont part des institutions elles-mêmes	
dont part recueillie auprès des personnels	
dont part recueillie auprès des usagers	
Financements institutionnels européens	
Autres financements institutionnels	
Ss total Ressources institutionnelles	0
Produits financiers	177
Report ressources non utilisées	
Autres	
TOTAL RESSOURCES	397 515

VIII - Collectif Asie - Enfants isolés

Le collectif Asie - Enfants isolés est une association créée en janvier 2005 dans le but de venir en aide aux enfants séparés de leur famille par le tsunami du 26 décembre 2004. Ce collectif est le résultat d'une initiative ministérielle : lors d'un discours du 6 janvier 2005, le ministre des solidarités, de la santé et de la famille a suscité la création d'un collectif d'associations dont l'objet serait de coordonner les actions en faveur des enfants isolés. Dix-huit associations¹⁴ ont répondu à cet appel dès le mois de janvier ; deux associations supplémentaires les ont rejointes en mars¹⁵.

1 - La collecte des fonds

En raison de l'objet très spécialisé du collectif et de ses moyens administratifs limités, les appels de fonds ont pris des formes modestes : aucune campagne de publicité en direction du grand public, un numéro de téléphone « Indigo » fermé dès la fin du mois de janvier 2005 ; la communication avec les donateurs s'est ensuite effectuée par voie postale. La collecte et le traitement des dons ont d'abord été assurés par du personnel bénévole mis à disposition par certaines des associations membres du collectif, puis par une secrétaire à mi-temps recrutée en juin 2005. Les modes de paiement se répartissent entre les chèques (55,7 % des dons) et les virements (44,3 %).

14) Aide et action, Enfants et développement, Association sœur Emmanuelle (ASMAE), Un Enfant par la main, Association du père Ceyrac, Enfants du Mékong, Association sport insertion jeunes, Enfants réfugiés du monde, Centre français de protection de l'enfance, Partage, La Chaîne de l'espoir, Plan international France, Croix-Rouge française, SOS Enfants sans frontières, Douleurs sans frontières, SOS Villages d'enfants, Enfants d'Asie – ASPECA et UNICEF.

15) Fédération nationale de l'action catholique des enfants (ACE) et Solidarité laïque.

2 - Le suivi comptable et financier des fonds collectés

a) Les ressources

Au cours de l'année 2005, 2 209 457 euros ont été réunis au profit des victimes du tsunami ; 1 million d'euros provenaient de la cession des droits d'un disque enregistré par le chanteur Patrick Bruel. Les particuliers n'ont apporté que 21,2 % des dons (467.854 €).

b) Les emplois

En raison de la nature du collectif, la totalité des sommes collectées a vocation à être utilisée pour les seules opérations liées au tsunami. En 2005, 593.890 € de subventions ont été versés et 543.342 € ont été engagés sur des projets identifiés. Les ressources restant à utiliser au 31 décembre s'élevaient à 1.072.226 €, soit 48 % du total des dons reçus à cette date. Il est à noter que le don d'1 M€ résultant de la cession des droits sur le disque est intervenu au mois de décembre 2005, expliquant largement le taux élevé de ressources restant à utiliser.

Le collectif est une structure très légère ; aussi les frais administratifs sont-ils restés faibles, s'établissant à 1,3 % des ressources collectées.

3 - Les actions réalisées ou en cours

a) Les cofinancements accordés

Le collectif Asie Enfants isolés est intervenu comme collecteur-répartiteur. Il n'a effectué aucune opération directement. Son rôle essentiel a consisté à collecter des fonds et à sélectionner des projets pour les cofinancer.

Douze projets ont fait l'objet d'une convention de financement par le collectif en 2005. Huit projets supplémentaires s'y étaient ajoutés à la fin mai 2006 et trois étaient en instance de signature à cette date. Le taux moyen de cofinancement s'établissait à 48 %.

Trois projets étaient achevés à la fin décembre 2005. Les autres devront l'être au plus tard à la fin 2007.

b) L'appréciation de la conformité des projets à l'objet de l'appel de fonds

Dans son rôle de sélection, le collectif n'a pas toujours évité un certain éloignement entre les projets financés et l'objet de l'appel à la générosité publique. Créé dans le but de venir en aide à un nombre d'enfants isolés estimé à 50.000 au lendemain de la catastrophe, le collectif a constaté rapidement que le nombre d'enfants isolés (quelques centaines) était très inférieur à ce que l'on avait craint initialement. Face à cette évolution non prévue, il a été conduit à adopter une acceptation large de la notion d'enfants isolés. La notion d'isolement n'a pas toujours été présente dans les opérations sélectionnées, tandis que certaines n'avaient avec l'enfance qu'un lien indirect, l'action portant tout au plus sur l'environnement - familial, mais aussi écologique - des enfants.

Les opérations concernées par ces observations sont les suivantes :

- un « inventaire participatif des ressources écologiques et socioéconomiques, de réhabilitation de mangrove et de transport de semis » en Indonésie (Association Un Enfant par la main, cofinancement de 110.000 €) ;
- l'achat de matériel pour les pêcheurs, charpentiers, maçons et jardiniers (association « Les Enfants du Mékong », cofinancement de 40.000 €) ;
- la construction d'un centre de formation professionnelle à destination des « femmes veuves ou abandonnées ayant des enfants à charge » (association « Beruwala village » au Sri Lanka, cofinancement de 19.920 euros).

La communication du collectif n'a pas clairement fait apparaître la nouvelle affectation des fonds. Le collectif a certes fourni aux donateurs une description complète des opérations effectuées dans la lettre d'information qui accompagnait le reçu fiscal pour 2005. Toutefois, il n'a pas jugé utile de consulter préalablement les donateurs sur l'élargissement de l'objet de ses interventions, pas plus qu'il n'a modifié son objet social. Les donateurs ont bien été informés *a posteriori* de l'affectation réelle des fonds. Toutefois, les moyens d'information dont le collectif disposait – notamment son site Internet – lui auraient permis sans difficulté majeure et pour un coût modique d'améliorer la concordance entre l'objet initial de l'appel des fonds et celui de certaines des opérations financées.

c) Le contrôle de l'exécution des opérations financées

Le niveau de contrôle exercé par le collectif apparaît inférieur à celui que prévoyait sa charte de fonctionnement. Celle-ci lui ouvrait des possibilités étendues de contrôle, mais elles ont été peu sollicitées.

4 - Les perspectives

Dix-sept projets étaient en cours d'exécution à la fin juin 2006 ; trois projets supplémentaires étaient en cours de signature. Pour l'avenir, le collectif décidera de nouveaux projets en fonction des ressources disponibles. Les principales devraient provenir des droits liés à la vente et à la diffusion du disque enregistré en 2005.

Créé spécifiquement pour faire face au tsunami, le collectif n'a pas vocation à être pérennisé au-delà de la durée des opérations directement liées à cette catastrophe. Ses statuts prévoient une durée de trois ans à compter du 5 janvier 2005. À ce jour, aucun élément ne justifierait une prolongation de cette durée.

Au total, le collectif Asie Enfants isolés a apporté une contribution originale en matière d'aide humanitaire. La coordination d'intervenants d'origine, d'expérience et de taille diversifiées a permis le financement de 23 projets (dont 3 restent à finaliser). Son intervention a donné aux projets retenus une crédibilité qui a permis aux associations porteuses de se prévaloir auprès d'autres financeurs d'une sorte de « label de qualité ».

La Cour constate toutefois qu'une partie de l'emploi des fonds, de l'ordre de 10 % au cours de l'exercice 2005, n'a pas été utilisée conformément à l'objet de l'appel à dons, le collectif n'ayant pas jugé utile de consulter préalablement ses donateurs sur l'élargissement de la notion d'« enfants isolés » qui fondait l'appel à la générosité publique.

Collectif Asie
Compte d'emploi « tsunami » au 31 décembre 2005
(intégrant les données 2004)

	Montant
Missions sociales tsunami	593 890
dépenses opérationnelles pour actions réalisées directement	
versements à d'autres organismes	593 890
dépenses de soutien	
Frais de recherche des fonds tsunami	0
frais directement liés à la collecte, y compris coût des appels	
frais de traitement des dons	
Frais de fonctionnement	29 050
Engagements à réaliser sur ressources affectées	1 615 568
Ressources tsunami réaffectées	
Ressources tsunami restituées aux donateurs	
TOTAL EMPLOIS	2 238 508
RESSOURCES	Montant
Dons des particuliers	467 854
dont France	467 854
dont étranger	
Financements entreprises	1 489 086
dont part des entreprises elles-mêmes	1 489 086
dont part recueillie auprès des salariés	
dont part recueillie auprès des clients	
Financements d'autres organismes privés	108 230
Ss Total Ressources privées	2 065 170
Financements institutionnels France	144 287
dont part des institutions elles-mêmes	144 287
dont part recueillie auprès des personnels	
dont part recueillie auprès des usagers	
Financements institutionnels européens	
Autres financements institutionnels	
Ss total Ressources institutionnelles	144 287
Produits financiers	789
Report ressources non utilisées	28 262
Autres	
TOTAL RESSOURCES	2 238 508

IX - Comité catholique contre la faim et pour le développement (CCFD)

L'association « Comité catholique contre la faim » est née en France en 1961, pour répondre à l'appel à la mobilisation contre la faim dans le monde lancé par le Pape Jean XXIII, appel faisant lui-même suite à l'appel de la FAO. Dès 1966, l'association a étendu son champ d'action et pris le nom de « Comité catholique contre la faim et pour le développement ». Le CCFD est un mouvement d'associations : ses membres ne sont pas des personnes physiques, mais 29 mouvements et services d'Église¹⁶. Le CCFD soutient chaque année plus de 500 projets d'associations agissant pour mettre en œuvre des initiatives concrètes de développement en faveur des populations les plus démunies.

A la fin de 2005, le CCFD comptait 180 salariés et 15 000 bénévoles, pour un budget annuel de 35 M€. La générosité publique procure 82 % des ressources du CCFD, qui reçoit très peu de subventions (0,3 % des ressources), mais davantage de cofinancements (7,6 % en 2004).

1 - L'appel à la générosité publique et les fonds collectés

Lors du tsunami, le CCFD a lancé des appels à dons dans deux communiqués de presse puis par un encart inséré dans *La lettre du CCFD* de janvier. Dans le premier communiqué, diffusé le 27 décembre, le CCFD alertait sur la situation difficile créée par la catastrophe pour les dizaines d'associations locales qu'il soutenait depuis plusieurs années et qui œuvraient en faveur des plus démunis. Il faisait part des « appels pressants » qu'il avait reçus de ses associations partenaires, mobilisées pour l'aide aux victimes, particulièrement les populations les plus marginalisées (« intouchables » en Inde, travailleurs immigrés birmans en Thaïlande).

16) Tels que, par exemple : l'ACO (Action catholique ouvrière), la JEC (Jeunesse étudiante chrétienne), les Scouts de France, le SGEC (Secrétariat général de l'enseignement catholique) ou encore la Société de Saint-Vincent de Paul.

À la fin 2005, le CCFD avait collecté 2 393 253 € auprès du public, représentant 88 % du total des ressources recueillies (2 680 543 €). S'y sont ajoutés environ 300 000 € de cofinancements (Fondation de France, Crédit Agricole, collectivités territoriales).

2 - L'emploi des fonds collectés

L'association a prélevé des *frais de fonctionnement* forfaitaires (1 % des subventions versées aux partenaires, soit 0,4 % des ressources) et réglé des *frais de collecte* représentant 1,1 % des ressources.

Les fonds reçus ont permis et permettent au CCFD de soutenir 36 actions qui couvrent le spectre d'intervention des organisations humanitaires : urgence (10), post-urgence (7), réhabilitation - développement (19). La plupart de ces actions devraient être terminées fin 2006. Au 30 juin 2006, 80 % des ressources avaient été consommées ; les fonds dédiés s'élevaient à 633 505 €. Compte tenu de nouveaux projets en cours d'élaboration, le reliquat de ressources devrait être engagé avant la fin du 1^{er} semestre 2007.

Les procédures comptables et financières mises en place (comptabilité analytique permettant un suivi de l'utilisation des ressources) n'appellent pas d'observation particulière. La Cour a noté l'engagement pris par le CCFD, dans le souci d'améliorer ses procédures, de formaliser un nouveau modèle de convention de partenariat. Ceci devrait constituer une meilleure garantie d'utilisation des fonds mis à disposition des partenaires.

L'effort d'information des donateurs peut être souligné. Le CCFD a adressé à tous ses donateurs une « situation au 15 juin 2005 » : l'aide allouée est présentée, pays par pays, partenaire par partenaire, avec une mise en perspective de la problématique de l'intervention humanitaire.

À l'issue de son contrôle, la Cour constate que l'emploi des fonds par le CCFD est conforme aux objectifs poursuivis par l'appel à la générosité publique.

Comité catholique contre la faim et pour le développement (CCFD)
Compte d'emploi « tsunami » au 31 décembre 2005
(intégrant les données 2004)

	Montant
Missions sociales tsunami	1 687 169
dépenses opérationnelles pour actions réalisées directement	
versements à d'autres organismes	1 550 207
dépenses de soutien	136 962
Frais de recherche des fonds tsunami	32 220
frais directement liés à la collecte, y compris coût des appels	6 020
frais de traitement des dons	26 200
Frais de fonctionnement	22 386
Engagements à réaliser sur ressources affectées	1 090 614
Ressources tsunami réaffectées	
Ressources tsunami restituées aux donateurs	
TOTAL EMPLOIS	2 832 389
RESSOURCES	Montant
Dons des particuliers	2 393 253
dont France	2 393 253
dont étranger	
Financements entreprises	29 790
dont part des entreprises elles-mêmes	29 790
dont part recueillie auprès des salariés	
dont part recueillie auprès des clients	
Financements d'autres organismes privés	165 000
Ss Total Ressources privées	2 588 043
Financements institutionnels France	92 500
dont part des institutions elles-mêmes	92 500
dont part recueillie auprès des personnels	
dont part recueillie auprès des usagers	
Financements institutionnels européens	
Autres financements institutionnels	
Ss total Ressources institutionnelles	92 500
Produits financiers	27 000
Report ressources non utilisées	124 846
Autres	
TOTAL RESSOURCES	2 832 389

X - Croix-Rouge française

1 - Présentation

La Croix-Rouge française tient son statut particulier de son ancrage dans l'organisation internationale que constitue le « mouvement Croix-Rouge » c'est-à-dire « la Fédération internationale des Sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge » et le « Comité international de la Croix-Rouge », qui a notamment pour fonction d'organiser et de coordonner les actions internationales de secours.

La Croix-Rouge française est l'une des 185 sociétés nationales qui constituent la Fédération ; elle a le statut d'association loi de 1901, reconnue d'utilité publique, sous le nom « Société de secours volontaire autonome et auxiliaire des pouvoirs publics ».

L'organisation de la Croix-Rouge française est très décentralisée. Elle compte 22 délégations régionales, 102 délégations départementales et 1140 délégations locales ; chacune de ces instances est pourvue d'un bureau et d'un président régulièrement soumis à élection. La Croix-Rouge française emploie 16 000 salariés, fait appel à 50 000 bénévoles et contribue à la formation de 14 000 étudiants et de 9 000 stagiaires.

En termes de volumes financiers, la part la plus importante de l'activité de la Croix-Rouge française est constituée par les établissements sanitaires, médico-sociaux et de formation qui, au nombre de 559, sont essentiellement financés par des fonds publics.

L'action humanitaire internationale repose, quant à elle, presque uniquement sur la générosité publique et des partenariats avec les bailleurs de fonds institutionnels.

En 2005, pour un budget total de 907,3 M€ les établissements de la Croix-Rouge représentaient 79 % de la dépense et l'action internationale 3,5 %.

2 - La collecte des fonds

Dès le 26 décembre, et comme elle le fait à l'occasion de chaque catastrophe, la Croix-Rouge française a lancé l'opération « Urgence Asie » puis « Séisme Asie », en indiquant l'adresse de la boîte postale 100 et celle du module de dons en ligne sur son site Internet. Cette campagne, largement et gracieusement relayée par les grands moyens de communication, a d'abord mis l'accent sur les notions d'urgence et de post-urgence pour ensuite, à partir de février 2005, insister davantage sur la réinstallation des familles et la reconstruction des zones dévastées.

La principale originalité de la collecte aura été le recours aux dons par SMS : toute personne composant le 80 222 puis tapant le mot « Asie » faisait bénéficier la Croix-Rouge d'un euro. Au total, cette collecte par SMS a permis à la Croix-Rouge de recueillir près de 3,6 millions d'euros.

La Croix-Rouge française a, comme elle le fait habituellement, confié le traitement des dons à des prestataires connus qui appliquent des normes de sécurité élevées. Ces prestataires ont dû faire face à un engorgement des chaînes de traitement (1 million de donateurs nouveaux) qui a ralenti l'enregistrement des dons et a fait apparaître certaines fragilités.

Tous les dons reçus à la BP 100 ou par SMS ont été affectés au tsunami. Pour les dons utilisant un autre vecteur (chèques, cartes de crédit, virements), si le donneur mentionnait une destination permettant d'identifier la cause tsunami (par exemple « séisme Asie », « Asie » ou « tsunami »), le don était affecté au tsunami. En l'absence d'une mention explicite, il était affecté au budget général de la Croix-Rouge française ; ces dons non affectés ont connu au cours du mois de janvier 2005 une progression de 400 000 € par rapport aux mois de janvier 2004 et 2006.

Au total, la Croix-Rouge française a recueilli 115,778 M€ qui se répartissent comme suit : 79,3 M€ provenant des dons des particuliers, 26 M€ des entreprises, 8,8 M€ de diverses institutions françaises et le reste des produits financiers tirés du placement de ces fonds. Les sommes collectées non encore utilisées ont en effet été placées, comme le reste de la trésorerie de la Croix-Rouge française, en SICAV monétaires et les produits financiers ainsi obtenus (1,7 M€) ont été ajoutés intégralement aux fonds tsunami.

A titre de comparaison, en 2003, l'action internationale représentait 15 M€. La Croix-Rouge française se trouve devant une situation inédite : alors qu'à l'exception du Kosovo (17,5 M€ en 1999) aucun appel aux dons n'avait jusqu'à présent dépassé 5 M€, elle aura collecté 114 M€ à l'occasion du tsunami.

La totalité de la collecte a été affectée aux actions en faveur des victimes de la catastrophe, à l'exception de 1,8 M€ (soit 1,54 %) qui ont été, avec l'accord des entreprises donatrices, affectés à d'autres causes.

3 - L'emploi des fonds collectés

Du fait d'une ampleur des fonds disponibles sans commune mesure avec les collectes antérieures, la Croix-Rouge a dû adapter ses procédures et ses types de programmes.

Le total des fonds utilisés était au 31 décembre 2005 de 15,6 M€ soit 13,4 % des ressources.

Cette somme se décomposait en :

- missions sociales (12,7 M€: 11 % des fonds collectés), dont 11,8 M€ de dépenses opérationnelles (interventions d'urgence, actions de reconstruction, avances faites aux partenaires et coût des délégations sur le terrain) et 0,9 M€ de frais de pilotage et de communication supportés par le siège ;
- frais de collecte (2 M€) ;
- frais de fonctionnement (0,9 M€, évalués forfaitairement à 6,4 % des sommes dépensées).

La Croix-Rouge a fourni à la Cour un compte d'emploi actualisé au 30 juin 2006¹⁷ d'où il ressort que le total des fonds utilisés à cette date était de 26 M€, soit 22,4 % des sommes collectées.

Cette somme se décompose en :

- missions sociales (22,9 M€: 19,8 % des ressources), dont 21,67 M€ de dépenses opérationnelles et 1,24 M€ de frais de pilotage et de communication supportés par le siège ;
- frais de collecte (2,03 M€) ;
- frais de fonctionnement (1,07 M€).

4 - Les actions réalisées et les projets engagés ou identifiés au 30 juin 2006

a) Modalités d'action

La Croix-Rouge est intervenue, dans le cadre de la Fédération, aux trois stades classiques de réponse à une situation de catastrophe naturelle : le soutien aux familles des victimes, l'envoi d'équipes d'urgence et l'élaboration et la mise en œuvre de projets visant à favoriser le retour à une vie normale des populations frappées par une catastrophe. C'est sur ce dernier point que la Croix-Rouge française insiste le plus aujourd'hui en développant la notion *d'action humanitaire durable*, qui se donne comme objectif de résituer l'action humanitaire dans une perspective plus large de reconstruction.

17) Non vérifié par la Cour.

Au 30 juin 2006, la Croix-Rouge française avait réalisé, engagé ou identifié 179 projets pour un montant (y compris les frais de gestion) de 103 M€. Ce total se répartissait en deux catégories :

- 69,6 % des fonds collectés (80 M€) faisaient l'objet, à cette date, d'une dépense quasi certaine : projets clôturés, en cours, validés ou en attente de démarrage (les travaux n'avaient pas commencé mais l'accord préalable des autorités locales et de la Croix-Rouge locale concernée avait été obtenu) ;
- 20 % (23 M€) correspondaient à des projets pour lesquels des fonds avaient été affectés mais qui étaient encore au stade de l'évaluation (c'est-à-dire en attente d'une validation des autorités ou organismes mentionnés précédemment)

Par ailleurs, 10,4 % (12 M€) étaient des sommes non encore affectées que la Croix-Rouge française souhaitait conserver au titre d'une réserve de précaution.

Il est à noter que pour la première fois la Croix-Rouge française s'est comportée en « organisme redistributeur ». En effet, 40 projets, représentant 17,9 % des sommes collectées, sont mis en œuvre sur le terrain par des associations partenaires.

b) Nature et localisation des actions

Durant les premiers mois qui ont suivi la catastrophe, la Croix-Rouge française a consacré les fonds recueillis aux interventions d'urgence au profit des populations, en particulier l'accès à l'eau et l'assainissement, ainsi qu'à l'installation des missions sur place et à la mise au point des programmes.

58 % des projets concernent la réhabilitation ou la reconstruction de maisons individuelles, de structures sociales et de santé et des « projets intégrés » (qui regroupent plusieurs domaines d'activités et tendent à résoudre un ensemble de besoins) ; 9,4 % l'eau et l'assainissement ; 9,4 % la prévention et la préparation des populations à affronter des catastrophes (dont l'exemple emblématique est la Plate forme d'intervention régionale de l'Océan Indien (IPIROI) ; 4,8 % la santé (secourisme, premiers secours, soutien psychologique) ; 4,6 % la relance économique (éducation, sécurité alimentaire) et 12,5 % le soutien aux opérations.

25 % des projets sont réalisés en Indonésie, 22 % au Sri Lanka, 21,8 % aux Maldives, 10,3 % en Inde, 8 % en Thaïlande et 7,8 % pour des opérations à caractère régional en Asie (essentiellement le projet PIROI).

5 - Perspectives

Depuis 1998, la Croix-Rouge française a commencé à se doter de moyens adaptés pour intervenir efficacement dans le domaine de l'action humanitaire internationale (création d'Emergency Response Units). L'ampleur de la collecte en faveur des victimes du Tsunami représente pour elle à la fois un défi et un atout pour poursuivre et renforcer cette politique.

La Croix-Rouge française s'est donné une période de 5 ans pour intervenir dans les zones dévastées par le tsunami. Elle prévoit de réaliser la plus grande part de ses actions au deuxième semestre 2006 (30 M€) et au cours de l'année 2007 (39 M€).

Les actions engagées et réalisées au 30 juin 2006 sont conformes aux objectifs poursuivis par l'appel à la générosité publique. La Cour, marque toutefois sa préoccupation devant le taux des ressources non utilisées (85 % au 31/12/05). Elle recommande à la Croix-Rouge française de poursuivre résolument le processus d'emploi de ces ressources au bénéfice des victimes du tsunami ou de consulter ses donateurs sur une éventuelle réaffectation vers des programmes insuffisamment dotés.

Croix Rouge française
Compte d'emploi « tsunami » au 31 décembre 2005
(intégrant les données 2004)

	Montant
Missions sociales tsunami	12 685 000
dépenses opérationnelles pour actions réalisées directement	8 691 000
versements à d'autres organismes	3 112 000
dépenses de soutien	882 000
Frais de recherche des fonds tsunami	2 001 000
frais directement liés à la collecte, y compris coût des appels	
frais de traitement des dons	2 001 000
Frais de fonctionnement	868 000
Engagements à réaliser sur ressources affectées	98 436 000
Ressources tsunami réaffectées	1 788 000
Ressources tsunami restituées aux donateurs	
TOTAL EMPLOIS	115 778 000
RESSOURCES	Montant
Dons des particuliers	79 325 000
dont France	79 325 000
dont étranger	
Financements entreprises	26 011 000
dont part des entreprises elles-mêmes	26 011 000
dont part recueillie auprès des salariés	
dont part recueillie auprès des clients	
Financements d'autres organismes privés	
Ss Total Ressources privées	105 336 000
Financements institutionnels France	8 757 000
dont part des institutions elles-mêmes	8 757 000
dont part recueillie auprès des personnels	
dont part recueillie auprès des usagers	
Financements institutionnels européens	
Autres financements institutionnels	
Ss total Ressources institutionnelles	8 757 000
Produits financiers	1 685 000
Report ressources non utilisées	
Autres	
TOTAL RESSOURCES	115 778 000

RÉPONSE DU PRÉSIDENT DE LA CROIX-ROUGE FRANÇAISE

Selon la Cour : « L'organisation de la Croix-Rouge française est très décentralisée. Elle compte 22 délégations régionales, 102 délégations départementales et 1140 délégations locales ; chacune de ces instances est pourvue d'un bureau et d'un président régulièrement soumis à élection. La Croix-Rouge française emploie 16 000 salariés, fait appel à 50 000 bénévoles et contribue à la formation de 14 000 étudiants et de 9 000 stagiaires. »

Réponse : Si l'organisation de la Croix-Rouge française, comme le relève la Cour, est très décentralisée, elle reste unitaire et soutenue par de puissants facteurs d'unité : une personne morale unique (la Croix-Rouge française), un seul conseil d'administration responsable de la politique de l'association, un plan d'actions pluriannuel, une convention collective...

Selon la Cour : « La principale originalité de la collecte aura été le recours aux dons par SMS : toute personne composant le 80 222 puis tapant le mot Asie faisait bénéficier la Croix-Rouge d'un euro. Au total, cette collecte par SMS a permis à la Croix-Rouge de recueillir près de 3,6 millions d'euros. »

Réponse : La Cour souligne à juste titre la nouveauté et l'originalité de la collecte par SMS. Ce sont 2 millions d'euros qui ont été collectés par la Croix-Rouge française de cette façon, comme le note d'ailleurs la Cour dans son rapport de synthèse. Le chiffre de 3,6 millions d'euros ajoute à cette somme les dons des opérateurs de téléphonie mobile eux-mêmes.

Selon la Cour : « La Croix-Rouge est intervenue, dans le cadre de la Fédération, aux trois stades classiques de réponse à une situation de catastrophe naturelle : le soutien aux familles des victimes, l'envoi d'équipes d'urgence et l'élaboration et la mise en œuvre de projets visant à favoriser le retour à une vie normale des populations frappées par une catastrophe.... »

Réponse : Au titre du soutien aux familles des victimes, l'essentiel de l'aide apportée par la Croix-Rouge française a consisté dans une aide au rapatriement, une forme d'action fréquemment mise en œuvre en cas de catastrophe ou de crise (Côte d'Ivoire, Liban...).

Selon la Cour : « Durant les premiers mois qui ont suivi la catastrophe, la Croix-Rouge française a consacré les fonds recueillis aux interventions d'urgence au profit des populations, en particulier l'accès à l'eau et l'assainissement, ainsi qu'à l'installation des missions sur place et à la mise au point des programmes. »

Réponse : En précisant la nature des actions réalisées par la Croix-Rouge française, la Cour classe les opérations pour l'accès à l'eau et l'assainissement parmi nos opérations d'urgence. S'il est exact que la distribution d'eau potable aux personnes déplacées relève des actions d'urgence, nos programmes en matière d'accès à l'eau et d'assainissement ne se limitent pas à la phase d'urgence. Les programmes de distribution d'eau sont maintenus jusqu'à mise en place d'une solution pérenne d'accès à l'eau.

Selon la Cour : « Au 31 décembre 2005, elle avait utilisé 15,6 M€ et au 30 juin 2006, 26 M€, soit 22,6 % des fonds collectés. La Croix-Rouge française prévoit de réaliser la plus grande part de ses actions au deuxième semestre 2006 (30 M€) et au cours de l'année 2007 (39 M€). »

Réponse : Les chiffres mentionnés par la Cour doivent être actualisés. A l'approche de la fin de l'année, l'estimation des sommes qui auront été dépensées en 2006 est de 28 millions d'euros. Ainsi, en deux ans (2005-2006), un total de 45,3 millions d'euros aura été dépensé, soit 39,1 % de la collecte perçue par la Croix-Rouge française. L'estimation des dépenses prévues en 2007 est aujourd'hui de 40 millions d'euros, soit une dépense en trois ans (2005-2007) de 85,3 millions d'euros qui représente 73,6 % de la collecte totale.

