



Inspection générale
des affaires sociales

Appel à la générosité du public :
contrôle du compte d'emploi des ressources
de l'association Valentin Haüy au service des
aveugles et des malvoyants

RAPPORT DEFINITIF

Établi par

Véronique MARTIN SAINT LEON

Didier NOURY

Membres de l'Inspection générale des affaires sociales

- Juin 2015 -

2014-110R1

SYNTHESE

Conformité : Au vu des investigations conduites, la mission estime que les dépenses engagées de 2011 à 2013 par l'association Valentin Haüy sont conformes aux objectifs poursuivis par les appels à la générosité du public.

- [1] Reconnue d'utilité publique le 1^{er} décembre 1891, l'Association Valentin Haüy au service des aveugles et des malvoyants (AVH) est implantée dans toute la France et gère un budget de 40 M€ dont un quart provient de la générosité publique. L'association soutient les personnes déficientes visuelles pour la reconnaissance de leurs droits, leur information, leur pleine participation à la vie sociale et professionnelle ainsi que le développement de leur autonomie au quotidien.
- L'association est une organisation complexe, agréant de nombreux services et établissements à Paris et en province
- [2] Conformément à son objet social, les actions de l'association sont prioritairement tournées vers l'autonomie physique, l'accès à la lecture et à la culture et l'emploi en milieu adapté ou ordinaire. Elles reposent sur un tripode constitué :
- des 109 implantations des comités locaux, cœur de l'association sur l'ensemble du territoire ; ils proposent un accompagnement de proximité à la population aveugle ou malvoyante, avec des prestations variables selon leurs moyens et leur organisation ;
 - du siège, principal financeur de l'association, assure la coordination et la gestion de différents services et établissements. Il propose également aux déficients visuels un certain nombre de services en direct ;
 - des établissements et services médico-sociaux gérés par l'association contribuent efficacement à la formation et à l'emploi des déficients visuels ainsi qu'à leur hébergement et leur accompagnement.
- [3] Destinées à tous les déficients visuels, les activités sociales, culturelles et sportives proposées par les comités ou le siège profitent à quelque 15 000 bénéficiaires. Pour l'essentiel gratuites, elles connaissent un déficit structurel qui ne peut être couvert que par la générosité publique. Les établissements sociaux et médico-sociaux sous tutelle, sont destinés à un nombre beaucoup plus restreint de personnes aveugles et malvoyantes. Ils sont globalement équilibrés et principalement financés par des concours publics.
- [4] La participation étroite des déficients visuels à la prise des décisions et à leur mise en œuvre, explique plusieurs traits marquants qui caractérisent l'organisation de l'association : une forte culture de l'oralité peu favorable à la formalisation de procédures écrites, la difficulté d'une professionnalisation faute de cadres non voyants de haut niveau en nombre suffisant, la complexité d'un management qui doit fédérer les bénévoles autonomes et des salariés intégrés dans une gestion longtemps paternaliste et relativement coûteuse.
- [5] Face à des comités très autonomes et à des établissements largement autocentrés, le siège pourrait exercer davantage son rôle de tête de réseau pour mieux intégrer ces entités dans la mise en œuvre des priorités collectives et renforcer son rôle d'appui méthodologique et de diffusion des pratiques. Au-delà de la maîtrise nécessaire des évolutions salariales, la gestion des ressources humaines devrait permettre de faire vivre un dialogue social plus constructif et de développer une gestion prévisionnelle des emplois conférant à l'association la souplesse nécessaire pour s'adapter à l'évolution des besoins des bénéficiaires de ses actions.

- La gouvernance de l'AVH est confrontée au défi de davantage répondre aux besoins dans un contexte financier contraint
- [6] L'association est organisée de façon classique autour d'une assemblée générale, d'un conseil d'administration et de son président assisté d'un bureau. Les fonctions sont toutes bénévoles et la gestion est désintéressée.
- [7] Posée dès l'origine, la règle de parité dans les instances de décision entre voyants et déficients visuels garantit l'implication de ces derniers dans les décisions et participe à la richesse des débats au sein de l'association. Les nombreux défis auxquels doit faire face l'AVH l'amène toutefois à s'interroger sur une plus grande professionnalisation de son exécutif qui, moins absorbé par la gestion quotidienne pourrait se concentrer sur sa mission prospective de détermination de la stratégie globale de l'association. Ils doivent également la conduire à se doter d'un contrôle interne permettant aux instances de maîtriser les risques auxquels l'association est exposée.
- [8] Depuis 2012, l'association s'est engagée dans une réflexion collective et prospective qui doit lui permettre, dans un contexte financier contraint, de faire face aux évolutions technologiques pouvant marginaliser les déficients visuels comme de davantage répondre aux besoins croissants d'une population aveugle et surtout malvoyante en augmentation. Elle a sécurisé une grande partie de son patrimoine en le donnant à Valentin Haüy Fondation qu'elle a créé afin de pérenniser et développer une capacité financière à long terme. Elle s'oriente vers un projet associatif portant les priorités de l'accessibilité physique, de l'accès à la lecture dans un monde numérisé et d'un accompagnement vers l'emploi en milieu ordinaire.
- [9] Cette démarche prospective et stratégique n'épuise cependant pas la nécessité de faire des choix dans le financement des multiples actions, services et activités comme dans les modalités d'interventions, plus partenariales et moins institutionnelles.
- La stratégie de collecte apparaît coûteuse mais s'accompagne à ce jour d'un respect satisfaisant des donateurs
- [10] La générosité publique représente la première ressource de l'AVH mais il s'agit principalement d'une ressource non financière, évaluée un peu largement à 14,7 M€ et constituée des contributions de quelque 3000 bénévoles. Composée aux 2/3 de legs, la collecte de fonds ne représente en 2013 que 6,7 M€ majorés d'un prélèvement de 4,5 M€ sur des réserves de générosité publique qui sont désormais réputées totalement consommées.
- [11] Depuis 2011, l'association s'est efforcée d'enrayer l'érosion continue de sa collecte de dons en engageant, avec le concours d'une agence de communication, de coûteuses actions de prospection de nouveaux donateurs. Ces efforts ont permis un doublement de la base donateurs et une progression des dons de 1,8 à 2,6 M€. Ce redressement s'est toutefois accompagné d'un quadruplement des coûts de collecte qui affecte durablement la collecte nette sur dons. Inférieure aux niveaux atteints dans les années 2000, celle-ci dépasse à peine 1 M€ en 2013: ainsi, 1 € dépensé en appels à don « rapporte » seulement 1,69 € contre 5,60 € en moyenne sur 2004-2009.
- [12] Consciente des difficultés, l'association a décidé de privilégier sa collecte nette par rapport à sa collecte brute, avec une sollicitation accrue de ses donateurs fidèles et une prospection plus qualitative. Il lui reste cependant à mobiliser davantage le potentiel de collecte qui existe dans son réseau territorial et à construire une politique de développement des legs qui, depuis la Grande guerre et son cortège de victimes, constituent une ressource majeure mais en déclin.

- [13] Le respect des obligations légales et des droits des donateurs est globalement satisfaisant même si quelques progrès sont envisageables : dépôt préalable des déclarations d'appel à la générosité publique, fixation d'une durée limite à la conservation des données personnelles des donateurs, encadrement des prochains échanges d'adresses de donateurs, vigilance accrue des instances quant aux potentielles dérives marketing sur les messages, suivi plus formalisé des réclamations des donateurs dans la perspective de sollicitations plus fréquentes, traçabilité plus rigoureuse des quelques dons et libéralités affectés que reçoit l'association.
- Quelques corrections doivent être apportées au compte d'emploi des ressources et les commentaires qui l'accompagnent doivent préciser la politique de réserves
- [14] De bonne facture, le compte d'emploi des ressources donne dans l'ensemble une image fidèle de l'emploi des ressources collectées auprès du public.
- [15] Ces ressources sont consacrées aux 2/3 à l'accompagnement social et aux actions culturelles bénéficiant aux déficients visuels. Il s'agit avant tout des services ouverts à tous les déficients visuels, sans participation ou à participation très réduite : les activités des comités, la médiathèque et la transcription de livres, le pôle technique accessibilité, les publications, etc. Des subventions significatives sont toutefois accordées à des activités marchandes déficitaires (imprimerie, audiovison) ou à des services de grande qualité mais très coûteux et ne profitant qu'à quelques uns : la résidence service pour personnes âgées et le centre de vacances adaptées.
- [16] De façon accessoire, la générosité publique et notamment les dons ISF prend en charge quelques dépenses des établissements sous tutelle et entreprises adaptées, qui sont financés en quasi-totalité par des concours publics et, le cas échéant par la vente de leurs productions. Ce financement n'est toutefois que peu représentatif du soutien accordé par l'association, qui passe par la mise à disposition gratuite de locaux et des avances de trésorerie (insuffisamment restituées) pour couvrir des déficits ponctuels ou des investissements.
- [17] Outre une documentation insuffisante de son élaboration qu'il convient de formaliser et d' étoffer, le compte d'emploi de l'AVH doit réintégrer en frais d'administration générale et en frais de collecte, des frais d'animation des comités et des frais de communication institutionnelle qui figurent indûment en missions sociales. Les montants en cause sont modestes, d'à peine 0,7 M€ soit 2 % des missions sociales.
- [18] Surtout, le compte d'emploi des ressources présenté aux donateurs doit être accompagné d'une information plus complète. De bonne qualité, l'information qui leur est actuellement fournie apparaît cependant très insuffisante s'agissant du patrimoine de l'association, de son origine, de son niveau réel et des motifs de son développement souhaité. L'application de la lettre de la réglementation a conduit à faire disparaître du compte d'emploi des ressources des réserves de générosité publique qui constituent la plus grande partie du patrimoine de l'AVH. Le bilan présenté aux donateurs est un bilan à la fois non réévalué, qui mentionne des valeurs d'actifs immobiliers notamment parisiens sans rapport avec leur valeur vénale et réduit de moitié suite aux transferts d'actifs donnés à la Fondation sur laquelle les donateurs AVH n'ont aucune information.
- [19] La mention en commentaire du CER d'un patrimoine de l'œuvre Valentin Haüy qui dépasse sensiblement les 200 M€ est sans doute délicate. Elle suppose un effort de pédagogie envers les donateurs pour leur expliquer que tout ce patrimoine n'est pas mobilisable et qu'il permet de sécuriser à long terme un flux annuel de ressources qui représente un complément indispensable au financement des actions en faveur des déficients visuels. Cette mention n'en constitue pas moins une exigence déontologique, à laquelle l'association a explicitement souscrit de par son appartenance au Comité de la charte du don en confiance.

Sommaire

SYNTHESE.....	3
RAPPORT.....	9
1 PRESENTATION DE L'ASSOCIATION, DE SA GOUVERNANCE ET DE SON FONCTIONNEMENT	9
1.1 Le développement des activités de l'AVH bute sur la persistance de résultats déficitaires	10
1.1.1 Une association qui réunit voyants et non-voyants pour l'intégration des déficients visuels..	10
1.1.2 Un objet social élargi qui recouvre des activités diversifiées.....	12
1.1.3 Des résultats dégradés et une structure financière amoindrie mais solide.....	15
1.2 Le renforcement souhaitable de la gouvernance reste objet de débats.....	17
1.2.1 Un fonctionnement statutaire inscrit dans le cadre complexe de l'Œuvre Valentin Haüy	17
1.2.2 Des orientations stratégiques qui doivent être finalisées	22
1.2.3 Un niveau de contrôle interne qui ne garantit pas une maîtrise suffisante des risques	24
1.3 L'organisation complexe de l'association peut gagner en cohérence et en efficacité	25
1.3.1 Un rôle de tête de réseau du siège qui peut être conforté	25
1.3.2 Des comités très investis mais aux contours variables	28
1.3.3 Des établissements performants mais largement autocentrés	29
1.3.4 Une gestion du personnel relativement généreuse et à optimiser.....	37
2 PLACE DE LA GENEROSITE PUBLIQUE DANS LE FINANCEMENT DE L'ASSOCIATION	42
2.1 Le compte d'emploi des ressources peine à retracer l'ampleur réelle du bénévolat et des réserves de générosité publique.....	42
2.1.1 Une générosité du public qui se traduit davantage par du bénévolat que par des libéralités...	42
2.1.2 D'importantes réserves de générosité publique apparemment totalement consommées	45
2.2 Les 2/3 de la générosité publique financent l'accompagnement social et les actions culturelles au bénéfice des déficients visuels	48
2.2.1 Une contribution de générosité publique concentrée sur l'action sociale et culturelle.....	48
2.2.2 Le financement sous-estimé des établissements de formation et insertion professionnelle...	55
2.2.3 Le financement des frais de gestion et d'information liés à ces dépenses	57
2.3 De coûteux appels à dons visent à accroître les ressources de générosité publique	60
2.3.1 Un niveau modéré de frais de collecte, peu représentatif du coût élevé de l'appel aux dons..	60
2.3.2 Des opérations sous-traitées et coûteuses de recrutement de donateurs.....	62
2.3.3 Une politique de développement des legs qui reste à construire	66
2.4 Le respect des obligations légales et des droits des donateurs peut être conforté	69
2.4.1 Le respect des obligations légales et réglementaires doit être plus étroit.....	69
2.4.2 Les exigences de respect des donateurs peuvent être encore mieux garanties	72
2.4.3 L'affectation des ressources apparaît globalement conforme au vœu des donateurs	76
RECOMMANDATIONS DE LA MISSION.....	79
REPOSE DU PRESIDENT DE L'ASSOCIATION VALENTIN HAUY	81
SIGLES UTILISES	93
PIECE JOINTE N°1 COMPTES D'EMPLOI DES RESSOURCES AVH 2011 A 2013	95
PIECE JOINTE N°2 COMPTES ANNUELS DE LA FONDATION POUR 2013.....	101

PIECE JOINTE N°3 CHARTE DU BENEVOLAT	105
ANNEXE 1	107
1 LE COMPTE D'EMPLOI DES RESSOURCES ET L'INFORMATION DES DONATEURS	107
1.1 L'élaboration du compte d'emploi des ressources	107
1.1.1 Des opérations complexes de consolidations et retraitement des données	107
1.1.2 Une documentation insuffisante mais des données cohérentes	109
1.2 La présentation des emplois et des ressources	111
1.2.1 Les lacunes affectant les rubriques relatives aux ressources	111
1.2.2 Les difficultés de présentation des emplois	115
1.2.3 L'évaluation des contributions volontaires en nature	123
1.3 Les informations complémentaires accompagnant le CER	126
1.3.1 Une information à développer sur le niveau et le contenu des réserves	126
1.3.2 Un soutien aux établissements à préciser	130
ANNEXE 2	133
1 LES CONCOURS PUBLICS AUX ETABLISSEMENTS SOUS TUTELLE	133
1.1 Les établissements dédiés à la formation et à la reconversion des déficients visuels	133
1.1.1 L'Institut Médico-Professionnel (IMPro)	133
1.1.2 Le Centre de Formation et de Rééducation Professionnelle (CFRP)	134
1.2 Les établissements favorisant l'insertion professionnelle en milieu protégé	135
1.3 Le Service d'accompagnement à la vie sociale des déficients visuels de Paris	139
1.4 Les résultats des établissements sous tutelle	140
ANNEXE 3	141
1 LES ETABLISSEMENTS ESCOLORE : ESAT - HEBERGEMENTS - SAVS	141
1.1 L'ESAT d'Escolore	141
1.1.1 Réglementation	141
1.1.2 Principes de tarification et financement de l'ESAT	142
1.1.3 Le fonctionnement et les activités de l'ESAT	143
1.2 Les foyers d'hébergement et appartements et le service d'accompagnement à la vie sociale	148
1.2.1 Réglementation	148
1.2.2 Les principes de tarification	149
1.2.3 Activités et modalités de fonctionnement des foyers et du service accompagnement	150
ANNEXE 4 : RECAPITULATIF DES REUNIONS DES INSTANCES REPRESENTATIVES DU PERSONNEL DU SIEGE	153

RAPPORT

1 PRESENTATION DE L'ASSOCIATION, DE SA GOUVERNANCE ET DE SON FONCTIONNEMENT

- [20] Créée le 28 janvier 1889 par un aveugle, Maurice de la Sizeranne, l'Association Valentin Haüy (AVH) a été reconnue d'utilité publique le 1^{er} décembre 1891. Elle a pour but « *d'unir, de seconder les personnes et les œuvres qui s'occupent d'eux, d'étudier, de propager, d'appliquer tout ce qui peut concourir à l'instruction et au patronage des aveugles et enfin de vulgariser la prophylaxie de la cécité* » (article 1^{er} des statuts de 1889).
- [21] Implantée dans toute la France, forte de ses 481 salariés et de ses 3137 bénévoles, l'association dispose d'un budget total de 40 M€ en 2013. Avec ces moyens, l'association se mobilise pour accompagner les déficients visuels vers l'autonomie et l'intégration sociale, quel que soit leur âge. Pour répondre aux besoins des personnes aveugles et malvoyantes en termes de culture, de formation, d'emploi, de loisirs et d'aide à la vie journalière, l'action de l'AVH comprend plusieurs axes :
- la défense des déficients visuels avec d'une part, l'écoute, le conseil et l'orientation pour qu'ils puissent faire reconnaître leurs droits notamment sociaux et d'autre part, les interventions pour faire progresser l'accessibilité des lieux et des ressources culturelles ;
 - une multiplicité de services rendus aux personnes aveugles et malvoyantes dans toute la France pour les aider à mener une vie sociale normale, grâce à la générosité publique et aux ressources provenant du patrimoine géré ;
 - la gestion opérationnelle d'établissements pour handicapés, principalement dans le domaine de la formation et de l'insertion professionnelle et largement financés ou aidés par les pouvoirs publics mais également dans le domaine de l'hébergement et des loisirs ;
- [22] Evaluant à 65 000 le nombre d'aveugles et à 1,2 million le nombre de personnes très malvoyantes¹, l'association considère que l'allongement de la durée de vie s'accompagnera d'une augmentation sensible des pathologies visuelles liées au vieillissement². Ses actions ne touchant actuellement que 15.000 bénéficiaires³, l'association Valentin Haüy s'interroge donc sur l'évolution nécessaire de son fonctionnement et de ses modalités d'intervention pour répondre aux besoins croissants des déficients visuels.
- [23] Des réflexions internes sont en cours pour clarifier le positionnement et les priorités d'action de l'association. Celle-ci a d'ores et déjà décidé de pérenniser les moyens de son action en créant en 2012 Valentin Haüy Fondation. Ayant reçu 90 M€ de réserves de l'AVH, cette fondation doit financer prioritairement les activités et projets de l'association, contribuant ainsi au renforcement de l'Œuvre Valentin Haüy au service des aveugles et des malvoyants.