Selon la Cour : « Les actions engagées et réalisées au 30 juin 2006 sont conformes aux objectifs poursuivis par l'appel à la générosité publique. La Cour marque toutefois sa préoccupation devant le taux des ressources non utilisées (85 % au 31/12/05). Elle recommande à la Croix-Rouge française de poursuivre résolument le processus d'emploi de ces ressources au bénéfice des victimes du tsunami ou de consulter ses donateurs sur une éventuelle réaffectation vers des programmes insuffisamment dotés. »

Réponse : Dans sa conclusion, la Cour note que les actions engagées et réalisées au 30 juin 2006 par la Croix-Rouge française sont conformes aux objectifs de l'appel à la générosité publique. Sur ce point important de la cohérence entre le don et l'utilisation qui en est faite, la Croix-Rouge française souligne à nouveau que, dans toutes les catastrophes, le don est déclenché par l'urgence mais il n'est pas destiné qu'à l'urgence. Ce constat récurrent peut paraître paradoxal mais ce n'est pas une contradiction. Pour toute catastrophe, pour tout appel aux dons, l'urgence est le ressort et le facteur déclenchant de la générosité, elle n'en est pas le seul objet. Les images du tsunami diffusées par les médias montraient l'ampleur des destructions. L'intention du donateur – aider les victimes – s'étend, au-delà de l'urgence à la post-urgence et à la reconstruction. C'est la conviction de la Croix-Rouge française et le fondement de son action qu'on ne peut sauver quelqu'un de la noyade sans tout faire, à mesure de ses compétences et de ses moyens, pour l'accompagner ensuite dans le difficile chemin du retour vers une vie la plus normale possible. C'est ce qu'exprime notre engagement dans une « action humanitaire durable ».

Enfin, la Cour recommande à la Croix-Rouge française de poursuivre résolument le processus d'emploi de ces ressources au bénéfice des victimes du tsunami ou de consulter ses donateurs sur une éventuelle réaffectation vers des programmes insuffisamment dotés. La Croix-Rouge française souligne l'effort engagé depuis décembre 2004 ainsi que le montrent les quatre points suivants :

le programme de réponse aux victimes du tsunami engagé par la Croix-Rouge française est considérable. Il regroupe 157 projets différents qui portent, au-delà de l'urgence et de la post-urgence, sur cinq domaines principaux : les soins et l'hygiène (soins dans les hôpitaux et dispensaires, promotion à l'hygiène dans les écoles, fourniture d'ambulances, fourniture d'un logiciel du don du sang...), l'eau et l'assainissement (installation de stations de traitement d'eau potable, production et distribution d'eau, forages, points d'eau collectifs, raccordement aux réseaux d'eau potable, gestion des déchets, construction de latrines...), la relance d'activités économiques (marchés, commerce, bassins piscicoles, réhabilitation de rizières, construction de centres de formation...), la réhabilitation et la reconstruction de maisons individuelles et d'équipements sanitaires et sociaux (45 projets, 1700 maisons terminées, 65 structures sanitaires ou sociales), et enfin des programmes de prévention et de préparation de la réponse aux catastrophes. Au total, ce programme touche plus de 800 000 bénéficiaires, sans compter la population couverte dans l'Océan Indien par le projet régional de prévention des catastrophes. L'ampleur de ce programme a d'ailleurs conduit la Croix-Rouge française à élargir ses méthodes habituelles d'intervention par la conclusion d'accords de partenariat avec d'autres associations de façon à ne pas limiter son action au dimensionnement de ses équipes, même renforcées ;

le rythme de dépense, conforme aux engagements pris début 2005, est en phase avec le contenu d'un programme qui ne se limite pas à l'urgence. Ainsi, à la fin 2006, 59 projets sont déjà clos. Le total des dépenses à fin 2006 s'élèvera à 45,3 millions d'euros soit 39,1 % de la collecte totale perçue par la Croix-Rouge française. Selon les dernières estimations, il sera à fin 2007 de 85,3 millions d'euros, soit 73,6 % de la collecte totale. Ce rythme de dépense confirme la durée de l'engagement de la Croix-Rouge française pour les victimes du tsunami qui, comme précisé dès le début 2005, s'étendra sur environ cinq ans. Il faut encore ajouter que l'accélération de la dépense constatée est normale dans un programme qui, comme la Cour l'a relevé, fait une place importante aux projets de reconstruction (les phases initiales de planification et d'étude sont toujours moins coûteuses que les phases postérieures d'aménagement et de construction). Au total, l'exécution du programme, tel qu'apprécié aujourd'hui, conduira la Croix-Rouge française à dépenser plus de 100 millions d'euros ;

les sommes non encore engagées serviront dans les prochaines années. D'une part en effet, des projets sont toujours, aujourd'hui, en cours d'évaluation. Ils correspondent à des besoins qui se précisent tardivement (au moment du démontage des camps par exemple). Ou ils résultent de l'évolution des engagements des différents opérateurs (ainsi par exemple, en octobre dernier, la Fédération internationale des sociétés de Croix-Rouge et du Croissant-Rouge a appelé les sociétés nationales du Mouvement à prendre en charge un ensemble de projets correspondant à 450 millions d'euros ; à ce jour la Croix-Rouge française a répondu favorablement à cet appel pour 6 projets d'un montant cumulé de 3,6 millions d'euros). D'autre part, une réserve est conservée pour donner des suites aux projets en cours (compléments de programme, contrôle qualité...) et pour faire face aux aléas économiques (inflation, taux de change...) ;

le moment n'est donc pas venu pour la Croix-Rouge française d'envisager une réaffectation vers d'autres causes des sommes perçues pour les victimes du tsunami. Une telle réaffectation ne serait envisagée qu'à l'issue de la période de cinq ans programmée pour la mise en œuvre des projets, dans l'hypothèse où, les besoins étant satisfaits, des sommes resteraient encore disponibles.

Plus que jamais, la double exigence d'efficacité et de transparence, de qualité dans la réponse aux victimes comme dans la réponse aux donateurs, reste d'actualité et constitue l'objectif exigeant que s'assigne la Croix-Rouge française.

XI - Électriciens sans frontières

Fondée en 1986 par des salariés d'EDF, Électriciens sans frontières se présente comme « une des rares organisations de solidarité internationale adossées à une entreprise ». Ses membres sont en majorité des agents d'EDF, actifs ou retraités ; EDF assure plus de la moitié du financement de l'association qui bénéficie en outre de la mise à disposition temporaire de salariés d'EDF pour ses missions opérationnelles.

Affichant l'ambition de contribuer à l'amélioration des conditions de vie des populations défavorisées et au développement durable des pays les plus pauvres, l'association a centré son action sur l'aide au développement. Elle l'a ensuite élargie à la post-urgence et à l'urgence, toujours dans le domaine de l'accès à l'électricité, avec également une composante hydraulique.

1 - L'appel à la générosité publique et les fonds collectés

Jusqu'au tsunami, Électriciens sans frontières ne faisait pas appel à la générosité publique. Après la catastrophe, c'est en réalité EDF qui a lancé un appel auprès de ses salariés le 3 janvier 2005, relayé le lendemain par Électriciens sans frontières, qui a diffusé deux communiqués d'appel à dons, le premier centré sur les opérations d'urgence, le second sur la reconstruction. Ces communiqués ont été diffusés dans le réseau EDF. Un appel à don a également figuré sur le site Internet de l'association.

Les ressources collectées auprès des particuliers, quasi uniquement des agents EDF, représentent avec 212 093 € le tiers des fonds reçus par l'association pour le tsunami (642 810 €). EDF et RTE (Réseau de transport d'électricité) ont abondé l'effort des salariés à hauteur de 330 000 € (51 % des ressources totales) et une quinzaine d'entreprises ont versé 14 640 €. Le solde est venu de collectivités territoriales, de comités locaux du Comité d'entreprise d'EDF, de collectivités territoriales, de syndicats des eaux et d'électricité, enfin d'associations (86 077 €).

2 - L'emploi des fonds collectés

Dans ses communiqués, Électriciens sans frontières s'engageait à ce que « chaque euro versé soit investi en totalité dans les actions sur le terrain ». L'association n'a donc prélevé aucun frais de fonctionnement. Le montant de 7 320 € qui apparaît sous cette rubrique correspond aux frais de diffusion d'un compte rendu d'actions aux donateurs.

Entre la fin décembre 2004 et la fin février 2005, Électriciens sans frontières a effectué, à la demande de la Croix-Rouge française et du Secours Catholique, six missions d'urgence et de post-urgence (deux au Sri Lanka, quatre en Indonésie) pour assurer l'alimentation électrique de camps de réfugiés et de centres de soins. Le coût total de ces missions s'est élevé à 251 759 €

À partir de juin 2005, des volontaires ont assuré le volet « installations électriques » de la reconstruction d'une cinquantaine de logements d'un village sri-lankais (Beruwala), réalisation aujourd'hui achevée, pour un coût de 35 312 €

Au 31 décembre 2005, le compte d'emploi des ressources faisait apparaître un montant de fonds dédiés de 258 630 € dont 32 863 € pour des dépenses prévues sur trois projets en cours (partie « installations électriques » de la reconstruction de 240 maisons aux Maldives ; réhabilitation de la caserne de pompiers de Banda Aceh, en liaison avec l'association Pompiers sans frontières ; construction d'un centre d'accueil pour veuves et orphelins à Beruwala).

Trois nouveaux projets ont été engagés. Représentant un supplément de dépenses prévisionnelles de 157 651 € ils devraient conduire à une consommation des ressources de 91 % à la fin de l'année 2007. L'association a par ailleurs réaffecté, en accord avec son bailleur de fonds EDF, la somme de 80 000 € pour son intervention au Pakistan après le tremblement de terre d'octobre 2005. Au 30 juin 2006, 50 863 € de ressources restaient inaffectées, pour lesquelles l'opportunité d'une réaffectation supplémentaire devait être examinée en décembre 2006.

Les méthodes mises en œuvre par Électriciens sans frontières peuvent être relevées : ouverture d'un compte bancaire propre au tsunami ; mise en place d'un code analytique pour chacune des actions menées ; affectation aux actions des produits financiers issus du placement des fonds ; implication des bénéficiaires ; information régulière des donateurs ; intégration du compte d'emploi « tsunami » dans l'annexe des comptes 2005.

À l'issue de son contrôle, la Cour constate la conformité des emplois aux objectifs de l'appel à la générosité publique.

Electriciens sans frontières
Compte d'emploi « tsunami » au 31 décembre 2005
(intégrant les données 2004)

	Montant (€)
Missions sociales tsunami	288 221
dépenses opérationnelles pour actions réalisées directement	286 288
versements à d'autres organismes	1 933
Frais de recherche des fonds tsunami	10 992
frais directement liés à la collecte, y compris coût des appels	10 992
Frais de fonctionnement	7 320
Engagements à réaliser sur ressources affectées	258 630
Ressources tsunami réaffectées	80 000
Ressources tsunami restituées aux donateurs	645 163
<hr/>	
RESSOURCES	Montant
Dons des particuliers	212 093
dont France	212 093
dont étranger	0
Financements entreprises	344 640
dont part des entreprises elles-mêmes	344 640
dont part recueillie auprès des salariés	0
dont part recueillie auprès des clients	0
Financements d'autres organismes privés	43 977
Ss Total Ressources privées	600 710
Financements institutionnels France	42 100
dont part des institutions elles-mêmes	42 100
dont part recueillie auprès des personnels	0
dont part recueillie auprès des usagers	0
Financements institutionnels européens	0
Autres financements institutionnels	0
Ss total Ressources institutionnelles	42 100
Produits financiers	2 353
Report ressources non utilisées	0
Autres	0
TOTAL RESSOURCES	645 163

RÉPONSE DU PRÉSIDENT DE « ÉLECTRICIENS SANS FRONTIÈRES »

Electriciens sans frontières est une ONG qui agit dans le domaine du développement depuis de nombreuses années, mais ce n'est que récemment que nous avons élargi notre champ d'action en agissant dans le domaine de l'urgence et de la post urgence. Nous pensons que ces derniers types d'intervention sont complémentaires des premiers, car il existe de véritables passerelles pour inscrire notre action dans la durée, depuis l'urgence, via la post urgence et la reconstruction, jusqu'au développement. Le tsunami a constitué pour notre association une opportunité de mettre en œuvre ce concept de manière concrète pour la première fois. Après les premières opérations engagées au lendemain de la catastrophe, nous sommes maintenant dans la phase de reconstruction et dans la perspective d'actions de développement

Le processus de montage des projets et de reconstruction est long. Nous souhaitons en effet, au-delà de l'urgence, inscrire nos réalisations dans la durée, et l'association souhaite que la reconstruction soit une passerelle entre l'urgence et le développement. Pour cela, l'élaboration de partenariats solides est à la fois nécessaire et incontournable. Les projets se construisent pour eux quand il s'agit des populations victimes du tsunami, mais aussi avec eux, qu'il s'agisse de partenaires locaux ou de partenaires du Nord. Nous assurons une réponse immédiate pour certaines infrastructures d'urgence comme l'alimentation en eau consommable, ou l'alimentation en énergie de centres de soins ou de secours, mais privilégions pour les projets de post urgence ou de reconstruction une réponse réfléchie et construite, qui nécessite donc un temps d'élaboration plus long. L'utilisation de nos fonds reflète donc cette approche en deux temps, soit un engagement immédiat, lourd en matériel comme les groupes électrogènes, au lendemain de la catastrophe, et une mobilisation humaine forte sur cette brève première période pour la mise en place des équipements. Ensuite, le cheminement se poursuit, mais à un rythme moins soutenu, le temps de la qualification des besoins, de l'identification des partenaires et du montage de projets.

Pour mener ses projets Electriciens sans frontières mobilise les compétences d'électriciens, salariés ou anciens salariés du secteur électrique, au service de projets de solidarité internationale en utilisant l'accès à l'énergie et à l'eau comme leviers de développement. Electriciens sans frontières est soutenu par de nombreux acteurs électriques français notamment EDF qui assure, en tant que mécène privilégié d'Electriciens sans frontières, une partie importante du financement de l'association, en particulier sur cette opération suite au tsunami. D'autres acteurs de la filière électrique sont aussi mobilisés (RTE, CNR, Schneider Electric, etc.) à cette occasion puis suite au tremblement de terre au Pakistan. D'autres financements proviennent de manière significative des collectivités territoriales, des émanations du ministère des affaires étrangères.

XII - Enfants du Monde - Droits de l'Homme

Créée en 1986, l'association Enfants du Monde - Droits de l'Homme (EMDH) s'est donné pour objectif la reconnaissance des droits de l'enfant, dans la ligne de ce que reprendra en 1989 la Convention internationale. Depuis l'origine, elle centre ses interventions sur l'accompagnement de l'enfance fragilisée : soutien psychologique aux enfants, assistance dans les démarches et l'accès aux droits, mesures de prévention.

Forte de cette expérience de soutien psycho-social aux enfants, cette ONG spécialisée, qui compte 2 055 adhérents/donateurs, dispose actuellement d'équipes dans 10 pays : 29 expatriés, volontaires de la solidarité internationale, qui travaillent avec plus de 620 nationaux.

1 - Les fonds collectés à la suite du tsunami

Les fonds recueillis atteignaient 389 494 € au 31 décembre 2005 : 14 859 € en provenance de 296 donateurs privés, 6 070 € d'entreprises, 97 288 € d'associations, 1 587 € de son réseau, 1 690 € d'une fondation, enfin, dans le cadre d'un projet cofinancé, 90 000 € de la Fondation de France (dons indirects) et 178 000 € du ministère des affaires étrangères (hors générosité publique). L'effet tsunami a toutefois été limité, le nombre de donateurs et le montant des dons ayant certes augmenté en 2005 par rapport à 2004, mais pour retrouver le niveau de 2003.

Le recours à la générosité publique (de 5 à 7 % de ses recettes) n'est pas la préoccupation principale d'EMDH qui s'emploie surtout, avec les partenaires institutionnels, à préparer et mettre en œuvre ses programmes. Elle ignorait jusqu'à présent l'obligation de la déclaration en préfecture des campagnes nationales d'appel à dons.

Pour l'appel à la générosité publique après le tsunami, l'association, qui figurait au nombre des organismes « enfance » signalés par les médias, a utilisé son site Internet, envoyé un publipostage à ses donateurs habituels et sollicité l'insertion gracieuse d'annonces réalisée en interne, tout en recourant à ses prestataires habituels pour les fonctions techniques. Elle a communiqué d'emblée sur son mode d'action en matière de soutien psycho-social, et sur une action à long terme, au-delà de l'urgence. Le traitement de la collecte a été assuré, comme habituellement, par l'association elle-même.

Le suivi comptable et financier des fonds collectés n'appelle pas d'observations majeures. La comptabilité analytique répond aux critères de gestion du compte d'emploi des ressources et permet d'extraire les données spécifiques au compte Tsunami. Le mécanisme des « fonds dédiés » a été utilisé. En revanche, les produits financiers ne sont pas identifiés, bien que les fonds collectés aient été comptabilisés au fur et à mesure des encassements : EMDH estime que son fonctionnement explique sa gestion globale de sa trésorerie.

Les missions sociales atteignaient 175 519 € sur 389 494 € au 31 décembre 2005. Globalement, les dépenses sont réparties en dépenses opérationnelles (87,2 %) et de soutien (12,8 %). Parmi ces dernières, 21,3 % sont des dépenses de communication ; EMDH a en effet imputé les frais d'information/communication relatifs au tsunami (4 815 €) aux missions sociales. Au coût de la collecte Tsunami (2 103 €) aurait pu être ajoutée une quote-part du salaire du chargé de communication, pour son travail sur l'appel à don.

Les conventions signées entre l'association et ses deux financeurs (ministère des affaires étrangères et Fondation de France) retiennent un taux forfaitaire de frais administratifs de 7 %, taux habituel pour l'organisme.

2 - L'emploi des fonds collectés

Pour 10 690 € apportés à EMDH, notamment par des donateurs directs (8 500 €), une action immédiate en Thaïlande a été rapidement mise en œuvre par le Lion's Club de Phuket, pour la construction et la mise à disposition de bateaux pour des pêcheurs. Au-delà, EMDH a centré son action Tsunami sur une opération au Sri Lanka, relevant de son champ d'intervention et cofinancée en totalité par les deux bailleurs précités : il s'agit de suivre et de soutenir les enfants victimes du tsunami dans les camps du district de Matara et de leur permettre de retrouver une vie normale.

Les modalités du choix du bénéficiaire (mission exploratoire), le montage du projet, l'organisation sur place (antenne à Matara), le délai de lancement du programme (en avril 2005) et son exécution n'appellent pas d'observations. Il en est de même pour le paiement et le contrôle des dépenses. Les éléments d'évaluation des résultats pour les enfants et leurs familles sont positifs. Ces constats ont été également ceux de la mission de la Cour sur place.

Une question se pose toutefois au regard de la générosité publique : toutes les factures sont imputées sur les crédits versés par les deux financeurs (MAE et Fondation de France) ; l'argent des autres donateurs n'était donc pas dépensé à la fin de 2005 ; le taux d'exécution du programme en 2005, qui était globalement de l'ordre de 40 – 45 %, ne dépassait pas 7 % pour les donateurs directs.

Même avec la règle d'un budget affecté pour 93 % aux actions et 7 % aux frais de fonctionnement, les 110 734 € de dons devraient recevoir une proposition d'utilisation. De plus, alors que le projet thaïlandais a été financé à hauteur de 10 690 € par EMDH, les dons des seuls particuliers s'élèvent à 14 890 €. Au moins 6 390 € sont restés inutilisés dans les finances de l'association. Il y a donc eu en 2005 un décalage entre l'appel à dons et l'utilisation des dons (autres que l'apport des deux bailleurs), alors qu'il était demandé dans tous les messages d'appel de spécifier sur le chèque « Urgence Asie ».

Au 31 décembre 2005, le coût total des actions était, hors frais de collecte, de 175 519 €. Le montant prévu pour solder le programme au Sri-Lanka s'élevait à 104 171 €.

3 - Perspectives

EMDH s'est interrogée dès la mi-2005 sur la pérennité de ces actions en 2006, qui devait être fonction de l'évolution de la situation et de l'identification de nouveaux besoins. Deux évaluations par les responsables du projet Matara et une mission sur place d'EMDH au printemps 2006 ont permis à l'association (dont l'assemblée générale s'est tenue le 1^{er} juillet) de décider de la suite.

Le programme cofinancé devait s'achever en août 2006 : depuis la signature en mars 2006 d'un avenant avec les deux financeurs - MAE et Fondation de France, cette dernière pour 100 000 € - dont les crédits seront alors tous utilisés, EMDH ne travaille plus en exclusivité pour les victimes du tsunami dans les camps et intervient désormais pour aider tout enfant vulnérable dans la zone.

EMDH a décidé de concentrer son action au Sri Lanka sur la problématique des enfants placés en institutions dans la province du Sud, soit un élargissement de la zone Tsunami, en collaboration avec d'autres organismes, notamment l'UNICEF. À cette fin, elle a élaboré un programme sur trois ans qui a débuté le 1^{er} septembre 2006 et y affecte tous les fonds dédiés Tsunami, soit l'argent non utilisé de ses donateurs.

Enfants du Monde - Droits de l'Homme a su monter et réaliser, dans des délais brefs, des actions d'une efficacité reconnue dans son domaine d'intervention. Avec le programme à Matara, particulièrement positif, cette association a apporté une réponse de qualité à ceux qui lui ont fait confiance après le tsunami.

Néanmoins, si la Cour examinait l'utilisation au 31 décembre 2005 des seuls dons reçus directement, elle aurait quelque difficulté à se prononcer sur la conformité des dépenses engagées par EMDH aux objectifs poursuivis par l'appel à la générosité publique, dans la mesure où ces fonds n'étaient alors que très partiellement utilisés, à l'exception de l'intervention en Thaïlande.

À l'issue de son contrôle, la Cour constate la conformité des emplois aux objectifs définis par l'appel à la générosité publique, et plus globalement la conformité des programmes engagés par Enfants du Monde - Droits de l'Homme à la destination des ressources recueillies après le tsunami.

Enfants du monde
Compte d'emploi « tsunami » au 31 décembre 2005
(intégrant les données 2004)

	Montant
Missions sociales tsunami	175 519
dépenses opérationnelles pour actions réalisées directement	153 016
versements à d'autres organismes	
dépenses de soutien	22 503
Frais de recherche des fonds tsunami	2 103
frais directement liés à la collecte, y compris coût des appels	2 103
frais de traitement des dons	
Frais de fonctionnement	
Engagements à réaliser sur ressources affectées	211 872
Ressources tsunami réaffectées	
Ressources tsunami restituées aux donateurs	
TOTAL EMPLOIS	389 494
RESSOURCES	Montant
Dons des particuliers	14 859
dont France	14 859
dont étranger	
Financements entreprises	6 070
dont part des entreprises elles-mêmes	6 070
dont part recueillie auprès des salariés	
dont part recueillie auprès des clients	
Financements d'autres organismes privés	190 565
Ss Total Ressources privées	211 494
Financements institutionnels France	178 000
dont part des institutions elles-mêmes	178 000
dont part recueillie auprès des personnels	
dont part recueillie auprès des usagers	
Financements institutionnels européens	
Autres financements institutionnels	
Ss total Ressources institutionnelles	178 000
Produits financiers	
Report ressources non utilisées	
Autres	
TOTAL RESSOURCES	389 494

XIII - Fondation de France

1 - Présentation

La Fondation de France est née de l'idée de créer un organisme privé et indépendant qui aiderait à concrétiser des projets à caractère philanthropique, éducatif, scientifique, social ou culturel, globalement "les initiatives de générosité" émanant de toutes parts. L'appel à la générosité publique ne constitue qu'un aspect des activités de la Fondation (65 M€ en 2005, pour un total de ressources de 216 M€) qui s'est engagée dans les actions de solidarité internationale ponctuellement en 1988 (Colombie) et régulièrement depuis 1994 (Rwanda). Pour les opérations « tsunami », la Fondation exerce une fonction de collecteur/répartiteur, en laissant aux organismes qu'elle cofinance la maîtrise d'ouvrage des projets.

La Fondation appartient au comité de la Charte ; ses comptes 2005, comprenant le compte d'emploi et de ressources des opérations tsunami, ont été certifiés par son commissaire aux comptes le 8 juin 2006.

2 - La collecte des dons

Deux déclarations de campagne ont été déposées : une générale pour l'Asie du Sud, le 7 janvier 2006, et une spécifique pour l'Istouti (18 janvier 2006).

Le prestataire chargé des opérations de collecte a fait l'objet d'un audit du commissaire aux comptes de la Fondation (décembre 2005), dont la Cour approuve les conclusions après vérification sur place en cours d'instruction dans l'entreprise : « les points faibles relevés ne sont pas de nature à générer des anomalies significatives ». Le montant collecté s'est élevé à 1,8 M€ en 2004 et à 17 M€ en 2005.

Les modes de saisie n'ont pas permis d'isoler les dons des entreprises par rapport à ceux des particuliers. Les données communiquées au Comité de la Charte par la Fondation font état de 6 679 entreprises ayant versé 7,2 M€

3 - Le suivi comptable et financier de l'emploi des fonds collectés

La Fondation a mis en place une démarche spécifique pour garantir des pratiques de bonne gestion de la part des 40 organismes qu'elle a subventionnés. Un comité de sélection des projets a retenu, en 2005, 65 projets parmi les 150 qui lui étaient soumis (20 projets seront subventionnés au cours des six premiers mois de 2006). La Fondation a précisé les priorités selon lesquelles elle intervenait, diffusé des notes de méthodes s'imposant aux organismes, organisé des visites périodiques sur place, et défini un « *plan d'action* » avec le commissaire aux comptes pour encadrer les pratiques comptables des organismes subventionnés.

Le total des ressources disponibles pour les opérations « tsunami » était, en 2005, à 20,7 M€ dont 18,8 M€ provenaient de la générosité publique. Les subventions attribuées par les onze comités ad hoc réunis tout au long de l'année se sont élevées à 14,8 M€ pour financer des opérations appelées à se dérouler en 2005 mais aussi jusqu'en 2008. À la fin de l'exercice, 4,8 M€ restaient à allouer.

Les chiffres présentés dans le compte d'emploi sont conformes aux documents financiers certifiés par le commissaire aux comptes : la pratique de la Fondation consiste à enregistrer en charges de l'exercice 2005 le total de ces « *subventions allouées* ».

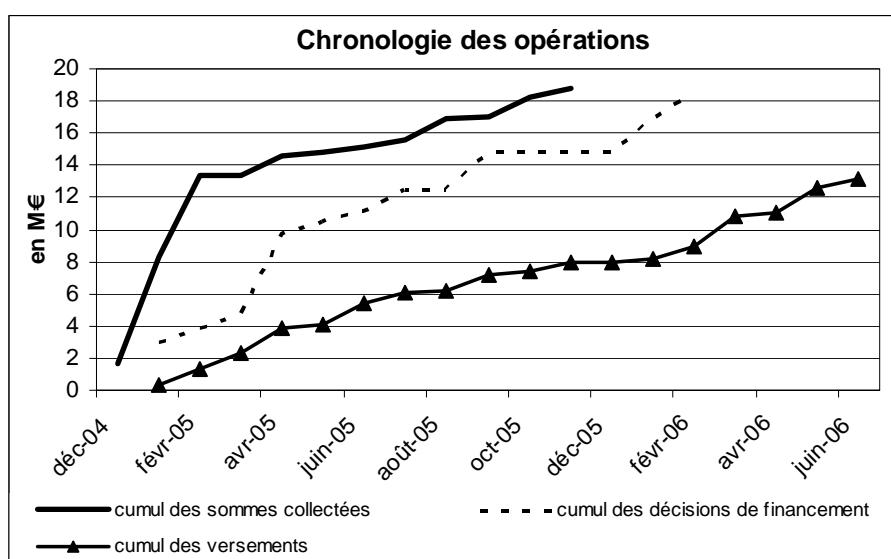
Le montant total des emplois s'élève à 20,7 M€ La répartition des postes du compte d'emploi est retracée dans le graphique ci-dessus (en pourcentage du montant total des emplois, soit 20,7 M€).

Les emplois de l'exercice (hors ressources restant à utiliser) s'élèvent à 15,8 M€ dont 14,8 M€ correspondent aux subventions allouées. 8 M€ (38,7 %) ont été décaissés au bénéfice des organismes subventionnés et 1,1 M€ ont été absorbés par différents types de frais (fonctionnement, personnel, frais d'études, missions, collecte, publipostage).

L'ensemble des précautions prises (définition de procédures et d'un plan d'action, choix de partenaires connus, missions sur place) ne dispense pas de demander les pièces justificatives de la dépense aux organismes subventionnés, pour justifier l'utilisation de l'avance initiale et le paiement des acomptes ultérieurs.

À la fin de l'exercice, au titre des opérations « tsunami », la Fondation détenait une trésorerie d'un montant de 11,6 M€; les produits financiers des sommes placées tout au long de l'année figurent en ressources de l'exercice (277 000 €).

Le calendrier des sommes collectées, des décisions de financement et des versements est figuré dans le schéma suivant qui retrace ces opérations de décembre 2004 à juin 2006.



4 - Les actions réalisées ou en cours

La Fondation n'est pas opérateur de terrain, mais il faut souligner la spécificité des trois programmes de coordination (Banda Aceh, Colombo, Tamil Nadu), financés à 100 % pour centraliser et diffuser l'information aux organisations non gouvernementales (ONG) françaises.

La Fondation s'est entourée de précautions pour choisir ses partenaires. Une faible part des financements a été allouée aux organismes qui travaillaient pour la première fois avec elle : quatorze nouveaux partenaires sur 40 ont fait l'objet de moins de 10 % de décisions de financement.

Les comptes d'emploi des ressources des associations subventionnées ont été examinés par le commissaire aux comptes de la Fondation. En moyenne, les associations ont utilisé, en 2005, 37 % de l'ensemble des financements reçus, incluant les crédits de la Fondation ; ceci est lié à la part des opérations de reconstruction qui sont appelées à se poursuivre sur plusieurs années. Les taux de consommation des quinze organismes ayant reçu plus de 300 000 € de subventions de la part de la Fondation varient de 56 % à 13 %.

La majorité des subventions a concerné l'Indonésie (54 %, contre 25 % pour l'Inde et 20 % pour le Sri Lanka).

5 - Les perspectives

Deux nouvelles réunions de comités, en février et mars 2006, ont conduit à l'attribution de 4 M€au bénéfice de 20 nouveaux projets¹⁸.

Sur les 65 programmes mis en œuvre en 2005, 18 ont été achevés dans l'année, absorbant 2,9 M€. À la fin du troisième trimestre 2006, 17 autres projets sont arrivés à échéance. Le calendrier ultérieur prévoit la fin de 27 projets au 31 décembre 2006 et de 24 autres un an plus tard (soit un total de 86 projets achevés). Selon ce schéma prévisionnel, il ne resterait à financer que trois projets en 2008.

À la fin du premier semestre 2006, 70 % des montants collectés (13,017 M€ sur 18,8 M€) avaient été effectivement dépensés.

6 - L'évaluation

En 2005, la Fondation n'a pas entrepris d'évaluations propres aux opérations « tsunami ». À mi-parcours ou en fin de projet, elle a établi des études récapitulatives touchant à l'efficience des modalités de réalisation, en termes quantitatifs. Elle a souligné la difficulté des travaux d'évaluation de l'efficacité tant que les projets ne sont pas achevés.

18) Quatre nouveaux projets ont été sélectionnés au cours du troisième trimestre 2006, portant le total à 89.

7 - La communication

La brochure largement diffusée en décembre 2005 et intitulé « Onze mois après le tsunami » apporte des informations illustrées ainsi que des données chiffrées. Les bilans narratifs y sont assortis de graphiques. Les subventions allouées y sont toutefois présentées à tort comme des « dépenses » effectives de l'exercice « *en Asie du Sud* ». Cette présentation donne, en outre, une image peu lisible des frais de fonctionnement par rapport aux montants réellement décaissés. Il aurait été souhaitable que le donateur fût informé, en termes simples, de la réalité des décaissements effectivement réalisés au cours de l'exercice considéré.

À l'issue de son contrôle, la Cour constate la conformité des actions exécutées ou engagées par la Fondation de France aux objectifs définis par l'appel à la générosité publique au titre du tsunami.

Fondation de France
Compte d'emploi « tsunami » au 31 décembre 2005
(intégrant les données 2004)

	Montant
Missions sociales tsunami	15 215 224
dépenses opérationnelles pour actions réalisées directement	
versements à d'autres organismes	14 760 000
dépenses de soutien	455 224
Frais de recherche des fonds tsunami	266 635
frais directement liés à la collecte, y compris coût des appels	21 453
frais de traitement des dons	245 182
Frais de fonctionnement	368 375
Engagements à réaliser sur ressources affectées	4 832 752
Ressources tsunami réaffectées	
Ressources tsunami restituées aux donateurs	
TOTAL EMPLOIS	20 682 986
RESSOURCES	Montant
Dons des particuliers	11 599 677
dont France	
dont étranger	0
Financements entreprises	7 236 814
dont part des entreprises elles-mêmes	
dont part recueillie auprès des salariés	
dont part recueillie auprès des clients	
Financements d'autres organismes privés	8 387
Ss Total Ressources privées	18 844 878
Financements institutionnels France	1 537 652
dont part des institutions elles-mêmes	1 537 652
dont part recueillie auprès des personnels	
dont part recueillie auprès des usagers	
Financements institutionnels européens	
Autres financements institutionnels	
Ss total Ressources institutionnelles	1 537 652
Produits financiers	277 056
Report ressources non utilisées	
Autres	23 400
TOTAL RESSOURCES	20 682 986

XIV - Fondation Hôpitaux de Paris - Hôpitaux de France

La Fondation Hôpitaux de Paris - Hôpitaux de France, a été créée en 1989 et reconnue d'utilité publique en 1994. Sa vocation est de « faire de l'hôpital, lieu de soins, un véritable lieu de vie », en soutenant le rapprochement des familles, ainsi que l'amélioration de l'accueil et du confort des établissements de soins. Elle a un commissaire aux comptes et est membre du Comité de la Charte.

Le montant total de son compte d'emploi « générosité publique » pour 2005 s'élève à 17 210 712 € celui du seul compte d'emploi « tsunami » est de 1 032 318 €

1 - Les fonds collectés

Les ressources habituelles de la Fondation proviennent de deux campagnes annuelles de solidarité : ‘pièces jaunes’ en janvier depuis 1990 et ‘+ de vie’ en octobre depuis 1997. Les fonds destinés aux victimes du tsunami proviennent essentiellement d'une affectation anticipée de la moitié du produit de la campagne ‘pièces jaunes’ 2005. Cette décision a été prise par le conseil d'administration consulté le 3 janvier 2005 ; il en a été fait état notamment dans un communiqué de presse du 18 janvier 2005. La campagne “pièces jaunes” 2005 a rapporté, en définitive, 4 411 217 € ce qui faisait ressortir un montant préaffecté en faveur des victimes du tsunami de 2 205 608 € Le 1^{er} juin 2005, le conseil d'administration a définitivement approuvé l'attribution d'un million d'euros pour l'opération en Asie du Sud-Est. Le montant finalement attribué a été de 1 025 818 € auxquels se sont ajoutés 6 500 € de dons affectés.

2 - Les actions réalisées ou en cours

L'association a établi un “compte d'emploi tsunami” qui ne comporte pas de montant au titre des dépenses de soutien aux missions sociales. Elle a néanmoins, lors de l'instruction, procédé à un calcul de ses dépenses de soutien au prorata de la durée de l'opération ‘pièces jaunes’, aboutissant à un montant de 48 509 €

Deux actions ont été conduites, toutes deux achevées, qui ont présenté des caractères particuliers pour la Fondation :

- Elles se déroulaient hors du territoire français, ce que permettent toutefois les statuts ;
- Le projet principal a été réalisé en ayant recours à un intermédiaire (La Chaîne de l'Espoir, voir les observations sur celle-ci) ;
- Le second projet a été celui d'un organisme qui ne gère pas une structure de soins (L'Arche de Zoé) ;
- Des modalités de décaissement immédiat ont été retenues en raison de l'urgence.

La Fondation a consacré 1 004 338 € à des acquisitions d'équipement en appareils médicaux des hôpitaux. L'opérateur, La Chaîne de l'Espoir, s'est soucié de former les futurs utilisateurs des appareils médicaux installés ; il estime que si des problèmes de maintenance ne sont pas à exclure à Meulaboh (Indonésie), des compétences en maintenance des équipements existent au Sri Lanka et en Inde. Reste la question des budgets locaux pour les 'consommables', nécessaires pour faire fonctionner les matériels médicaux mais dont le coût est significatif.

La Fondation a permis à La Chaîne de l'Espoir de bénéficier d'un environnement lui facilitant son intervention auprès des hôpitaux du Sri Lanka et d'Indonésie, laquelle a pu être ainsi réalisée dans des délais rapides.

La Fondation a financé aussi l'achat d'un véhicule 4x4 pour l'évacuation des cas urgents vers l'hôpital de Banda Aceh (27 980 € L'Arche de Zoé).

La Cour relève que la Fondation a consacré aux emplois en faveur des victimes du tsunami le quart et non, comme initialement annoncé, la moitié du produit de la campagne « pièces jaunes » 2005. Sous cette réserve, elle constate que l'emploi des fonds a été conforme aux objectifs poursuivis par l'appel à la générosité publique.

Fondation Hôpitaux de Paris – Hôpitaux de France
Compte d'emploi « tsunami » au 31 décembre 2005
(intégrant les données 2004)

	Montant
Missions sociales tsunami	1 080 827
dépenses opérationnelles pour actions réalisées directement	
versements à d'autres organismes	1 032 318
dépenses de soutien	48 509
Frais de recherche des fonds tsunami	0
frais directement liés à la collecte, y compris coût des appels	
frais de traitement des dons	
Frais de fonctionnement	
Engagements à réaliser sur ressources affectées	
Ressources tsunami réaffectées	
Ressources tsunami restituées aux donateurs	
TOTAL EMPLOIS	1 080 827
RESSOURCES	Montant
Dons des particuliers	1 080 827
dont France	1 080 827
dont étranger	
Financements entreprises	0
dont part des entreprises elles-mêmes	
dont part recueillie auprès des salariés	
dont part recueillie auprès des clients	
Financements d'autres organismes privés	
Ss Total Ressources privées	1 080 827
Financements institutionnels France	0
dont part des institutions elles-mêmes	
dont part recueillie auprès des personnels	
dont part recueillie auprès des usagers	
Financements institutionnels européens	
Autres financements institutionnels	
Ss total Ressources institutionnelles	0
Produits financiers	
Report ressources non utilisées	
Autres	
TOTAL RESSOURCES	1 080 827

XV - Handicap International

L'association Handicap International a été créée en 1982 et reconnue d'utilité publique en 1997. Elle s'appuie sur 31 antennes régionales et s'inscrit dans un mouvement international, qu'elle a fondé, composé de sept sections dans différents pays d'Europe, au Canada et aux États-Unis. Ses missions sont notamment d'aider les personnes en situation de handicap, de mener toute action de prévention du handicap dans les domaines médicaux, scientifiques, sociaux, techniques et juridiques et de rendre compte de toute situation contraire aux droits de l'homme. Elle intervient en France et dans une cinquantaine de pays, seule ou en s'associant à d'autres organismes.

1 - La collecte des fonds

L'association a satisfait aux exigences de la loi du 7 août 1991 en déposant les 5 mars 2004 et 23 février 2005 des déclarations préalables d'appel à la générosité publique. Elle n'a pas fait d'appel spécifique à la suite de la catastrophe du tsunami dans la mesure où son action correspondait aux objectifs généraux qu'elle déclarait mais elle a fait connaître dans les médias, comme d'autres associations, son intention d'intervenir sur place ainsi que les modes de collecte mis à la disposition du public.

L'association a recouru à plusieurs modes de collecte spécifiques : un publipostage d'urgence envoyé à plus de 600 000 donateurs inscrits dans sa base de données (le double d'un publipostage habituel) et un module spécifique de dons en ligne sur son site Internet. Le taux de retour des publipostages (13,7 %) a été très supérieur à la moyenne, ce qui témoigne d'une mobilisation particulière des personnes sollicitées. L'association a également lancé une opération « 1000 parrains et marraines solidaires pour le Sri Lanka » avec le quotidien régional *Le Progrès*. Le traitement des fonds collectés a été le traitement habituel.

Constatant que les dons déjà reçus excédaient ses dépenses prévisibles en Asie, l'association a décidé d'arrêter la collecte le 19 janvier 2005. Elle a alors cessé toute publication d'encart dans les médias et informé les donateurs sur son site Internet ; dans un second temps, elle a joint un courrier explicatif aux envois de reçus fiscaux.

2 - Le suivi comptable et financier des fonds collectés

L'association a établi un compte d'emploi des ressources « tsunami » qui a été publié avec ses comptes annuels pour 2005 après validation par le commissaire aux comptes.

a) Les ressources

Handicap International a reçu 10,1 M€ pour venir en aide aux victimes du tsunami. Les principales ressources sont constituées des dons des particuliers (66 %) et des entreprises (5,2 %) ; elles s'élèvent au total à 7,2 M€. Les règles adoptées pour le rattachement des dons aux actions en Asie sont satisfaisantes. Le montant figurant dans le compte d'emploi « tsunami » peut donc être validé, sous réserve d'ajouter celui des remboursements aux donateurs (2 151 €) ; une rubrique « ressources tsunami restituées aux donateurs » d'un montant identique devrait, de manière concomitante, figurer en emplois.

Les ressources collectées ont été complétées dans des proportions importantes (28,7 %) par les contributions de sections étrangères d'Handicap International, d'un autre organisme privé (une fondation) et de bailleurs institutionnels français et étrangers. L'association a, en effet, choisi de solliciter des financements institutionnels alors qu'elle avait déjà recueilli des ressources supérieures aux besoins ; il s'agissait toutefois dans plusieurs cas d'une réorientation de projets engagés avant la catastrophe.

Bien qu'elle dispose de fonds dédiés aux opérations en Asie encore élevés fin 2005, l'association n'a pas évalué ni fait figurer dans son compte d'emploi « tsunami » les produits financiers engendrés par cette collecte. Cette solution, conforme à ses procédures habituelles mais critiquable sur le principe, conduit à une minoration des ressources du compte « tsunami » d'environ 100 000 € sur la période 2005-2006.

b) Les emplois

Les dépenses opérationnelles liées à la catastrophe du tsunami représentent 2,7 M€, soit 27 % des emplois. Les contrôles comptables qu'elle a réalisés conduisent la Cour à constater que ce montant a été établi au moyen d'une comptabilité analytique fiable.

Pour déterminer le montant des « dépenses de soutien des opérations » (5,2 % du total des emplois), des « frais de collecte » (7,6 %) et des « frais de fonctionnement » (3,8 %) imputables au compte « tsunami », l'association a retenu un prorata de ses dépenses annuelles (plus des coûts directs pour les frais de collecte). Cette méthode donne une image fidèle des dépenses engagées à ce titre.

L'association, face à l'afflux de dons, a demandé aux donateurs l'autorisation de désaffecter des fonds tsunami afin de pouvoir les réaffecter ultérieurement à d'autres missions. Cette politique, très largement approuvée par les donateurs, a évité la conservation de « fonds dédiés tsunami » supérieurs aux besoins. Toutefois, pour faire face à des besoins plus importants que prévu, l'association a dû à la fin de l'exercice 2005 réaffecter aux actions « tsunami » des fonds qu'elle avait précédemment désaffectés, ce qui, sans être irrégulier, a pu nuire à la lisibilité de la démarche.

Fin 2005, les ressources destinées au tsunami mais non encore utilisées s'élevaient à 4,4 M€, soit 43,7 % des emplois ; 1,3 M€ avaient été réaffectés à d'autres actions, soit 12,7 % des emplois.

3 - Les actions réalisées

L'association est intervenue en 2004 et 2005 en Indonésie, au Sri Lanka et, de manière plus limitée, en Inde (Îles Andaman). Elle a renoncé à intervenir en Thaïlande où les secours, dans ses domaines d'intervention, lui ont paru correctement pris en charge.

Ses toutes premières actions ont eu lieu au Sri Lanka, où elle était déjà présente ; elle est ensuite intervenue en Indonésie. En dehors de l'organisation de cliniques mobiles, l'action s'est centrée sur la prise en charge des pathologies respiratoires dans les hôpitaux, la fourniture de matériel de réadaptation fonctionnelle et d'appareillage (ergothérapie, électrothérapie) et les soins aux personnes amputées à la suite de blessures surinfectées. Ces actions ont, pour la plupart, été conduites en liaison avec les hôpitaux locaux et d'autres associations humanitaires.

Les mois suivants ont vu la montée en puissance de ces premiers programmes et l'élargissement des actions à d'autres champs correspondant à la vocation de l'association. La première phase s'est progressivement réorientée vers des actions de formation du personnel local et la mise en place d'un système décentralisé pour atteindre les personnes handicapées au sein de leurs communautés, de sorte qu'il n'y avait plus de personnel expatrié pour assurer cette activité à compter de la fin du mois d'avril. L'association s'est également attachée à améliorer durablement l'intégration des personnes handicapées par deux types d'actions : la mise en accessibilité des installations, notamment sanitaires ou médicales, des camps de personnes déplacées ; l'intégration sociale, par une enquête sur la situation socio-économique des personnes handicapées et une campagne de promotion de leurs droits.

Ces actions ont évolué de manière continue de la phase d'urgence à celle du développement, ce qui correspond au processus habituel d'intervention de l'association. Elles se caractérisent par leur cohérence et ont été conduites avec professionnalisme, qu'il s'agisse de la définition des programmes ou de leur mise en œuvre. Handicap International en a fait réaliser une évaluation par un auditeur extérieur, sinon indépendant.

4 - Perspectives

L'association a maintenu sa présence dans les trois pays au-delà de 2005 et prévu d'y consacrer, en complément des fonds provenant des bailleurs institutionnels, un budget de 3,5 M€en 2006 et 2,2 M€en 2007. Ces prévisions de dépenses, déjà en majeure partie engagées sur des projets précis selon l'association, devraient lui permettre d'employer la totalité des fonds « tsunami » disponibles avant la fin 2007, la poursuite de ses actions sur place étant financée sur fonds propres. L'association reconnaît toutefois qu'en raison de l'évolution du contexte local, la distinction entre les actions se rattachant à la catastrophe du tsunami et ses autres actions sur place (liées par exemple au conflit armé au Sri Lanka ou aux séismes survenus en Indonésie) sera, surtout en 2007, difficile à établir.

À l'issue de son contrôle, la Cour constate que les dépenses engagées par l'association Handicap International ont été conformes aux objectifs poursuivis par l'appel à la générosité publique au titre du tsunami.

Handicap international
Compte d'emploi « tsunami » au 31 décembre 2005
(intégrant les données 2004)

	Montant
Missions sociales tsunami	3 236 869
dépenses opérationnelles pour actions réalisées directement	2 709 101
versements à d'autres organismes	527 768
Frais de recherche des fonds tsunami	767 405
frais directement liés à la collecte, y compris coût des appels	407 076
frais de traitement des dons	360 329
Frais de fonctionnement	381 273
Engagements à réaliser sur ressources affectées	4 394 404
Ressources tsunami réaffectées	1 280 857
Ressources tsunami restituées aux donateurs	2 151
TOTAL EMPLOIS	10 062 959
RESSOURCES	Montant
Dons des particuliers	6 639 470
dont France	6 639 470
dont étranger	528 131
Financements entreprises	528 131
dont part des entreprises elles-mêmes	480 775
dont part recueillie auprès des salariés	39 934
dont part recueillie auprès des clients	7 422
Financements d'autres organismes privés	1 582 917
Ss Total Ressources privées	8 750 518
Financements institutionnels France	137 862
dont part des institutions elles-mêmes	137 862
dont part recueillie auprès des personnels	8 488
dont part recueillie auprès des usagers	1 165 697
Financements institutionnels européens	1 165 697
Autres financements institutionnels	8 488
Ss total Ressources institutionnelles	1 312 047
Produits financiers	394
Report ressources non utilisées	394
TOTAL RESSOURCES	10 062 959

XVI - La Chaîne de l'Espoir

1 - Présentation

La Chaîne de l'Espoir a été créée en 1988, sous l'égide de Médecins du Monde. Reconnue association de bienfaisance en 1998, elle est membre de La Voix de l'Enfant et du Collectif Asie - Enfants isolés, ainsi que du Comité de la Charte. Son objectif est de permettre à des enfants de pays moins développés d'être opérés, en réalisant « de la chirurgie de riches pour des personnes démunies ». La maîtrise d'ouvrage de structures de soins à l'étranger existe depuis 2001. Un programme de parrainage est en cours pour des enfants de Thaïlande.

Bilan des opérations tsunami

Ressources		Emplois	
Fonds reçus	2 082 998	Actions réalisées	1 168 591
		Frais	338 025
		Ressources réaffectées	386 275
		Fonds dédiés	190 107

2 - Les fonds collectés

L'association a reçu au total 2,08 M€ pour les opérations tsunami. La principale ressource se rattache à la convention conclue en janvier 2005 avec la Fondation Hôpitaux de Paris – Hôpitaux de France, pour 1 M€ (voir les observations sur la Fondation).

Les produits de la générosité du public s'élèvent à 742 771 € provenant pour 55 % de la collecte réalisée en association avec le Père Ceyrac (410 358 €).

Plus de la moitié des fonds collectés (52 %) a été affectée, par deux décisions du conseil d'administration de l'association de novembre 2005 et juin 2006, à des actions de la Chaîne de l'Espoir non liées au tsunami.

3 - Les actions réalisées ou en cours

Les actions réalisées (1,5 M€) portent essentiellement sur l'équipement en appareils médicaux des hôpitaux (1 M€), la reconstruction de maisons (achevée en 2006), l'équipement d'écoles (en cours). Le parrainage en Thaïlande avec La Voix de l'enfant est pluriannuel.

L'intervention de La Chaîne de l'Espoir a été diligente, et facilitée par de multiples participations à titre gracieux qui ont créé un environnement très favorable. Le suivi des actions a été sérieux.

Si l'action en Inde de La Chaîne de l'Espoir a supporté une charge modérée de frais d'expert, la situation a été différente au Sri Lanka et en Indonésie, où le nombre des associations gérant des dossiers d'ampleur modeste a induit globalement un surcoût de frais fixes.

La Chaîne de l'Espoir n'a pu fournir toutes les factures et justifie la réalité de ses actions surtout par les transferts de fonds. Elle s'est souciée, en revanche, de former les futurs utilisateurs des appareils médicaux installés ; elle estime que si des problèmes de maintenance ne sont pas à exclure à Meulaboh en Indonésie, des compétences en maintenance des équipements existent au Sri Lanka et en Inde. Reste la question des budgets locaux pour les 'consommables', nécessaires pour faire fonctionner les matériels médicaux mais dont le coût est significatif.

Les actions de l'association Père Ceyrac n'ont encore été réalisées qu'au tiers, en raison de problèmes de santé du Père. Son retour en Inde devrait permettre leur réactivation.

Les dépenses de soutien (missions des experts sur le terrain) sont incluses dans les missions réalisées. Les frais de fonctionnement concernent le seul siège.

À terme, la direction de La Chaîne de l'Espoir n'exclut pas qu'il reste un solde sur les sommes collectées pour le tsunami. L'association bénéficie d'un nouveau soutien financier (de la Fondation Suez) depuis le tsunami ; elle envisage aussi une coopération avec la Pondichery Heart Foundation sur les maladies cardiaques.

La Cour constate que l'emploi des fonds a été conforme aux objectifs poursuivis par l'appel à la générosité publique.

La Chaîne de l'espoir
Compte d'emploi « tsunami » au 31 décembre 2005
(intégrant les données 2004)

	Montant
Missions sociales tsunami	1 168 591
dépenses opérationnelles pour actions réalisées directement	1 116 591
versements à d'autres organismes	52 000
dépenses de soutien	0
Frais de recherche des fonds tsunami	239 562
frais directement liés à la collecte, y compris coût des appels	212 613
frais de traitement des dons	26 949
Frais de fonctionnement	98 463
Engagements à réaliser sur ressources affectées	190 107
Ressources tsunami réaffectées	386 275
Ressources tsunami restituées aux donateurs	0
TOTAL EMPLOIS	2 082 998
RESSOURCES	Montant
Dons des particuliers	742 771
dont France	742 771
dont étranger	0
Financements entreprises	34 883
dont part des entreprises elles-mêmes	34 883
dont part recueillie auprès des salariés	0
dont part recueillie auprès des clients	0
Financements d'autres organismes privés	1 305 344
Ss Total Ressources privées	2 082 998
Financements institutionnels France	0
dont part des institutions elles-mêmes	0
dont part recueillie auprès des personnels	0
dont part recueillie auprès des usagers	0
Financements institutionnels européens	0
Autres financements institutionnels	0
Ss total Ressources institutionnelles	0
Produits financiers	0
Report ressources non utilisées	0
Autres	0
TOTAL RESSOURCES	2 082 998

XVII - Médecins du Monde

Médecins du Monde (France) est une association, créée en 1980, déclarée d'utilité publique en 1989, membre du comité de la charte. Ses comptes sont validés par un commissaire aux comptes.

Membre d'un réseau international de 12 délégations indépendantes, l'association emploie 249 salariés (dont 153 au siège), peut compter sur 600 000 donateurs réguliers et dispose d'un budget de 54 M€ Quatre bureaux internationaux lui sont rattachés.

La structure de ses recettes est marquée par la prépondérance des ressources issues de la générosité publique, qui représentent 60 % du total des ressources en 2004 et 2005, même si cette part a diminué au cours des trois dernières années au profit des ressources institutionnelles publiques (Union européenne, ministère des affaires étrangères).

1 - La collecte des fonds

La déclaration préalable d'appel à la générosité publique a été déposée en mars 2005 en préfecture. Elle précise l'objet suivant : « mener des actions humanitaires de solidarité et de témoignage vis-à-vis des populations vulnérables en situation de détresse, d'exclusion ou de discrimination, tant à l'étranger qu'en France ».

L'association a reçu 140 000 dons de particuliers et d'entreprises pour le tsunami, dont 73 000 dons spontanés.

Au total, Médecins du Monde a rassemblé en 2004 et 2005 près de 11,5 M€ pour le tsunami (8,3 M€ en 2005), dont 10 M€ apportés par la générosité publique. 8,3 M€ sont directement issus des dons des particuliers (6 M€ en 2005), le solde provient des entreprises. Devant l'afflux de dons (6,4 M€ de dons spontanés notamment), l'association a refusé la sollicitation de nombreux bailleurs institutionnels.

Une campagne d'appel à dons a été menée pour le tsunami : trois plupartages ont été adressés le 3 janvier 2005 à 900 000 personnes (anciens, fidèles ou nouveaux donateurs) et un plupartage électronique est parti le même jour ; de nombreux dons spontanés ont été par ailleurs reçus (sur la BP 100, à l'adresse de l'association directement ou par Internet).

Les paiements par Internet ont été très nombreux en 2004 (près de 50 % des dons), mais les modes de paiement sont restés classiques en 2005 (plus de 90 % de chèques). Le traitement des dons a été assuré par un prestataire extérieur, que l'association contrôle régulièrement.

Pour l'affectation des dons reçus, Médecins du Monde a eu une pratique déjà contestée par la Cour dans son rapport sur l'association publié en 2001¹⁹. Sur 10 M€ collectés auprès des particuliers et des entreprises, 3,4 M€ issus des publipostages de janvier 2005, et donc ciblés sur le tsunami pour le donneur, n'ont pourtant pas été, et dès le départ, affectés au tsunami. L'association fait valoir qu'une phrase figurant sur les bulletins de soutien précisait : « *Si le montant des dons reçus pour cette mission était supérieur aux engagements pris, j'autorise Médecins du Monde à affecter l'excédent à une autre action* ». Ce faisant, elle a procédé comme elle le fait d'habitude, alors que la plupart des associations contrôlées par la Cour qui retiennent elles aussi de façon habituelle cette pratique d'affectation y ont renoncé pour le tsunami devant l'émotion exceptionnelle que la catastrophe avait soulevée. Pour sa part, Médecins du Monde n'a pas affecté au tsunami les dons reçus à la suite des publipostages, alors qu'il n'est pas contestable que ceux-ci étaient ciblés sur la catastrophe.

De plus, l'association a décidé aussi de ne plus affecter au tsunami les dons en ligne reçus après le 4 janvier 2005 bien qu'une lettre de la Présidente appelant à donner pour le tsunami soit restée sur le site jusqu'au 20 mars 2005. Cela a représenté 250 000 € sur la période.

Enfin, 3,1 M€ de dons spontanés ont été réaffectés en septembre 2005, mais par une procédure transparente et encadrée qui a été annoncée dans le journal des donateurs : il était demandé à ceux-ci de renvoyer un coupon réponse en cas de désaccord sur la réaffectation de leur don à d'autres causes que le tsunami.

En définitive, 3,2 M€ sur 10 M€ de dons collectés ont été finalement affectés au tsunami et 6,8 M€²⁰ ont été redéployés vers d'autres missions.

19) La Cour notait déjà que « cette pratique [n'était] cependant pas clairement explicitée lors des appels de dons » et que « les bulletins de générosité [laissaient] en effet supposer qu'ils pourraient être affectés.».

20) Non-affectation des dons consécutifs aux publipostages 3,4 M€, non-affectation des dons Internet postérieurs au 4 janvier 0,25 M€, réaffectation en septembre 2005 avec accord du donneur 3,15 M€

2 - Le suivi comptable et financier de l'emploi des fonds collectés

Le compte d'emploi annexé des ressources pour le tsunami est différent de celui qu'a établi l'association, puisqu'il inclut en ressources les dons non affectés initialement (dons Internet et dons issus des publipostages, soit 3,65 M€). Ces recettes ont été considérées comme réaffectées en cours d'année pour équilibrer le compte.