¹ Il s'agit d'une actualisation des données de l'enquête Handicap-Incapacités-Dépendance (HID), DREES N° 416 • juillet 2005 qui recensait 1,7 M de déficients visuels, dont 12 % seraient aveugles (61 000) ou malvoyants profonds (146 000), 55 % malvoyants moyens (932 000), et 33 % malvoyants légers (560 000) ; l'Organisation mondiale de la santé (OMS) définit 5 catégories de déficience visuelle : 1. les déficients visuels légers de 3/10° à 1/10° ; 2. Les déficients visuels profonds de 1/10° à 1/20° ; 3. Cécité partielle de 1/20° à 1/50 ou champ visuel compris entre 5° et 10° « perception de formes facilitant la connaissance du monde environnant » ; 4. Cécité presque totale moins de 1/50° ou champ visuel < 5° « Perception de la lumière, parfois perception des masses et des volumes » ; 5 cécité totale .

² Au-delà de 60 ans, ...les principales causes des maladies visuelles sont liées au vieillissement telles la dégénérescence maculaire liée à l'âge (DMLA), la cataracte, le glaucome et la rétinopathie diabétique (enquête HID précitée).

³ Pour être bénéficiaire des services de l'AVH, le déficient visuel doit être titulaire d'une carte d'invalidité ou d'un certificat médical attestant de l'incapacité de lire un imprimé ordinaire après correction.

1.1 Le développement des activités de l'AVH bute sur la persistance de résultats déficitaires

1.1.1 Une association qui réunit voyants et non-voyants pour l'intégration des déficients visuels

1.1.1.1 Une association créée par un aveugle pour la promotion des aveugles

- [24] L'association se place sous l'égide de Valentin Haüy, homme de lettres qui s'est passionné au siècle des Lumières pour l'éducation des aveugles. Celui-ci comprit que le toucher pouvait se substituer à la vue et permit à des enfants de lire avec leurs doigts sur des textes en relief. Il fonde en 1785 la première école pour aveugles au sein de laquelle Louis Braille apprendra à lire⁴.
- [25] Devenu accidentellement aveugle à l'âge de 9 ans, Maurice de la Sizeranne fut élève puis professeur de musique à l'école Valentin Haüy. Il décida de consacrer sa vie à la cause des aveugles dans leur lutte pour l'accès à la culture et à la vie professionnelle. Il créa dès 1886 la première bibliothèque braille et est à l'initiative des journaux et revues en braille, dont le « Louis Braille » et le « Valentin Haüy » encore distribués. La première imprimerie braille verra le jour quelques années plus tard.
- [26] C'est en 1889 que Maurice de la Sizeranne fonde l'association Valentin Haüy. Il instaure dès l'origine le principe statutaire de parité entre personnes déficientes visuelles et personnes voyantes au sein des instances dirigeantes. Cette règle garantit que ces derniers participent étroitement à la prise des décisions et à leur mise en œuvre. Elle engendre un fort engagement de ses membres, une bonne connaissance des besoins des déficients visuels et une priorité à l'action face aux contraintes gestionnaires. Elle explique également plusieurs traits particuliers qui caractérisent toujours l'organisation de l'association :
- une forte culture de l'oralité qui ne laisse qu'une place réduite à l'écrit, difficile d'accès pour des déficients visuels ; cette culture détonne dans un environnement d'organisations de plus en plus marquées par la généralisation de procédures écrites et la formalisation des projets.
 - la difficulté d'une professionnalisation qui, du fait de la rareté des cadres non voyants de haut niveau, ne pourrait se traduire que par leur marginalisation dans la préparation et la mise en œuvre des décisions de l'association ;
 - la complexité d'un management qui doit fédérer les nombreux bénévoles souvent retraités et largement autonomes et des salariés intégrés dans une gestion longtemps paternaliste et relativement coûteuse.
- [27] Jusqu'à sa mort en 1924, Maurice de la Sizeranne restera secrétaire général de l'association et influencera profondément son fonctionnement. Au-delà de l'importance majeure de cette fonction de secrétaire général, occupée avec constance par des déficients visuels, cette empreinte se retrouve dans le rôle actif d'un bureau exécutif bénévole, l'implication recherchée des aveugles et malvoyants aux décisions et actions de l'ensemble du réseau, le développement d'activités soutenant l'autonomie sociale et professionnelle des personnes avec handicap visuel.
- [28] Durant ces premiers 35 ans d'existence, l'AVH créa plusieurs institutions et services dédiés à l'insertion des aveugles : les premiers groupes de province en 1898⁵, un premier établissement en 1889, l'institut psychopédagogique à Chilly-Mazarin puis l'école de masso-kinésithérapie en 1906.

⁴ L'école Valentin Haüy est devenue en 1848 l'Institut National des Jeunes Aveugles. Louis Braille, jeune aveugle de 10 ans entre en 1819 à l'école Valentin Haüy ; il mettra au point, à l'âge de 16 ans, le système d'écriture qui porte son nom et qui fera l'objet en 1829 d'une première publication « *Procédé pour écrire les paroles, la musique et le plain-chant au moyen de points à l'usage des aveugles et disposés pour eux* ».

⁵ Les premiers groupes sont créés à Chalon-sur-Saône, Lyon et Marseille. Le mouvement se développe en 1905 avec Cannes, Carcassonne, Nîmes, Montpellier, Rennes, Toulon, Saint-Etienne et s'amplifie après la Grande guerre.

1.1.1.2 Le développement ultérieur et la création de plusieurs établissements

- [29] Les ravages de la première guerre mondiale ont suscité un élan de solidarité sans précédent en faveur des aveugles⁶. Celui-ci a permis à l'association, de par les nombreux legs dont elle a bénéficié, de disposer des moyens de son action pour l'accès des aveugles à la culture et à l'emploi.
- [30] Pour s'adapter aux évolutions des besoins des aveugles, l'association crée entre les deux guerres l'école des standardistes et la bibliothèque sonore. Cette dynamique se renforce après la deuxième guerre mondiale.
- [31] Cette période voit la transformation en 1946 de l'institut psychopédagogique de Chilly-Mazarin en Institut médico-professionnel (IMPro), la mise en place d'un service social au siège, l'ouverture du Centre de formation et de rééducation professionnelle (CFRP) en 1949, la création en 1952 d'un premier Centre d'aide par le travail (CAT) suivie dix ans plus tard de celui d'Odette Witkowska près de Lyon ainsi que le développement de différents services comme le centre d'enregistrement ou encore le club Maurice de La Sizeranne, aujourd'hui rattaché au comité Paris Ile-de-France.
- [32] L'association renforce ensuite son accompagnement dans l'emploi des déficients visuels : outre la modernisation de certains établissements (IMPro, CFRP, CAT de Lyon) la création du deuxième CAT d'Escolore dans le Puy-de-Dôme dans les années 80 est suivie de l'ouverture de deux Entreprises adaptées (EA) au début des années 1990, celle de l'atelier Malakoff puis celle du Centre de distribution du travail à domicile (CDTD) à Nantes.
- [33] Les difficultés de logement des déficients visuels dont font état les assistantes sociales du siège, jointe à la vétusté du parc locatif dans lequel l'AVH héberge ses locataires aveugles ou malvoyants, conduisent à l'ouverture en 1993 d'un centre résidentiel pour personnes âgées et jeunes travailleurs à Paris (19^{ème}). Pour proposer un service personnalisé à ses bénéficiaires parisiens, l'association crée en 2012 le Service d'accompagnement à la vie sociale en faveur des déficients visuels (SAVS-DV), dernier établissement de l'AVH à voir le jour.
- [34] Parallèlement au développement d'établissement, l'association s'efforce d'accroître son audience⁷ et de moderniser progressivement ses services : informatisation de l'imprimerie braille et du matériel spécialisé, développement du système Audiovision, passage au livre numérisé avec le système Daisy et lancement en avril 2013 d'Eole, nouvelle bibliothèque numérique de la médiathèque Valentin Haüy.
- [35] Ce développement important s'inscrit pleinement dans l'objet social de l'association, qui couvre un champ d'intervention très vaste. Il était sans doute cohérent avec la volonté de mieux servir les quelques dizaines de milliers d'aveugles pour lesquels se mobilisait l'AVH. Il apparaît toutefois moins pertinent et productif dès lors que l'association a décidé en 2006 d'intégrer les malvoyants dans son périmètre d'action pour devenir officiellement « Association Valentin Haüy au service des aveugles et des malvoyants » : les solutions largement institutionnelles privilégiées jusqu'à présent ne peuvent permettre ni physiquement, ni financièrement d'accompagner des centaines de milliers de malvoyants.

⁶ Plus de 3000 soldats blessés ou victimes des gaz ont perdu ou vont perdre la vue.

⁷ Quelques dates clés : 1995 : 250^{ème} anniversaire de Valentin Haüy et congrès international sur la réinsertion des handicapés visuels dans la vie professionnelle ; 1997 : mobilisation aux côtés du CNPSAA contre les textes d'application de la Prestation Spécifique Dépendance ; 2009 : Célébration du bicentenaire de Louis Braille avec organisation d'un colloque international à l'UNESCO, en partenariat avec l'Institut national des jeunes aveugles (INJA).

1.1.2 Un objet social élargi qui recouvre des activités diversifiées

- [36] L'association Valentin Haüy a « *pour but d'unir, de seconder les personnes et les organisations qui s'occupent des déficients visuels, d'étudier, propager, appliquer tout ce qui peut concourir à leur instruction, leur promotion sociale et tout ce qui peut les aider à surmonter leur handicap notamment par le sport et les loisirs, de les représenter, de participer à la recherche médicale et à la vulgarisation de la prophylaxie de la cécité* (article 1^{er} des statuts de 2006).
- [37] Cet objet social est dans la droite ligne de celui défini à l'origine par Maurice de la Sizeranne mais il apparaît plus large, avec des références à la promotion sociale des déficients visuels, à leur représentation, aux aides et activités permettant de surmonter le handicap ainsi qu'à la recherche.
- [38] Les actions de l'association sont prioritairement tournées vers l'accès à la lecture qui s'élargit aujourd'hui à l'accès à la culture, l'accès à la formation et à l'emploi en milieu adapté ou ordinaire, l'autonomie physique, l'accessibilité ou la possibilité de se mouvoir.

1.1.2.1 Les activités concourant à l'instruction et à la promotion sociale

► Le développement des accès à l'écrit

- [39] Fidèles aux premières initiatives de son fondateur, l'AVH continue d'œuvrer pour élargir un accès encore trop réduit aux documents écrits. Selon l'association, seulement 5 % des livres seraient actuellement accessibles aux déficients visuels.
- [40] L'association développe une intense activité de transcription en braille ou voix de synthèse des fichiers déposés par les éditeurs à la Bibliothèque nationale. Elle alimente ainsi sa médiathèque et ses bibliothèques de prêt, actuellement composées de 6000 livres sonores, de livres en gros caractères ou en braille mais également de films audio décrits et de partitions musicales en braille. Renforçant ses liens avec les réseaux internationaux de bibliothèques adaptées, l'association s'est engagée dans un partenariat avec Bookshare, la plus grande bibliothèque numérique mondiale destinée aux personnes handicapées.
- [41] L'association recense 4400 emprunteurs actifs en 2013, à Paris, en région et par correspondance. Bien qu'en progression, ce nombre reste très modeste au regard du lectorat potentiel⁸. Pour permettre à un plus grand nombre de déficients visuels d'accéder à la lecture, l'association réalise des partenariats avec les bibliothèques publiques via ses comités, mis en place en 2013 le site Éole à partir duquel chaque bénéficiaire inscrit peut télécharger des livres audio ou en braille numérique.

► la contribution à la formation et à l'insertion professionnelle

- [42] L'association compte 20 % de déficients visuels parmi ses 182 salariés au siège et dans les comités. Mais c'est essentiellement au travers de ses établissements sociaux et médico-sociaux que l'association contribue à l'instruction et l'insertion professionnelle des déficients visuels.
- [43] Créés aux débuts de l'association, l'actuel Institut médico-professionnel (IMPro) et l'école de masso-kinésithérapie intégrée aujourd'hui au CFRP, préparent les jeunes aveugles ou malvoyants à une intégration ou réadaptation professionnelle dans le secteur adapté ou ordinaire. Par ailleurs, deux établissements et services d'aide par le travail (ESAT, ex CAT) emploient 151 travailleurs en milieu protégé alors qu'en milieu ordinaire, les deux Entreprises adaptées (EA), La Villette et le Centre de travail à domicile fournissent du travail à 57 déficients visuels.
- [44] L'association a ainsi formé 182 jeunes et procuré un emploi à 259 déficients visuels en 2013.

⁸ Conseil d'administration du 22 mai 2013 : « En France, le taux de lecteurs des bibliothèques publiques est de 16,6 % de la population. Si l'on prend comme base une population de déficients visuels d'environ 1,5 million de personnes, un taux de couverture similaire conduirait à avoir 250 000 lecteurs abonnés à la médiathèque ».

1.1.2.2 Des services et activités aidant à surmonter le handicap

➤ L'accueil, le conseil et l'orientation partout en France

- [45] Tous les déficients visuels quelque soit leur âge peuvent s'adresser à l'AVH, au siège parisien ou dans les 109 implantations locales. Des bénévoles et parfois des salariés les y accueillent pour une aide dans leurs difficultés matérielles, professionnelles, sociales et familiales.. Selon l'organisation retenue, l'accueil physique est complété par des permanences téléphoniques. Cette aide de proximité est adaptée aux besoins de chacun : information et orientation, conseil permettant de redonner confiance et surtout accompagnement dans les démarches administratives.

➤ Des activités culturelles, sportives et de loisir

- [46] L'association, au siège ou par ses comités, propose aux déficients visuels des activités qui font la richesse de la vie en société : cercles de lecture, conférences, chorales, concerts, sorties au théâtre, cinéma en audiovision, visites tactiles de musées. La plupart des comités proposent également des activités en ateliers : informatique, poterie, tissage, vannerie, yoga, cuisine, etc.

- [47] Pour les plus sportifs, des activités adaptées à la déficience visuelle peuvent être proposées comme le cécifoot, le cyclisme en tandem, les randonnées, le ski, la natation, la danse, le tir à l'arc.

- [48] Enfin, l'association offre aux déficients visuels autonomes la possibilité de voyager, de réaliser des excursions ou séjours de vacances. Ils peuvent ainsi séjourner au centre de vacances « Le Moulin du Cassot » à Arvert près de Royan ou participer aux séjours variés proposées par les bénévoles des comités ou par le service séjours et vacances du siège.

➤ Le renforcement de l'autonomie des déficients visuels

- [49] Pour aider les déficients visuels à retrouver la plus grande autonomie possible dans leur vie quotidienne, des formations sont proposées par le siège et certains comités notamment des cours d'informatique adaptée, de braille et plus rarement de locomotion. Relayé par les comités, le Service de matériel spécialisé du siège (SMS) conseille et met à disposition des déficients visuels, sur place ou par internet, une sélection de matériels adaptés d'environ 500 produits⁹.

- [50] Pour un nombre restreint de déficients visuels, l'association a mis en place sur Paris deux outils d'accompagnement renforcé vers l'autonomie. Composé d'une résidence non médicalisée pour personnes âgées autonomes et d'un foyer pour jeunes travailleurs, le centre résidentiel propose un cadre de vie adapté et une palette de services personnalisés favorisant l'autonomie de ses résidents: assistance aux d'placements formations adaptées (locomotion, braille), mise à disposition de matériel adapté, activités créatives, etc. Plus récemment, l'AVH a ouvert un Service d'accompagnement à la vie sociale (SAVS-DV Paris), établissement sous tutelle chargé d'accompagner sur une courte période le projet de vie autonome de 35 déficients visuels.

1.1.2.3 Des activités permettant de représenter, défendre et promouvoir les droits

- [51] Pour faire reconnaître et appliquer les droits des personnes aveugles ou malvoyantes, l'association a pour mission d'agir auprès des pouvoirs publics et dans toute la France auprès des instances en charge des questions relatives au handicap. Pour ce faire, elle propose dans l'ensemble de son réseau un soutien juridique aux déficients visuels en difficultés et défend plus collectivement la reconnaissance des droits des personnes aveugles ou malvoyantes.

⁹ De la canne blanche au téléphone à grosses touches ou à l'horloge parlante jusqu'au GPS vocal en passant par le lecteur de livres au format « Daisy »....les produits proposés vont du plus simple au plus sophistiqué.

- [52] L'accessibilité physique dans toutes ses dimensions (voirie, transports, bâtiments mais aussi documents tels que plans d'évacuation, de musées....) est une priorité de l'AVH largement relayée par les comités locaux comme la mission a pu le constater lors de ses déplacements¹⁰. L'association a réorganisé son service accessibilité du siège pour renforcer le soutien technique et méthodologique aux comités, pour développer les partenariats avec les autorités publiques, les fédérations professionnelles et les grandes entreprises et participer à des événements et manifestations nationales promouvant l'accessibilité.

1.1.2.4 Une contribution modeste à la recherche médicale et à l'action internationale

➤ La recherche médicale et la prévention

- [53] Partie intégrante de l'objet social de l'association, la participation « à la recherche médicale et à la vulgarisation de la prophylaxie de la cécité » se résume au soutien de quelques actions de prévention et de recherche. En partenariat avec l'Organisation pour la prévention de la cécité, l'AVH a ainsi soutenu l'équipement de 17 centres de santé en matériel de dépistage de la rétinopathie diabétique, première cause de cécité en France avant 65 ans. Elle contribue également à la recherche de RETINA France qu'elle aide par ailleurs à l'occasion de son congrès.

- [54] Cette participation à la recherche médicale devrait être développée par la fondation Valentin Haüy, en particulier au travers d'une des fondations abritées consacrée à la maladie de Stargardt¹¹.

➤ Les activités internationales

- [55] Jusqu'en 2012, l'action internationale est restée tournée vers le soutien d'écoles, d'étudiants boursiers et d'associations homologues en Afrique francophone, directement ou par l'intermédiaire de l'Union francophone des aveugles (UFA)¹². Peu convaincue de l'efficacité d'une action pesant 183 K€ dans son budget, l'association réoriente ses activités en 2013 pour privilégier une participation active aux différents réseaux internationaux qui permette d'irriguer ses services des progrès et mutations notamment technologiques, pouvant constituer autant d'opportunités pour les déficients visuels français.