Le montant consacré aux missions sociales par rapport aux ressources globales apparaît très faible, puisqu'il atteint à peine 23 %. Ce chiffre s'explique par l'importance du montant des réaffectations, qui représentent plus de 59 % des emplois. En effet, si l'association a au total collecté 11,4 M€ pour le tsunami, ce ne sont finalement que 4,4 M€ qui auront été destinés à cette catastrophe, en raison des mécanismes de redéploiement (réaffectations et restitution aux donateurs). Cette somme a été utilisée à plus de 58 % à ce jour pour financer les missions sociales.

Les frais de fonctionnement ont été calculés par l'association forfaitairement, un taux de 15 % étant appliqué sur les dons issus de la collecte spontanée, au moyen d'une reprise sur fonds dédiés. Ils représentent plus de 21,5 % des ressources réellement consacrées au tsunami. L'association ne comptabilise pas de frais de collecte pour le tsunami.

Elle a une politique de placement de ses fonds collectés non dépensés, mais elle n'isole pas au sein de ceux-ci les produits financiers découlant des dons tsunami. D'une façon générale, les produits financiers sont toujours utilisés pour l'ensemble des missions de l'association et non pas pour la mission initiale. Ils n'ont pas spécifiquement augmenté en 2005.

2,7 M€ non dépensés en 2004, ont été inscrits en fonds dédiés. Au 31 décembre 2005, 938 246 € restaient à dépenser. Près de 80 % des crédits finalement consacrés au tsunami avaient donc été dépensés au 31 décembre 2005.

3 - Les actions réalisées ou en cours

L'association a fait preuve d'une capacité rapide d'intervention. Elle a choisi d'intervenir en Indonésie (Banda Aceh et sa région) et au Sri Lanka (Trincomalee, puis Mallavi). Elle l'a fait directement, sans passer par des associations relais.

Deux projets ont été menés au Sri Lanka : l'un portait sur l'urgence (rétablissement des soins de santé primaires), l'autre sur la reconstruction (réhabilitation de l'hôpital de Mallavi). Le second était encore en cours

fin 2005. Quatre projets ont été engagés en Indonésie, dont trois se sont achevés en 2005. L'un portait sur l'urgence (rétablissement des soins primaires), et deux sur la reconstruction (santé mentale, reconstruction de l'hôpital d'Abidin) ; le dernier projet de reconstruction est encore en cours en 2006 (réhabilitation de centres de santé). Au total, l'association fait état de 37 270 bénéficiaires de ses actions au Sri Lanka, et de plus de 4 millions en Indonésie. Il s'agit pour la plupart de bénéficiaires indirects (bénéficiaires potentiels).

L'évaluation des actions, comme l'information des donateurs, reposent sur de nombreux outils et semblent satisfaisantes : rapports pour les bailleurs institutionnels ; visites du siège sur place ; envoi du journal trimestriel aux donateurs et mise à jour régulière du site Internet sur l'utilisation des fonds tsunami ; enquêtes sur le terrain du comité des donateurs ; compte rendu au comité de la charte.

Des magistrats de la Cour ont visité les projets de l'association en Indonésie au mois de mai 2006. Ils ont émis un avis favorable sur l'activité de l'association après avoir constaté que les réalisations sur le terrain étaient effectives et que les matériels fournis et les installations réalisées étaient utilisés par les bénéficiaires.

4 - Les perspectives

Au Sri Lanka, le projet en cours fin 2005 a été achevé le 31 mars 2006 et l'association s'est retirée du pays. En Indonésie, l'achèvement du projet en cours fin 2005 était prévu fin septembre 2006. Au total, plus d'un million d'euros devrait encore être dépensé en 2006 pour les actions « tsunami ». Les fonds dédiés non dépensés fin 2005, soit 938 246 €, ne suffisant pas, l'association complètera sur ses fonds propres.

À l'issue de son contrôle, la Cour constate que les actions exécutées ou engagées par l'association au titre du tsunami n'ont été que partiellement conformes aux objectifs énoncés par l'appel à la générosité publique.

En janvier 2005 en effet, l'association n'a pas affecté au tsunami les fonds reçus après les publipostages, en dépit de la clarté du message qu'ils contenaient. Par la suite toutefois, elle a retenu une procédure transparente pour d'autres réaffectations.

La Cour, qui avait déjà souligné la nécessité d'expliquer cette pratique, recommande à l'association qui a fait preuve sur le terrain de rapidité et d'efficacité dans ses interventions, d'informer clairement les donateurs et de rechercher leur accord avant de procéder aux réaffectations qui lui paraîtront nécessaires.

Médecins du Monde
Compte d'emploi « tsunami » au 31 décembre 2005
(intégrant les données 2004)

	Montant
Missions sociales tsunami	2 595 462
dépenses opérationnelles pour actions réalisées directement	2 595 462
versements à d'autres organismes	
dépenses de soutien	
Frais de recherche des fonds tsunami	0
frais directement liés à la collecte, y compris coût des appels	
frais de traitement des dons	
Frais de fonctionnement	947 430
Engagements à réaliser sur ressources affectées	938 246
Ressources tsunami réaffectées	6 805 649
Ressources tsunami restituées aux donateurs	200 000
TOTAL EMPLOIS	11 486 787
RESSOURCES	Montant
Dons des particuliers	8 367 371
dont France	8 367 371
dont étranger	
Financements entreprises	1 729 929
dont part des entreprises elles-mêmes	804 763
dont part recueillie auprès des salariés	925 166
dont part recueillie auprès des clients	
Financements d'autres organismes privés	135 661
Ss Total Ressources privées	10 232 961
Financements institutionnels France	758 295
dont part des institutions elles-mêmes	758 295
dont part recueillie auprès des personnels	
dont part recueillie auprès des usagers	
Financements institutionnels européens	495 531
Autres financements institutionnels	
Ss total Ressources institutionnelles	1 253 826
Produits financiers	
Report ressources non utilisées	
Autres	
TOTAL RESSOURCES	11 486 787

RÉPONSE DU PRÉSIDENT DE MÉDECINS DU MONDE

Médecins du Monde constate que la Cour des comptes porte « un avis favorable » sur les programmes de l'association et « sur la rapidité et l'efficacité » de ses interventions.

Médecins du Monde a collecté, sous forme de dons, et a reçu, sous forme de subventions, 11,4 millions d'euros sur la période.

Ces sommes n'ont pas modifié significativement le budget annuel de notre association et ont représenté 3,5 % des fonds collectés en France pour le tsunami par les organismes faisant appel à la générosité du public.

L'analyse des besoins, réalisée par les équipes de Médecins du Monde, nous a conduit à dépenser plus de 3,6 millions d'euros dans des programmes aujourd'hui achevés.

Médecins du monde mutualise par principe l'ensemble de ses publipostages.

Ce principe nous permet de répondre à des crises humanitaires, tout aussi graves mais moins connues du grand public, et de ne pas laisser guider nos choix de lieux et de volumes d'intervention en fonction de critères strictement financiers.

Cette règle et aucune règle de gestion n'ont été modifiées dans le cadre de la catastrophe du sud-est asiatique.

Les 73 000 donateurs ayant effectué un don spontané affecté, interrogés par Médecins du Monde, ont accepté, à plus de 99 %, de réaffecter la moitié de leurs dons à d'autres actions.

Ceci témoigne de leur confiance dans la décision de réaffectation de notre association.

De fait, 6,8 M d'euros ont été dépensés sur des crises oubliées, entre autres en Afghanistan, Birmanie, Colombie ou Soudan.

Les 15 % restants des dons spontanés ont financé nos frais de fonctionnement.

A la lumière des recommandations de la Cour des comptes, Médecins du Monde renforcera ses efforts pour s'assurer de l'adhésion de ses donateurs à son principe de mutualisation.

XVIII - Médecins Sans Frontières

L'association MSF France a été créée en 1971. Elle comprend le siège parisien, dix antennes régionales et un bureau à l'étranger. Elle est insérée en France dans un groupe composé de différentes entités, appelées satellites, qui interviennent sur des missions précises concernant l'activité de l'association : logistique, immobilier, etc. Le groupe MSF France fait lui-même partie d'un mouvement international, le mouvement MSF, composé de sections opérationnelles chargées de conduire les opérations de terrain (MSF France est l'une d'entre elles) et de sections partenaires aux missions plus restreintes ; l'ensemble est coordonné par un bureau international.

1 - La collecte des fonds

L'association a satisfait aux exigences de la loi 7 août 1991 en déposant les 23 janvier 2004 et 24 janvier 2005 des déclarations préalables d'appel à la générosité publique. Elle n'a pas fait d'appel spécifique à la suite de la catastrophe du tsunami dans la mesure où son action correspondait aux objectifs généraux fixés dans ces déclarations annuelles mais elle a fait connaître dans les médias, comme d'autres associations, son intention d'intervenir sur place ainsi que les modes de collecte mis à la disposition du public.

L'association a recouru à trois modes de collecte particuliers : un publipostage adressé par télécopie à 100 000 entreprises, une boîte postale particulière et un module spécifique de dons en ligne sur son site Internet. Le prestataire habituel est intervenu pour le traitement des dons et la mise à jour de la base de données des donneurs.

Considérant que les dons déjà reçus excédaient les dépenses à prévoir en Asie au titre de la catastrophe du tsunami, toutes les sections nationales du mouvement MSF, dont MSF France, ont décidé le 3 janvier 2005 d'arrêter la collecte. Il peut être rappelé que cette décision, largement relayée par les médias, avait alors contribué à ouvrir un débat sur le rôle des organisations humanitaires face à la catastrophe.

Sur 10,3 M€ collectés, plus de la moitié (57,7 %) l'a été pendant les derniers jours de 2004, ce qui témoigne de la forte et rapide mobilisation du public. En 2005, l'association a continué à recevoir des dons (au total, 4,4 M€), alors même qu'elle avait fait connaître qu'elle n'en sollicitait plus. Plus des trois quarts des ressources recueillies provenaient de nouveaux donneurs.

2 - Le suivi comptable et financier des fonds collectés

L’association, révisant sa position initiale, a publié un compte d’emploi des ressources « tsunami » pour 2004 et 2005 dans son rapport financier annuel relatif à l’exercice 2005.

a) Les ressources

Les principales ressources du compte d’emploi « tsunami » sont constituées des dons des particuliers (59 %) et des entreprises (19,3 %) ; elles s’élèvent au total à 10,3 M€ sur un total de 13,2 M€. Les règles adoptées par l’association pour le rattachement des dons reçus aux actions en Asie sont satisfaisantes. En revanche, il est apparu à l’occasion du contrôle de la Cour que la répartition des dons entre particuliers et entreprises figurant dans le compte « tsunami » était erronée (le montant global n’étant toutefois que très marginalement affecté). L’association a fourni des données corrigées qui ont été retenues.

Des ressources proviennent de cinq sections étrangères de MSF ; elles s’élèvent à 2,8 M€ soit 21,5 % des ressources du compte d’emploi « tsunami ».

En raison de son aisance financière due à la collecte « tsunami », l’association n’a sollicité les bailleurs institutionnels français ou étrangers que de manière très limitée (0,2 %) pour ses actions en Asie.

L’association, arguant du fait qu’elle a rapidement dépensé les fonds collectés, n’a pas évalué ni fait figurer dans son compte « tsunami » les produits financiers engendrés par cette collecte. Ce choix peut être critiqué, même si son impact financier est en l’occurrence limité.

b) Les emplois

Les dépenses opérationnelles liées à la catastrophe du tsunami représentent 5,4 M€, soit 41 % des emplois. Les contrôles comptables réalisés par la Cour ont permis de constater que ce montant a été établi à partir d’une comptabilité analytique fiable. Environ un tiers des dépenses est constitué de dépenses de fret international.

Contrairement à d’autres associations, MSF France a choisi de ne pas mentionner dans son compte d’emploi « tsunami » de « frais de soutien des opérations », de « frais de collecte et traitement des dons » et de « frais de fonctionnement », considérant que ces dépenses devaient être prises en charge globalement par l’ensemble de ses ressources annuelles. L’association indique que cette décision a été prise par la direction générale et le directeur financier, après accord du président et du trésorier, mais n’a pu fournir de document écrit en faisant état.

L’association présente la particularité, face à l’afflux de dons, d’avoir demandé aux donateurs l’autorisation de désaffecter des fonds « tsunami » afin de pouvoir les réaffecter ultérieurement à d’autres missions. Cette décision a été très largement approuvée par les donateurs et a évité la conservation de « fonds dédiés tsunami » très supérieurs aux besoins. La méthode retenue a été transparente. En définitive, seuls 2 775 € de dons ont été restitués aux donateurs à leur demande. Les ressources réaffectées représentent 7,8 M€, soit 59 % des emplois ; elles ont principalement été employées en 2005 au Niger (5,1 M€) et au Pakistan (1,4 M€) ; une somme de 1,4 M€ a été réservée afin de contribuer aux dépenses générales de soutien de ces opérations.

3 - Les actions réalisées

L’association MSF France est intervenue en 2004 et 2005 dans deux pays : l’Indonésie et le Sri Lanka.

En Indonésie, après la phase d’urgence à laquelle elle a contribué (ramassage de corps, prise en charge des blessés dans des cliniques mobiles, distributions d’articles de secours d’urgence, travail de ses équipes dans les hôpitaux de Sigli et Meulaboh), MSF France a décidé, dans le cadre d’une répartition du travail avec MSF Belgique, de concentrer ses activités de post-urgence sur les soins secondaires dans les hôpitaux et la distribution d’articles de première nécessité. Elle a également estimé nécessaire de favoriser la reprise rapide d’activités génératrices de revenus, notamment dans la pêche par la distribution de bateaux et filets, mais aussi la fabrication de meubles et de briques. Ces actions sont toutefois restées limitées.

Au Sri Lanka, en l’absence de besoins médicaux évidents, MSF France s’est consacrée, lors de la phase d’urgence, à la prise en charge de blessés dans des cliniques mobiles, à l’approvisionnement des structures de santé en médicaments et à la distribution d’articles de première urgence. Elle a, par la suite, orienté son action vers des activités logistiques dans trois districts (Trincomalee, Mamunai et Vakharai) : kits de secours, nettoyage de parcelles et de puits, distribution d’eau, assainissement, construction d’abris. Elle a cessé son activité sur place en mai 2005.

La Cour constate que l’association s’est consacrée pour l’essentiel à des activités médicales d’urgence ou de post-urgence, qu’elle a accepté de sortir de ce domaine de manière marginale, mais qu’elle s’est retirée dès qu’elle a jugé que sa mission était achevée.

L'intervention de MSF France en Asie n'a pas fait l'objet d'une évaluation interne ou externe formalisée. L'association fait valoir que la pertinence de ses actions donne lieu à un examen périodique, qui l'a notamment conduite à limiter l'étendue de son intervention à la suite de la catastrophe du tsunami, et, en tout état de cause, à un examen détaillé chaque année. Elle admet toutefois qu'il serait nécessaire de formaliser ses évaluations ; elle s'est d'ailleurs récemment engagée dans cette voie pour ses actions au Darfour.

4 - Perspectives

Au premier semestre 2006, l'association n'avait plus aucune activité au Sri Lanka. Elle conservait une activité limitée en Indonésie auprès des populations qui avaient été victimes du conflit entre forces gouvernementales et forces séparatistes au Nord de Sumatra, mais ne la rattachait pas à ses actions au titre de la catastrophe du tsunami.

À l'issue de son contrôle, la Cour constate que les dépenses engagées par l'association Médecins sans Frontières ont été conformes aux objectifs poursuivis par l'appel à la générosité publique au titre du tsunami.

Médecins sans frontières
Compte d'emploi « tsunami » au 31 décembre 2005
(intégrant les données 2004)

	Montant
Missions sociales tsunami	5 401 636
dépenses opérationnelles pour actions réalisées directement	5 401 636
versements à d'autres organismes	
dépenses de soutien	
Frais de recherche des fonds tsunami	0
frais directement liés à la collecte, y compris coût des appels	
frais de traitement des dons	
Frais de fonctionnement	
Engagements à réaliser sur ressources affectées	
Ressources tsunami réaffectées	7 764 468
Ressources tsunami restituées aux donateurs	2 775
TOTAL EMPLOIS	13 168 879
RESSOURCES	Montant
Dons des particuliers	7 773 583
dont France	7 773 583
dont étranger	
Financements entreprises	2 544 624
dont part des entreprises elles-mêmes	2 544 624
dont part recueillie auprès des salariés	
dont part recueillie auprès des clients	
Financements d'autres organismes privés	2 825 607
Ss Total Ressources privées	13 143 814
Financements institutionnels France	7 543
dont part des institutions elles-mêmes	7 543
dont part recueillie auprès des personnels	
dont part recueillie auprès des usagers	
Financements institutionnels européens	
Autres financements institutionnels	
Ss total Ressources institutionnelles	7 543
Produits financiers	
Report ressources non utilisées	
Autres	17 522
TOTAL RESSOURCES	13 168 879

XIX - Œuvres hospitalières françaises de l'Ordre de Malte (OHFOM)

À l'occasion du tsunami, l'Ordre de Malte a collecté au niveau mondial 33 M€ Pour leur part, les Œuvres hospitalières françaises de l'Ordre de Malte (OHFOM), composante française de l'Ordre, et association reconnue d'utilité publique, ont collecté plus de 2 millions d'euros.

Les secours d'urgence mis en place par l'Ordre de Malte ont pour l'essentiel été conduits par « Malteser international », structure créée en 2004 afin d'unifier l'intervention des différentes composantes nationales lors de catastrophes naturelles, qui regroupe 17 associations nationales, dont l'association française. Lors du tsunami, les OHFOM n'ont donc mené qu'une action d'évaluation des besoins d'urgence ; le relais opérationnel a été pris très vite par Malteser international.

Cependant, les OHFOM avaient créé et développé depuis près de vingt ans une léproserie à Chennai (Madras), et les autorités indiennes refusant l'aide internationale en dehors des associations déjà implantées, les OHFOM ont décidé très vite de mener leur propre action dans l'État du Tamil Nadu, au sud de l'Inde, lourdement touché par le tsunami (1089 villages frappés, 235 000 maisons anéanties, 87 788 bateaux détruits).

1 - L'appel à la générosité publique et les fonds collectés pour le tsunami

Les OHFOM ont fait largement appel à la générosité du public. Entre le 27 décembre 2004 et le 12 janvier 2005, l'association a diffusé sept communiqués d'appels à dons et adressé deux publipostages à ses donateurs habituels.

Les messages des premiers appels avaient une connotation d'intervention d'urgence. Mais, après les constatations des premières missions, les OHFOM ont insisté davantage sur les besoins engendrés par « la future reconstruction de (la) région sinistrée », l'urgence étant assumée par Malteser International.

Au 31 décembre 2005, 1 955 590 € avaient été collectés auprès du public, que les OHFOM ont imputés en totalité, au moyen d'un code analytique « tsunami », aux actions engagées pour la région²¹. A ces montants se sont ajoutés 324 000 € de concours divers provenant d'entreprises, de collectivités territoriales, d'une agence de l'eau et d'une association liée à un grand quotidien régional. Les fonds reçus au 31 décembre 2005 s'élevaient donc à 2 280 138 € (et à 2 428 459 € au 30 juin 2006).

2 - L'emploi des fonds collectés

Les frais de collecte – 297 421 € - représentent 12,2 % des ressources. Les OHFOM ont décidé de ne prélever aucun frais de fonctionnement en 2005, ce qui permet d'en limiter le montant aux seuls frais prélevés au titre de 2004 par application du pourcentage forfaitaire habituel (28 774 €). Agrégés, les frais de collecte et de fonctionnement représentent 13,4 % des fonds reçus.

Sur les 2 102 264 € disponibles, les OHFOM avaient dépensé – au 30 juin 2006 – 1 348 978 € (64 % des ressources disponibles). À la même date, les dépenses engagées représentent 89 % des ressources totales²². Le solde devrait être affecté avant la fin de l'année 2006, principalement au titre de complément de financement de deux des actions en cours.

Les OHFOM ont conduit, après deux missions d'évaluation et une mission médicale de post-urgence au Sri Lanka, huit projets de réhabilitation en Inde, pays qui concentre 96 % des dépenses effectuées par les Œuvres à la suite du tsunami.

Six projets sont achevés ou le seront à la fin de 2006 : fourniture de 110 bateaux de pêche (à des bénéficiaires identifiés) ; installation de 23 unités de « potabilisation » d'eau et de désalinisation de puits (avec une évaluation technique de l'agence de l'eau ayant participé au financement) ; reconstruction d'un village de pêcheurs (66 maisons, dont la moitié sont achevées) ; financement de microprojets (séchoirs à poissons, filets de pêche, etc).

21) La Cour a toutefois relevé que les OHFOM n'ont pas imputé au compte « tsunami » les produits financiers issus du placement des fonds ; ces produits ont rejoint la trésorerie générale de l'association

22) Au 31 décembre 2005, les OHFOM avaient dépensé 1 159 185 €, les dépenses engagées représentaient 76 % des ressources totales.

Deux actions devraient se poursuivre pendant cinq ans (maintenance des 23 unités de purification d'eau) et sept ans (soutien financier pour assurer la scolarité de 45 orphelins âgés de trois à vingt ans).

Au vu des informations recueillies, les actions réalisées apparaissent ciblées et de qualité. L'information des donateurs, effectuée à la fois dans la revue trimestrielle des OHFOM et sur le site Internet, est nourrie, bien que les actions propres aux OHFOM ne soient pas toujours clairement isolées des actions de l'Ordre de Malte au niveau international.

Il appartient aux OHFOM de décider d'une affectation ou d'une réaffectation, dans ce cas avec l'accord des donateurs dûment informés, de la somme de 262 666 € qui n'a pas été engagée.

À l'issue de son contrôle, la Cour constate la conformité des dépenses engagées par les OHFOM aux objectifs poursuivis par l'appel à la générosité publique.

Elle recommande à l'association de dissocier systématiquement les fonctions d'engagement et de décaissement car leur concentration entre les mains d'une même personne est un facteur de risques, malgré le suivi et les contrôles effectués par le siège.

Œuvres hospitalières françaises de l'Ordre de MALTE
Compte d'emploi « tsunami » au 31 décembre 2005
(intégrant les données 2004)

	Montant
Missions sociales tsunami	832 990
dépenses opérationnelles pour actions réalisées directement	799 762
versements à d'autres organismes	33 228
Frais de recherche des fonds tsunami	297 421
frais directement liés à la collecte, y compris coût des appels	297 421
frais de traitement des dons	33 228
Frais de fonctionnement	28 774
Engagements à réaliser sur ressources affectées	1 120 953
Ressources tsunami réaffectées	33 228
Ressources tsunami restituées aux donateurs	33 228
TOTAL EMPLOIS	2 280 138
RESSOURCES	Montant
Dons des particuliers	1 955 590
dont France	1 955 590
dont étranger	33 228
Financements entreprises	54 222
dont part des entreprises elles-mêmes	53 987
dont part recueillie auprès des salariés	235
dont part recueillie auprès des clients	33 228
Financements d'autres organismes privés	195 692
Ss Total Ressources privées	2 205 504
Financements institutionnels France	74 634
dont part des institutions elles-mêmes	74 634
dont part recueillie auprès des personnels	33 228
dont part recueillie auprès des usagers	33 228
Financements institutionnels européens	33 228
Autres financements institutionnels	33 228
Ss total Ressources institutionnelles	74 634
Produits financiers	33 228
Report ressources non utilisées	33 228
Autres	33 228
TOTAL RESSOURCES	2 280 138

XX - Partage

Partage, créée en 1973, est une association de parrainage d'enfants, reconnue association de bienfaisance, et membre du Collectif Asie - Enfants isolés. Elle soutient financièrement les programmes sociaux réalisés par des associations d'aide à l'enfance de pays étrangers. Elle est membre du Comité de la Charte.

1 - Les fonds collectés

Partage a recueilli 365 531 € de dons Tsunami en 2004 et 2005. Ils ne représentent que 13,7 % de l'ensemble des fonds collectés par l'association, pour laquelle l'élan de générosité lié au tsunami n'a entraîné qu'une hausse de 4,3 % de la collecte en 2005.

Les dons en faveur du tsunami ont été amputés – comme c'est la pratique de Partage²³ – d'une contribution de 1 % pour la décennie pour la paix. Partage n'a pas ajouté les produits financiers obtenus sur les fonds du tsunami à l'aide aux victimes de cette catastrophe.

2 - Le suivi comptable et financier de l'emploi des fonds collectés

Partage n'est pas un opérateur mais un redistributeur de fonds collectés à des associations locales partenaires. Le compte d'emploi des ressources comporte 3 types d'emplois : les transferts (42 % des emplois), les frais (25 %) et les fonds dédiés (34 %).

Les missions sociales consistent essentiellement en transferts de fonds vers les associations locales (10 000 € en faveur de VSSS de Kerala en Inde ; 41 150 € pour Care du Tamil Nadu en Inde ; 50 000 € pour la Fondation Holt Sahathai de Bangkok en Thaïlande ; 50 000 € également pour la Fondation Holt Sahathai) soit 151 150 € au total, montant auquel il faut ajouter 15 000 € versés à l'association ASSEFA dont le siège est à Chennai dans le Tamil Nadu²⁴.

23) L'assemblée générale de Partage a décidé en 1999 qu'un prélèvement de 1 % serait retenu sur les dons que reçoit l'association en faveur du projet de la Décennie (2001/2010) de l'éducation à la paix et à la non-violence pour les enfants du monde voté par les Nations Unies.

24) Le solde de l'ASSEFA dans les comptes de Partage était élevé à fin 2004 et d'un montant prévisible à fin 2005 de 450 000 €. L'ASSEFA a donc proposé en mai 2005 l'utilisation du solde de 307 727 € dans le cadre du tsunami. Partage a accordé un financement de 15 000 € prélevés sur les fonds dédiés à cette association.

Les frais de siège, relatifs au suivi des actions tsunami, étaient inscrits en frais de fonctionnement ; il a été suggéré d'en rattacher une partie (frais de mission sur le terrain auprès de la Fondation Holt Sahathai de la collaboratrice de Partage en charge des actions tsunami pour 1 964 € du salaire d'un mois de cette collaboratrice pour 3 100 €, du salaire de deux semaines de la chargée du suivi financier des actions tsunami pour 2 045 € des temps passés par divers collaborateurs notamment vis-à-vis de donateurs potentiels) aux dépenses de soutien des missions sociales.

3 - Les actions réalisées ou en cours

Les transferts de fonds vers les associations locales partenaires de Partage ont été 66 150 € en Inde et de 100 000 € en Thaïlande.

Partage ne dispose pas actuellement de la garantie d'être l'unique financeur de l'action de son association locale partenaire, pas plus qu'elle ne peut être certaine de l'absence de multifinancements pour une même prestation.

4 - Les perspectives

a) Pour l'achèvement des actions Tsunami

À la fin de 2005, les fonds dédiés étaient de 121 596 €

Le programme avec la fondation thaïlandaise Holt Sahathaï Foundation (HSF) sera poursuivi jusqu'en 2007 ou même 2009. Une demande de financement de 41 000 € a été faite en mars 2006 au Collectif Asie - Enfants isolés.

b) Pour l'organisme

Partage a noué des liens directs avec HSF, alors qu'antérieurement leurs relations se faisaient via « Les Enfants d'ailleurs ». Partage n'exclut pas de maintenir son soutien sur le long terme à Holt Sahathaï et de lancer un parrainage nominatif.

Partage est membre aussi de Parmonde, qui regroupe des associations françaises de parrainage.

La Cour constate que l'emploi des fonds a été conforme aux objectifs poursuivis par l'appel à la générosité publique, mais elle recommande à l'association Partage de poursuivre l'amélioration du suivi budgétaire de l'usage effectif de ses fonds et d'informer ses donateurs de la contribution qu'elle prélève systématiquement en faveur de la Décennie pour la paix.

PARTAGE
Compte d'emploi « tsunami » au 31 décembre 2005
(intégrant les données 2004)

	Montant
Missions sociales tsunami	184 032
dépenses opérationnelles pour actions réalisées directement	
versements à d'autres organismes	166 150
dépenses de soutien	17 882
Frais de recherche des fonds tsunami	50 011
frais directement liés à la collecte, y compris coût des appels	45 801
frais de traitement des dons	4 210
Frais de fonctionnement	21 837
Engagements à réaliser sur ressources affectées	121 596
Ressources tsunami réaffectées	3 055
Ressources tsunami restituées aux donateurs	
TOTAL EMPLOIS	380 531
RESSOURCES	Montant
Dons des particuliers	305 531
dont France	305 531
dont étranger	
Financements entreprises	0
dont part des entreprises elles-mêmes	
dont part recueillie auprès des salariés	
dont part recueillie auprès des clients	
Financements d'autres organismes privés	60 000
Ss Total Ressources privées	365 531
Financements institutionnels France	0
dont part des institutions elles-mêmes	
dont part recueillie auprès des personnels	
dont part recueillie auprès des usagers	
Financements institutionnels européens	
Autres financements institutionnels	
Ss total Ressources institutionnelles	0
Produits financiers	
Report ressources non utilisées	15 000
Autres	
TOTAL RESSOURCES	380 531

RÉPONSE DU PRÉSIDENT DE PARTAGE

Le contrôle de la Cour des comptes effectué au siège de Partage en 2006 va dans le sens des efforts accomplis par l'association depuis sa création pour renforcer son système de suivi et de contrôle des actions de terrain.