- [56] En conséquence l'AVH abandonne ou réduit drastiquement certains projets considérés comme surdimensionnés et onéreux¹³ pour se concentrer sur des actions ciblées et plus maîtrisées : aides à un centre de formation au Tchad, attribution annuelle d'ordinateurs à des étudiants, aides individuelles en matériel spécialisé ou encore subvention au comité de la Réunion pour soutenir des écoles à Madagascar. Ces actions ciblées ne se cantonnent pas aux pays en développement, à l'exemple du soutien à une société australienne travaillant sur un logiciel libre de vocalisation d'écran, concurrent du logiciel prédominant sur le marché et aux coûts d'actualisation élevés.

¹⁰ En 2013, les comités ont participé à 251 Commissions départementales consultatives des personnes handicapées (CDCPH) et à 375 commissions d'accessibilité et 59 commissions inter-handicap.

Le comité de Sceaux par exemple, outre sa participation aux commissions accessibilité, a sensibilisé les élus des sept communes de son territoire, demandé à avoir un référent handicap par commune, instauré une veille sur l'avancée des dossiers engagés (feux sonores, sécurisation de la voirie...).

¹¹ Maladie génétique entraînant une affection de l'œil liée à une altération progressive de la région centrale de la rétine.

¹² Union créée en 2001 à Casablanca pour renforcer l'action des pays francophones au sein de l'Union Mondiale des Aveugles dominée par les positions anglophones. Le désengagement de ses financeurs (Belges, Suisses, Canadiens...) réduit son action. Au CA du 13 février 2013, l'AVH remet en cause son soutien de l'ordre de 60 K€ à l'UFA.

¹³ Abandon d'actions de création et soutien de centres d'informatique adaptée (Burkina Faso, Cameroun, Île Maurice, Tunisie), de bourses d'excellence (sur les 20 étudiants financés, 7 ont trouvé un travail, dont 4 en Occident) et du projet de soutien programme d'intégration scolaire de 1000 enfants dans des écoles du Burkina Faso.

1.1.3 Des résultats dégradés et une structure financière amoindrie mais solide

1.1.3.1 L'important déficit d'activité est à peine compensé par les revenus patrimoniaux

► L'évolution des résultats

[57] En intégrant l'exercice 2010 afin de relativiser un exercice 2011 assez atypique (rentrée record de legs mais pertes importantes sur placements), l'évolution des résultats peut être ainsi présentée :

Tableau 1 : Evolution des résultats de l'AVH

Comptes de résultat consolidés (en milliers euros)	2013	2012	2011	2010	2013/ 2010
Produits d'exploitation dont :	34 755	34 029	37 607	32 957	5%
Prix de journée et dotation globale	11 791	11 185	11 547	11 402	3%
Subventions d'exploitation	2 996	894	835	583	-
Générosité publique :	6 732	7 163	10 338	6 983	-4%
- Dons	2 595	2 398	2 022	1 765	47%
- Legs encaissés	4 137	4 764	8 316	5 218	-21%
Charges d'exploitation dont :	39 411	39 036	38 223	36 604	8%
Charges de personnel	20 604	19 817	20 093	18 976	9%
Autres achats et charges externes	7 389	7 477	6 768	6 000	23%
Résultat d'exploitation	-4 655	- 5 007	-616	-3 647	28%
Résultat financier	3 382	7 177	- 663	4 346	-22%
Résultat exceptionnel (donation à Fondation)	-58 897	481	218	144	
Résultat net de l'exercice	-60 555	2 112	- 1 515	468	

Source : AVH, rapports sur les comptes annuels

► Les principales difficultés

[58] En faible progression, les produits d'exploitation parviennent de moins en moins à couvrir les charges, sauf rentrée exceptionnelle de legs comme en 2011. Les charges d'exploitation sont en progression plus soutenue, même si les frais de personnel et les frais de sous-traitance apparaissent désormais mieux maîtrisés.

[59] Cette évolution défavorable est en partie contrebalancée à compter de 2013, par la mise en place d'une subvention de la Fondation en faveur de l'AVH à hauteur de 2,1 M€(et de 3,8 M€en 2014). Toutefois, cette nouvelle subvention n'est pas une manne financière puisqu'elle recouvre la rétrocession des produits patrimoniaux générés par les 60,5 M€actifs qu'a donnés l'association lors de la création de la Fondation en 2013 (en résultat exceptionnel). Cette subvention d'exploitation se traduit ainsi une dégradation du résultat financier qui permettait jusqu'alors à l'association de couvrir ses difficultés d'exploitation, du moins en l'absence de secousses sur les marchés financiers (2002, 2008 et 2011).

[60] En s'attachant aux différentes activités, il apparaît que ce déficit d'exploitation n'est pas imputable aux établissements sociaux sous tutelle ou aux établissements autonomes de production qui représentent une bonne moitié (52 %) des charges de l'AVH. Ceux-ci restent proches de l'équilibre, avec de légers excédents en 2013 : + 137 K€pour les établissements sous tutelle, soit 1,3 % de leurs 10 221 K€de charges ; + 123 K€pour les établissements de production, soit 3,5 % de leurs 3 672 K€de charges d'exploitation.

[61] Le déficit d'exploitation provient, pour près de 5 M€(contre 3,6 M€en 2010), du siège et de ses services ainsi que des comités de l'AVH. A la différence des établissements, ces entités ne bénéficient que de subventions publiques très marginales et ne parviennent que dans quelques cas à se financer par la vente de leur production ou la participation des bénéficiaires :

- hormis l'activité des séjours vacances qui est parvenue à l'équilibre, les participations demandées aux bénéficiaires sont très inférieures aux coûts des activités et dans bien des cas symboliques ou inexistantes, comme pour la médiathèque ou le service social ;
- la vente de produits ou prestations permet de contenir le déficit d'activités comme le magasin d'aides techniques (- 4%), l'imprimerie (- 30 %) voire l'audiovision (- 40 %) mais ne constitue qu'une ressource accessoire pour les publications ou les essais de matériels et aides techniques.

[62] Au-delà de la couverture des frais généraux et de collecte du siège, les ressources de générosité publique sont mobilisées pour réduire des déficits dont les plus importants concernent les comités (2,7 M€), les activités culturelles (2,3 M€dont 1,2 M€pour la médiathèque) et les deux centres d'hébergement et de vacances (0,8 M€). Ces ressources de générosité sont cependant nettement insuffisantes pour éliminer un déficit d'exploitation qui doit être couvert par le résultat financier (3,4 M€) et par des produits exceptionnels de cession d'actifs (1,4 M€).

1.1.3.2 Bien que réduite de 60 % par la création de la Fondation, l'assise financière de l'association reste solide

[63] L'évolution du bilan de l'association peut être ainsi résumée :

Tableau 2 : Evolution des principaux postes du bilan de l'AVH

Actif net en K€au 31/12	2013	2012	2011	Passif en K€au 31/12	2013	2012	2011
Actif immobilisé dont :	26 781	29 687	28 153	Fonds propres dont :	38 958	99 297	95 637
immobilisations corporelles	25 337	28 053	27 957	- réserves	97 304	95 243	97 393
(en valeur brute)	(63 473)	(67 506)	(64 888)	- report à nouveau	-2 061	-2 786	-2 452
				- résultat propre	-60 946	2 117	-2 251
				- résultat sous contrôle de tiers financeurs	391	-6	742
				Fonds dédiés	1 061	726	661
				Provisions	4 383	3 980	3 466
Actif circulant dont :	27 821	86 134	83 067				
- créances	4 451	4 152	4 485	Emprunts	4 569	5 034	5 230
- valeurs mobilières de placement	14 093	73 944	68 134	Dettes à court terme	5 648	6 783	6 288
- disponibilités	8 633	7 474	9 781				
Charges constatées d'avance	168	185	105	Produits constatés d'avance	150	186	43
Total Actif	54 769	116 007	111 325	Total Passif	54 769	116 007	111 325

Source : AVH, rapports sur les comptes annuels

[64] La création de la Fondation Valentin Haüy s'est traduite en 2013 par une importante sortie d'actifs, contractant de plus de moitié le bilan de l'association. Cette donation de 60,3 M€ se traduit, compte tenu d'une reprise de dépréciation de 1,6 M€ par une sortie en valeur bilancielle de 58,8 M€diminuant les postes suivants à hauteur de :

- 56,3 M€de valeurs mobilières de placement ;
- 2,5 M€d'immobilisations constituées d'immeubles et appartements de rapport.

- [65] En dépit de cette importante ponction, la structure financière de l'AVH qui se caractérisait par une surabondance de ressources, reste très saine. Ses fonds propres couvrent encore largement l'actif immobilisé ce qui, conjugué avec un important excédent en fonds de roulement, se traduit par une trésorerie positive, proche de 23 M€
- [66] Cette solidité financière est d'autant plus grande que l'immobilier restant à l'association, affecté essentiellement à son fonctionnement, recèle de très importantes plus-values : en grande partie amorti, ce patrimoine est comptabilisé à un coût historique qui dans nombre de cas n'a plus guère de rapport avec la valeur de marché (cf. infra 2.1.2.2.).

1.2 Le renforcement souhaitable de la gouvernance reste objet de débats

1.2.1 Un fonctionnement statutaire inscrit dans le cadre complexe de l'Œuvre Valentin Haüy

- [67] Les statuts de l'association déposés en 1889 ont été modifiés en 2006, pour élargir l'objet social à la promotion et à la représentation des déficients visuels et pour y intégrer dorénavant les malvoyants. Il s'agit pour l'essentiel d'une actualisation avec quelques évolutions notables : suppression de toute cotisation et de la mise en réserve de 50 % des legs perçus ; réduction du nombre d'administrateurs et passage de 3 à 6 mois de la périodicité minimale de réunion.¹⁴
- [68] L'environnement de l'association évolue plus sensiblement en 2012 avec la création de Valentin Haüy Fondation, au sein de l'Œuvre Valentin Haüy au service des aveugles et des malvoyants.

1.2.1.1 Le fonctionnement satisfaisant des instances de l'association

- un rôle central du bureau mais un conseil d'administration très présent

- [69] Association loi 1901, l'AVH est organisée de façon classique autour d'une assemblée générale, d'un conseil d'administration, d'un président élu par ce conseil et assisté d'un bureau¹⁵.
- [70] Les statuts précisent que l'association se compose de membres actifs (bénévoles concourant aux objectifs de l'association), de membres d'honneur (personnes physiques ou morales ayant rendu des services éminents) et de membres bienfaiteurs (ayant fait preuve d'une générosité particulière). L'association n'est cependant composée que de membres actifs, au nombre de 596 lors de la dernière assemblée générale du 4 juin 2014. Les 3137 bénévoles ne sont pas tous membres de l'AVH : toute nomination de nouveaux membres relève du conseil d'administration ; elle fait l'objet d'une note préalable réalisée par un vice-président exposant les actions réalisées pour l'association et indiquant s'il est voyant ou non. Les présidents et trésoriers des comités, également nommés par le conseil, sont membres de droit de l'association, sans terme fixé ; ils représentent environ 20 % des membres.

¹⁴ Le conseil passe de 40 membres au plus élus pour 5 ans à un nombre compris entre 16 et 24 élus pour 4 ans et l'obligation d'avoir au moins 6 dames au conseil disparaît.

¹⁵ Le bureau, élu par le CA en son sein, est composé d'un président et d'au plus trois vice-présidents, d'un secrétaire général, d'un trésorier et éventuellement de deux membres choisis en raison de leur compétence.

- [71] Conformément aux vœux du fondateur et aux statuts, le nombre de déficients visuels est égal à celui des voyants au conseil d'administration comme au bureau. Historiquement, le président est voyant et le secrétaire général aveugle ou malvoyant. Dans le même esprit et sans obligation statutaire, un nombre important de personnes handicapées visuelles travaillent, comme bénévoles ou salariés, au sein de l'association¹⁶.
- [72] Le président du conseil d'administration est élu pour un an et est assisté d'un bureau, véritable organe exécutif de l'association. Ce dernier est passé en 2013 de six à huit membres élus pour un an, à l'exception du secrétaire général et du trésorier qui le sont pour 4 ans¹⁷. Le bureau est très actif et se réunit presque tous les mois. Ses membres sont bénévoles et prennent les décisions collégialement ; assurant la direction effective de la plupart des services du siège de l'AVH, ils sont très directement impliqués dans le fonctionnement et la gestion courante de l'association.
- [73] L'actuel conseil d'administration est composé de 24 membres bénévoles élus pour quatre ans¹⁸ par l'assemblée générale parmi les membres de l'association. Il s'est réuni cinq fois les années 2011, 2012 et 2013 ; une réunion en mai prend la journée afin de favoriser les échanges avec les administrateurs venant des comités et celle de novembre est prioritairement consacrée au budget. L'implication des administrateurs est importante, avec un taux de présence de 77 % en moyenne entre 2011 et mi 2014, ce qui permet d'atteindre largement un quorum fixé à 1/3.
- [74] Les points évoqués aux réunions du conseil sont variés, allant de la politique générale de l'association aux questions relevant de gestion courante. L'absence de commissions thématiques¹⁹ malgré quelques tentatives non abouties, implique un examen assez systématique de nombreux sujets : situation des comités et établissements, activités des services, communication et opérations de collecte, points financiers et aliénations d'immeubles, problématiques relatives à la prise en charge du handicap visuel (accessibilité physique, numérique, à la lecture, la formation, l'emploi). Les vice-présidents ou membres du bureau préparent les sujets dont ils sont en charge.
- [75] La forte implication des bénévoles au conseil et au bureau s'explique par l'absence de direction générale ou de direction administrative et financière voire, jusqu'à un passé récent, de direction des ressources humaines. Cette situation qui place le secrétaire général et le trésorier en première ligne, est non seulement une source d'économies substantielles mais également une garantie de contrôle étroit d'une technocratie associative pouvant difficilement se constituer paritairément entre voyants et non-voyants.
- [76] Cette situation comporte toutefois plusieurs limites. Dans un environnement de plus en plus complexe et technique, il y a ainsi un risque de professionnalisation insuffisante des fonctions supérieures de direction, même si l'AVH est parvenue jusqu'à présent à convaincre d'anciens cadres de haut niveau de rejoindre bénévolement son conseil d'administration et son bureau. Pour avoir une disponibilité suffisante, ces anciens cadres sont toutefois retraités, c'est-à-dire pas forcément en phase avec les évolutions récentes du management, des organisations du travail et de la politique sociale. Surtout la présence dans les instances d'administrateurs qui sont également autant de chefs de service, tend à mêler les rôles de pilotage stratégique et de supervision aux responsabilités de la gestion courante des services administratifs et opérationnels. Ce qui est de nature à rigidifier le fonctionnement de ces instances, à en compliquer la prise de décisions fortes et paradoxalement à ralentir la mise en œuvre de mesures qui ne font pas consensus dans les services.
- [77] Consciente de cet enjeu, l'association a engagé des réflexions sur une professionnalisation accrue de sa gouvernance dans le cadre des Groupes de vision à long terme lancés en 2014.

¹⁶ En 2011, 27 président(e)s de comités sont aveugles ou malvoyants.

¹⁷ Juin 2014, le bureau était composé du président, du trésorier, du secrétaire général, de trois vice-présidents, du délégué à la communication et d'un membre (ex secrétaire général).

¹⁸ Renouvellement annuel d'un quart des administrateurs avec un appel à candidature préalable pour les deux collègues, voyant et non voyant. Le scrutin se fait par correspondance. Le dépouillement est effectué par 6 membres de l'association. Le résultat du scrutin est formalisé et fait l'objet d'une information lors de l'AG suivante.

¹⁹ A noter également l'absence de règlement intérieur et de règlement financier.

➤ Une assemblée générale largement formelle

- [78] Sur convocation du conseil d'administration, l'assemblée générale réunit une matinée par an les membres bénévoles de l'association, concourant ou ayant concouru, aux objectifs définis par les statuts, notamment les représentants des comités régionaux ou locaux. Conformément aux statuts elle approuve, après avoir entendu le commissaire aux comptes, les comptes de l'exercice clos, vote le budget de l'exercice suivant, et définit les orientations pour les années à venir.
- [79] Les assemblées générales sont largement consacrées à des sujets d'ordre financier et à l'approbation des décisions du conseil d'administration, notamment en matière d'aliénation de biens immobiliers. Nécessaire pour que les déficients visuels puissent voter utilement, la lecture un peu fastidieuse et longue de ces résolutions et rapports, limite les possibilités de questions et d'échanges entre les membres de l'association.
- [80] Les différents documents (rapports moral, d'activité, financiers) sont à la disposition des membres de l'assemblée générale et sont publiés sur le site internet de l'association.
- [81] Les échanges entre les membres de l'association se concentrent durant l'après-midi, au cours de la réunion du congrès qui suit immédiatement l'assemblée générale. Consacré chaque année à un thème différent, faisant la place à des intervenants et experts extérieurs, ce congrès est un moment riche d'information, de mobilisation et d'échanges d'expériences entre les membres de l'association.

1.2.1.2 Une gestion désintéressée globalement respectée

➤ Des dirigeants bénévoles

- [82] Conformément à l'article 8 des statuts, les membres du conseil d'administration et du bureau ne reçoivent aucune rémunération au titre des fonctions exercées. De la même façon, la gestion des comités régionaux et locaux de l'AVH est assurée par des responsables bénévoles. Ce même article précise que des remboursements de frais sont seuls possibles. Les frais remboursés aux administrateurs obéissent à une procédure formalisée et sont comptabilisés en comptes individuels nominatifs.
- [83] L'examen de ces comptes fait ressortir des montants limités : 20 244 € en 2013, 35 137 € en 2012 et 28 939 € en 2011. Ces montants se concentrent à 70 % sur trois administrateurs, assez logiquement le président, le vice-président en charge de la coordination des comités et le vice-président en charge des activités internationales.
- [84] Les frais de déplacements des bénévoles des comités locaux sont sous la responsabilité du président du comité et contrôlé par le vice-président en charge de la coordination des comités. Les bénévoles des comités abandonnent régulièrement leurs frais de déplacements au profit de l'association, ce qui fait l'objet de reçus fiscaux.
- [85] Le rapport annuel des commissaires aux comptes sur les conventions réglementées fait état des engagements donnés et reçus par l'association avec des entités propres ou participant à l'Œuvre Valentin Haüy²⁰. Il précise également le montant annuel des rémunérations servies aux directeurs d'établissements sous tutelle, soit 343 783 € en 2013²¹. L'annexe comptable indique par ailleurs le montant de la rémunération et des avantages en nature des trois ainsi que des cinq plus hauts cadres dirigeants salariés de l'AVH, soit respectivement 265 515 € et 402 753 € en 2013.