En effet, depuis plus de 30 ans, Partage travaille dans le respect de ses donateurs, à qui la plus grande transparence est due quant à l'utilisation des fonds collectés, et de ses partenaires qui réalisent les actions de terrain en faveur des enfants. Notre mode de travail se veut respectueux des volontés d'affectation des fonds par les parrains et donateurs et de leur besoin d'information, mais aussi de l'indépendance et des contraintes pratiques des partenaires.

Concernant le contrôle de l'utilisation des fonds sur le terrain, notre action vise à renforcer les compétences administratives et financières des associations avec qui nous collaborons. Nous sommes soucieux de les amener à un haut niveau d'exigence interne, indépendamment des exigences de leurs bailleurs de fonds, afin qu'ils soient reconnus comme des professionnels rigoureux et crédibles dans leur propre pays, et devant la communauté internationale.

Aussi, nous favorisons le recours à la compétence locale ; c'est pourquoi nous aidons nos partenaires à renforcer leurs moyens humains et techniques pour aboutir à un système comptable fiable, et nous leur demandons de faire auditer leurs comptes chaque année.

Concernant l'éventualité d'un multi-financement des actions financées par Partage, elle paraît donc réduite du fait que l'audit des comptes de nos partenaires s'attache notamment à vérifier l'affectation des dépenses à chaque bailleur de fonds. De plus, notre collaboration s'appuie sur des conventions dont le respect implique que chaque partie assume ses engagements avec la plus grande rigueur.

L'ensemble de notre travail vise à accompagner nos partenaires locaux vers une meilleure gouvernance (renforcement du Conseil d'Administration et de l'Assemblée Générale) et vers une rigueur professionnelle accrue sur les aspects techniques de terrain mais aussi sur la gestion financière. Nos outils de partenariat (conventions, lettres budgétaires, rapports narratifs et financiers, audits) et nos modes d'intervention vont dans ce sens.

Le tsunami n'a pas eu d'incidence importante sur les comptes de Partage puisque, effectivement, les dons liés à la catastrophe n'ont représenté que 4,3 % des ressources 2005. Cela est dû au fait que Partage n'est pas une association d'urgence, mais n'intervient dans ce genre de catastrophe qu'à la demande de ses partenaires habituels, lorsque eux-mêmes sont touchés dans leur pays et mettent en œuvre des actions d'urgence.

Les fonds collectés suite au tsunami, soit 380 531 € (0,12 % des sommes collectées en France) ont été très majoritairement apportés par nos donateurs privés habituels, sans participation des bailleurs publics.

Sur ces fonds tsunamis, 1 % a été affecté au financement d'actions liées à la « Décennie pour une culture de la paix et de la non-violence au profit des enfants du monde ». Ce prélèvement est effectué sur tous les fonds encaissés par Partage depuis que l'Assemblée Générale de notre association de 1999 en a décidé ainsi : cela se justifie par le fait que Partage a été à l'initiative de cette Décennie votée par l'O.N.U. et que sa mission sociale souligne l'importance du développement de la paix dans le monde pour réduire la pauvreté et atténuer la souffrance des enfants.

XXI - Pompiers sans frontières

Créée en 1991, l'association Pompiers sans frontières (PoSF) a pour objet d'aider les services de protection civile des pays émergents ou en crise, notamment par l'envoi de membres de l'association, par le conseil à ces services ou l'organisation de formations. PoSF se situe assez largement dans une optique de transfert de savoir-faire en matière de protection civile. Ayant son siège à Marseille, l'association dispose de neuf antennes régionales et, à l'étranger, de deux bureaux permanents (dont un au Pérou) et de trois délégations.

2005 a vu - par l'effet direct du tsunami – les moyens de l'association s'étoffer brutalement : les effectifs sont passés de 6 salariés en 2003 et 2004 à 19 en 2005 (dont 9 au siège, 7 en Indonésie et 3 au Pérou), les bénévoles sont passés de 20 en 2003 à 50 en 2004 et 70 en 2005, le budget est passé de 297 506 € en 2003 à 606 166 € en 2004 et à 895 536 € en 2005.

1 - L'appel à la générosité publique et les fonds collectés

Lors du tsunami, PoSF a fait appel à la générosité du public sous la forme de trois communiqués de presse, centrés sur une « mission d'urgence suite au séisme et au raz-de-marée en Asie du Sud-Est » (communiqué du 29 décembre 2004), diffusés entre le 29 décembre et le 7 janvier 2005. Puis quatre autres communiqués ont été diffusés à la suite du séisme dans l'île de Nias (Indonésie) le 28 mars 2005, appelant à dons pour soutenir l'action d'urgence conduite par PoSF.

Au 31 décembre 2005, 778 728 € avaient été collectés : 438 370 € provenaient du public, 38 476 € des entreprises, 119 976 € de fondations et associations (dont 100 000 € de la Fondation de France), 181 906 € de subventions publiques (dont 102 236 € de la délégation à l'action humanitaire, le reste étant le fait de collectivités territoriales).

Un code analytique « tsunami » a été créé pour affecter les ressources et les emplois liés à la catastrophe et l'association a rapidement ouvert un compte bancaire spécifique à ces opérations.

Le tsunami a provoqué un afflux des dons de particuliers : le nombre de donateurs – de l'ordre de la centaine les années précédentes – est passé à 13 826 en 2005. Tous les dons reçus à partir du 27 décembre 2004 jusqu'au 21 janvier 2005 ont été affectés au tsunami. Au-delà, PoSF n'y a affecté que les dons comportant une mention explicite d'affectation à cette catastrophe - et non ceux pour lesquels l'association pouvait interpréter le don comme non affecté.

2 - L'emploi des fonds collectés

Les *frais de collecte* - 4 387 € - représentent 0,5 % des ressources reçues. L'association n'y fait figurer que les frais d'affranchissement des reçus fiscaux, alors que la quote-part des salaires des personnels ayant participé au traitement des dons aurait pu légitimement y être intégrée.

À l'inverse, les *frais de fonctionnement*, d'un montant de 98 182 € (12,6 % des ressources), intègrent des dépenses imputées au tsunami alors qu'elles relèvent du fonctionnement de l'ensemble de l'association (frais informatiques, certains frais salariaux, honoraires).

Le compte d'emploi fait par ailleurs apparaître que PoSF a « réaffecté » 105 200 € de dons, reçus entre le 21 janvier et le 12 août 2005. Dans ses appels à la générosité publique, PoSF invitait à libeller les dons « à l'ordre de Pompiers Sans Frontières » sans mention expresse du programme Asie. En l'absence de cette précision et de pièces justificatives (courriers explicitant l'affectation souhaitée du don), la Cour estime que c'est à tort que PoSF a réaffecté la somme de 105 200 € à des programmes ou des dépenses autres que son programme d'intervention en Asie.

Les dépenses de *missions sociales* - 451 312 € en 2005 - recouvrent deux types d'actions :

- des actions d'urgence (janvier - juin 2005) : outre l'envoi de deux équipes d'intervention à Sumatra le 28 décembre et le 31 décembre 2004, PoSF a participé du début de janvier à avril 2005 à l'organisation et à la gestion d'un camp de 2500 réfugiés (Lampaya). Après le séisme dans l'île de Nias, l'association a envoyé, pendant une semaine, une équipe de dix spécialistes en sauvetage. Le coût des actions d'urgence s'est élevé à 343 093 € (44 % des ressources) ;
- des actions de « reconstruction » (à partir du début juillet 2005) : se déroulant dans la région de Banda Aceh, ces actions, selon l'association, contribuent à la « mise en œuvre d'un système de protection civile durable dans une région dans une zone exposée aux risques naturels », notamment en consolidant les acteurs publics et en sensibilisant la population.

De juillet à décembre 2005, l'association PoSF s'est attachée à consolider le centre de secours des pompiers de Banda Aceh (62 pompiers) par l'équipement du centre en matériel et par des actions de formation, notamment par l'envoi de missions. La contribution de PoSF à la mise en place des systèmes de protection civile dans cette région se poursuit en 2006, voire 2007 et 2008, avec diverses actions de sensibilisation et de préparation des populations aux risques naturels, parfois en liaison avec des associations locales dont l'objet social apparaît très différent de celui de PoSF. Ce programme, qui a été présenté à la mission effectuée par la Cour en Indonésie, s'il apparaît conforme à l'objet social de l'association, s'éloigne de beaucoup des objectifs poursuivis par les appels à dons, centrés sur les opérations d'urgence.

À l'issue de son contrôle, la Cour constate que l'association POMPIERS SANS FRONTIÈRES a conduit plusieurs actions d'urgence conformes à l'appel à la générosité publique mais que, d'une part, elle a procédé à une réaffectation contestable de 24 % des dons reçus et que, d'autre part, elle a engagé une action de développement qui s'éloigne des objectifs poursuivis par l'appel aux dons.

Pompiers sans frontières
Compte d'emploi « tsunami » au 31 décembre 2005
(intégrant les données 2004)

	Montant
Missions sociales tsunami	451 312
dépenses opérationnelles pour actions réalisées directement	262 436
versements à d'autres organismes	188 876
Frais de recherche des fonds tsunami	4 387
frais directement liés à la collecte, y compris coût des appels	4 387
Frais de fonctionnement	98 182
Engagements à réaliser sur ressources affectées	119 647
Ressources tsunami réaffectées	105 200
Ressources tsunami restituées aux donateurs	778 728
TOTAL EMPLOIS	778 728
RESSOURCES	Montant
Dons des particuliers	438 370
dont France	438 370
dont étranger	38 476
Financements entreprises	38 476
dont part des entreprises elles-mêmes	38 476
Financements d'autres organismes privés	119 976
Ss Total Ressources privées	596 822
Financements institutionnels France	181 906
dont part des institutions elles-mêmes	181 906
dont part recueillie auprès des personnels	181 906
Financements institutionnels européens	181 906
Autres financements institutionnels	181 906
Ss total Ressources institutionnelles	181 906
Produits financiers	181 906
Report ressources non utilisées	181 906
Autres	181 906
TOTAL RESSOURCES	778 728

XXII - Première Urgence

1 - Présentation

Première Urgence est une association née en 1992, pendant la guerre en ex-Yugoslavie, afin d'organiser des convois de ravitaillement en produits de première nécessité. À partir de 1994, elle a étendu son champ d'action et elle est intervenue dans plus de 25 pays, en faveur de victimes civiles lors de catastrophes naturelles, de guerres, de crises économico-politiques.

Ses actions sont de trois types : l'aide d'urgence (produits alimentaires et non alimentaires, produits d'hygiène, médicaments, équipements hospitaliers et matériel médical) ; la post-urgence (réhabilitation et gestion de dispensaires, d'hôpitaux, réhabilitation et construction d'écoles, de logements, de réseaux d'adduction d'eau) ; la relance micro-économique (relance agricole, aide au redémarrage économique, micro-crédits et distribution de « kits professionnels », réinsertion socio-économique).

Son budget (13,3 M€ pour l'exercice 2005/2006) est constitué en quasi-totalité (99,78 %) de subventions de bailleurs institutionnels (en particulier le programme ECHO), de fondations (en particulier la Fondation de France) et d'associations. Première Urgence sollicite la générosité de ses membres (par courriel) mais n'organise pas de campagne d'appel à la générosité publique.

Elle est l'une des rares ONG françaises à proposer des contrats de travail à durée déterminée pour tous ses postes expatriés, les deux premiers mois étant effectués sous statut de volontaire indemnisé, pour les candidats n'ayant pas encore d'expérience humanitaire. Au 31 décembre 2005, l'association comptait 17 salariés au siège, 74 salariés expatriés, 13 volontaires expatriés et plus de 1000 salariés nationaux répartis sur 12 pays d'intervention. L'association reçoit aussi, au siège, l'aide de bénévoles.

2 - Les fonds recueillis

Première Urgence n'a pas fait appel à la générosité publique pour le tsunami. La part des dons (7 702 € collectés auprès de ses membres) est inférieure à 1 % des ressources reçues (2 708 375 € au 31 décembre 2005) ; en y ajoutant les fonds provenant de la Fondation de France (960 000 €), le pourcentage des fonds d'origine privée s'élève à 36 %. Les financements institutionnels (État pour 243 000 € programme ECHO pour 1 497 673 €) représentent 64 % des ressources.

Les financements complémentaires reçus en 2006, dont 300 000 € de la Fondation de France, infléchissent sensiblement ces pourcentages : au 30 juin 2006, les financements privés représentent 42 % et les financements institutionnels 58 % des ressources.

3 - L'emploi des fonds reçus

L'association a prélevé des *frais de fonctionnement* forfaitaires (6,6 % des fonds collectés). L'absence d'appel à la générosité publique se traduit par des *frais de collecte* négligeables.

Première Urgence est intervenue en Indonésie, pays dans lequel elle n'était encore jamais intervenue. Elle y a conduit deux programmes pour un montant total de 2 706 673 € : réhabilitation et reconstruction de maisons ; réhabilitation d'un réseau d'assainissement. Au 30 juin 2006, 88 % des ressources avaient été consommées, pourcentage qui devrait atteindre 100 % en décembre.

Après que les objectifs techniques fixés à l'association eurent connu de sensibles évolutions de la part des autorités indonésiennes, Première Urgence a construit, dans cinq villages différents, 158 maisons, terminées fin mai 2006, et en a réhabilité 276 autres, pour 426 familles, soit 1840 bénéficiaires. Les actions d'eau et d'assainissement ont concerné 1547 familles, soit 6101 bénéficiaires. L'association a également installé 435 abris temporaires. Au total, ce sont 1629 familles que Première Urgence a aidées, correspondant à 7 159 bénéficiaires dans 18 villages.

Première Urgence a réalisé en deux ans le programme engagé fin janvier 2005, malgré les difficultés rencontrées localement. L'association s'est distinguée également par le souci de respecter l'environnement (achat de bois en dehors de l'Indonésie), ce qu'ont souligné plusieurs intervenants et l'ambassadeur de France à Djakarta. Elle a entouré sa mise en œuvre de règles précises, sur les plans tant opérationnel que financier, permettant d'en contrôler l'application.

À l'issue de son contrôle, la Cour émet un jugement positif sur la conduite des programmes engagés par Première Urgence au moyen des ressources collectées.

Première urgence
Compte d'emploi « tsunami » au 31 décembre 2005
(intégrant les données 2004)

	Montant
Missions sociales tsunami	1 022 122
dépenses opérationnelles pour actions réalisées directement	1 003 414
versements à d'autres organismes	18 708
Frais de recherche des fonds tsunami	94
frais directement liés à la collecte, y compris coût des appels	44
frais de traitement des dons	50
Frais de fonctionnement	73 584
Engagements à réaliser sur ressources affectées	1 618 112
Ressources tsunami réaffectées	1 618 112
Ressources tsunami restituées aux donateurs	0
TOTAL EMPLOIS	2 713 912
RESSOURCES	Montant
Dons des particuliers	7 152
dont France	7 152
dont étranger	0
Financements entreprises	550
dont part des entreprises elles-mêmes	550
dont part recueillie auprès des salariés	0
dont part recueillie auprès des clients	0
Financements d'autres organismes privés	960 000
Ss Total Ressources privées	967 702
Financements institutionnels France	243 000
dont part des institutions elles-mêmes	243 000
dont part recueillie auprès des personnels	0
dont part recueillie auprès des usagers	0
Financements institutionnels européens	1 497 673
Autres financements institutionnels	0
Ss total Ressources institutionnelles	1 740 673
Produits financiers	5 537
Report ressources non utilisées	0
Autres	0
TOTAL RESSOURCES	2 713 912

XXIII - Secouristes sans frontières

Créée en 1978, l'association Secouristes Sans Frontières a pour objet d'intervenir bénévolement lors de catastrophes naturelles pour aider les populations sinistrées en dépêchant sur place des équipes de secours d'urgence spécialisées, et développer l'entraide secouriste nationale et internationale. Elle fonctionne avec un budget annuel de 40 000 € et une centaine de bénévoles.

Lors du tsunami, l'association a conduit une seule action d'urgence, au Sri Lanka, qui a consommé 16 % des fonds collectés. Elle a ensuite entrepris dans ce pays des actions de réhabilitation et développement, dont certaines ne sont conformes ni aux objectifs poursuivis par l'appel à la générosité publique ni à son objet statutaire.

1 - L'appel à la générosité publique et les fonds collectés

Secouristes Sans Frontières a procédé, fin décembre 2004, à un appel à don pour le tsunami, sous la forme d'une annonce sur son site Internet, qui établit un lien étroit entre les dons et l'utilisation « secours d'urgence » qui en sera faite:

« Nous avons besoin de votre aide pour NOTRE OPERATION DE SECOURS AU SRI LANKA. De plus, suite aux dernières missions accomplies, beaucoup de matériel a été endommagé. Pour pouvoir être efficaces lors d'une prochaine catastrophe, nous sommes dans l'obligation de racheter : des tentes, des groupes électrogènes, du matériel de dégagement (tronçonneuses, disqueuses, motopompes), etc. »

Entre le 27 décembre 2004 et le 30 mars 2005, Secouristes Sans Frontières a reçu 68 053 € de dons provenant du public. Les agents d'un Centre Hospitalier Universitaire ont versé directement une somme de 12 744 € et des entreprises ont fait des dons pour 13 744 €. L'ensemble des dons collectés - 94 541 € - représente deux fois et demie le budget annuel de l'association.

L'association a décidé d'affecter au tsunami l'ensemble des dons, dans la mesure où ils proviennent essentiellement de nouveaux donateurs.

2 - L'emploi des fonds collectés

Secouristes Sans Frontières est intervenue au Sri Lanka.

Au 31 décembre 2005, les fonds dépensés s'élèvent à 46 133 € représentant 49 % des ressources collectées, et sont constitués en quasi-totalité de dépenses de missions sociales (44 452 €, les frais de collecte et de fonctionnement étant infimes (1 681 €). Moins de la moitié des ressources collectées ont été engagées.

a) Les missions sociales

Les 44 452 € de dépenses de missions sociales sont constituées de 6 742 € de dépenses de soutien et 37 710 € de dépenses opérationnelles :

- une mission d'urgence (trois médecins urgentistes, deux infirmiers et quinze spécialistes en sauvetage déblaiement), qui est intervenue dès le 27 décembre 2004 et a été opérationnelle pendant six jours. Elle a installé un poste médical dans un camp de réfugiés et a permis la prise en charge de 1548 victimes. Le coût s'est élevé à 15 210 €;
- le financement de l'achat d'un chalutier mis à la disposition de familles de pêcheurs d'un village de la côte sud, par l'intermédiaire d'une association franco sri-lankaise (coût : 22 500 €). Bien qu'elle ait été faite au profit des populations touchées par le tsunami, cette dépense se situe hors du champ statutaire de l'association et n'est pas davantage conforme à l'objectif de l'appel à dons, le terme de secours utilisé par Secouristes sans frontières devant être entendu, d'après sa propre terminologie, comme relevant des secours de première urgence.

b) Les fonds dédiés

Les fonds dédiés « tsunami » au 31 décembre 2005 (48 408 €) ont reçu ou vont recevoir des utilisations diverses :

- une opération de formation aux gestes de secours, dispensée en février 2006 à des institutrices et des pêcheurs (coût : 2 382 €) ;
- le financement de la construction de trois maisons, effectué en juin 2006 (8 000 €), conforme ni à l'objet statutaire ni aux objectifs de l'appel à don ;
- la création d'un « bus dispensaire » , pour un coût de 32 200 € comprenant les frais d'achat, d'équipement et de fonctionnement du bus (sur trois ans), destiné à soigner les populations éloignées des hôpitaux et à faire du dépistage de maladies. Une convention a été signée en juillet 2006 avec des partenaires locaux. L'association est invitée, afin d'assurer la conformité de l'action avec les objectifs de l'appel à la générosité publique, à définir plus précisément les populations prioritairement bénéficiaires, ou à informer les donateurs de l'action engagée à l'égard d'une population plus large ;

*

À l'issue de son contrôle, la Cour constate que l'emploi des fonds collectés n'a pas été conforme, pour deux des actions conduites, aux objectifs définis par l'appel à la générosité publique.

Secouristes sans frontières
Compte d'emploi « tsunami » au 31 décembre 2005
(intégrant les données 2004)

	Montant
Missions sociales tsunami	44 452
dépenses opérationnelles pour actions réalisées directement	37 710
versements à d'autres organismes	6 742
Frais de recherche des fonds tsunami	681
frais directement liés à la collecte, y compris coût des appels	681
Frais de fonctionnement	1 000
Engagements à réaliser sur ressources affectées	48 408
Ressources tsunami réaffectées	94 541
Ressources tsunami restituées aux donateurs	94 541
TOTAL EMPLOIS	94 541
RESSOURCES	Montant
Dons des particuliers	68 053
dont France	68 053
dont étranger	0
Financements entreprises	13 744
dont part des entreprises elles-mêmes	13 744
dont part recueillie auprès des salariés	0
dont part recueillie auprès des clients	0
Financements d'autres organismes privés	81 797
Ss Total Ressources privées	81 797
Financements institutionnels France	12 744
dont part des institutions elles-mêmes	0
dont part recueillie auprès des personnels	12 744
dont part recueillie auprès des usagers	0
Financements institutionnels européens	0
Autres financements institutionnels	0
Ss total Ressources institutionnelles	12 744
Produits financiers	0
Report ressources non utilisées	0
Autres	0
TOTAL RESSOURCES	94 541

RÉPONSE DU PRÉSIDENT DE SECOURISTES SANS FRONTIÈRES

En préambule aux commentaires, l'association Secouristes sans frontières tient à rappeler qu'à la différence des entreprises ou des grandes O.N.G. qui choisissent leurs salariés et notamment recrutent un dirigeant, un comptable, un chargé de communication, un directeur des programmes humanitaires, etc., elle réunit des personnes de bonne volonté, qui veulent toutes mener des actions de secours dans l'urgence. Aucune d'entre elles n'a adhéré pour effectuer un travail administratif. Le travail demandé par la Cour a donc été lourd et fastidieux à réaliser par Secouristes sans frontières, qui n'avait pas les outils nécessaires.

Néanmoins, elle a mis un point d'honneur à répondre du mieux possible aux questions de la Cour, à la fois pour montrer le sérieux qu'elle apporte dans la réalisation de ses missions depuis près de 30 ans et dans un souci de transparence et de respect de la confiance accordée par les 532 donateurs pour cette mission « tsunami ».

La Cour souligne que, pendant la période de notre première mission d'urgence, nous avons fait un appel aux dons sur notre site Internet en indiquant « Pour pouvoir être efficaces lors d'une prochaine catastrophe, nous sommes dans l'obligation de racheter : des tentes, des groupes électrogènes, du matériel de dégagement (tronçonneuses, disqueuses, moto-pompes, etc. ».

En effet, dans les premiers jours qui ont suivi la catastrophe nous n'étions pas en mesure d'évaluer les dépenses réelles auxquelles nous aurions à faire face. Mais l'expérience de près de 30 années de missions nous laissait penser que nous aurions du matériel à renouveler car systématiquement nous laissons notre matériel de secours d'urgence sur place au profit des populations sinistrées.

Secouristes sans frontières précise que l'appel aux dons sur Internet a été lu par peu d'internautes, puisqu'elle n'a reçu que 16 dons accompagnés du formulaire éditable à partir du site! Cette association n'a pas la même notoriété que d'autres ONG, il faut donc relativiser l'impact de cet appel aux dons sur le site Internet.

Chapitre 2-A

La Cour précise le montant des fonds engagés pour les missions sociales et souligne l'engagement hors champs statutaire d'un budget de 22 500 € pour financer un chalutier.

Nous acceptons cette remarque, mais nous précisons que cet investissement a été soumis à l'approbation de notre Assemblée Générale de 2005 qui a considéré que cet investissement respectait l'esprit du donateur.

Après le financement de la première mission d'urgence, il nous est apparu comme primordial d'essayer de donner aux versements de nos donateurs une destination utile et incontestable. Une étude avec nos partenaires locaux a montré l'utilité de relancer la pêche hauturière alors que beaucoup d'autres associations ont massivement opté pour l'achat de pirogues de pêche côtière. En conséquence de quoi, au mois de mai 2005 aux dires des scientifiques les réserves halieutiques dans la bande côtière étaient anéanties, car il y avait trop de petits pêcheurs. Nous avons donc pris l'option d'acheter un chalutier pour réaliser des campagnes de pêche sur 15 jours dans les eaux internationales (sud de l'Inde).

Nous prenons acte des réflexions de la Cour, effectivement nous avons fait un acte humanitaire qui dépassait l'objet de nos statuts. Mais nous ne regrettons pas cette décision, même si nous manquons de précisions sur le nombre exact de familles ou de personnes que ce bateau fait vivre. N'oublions pas que cela se passe au Sri Lanka où l'on ne peut transposer l'organisation française.

Au chapitre des fonds dédiés, la Cour souligne un deuxième investissement non conforme à nos statuts.

A la suite du déplacement de deux de nos équipiers en février 2006 pour entreprendre l'action de formation, une demande de financement de maisons a été faite par notre partenaire local pour un montant de 8 000 € à laquelle nous avons répondu favorablement. Sur ce point, nous acceptons la remarque de la Cour tout en notant que nous affirmons avoir « respecté nos donateurs » et les termes de l'appel au don figurant sur notre site internet ; la simple différence étant qu'au lieu d'offrir des tentes, nos donateurs ont offert trois maisons, un an après la catastrophe ! Nous affirmons que l'emploi a été plus efficace à travers ce financement.

Enfin concernant la création d'un bus dispensaire, la Cour nous recommande de définir les populations prioritairement bénéficiaires, nous avons donc demandé à nos partenaires d'établir des relevés précis des familles aidées et de nous communiquer régulièrement des informations et des comptes-rendus d'action. Ces informations seront disponibles sur notre site Internet dès que nous les aurons²⁵.

25) La première campagne est prévue en décembre 2006.

Conclusion

Deux des projets financés, certes s'ils ont dépassé nos conventions statutaires, n'en restent pas moins des choix à vocation humanitaire. On peut s'interroger sur le nombre de donateurs qui ont fait un don avec la préoccupation que leurs versements soient conformes en tous points à l'objet social visé dans les statuts de S.S.F.

Par ailleurs les décisions ont toutes été soumises aux votes de l'Assemblée Générale de l'association. Si celle-ci est effectivement souveraine pour modifier les statuts, on peut penser qu'elle l'est aussi pour prendre des décisions exceptionnelles dès lors qu'elles restent dans le cadre d'une action humanitaire.

Les dirigeants de Secouristes sans frontières ont proposé ses choix en se posant en premier les questions : est-ce utile ? Quel est le bienfait pour le bénéficiaire du don ? Lui permet-on de repartir dans la vie ? Par nos décisions, sommes-nous toujours en phase avec le don « humanitaire » que nous ont confié nos nouveaux donateurs ?

Nous avons agi après avoir considéré que notre action était positive pour les victimes du tsunami et qu'elle respectait les donateurs.

XXIV - Secours Catholique - Caritas France

1 - La gestion de la collecte

Les appels au don et le mouvement général de solidarité ont suscité la générosité de 298 000 donateurs, dont 138 500 nouveaux donateurs.

a) Les supports utilisés

Le Secours Catholique a eu recours à de nombreux supports pour appeler au don (annonces presse, radio, publipostage²⁶, affiches) et, pour recueillir les sommes collectées, à tous les modes de collecte (espèces, chèques²⁷, cartes de crédit), y compris les plus modernes (fenêtre ad hoc sur le site du Secours Catholique²⁸, SMS). Dans sa réponse à la Cour, il indique qu'il entend appliquer la recommandation qui lui a été faite de rapporter les dons collectés au coût du message ou du support, afin de mieux répartir à l'avenir l'effort financier entre les différents supports médiatiques et modes de collecte lors de campagnes comparables.

Les dons spontanés ou adressés à la boîte postale spécifique ont représenté 75,4 % des montants collectés, les enveloppes dédiées ont permis d'adresser à l'organisme 6,3 % des sommes, les SMS 4 %, Internet 7,1 %, les réponses aux appels parus dans la revue "Messages" 2,2 %, le publipostage Asie 2,3 %, les autres formes de collecte 2,7 %.

b) L'information des donateurs

Quel que fût le support, les appels à la générosité du public étaient formulés en termes très généraux, mentionnant l'état d'urgence faisant suite à la catastrophe et appelant à secourir les survivants. En particulier, ils ne mentionnaient ni les charges afférentes à la coordination et à l'animation locales du réseau Caritas Internationalis auquel appartient le Secours Catholique ni les sommes affectées par Caritas France au renforcement des associations ou diocèses aidés (locaux, recrutements, formation)²⁹.

26) 137 000 donateurs ont ainsi été sollicités (668 255 €recueillis).

27) Ce mode de paiement représente plus de 91 % des dons.

28) 19 812 internautes ont fait un don.

29) En 2005, le Secours Catholique a dépensé 880 000 €pour l'appui qu'il apportait en tant qu'agence de liaison à ses partenaires locaux au Sri Lanka.