²⁰ Conventions avec l'Association pour les aveugles et les malvoyants et Valentin Haüy Fondation au conseil d'administration desquelles siègent des dirigeants de l'AVH.

²¹ Selon l'article L.313-25 du code de l'action sociale et des familles (CASF), outre les administrateurs, les cadres dirigeants salariés, les directeurs d'établissement sociaux et médico-sociaux et les membres de la famille des personnes précédentes travaillant dans l'organisme doivent déclarer les conventions passées directement ou par personne interposée avec l'association. Les salaires sont considérés comme des conventions.

➤ L'attribution de quelques logements à loyer de faveur

- [86] Le caractère désintéressé de la gestion s'entend de l'exercice bénévole de fonction au sein de l'association mais également de l'absence de toute contrepartie, quelle soit financière ou relative à la jouissance d'un bien.
- [87] S'il est établi que les dirigeants de l'AVH ne perçoivent aucune rétribution financière pour l'exercice de leur mandat, la mission a constaté quelques situations anormales dans l'occupation de logements appartenant à l'association. L'examen des baux du parc locatif fait ressortir l'existence de loyers préférentiels bénéficiant pendant plusieurs années à trois administrateurs déficients visuels. Seule une administratrice honoraire en bénéficie encore actuellement.
- [88] Il convient de noter que pendant toutes ces années, l'AVH a contourné l'interdiction qui lui était faite en tant qu'association de gérer un parc locatif²², en louant à prix réduit près d'un quart de ses logements à des déficients visuels, ce qui selon elle participait à sa vocation « sociale ».
- [89] Le transfert du parc locatif à Valentin Haüy Fondation en 2013 a permis de régulariser juridiquement cette gestion locative. Sur le fond, il n'a pas mis un terme aux débats soulevés par cette pratique sociale de location en faveur de déficients visuels. Lors de l'assemblée générale de juin 2014, il a ainsi été précisé que 25 déficients visuels sans difficultés financières avérées étaient logés en dessous des conditions du marché. Il a été rappelé que le patrimoine Valentin Haüy n'avait pas vocation à « *créer des situations de privilège bloquant des capacités financières qu'on ne peut pas utiliser au profit d'un plus grand nombre de déficients visuels* ». Et le secrétaire général de conclure : « *Le handicap visuel n'est pas en tant que tel une capacité pour certains à bénéficier d'avantages que d'autres n'auraient pas. La vocation de l'AVH est de permettre aux déficients visuels d'être accompagnés sur le chemin de l'autonomie, de l'intégration et de la citoyenneté* ».
- [90] Pour résoudre le problème, l'association a demandé au gestionnaire de ses biens d'appliquer une réévaluation progressive des loyers et de ne pas pratiquer de loyers inférieurs de plus de 10 % au prix du marché²³.

1.2.1.3 Un contrôle à ce jour étroit sur la fondation Valentin Haüy

➤ L'objet de la fondation

- [91] Par décret du 29 juillet 2012, est créée Valentin Haüy-Fondation au service des aveugles et des malvoyants, fondation abritante²⁴ et reconnue d'utilité publique. Sous le vocable de l'Œuvre Valentin Haüy émerge ainsi un dispositif d'action sociale renforcé rassemblant une association et une fondation. Ce dispositif a été conçu pour pérenniser une capacité financière à long terme, face à la demande croissante des populations de tous âges qui perdent la vue en cours de vie.
- [92] Selon l'article premier de ses statuts, la fondation « *a pour but de développer et de soutenir toute œuvre d'assistance aux personnes aveugles et malvoyantes :*
- *en associant autour d'elle un réseau d'associations engagées dans l'aide aux personnes handicapées visuelles et des actions de prévention de perte de la vue (actions de recherche),*
 - *en soutenant et encadrant dans les pays d'influence francophone les actions crédibles de scolarisation, d'éducation et de formation de jeunes handicapés visuels,*
 - *en promouvant les droits des personnes handicapées visuelles à l'égalité des chances et une culture ouverte et partagée favorisant une insertion sociale sans exclusive.*

²² Ce qui a été rendu possible par la loi Economie sociale et solidaire (ESS) du 21 juillet 2014.

²³ Actuellement, le directeur bénévole de la fondation loue un appartement du parc locatif pour un loyer inférieur d'environ 5 % au prix du marché. Il en va de même pour quelques salariés de l'association.

²⁴ Cette fondation abritante pourra héberger des patrimoines privés consacrés à des causes soutenues par l'association, sous forme de fondations familiales ou de fonds dédiés.

- [93] La fondation dispose d'une dotation non consommable de 20 M€ et d'un fonds de réserve de près de 75 M€ comprenant des biens immobiliers et des valeurs mobilières de placement. Ces fonds proviennent tous du transfert de 60 M€ (en valeur comptable) d'actifs de l'association. Cette dernière n'a pas entendu se déposséder de ses biens mais plutôt les mettre à l'abri afin de « sécuriser l'actif patrimonial pour assurer le long terme ».
- [94] L'acte de donation de l'association spécifie ainsi clairement que « les fonds soient gérés à long terme aux fins d'en tirer des revenus consacrés à l'action sociale, et prioritairement, dans la mesure de leur disponibilité, en participation ou au développement des actions conduites par l'Association Valentin Haüy ».
- [95] La fondation a pour mission de développer ses ressources pour répondre aux besoins accrus de l'association, accompagner les programmes existants, faciliter l'émergence de nouveaux projets, puis progressivement disposer d'une autonomie lui permettant de réaliser directement des actions dans des domaines peu couverts par l'association, comme la recherche médicale et la prévention. En tant que fondation abritante, elle pourra héberger des patrimoines privés consacrés à des causes soutenues par l'association, sous forme de fondations familiales ou de fonds dédiés.
- [96] En pratique, le dispositif prévoit un partage des tâches :
- l'association avec ses équipes professionnelles restera le bras opérationnel du travail de terrain, ainsi que l'ordonnateur de l'appel à la générosité grand public ;
 - la fondation, responsable et gardienne du patrimoine de l'Œuvre aux fins d'en tirer une capacité accrue de revenus, ciblera ses actions de levées de fonds en s'adressant aux entreprises mécènes et aux grands donateurs philanthropes.
- [97] Opérationnelle depuis janvier 2013, la fondation s'attache à dynamiser la gestion du patrimoine que lui a dévolu l'association. S'y ajoute une action de recherche de partenariats avec des fortunes privées et des mécènes tant sous forme de soutien financier direct que par la création de fondations abritées, dont deux ont été créées en 2013 (cf. comptes en pièce jointe n°2).
- Le contrôle de la Fondation
- [98] Bien que dotées de conseils d'administration indépendants, il est attendu que les deux entités travaillent ensemble, dans une communauté de vue et d'esprit. Réuni tous les 6 mois, le conseil d'administration de la fondation est composé de 12 membres répartis en trois collèges :
- le collège des fondateurs qui comprend le président, le trésorier et le secrétaire général de l'AVH ainsi qu'une personne désignée pour 4 ans par son conseil d'administration ;
 - le collège des amis de la fondation, désigné par un comité des parrains élus par l'assemblée générale de l'AVH et qui rassemble des personnes physiques ou morales qui apportent ou ont apporté une aide significative à l'association ;
 - le collège des personnalités qualifiées cooptées par les deux précédents collèges.
- [99] Ce conseil d'administration où l'influence de l'AVH est prédominante, a désigné pour 2 ans son premier bureau, composé de quatre membres appartenant tous à l'AVH. Son président est le président de l'AVH. Le comité d'audit a été désigné en son sein par le conseil d'administration, sans appel à des personnalités extérieures. Enfin, le commissaire aux comptes est le même que celui qui suit de très longue date l'association.
- [100] Ce conseil a également approuvé un protocole relationnel avec l'association. La fondation n'ayant pas vocation à constituer ses propres services, le protocole précise la mise à disposition de locaux et des services informatiques, comptables et services généraux de l'AVH avec refacturation des prestations correspondantes. Il fixe également des principes de coopération et de responsabilité quant à la communication, la levée des fonds et les appels à dons. Surtout, il met en place pour trois ans une subvention de 1,7 M€ de la fondation en faveur de l'association, en dédommagement de la perte de revenus patrimoniaux consécutive à la donation d'actifs.

➤ le risque de dépendance

[101] Alors que les besoins des déficients visuels sont croissants, l'association est désormais amputée des revenus que lui procurait son patrimoine et qui lui permettaient de compenser ses déficits d'exploitation.

[102] Pour surmonter l'impasse, l'association dispose d'une subvention de dédommagement de la fondation. Cette subvention prévue à 1,7 M€ apparaît insuffisante : atteignant 2,1 M€ en 2013, elle est proche de 3,8 M€ en 2014. Surtout, cette subvention a été limitée à trois ans pour lever les interrogations du conseil d'Etat quant à la légalité d'un subventionnement à caractère systématique : or, sauf à bloquer le développement de l'association, cette subvention devra être reconduite, ce qui suppose l'approbation de la fondation mais également la validation de son commissaire du gouvernement nommé par le ministère de l'intérieur.

[103] Plus généralement, si la fondation doit soutenir prioritairement l'association dans le financement de ses actions, investissements ou projets, elle a également pour objet social de développer ses propres actions au bénéfice des aveugles et malvoyants. Comme toutes les fondations, la fondation Valentin Haüy, entité juridiquement indépendante, aura naturellement tendance à échapper à son fondateur, érodant un contrôle actuellement très étroit et sans doute pas très sain. A terme, l'association n'est pas à l'abri de divergences potentielles tant sur les actions à mener (collecte, actions concurrentes...) que sur les soutiens financiers à développer.

1.2.2 Des orientations stratégiques qui doivent être finalisées

[104] La dynamique d'un développement largement institutionnel s'est essoufflée et n'apparaît plus soutenable financièrement pour répondre aux besoins massifs et croissants de déficients visuels qui intègrent depuis 2006 les malvoyants profonds.

1.2.2.1 Les grandes orientations et les groupes de vision à long terme

[105] A la suite de premiers travaux internes de réflexion, l'assemblée générale du 7 juin 2012 à adopté de grandes orientations pour 2012-2014. L'accent est alors mis sur la nécessaire prise en compte de l'augmentation du nombre de personnes malvoyantes et âgées et sur l'obligation pour l'association de s'approprier les évolutions technologiques. Ce positionnement est accompagné de décisions importantes de l'association avec la création dès 2012 du Service d'accompagnement à la vie Sociale des déficients visuels de Paris (SAVS-DV) et de Valentin Haüy Fondation, destinée à sécuriser et développer le patrimoine de l'AVH en faveur de l'Œuvre Valentin Haüy.

[106] L'évolution de l'environnement de l'association, les innovations technologiques, la nécessité d'être plus visible en matière d'accessibilité ainsi que les contraintes financières obligent l'association à aller plus loin. Une réflexion prospective a été engagée en 2014 au sein de Groupes de vision à long terme (GVLT) constitués d'un groupe de pilotage et de groupes thématiques associant l'ensemble des acteurs de l'association. L'ambition renouvelée est de définir un projet associatif abordant les questions relatives aux missions, aux ressources, à la gouvernance et à l'organisation de l'association : les nouvelles orientations doivent permettre à l'association de répondre, seule ou avec d'autres, aux besoins croissants des déficients visuels dans un contexte budgétaire de plus en plus contraint.

[107] Les premières conclusions mettent en avant les priorités suivantes :

- l'accessibilité physique et l'autonomie,
- l'accès à la lecture dans la tradition de l'association avec l'édition adaptée, le braille numérique, les livres sonores, les matériels adaptés et dans son prolongement l'accès à la culture avec l'audio description, l'accès aux musées...

- l'accès à l'emploi ou à des prestations sociales nécessitant la mise en place d'un accompagnement allant au-delà du simple rôle de gestionnaire d'établissements ou de services pour favoriser un accès plus ouvert des déficients visuels au milieu ordinaire.

[108] Constatant également la faiblesse de ses partenariats, l'association entend servir les personnes aveugles ou malvoyantes directement ou avec tout autre organisme, avec l'objectif d'œuvrer davantage en faveur de la population malvoyante

1.2.2.2 La cohérence des priorités

[109] Les premiers éléments de la réflexion collective fournissent la trame d'une stratégie conforme à la décision prise en 2006 d'accompagner une population très malvoyante dont l'augmentation importante contraste avec la stabilité du nombre de personnes aveugles.

[110] La priorité accordée au développement de l'accessibilité physique passe par le renforcement des capacités d'expertise de son pôle technique central en soutien aux comités présents dans les commissions locales. Elle passe également par un repositionnement de son action auprès des pouvoirs publics, à la suite de son retrait en 2013 de la Confédération française pour la promotion sociale des aveugles et amblyopes²⁵. Elle pourrait enfin contribuer à favoriser le développement d'un marché plus concurrentiel et donc moins onéreux des ouvrages et matériels d'accessibilité²⁶.

[111] Les efforts engagés pour tirer partie et non subir les bouleversements technologiques, afin de produire et diffuser massivement et à moindre coût de l'écrit accessible aux déficients visuels doivent être encore renforcés pour maintenir ou réinsérer dans la vie sociale et professionnelle le plus grand nombre possible d'aveugles et de malvoyants.

[112] La volonté de favoriser l'accès des déficients visuels au milieu ordinaire apparaît comme une réponse adaptée face aux limites de solutions institutionnelles qui ne sont pas soutenables financièrement pour répondre aux besoins du plus grand nombre. Cette orientation vise le maintien ou l'insertion en emploi, avec une action envisagée à Paris et Lyon de soutien à des associations locales investies dans l'insertion professionnelles des déficients visuels. Cette approche partenariale pourrait ensuite s'élargir à des villes moyennes moins bien pourvues en structures d'insertion.

[113] Au-delà de l'emploi, cet accompagnement en milieu ordinaire pourrait également concerner le vieillissement, à domicile ou en maison de retraite, des populations aveugles et malvoyantes. Cet accompagnement qui représente un besoin majeur des personnes malvoyantes, pourrait être mis en œuvre par les comités, aux bénéficiaires souvent âgés et concernés par cet enjeu. Un soutien du siège devrait être fourni, en termes méthodologique mais aussi financier, de même qu'un cadrage des partenariats nécessaires pour détecter les besoins, proposer des services adaptés et sensibiliser les personnels intervenants auprès des personnes âgées.

[114] Dans un contexte financier contraint, ces priorités ne peuvent toutefois quitter le stade des vœux pieux que si des marges de manœuvre sont dégagées par ailleurs. Ces marges dépendent notamment des choix à faire quant à la rationalisation des services proposés (exemple des trois imprimeries), au maintien de certains services de haute qualité mais très coûteux et profitant à peu de déficients visuels (exemple des centres résidentiel et de vacances), à l'avenir d'établissements peu convaincants en terme d'insertion professionnelle (exemple du centre de travail à domicile).

²⁵ L'AVH est jusqu'à présent intervenue auprès des pouvoirs publics aux côtés de la CFPSAA dont elle fut à l'origine en 1948 avec d'autres associations. A la suite de tensions internes, l'AVH s'est retirée en 2013 de cette organisation, ce qui l'oblige à repenser son action auprès des pouvoirs publics pour la promotion des droits des déficients visuels.

²⁶ A titre indicatif, la décartellisation par l'Autorité de la concurrence du marché de la signalisation routière s'est traduite par une baisse de 20 % du prix des équipements.

1.2.3 Un niveau de contrôle interne qui ne garantit pas une maîtrise suffisante des risques

1.2.3.1 La mise en place annoncée du contrôle interne

- [115] Largement fondée sur une culture orale qui réduit la place accordée à l'écrit, l'AVH apparaît éloignée des démarches de contrôle et audit interne qui structurent désormais les organisations, y compris caritatives. Ces démarches supposent un haut degré de formalisation écrite des fonctions, responsabilités et pouvoirs ainsi que des procédures, modes opératoires et pratiques. Cette formalisation doit s'appuyer sur des systèmes d'information assurant la diffusion et la mise en œuvre de ce cadrage des activités.
- [116] L'association souligne l'absence d'incidents graves intervenus ces 125 dernières années et met en avant plusieurs éléments constituant autant de garde-fous :
- la force d'un bénévolat qui, depuis la gouvernance de l'association jusqu'à la mise en œuvre des actions de terrain, irrigue l'organisation d'exigences de moralité et de désintéressement qui éloignent des tentations ;
 - l'importance des réserves patrimoniales et le caractère incitatif de la gestion budgétaire ne sont pas de nature à générer une pression aux résultats pouvant égarer des salariés soucieux de leur carrière ;
 - la centralisation des décisions et l'encadrement étroit des délégations limitent l'étendue et le montant des initiatives prises sans accord préalable, de surcroît, 40 % de l'activité de l'AVH (et la moitié des personnels) sont soumis à l'approbation et au contrôle des tutelles publiques.
- [117] Par ailleurs, la mission a pu constater que la formalisation des procédures et la définition des fonctions progressent, notamment dans le domaine financier ou en matière de traitement de dons. De même, l'association consolide un contrôle de gestion qui assure déjà un bon suivi budgétaire. Mais ces progrès ne constituent qu'une étape dans la mise en place d'un véritable contrôle interne, dont l'association reste toujours dépourvue.
- [118] Depuis 2010, le comité de la Charte demande à l'AVH de formaliser ses procédures et d'engager une démarche de contrôle interne. Malgré l'absence de progrès tangibles, ce qui constitue une carence au regard des engagements souscrits par l'association²⁷, l'agrément triennal a été renouvelé pour 2014-2016 au vu des recherches entreprises par l'association pour se doter d'une compétence en matière de contrôle interne.

1.2.3.2 L'analyse des risques et la prise en compte des alertes

- [119] Un contrôleur interne, mis gracieusement à disposition de l'AVH dans le cadre du mécénat de compétences, a été recruté en septembre 2014. Rattaché au président de l'association, il est chargé d'une part de mener une réflexion globale sur les risques auxquels l'association est vraiment exposée et d'autre part, de faire l'état des lieux des procédures en place et de leur suivi en termes de maîtrise des activités et des fonctionnements.
- [120] La cartographie des risques et les plans de contrôle doivent naturellement porter sur les questions financières et comptables, notamment dans les comités. Mais les risques doivent être appréhendés dans toutes leurs facettes, qu'il s'agisse de risques d'image auprès du public et des donateurs, de risques sociaux, de risques liés à la maltraitance de personnes vulnérables, etc.