Les informations adressées ensuite aux donateurs, notamment un an après le raz de marée, ne précisent pas davantage ces utilisations des fonds collectés. L'association s'est engagée « à communiquer davantage sur les coûts de fonctionnement, d'appui structurel et de coordination dans l'avenir ».

c) Le traitement des fonds collectés

Le Secours Catholique a dû recourir dans l'urgence aux services d'une société pour le traitement des dons. Le coût de l'opération (96 482 €) tient essentiellement à la lourdeur de la saisie sur le système informatique du Secours Catholique. L'association a indiqué qu'elle mettra en place à la fin 2006 une sous-traitance assurant une saisie fiable d'une collecte massive et qu'elle adoptera à terme un nouveau système d'information et de gestion.

2 - Le compte d'emploi des fonds collectés

Le Secours Catholique a recueilli 35 M€ auprès du public. Au 31 décembre 2005, 6,3 M€ avaient été consacrés aux dépenses opérationnelles et 29,2 M€ n'avaient encore été ni engagés ni dépensés.

a) Les ressources

Au total, en y incluant les produits financiers pour plus de 600 000 € ainsi que des subventions de l'État pour 775 000 € le Secours Catholique a réuni plus de 36 M€. Les dons effectués par les particuliers ont été affectés à l'aide aux victimes de la catastrophe dès lors qu'une mention, même succincte, y incitait. Les dons recueillis entre le 26 et le 31 décembre ont été supérieurs à ceux reçus depuis le début de l'année 2004 ; en 2005, les dons « tsunami » ont représenté trois fois et demie les autres dons recueillis cette année-là.

b) Les emplois

Au 31 décembre 2005, 80 % des sommes collectées n'avaient pas été dépensées, elles avaient été affectées pour 1,4 % aux frais de collecte et pour 18,6 % aux missions sociales.

En premier lieu, comme le reconnaît l'organisme, qui travaille à améliorer ses procédures d'imputation, on doit constater le manque de clarté de l'imputation de certaines factures relatives à la communication, au soutien aux opérations et à la collecte. En deuxième lieu, les charges ont été sous-estimées. Le conseil d'administration a décidé en décembre

2005 de n'imputer aucune charge de fonctionnement sur les ressources “tsunami”, à l'exception des salaires des personnes responsables de la gestion des projets, ce qui impose à l'organisme de faire peser ces charges sur les fonds non affectés et altère la fidélité du compte d'emploi. Certes, la comptabilité analytique de l'organisme n'est pas en mesure aujourd'hui d'imputer correctement certaines charges inhérentes à la conduite de telles actions exceptionnelles, mais certains frais clairement identifiés n'ont pas non plus été affectés au “tsunami”.

Le Secours Catholique, qui a établi pour la première fois à cette occasion un compte d'emploi spécifique sur une opération de collecte particulière, souhaite tirer, comme il l'a indiqué à la Cour, les enseignements de cette expérience en structurant la comptabilité analytique et budgétaire autour d'activités plus précisément définies, afin de faciliter l'analyse comparative du budget et du réalisé, et en améliorant à l'avenir la sincérité des comptes d'emploi qui décrivent des causes particulières, par une imputation plus fiable de l'ensemble des coûts, notamment de fonctionnement.

3 - L'organisation des actions

a) L'instruction des projets

Après une phase d'urgence durant laquelle l'ensemble de l'organisme s'est mobilisé, face à l'afflux des fonds et des projets proposés à son financement, le Secours Catholique a décidé, en juillet 2005, de créer une unité programme tsunami (UPT) au sein de sa direction de l'action internationale. De fait, les personnes responsables des projets “tsunami” n'ont pas disposé de grilles d'analyse adaptées à ces derniers. Jusqu'à une date très récente (août 2006), les frais de fonctionnement des actions financées ont été appréciés en particulier selon des critères que l'analyse d'un dossier à l'autre ne fait pas clairement ressortir. Le Secours Catholique a exposé à la Cour, qu'il entend « mener une capitalisation sur la réponse au tsunami, selon une méthodologie formelle, afin de pouvoir en tirer tous les enseignements nécessaires ».

b) Le suivi et l'évaluation des projets financés

Progressivement, la présentation des rapports demandés aux organismes financés par le Secours Catholique directement, ou par les Caritas nationales dans le cadre d'un programme coordonné de

financement et d'intervention³⁰, a été harmonisée. Mais, en dépit de l'indéniable expertise qu'acquièrent les chargés de projet du siège, spécialisés par pays, grâce notamment aux contacts quotidiens avec les personnes expatriées³¹, le contrôle révèle que le suivi et l'évaluation, notamment financiers, des actions n'ont pas été suffisamment approfondis. A fait en particulier défaut une méthodologie d'exploitation des documents que les organismes financés ou les personnes détachées adressaient au siège. Le Secours Catholique a annoncé la mise en place de grilles d'analyse types des rapports reçus et le recrutement d'une bénévole spécialisée, en charge du suivi financier.

Il a précisé aussi qu'en dehors des programmes coordonnés en Inde et au Sri Lanka, « tous les nouveaux projets passés depuis le début 2006 ont fait l'objet d'un contrat de projet ».

c) Le suivi et l'évaluation externes

Plus d'un an après la catastrophe, aucun audit financier ou évaluation externe des programmes coordonnés de financement et d'action n'avait été conduit, contrairement à ce que prévoyaient ces documents. Les programmes coordonnés ont donc été reconduits, pour des montants significatifs³², sans que des évaluations externes aient été menées à bien.

Toutefois, un audit financier du programme coordonné d'action et de financement au Sri Lanka, confié avec retard à une société internationale, a été achevé en juin 2006 puis communiqué à sa demande à la Cour en octobre 2006 sans que l'organisme indique les suites qu'il avait accordées aux observations portées par les auditeurs. La Cour, quant à elle, a relevé la nette sous-consommation des crédits³³ affectés aux actions de terrain (27 % pour les crédits ouverts au titre des coûts d'activité des programmes), qui peut s'expliquer en partie par la situation locale, mais qui contraste avec le dépassement du budget initialement alloué aux salaires (+ 19 %), aux frais de séjour (+ 21 %) et aux fournitures, équipements et véhicules (+ 41 %).

30) Un tel programme associe, après une évaluation des besoins, les différents financeurs qui se proposent d'y contribuer au vu des actions envisagées.

31) En 2005, l'organisme a financé sur les fonds "tsunami" les salaires et le séjour de 12 expatriés.

32) 83,47 M€ pour le programme révisé contre 33,56 M€ pour le programme initial au Sri Lanka ; 97,9 M€ et 60,7 M€ en Inde ; 37 M€ et 16,39 M€ en Indonésie.

33) 45 % des sommes inscrites au budget ont été dépensées en 2005 (16,3 M€ sur 36,5 M€).

Cette situation est d'autant plus regrettable que le Secours Catholique joue au Sri Lanka un rôle particulier de coordination et d'appui auprès de la Caritas nationale, des Caritas locales et de l'ensemble des Caritas de l'hémisphère nord engagées dans ce pays.

Le Secours Catholique n'a pas mis en place non plus de procédures d'évaluation externe pour les actions qu'il finance directement.

4 - Les actions financées et la volonté du donateur

Le Secours Catholique a décidé de financer des actions dont le périmètre ou l'objet ne paraissent pas être directement en relation avec la catastrophe du tsunami pour les victimes de laquelle les donateurs ont donné dans l'urgence et l'émotion. Peut être citée à cet égard l'aide aux victimes d'inondations fin 2005, dans des villages précédemment touchés par le raz de marée. L'organisme a implicitement estimé que le donateur a souhaité venir en aide aux mêmes populations affectées par d'autres catastrophes.

On peut s'interroger surtout sur la légitimité du financement au moyen des dons faits en faveur des victimes du tsunami de 1000 m² environ de bureaux, d'un siège social et d'un centre de formation situés à 200 km des côtes, pour un organisme dont les programmes d'aide aux victimes du tsunami sont loin d'être l'activité principale.

Le Secours Catholique soutient que l'aide aux victimes indirectes de la catastrophe évite qu'une distribution de l'aide exclusivement aux victimes directes aggrave les inégalités sociales ou géographiques. Il fait valoir de même, pour justifier que des programmes soient tournés vers le développement, que le donateur connaît la vocation de Caritas France à s'engager sur la durée. Même dans cette hypothèse, il n'en devrait pas moins améliorer apporter nettement l'information communiquée aux donateurs.

5 - Perspectives

Le Secours Catholique a exposé à la Cour que ses programmes « sont prévus sur une durée totale de six ans, c'est-à-dire de 2005 à 2010 inclus ». Il précise qu'il entreprendra « une analyse [...], avant la fin de cette période, pour déterminer si d'éventuels fonds non dépensés seraient à considérer comme excédentaires et à réaffecter à d'autres objets, avec l'accord du donateur ».

Le Secours Catholique contribue en 2006 au financement de programmes coordonnés nettement réévalués à la hausse. Il a souhaité subventionner des projets mieux identifiés. On peut citer la décision prise le 13 juin 2006 de financer au Sri Lanka des abris, des maisons, des centres communautaires, des écoles, des puits, des routes et de fournir des bateaux et des filets pour 2 M€

À l'issue de son contrôle, la Cour constate que l'emploi des fonds collectés auprès du public par le Secours Catholique après le tsunami est conforme aux objectifs poursuivis par l'appel à la générosité publique, sous la réserve toutefois qu'ont été financés des projets qui n'avaient pas de rapport direct avec les conséquences de la catastrophe, relatifs notamment à la construction de bureaux éloignés des régions dévastées au Sri Lanka.

La Cour, marque sa préoccupation devant le taux des ressources non utilisées (80 % au 31/12/05). Elle recommande au Secours Catholique de s'engager franchement dans un processus d'emploi de ces ressources au bénéfice des victimes du tsunami ou de consulter ses donateurs sur une éventuelle réaffectation vers des programmes insuffisamment dotés.

Enfin, la Cour recommande au Secours Catholique d'informer avec précision les donateurs des financements qu'il alloue pour l'animation et la coordination du réseau Caritas et pour le soutien des partenaires locaux. Elle souligne aussi que les évaluations externes des programmes doivent être conduites dans les délais et, en tout état de cause, avant la reconduction de ces programmes.

Secours Catholique – Caritas France
Compte d'emploi « tsunami » au 31 décembre 2005
(intégrant les données 2004)

	Montant
Missions sociales tsunami	6 780 376
dépenses opérationnelles pour actions réalisées directement	411 258
versements à d'autres organismes	5 854 632
dépenses de soutien	514 486
Frais de recherche des fonds tsunami	508 883
frais directement liés à la collecte, y compris coût des appels	310 513
frais de traitement des dons	198 370
Frais de fonctionnement	
Engagements à réaliser sur ressources affectées	29 183 439
Ressources tsunami réaffectées	
Ressources tsunami restituées aux donateurs	
TOTAL EMPLOIS	36 472 698
RESSOURCES	Montant
Dons des particuliers	29 604 554
dont France	29 604 554
dont étranger	0
Financements entreprises	3 088 836
dont part des entreprises elles-mêmes	3 088 836
dont part recueillie auprès des salariés	0
dont part recueillie auprès des clients	0
Financements d'autres organismes privés	1 694 599
Ss Total Ressources privées	34 387 989
Financements institutionnels France	774 364
dont part des institutions elles-mêmes	774 364
dont part recueillie auprès des personnels	0
dont part recueillie auprès des usagers	0
Financements institutionnels européens	
Autres financements institutionnels	
Ss total Ressources institutionnelles	774 364
Produits financiers	602 486
Report ressources non utilisées	312 632
Autres	395 227
TOTAL RESSOURCES	36 472 698

**RÉPONSE DU PRÉSIDENT DU SECOURS CATHOLIQUE
CARITAS FRANCE**

Le Secours Catholique/Caritas France remercie la Cour des comptes pour ses recommandations, en termes de gestion des actions ou de communication auprès des donateurs.

Ces recommandations vont dans le même sens que le processus interne mis en place depuis quelques années et qui vise l'amélioration permanente de l'efficacité de nos actions humanitaires ;

Il couvre l'ensemble de l'action internationale et répond plus particulièrement aux besoins des programmes tsunami. Il comprend l'élaboration d'une nouvelle politique de l'Action internationale, l'adaptation de nos structures, la refonte des systèmes d'information, la mise en place de nouvelles procédures, la systématisation des audits/évaluations des programmes et la démarche qualité.

Avantage d'un réseau international

L'appartenance du Secours Catholique/Caritas France au réseau Caritas fait partie de son identité, de sa communication et de sa force : la présence durable de partenaires dans presque tous les pays du monde permet une synergie des actions humanitaires, notamment en cas de grande catastrophe (recensement des besoins et mutualisation des compétences). L'appartenance au réseau Caritas et l'appui à des partenaires locaux sont donc un facteur important d'efficacité.

A cet effet, le Secours Catholique/Caritas France engage les moyens nécessaires à la coordination entre les différents acteurs de l'aide humanitaire ou au renforcement des capacités de ses partenaires sur le terrain.

Un appui institutionnel indispensable

Saint Joseph's Development Trust (SJDT) est le principal partenaire indien du Secours Catholique/Caritas France en dehors de Caritas India. Le Secours Catholique a donc financé son action auprès des femmes et des enfants victimes du tsunami.

Comme ses précédents locaux étaient coûteux et inadaptés à l'accueil de nouvelles équipes pour faire face au tsunami, l'appui a aussi financé la construction d'un bâtiment.

Une telle infrastructure était nécessaire à la qualité des actions menées auprès des populations victimes. En effet, ces locaux sont certes situés à 200 kilomètres des côtes, mais au centre de la zone d'action de SJDT dans les territoires touchés par le tsunami au Tamil Nadu.

Un engagement dans la durée

Le Secours Catholique/Caritas France travaille avec ses partenaires dans la durée pour aider les populations touchées par le tsunami dans les phases d'urgence, de réhabilitation et de développement. L'annonce du caractère global et durable de cet accompagnement, ainsi que de son appartenance au réseau Caritas, a fait partie de sa communication dès les tout premiers jours de son intervention.

A la date du 1er décembre 2006, plus de 50 % des fonds collectés (soit 18,7 millions d'euros sur 36,5) ont été engagés globalement pour le tsunami.

A la même date, 14,2 millions d'euros ont été dépensés. Ces dépenses permettent la réalisation des programmes, co-financés par d'autres membres du réseau Caritas Internationalis, concernant entre autres :

- 7.000 maisons construites pour 35.000 bénéficiaires ;
- 400 écoles construites pour plus de 40.000 enfants ;
- des programmes de prévention des catastrophes pour plus de 800.000 bénéficiaires.

Pour l'année 2007, le Secours Catholique/Caritas France poursuivra ces programmes, centrés sur la réhabilitation : construction de maisons, d'écoles, poursuite de la relance des activités économiques, prévention des catastrophes. Il orientera ensuite plus fortement ses programmes sur la phase de développement et d'amélioration des conditions de vie.

De plus, devant les difficultés de mise en œuvre des programmes tsunami lancés dans le Nord et le Nord-Est du Sri Lanka, en raison de la reprise récente de la guerre, il a paru nécessaire de financer des programmes d'urgence concernant les populations victimes de la guerre (sachant que les populations victimes du tsunami sont aussi victimes de cette guerre). Le Conseil d'administration du Secours Catholique/Caritas France a donc décidé, le 5 octobre 2006, après consultation et accord écrit du Comité des donateurs, d'allouer 500.000 euros à ces programmes d'urgence. L'ensemble des donateurs pour le tsunami est informé de cette réaffectation partielle de son don par le numéro de décembre 2006 de *Messages*, envoyé à chacun d'entre eux. Il y est proposé à tout donateur s'opposant à cette décision de réaffectation d'en informer le département Relations donateurs du Secours Catholique par courrier ou téléphone, pour convenir d'une autre affectation ou du remboursement des fonds.

XXV - Secours islamique français

1 - Présentation

Fondé en 1992, le Secours islamique français (SIF) est une association régie par la loi de 1901. Il est membre d'une organisation internationale humanitaire non gouvernementale, Islamic Relief Worldwide (ou IRW), créée en 1984, et dont le siège est situé à Birmingham (Grande-Bretagne). L'IRW intervient dans le monde entier, mais ses ressources proviennent en quasi-totalité du SIF et de ses homologues britannique et américain (30 % chacun). Il est fortement représenté dans les instances du Secours islamique français (un tiers des membres du conseil d'administration, nomination du directeur général).

Le SIF, dont le siège est situé à Saint-Denis, employait, en 2005, 38 salariés et recevait le concours de 250 bénévoles. 93 % de ses recettes d'exploitation proviennent de dons (13,3 M€en 2005).

2 - L'appel à la générosité publique et les fonds collectés

À la suite du tsunami, le Secours islamique français a publié deux communiqués de presse pour faire appel aux dons, les 27 et 29 décembre 2004, et envoyé concomitamment un publipostage. Les appels à dons ne distinguent pas explicitement les actions conduites par le SIF d'une part, par l'IRW d'autre part.

Les fonds collectés se sont élevés à 1 619 685 € en provenance, pour 97 %, de particuliers, et pour le reste de nombreuses associations locales. Le SIF a affecté au tsunami tous les dons reçus entre le 27 décembre 2004 et le 10 janvier 2005, même en l'absence de mention explicite.

3 - L'emploi des fonds collectés

Au 31 décembre 2005, l'association avait consommé 80 % des fonds collectés.

Elle a prélevé un montant forfaitaire de frais de collecte (10,2 % des fonds collectés) et de frais de fonctionnement (4,4 %).

Les dépenses afférentes aux missions sociales (1 062 846 €) étaient, pour l'essentiel (955 305 €), constituées par le virement de la contribution du SIF à l'IRW pour les projets réalisés par celui-ci. Ces transferts, et leur affectation aux actions menées en faveur des victimes du tsunami, ont été attestés par les commissaires aux comptes de l'IRW. Les actions menées par le SIF lui-même représentent une dépense de 106 000 € (dont 62 406 € de frais d'envoi de matériel scolaire donné par une association de Dreux).

Au 31 décembre 2005, 320 405 € restaient à affecter, montant ramené à 89 017 € au 30 juin 2006 (5,5 % des ressources). Ainsi, 94,5 % des fonds collectés ont à ce jour été consommés.

Les actions financées par le SIF ont concerné principalement l'Indonésie et, dans une moindre mesure, le Sri Lanka.

- En **Indonésie**, le SIF a contribué, à hauteur de 1 M€, aux projets de l'IRW, qui s'élèvent, au total, à 14 727 392 €. Se déroulant principalement dans la région de Banda Aceh, ce programme s'étend à des domaines très variés : éducation, logement, santé, eau et assainissement, relance des activités économiques, distribution de nourriture, actions pour les orphelins. Il bénéficie de cofinancements importants (au total 11,25 M€) d'organisations et agences internationales, comme le DEC, la CAFOD ou le PNUD³⁴. La part financée par l'IRW est de 3,48 M€, dont 1 M€ du SIF. La contribution de celui-ci est affectée principalement au relogement et à la reconstruction des infrastructures (560 000 €), à l'eau et à l'assainissement (145 000 €), à la santé (95 000 €) et à l'éducation (93 000 €).

Au 31 décembre 2005, seulement 21 % du montant total des projets avait été réalisé, avec un degré d'avancement inégal suivant les domaines. La mission de la Cour en Indonésie a constaté toutefois, au vu des réalisations de l'IRW auxquelles le SIF avait participé, le professionnalisme de ses interventions et son souci de travailler avec les communautés locales.

- Au **Sri Lanka**, les projets réalisés par l'IRW ou en cours au 31 décembre 2005 s'élevaient, au total, à 2 224 984 €. Le SIF y contribuait pour 150 000 €, sa participation étant affectée principalement aux projets de réhabilitation et reconstruction (70 000 €) et à la construction de logements permanents (25 000 €).

34) DEC : Disaster Emergency Committee (Royaume-Uni) ; CAFOD : Catholic Agency for Overseas Development ; PNUD : programme des Nations Unies pour le développement.

4 - Le suivi des actions

Le suivi et le contrôle par le SIF des dépenses effectuées sur place par l'IRW apparaissent faibles. Les contrôles sont effectués par les organisations internationales et agences qui ont apporté des fonds. De même, l'évaluation des actions par le SIF semble se limiter à des comptes rendus de mission qui ne reposent pas sur des évaluations chiffrées.

Enfin, l'information des donateurs souffre d'un manque de précision sur le montant des fonds collectés par le SIF lui-même auprès de ses donateurs, et sur les dépenses auxquelles ils ont été affectés.

À l'issue et dans les limites de son contrôle, la Cour constate que le Secours islamique français a fait des fonds collectés un emploi conforme aux objectifs poursuivis par l'appel à la générosité publique.

Elle lui recommande de se doter des moyens de suivre les fonds collectés jusqu'à leur utilisation et de contrôler leur emploi sur le fondement de pièces justificatives.

Secours islamique
Compte d'emploi « tsunami » au 31 décembre 2005
(intégrant les données 2004)

	Montant
Missions sociales tsunami	1 062 846
dépenses opérationnelles pour actions réalisées directement	100 006
versements à d'autres organismes	955 305
dépenses de soutien	7 535
Frais de recherche des fonds tsunami	165 504
frais directement liés à la collecte, y compris coût des appels	119 163
frais de traitement des dons	46 341
Frais de fonctionnement	70 930
Engagements à réaliser sur ressources affectées	320 405
Ressources tsunami réaffectées	
Ressources tsunami restituées aux donateurs	
TOTAL EMPLOIS	1 619 685
RESSOURCES	Montant
Dons des particuliers	1 571 581
dont France	1 571 581
dont étranger	
Financements entreprises	13 767
dont part des entreprises elles-mêmes	13 767
dont part recueillie auprès des salariés	
dont part recueillie auprès des clients	
Financements d'autres organismes privés	34 337
Ss Total Ressources privées	1 619 685
Financements institutionnels France	0
dont part des institutions elles-mêmes	
dont part recueillie auprès des personnels	
dont part recueillie auprès des usagers	
Financements institutionnels européens	
Autres financements institutionnels	
Ss total Ressources institutionnelles	0
Produits financiers	
Report ressources non utilisées	
Autres	
TOTAL RESSOURCES	1 619 685

RÉPONSE DU PRÉSIDENT DU SECOURS ISLAMIQUE FRANCE

Le Secours Islamique France (SIF) note avec satisfaction la constatation par la Cour des Comptes que « le Secours Islamique France a fait des fonds collectés un emploi conforme aux objectifs poursuivis par l'appel à la générosité publique ».

Malgré l'ampleur de la catastrophe et la grande couverture médiatique qui s'en est suivie (couverture dont le SIF n'a nullement bénéficié ni aux premières heures des opérations de secours d'urgence ni sur la durée), la catastrophe du « tsunami » a représenté pour le SIF, en termes de dons, une urgence comme les autres.

A la lecture du rapport, le SIF souhaite formuler les remarques générales suivantes :

1- Présentation

Le rapport signale que IRW est « fortement représenté dans les instances du Secours Islamique français (un tiers des membres du conseil d'administration, nomination du directeur général) ».

Comme nous vous l'avions signalé, la version des statuts auxquels il est fait référence date de la création de l'association en 1992 et doit donc être considérée comme purement théorique.

D'ailleurs, ces mentions ne se trouvent plus dans les nouveaux statuts. IRW n'intervient ni dans la nomination du directeur général ni dans celle des membres du CA.

Pour autant, le SIF revendique son adhésion à IRW. En effet, cela lui permet de bénéficier de la synergie, de moyens financiers importants, du savoir-faire et de l'image d'un « groupe » humanitaire international.

2- Présentation

Il faut savoir qu'aussi bien nos donateurs que nos relations publiques sont habitués à la formulation que nous utilisons depuis plusieurs années, à savoir « Secours Islamique » quand nous parlons de l'association à travers le monde, et « Secours Islamique France » à chaque fois que nous mentionnons une action spécifique au SIF. Cela apparaît clairement, que ce soit dans nos documents de présentation, notre site internet ou bien nos bilans d'activité.

Nous tâcherons cependant, de rendre ces informations encore plus claires dans tous nos supports d'information.

4 -Le suivi des actions

La Cour des comptes signale dans son rapport la qualité des contrôles faits par IRW, qu'ils soient financiers ou bien relatifs au suivi des exécutions de programme. Le rapport signale par ailleurs que ces contrôles sont aussi effectués par les organisations internationales et les agences qui ont apporté des fonds pour le Secours Islamique.

D'un autre côté, la Cour des comptes regrette que le SIF ne fasse pas de son côté des contrôles plus poussés.

Avant tout, nous pouvons rappeler les grands principes de fonctionnement entre SIF et IRW :

Le SIF est une des trois principales composantes d'IRW avec IR USA et IR UK qui a été l'initiateur du projet en 1984. IRW représente aujourd'hui un réseau d'associations partenaires juridiquement autonomes (Afrique du Sud, Allemagne, Belgique, France, Grande-Bretagne, Hollande, Ile Maurice, Italie, Malaisie, Suède, Suisse, USA...). Nous avons opté pour un modèle de fonctionnement qui mutualise les ressources financières, humaines, mais aussi le cadre juridique des 24 bureaux de terrain et donc de nos programmes humanitaires.

La conséquence de cette mutualisation, c'est notre total accès à tous les rapports moraux ou financiers d'exécution, de contrôle, d'audit ou d'évaluation interne ou externe d'IRW.

De plus, il existe une unité d'évaluation des performances et de qualité des projets, placée sous le contrôle direct du Conseil des Directeurs (dont le directeur général du SIF est membre) qui contrôle la qualité de nos programmes et leurs impacts sur les communautés locales

C'est cette mutualisation des actions, qui a permis au Secours Islamique, malgré la modestie des dons récoltés, de mettre en place des programmes de grande qualité ; ce que la mission de la Cour des comptes a souligné dans son rapport.

Dès lors, une telle articulation trouve parfois ses limites en termes de fonctionnement qu'il convient de corriger en prenant en compte les besoins ou les critiques.

Cependant, avec le souci constant d'améliorer son organisation interne, de développer des contrôles permanents internes ou externes et de s'adapter à la croissance de l'association, le SIF a pris plusieurs mesures et décisions :

- développement d'un contrôle de gestion spécifique au SIF. Par ailleurs, la nomination d'un commissaire aux comptes au SIF répond à un souci de transparence accru tant pour nos membres que pour nos donateurs ;

- mise en place, par le SIF, d'une unité de suivi et d'évaluation des actions exécutées dans le cadre du réseau IRW ;

- examen périodique des procédures, de leur pertinence et de leur adaptation aux besoins.

XXVI - Secours populaire français (Union nationale)

1 - Présentation

L'Union nationale du Secours populaire français (SPF) est constituée de l'ensemble des structures qui portent le titre de Secours populaire ; elle comporte l'association nationale du secours populaire, 96 fédérations départementales, deux fédérations professionnelles, quelque 750 comités locaux et 22 conseils de région.

L'association nationale du Secours Populaire français a été reconnue d'utilité publique en 1985 et agréée comme association nationale d'éducation populaire en 1983. Outre l'exercice de ses activités caritatives conformément aux statuts, elle a vocation à coordonner l'ensemble et à centraliser les résultats des activités et les bilans financiers de ses membres.

Les comptes de l'Union nationale constituent les comptes combinés de l'ensemble des structures. Ils ne peuvent être arrêtés définitivement qu'après avoir été approuvés par les délégués des fédérations à l'assemblée générale annuelle en octobre. Un commissaire aux comptes vérifie les comptes de l'association nationale, contrôle la procédure de combinaison des comptes et certifie les comptes de l'Union ; il est également commissaire aux comptes de certaines fédérations.

2 - La collecte des fonds

Le SPF a déclaré auprès de la Préfecture de Paris ses campagnes de collecte 2004 et 2005 respectivement le 30 décembre 2004 et le 19 janvier 2005. Compte tenu de l'ampleur de la collecte, l'association nationale a eu recours, à compter du 1^{er} février 2005, aux services d'un prestataire extérieur pour la saisie des dons, l'impression et l'envoi des reçus fiscaux, le tri des chèques, l'endossement et la remise en banque ainsi que les encaissements des paiements par carte bleue. Ses conditions d'intervention ont été fixées dans un cahier des charges.

Par l'importance des sommes collectées entre le 26 décembre 2004 et le 31 décembre 2005, 14 508 053 €, le SPF se situe au sixième rang des organismes caritatifs ayant fait appel à la générosité publique en faveur des victimes du tsunami. Toutefois, ce montant représente à peine le quart du

total des ressources collectées par le SPF en 2005 pour l'ensemble de ses missions. Environ 21 % des dons tsunami ont été enregistrés dès les derniers jours de 2004, et 79 % au cours de l'exercice 2005. La part de l'association nationale représente pratiquement 46,3 % du montant total collecté par l'union.

3 - Le suivi comptable et financier des fonds collectés

Un compte spécifique « tsunami » a été ouvert dans la comptabilité analytique de l'association nationale pour enregistrer les recettes et les dépenses qui ont été ensuite enregistrées et suivies par pays et par projet sur 9 comptes particuliers.