²⁷ « Toute organisation adhérente du Comité dispose d'un contrôle interne. Afin de s'assurer que l'organisation est en mesure d'atteindre ses objectifs, dans le respect de ses valeurs et de sa mission sociale, et de maîtriser les risques, elle doit mettre en place un contrôle interne adapté à ses caractéristiques » (texte d'application de la charte n°IX).

- [121] Dans ce cadre, les risques doivent être évalués de manière continue et le contrôle doit être conçu pour répondre aux risques propres à chaque entité de l'AVH, y compris ses établissements sous tutelle. En particulier, le fait que les établissements sociaux et médico-sociaux soient sous tutelle publique, notamment pour leurs budgets et disposent de procédures de déclaration d'événements indésirables, ne doit pas conduire à y sous-estimer les risques et la nécessité de mettre en place de systèmes d'alerte pertinents et formalisés.
- [122] Cette précision n'est pas anecdotique puisque la mission a eu connaissance de rares incidents dans deux établissements de l'association, au CFRP et à l'ESAT Witkowska même si dans ce dernier cas, il s'agit davantage d'événements liés à la personnalité de résidents ou de leur famille.²⁸
- [123] Il paraît donc essentiel que l'association soit en mesure de définir le périmètre des risques devant faire l'objet du suivi particulier, d'élaborer les organisations et les procédures d'alerte destinées à les prévenir et alimenter les plans d'actions et d'interventions qui en découlent.
- [124] L'association se doit par ailleurs d'accompagner l'ensemble de ses établissements dans une formalisation accrue de leurs procédures internes, en particulier en matière de prévention de la maltraitance et promotion de la bientraitance, même si la prise en charge globale des déficients visuels qui leur sont confiés est reconnue de qualité par les tutelles interrogées par la mission.
- [125] S'il constitue un progrès notable, le dispositif prévu par l'association apparaît toutefois fragile, au vu de l'ampleur de la tâche confiée à un unique contrôleur, travaillant à 50 % jusqu'en novembre 2015. Cette tâche semble de surcroît s'étendre à des opérations de contrôle relevant normalement de l'audit interne ou d'audits externes. Il appartient donc à la gouvernance de l'AVH de se donner progressivement les moyens d'une réelle politique de maîtrise de ses risques.

1.3 L'organisation complexe de l'association peut gagner en cohérence et en efficacité

- [126] L'organisation de l'AVH repose sur un tripode constitué :
- du siège qui est chargé du pilotage de l'association et de la coordination du réseau et assure la gestion de différents services et établissements à vocation nationale ; il partage désormais avec une fondation les responsabilités du développement des ressources ;
 - des comités de l'association qui proposent au travers d'une centaine d'implantations, un accompagnement de proximité et services à la population aveugle ou malvoyante ;
 - des établissements et services médico-sociaux gérés par l'association qui contribuent à la formation et à l'emploi des déficients visuels ainsi qu'à leur hébergement et leur accompagnement.

1.3.1 Un rôle de tête de réseau du siège qui peut être conforté

1.3.1.1 Une plus grande capacité d'impulsion du siège

- [127] Les membres bénévoles du bureau exécutif de l'AVH se répartissent les responsabilités sur les services du siège et ceux implantés sur le territoire.

²⁸ S'agissant du CFRP, le conseil de discipline s'est réuni en 2011 suite à des incidents graves au sein d'un foyer ; l'enquête menée par le CFRP a abouti au licenciement de l'animateur incriminé ; les relations avec l'ARS ont été transparentes, cette dernière s'est déclarée satisfaite de la réactivité et du traitement de ce dysfonctionnement majeur. S'agissant de l'ESAT Witkowska, deux dossiers ont fait l'objet d'échanges avec les tutelles : une problématique fin 2013 liée à la personnalité d'un résident ayant des troubles du comportement remettant en cause sa présence au sein de l'établissement ; début 2014, des difficultés relationnelles avec la famille sur les conditions d'hébergement d'un jeune travailleur handicapé ont également fait l'objet d'échanges avec les tutelles.

- [128] Le président est en charge du service « communication, collecte grand public, publication » dont la responsabilité opérationnelle a récemment été confiée à une salariée. Les affaires financières de l'association sont gérées par le trésorier, secondé par un expert comptable, responsable du service comptabilité depuis 2010. Le secrétaire général, au périmètre d'actions historiquement étendu²⁹ conduit la gestion de plusieurs services du siège, les affaires internes, administratives, juridiques et la gestion du personnel, même si un directeur des ressources humaines vient d'être recruté. Le secrétaire du conseil d'administration s'occupe également du développement du bénévolat et du mécénat de compétences, tandis qu'un autre vice-président est responsable des actions internationales, du CERTAM et de la médiathèque.
- [129] La gestion territoriale de l'association est assurée par un des vice-présidents, responsable de la coordination des comités, et par un délégué du conseil d'administration aux établissements.
- Des établissements en marge de la stratégie de l'association
- [130] Concentrés chacun sur leur propres missions, les établissements apparaissent plus comme un produit de l'histoire que comme la résultante d'une stratégie coordonnée d'accompagnement des aveugles ou malvoyants, notamment vers l'emploi. En dépit du poids des tutelles publiques et des contraintes du marché, l'association pourrait davantage mobiliser ses établissements au service de ses priorités d'action.
- [131] Le fonctionnement des établissements pourrait ainsi évoluer vers la création de filières organisant des parcours, allant de la formation, réadaptation ou rééducation du déficient visuel, à sa réinsertion professionnelle et son accompagnement en milieu ordinaire. Au-delà des réflexions nécessaires sur une redéfinition de son offre actuelle, l'AVH pourrait s'engager dans la construction partenariats (autres associations, entreprises, collectivités, administrations) de nature à renforcer son positionnement au niveau national et améliorer la visibilité de ses actions.
- [132] La construction éclairée et partagée de ces parcours, en particulier dans le domaine de la formation et l'insertion professionnelle, l'impulsion du siège dans leur mise en œuvre effective permettraient de renforcer le sentiment d'appartenance à l'AVH d'établissements très autonomes.
- Des comités insuffisamment mobilisés sur les priorités communes
- [133] Le siège encadre les comités dans leur gestion notamment budgétaire mais les comités disposent d'une grande liberté quant à leur organisation et à la mise en œuvre des actions sociales.
- [134] Le socle commun de prestations et services de proximité se décline en sept volets : accueil et orientation, représentation des intérêts des aveugles, formation, matériel spécialisé, activités culturelles, sportives et de loisirs. Sont éventuellement proposées selon la taille, les moyens et la dynamique du comité, des prestations complémentaires telles que cours de locomotion, bibliothèque sonore, livres en braille, livres sonores ainsi que des actions locales : sensibilisation, participation auprès des instances en charge des questions relatives au handicap, accompagnement dans l'emploi ou auprès des déficients visuels vieillissants.
- [135] Il en résulte une offre de services de qualité mais disparate, peu coordonnée et sans forcément de relation avec les priorités d'action définies par l'association. Cette même liberté se retrouve dans les choix locaux sur le niveau de participation des bénéficiaires et sur l'organisation des collectes de dons où les comités restent très autonomes, peu encadrés ni outillés par le siège notamment par son service collecte grand public.

²⁹ Le secrétaire général est responsable des ressources humaines, du service juridique, de l'imprimerie, du magasin, du pôle central accessibilité, des services généraux avec les travaux immobiliers et le domaine sécurité, le service social, le service informatique, le fonds central de solidarité, le musée et bibliothèque patrimoniale. A cela, s'ajoute les revues braille et le braille par correspondance ainsi que la gestion du SAVS-DV de Paris dont il est l'initiateur principal.

- [136] L'activation des subventions d'équilibre accordées par le siège pourrait permettre de soutenir financièrement des comités s'engageant dans les actions reconnues collectivement prioritaires pour l'association (production de livres sonores, accompagnement en emploi ou hébergement adapté,...). Une détection et diffusion des actions innovantes et des bonnes pratiques dans les comités pourrait également permettre au siège d'encourager la mobilisation des bénévoles en leur facilitant la mise en œuvre d'actions prioritaires.

1.3.1.2 Un accompagnement méthodologique à renforcer

- [137] La mise en place d'une coordination des comités et d'un délégué aux établissements permet des échanges réguliers entre le siège et ses implantations locales. Il n'en demeure pas moins qu'un accompagnement méthodologique de l'AVH plus approfondi apparaît opportun.

➤ L'appui global aux établissements

- [138] L'association ne prélève pas de frais de siège sur ses établissements pour financer les services qu'elle leur rend. L'appui du délégué aux établissements se concentre essentiellement sur la gestion courante et le suivi des aspects financiers, l'activité sociale et médico-sociale et les relations avec la tutelle restant du domaine des directeurs. Ces directeurs d'établissements ne bénéficient pas d'entretien professionnel annuel, ce qui ne facilite pas l'instauration d'objectifs clairement définis ni les échanges sur leurs besoins d'accompagnement.

- [139] Nonobstant la qualité de prise en charge des déficients visuels par les établissements, la mission a relevé la fragilité de quelques entités dans la gestion administrative quotidienne et un déficit plus général dans la formalisation de procédures et la mise en place de documents risquant parfois de les mettre en marge de la réglementation en vigueur.

- [140] Le siège gagnerait à se positionner de façon plus affirmée comme chef de file, à engager un travail d'analyse des performances et des besoins des établissements, y compris sur leur activité sociale et médico-sociale. Il conviendrait également de veiller à la bonne diffusion des outils de suivi demandés par les tutelles, notamment dans les établissements accusant un déficit de personnel administratif ou de compétences internes (tableaux de bord, indicateurs, mise en place de procédures, alerte juridique...) ³⁰.

- [141] Positionné en tête de réseau, le siège pourrait également développer ses relations avec les administrations publiques de façon à améliorer sa visibilité sur l'ensemble du territoire et réduire certains dysfonctionnements dans la gestion de dossiers, comme à l'IMPro de Chilly-Mazarin.

Recommandation n°1 : Fixer des objectifs et identifier les besoins d'accompagnement des directeurs d'établissements dans le cadre des entretiens professionnels à mettre en place.

➤ Un soutien plus affirmé du siège aux comités

- [142] En 2012, le siège a organisé une importante consultation de ses comités, centrée sur le sentiment d'appartenance. La synthèse des questionnaires et des réflexions du groupe de travail ont permis d'identifier quelques pistes pour lesquelles le siège doit jouer un rôle moteur, notamment un développement de supports nationaux déclinables localement et la mutualisation accrue des échanges entre comités ³¹.

³⁰ C'est notamment le cas pour l'ESAT d'Escolore et le centre résidentiel.

³¹ Six pistes ont été proposées : réalisation d'un livret d'accueil, création d'une carte Valentin Haüy gratuite et identique pour tous les comités, valorisation de la dénomination de l'association, généralisation du port d'un badge, développement de supports nationaux déclinables localement et mutualisation accrue des échanges entre comités.

- [143] Telle qu'organisée actuellement avec des référents thématiques et référents de régions³², la coordination des comités a permis une plus grande fluidité des relations entre le siège et ses comités. En complément des réunions périodiques tenues au siège, l'organisation de réunions interrégionales vient contribuer au développement des échanges et à la diffusion des meilleures pratiques et expériences.
- [144] Cette dynamique mériterait d'être renforcée avec un repérage et une valorisation plus systématique des nombreuses initiatives des comités, que ce soit dans leurs relations avec les administrations, dans l'orientation des déficients visuels ou dans les actions destinées à rompre l'isolement des personnes vieillissantes³³.
- [145] Enfin la diversité des comités peut également constituer une richesse sur lequel le siège doit pouvoir davantage s'appuyer pour promouvoir ses priorités d'action. Par un soutien méthodologique mais aussi financier renforcé, le siège doit soutenir les comités volontaires pour engager des actions qui représentent un enjeu particulier en termes d'accompagnement des déficients visuels.

1.3.2 Des comités très investis mais aux contours variables

1.3.2.1 Des fonctionnements très divers

- [146] Si l'association Valentin Haüy représente bien une seule et même entité juridique, les comités sont autonomes dans leurs actions, avec un caractère parfois centrifuge qui amène certains comités à se considérer comme de quasi-associations indépendantes.
- [147] Ainsi, les 65 comités qui couvrent 58 départements³⁴ et leurs 44 correspondances locales, démultiplient, à l'image des équipes qui les animent, l'action de l'association de façon autonome et diversifiée sans véritable ligne directrice du siège. Leurs activités reposent essentiellement sur les 2760 bénévoles présents en 2013 (dont plus de 600 déficients visuels) avec le concours de 53 salariés³⁵. Le nombre de bénévoles est variable d'un comité à l'autre : « *les comités comptant le plus de bénévoles sont ceux de Lyon (198), Paris (180) et des Yvelines (160). À l'autre extrémité Brive n'en compte que trois et Blois sept* » (CA du 23 mai 2013).
- [148] Les présidents des comités, membres de droit de l'association, ont à leur disposition à leur arrivée un livret d'instructions rappelant leurs responsabilités, leur autonomie et recensant l'ensemble des services de l'AVH. Néanmoins, les comités proposent selon leur taille, leurs moyens et leur dynamique, des services de proximité aux déficients visuels intégrant tout ou partie des missions sociales du siège, allant de l'offre de service « socle » à des services complémentaires et à des partenariats locaux, institutionnels ou associatifs parfois bien établis³⁶.

³² Elle est composée d'une assistante salariée et de 6 bénévoles : 4 coordonnateurs sur finances, suivi investissements et travaux mobiliers, livres sonores, communication et 2 coordonnateurs thématiques (nouvelles technologie et vacances).

³³ Exemple du comité des Yvelines dans ses relations avec les MDPH, de la mise en place d'une équipe pluridisciplinaire dans le Jura ou encore de l'initiative en faveur des personnes âgées « Ensemble au bout du fil » en Charente-Maritime.

³⁴ Volonté de l'association de départementaliser les comités pour une représentation nationale cohérente. Certains départements ont plusieurs comités ((2 dans les Alpes maritimes, 3 dans le Doubs) d'autres n'en n'ont pas (3 en Alsace Lorraine mais existent des liens avec associations locales). Absence également de comité sur une ligne transverse sud depuis Bordeaux jusqu'à la frontière italienne : Gironde, Lot et Garonne, Tarn et Garonne, Lot, Lozère, Ardèche, Drôme, Alpes de haute-Provence. D'autres associations pour déficients visuels sont présents (Voir ensemble ou UNADEV).

³⁵ Au 31 octobre 2014 les comités employaient 53 salariés (35,13 ETP) rémunérés par le siège, dont 14 (11,13 ETP) au comité Paris/Île-de-France et 6 (4,62 ETP) au comité de Lyon.

³⁶ CA du 23 mai 2013 : « *Le comité des Yvelines a développé des relations fortes avec la MDPH, grâce ... à l'animation de quatre journées de formation à la déficience visuelle au cours desquelles 120 collaborateurs de la MDPH ont été formés. L'organisation de chacune de ces journées a mobilisé 14 bénévoles du comité* ».

- [149] La coordination des comités au siège n'entrave pas cette grande liberté d'organisation et de fonctionnement des comités, sur les services et activités proposés mais également sur la mise en place de « cotisations »³⁷, la recherche de mécénat ou encore la collecte de dons.

1.3.2.2 Des ressources propres inégales mais largement insuffisantes

- [150] L'AVH est propriétaire des locaux de 41 comités. Seuls une vingtaine de comités sont autonomes financièrement, essentiellement ceux dépourvus de salariés. Si les comités disposent d'une grande liberté d'action d'organisation et de mise en œuvre des actions sociales, le siège ne délègue pas les actes de gestion, qu'ils soient relatifs aux ressources humaines (recrutement, gestion et rémunération des salariés) ou aux contrats avec des prestataires extérieurs.
- [151] Le suivi budgétaire et comptable des comités est effectué par le trésorier qui reçoit une délégation de pouvoir se limitant au fonctionnement d'un compte chèque créditeur à l'exclusion de toute autre opération bancaire³⁸. Le trésorier prépare annuellement le projet de budget examiné par le siège en septembre : il comprend le programme d'activité, les financements nécessaires avec les prévisions de recettes propres (subventions, legs ou dons aux comités, quête Journée Nationale des Aveugles,...). Le budget est approuvé par le siège qui autorise les dépenses du comité et, dans la plupart des cas, intègre une subvention d'équilibre du siège venant compléter les recettes du comité. Chaque comité fait un rapport financier en fin d'année.
- [152] Les subventions d'équilibre du siège pour réduire le déficit structurel des comités restent importantes: *« l'ensemble des comités représente un déficit de 2,5 M€ financé par des subventions du siège »* (assemblée générale du 4 juin 2014) :
- [153] Afin d'améliorer le suivi budgétaire et faciliter la consolidation des comptes, le siège a décidé de mettre en place un logiciel comptable commun au siège et aux comités. En raison de son coût et d'une mise en place jugée lourde, complexe et insuffisamment accompagnée, ce logiciel commun ne fonctionne que dans les 20 comités les plus importants représentant 65 % de la masse budgétaire³⁹.

1.3.3 Des établissements performants mais largement autocentrés

- [154] Cinq établissements sous tutelle et deux établissements du milieu ordinaire participent, à des degrés différents et selon la lourdeur du handicap des personnes accueillies, à la formation et à l'insertion professionnelle des déficients visuels. Leur accompagnement est mis en œuvre selon des modalités de fonctionnement pouvant varier assez sensiblement d'un établissement à l'autre, chacun d'eux étant focalisé sur la spécificité de ses activités.
- [155] L'État et les collectivités publiques sont les premiers financeurs de l'association grâce notamment aux produits de la tarification des établissements sous tutelle et aux aides aux postes versées aux entreprises adaptées. Cela représente 38 % de ses ressources, soit 14,8 M€ L'examen de l'utilisation par ces établissements des concours publics n'a pas fait apparaître de difficultés particulières. Il fait l'objet d'une annexe n°2.

³⁷ Clermont-Ferrand et Sceaux se refusent à toute cotisation alors que Dreux perçoit une « cotisation adhérent », facultative, auprès d'une vingtaine de bénéficiaires voire bénévoles (15 €/an).

³⁸ Le comité de Clermont-Ferrand détient 3 compte bancaires ;

- CCP : compte sur lequel arrive toutes les subventions (siège, collectivités).
- Crédit mutuel alimenté par le CCP : uniquement pour le paiement de la prestation de gardiennage
- Caisse d'Epargne : les prélèvements se font sur ce compte (tel, EDF, gaz).

³⁹ Par exemple, le trésorier de Clermont-Ferrand n'est pas opposé à la mise en place de ce logiciel, contrairement à ce qui a pu être avancé. La formation n'a selon lui pas été adaptée (matériel défectueux) et il n'a pas été convaincu de la valeur ajoutée de ce logiciel. A Sceaux, la secrétaire intègre les données dans ce logiciel commun mais le trésorier continue à suivre ses comptes et son budget sur ses tableaux Excel.

1.3.3.1 Les établissements dédiés à la formation et à la reconversion des déficients visuels.

➤ L'Institut médico-éducatif, service d'insertion et de formation professionnelle

[156] Ouvert en septembre 1889, l'IMPro de Chilly-Mazarin est le premier établissement dont l'association a assuré la gestion. Il est sous la tutelle de l'Agence Régionale de Santé (ARS) d'Ile de France et fait partie des deux structures d'accueil de ce type existant dans l'Essonne⁴⁰.

[157] Sa vocation est de former et préparer 36 adolescents déficients visuels avec troubles associés de 14 à 20 ans, accueillis en internat de semaine, vers une insertion sociale et professionnelle prenant en compte leur situation de handicap. Une équipe de 49 personnes (36,22 ETP) accompagne les jeunes sur 204 jours d'activité, soit un ratio d'encadrement de 1 conforme aux ratios d'encadrement départemental (0,9 en 2011⁴¹). L'IMPro propose :

- un enseignement scolaire adapté : apprentissages professionnels, socle commun de connaissances, renforcement des compétences scolaires pour gagner en autonomie, cours d'informatique adaptée, préparation au certificat de formation générale, aide et accompagnement pour ceux qui ne pourront pas intégrer le monde du travail ;
- des formations professionnelles dispensées via six ateliers : employé de collectivité, horticulture, floriculture, espaces verts, bureautique, informatique.

[158] Les résultats de l'IMPro sont encourageants puisque 2013 est la première année où il y a autant de stages en milieu ordinaire qu'en milieu protégé (ESAT) : 69 stages d'insertion sociale et professionnelle ont été réalisés par 19 jeunes à l'extérieur de l'établissement.

[159] Réalisée en décembre 2014, l'évaluation externe souligne la priorité donnée par à l'orientation professionnelle des jeunes : « Le travail social et d'insertion est colossal. Les professionnels sont l'interface entre le monde extérieur, le jeune et sa famille et les autres professionnels ». L'action éducative est prise en charge par des éducateurs spécialisés à l'internat et l'accompagnement adapté aux besoins individuels des jeunes par l'équipe pluridisciplinaire⁴².

[160] L'évaluation conclut à des modalités de fonctionnement de l'établissement conformes :

- une qualité du service rendu à l'utilisateur, un établissement visiblement intégré et reconnu par ses partenaires, les familles et les jeunes ;
- un projet d'établissement de qualité, perfectible répondant aux recommandations de bonnes pratiques de l'ANESM⁴³ ;
- L'existence et l'actualisation des documents exigés d'un établissement social ou médico-social : livret d'accueil, contrat de séjour, règlement de fonctionnement, charte des droits, comptes-rendus des conseils à la vie sociale ;
- une prise en compte de la bientraitance, même s'il est fait état d'un manque de réflexion sur la vie affective et la sexualité des adolescents.

⁴⁰ L'offre d'équipement en IMPro pour déficients visuels avec troubles associés sur le département est de 86 places sur deux structures, pour 2648 places en services et établissements pour enfants et adolescents au 31 décembre 2011 (Schéma régional d'organisation médico-sociale 2013-2018).

⁴¹ Source : Caisse Nationale de Solidarité pour l'Autonomie (CNSA, outil REBECA).

⁴² Equipe composée de médecins, psychologues, et rééducateurs, chaque adolescent bénéficie de soutien en locomotion, orthophonie, orthoptie, activités de la vie journalière (AVJ), infirmière, assistante sociale de lieux d'écoute.

⁴³ Agence Nationale de l'Evaluation et de la Qualité des Etablissements et des Services Sociaux et Médico-Sociaux.

[161] L'IMPro doit toutefois faire face au maintien en établissement de jeunes de plus de 20 ans (les « amendements Creton »⁴⁴) et prévenir les sorties de déficients visuels sans solution d'insertion. Pour éviter la solution d'un retour dans la famille après l'IMPro, un nouveau projet d'accompagnement est envisagé avec l'ARS, avec la création d'un service d'éducation spécialisée et de soins à domicile à vocation professionnelle pour déficients visuels.

➤ Le Centre de formation et de rééducation professionnelle (CFRP)

[162] Créé le 19 janvier 1945⁴⁵, le CFRP partage ses locaux avec le siège de l'AVH, rue Duroc à Paris. Il est sous tutelle de l'ARS Ile de France pour la prise en charge des déficients visuels avec un financement spécifique et de la Direction régionale des Entreprises, de la Concurrence, de la Consommation, du Travail et de l'Emploi (DIRECCTE) Ile de France pour ce qui concerne la rémunération des stagiaires.

[163] Il constitue l'un des quatre centres prenant en charge la formation, la rééducation et l'insertion professionnelle d'adultes en situation de handicap visuel. Le CFRP accueille environ 150 stagiaires par an (144 en 2014) dont la moyenne d'âge est de 31 ans. Une majorité vient de province (91) et 6 des DOM-TOM. Le centre de formation leur propose un internat, ouvert 290 jours par an, et dispose pour ce faire de quatre lieux d'hébergement⁴⁶ dont le Foyer de jeunes travailleurs du centre résidentiel géré par l'AVH à Paris.

[164] Les personnes accueillies au CFRP sont sous statut de stagiaire de la formation professionnelle et rémunérées en conséquence⁴⁷, ou sous statut étudiant pour l'Institut de formation en masso-kinésithérapie. Les enseignements, dispensés sur 201 jours, sont les suivants :

- Adaptation et sections préprofessionnelles : 38 places pour les formations préparatoires aux métiers du tertiaire et praticien Bien-être, 14 places pour la section agent d'accueil et d'information, 6 places pour la section secrétariat-bureautique, 8 pour la section cannage-paillage en ameublement et 12 pour celle praticien bien-être.
- Institut de formation en masso-kinésithérapie : 20 places en année préparatoire et 24 places pour chacune des 3 années. Le taux de remplissage est de 100 % sur l'ensemble de ces formations.

[165] Pour prévenir les échecs, le centre de formation organise des journées de pré-admission et réalise des entretiens individuels avec les candidats qui souhaitent intégrer l'établissement. Les résultats du centre de formation sont excellents puisque pour les 5 dernières années, 95 % des stagiaires présentés aux examens l'ont été avec succès.

[166] Le CFRP doit faire face aux besoins pédagogiques et logistiques qu'entraîne la réforme des études en masso-kinésithérapie pour déficients visuels⁴⁸ avec un allongement de 3 à 4 ans de la durée de la formation. Des réflexions sont également engagées sur le maintien de certaines formations dépassées (cannage, paillage, standardiste), le développement de celles qui ouvrent des débouchés (masseur kiné, praticien bien être) ou l'introduction de nouvelles formations (réparation de vélos).

⁴⁴ Article 22 de la loi n° 89-18 du 13 janvier 1989 comporte un alinéa dit « amendement Creton », permettant le maintien temporaire dans leur établissement de jeunes handicapés atteignant l'âge de 20 ans dans l'attente d'une place en établissement pour adultes. Une dizaine de jeunes déficients visuels sont dans ce cas à l'IMPro.

⁴⁵ Agrément par la Caisse Régionale d'Assurance Maladie Ile de France (CRAMIF) du 27 juin 1949 pour 170 places.

⁴⁶ Le foyer situé 5 rue Duroc (21 chambres individuelles), le foyer Louis Renaux situé 4 rue du Général Bertrand (38 chambres), le foyer Lamandé, est situé 22 rue Lamandé (18 chambres), et le foyer jeunes travailleurs (15 chambres).

⁴⁷ Le stagiaire accueilli après décision de la Commission des Droits et de l'Autonomie des Personnes Handicapées (CDAPH) a droit à une rémunération et a certaines obligations en matière de présence, d'assiduité aux cours et de respect du règlement de fonctionnement.

⁴⁸ Arrêté du 21 décembre 2012 relatif à l'année spécifique aux études en masso-kinésithérapie pour personnes en situation de handicap d'origine visuelle.

- [167] Les tutelles, ARS ou DIRECCTE, ont une opinion favorable de l'action du CFRP qu'ils jugent performant en termes de formation, avec une sortie en emploi proche de 90 % (proche de 60 % en emploi durable). Son implantation territoriale et ses actions partenariales sont saluées alors que le retour des usagers par l'intermédiaire de la MDPH apparaît également positif.
- [168] Le directeur dirige, de façon très autonome vis-à-vis du siège, une équipe de 63 personnes (53,46 ETP) et est secondé par trois cadres de direction, une directrice adjointe pour la gestion du centre et de deux directeurs de formation : un pour les formations adaptations, tertiaires, cannage paillage en ameublement et bien-être (15 enseignants et 7 vacataires) et un directeur pour l'Institut de masso-kinésithérapie (8 enseignants et 60 vacataires).
- [169] Le CFRP a transmis à la mission son projet d'établissement et les documents exigibles des institutions sociales et médico-sociales de formation professionnelle : livret d'accueil, contrat de séjour, règlement de fonctionnement, charte des droits. Le conseil à la vie sociale se réunit conformément aux textes⁴⁹, exception faite en 2013 où il ne s'est réuni que deux fois. Les instances relatives au fonctionnement des instituts de formation paramédicaux⁵⁰ se sont réunis conformément à la réglementation, deux fois par an pour le conseil pédagogique et une pour le conseil de la vie étudiante, sauf en 2013. Quant au conseil de discipline, il s'est réuni une fois en 2011 (cf. note n° 28).
- [170] De l'examen des différents documents et des échanges avec le CFRP, quelques axes de progrès ressortent : la mise en place d'un dialogue social plus serein, le renforcement des dispositifs de suivi et d'analyse des pratiques, la nécessaire formalisation de la prévention de la maltraitance et la promotion de la bientraitance.

1.3.3.2 Les établissements d'insertion professionnelle en milieu protégé

- [171] Les Etablissements et services d'aide par le travail (ESAT, ex CAT) accueillent des personnes handicapées dont la Commission des droits et de l'autonomie des personnes handicapées (CDAPH) a constaté que les capacités de travail ne leur permettent ni de travailler dans une entreprise ordinaire, ni d'exercer une activité professionnelle indépendante. Ils leur offrent des possibilités d'activités diverses à caractère professionnel, ainsi qu'un soutien médico-social et éducatif, en vue de favoriser leur épanouissement personnel et social.
- [172] Les deux établissements gérés par l'AVH, Escolore dans le Puy-de-Dôme et Odette Witkowska dans le Rhône, sont organisés de façon assez similaire. Un ESAT, lieu de production dédié à l'insertion professionnelle des déficients visuels, des structures d'hébergement et un service d'accompagnement à la vie sociale. Ils sont sous tutelle et financement de l'ARS pour l'activité sociale de l'ESAT et sous tutelle et financement du conseil général (et de la métropole Grand Lyon) pour ce qui concerne les hébergements et l'accompagnement.
- [173] Leur vocation commune est d'inscrire dans un projet professionnel des adultes qui ont une déficience visuelle accompagnée d'un ou plusieurs handicaps associés (intellectuel, psychique, auditif ou moteur) et qui ne peuvent accéder à une vie professionnelle en milieu ordinaire. Leurs particularités tiennent à leurs modalités de gestion assez différentes, à leur taille respective mais aussi à leur implantation territoriale : très rurale voire isolée pour Escolore, très urbaine et intégrée à la cité pour la maison Witkowska. Une annexe 3 est consacrée aux établissements d'Escolore dans lesquels s'est rendue la mission.

⁴⁹ Décret n°2004-287 du 25 mars 2004 (L.311-6 du code de l'action sociale et des familles).

⁵⁰ Arrêté du 21 avril 2007.

➤ La maison Odette Witkowska.

[174] En 1952, l'AVH ouvre l'institution Odette Witkowska à Sainte-Foy-Lès-Lyon pour y accueillir 19 femmes âgées, isolées et aveugles. Cette institution devient un Centre d'aide par le travail dix ans plus tard, avec 30 jeunes femmes qui y font du conditionnement, de la couture et y fabriquent des fleurs artificielles. Ce CAT devenu entre temps ESAT s'est ouvert à la mixité et n'a cessé de voir sa capacité d'accueil étendue pour atteindre 92 places en 2007⁵¹. Il constitue l'un des deux ESAT du Rhône sur la déficience visuelle et accueille des personnes entre 18 et 60 ans venant de 33 départements différents.

[175] Ouvert toute l'année, l'hébergement comprend un foyer d'hébergement pour travailleurs handicapés de 52 places et depuis 1999, un foyer de vie en accueil de jour de 12 places qui accueille des personnes incapables de poursuivre une activité professionnelle⁵². L'équipe pluridisciplinaire Witkowska intervient sur tous les lieux d'hébergement, foyer de vie, d'hébergement et appartements extérieurs. Un Service d'accompagnement à la vie sociale (SAVS) a été ajouté en avril 2008.

[176] L'ESAT comprend sept ateliers, encadrés chacun par un moniteur, qui proposent les activités suivantes 220 jours par an :

- impression de documents en braille (transcriptions et impression de revues, guides, cartes de visites, cartes de vœux, plaquettes commerciales...).
- reprographie, reliure et routage de documents (impression et reliure de documents, plaquettes et courriers).
- conditionnement, petits montages électriques et mécaniques (4 ateliers avec un savoir-faire spécifique : kits pour l'automobile et l'ameublement).
- espaces verts (tonte, taille, élagage et contrats annuels d'entretien).

[177] Un éducateur technique spécialisé vient compléter l'équipe des moniteurs d'ateliers et une monitrice éducatrice est en charge des formations, individuelles et collectives, ainsi que des stages en entreprises des ouvriers⁵³.

[178] Le seul projet d'établissement transmis, celui de l'ESAT, est succinct et mériterait une actualisation approfondie. Les autres documents exigibles dans ce type d'établissement ont été transmis à la mission pour l'ESAT et les foyers : livrets d'accueil, contrat de séjour, règlement de fonctionnement, charte des droits, conseils à la vie sociale qui, au vu des comptes rendus ne se réunissent que deux fois dans l'année au lieu de trois.

[179] Le support du projet personnalisé est précis sans que la mission ait pu apprécier les conditions de sa mise en œuvre effective. A noter la présence d'une commission menus⁵⁴ et une démarche spécifique de bientraitance, explicitée sur un document néanmoins non daté.

[180] L'établissement apparaît performant quant à la gestion des ressources humaines avec la mise en place d'outils de suivi relatifs à la formation, la gestion des effectifs, des âges, des conditions de travail constitutifs d'une démarche de gestion prévisionnelle des emplois. Quant au fonctionnement des instances représentatives du personnel, les réunions du Comité d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail (CHSCT) et des délégués du personnel / comité d'entreprise sont régulières.

[181] Les tutelles ont une appréciation positive du centre Witkowska qui apparaît bien implanté sur son territoire, ouvert aux coopérations avec d'autres ESAT⁵⁵, avec une prise en charge intéressante des déficients visuels vieillissants (temps partiel, variété des activités).

⁵¹ Arrêtés préfectoraux de 1961 : 30 places, de 1977 : + 15 places et 10 places à Lyon (6ème), 1989 : 58 places, 1992 : 60 places, 1994 : 73 places, 2000 : 85 places et l'arrêté du 28 septembre 2007 porte sa capacité autorisée à 92 places.

⁵² L'accueil de jour est ouvert sur l'extérieur avec des activités culturelles ou de loisirs (promenades...).

⁵³ En moyenne, 700 heures de formation sont dispensées chaque année par les centres de formation partenaires.

⁵⁴ Réunie en décembre 2014 et qui fait vraisemblablement suite aux conclusions de l'évaluation interne faisant apparaître un taux de 65% personnes rencontrées insatisfaites des menus proposés.

➤ Les établissements d'Escolore

- [182] L'ESAT et le foyer d'hébergement d'Escolore, ont été créés en 1982 pour accueillir 30 déficients visuels graves, handicapés mentaux⁵⁶, avec une extension à 51 places autorisée en 2008. S'y sont ajoutés un service d'appartements en 1998 et un SAVS en 1992. Escolore fait partie des 44 établissements de ce type (2030 places) dans le département. Les moyens en personnel alloués par l'ARS à l'ESAT sont stables depuis plusieurs années à 12,84 ETP.
- [183] Ouverts 234 jours par an, les ateliers emploient 53 personnes handicapées (51 ETP) provenant de toute la France. Ils proposent sept activités différentes : l'imprimerie (logos, affiches, prospectus, reprographie, impression jet d'encre et laser), le conditionnement industriel (emballage, ensachage), les espaces verts (tonte, débroussaillage, taille de haies, élagage...), le cannage paillage avec matériaux traditionnels, le maraichage et le service hôtelier. Des travailleurs interviennent également en détachement au sein de la lingerie de l'hôpital de Billom.
- [184] Les travailleurs sont répartis et formés sur les différents postes de travail en fonction des capacités de production et des compétences techniques. Ils travaillent actuellement dans des locaux peu adaptés ce qui conduit l'association à construire un nouveau bâtiment, plus respectueux des conditions de travail.
- [185] Plus de la moitié des activités de l'ESAT est concentrée sur du conditionnement industriel, très dépendant de deux clients. Malgré les recherches de diversification, les activités de production restent fragiles tout en étant pour l'instant excédentaires.
- [186] Le projet d'établissement de l'ESAT d'Escolore, distinct de celui des foyers, est assez exhaustif et décrit bien le fonctionnement de l'établissement. Il apparaît néanmoins statique et ne sert pas de référence aux équipes. Des réunions d'équipe régulières plus concrètes sont organisées pour le suivi de la prise en charge des bénéficiaires.
- [187] Les 34 places d'hébergement autorisées par le conseil général sont composées de 25 places au foyer d'hébergement qui fonctionne avec 26 salariés (14,57 ETP) et de 9 places au service d'appartements pour adultes avec 8 salariés (2,17 ETP). Outre l'hébergement des travailleurs déficients visuels, ces foyers réalisent des prestations spécifiques d'accompagnement (social et éducatif, médical et/ou paramédical) et proposent diverses activités éducatives, sportives, culturelles ou de loisir. Le Service d'accompagnement à la vie sociale également sous tutelle du conseil général pour 12 places repose sur une équipe de 4 personnes représentant 0,87 ETP.
- [188] Le projet d'établissement, commun à ces trois structures, est également complet et de qualité mais relativement formel. Les différents documents propres aux établissements sociaux et médico-sociaux qui ont été transmis à la mission (règlements de fonctionnement, livrets d'accueil, charte des droits et liberté...) mériteraient pour certains d'être actualisés⁵⁷ mais n'appellent pas d'observation particulière. Toutefois, évoquées par une simple allusion dans les projets d'établissement, la prévention de la maltraitance et promotion de la bientraitance ne font l'objet d'aucune procédure ni action spécifique. Cette absence regrettable ne peut être totalement compensée par la grande qualité du suivi personnalisé.
- [189] Les projets individualisés, co-construits avec les intéressés sont réalisés avec soin et actualisés annuellement. Des objectifs personnalisés sont formalisés, soutenus par les activités visant l'autonomie dans la vie sociale des déficients visuels proposées par l'équipe médico-sociale.