Au 31 décembre 2005, le total des dépenses enregistrées sur ces comptes s'élevait à 2 543 282 € et se répartissait de la manière suivante :

Sri-Lanka	1 122 776 €
Indonésie	758 000 €
Thaïlande	604 431 €
Inde	58 075 €

a) Les ressources

Les ressources collectées (14 508 053 €) sont constituées principalement des dons des particuliers (62 %), suivis des entreprises (11,25 %), d'autres organismes privés (15,2 %) et de financements institutionnels (10 %). Des produits financiers apparaissent pour 119 792 €

b) Les emplois

Les missions sociales « tsunami » (4 374 609 €) représentent 30,15 % des emplois ; elles se répartissent à raison de 86,8 % en dépenses opérationnelles et de 13,2 % en dépenses de soutien.

Les frais de collecte (347 078 €) correspondent à 2,4 % du montant des emplois, ou à 3,9 % du montant des dons.

Les frais de fonctionnement forment 6,32 % des emplois

Au 31 décembre 2005, les fonds dédiés « tsunami » s'élèvent à 8 868 778 € soit 61,12 % du montant total collecté après le tsunami (et 61,13 % des emplois). Ils sont affectés à des programmes qui se dérouleront sur deux à trois ans. Le SPF a, en effet, vocation à intervenir davantage sur des actions de longue durée que sur des opérations d'urgence.

4 - Les actions réalisées ou en cours

a) Principaux programmes engagé

Trois projets en Inde : deux projets de réhabilitation (276 000 €, dont un mené en partenariat avec une ONG indienne, et un projet sanitaire et médical sur trois ans (158 000 €).

Un projet en Indonésie (200 000 €) : nettoyage de la zone sinistrée, construction d'un quai d'amarrage et réalisation de trois mini-usines de fabrication de glace pour la conservation du poisson ; chacune des trois unités mobiles de fabrication doit bénéficier à 1000 pêcheurs.

Deux projets au Sri-Lanka : construction d'un village de 100 maisons, d'un centre socio-éducatif et d'une usine de fabrication de farine de lentille, le tout évalué à 1 140 000 € et construction d'une école primaire (135 000 €).

Deux projets en Thaïlande : construction d'un village (700 000 €, réhabilitation et restauration des écosystèmes sur trois ans (335 000 €).

b) Bilan des opérations

15 des 42 programmes décidés étaient réalisés ou en cours de réalisation au 31 décembre 2005, correspondant à 50,2 % des dépenses totales prévues. 19 programmes doivent se dérouler en 2006 et 2007.

5 - Perspectives

Le fonctionnement courant du SPF n'a pas été perturbé par l'abondance des dons reçus. L'union a néanmoins fait appel à deux chargés de mission pour assurer sur place la coordination et le suivi de ses projets les plus importants.

Il convient de noter la manière positive dont l'action du SPF a été perçue et favorisée sur place par les autorités des pays sinistrés, en collaboration avec des associations locales, notamment au Sri-Lanka, en Indonésie et en Inde.

Sous la réserve qu'elle n'a pu disposer que de comptes provisoires, dans l'attente des comptes définitifs soumis à l'assemblée générale de l'Union du Secours populaire français fin octobre 2006, la Cour estime que les actions réalisées ou engagées sont conformes aux objectifs poursuivis par l'appel à la générosité publique.

Secours populaire français
Compte d'emploi « tsunami » au 31 décembre 2005
(intégrant les données 2004)

	Montant
Missions sociales tsunami	4 374 609
dépenses opérationnelles pour actions réalisées directement	3 787 549
versements à d'autres organismes	10 000
dépenses de soutien	577 060
Frais de recherche des fonds tsunami	347 079
frais directement liés à la collecte, y compris coût des appels	220 814
frais de traitement des dons	126 265
Frais de fonctionnement	917 037
Engagements à réaliser sur ressources affectées	8 868 278
Ressources tsunami réaffectées	1 000
Ressources tsunami restituées aux donateurs	50
TOTAL EMPLOIS	14 508 053
RESSOURCES	Montant
Dons des particuliers	8 984 807
dont France	8 984 793
dont étranger	14
Financements entreprises	1 632 221
dont part des entreprises elles-mêmes	1 609 772
dont part recueillie auprès des salariés	22 038
dont part recueillie auprès des clients	411
Financements d'autres organismes privés	2 219 611
Ss Total Ressources privées	12 836 639
Financements institutionnels France	1 551 622
dont part des institutions elles-mêmes	1 550 057
dont part recueillie auprès des personnels	860
dont part recueillie auprès des usagers	705
Financements institutionnels européens	
Autres financements institutionnels	
Ss total Ressources institutionnelles	1 551 622
Produits financiers	119 792
Report ressources non utilisées	
Autres	
TOTAL RESSOURCES	14 508 053

REPONSE DU PRESIDENT DU SECOURS POPULAIRE FRANÇAIS

Le Secours populaire français se doit d'informer la Cour que si les comptes de l'association nationale ont bien été certifiés en 2004 et le sont pour 2005, les comptes combinés ont fait l'objet d'un examen limité du fait d'une transmission des comptes, représentant 4,15 % des produits, insuffisamment renseignée au regard des besoins du commissaire aux comptes. Le mouvement s'est engagé à son Assemblée générale des 2-3 décembre 2006 à prendre les dispositions nécessaires pour que cette certification puisse être rétablie pour les comptes 2006.

XXVII - Solidarité Laïque

1 - Présentation

Créée en 1956, l'association Solidarité Laïque regroupe 56 organisations issues de l'enseignement public, de l'éducation populaire et de l'économie sociale.

Selon ses statuts, elle a pour objet « en France et dans le monde :

- de venir en aide aux personnes ainsi qu'aux groupes humains victimes de catastrophes, de la guerre ;
- de mener des actions en faveur des victimes de la misère, de la maladie, du racisme et de toute forme d'exclusion ;
- de mettre en œuvre des actions de solidarité et de développement ;
- de concevoir et réaliser des actions d'éducation et de formation au développement et à la solidarité ».

Solidarité Laïque intervient par de nombreuses actions en faveur de l'éducation (construction d'écoles, de classes, fournitures scolaires, formation des enseignants, parrainage d'enfants), l'accès à la santé et à l'alimentation (programmes d'éducation sanitaire, d'accès à l'eau potable et à une alimentation saine, construction de cantines), la coopération pour le développement (appui à la société civile, renforcement du rôle des femmes, développement économique, appui aux coopératives), l'aide d'urgence.

2 - L'appel à la générosité publique et les fonds collectés pour le tsunami

Les appels à dons lancés par Solidarité Laïque pour le tsunami ont pris trois formes.

Entre le 28 décembre 2004 et le 10 janvier 2005, quatre communiqués de presse ont comporté des appels à dons. Dans les trois premiers, Solidarité Laïque affirme qu'elle « apportera un soutien aux populations touchées, en particulier aux élèves et aux enseignants ». Le 10 janvier 2005, elle annonce son engagement en faveur de deux projets : l'un au Sri Lanka, le second en Inde, comprenant la construction d'écoles, de classes, et au-delà une amélioration des conditions de vie des enfants et de leur famille.

Deux publipostages ont été adressés aux donateurs actifs, en janvier puis en mars 2005, reprenant, dans des termes quasiment identiques, l'engagement de Solidarité Laïque en faveur des deux projets.

Enfin, une campagne intitulée « Des écoles pour revivre » a été conduite par trois organisations membres de Solidarité Laïque, sous la forme d'un placard publicitaire largement diffusé dans la presse entre janvier et avril 2005 : « Le programme, d'une durée minimale de trois ans, comporte trois volets principaux : construction et réhabilitation d'écoles et fourniture de matériel scolaire ; formation d'enseignants ; jumelage de classes et d'établissements. »

Les fonds collectés à la suite des appels, auxquels se sont agrégées des collectes spontanées au sein d'établissements scolaires, ont été le fait majoritairement de donateurs individuels : au 31 décembre 2005, ils ont versé 961 052 € auxquels s'ajoutent 250 305 € en provenance de divers partenaires (organisations membres, associations, syndicats, entreprises, collectivités territoriales). Les dons collectés ont été inscrits sur un compte analytique « tsunami », sauf en ce qui concerne les produits financiers issus du placement des fonds collectés.

3 - L'emploi des fonds collectés

L'association a prélevé des frais de fonctionnement forfaitaires (5 % des fonds collectés) et réglé des frais de collecte représentant 2,3 % de la collecte. Pour les ressources restant disponibles, Solidarité Laïque a défini une procédure de choix et de réalisation de projets, en précisant qu'elle entendait « se hâter lentement ».

Un comité de pilotage, constitué en mars 2005 autour des organisations membres participant au programme Asie du Sud-Est (PRODEAS), a sélectionné dix projets (six au Sri Lanka, quatre en Inde)³⁵, dont la conduite a été confiée à des partenaires locaux, chaque projet bénéficiant du soutien technique d'une organisation membre de Solidarité Laïque. Les projets ont fait l'objet de conventions, dont le modèle a été adopté en septembre 2005, neuf mois après la catastrophe.

L'ensemble du programme, qui représente pour Solidarité Laïque des engagements à hauteur de 918 331 € consiste à :

- construire treize établissements (sept écoles maternelles, trois collèges et trois lycées), pour un peu plus de 2000 élèves ;

35) Dont les deux projets qui étaient envisagés dans les appels à la générosité publique.

- construire six autres structures éducatives (un centre culturel, trois jardins d'enfants, un centre communautaire) ;
- équiper onze bibliothèques, bénéficiant à près de 10 000 élèves et étudiants ;
- proposer un programme d'éducation artistique, bénéficiant à 150 enfants ;
- assurer une formation professionnelle bénéficiant à 80 femmes ;
- éditer et diffuser, au Sri Lanka, un magazine pour enfants de sept à quinze ans, dont l'objectif serait en particulier de « jouer un rôle important dans l'évolution des pratiques pédagogiques ».

Au 31 décembre 2005, 50 879 € avaient été transférés aux partenaires, représentant 5,5 % du programme et 4,5 % des ressources disponibles. Aucune convention n'avait encore été signée à cette date. Le rythme s'est sensiblement accéléré en 2006 puisque, au 30 septembre, neuf conventions avaient été signées, représentant un engagement de 84 % du programme et de 60 % des ressources disponibles. En outre, 66 % des fonds engagés ont été versés aux partenaires. Selon Solidarité Laïque, l'ensemble du programme devrait être achevé au cours de l'année 2007.

La Cour appelle toutefois l'attention de l'association sur le risque que celle-ci prend en effectuant des versements aux partenaires, même sous forme d'avances, avant la conclusion des conventions.

L'association devant bénéficier de fonds supplémentaires d'ici la fin de l'année 2007, les ressources totales prévues à cette date au titre du tsunami (1 463 584 €) excéderaient d'environ 350 000 € les dépenses engagées à ce jour.

À l'issue de son contrôle, la Cour constate que l'emploi des fonds collectés par Solidarité Laïque est conforme aux objectifs poursuivis par l'appel à la générosité publique.

Elle recommande à l'association de poursuivre son effort pour établir des conventions afin de mettre en œuvre des projets d'utilisation des fonds restant à affecter, ou d'envisager une réaffectation des sommes disponibles vers des projets alternatifs en accord avec les donateurs.

Solidarité Laïque
Compte d'emploi « tsunami » au 31 décembre 2005
(intégrant les données 2004)

	Montant
Missions sociales tsunami	91 499
dépenses opérationnelles pour actions réalisées directement	
versements à d'autres organismes	50 879
dépenses de soutien	40 620
Frais de recherche des fonds tsunami	28 754
frais directement liés à la collecte, y compris coût des appels	21 009
frais de traitement des dons	7 745
Frais de fonctionnement	60 568
Engagements à réaliser sur ressources affectées	1 030 536
Ressources tsunami réaffectées	
Ressources tsunami restituées aux donateurs	
TOTAL EMPLOIS	1 211 357
RESSOURCES	Montant
Dons des particuliers	963 052
dont France	961 052
dont étranger	2 000
Financements entreprises	79 024
dont part des entreprises elles-mêmes	79 024
dont part recueillie auprès des salariés	
dont part recueillie auprès des clients	
Financements d'autres organismes privés	158 164
Ss Total Ressources privées	1 200 240
Financements institutionnels France	11 117
dont part des institutions elles-mêmes	11 117
dont part recueillie auprès des personnels	
dont part recueillie auprès des usagers	
Financements institutionnels européens	
Autres financements institutionnels	
Ss total Ressources institutionnelles	11 117
Produits financiers	
Report ressources non utilisées	
Autres	
TOTAL RESSOURCES	1 211 357

RÉPONSE DU PRÉSIDENT DE SOLIDARITÉ LAÏQUE

Nous sommes en accord avec les observations de la Cour concernant le compte d'emploi de « Solidarité laïque ».

Nous avons notamment pris bonne note des remarques relatives à la nécessaire antériorité de la signature des conventions avant tout versement de fonds aux organismes partenaires de nos actions.

J'ai moi-même commenté vos observations et recommandations devant le Bureau et le Conseil d'administration de notre organisation, et je veillerai à ce qu'il leur soit donné suite.

XXVIII - Solidarités – Aide humanitaire d’urgence

L’association Solidarités - Aide humanitaire d’urgence a été créée en 1991 (par la fusion de structures créées dès 1980). Ses comptes sont validés par un commissaire aux comptes.

Le total du compte d’emploi des ressources « générosité publique », égal à celui du compte de résultat, est passé de 16,7 M€ en 2004 à 28,4 M€ en 2005 ; le nombre de missions – c’est-à-dire le nombre de pays où sont basées les équipes de l’association qui mènent les programmes humanitaires – est passé de sept à onze entre le début et la fin 2005. La structure de ses recettes est marquée par la prépondérance des ressources institutionnelles publiques, qui représentent, hors dons en nature, 84,5 % du total des ressources en 2005, contre 13,5 % pour les produits issus de la générosité publique.

1 - La collecte des fonds

La déclaration préalable d’appel à la générosité publique a été déposée le 20 janvier 2005 en préfecture et précise l’objet suivant : « *collecter des fonds pour les pays où nous intervenons* ». Cette rédaction a permis de couvrir les actions réalisées en Indonésie et au Sri Lanka.

L’association a reçu 12 000 dons de particuliers et d’entreprises pour le tsunami, dont 10 500 en 2005, sur un total de 68 900 dons en 2005. Trois campagnes par courrier ont été menées pour le tsunami (deux début janvier 2005, une en avril 2005), ainsi qu’une par courrier électronique pour les abonnés à la lettre d’information et une par téléphone.

522 250 € ont au total été collectés auprès des particuliers pour le tsunami sur les deux années, soit 8 % des ressources tsunami dont l’essentiel provient des concours institutionnels (ECHO, État) et de nouveaux co-financeurs associatifs (Croix-Rouge française, Fondation de France). Le traitement des dons a été confié à un prestataire extérieur, comme cela est l’usage à l’association, et la charge de travail de celui-ci n’a pas été modifiée par le tsunami. Un code analytique des dons tsunami a été mis en place pour les suivre en comptabilité.

Le tsunami a permis à l'association de nouer de nouveaux partenariats. Ainsi, le financement des entreprises, quasi nul avant 2003, a représenté 15 % de ses ressources tsunami, et 3 % de ses ressources totales en 2005. Quant à la Fondation de France et à la Croix-Rouge française, dont les subventions ont représenté 17 % des ressources tsunami, elles n'avaient jamais financé l'association auparavant.

2 - Le suivi comptable et financier des fonds collectés

Tous les dons (dons spontanés jusqu'au 31 janvier 2005, dons en ligne, dons issus des publipostages ciblés) ont été affectés au tsunami, et l'association n'a pas procédé à des désaffectations en cours d'année. L'association n'a pas eu de politique de placement des crédits non dépensés, pour le tsunami comme pour les autres dons, en raison d'une situation de trésorerie plutôt tendue.

Au total, l'association a collecté 6,25 M€ dont 59 % sont des ressources institutionnelles publiques.

Les frais de collecte et les frais de fonctionnement sont composés de frais directs et de frais indirects, et représentent 8,7 % des emplois.

Au 31 décembre 2005, 67,8 % des crédits avaient été dépensés.

3 - Les actions réalisées

L'association a réagi très rapidement et a décidé d'intervenir en Indonésie (Meulaboh) et au Sri Lanka (Ampara). Elle est intervenue directement, sans passer par des associations intermédiaires.

Cinq projets ont été engagés en 2005 au Sri Lanka avec les bailleurs institutionnels et / ou organismes privés au Sri Lanka. Ils ont été précédés le 5 janvier 2005, par un projet « 0 » consistant en l'envoi, par Solidarités, de matériels et de produits de première nécessité et d'une équipe d'évaluation au Sri Lanka pour commencer rapidement à secourir les populations et évaluer les besoins les plus urgents. Quatre de ces projets se sont achevés la même année et le dernier au 30 juin 2006. Deux concernaient l'urgence (débâlelement des débris et assainissement), et trois la post-urgence (appui à la pêche locale et poursuite du programme d'assainissement).

Cinq projets ont aussi été lancés en Indonésie en 2005 : trois étaient achevés au 30 juin 2006 et deux étaient toujours en cours. Un concernait l'urgence (eau et assainissement), un autre la post-urgence (réhabilitation des systèmes agricoles), et les trois autres la reconstruction d'écoles.

Au total, 63 000 personnes ont bénéficié directement de ces actions et 40 000 indirectement.

L'évaluation des actions, comme l'information des donateurs, reposent sur de nombreux outils et semblent satisfaisantes : rapports pour les bailleurs institutionnels ; visites du siège sur place ; envoi du journal trimestriel aux donateurs ; mise à jour régulière du site Internet sur l'utilisation des fonds tsunami.

4 - Les perspectives

Deux nouveaux projets ont débuté en 2006 en Indonésie : un programme d'eau et d'assainissement sur l'île de Nias (1,36 M€), la réhabilitation de surfaces cultivables à Aceh Barat (240 000 €). Deux nouveaux projets ont aussi été engagés en 2006 au Sri Lanka : l'un concerne la pêche locale (275 000 €), l'autre l'amélioration des conditions sanitaires de la population (520 000 €).

De nouvelles subventions de bailleurs institutionnels ont été versées à l'association pour financer ces projets qui doivent s'achever en 2006 ou au premier trimestre 2007.

À l'issue de son contrôle, la Cour constate que l'emploi des fonds collectés par l'association Solidarités – Aide humanitaire d'urgence au titre du tsunami a été conforme aux objectifs poursuivis par l'appel à la générosité publique.

Solidarités – Aide humanitaire d’urgence
Compte d’emploi « tsunami » au 31 décembre 2005
(intégrant les données 2004)

	Montant
Missions sociales tsunami	3 691 135
dépenses opérationnelles pour actions réalisées directement	3 593 291
versements à d’autres organismes	97 844
Frais de recherche des fonds tsunami	210 693
frais directement liés à la collecte, y compris coût des appels	178 085
frais de traitement des dons	32 608
Frais de fonctionnement	337 565
Engagements à réaliser sur ressources affectées	2 011 100
Ressources tsunami réaffectées	
Ressources tsunami restituées aux donateurs	
TOTAL EMPLOIS	6 250 493
RESSOURCES	Montant
Dons des particuliers	522 250
dont France	522 250
dont étranger	0
Financements entreprises	959 060
dont part des entreprises elles-mêmes	885 285
dont part recueillie auprès des salariés	73 775
dont part recueillie auprès des clients	0
Financements d’autres organismes privés	1 068 745
Ss Total Ressources privées	2 550 055
Financements institutionnels France	2 652 500
dont part des institutions elles-mêmes	2 652 500
dont part recueillie auprès des personnels	0
dont part recueillie auprès des usagers	0
Financements institutionnels européens	1 035 000
Autres financements institutionnels	12 938
Ss total Ressources institutionnelles	3 700 438
Produits financiers	
Report ressources non utilisées	
Autres	
TOTAL RESSOURCES	6 250 493

*RÉPONSE DU DIRECTEUR GÉNÉRAL DE SOLIDARITÉS AIDE
HUMANITAIRE D’URGENCE*

Selon la Cour : « Cinq projets ont aussi été lancés en Indonésie en 2005 : trois étaient achevés au 30 juin 2006 et deux étaient toujours en cours. Un concernait l’urgence (eau et assainissement), un autre la post-urgence (réhabilitation des systèmes agricoles), et les trois autres la reconstruction d’écoles. »

Réponse : Le nouveau programme d’eau et d’assainissement en Indonésie en 2006 concerne plus précisément les populations vulnérables des sous districts de Lolofitu-Moï, Mandrehe, Hiliduo de l’île de Nias et de Aceh Barat, Nagan Raya, districts de Pidie de la province de Aceh.

XXIX - SOS Villages d'Enfants

1 - Présentation

Créée en 1954, l'association Villages d'Enfants SOS de France a ouvert son premier village dans le Nord en 1956. En 1964, les associations nationales se sont regroupées, en Autriche, au sein de la Fédération internationale SOS Kinderdorf International, présente dans 132 pays, qui peut accueillir 60 000 enfants dans 457 villages.

SOS Villages d'Enfants a pour mission d'accueillir dans la durée des enfants en danger, qui grandissent auprès d'une mère SOS qui les élève jusqu'à l'autonomie, dans une vraie maison, l'ensemble constituant un village. Avec une capacité d'accueil de plus de 4 500 enfants, l'association française finance 13 villages en France et finance intégralement 11 villages à l'étranger (2 au Mali, 2 au Burkina Faso, 3 à Madagascar et 4 nouveaux villages au Maroc, au Vietnam, en Inde et au Cameroun).

Reconnue d'utilité publique en 1969, l'association a développé sa notoriété grâce au soutien de personnalités populaires et a obtenu plusieurs labels (*campagne d'intérêt général et grande cause nationale*). Elle fait appel à la générosité publique pour la construction de nouveaux villages en France, le recrutement et la formation des mères SOS et pour la construction et le financement de villages dans le monde. Les donateurs sont sollicités pour un versement périodique sur la base de 20 € par mois.

2 - Les fonds collectés à la suite du tsunami

En règle au regard de la déclaration annuelle en préfecture, l'association n'a pas fait de déclaration spécifique pour le tsunami.

La collecte de 2 220 729 € se répartit en 1 533 288 € versés par les particuliers, 449 832 € par les entreprises, 157 505 € par d'autres organismes privés (associations) et 60 104 € par des collectivités territoriales. Mais l'augmentation du nombre et du montant des dons n'a pas été plus forte que les années précédentes. L'association a renforcé pour le tsunami son dispositif habituel de collecte, mis au point avec un prestataire ; elle a notamment adressé un publipostage d'appel en janvier sur sa base de donateurs actifs et inactifs (307 000 destinataires).

D'emblée, elle a situé son action dans le long terme, rappelant au-delà de la demande d'aide d'urgence sa mission de parrainage d'enfants.

Cependant, la description des opérations envisagées dans les appels ne correspond pas exactement à la réalité, même si, dès le 6 janvier 2005, un publipostage décrit « un gigantesque plan d'actions, d'ores et déjà opérationnel et basé sur plusieurs niveaux d'intervention ». Les messages mettent en avant l'action de SOS Villages d'Enfants et non celle de SOS France. Les projets n'ont concerné finalement que l'Inde et l'Indonésie et pas le Sri Lanka, contrairement à ce qui avait été indiqué dans les messages d'origine.

La totalité des ressources tsunami provient de la générosité publique. Leur identification ne pose pas de difficultés ; les dons non affectés reçus pendant la période n'ont pas cependant été versés aux ressources tsunami, SOS Villages d'enfants poursuivant pendant cette période la réalisation et la gestion de nouveaux villages. La vérification du traitement comptable de la collecte, des consignes de saisie, des codes spécifiques, du compte bancaire ouvert le 6 janvier 2005, n'a pas conduit à formuler d'observations. L'ensemble est apparu fiable.

3 - L'emploi des fonds collectés

a) Le compte d'emploi

Dans sa communication, SOS VE indique que 87 % des ressources de l'association (et non des dons) sont dépensées sur le terrain, le reste étant considéré comme « frais de gestion, communication et appel à la générosité ».

Pour les deux opérations d'urgence 2005, les dons affectés ont été transmis à l'association indienne pour 443 931 € sur 606 831 € (le solde sera versé en janvier 2006). Tous les fonds transmis aux associations nationales sont considérés comme « missions sociales ». Aucune action de communication n'apparaît dans ces missions, qui concernent exclusivement en 2005 les opérations de reconstruction : 120 859 € pour les bateaux et 323 072 € pour les maisons. Les dépenses de collecte (206 347 €) sont justifiées par des factures ; celles de fonctionnement et d'information liées au tsunami le sont également (54 916 €). Comme pour la collecte, aucun frais de gestion et de personnel n'a été inclus aux coûts de ces opérations.

b) Les actions financées

SOS Villages d'enfants a décidé d'affecter des fonds, hors de son champ habituel, à l'achat de 54 bateaux de pêche (120 859 €) et à la reconstruction - réhabilitation de 93 maisons sur deux sites (323 072 €), dans la région de Pondichéry, financées par les seuls dons de SOS Villages d'enfants. Ces opérations ont été confiées à SOS Inde, le seul pays de la zone tsunami où l'association disposait de villages. La première a été terminée en juin 2005 ; la seconde, novatrice pour SOS Villages d'enfants, engagée en juin 2005, doit s'achever en décembre 2006.

Parallèlement, l'association a engagé la construction de deux nouveaux villages SOS, l'un à Pondichéry avec SOS Suède pour 14 maisons (dont 7 à la charge de SOS France), l'autre à Meulaboh en Indonésie avec SOS Allemagne pour 12 maisons (dont 3 à sa charge) avec, en outre, un centre social dont 10 % à sa charge. Les partenaires locaux sont les associations nationales. Les constructions qui ne commencent qu'en 2006 (mars et août) seront financées, de même que leur fonctionnement sur 10 ans, par SOS Villages d'enfants, à hauteur respectivement de 564 516 € et 641 129 € pour Pondichéry, et de 229 839 € et 322 581 € pour Meulaboh, outre le centre social (40 323 €).

Le projet d'un troisième village à Batticaloa sur la côte Est du Sri Lanka, envisagé par une mission sur place en janvier 2005 et annoncé aux donateurs, a été abandonné : SOS Villages d'enfants Sri Lanka était réservée sur certaines pratiques locales dans la région concernée, région instable, et n'entendait pas les cautionner.

Les modalités de choix des bénéficiaires, en fonction des demandes des associations nationales des pays sinistrés, également membres de la fédération internationale, et les dispositifs juridiques amont et aval n'appellent pas d'observations.

Sur l'affectation des dons et les actions, SOS Villages d'enfants a régulièrement informé les donateurs. Toutefois, l'appel initial à don mentionnait le projet au Sri Lanka finalement abandonné, et ne citait pas celui de Pondichéry. La brochure *Villages de Joie*, en décembre 2005, évoque pour la première fois l'affectation des dons à l'Inde et à l'Indonésie, les programmes sri lankais étant financés par d'autres associations SOS, et indique seulement que « la mise en œuvre de certains projets au Sri Lanka se heurte à de nombreuses difficultés en raison entre autres des tensions politiques ». La Lettre d'information SOS Orphelins d'Asie de janvier 2006 fait part de tensions politiques spécifiques au Sri Lanka et reste elliptique sur l'abandon du projet au Sri Lanka ; elle détaille en revanche les deux programmes en Inde et en Indonésie.

4 - Perspectives

Face aux dépenses tsunami de 705 195 €, les ressources au 31 décembre 2005 étaient de 2 200 729 €, augmentées des produits financiers (14 406 €), soit un total de 2 215 135 €. Le solde de 1 509 940 € correspond à des fonds dédiés. Il n'y aura pas de réaffectation de dons puisque le solde sera utilisé, une fois achevées les constructions, pour leur fonctionnement pendant dix ans dont le besoin est estimé à 963 710 €. Les fonds tsunami disponibles seront alors de 96 371 €, sous réserve des ajustements des produits financiers. 867 339 € supplémentaires resteront donc à recueillir.

Par son positionnement au sein des organisations agissant en faveur de l'enfance et dans son réseau, par son engagement en Inde où elle achevait Raipur, SOS Villages d'enfants ne pouvait pas ne pas participer aux appels à dons tsunami. Pour l'association, cet appel exceptionnel à une collecte sans affectation précise à un projet (qui a été très productif) reste une opération ponctuelle. Mais, sans la catastrophe, le projet de village en Inde (qui bénéficiait de l'ouverture de Raipur) n'aurait pas été retenu pour 2007.

À l'issue de son contrôle du compte d'emploi « tsunami » de SOS Villages d'enfants, la Cour constate la conformité des emplois aux objectifs de l'appel à la générosité publique.