⁵⁵ Appel à d'autres ESAT s'il ne peut assumer un marché et il fait partie d'un groupement de 16 ESAT (CTP RHONE).

⁵⁶ Arrêté préfectoral en date du 26 novembre 1979.

⁵⁷ Le règlement intérieur de l'établissement fait toujours allusion à la dénomination CAT disparue depuis 10 ans.

- [190] Après quelques errements, le fonctionnement du conseil à la vie sociale est revenu à la normale en 2014, avec trois réunions dans l'année⁵⁸. Les réunions des instances représentatives du personnel ont un contenu limité ; les comptes-rendus succincts des réunions de délégués du personnel ne laissent transparaître aucun conflit latent, la stabilité du personnel témoignant aussi d'un climat social apaisé.
- [191] Les tutelles confirment que les missions d'Escolore dans l'accompagnement des déficients visuels apparaissent remplies. Une formalisation accrue des procédures, la mise en place d'indicateurs et de tableaux de bord, d'outils de gestion et de suivi ainsi qu'une plus grande rigueur dans l'animation des instances en place sont toutefois nécessaires. La direction de l'établissement, consciente de ses limites, estime que son déficit en personnel administratif⁵⁹ ne lui permet guère de remédier à cette difficulté dans l'immédiat. Ce point a fait l'objet d'une remarque de l'évaluation externe d'octobre 2014.

1.3.3.3 Les établissements d'insertion professionnelle en milieu ordinaire

- [192] Depuis 2006, les anciens « atelier protégés » sont devenus des entreprises adaptées (EA) ou des centres de distribution de travail à domicile (CDTD), entreprises du milieu ordinaire du travail, de statut commercial ou associatif, ayant une double mission économique et sociale en vue de l'insertion professionnelle durable des travailleurs handicapés.
- [193] L'AVH gère deux entreprises de ce type, l'EA La Vilette à Paris et le CDTD de Nantes
- L'Entreprise Adaptée La Vilette
- [194] Créée en 1990, La Vilette est la seule entreprise adaptée dédiée aux travailleurs déficients visuels parmi les 48 EA d'Ile de France. Sans être sous tutelle, cette entreprise est agréée par l'Etat avec lequel elle conclut des contrats d'objectif triennal. Le renouvellement de son contrat 2015-2017 a fait l'objet d'un avis très favorable de la DIRECCTE avant son prochain examen par les instances régionales de coordination des politiques d'emploi et de formation professionnelle.
- [195] La vocation de La Vilette est d'insérer ses salariés handicapés en leur offrant d'abord un contrat de travail puis, par le biais de formation continue et de détachement chez ses clients, de favoriser leur intégration plus durable sur le marché du travail. Devant comme toute EA occuper au moins 80 % de salariés handicapés, l'entreprise employait 54 salariés (46,38 ETP) fin 2014 dont 40 handicapés visuels ou présentant une pathologie d'ordre psychique.
- [196] La moindre productivité des EA est compensée par l'Etat par une aide au poste forfaitaire égale à 80 % du SMIC. Une subvention spécifique destinée au suivi social, à l'accompagnement et à la formation du travailleur handicapé à son poste de travail vient s'ajouter à l'aide au poste. L'aide publique en 2014 représentait 505 K€ intégrant 33 aides au poste.
- [197] L'EA fait intervenir une chargée d'insertion pour élaborer les projets professionnels, met en place des formations et reçoit l'aide ponctuelle d'une psychologue du travail. Elle assure le suivi des personnes qu'elle emploie, se rapprochant des SAVS pour leur prise en charge à domicile.
- [198] Toujours dirigée par celui qui a contribué à sa création, cette entreprise recense 170 clients constitués de grands comptes privés ou publics 60, de PME / PMI et de collectivités locales. Le chiffre d'affaires de 1,4 M€ en 2014 repose sur des prestations dans les domaines suivants :
- bureautique : secrétariat, transcription de réunions, gestion de réponses négatives (CV notamment), numérisation et archivages de documents ;

⁵⁸ 1 réunion en 2011, 2 réunions en 2012 et 2013.

⁵⁹ Le personnel administratif sur l'ensemble des établissements d'Escolore est composé d'un directeur, d'une directrice adjointe, d'un comptable et d'1,27 ETP secrétariat. Il n'y a effectivement pas de chef de service ni de chargé d'insertion.

⁶⁰ Quelques grands clients : Adisseo, Alstom, Axa, Bayard, BNP, Bolloré, Boston Consulting Group, Bouygues Construction, Danone, ERDF-GRDF, Pfizer Atos, RadioFrance, Thales.....

- service de routage : mailing, chaîne colis et courrier, gestion de données variables, impression tout format....
- ainsi que de la sous-traitance et des prestations sur site

[199] Depuis plusieurs années, les activités de routage et prestations sur site (20 salariés détachés) représentent les $\frac{3}{4}$ du chiffre d'affaires. De 2011 à 2013, l'entreprise La Villette a été excédentaire : 48 K€ en 2011, 101 K€ en 2012 et 36 K€ en 2013. Le déficit prévu pour 2014 est jugé conjoncturel résultant d'un recentrage commercial pour éviter les sous-traitances non rentables.

[200] Le développement commercial des prestations bureautiques⁶¹, la modernisation des équipements de production ainsi que la réalisation de travaux pour l'AVH (mailings par exemple) devrait conforter l'avenir de cette entreprise.

➤ Le Centre de distribution de travail à domicile Frères Francès

[201] Créé en 1993, le CDTD Frère Francès est basé à Nantes, tout en étant présent dans différents départements de l'Ouest. Il fournit des travaux de cannage et de paillage à 19 ouvriers chaisiers diplômés aveugles ou malvoyants, travaillant en majorité à leur domicile dans différentes communes des régions Pays de la Loire et Bretagne. Le CDTD organise le transport des sièges entre le point de dépôt et le domicile de l'ouvrier chaisier handicapé visuel.

[202] Cette activité apparaît moins relever d'une réelle insertion professionnelle que d'une simple occupation de 19 travailleurs qui ne représentent que 5,2 ETP du fait de leur volonté de maintenir une activité réduite, sans incidence négative sur le montant de leur allocation adulte handicapé.

[203] Le centre accuse depuis plusieurs années un déficit chronique compte tenu du coût de revient d'un paillage (75€ contre 5€ pour une galette chinoise). Les déficits étaient de 41 K€ en 2011 et 2012, de 35 K€ en 2013 et devraient atteindre 89 K€ en 2014 pour un chiffre d'affaires de 98 K€. Cette situation conduit l'AVH à s'interroger sur la poursuite de cette entreprise adaptée.

1.3.3.4 Le Service d'accompagnement à la vie sociale des personnes déficientes visuelles de Paris

[204] Le SAVS-DV de Paris a ouvert le 1er octobre 2012 suite à un appel à projet du conseil de Paris. L'autorisation initiale de 35 places pour personnes âgées entre 20 et 60 ans domiciliées à Paris a été modifiée en mars 2014 afin de pouvoir accueillir des personnes âgées de 60 à 70 ans. Cet établissement est placé sous la tutelle de la Direction de l'action sociale, de l'enfance et de la santé (DASES) de Paris. Une convention d'aide sociale définit ses modalités de fonctionnement et de financement pour 15 ans. Les conditions de prise en charge acceptées par la DASES impliquent un reste à charge structurel de l'ordre de 38 K€ pour l'AVH (cf. annexe 2).

[205] La vocation du service est d'aider, sur une courte période, ses bénéficiaires à trouver ou retrouver une certaine autonomie au quotidien : suivre des cours de braille ou d'informatique adaptée, savoir se déplacer en toute sécurité, acquérir les bons gestes pour être autonome à la maison, obtenir de l'aide dans les démarches administratives, sociales et d'insertion professionnelle ou encore retrouver confiance en l'avenir. Ses quatre domaines d'intervention (administratif, rééducation, formation et accompagnement social) permettent un accompagnement global pendant les deux ans de prise en charge.

[206] La mutualisation des moyens humains mis à sa disposition par le siège et le comité Paris Île-de-France permet au SAVS de disposer d'une équipe pluridisciplinaire composée d'une dizaine de professionnels répartis sur 4,80 ETP et de quatre bénévoles. Il accompagne actuellement un peu plus de 30 bénéficiaires, dont environ un tiers proviennent des services de l'AVH.

⁶¹ Le recrutement d'un technico-commercial en 2013 pour la gestion des devis, commandes, facturation a permis de développer l'activité bureautique de La Villette.

- [207] La montée en charge du SAVS a été très progressive avec 6 bénéficiaires fin 2012, 18 fin 2013 alors que 73 personnes en 2 ans ont contacté le service mais sans donner suite. Une meilleure identification par ses partenaires (MDPH, hôpitaux, professionnel de santé, autres associations) devrait permettre au SAVS, unique établissement de ce type dédié aux déficients visuels sur Paris de poursuivre sa montée en charge, conformément aux attentes de la tutelle.
- [208] Si elle s'interroge sur la réalité des besoins au vu de la lente montée en charge du SAVS, la DASES apprécie les résultats obtenus. La rotation importante des bénéficiaires démontre une acquisition assez rapide de l'autonomie requise, ce qui différencie le SAVS d'autres services pouvant avoir des personnes handicapées installées dans le confort de l'accompagnement.
- [209] Les documents exigibles dans les établissements sociaux et médico-sociaux ont été transmis à la mission : livret d'accueil, projet de service, règlement de fonctionnement, charte des droits et des libertés, document individuel de prise en charge, projet personnel d'accompagnement et n'appellent pas d'observation particulière. Par ailleurs, une réunion d'équipe hebdomadaire permet un suivi régulier de l'accompagnement des bénéficiaires.

Recommandation n°2 : Aider les établissements à mettre en place ou actualiser les documents obligatoires dans les établissements sociaux et médico-sociaux. Formaliser les procédures internes, en particulier en matière de prévention de la maltraitance et promotion de la bientraitance.

1.3.4 Une gestion du personnel relativement génèreuse et à optimiser

1.3.4.1 Le concours massif des bénévoles, hors établissements

- [210] L'accompagnement des déficients visuels proposé par l'AVH repose en grande partie sur l'action quotidienne de 3137 bénévoles, dont 2760 en région. Ils interviennent majoritairement dans les comités locaux et au siège, leur présence dans les établissements reste anecdotique⁶².
- [211] L'association peut également compter sur un soutien non négligeable au titre du mécénat de compétences. Depuis 2007, pas moins de 28 salariés dont 22 œuvrent actuellement au siège ou dans les comités, ont été mis gracieusement à disposition par des entreprises. Ils apportent à l'AVH des compétences précieuses et variées dans les domaines technologiques, organisationnels, marketing, etc. En 2013, la comptabilisation et la valorisation du temps de bénévolat représente 251,42 ETP pour un montant 14,2 M€ porté à 14,7 M€ en incluant le mécénat de compétences.

Tableau 3 : Importance du bénévolat au sein de l'AVH

	2013	2012	évol nombre	évol %
Nombre de bénévoles				
Comités	2 760	2 839	-79	-2,8 %
Siège	362	411	-49	-11,9 %
Centre résidentiel	15	15	-	-
Total bénévoles	3 137	3 265	-128	-3,9 %
Nombre d'heures				
Comités	295 100	287 730	7 370	2,6 %
Siège	55 686	54 214	1 472	2,7 %
Centre résidentiel	1 200	1 200	-	-
Total heures	351 986	343 144	8 842	2,6 %

Source : AVH, vice-président en charge du bénévolat et du mécénat de compétences

⁶² Intervention de bénévoles au sein du SAVS-DV de Paris.

- [212] A l'instar des dirigeants nationaux et locaux de l'association, des bénévoles prennent part directement à la gestion de l'association, en responsabilité hiérarchique de salariés dans certains services (accessibilité, séjours, suivi des travaux). Néanmoins, la plupart des actions de bénévolat relève de la réalisation d'activités ponctuelles et récurrente comme l'accueil et l'accompagnement, avec une quotité moyenne de $\frac{3}{4}$ de jour par semaine.
- [213] La coexistence entre bénévoles, à temps partiel et autonomes, mécénats de compétence, également à temps partiel et salariés souvent à plein temps n'est pas simple en termes d'organisation des activités et des services et de continuité dans la gestion des dossiers. Dans les comités ou au siège, les organisations retenues tiennent compte des disponibilités de chacun. Certains services du siège composés de bénévoles ont ainsi instauré des réunions de service sur plage fixe pour favoriser les échanges et assurer la continuité des services et le suivi des projets⁶³.
- [214] En dehors d'une charte du bénévolat (cf. pièce jointe n° 3) dans laquelle sont décrits les engagements respectifs du bénévole et de l'association, la participation des bénévoles n'est pas formalisée. Pour autant, leur inclusion apparaît équilibrée et effective⁶⁴ et la mission n'a pas constaté de dysfonctionnement majeur, sauf exception⁶⁵. Compte tenu de leur implication au sein de l'AVH, le recrutement, le renouvellement et l'intégration des bénévoles constituent des enjeux majeurs pour l'association tant au siège que dans les comités.

1.3.4.2 Bien maîtrisées, les dépenses de personnel conservent un niveau élevé

- [215] La gestion des ressources humaines au sein de l'association s'est construite au fil de l'eau sans orientation générale, ce qui a favorisé la mise en place d'une organisation complexe, avec un empilement de règles différentes selon les services ou les établissements⁶⁶. Cette complexité est amplifiée par l'existence d'usages issus d'une gestion sociale paternaliste, atout d'une association financièrement prospère mais dénuée de politique globale clairement définie.
- [216] La meilleure illustration en est fournie par le système de rémunération du siège basé historiquement sur la valeur du point des arsenaux de Paris⁶⁷, tout autre sujet étant régi par le code du travail. Cette référence, malgré un gel du point depuis 4 ans, explique un salaire brut moyen annuel de 37 781 € (environ 29 100 € nets) supérieur à celui d'Ile de France déjà plus élevé que celui observé au niveau national⁶⁸.

⁶³ C'est le cas du service accessibilité.

⁶⁴ Ouverture ponctuelle de l'offre de formation AVH aux bénévoles à des sessions informatiques. Ce n'est pas le cas pour les formations à l'entretien professionnel alors que plusieurs bénévoles conduisent des entretiens professionnels.

⁶⁵ Des difficultés suite au départ d'un bénévole du service communication sont ainsi évoquées en 2012 en réunions du comité d'entreprise et du CHSCT.

⁶⁶ Dispositions applicables aux salariés :

Etablissements du siège :

- Siège : code du travail hormis pour la rémunération (accord des arsenaux de Paris)
- Centre résidentiel : convention collective nationale des établissements et services pour personnes inadaptées et handicapées du 15 mars 1966 (« CCN de 66 »)
- Centre de vacances d'Arvert : convention collective du tourisme social et familial.

Autres établissements :

- CFRP et ESAT Witkoswska : convention collective nationale des établissements privés d'hospitalisation, de soins, de cure et de garde à but non lucratif du 31 octobre 1951 (« CCN de 51 »)
- ESAT Escolore et IMPro de Chilly-Mazarin : CCN de 66
- EA La Villette : convention collective de la métallurgie de la région parisienne
- CDTD « Frères Francès » : convention collective du travail mécanique du bois.

⁶⁷ Si quelques arrêts font référence à cette convention collective des Arsenaux et de la métallurgie de Paris (Cour de Cassation. Ch. sociale, audience publique du 14 novembre 2007. N° de pourvoi 06-43345), il n'a pas été possible d'en retrouver l'origine au sein de l'association.

⁶⁸ Revenu salarial annuel moyen 2012 Ile de France de 26 411 € net (21 346 € France entière), toutes catégories confondues (source Insee, DADS).

- Une relative stabilité de la masse salariale du siège avec un écart de salaires limité

[217] En 2013, l'association emploie 481 salariés voyants ou handicapés visuels. Les frais de personnels de l'AVH représente un peu moins de 20 M€ en 2013, soit 67 % des charges d'exploitation. Les effectifs, relativement stables, sont constitués de près 90 % de salariés en contrat à durée indéterminée avec une ancienneté moyenne de 10 ans. La progression de la masse salariale du siège et de ses établissements associés apparaît relativement maîtrisée avec une augmentation de 2,4 % entre 2011 et 2013.

Tableau 4 : Evolution de la masse salariale brute du siège et de ses établissements associés

en milliers €	2013	ETP	2012	ETP	2011	ETP	% MS 2013/11
Comités	1 638	36,0	1 615	35,9	1 587	35,9	+ 2,7 %
Siège	6 646	109,8	6 362	108,6	6 470	109,1	+ 3,2 %
Centre résidentiel	648	13,3	637	13,3	697	13,3	- 7,0 %
Arvert	191	5,1	190	4,5	157	4,3	+ 21,2 %
Total	9 124	164,2	8 805	162,4	8 913	162,5	+ 2,4 %

Source : AVH, secrétariat général (données exprimées toutes charges comprises)

[218] L'écart des salaires au siège reste limité avec un rapport de 1 à 5 entre le plus bas et le plus haut salaire et un rapport de 2,4 entre le premier décile⁶⁹ à 25 427€ et le dernier à 62 564€, étant rappelé que les plus hauts postes de direction sont occupés par des bénévoles.

- mais une progression importante des plus fortes rémunérations et des différences entre le siège et ses établissements associés

[219] La maîtrise salariale évoquée ci-dessus marque le pas lorsque l'on se concentre sur l'évolution des 10 plus fortes rémunérations de l'ensemble de l'association qui évoluent de 7,2 % entre 2011 et 2013 (de 12 % si l'on remonte à 2009).