SOS Villages d'enfants
Compte d'emploi « tsunami » au 31 décembre 2005
(intégrant les données 2004)

	Montant
Missions sociales tsunami	443 932
dépenses opérationnelles pour actions réalisées directement	
versements à d'autres organismes	443 932
dépenses de soutien	
Frais de recherche des fonds tsunami	206 347
frais directement liés à la collecte, y compris coût des appels	206 347
frais de traitement des dons	
Frais de fonctionnement	54 916
Engagements à réaliser sur ressources affectées	1 509 940
Ressources tsunami réaffectées	
Ressources tsunami restituées aux donateurs	
TOTAL EMPLOIS	2 215 135
RESSOURCES	Montant
Dons des particuliers	1 533 288
dont France	1 533 288
dont étranger	
Financements entreprises	449 832
dont part des entreprises elles-mêmes	449 832
dont part recueillie auprès des salariés	
dont part recueillie auprès des clients	
Financements d'autres organismes privés	157 505
Ss Total Ressources privées	2 140 625
Financements institutionnels France	60 104
dont part des institutions elles-mêmes	60 104
dont part recueillie auprès des personnels	
dont part recueillie auprès des usagers	
Financements institutionnels européens	
Autres financements institutionnels	
Ss total Ressources institutionnelles	60 104
Produits financiers	14 406
Report ressources non utilisées	
Autres	
TOTAL RESSOURCES	2 215 135

XXX - Télécoms sans frontières

Fondée en 1998, l'association « Télécoms sans frontières (Tsf) » est née du constat suivant : lors d'une catastrophe naturelle, il existe un besoin en communications au même titre que des besoins médicaux ou alimentaires ; tant les équipes de secours que les familles atteintes peuvent en effet se trouver dans l'incapacité de communiquer. Tsf envoie donc des équipes (de quelques volontaires) qui mettent à disposition du matériel de communication satellitaire pour des durées d'un à deux mois. L'association conduit également des programmes de coopération à plus long terme.

L'association dispose de moyens légers : en 2005, huit salariés, trente bénévoles, et un budget de 500 000 € dont les ressources sont constituées en quasi-totalité par des subventions et des dons d'entreprises.

1 - Les fonds collectés

Les fonds recueillis (174 941 € proviennent, pour près des deux tiers, du programme communautaire ECHO (78 291 € pour l'Indonésie) et de la Fondation de France (35 000 € pour l'Indonésie et le Sri Lanka).

Tsf, qui ne fait pas appel à la générosité publique, a néanmoins reçu une cinquantaine de dons de particuliers et salariés d'entreprises (11 650 €), qu'elle a affectés au tsunami, même en l'absence de référence explicite à la catastrophe. Ayant de plus sollicité l'opérateur SFR, elle en a reçu 50 000 €

2 - L'emploi des fonds collectés

Pour l'essentiel, l'action de Tsf a consisté en une action d'urgence, au Sri Lanka et en Indonésie, de décembre 2004 à mars 2005 :

- installation de centres de télécommunications au bénéfice des acteurs de l'urgence (ONG, agences des Nations Unies, autorités locales). En Indonésie, 163 organismes en ont bénéficié ; l'intervention de Tsf a été particulièrement efficace dans les premiers jours, quand les seuls modes de transmission opérationnels étaient les communications satellitaires ;

- mise à disposition de téléphones portatifs, dans une cinquantaine de camps de personnes déplacées, permettant à celles-ci d'entrer en contact avec un proche, dans un des pays touchés ou à l'étranger. Plus de dix mille familles ont bénéficié de cette facilité (3400 en Indonésie, 7 300 au Sri Lanka).

Dans un second temps, à partir de septembre 2005, au Sri Lanka, Tsf a mis à disposition de quatre camps de réfugiés, un téléphone permettant d'effectuer des appels vers des services tels que la police, la compagnie des eaux, la compagnie d'électricité, etc. En outre, elle a dispensé aux populations sinistrées et défavorisées, en particulier aux enfants isolés, une formation aux technologies de l'information et de la communication.

Toutes les actions sont achevées. Au 31 décembre 2005, les dépenses (196 363 €) étaient supérieures de 21 422 € aux fonds collectés ; elles ont donc dû être financées par une ponction sur fonds propres. 11 144 € supplémentaires ont été dépensés au cours du premier semestre 2006, sur fonds propres également. Les missions sociales représentent 9/10 des dépenses (dont plus de la moitié de frais de télécommunication), les frais de fonctionnement 1/10³⁶.

Les procédures comptables, adoptées à la demande des bailleurs de fonds, ont facilité le contrôle de l'emploi des fonds collectés, qui n'a pas révélé de problèmes particuliers. La Cour appelle toutefois l'attention de l'association sur la nécessité de préciser dans un document écrit les procédures de retrait en espèces.

À l'issue de son contrôle, la Cour constate la conformité des programmes conduits par Télécoms sans frontières à la destination des ressources recueillies après le tsunami.

36) Les frais de collecte sont négligeables du fait de l'absence d'appel à la générosité publique.

Télécoms sans frontières
Compte d'emploi « tsunami » au 31 décembre 2005
(intégrant les données 2004)

	Montant
Missions sociales tsunami	175 929
dépenses opérationnelles pour actions réalisées directement	159 020
versements à d'autres organismes	16 909
dépenses de soutien	0
Frais de recherche des fonds tsunami	350
frais directement liés à la collecte, y compris coût des appels	0
frais de traitement des dons	350
Frais de fonctionnement	20 084
Engagements à réaliser sur ressources affectées	0
Ressources tsunami réaffectées	0
Ressources tsunami restituées aux donateurs	0
TOTAL EMPLOIS	196 363
RESSOURCES	Montant
Dons des particuliers	8 858
dont France	8 455
dont étranger	403
Financements entreprises	52 792
dont part des entreprises elles-mêmes	50 000
dont part recueillie auprès des salariés	2 792
dont part recueillie auprès des clients	0
Financements d'autres organismes privés	35 000
Ss Total Ressources privées	96 650
Financements institutionnels France	0
dont part des institutions elles-mêmes	0
dont part recueillie auprès des personnels	0
dont part recueillie auprès des usagers	0
Financements institutionnels européens	78 291
Autres financements institutionnels	0
Ss total Ressources institutionnelles	78 291
Produits financiers	0
Report ressources non utilisées	21 422
Autres	0
TOTAL RESSOURCES	196 363

XXXI - Un Enfant par la main

1 - Présentation

Créée en 1990, l'association Un Enfant par la main (UEPLM) est affiliée au Christian Children's Fund (CCF) fondé il y a une cinquantaine d'années, dont le siège est à Richmond – Virginie (États-Unis), et elle est membre fondateur de Child Fund International (CFI) créé en 2002 qui fédère les 11 entités nationales CCF.

Elle est spécialisée dans les parrainages individuels d'enfants et intervenait déjà dans les pays touchés par le tsunami. Depuis 2000, elle réalise des programmes co-financés pour la protection et le développement de l'enfant. UEPLM est intervenue aussi dans l'urgence.

L'association, dont l'exercice est clos au 30 juin, bénéficie d'un double financement : la générosité du public (plus de 6 500 membres dont les parrains) et des subventions. Son personnel est exclusivement affecté au siège (moins de 10 personnes ainsi que des bénévoles et stagiaires). La directrice est en congé depuis septembre 2005. L'association n'a pas tenu d'assemblée générale entre décembre 2004 et mars 2006. Un audit externe a été réalisé en 2005. Un nouveau président a remplacé le fondateur en 2006.

2 - Les fonds collectés à la suite du tsunami

Les comptes de l'association étant arrêtés au 30 juin, les chiffres du compte d'emploi « tsunami » au 31 décembre 2005 sont en partie estimés.

Les ressources privées « tsunami » au 31/12/05 s'élèvent à 110 694 € pour les dons des particuliers³⁷, 3 847 € pour les dons des entreprises et 89 955 € pour les autres organismes privés (50 000 € du Collectif Asie-enfants isolés, 35 000 € de la Fondation de France et 4 954 € d'associations diverses). Les financements institutionnels sont de 5 324 €: 5 264 € en provenance de mairies et d'écoles, 60 € en provenance d'un consulat. Une majorité des dons « Tsunami » émane de nouveaux donateurs.

37) Une somme de 5 160 € est ajoutée pour tenir compte des parrainages du second semestre 2005, ce qui porte les dons des particuliers à 115 854 € et la totalité des ressources à 214 980 €

Une collecte « potentielle » comprend des engagements d'apports, d'une part de trois organismes pour 71 500 € (Fondation Air France, Fédération des sapeurs-pompiers de France et Association des maires des grandes villes), d'autre part des deux bailleurs précités pour une deuxième tranche. Ces promesses de dons n'ont pas été encaissées en 2005, faute pour UEPLM de disposer de projets.

La déclaration en préfecture en juin 2004, non renouvelée en 2005, sera régularisée en juin 2006. Après le tsunami, UEPLM a envoyé à ses 5 800 donateurs et parrains un appel spécial le 30 décembre 2004. Un deuxième publipostage a été adressé le 13 janvier aux personnes ayant contacté l'association. Dès le 6 janvier a été engagée une importante campagne de mobilisation en faveur de l'urgence et du parrainage. Le 13 janvier, UEPLM propose le parrainage « collectif » de centres de réconfort en Inde et au Sri Lanka.

L'organisme, qui traite lui-même ses dons, n'a pas fait appel à un prestataire pour cette collecte. Association de parrainage, UEPLM, qui fait état de relations très personnalisées avec les donateurs, indique ne pas avoir eu à établir de règle d'affectation de chèques sans destination, dans la mesure où le contact téléphonique est habituel. Une personne en CDD a été engagée pendant la collecte. L'informatique est de bonne qualité. Il n'a pas été décelé d'anomalies, bien qu'il n'y ait pas de procédures sécurisées et qu'aucun mécanisme particulier de suivi n'ait été mis en place.

L'association n'a pas de « fonds dédiés » du fait des versements immédiats (au plus tard à un mois) au CCF Richmond ou aux CCF nationaux dans l'exercice en cours. UEPLM estime n'avoir pas eu non plus de produits financiers « tsunami ».

Au moment de la clôture du projet co-financé, seulement 33 466 € avaient été dépensés sur les 50 000 € reçus du Collectif Asie Enfants isolés. Le Collectif a pourtant transféré 18 981 € supplémentaires, soit le montant qui aurait été versé si le projet s'était poursuivi. En février 2006, la totalité des fonds disponibles sur ce projet, soit 35 515 €, a été réaffectée à un autre projet d'UEPLM lancé en 2006. Les crédits à restituer à la Fondation de France lui ont été reversés le 1^{er} septembre.

3 - L'emploi des fonds collectés

Au 31 décembre 2005, les missions sociales pour UEPLM s'élevaient à 162 024 €³⁸ : mission urgence Asie pour 72 145 €(44,53 %), parrainages collectifs pour 27 810 €(6 487 €en Inde et 21 323 €au Sri Lanka), projet cofinancé pour 62 069 €

UEPLM calcule les frais de fonctionnement au forfait : 20 %, pour l'urgence, 20 % pour les parrainages, 5 à 7 % pour les projets cofinancés.

a) Les procédures financières

Pour l'aide d'urgence comme pour le parrainage, UEPLM a transféré chaque mois à CCF Richmond, 80 % des dons reçus.

Pour les actions d'urgence, aucun contrôle n'a été réalisé ni demandé par UEPLM. Pour le projet co-financé, le mécanisme conventionnel obligeait le partenaire local à ne réaliser que les dépenses directement liées, UEPLM vérifiant si les justifications étaient valides, si les dépenses respectaient les lignes budgétaires et étaient en cohérence avec la mise en place des activités, ainsi que le taux de change. Les fonds ont été transférés d'UEPLM au partenaire local, en principe à sa demande, mais en urgence ils ont été directement virés.

L'examen des documents transmis à UEPLM ne permet pas d'apprécier la qualité des justifications. Or, UEPLM n'a le contrôle direct que d'une infime partie des dépenses (2,5 %), tout le reste étant confié aux bureaux nationaux.

b) Les parrainages

Le nombre d'enfants parrainés est passé de 5 768 au 1^{er} janvier 2005 à 6 829 au 31 décembre. Les parrainages « tsunami » ne sont pas identifiés, sauf à relever que 154 parrainages individuels ont été attribués dans les deux premiers mois de 2005 avant que, devant l'ampleur des demandes et l'attente de listes d'enfants fournies par le siège de Richmond, soit proposée la formule des parrainages collectifs. Dès le 27 mai, UEPLM a pu proposer des parrainages individuels et convertir, en deux mois, 236 parrainages collectifs sur 284 en parrainages individuels.

38) 167 184 € si l'on tient compte des parrainages individuels du second semestre 2005.

Les parrainages dans les 3 principaux pays ont évolué de décembre 2004 à mai 2006, de + 25 % dans la zone « tsunami » de l'Inde et de + 13 % pour l'autre secteur, de + 133 % pour l'Indonésie, et de + 163 % pour le Sri Lanka, soit un total de 917 à 1 426 (+ 56 %). La faiblesse des statistiques établit qu'alors qu'UEPLM a engagé des campagnes fortes d'appels aux dons, elle n'a pas estimé devoir en analyser les résultats. Les parrainages « tsunami » peuvent être estimés à 32 970 €

c) Autres actions

Deux actions ont été identifiées, qui sont achevées.

* Une action d'urgence pour 72 145 €³⁹ :

UEPLM n'a eu aucune part au choix des pays et des opérations. Elle a communiqué au cours de l'instruction la liste des opérations du CCF, sans pouvoir identifier les projets auxquels elle a participé. Aucun rapport d'exécution, évaluation ou compte-rendu financier n'est parvenu à UEPLM et n'a donc pu être communiqué aux donateurs. Il n'apparaît pas d'ailleurs que de tels documents aient été demandés par l'association.

* Un projet co-financé, « Santé et Hygiène pour les enfants des centres de réconfort dans les camps et communautés de Aceh Barat et Aceh Jaya – Indonésie » :

UEPLM est tributaire de l'organisation internationale et des bureaux nationaux. Ce projet a été mis au point après que CCF Indonésie, branche locale de CCF Inc, eut envoyé sur les lieux une équipe. C'est le Child Fund International qui a élaboré le programme. UEPLM finançait pour 140 962 € le volet Hygiène et santé dans les 40 centres de réconfort, proposé pour 3 mois avec possibilité de prolongation, couvrant l'encadrement et le suivi des enfants, des mesures de prévention et des actions de sensibilisation pour 6 000 enfants, 6 000 familles et 200 bénévoles. UEPLM conservait 5 % pour le fonctionnement et 3 100 € pour le soutien, le partenaire local n'opérant pas de prélèvements.

La convention de partenariat entre UEPLM, CCF Indonésie et CCF Inc. a été signée en mars 2005. Le projet a été cofinancé par le Collectif pour 50 000 € et la Fondation de France pour 35 000 € soit une 1^{ère} tranche de 85 000 €. Seulement 62 069 € seront finalement dépensés. Le coût de l'opération, dont l'estimation a été faite dans l'urgence, a du être réduit bien qu'elle ait été prolongée jusqu'au 31 juillet 2005. Le nombre d'enfants concernés n'a atteint que la moitié de l'objectif, les

39) 90 363 € de dons collectés par le « special appeal urgency Asia », amputés de 20 % pour frais de fonctionnement.

actions elles-mêmes n'ont été que partiellement exécutées. Les échanges entre la mission de la Cour et les représentants de CCF à Djakarta ont confirmé la faible interaction entre UEPLM et son partenaire, traduisant un manque de connaissance du dossier, y compris des parrainages.

L'association, par trois lettres d'information, a rendu compte de ses actions qui ont fait l'objet d'une mise en ligne et d'un envoi par courrier à tous les parrains des centres de réconfort. Le magazine de mai 2005 consacré à la catastrophe faisait état des actions développées et envisagées. Le 21 mars, un courrier aux donateurs « tsunami » les informait de l'activité des CCF Inde et Sri Lanka et faisait également état du programme de santé dans les centres en Indonésie, exclusivement financé par les co-financeurs et non par des dons directs.

d) Le suivi des projets par UEPLM

Pour les actions d'urgence et pour les parrainages, UEPLM s'appuie uniquement sur les comptes rendus narratifs et les communiqués mis en ligne sur l'Intranet de CCF Inc, mais diffuse une information ambiguë : « nos équipes sont intervenues ».

L'association n'a engagé aucun contrôle et n'a pas de moyens de vérifier l'information qu'elle apporte à ses donateurs. Celle-ci paraît plus fiable pour les projets co-financés que pour ceux qui sont financés par les dons reçus directement. L'association elle-même considère qu'elle doit être rendue plus visible.

4 - Perspectives

Trois projets « tsunami », cofinancés par le Collectif Asie-Enfants isolés, ont pu être engagés en 2006. Même compte tenu du délai de mise au point, leur élaboration a été particulièrement lente. UEPLM a pu enfin y affecter les 71 500 € de promesses de dons en attente.

* Bibliothèque publique à Hambantota (Sri Lanka) :

Ce programme de 6 mois présenté a débuté en avril 2006. Le budget est de 87 087 €. Les conventions ont été signées avec CCF Sri Lanka, ainsi qu'avec les bailleurs : le Collectif (35 587 €), la Fondation Air France (50 000 €) et l'Association des maires des grandes Villes (1 500 €).

* Installations sanitaires et formation à l'hygiène et à la santé pour 19 écoles d'Hambantota (Sri Lanka) livrées sans sanitaires :

Ce programme de 129 346 € sur 5 à 7 mois, devait débuter le 15 mai 2006. Les conventions ont été signées avec le CCF Sri Lanka et avec les deux financeurs, le Collectif (75 000 € les crédits inutilisés du projet 2005) et la Fédération des Sapeurs-pompiers de France (55 000 €).

* Rétablissement de l'équilibre pour les enfants d'Aceh Jaya (Indonésie) par la réhabilitation des ressources de la zone côtière (mangrove) :

Ce programme de 123 352 € sur 12 mois, devait débuter le 15 avril 2006. Les conventions ont été signées en décembre 2005 avec le CCF Indonésie et avec le Collectif (110 000 €). Le lien est très tenu avec la protection de l'enfance dans un domaine de faible taux de réussite. « Ce projet en partenariat opérationnel avec le CCF Indonésie, qui le mettra en place, sera géré par UEPLM », a exposé l'association, confirmant les réserves qu'appelle l'activité du CCF Indonésie, dont les prestations concrètes et les résultats financiers ont été peu performants.

UEPLM est consciente des limites des opérateurs locaux puisqu'en 2006, elle envoie un architecte vacataire pour les deux constructions et un agent sur place recruté et rémunéré par elle pour le projet « mangrove », rompant avec le système antérieur qui confiait toute la responsabilité au CCF.

À l'issue de son contrôle du compte d'emploi d'Un Enfant par la main, la Cour n'est pas en mesure de constater, sauf en matière de parrainages, la conformité des emplois aux objectifs définis par l'appel à la générosité publique au titre du tsunami.

Elle recommande à l'association de préciser les procédures organisant ses relations avec le siège de l'organisation internationale et avec les bureaux nationaux opérateurs locaux.

Un enfant par la main
Compte d'emploi « tsunami » au 31 décembre 2005
(intégrant les données 2004)

	Montant
Missions sociales Tsunami	167 184
dépenses opérationnelles pour actions réalisées directement	
versements à d'autres organismes	167 184
dépenses de soutien	
Frais de recherche des fonds Tsunami	12 800
frais directement liés à la collecte, y compris coût des appels	3 800
frais de traitement des dons	9 000
Frais de fonctionnement	17 052
Engagements à réaliser sur ressources affectées	17 944
Ressources Tsunami réaffectées	
Ressources Tsunami restituées aux donateurs	
TOTAL EMPLOIS	214 980
RESSOURCES	Montant
Dons des particuliers	115 854
dont France	114 231
dont étranger	1 623
Financements entreprises	3 847
dont part des entreprises elles-mêmes	3 847
dont part récoltée auprès des salariés	
dont part récoltée auprès des clients	
Financements d'autres organismes privés	89 955
Ss Total Ressources privées	209 656
Financements institutionnels France	5 264
dont part des institutions elles-mêmes	5 264
dont part récoltée auprès des personnels	
dont part récoltée auprès des usagers	
Financements institutionnels européens	
Autres financements institutionnels	60
Ss total Ressources institutionnelles	5 324
Produits financiers	
Report ressources non utilisées	
Autres	
TOTAL RESSOURCES	214 980

RÉPONSE DU PRÉSIDENT DE « UN ENFANT PAR LA MAIN »

Selon la Cour : « Pour les actions d'urgence, aucun contrôle n'a été réalisé ni demandé par UEPLM. »

Réponse : Nous contestons l'affirmation de la Cour selon laquelle aucun contrôle n'a été ni réalisé ni demandé par l'association, même si nous admettons que les retours d'informations ont été tardifs et décalés par rapport à nos demandes. La mission de la Cour qui s'est rendue à Djakarta n'a pas rencontré les équipes directement en charge du projet à Aceh et n'a pas eu le temps de se rendre sur place. On ne peut donc reprocher à l'association de ne pas permettre « d'apprécier la qualité des justifications. »

Selon la Cour : « Les échanges entre la mission de la Cour et les représentants de CCF à Djakarta ont confirmé la faible interaction entre UEPLM et son partenaire, traduisant un manque de connaissance du dossier, y compris des parrainages. »

Réponse : Nous contestons cette affirmation de la Cour, ayant reçu les informations de la part de CCF Inc dès qu'elles étaient diffusables.

XXXII - UNICEF (Comité français)

1 - Présentation

Le Comité français pour le Fonds des Nations unies pour l'enfance (UNICEF), fondé en 1964 sur accord d'accréditation, est une association reconnue d'utilité publique par décret du 2 décembre 1970. Il a pour objet, principalement, « d'assurer en France la représentation de l'UNICEF, organisation intergouvernementale dont le siège est à New-York (...), de contribuer à l'accroissement des ressources de l'UNICEF en vue de renforcer son intervention permanente ou d'urgence dans le monde, d'apporter son soutien à des programmes et réalisations dans les pays en développement entrant dans le champ de compétence de l'UNICEF (...) ».

Il a un commissaire aux comptes et fait partie du Comité de la Charte.

Le total du compte d'emploi « générosité publique », égal à celui du compte de résultat, est passé de 54,56 M€ pour 2004 à 112,87 M€ pour 2005. Les fonds collectés après le tsunami ont été de 6,03 M€ fin décembre 2004 et 51,37 M€ en 2005, soit un total de 57,40 M€. Ce montant place le Comité français au troisième rang des comités nationaux de l'UNICEF, après ceux des Etats-Unis et de l'Allemagne, pour la collecte en faveur des victimes du tsunami.

2 - La collecte des fonds

Le Comité français a déposé à la préfecture ses déclarations de campagne, le 31 décembre 2003 pour l'année 2004 et le 2 février 2005 pour l'année 2005. Il a procédé à une campagne spécifique pour « l'urgence Asie du sud » entre le 26 décembre 2004 et le 28 janvier 2005.

Compte tenu de l'ampleur de la collecte (31,68 M€ pour le seul mois de janvier), le Comité français a publié un communiqué le 26 janvier et tenu une conférence de presse le 28 janvier 2005 appelant à ne plus envoyer de dons pour le tsunami et à affecter les dons à venir sur l'un des 33 pays en crise identifiés par l'UNICEF.

Il a pris la décision de réaffecter un montant de 1,47 M€ émanant de 17 entreprises dont il avait au préalable obtenu l'accord.

3 - Le suivi comptable et financier des fonds collectés

Le Comité français a versé à l'UNICEF sur l'année 2005 un montant de 53,45 M€ pour le tsunami, après avoir prélevé 2,45 M€ de frais directs – soit 4,28 % du total des 57,40 M€ collectés. Ce taux de prélèvement, décidé par le conseil d'administration du 17 février, était inférieur au taux habituel prévu par l'accord en vigueur avec l'UNICEF (qui était de 33 % pour 2005). L'UNICEF avait d'ailleurs invité les comités nationaux à appliquer un taux de rétention réduit pour les fonds tsunami.

4 - Les actions réalisées ou en cours

Le Comité français a choisi de destiner ses fonds à quatre des pays frappés par le tsunami : l'Indonésie, l'Inde, le Sri-Lanka et les Maldives, selon deux modalités distinctes :

En premier lieu, le Comité français a versé à l'UNICEF un montant de 11 M€ à titre de contribution qualifiée de « générique », destinée aux victimes du tsunami en général, en indiquant les quatre pays auxquels il souhaitait destiner les fonds, mais en laissant à l'UNICEF le soin d'affecter cette contribution aux opérations en fonction des besoins d'urgence. L'UNICEF a prélevé pour ses frais de fonctionnement 5 % sur ces fonds « génériques ». La contribution « générique » du Comité français a été regroupée avec celle des autres donateurs par pays. Les bureaux de terrain de l'UNICEF ont établi en mars 2006 des « rapports consolidés sur les actions d'urgence générique en 2005 », mais il n'existe pas de compte rendu financier détaillé permettant de suivre en dépenses la traçabilité de la contribution générique du Comité français, qui représente le cinquième de sa contribution totale.

Le Comité français a affecté, d'autre part, à des interventions ciblées sur chacun des quatre pays et par programme (reconstruction d'écoles, protection de l'enfance, eau et assainissement) un montant de 42,45 M€ soit les 4/5 du total de sa contribution. L'UNICEF a déduit en amont 7 % de ce montant pour ses frais de fonctionnement.

Pour chacun des ces programmes, la traçabilité des dépenses effectuée par les bureaux de terrain de l'UNICEF est assurée : des comptes rendus financiers ont été adressés au Comité français au printemps 2006. Ils font apparaître les taux suivants de dépenses au 31 décembre 2005 par rapport aux crédits programmés par l'UNICEF :

**Récapitulatif par pays de la consommation au 31/12/2005 des crédits
« actions ciblées » émanant du Comité français pour l'UNICEF**

(en euros)

Pays	Contribution du Comité français	Crédits programmés par l'UNICEF	Dépenses au 31/12/2005	Dépenses/ Crédits programmés
Indonésie	31 319 925	29 207 795	9 198 820	31,49 %
Inde	1 836 000	1 716 542	943 584	54,97 %
Sri-Lanka	7 710 000	7 209 410	4 462 642	61,90 %
Maldives	1 585 000	1 481 255	728 096	49,15%
Total	42 450 925	39 615 002	15 333 142	38,71 %

Source : d'après UNICEF

Le taux global de consommation des crédits était donc assez faible à la fin de 2005. Il est vrai que les programmes sont prévus pour durer jusqu'à fin 2006, 2007, 2008 (eau et assainissement aux Maldives) et même 2009 pour le programme de reconstruction des écoles en Indonésie. Le Comité français a fourni des éléments actualisés montrant que, pour l'Indonésie, le taux de dépenses par rapport aux crédits programmés est passé de 31,49 % fin décembre 2005 à 43,3 % au 5 septembre 2006.

5 - Conclusion

Le Comité français pour l'UNICEF a été prompt à réagir à la catastrophe du tsunami et a su répondre à un afflux massif de dons, concentré sur une courte période. Sa particularité de collecteur pour le compte d'une institution de l'ONU qui assure la mise en œuvre et le compte rendu des opérations doit être prise en compte.

Pour un don de 100 € au Comité français, un montant de 95,72 € a été reversé à l'UNICEF, se répartissant pour 1/5 en versement « générique » sur lequel l'UNICEF a retenu 5 %, et pour 4/5 en versement « ciblé » sur lequel l'UNICEF a retenu 7 %. L'utilisation finale du don ressort donc à 89,41 €

La Cour constate que l'emploi des fonds a été conforme à l'objet de l'appel à la générosité publique.

Comité français pour l'UNICEF
Compte d'emploi « tsunami » au 31 décembre 2005
(intégrant les données 2004)

	Montant
Missions sociales tsunami	53 521 376
dépenses opérationnelles pour actions réalisées directement	
versements à d'autres organismes	53 450 925
dépenses de soutien	70 451
Frais de recherche des fonds tsunami	2 386 119
frais directement liés à la collecte, y compris coût des appels	1 247 733
frais de traitement des dons	1 138 386
Frais de fonctionnement	
Engagements à réaliser sur ressources affectées	104 922
Ressources tsunami réaffectées	1 469 884
Ressources tsunami restituées aux donateurs	
TOTAL EMPLOIS	57 482 301
RESSOURCES	Montant
Dons des particuliers	42 591 884
dont France	42 591 884
dont étranger	
Financements entreprises	10 386 676
dont part des entreprises elles-mêmes	10 386 676
dont part recueillie auprès des salariés	
dont part recueillie auprès des clients	
Financements d'autres organismes privés	
Ss Total Ressources privées	52 978 560
Financements institutionnels France	4 422 919
dont part des institutions elles-mêmes	4 422 919
dont part recueillie auprès des personnels	
dont part recueillie auprès des usagers	
Financements institutionnels européens	
Autres financements institutionnels	
Ss total Ressources institutionnelles	4 422 919
Produits financiers	70 000
Report ressources non utilisées	
Autres	10 822
TOTAL RESSOURCES	57 482 301

RÉPONSE DU PRÉSIDENT DU COMITÉ FRANÇAIS POUR L'UNICEF

** Point 4 – les actions réalisées ou en cours*

Selon la Cour « Il n'existe pas de compte rendu financier détaillé permettant de suivre en dépenses la traçabilité de la contribution générique du Comité français, qui représente le cinquième de sa contribution totale. »

Réponse : En fait, il existe un état financier détaillé remis par le bureau de terrain. Par contre, cet état ne permet pas une traçabilité individualisée des fonds des différents donateurs : les fonds provenant des différents pays donateurs sont amalgamés et on ne peut savoir quel pays ou donateur a financé telle ou telle partie du projet. Par contre, le budget et les dépenses réalisées sont parfaitement détaillés.