Tableau 5 : Evolution des 10 plus fortes rémunérations sur l'ensemble de l'AVH

Masse salariale brute des 10 plus fortes rémunérations :		évolution
2011	673 667 €	-
2012	691 437 €	2,6%
2013	721 638 €	4,4 %

Source : AVH, présidence

[220] Par ailleurs, un écart significatif existe entre le niveau de rémunération au siège et celui constaté au sein de son réseau. Si le salaire moyen des salariés du seul siège atteint 37 780 €, le salaire moyen à l'AVH (hors établissement sous tutelle) tombe à 29 131 € une fois intégrés les comités, le SAVS de Paris, le centre de loisirs d'Arvert et le centre résidentiel⁷⁰ même si le poids de la structure et la présence au siège de la plupart des postes d'encadrement supérieur expliquent en partie cet écart.

[221] Une gestion plus rigoureuse permettrait à l'association de mener une politique salariale plus homogène intégrant une progression mieux maîtrisée des salaires les plus élevés.

⁶⁹ Moyenne des 10% plus bas salaires.

⁷⁰ Ce dernier applique néanmoins la convention collective nationale de 1966.

- Une masse salariale des établissements sociaux et médico-sociaux contrôlée par les tutelles

[222] Les évolutions salariales dans ces établissements sont maîtrisées à un double titre :

- elles s'effectuent selon la convention collective applicable ;
- les tutelles exercent un contrôle des comptes et leur participation sur le groupe II dédié aux dépenses de personnel ne peut dépasser les dotations annuelles prévues.

[223] L'examen des dépenses du groupe II des comptes administratifs montre une vigilance permanente des directeurs sur l'évolution de la masse salariale qu'ils arrivent globalement à contenir⁷¹. A noter cependant quelques disparités entre directeurs dont certains bénéficient d'avantages en nature justifiés par la nature de leurs contraintes⁷² ou de primes de sujétions, moins objectivées, plutôt héritées du passé.

1.3.4.3 Une politique sociale à définir avec plus de clarté

- La nécessaire définition d'un cadre général

[224] Jusqu'au recrutement du responsable des ressources humaines en janvier 2015, le secrétaire général de l'AVH assurait depuis près d'un an cette fonction pour le siège et les services qui lui sont rattachés soit, les comités locaux, le centre résidentiel, le centre d'Arvert et le SAVS-DV de Paris. Il assure par ailleurs la supervision des grandes orientations en matière sociale des établissements sociaux et médico-sociaux sous tutelle, en étroite collaboration avec le délégué aux établissements.

[225] Si les grandes décisions quant au recrutement, contrats, licenciements sont centralisées au siège, les établissements disposent d'une grande autonomie dans la gestion quotidienne de leur personnel et de leur dialogue social, d'où l'hétérogénéité des pratiques.

[226] L'absence d'orientations générales du siège sur les grands chantiers sociaux actuels et à venir, individuels ou collectifs⁷³, la complexité des dispositions applicables accentuée par une présence aléatoire de directeur de ressources humaines ces dernières années sont autant de facteurs d'insécurité juridique. Si l'homogénéisation est illusoire et peu souhaitable, il appartient au siège, de définir un cadre général propice à l'émergence d'une cohésion au sein de l'AVH, à l'exemple des derniers accords collectifs⁷⁴. Il lui revient également d'accompagner l'ensemble de son réseau d'un nécessaire soutien méthodologique, technique et juridique.

- Une Gestion prévisionnelle des emplois et des compétences (GPEC) à mettre en place

[227] Dans un environnement en pleine mutation, l'association se doit d'adapter ses réponses à l'évolution des besoins de ses bénéficiaires pour une plus grande autonomie dans la vie quotidienne et professionnelle. Pour affronter les transformations économiques, technologiques et sociales tout en tenant compte de ses contraintes budgétaires, il apparaît nécessaire que l'AVH puisse se doter d'outils de pilotage lui permettant de se projeter dans le temps et d'anticiper ses besoins de compétences.

⁷¹ L'IMPro dénonce cependant une sous dotation récurrente de ce poste qui reste supérieur depuis plusieurs années au budget exécutoire.

⁷² Logements de fonction.

⁷³ Recrutement, entretiens professionnels, formations... Egalité professionnelle, formation, gestion des âges, pénibilité, document unique d'évaluation des risques professionnels, risques psychosociaux... ;

⁷⁴ Accord central le 24 octobre 2013.

- [228] La démarche de GPEC peut permettre d'organiser des parcours professionnels au sein des différentes entités de l'association, à l'instar des évolutions ou mobilités constatées par la mission⁷⁵. Cette dimension collective pourrait également s'accompagner d'actions plus individuelles, notamment au travers des entretiens professionnels, déjà formalisés au siège, pour identifier les potentiels et les besoins de développements de compétences. Enfin, cette démarche devrait permettre à l'AVH de s'interroger sur la nécessaire professionnalisation de certaines fonctions complexes, nécessitant disponibilité, stabilité, management et sécurité, ce que ne permet pas toujours le bénévolat, quelque soit sa qualité et son implication.
- [229] Ces outils de gestion des ressources humaines, indissociables d'une politique sociale volontariste, permettront de fluidifier le fonctionnement de l'association tout en accompagnant ses salariés aux évolutions de demain. L'instauration de cette politique, gage de stabilité et de sécurité à long terme, ne pourra prospérer que si son élaboration est partagée avec les partenaires sociaux et les salariés.
- Une dynamique récente du dialogue social à conforter
- [230] Dans un contexte de renouvellement des partenaires sociaux du siège intervenu lors des élections professionnelles de novembre 2014, la situation sociale de l'AVH apparaît assez fragile, les dispositions applicables au sein de l'association étant multiples, complexes et peu lisibles. Le dialogue social du siège⁷⁶, ainsi que celui des établissements est réel mais relève plus d'une réponse à une obligation légale que d'une véritable culture du dialogue social.
- [231] Le secrétaire général préside la plupart des instances représentatives du personnel⁷⁷ au niveau central et pour le siège. Les établissements disposant d'instances représentatives du personnel gèrent en totale autonomie leurs relations sociales, les directeurs présidant les diverses instances. Les comptes rendus de réunions du siège et des établissements font ressortir une grande disparité, en termes de contenu comme de régularité (cf. annexe 4). Souvent très succincts ou reflétant une simple information des directions, ils permettent difficilement d'apprécier le climat social même si dans certains établissements, les tensions latentes sont clairement perceptibles⁷⁸.
- [232] La mission relève peu d'échanges sur les grandes orientations ou les enjeux économiques de l'association, la création de la fondation ayant finalement suscité peu de débats⁷⁹, contrairement aux questions ayant trait à la vie et aux évolutions des différents services du siège. La formation est une thématique abordée régulièrement dont le siège effectue un bilan annuel en CE⁸⁰. Le même constat peut-être effectué pour les établissements.
- [233] Ce dialogue social longtemps atone a connu récemment deux temps forts à l'occasion des négociations centrales engagées en mars 2013 qui, au terme de 16 réunions, se sont conclues en octobre 2013 par la signature des premiers accords centraux de l'AVH concrétisant des avancées significatives pour l'ensemble des salariés de l'association:
- accord instaurant un régime de prévoyance et de complémentaire santé commun aux salariés de toutes les entités AVH

⁷⁵ C'est le cas notamment pour la direction du Centre Résidentiel ou le secrétariat de la présidence.

⁷⁶ Le siège négocie pour les salariés du siège, mais également depuis l'accord RTT de septembre 2000, pour les salariés du centre résidentiel et ceux du SAVS – DV de Paris créé en octobre 2012.

⁷⁷ Le secrétaire général préside les Comité Central d'Entreprise (CCE) au sein duquel les établissements sont représentés et localement, Comités d'Entreprise (CE) et Comité d'Hygiène et de Sécurité et des conditions de Travail (CHSCT). Le DRH préside les réunions de Délégués du Personnel (DP).

⁷⁸ Suite à une dénonciation nationale, le CFRP a dénoncé l'application de la convention collective appliquée volontairement depuis 2002 pour adhérer, selon les recommandations patronales nationales, en janvier 2013 à la CC 51 de la FEHAP, avec une application de ses dispositions à compter de juillet 2013.

⁷⁹ Une question au CE du 1^{er} octobre 2012 sur les liens entre l'AVH et la Fondation. Pour autant, à l'occasion de ses entretiens, la mission a constaté que la création de la fondation avait suscité de l'appréhension parmi le personnel, y compris les chefs de services, en particulier sur l'éventuelle fragilité de l'association suite au transfert patrimonial et financier importants de l'AVH vers la fondation.

⁸⁰ Le plan de formation 2013 est en retrait par rapport à l'année précédente, 109 217€ contre 145 265 € en 2012. Il a été établi dans un contexte contraint en personnel et d'une surcharge d'activité liée au nouveau régime de protection sociale.

- accord sur les gratifications relatives à la médaille du travail et à la prime de fidélité

[234] La poursuite de cette dynamique apparaît indispensable. Outre le respect plus rigoureux des dispositions légales et réglementaires⁸¹ et un effet d'entraînement auprès des établissements, elle pourrait contribuer à la construction d'une politique sociale apaisée, basée sur un nécessaire dialogue autour des orientations stratégiques de l'association. La mission relève l'absence de groupe de travail GVLТ sur le dialogue social.

Recommandation n°3 : Fonder une politique sociale permettant un respect plus rigoureux de la réglementation du travail, en particulier des dispositions relatives aux instances représentatives du personnel et aux documents obligatoires devant leur être soumis.

2 PLACE DE LA GENEROSITE PUBLIQUE DANS LE FINANCEMENT DE L'ASSOCIATION

[235] Consacrée au compte d'emploi des ressources de l'AVH, l'annexe 1 analyse les modalités d'élaboration du document, la fiabilité de son contenu ainsi que la qualité des commentaires qui l'accompagnent. Ses principales conclusions portent sur :

- la fiabilité globale de ce CER, en dépit de quelques écarts d'importance mineure qui ne remettent pas en cause la sincérité du document,
- et la nécessité de renforcer, au niveau de ses commentaires, l'information des donateurs notamment sur la politique de réserves de l'œuvre Valentin Haüy.

[236] Les développements qui suivent en reprennent les principaux éléments ou renvoient en tant que de besoin à cette annexe pour davantage de précisions ou détails techniques.

[237] Toutefois, cette annexe 1 comporte également une recommandation technique, non révoquée par la suite et fondée sur le constat de l'insuffisante formalisation de la documentation permettant de s'assurer de la correcte élaboration du compte d'emploi des ressources. Afin de respecter plus étroitement les obligations de documentation, l'annexe aux comptes annuels devrait être sensiblement enrichie alors que les documents internes de travail devraient être formalisés en une note retraçant les modalités d'élaboration du CER.

Recommandation n°4 : Compléter et formaliser la documentation relative aux modalités d'élaboration du compte d'emploi des ressources.

2.1 Le compte d'emploi des ressources peine à retracer l'ampleur réelle du bénévolat et des réserves de générosité publique

2.1.1 Une générosité du public qui se traduit davantage par du bénévolat que par des libéralités

2.1.1.1 Une générosité financière d'un niveau modeste

[238] Les comptes d'emploi des ressources figurent en pièce jointe n°1. A partir de la présentation simplifiée faite aux donateurs dans l'Essentiel et qui isole l'impact de la donation exceptionnelle à la fondation Valentin Haüy, le compte d'emploi des ressources de l'association peut ainsi être présenté pour 2013 :

⁸¹ Respect du nombre de réunions (siège et établissements), règlement intérieur à actualiser, documents à établir et à transmettre aux partenaires sociaux comme le bilan social, finaliser avec l'aide du cabinet extérieur les accords sur les contrats de génération, l'égalité professionnelle, la pénibilité.....

Tableau 6 : Compte d'emploi des ressources simplifié de l'AVH pour 2013

Emploi des ressources	montant	affectation	Ressources collectées	montant	dont
en M€	en %	générosité du public	en M€	en %	générosité du public
Missions sociales :	33,9	84%	Réserves de générosité utilisées		4,5
établissements sous tutelle	12,7	31%	Collecte auprès du public :	6,7	17%
ateliers autonomes	6,0	15%	dons	2,6	7%
services sociaux du siège	6,5	16%	legs	4,1	11%
services culturels du siège	3,4	8%			
comités locaux	4,4	11%	Autres fonds privés	2,1	5%
actions internationales	0,1	-	Subventions, concours publics	12,7	33%
sensibilisation du public	0,8	2%	Autres produits :	18,8	49%
Frais de recherche de fonds	1,6	4%	ventes de biens et prestations	12,7	33%
Frais administration générale	3,1	8%	revenus patrimoniaux	4,0	10%
Frais de gestion patrimoniale	0,3	1%			
Divers	1,6		Divers	0,5	
Total (hors Fondation)	40,5	100%	Total (hors Fondation)	38,7	100%
			<i>déficit</i>	1,8	
Donation à la Fondation	60,3		Réserves de générosité utilisées		2,4
		2,4	Divers	1,6	
Total emplois	100,8		Total ressources	40,3	13,6

Evaluation des contributions volontaires en nature				
Missions sociales	13,5		Bénévolat	14,2
Frais de recherche de fond	0,4		Prestations en nature	0,5
Frais de fonctionnement	0,8			
Total	14,7		Total	14,7

Source : AVH, CER de l'Essentiel 2013 ; retraitements et compléments mission

[239] Dans une association qui a largement fondé son développement passé sur la générosité publique et notamment les legs, les ressources collectées auprès du public ne représentent pas plus de 15 à 20 % des fonds perçus chaque année. Ces ressources restent très majoritairement constituées de legs, les dons demeurant à un bas niveau en dépit d'un récent redressement.

[240] L'importance de cette générosité financière au CER est toutefois minorée par la comptabilisation parmi les Autres produits, de l'ensemble des revenus du patrimoine financier et immobilier. Irrégulière au regard de la stricte application de la réglementation (cf. annexe 1), cette comptabilisation ne permet pas d'intégrer aux ressources de générosité publique, les revenus issus du placement d'une partie de ces ressources mises en réserve⁸².

[241] Il n'en demeure pas moins que la générosité financière apparaît modeste et que sa contribution au financement des emplois est soutenue, à hauteur de 40 %, par une mobilisation des réserves issues de collectes passées et non utilisées. Telles qu'identifiées par l'association, ces réserves ont été épuisées en 2013, leur reliquat de 2,4 M€ ayant affecté à la constitution de la nouvelle fondation.

⁸² La mission précise que cette irrégularité n'est pas propre à l'AVH et que les corps de contrôle doivent régulièrement rappeler à l'ordre les organismes faisant appel à la générosité du public dont ils vérifient la conformité du CER.

- [242] A hauteur d'un tiers chacune, les principales ressources de l'association sont constituées des concours publics et de la vente de produits et prestations. Les concours publics financent en quasi-totalité les établissements sociaux et médico-sociaux sous tutelle, pour plus d'un tiers les ateliers autonomes de production (aides au poste) et très marginalement les autres services et comités de l'AVH. Les ventes de biens et services constituent la ressource principale des ateliers autonomes et de certains services du siège (magasin, imprimerie, audiovison, centre résidentiel, séjours et vacances) ; elles représentent pour les autres services et comités un complément accessoire de recettes, souvent sous forme de participation des bénéficiaires aux activités.
- [243] L'association entend redresser, au prix de coûteux efforts (cf. infra 2.3.2.1.) la part de la générosité financière, à un niveau plus en rapport avec la place et les ambitions de l'AVH. Souhaitable, ce redressement se traduira toutefois par une plus grande dépendance envers les fluctuations du marché de la générosité publique, dans une association habituée à fonctionner sur la base de ressources, publiques et privées, très largement certaines.

2.1.1.2 Une valorisation élevée des contributions volontaires

- [244] Dans ses commentaires au CER contenus dans « l'Essentiel » adressé chaque année aux donateurs, l'association met légitimement en exergue l'ampleur de ses ressources de bénévolat. Tout autant que des contributions financières, ce bénévolat permet d'apprécier l'audience de l'association, l'adhésion à ses valeurs et actions et sa capacité de mobilisation.
- [245] Valorisées à près de 15 M€ en 2013, les contributions volontaires en nature conduisent à un renversement complet de perspective : ainsi, la générosité publique, en argent ou en temps, devient la première ressource de l'association, avec 40 % du total, devant les concours publics et les ventes (24 % chacun).
- [246] La valorisation de la dizaine de personnels en mécénat de compétence à l'AVH ne pose pas de difficultés puisqu'elle se cale sur les salaires déclarés par les entreprises mécènes, soit 0,45 M€ en 2013. En revanche, la valorisation des quelque 3 100 bénévoles (dont 85 % en comités) soulève davantage de questions.
- [247] La méthode de valorisation du bénévolat a opportunément été revue en 2010, faisant chuter les montants portés au CER de 40 M€ en 2009 à 11 M€ en 2010. Désormais, les heures de bénévolats déclarées sont converties en équivalent temps plein sur une base de 1400 heures par an (pour une durée légale de 1 607 heures), soit 251 ETP en 2013. Ces bénévoles en ETP sont valorisés sur la base du salaire moyen chargé des salariés en fonction au siège et dans les comités de l'AVH, soit 56 580 € en 2013. Résultant d'une politique salariale généreuse, ce salaire moyen est d'autant plus élevé qu'il fait une large place au siège qui concentre près de 80 % des emplois et les emplois les plus qualifiés ; par contre, les comités où travaillent 85 % des bénévoles pèsent peu car ils ont peu de salariés et ceux-ci relèvent principalement des emplois de secrétaires, d'agents administratifs ou de service.
- [248] Si aucun texte normatif ne fixe de barème pour valoriser le bénévolat, la doctrine comptable propose diverses méthodes allant du coût horaire du SMIC à la référence à une grille de salaires en passant par la valeur de remplacement, manifestation privilégiée par l'AVH. De même, des travaux récents réunissant associations, administrations et instances de contrôle ont souligné que la valorisation comptable du bénévolat ne doit pas avoir pour effet, même involontairement, de flatter les documents financiers d'une association ; ils ont mis en avant des exemples de valorisation sur la base d'un SMIC horaire chargé, éventuellement pondéré d'un coefficient en fonction du niveau de responsabilités des bénévoles (de 1 à 5 : employés, cadres, dirigeants).

- [249] La mission invite l'association à réfléchir à une évolution de ses méthodes de valorisation de son bénévolat, notamment en reconsidérant l'opportunité d'une distinction des taux entre cadres et non cadres, envisagée puis abandonnée. Pour reprendre les conclusions des travaux susmentionnés « *il peut être opportun de prendre le « risque » de la sous-estimation de cette ressource, notamment pour ne pas être suspecté de gonfler artificiellement les chiffres* ». Ce que, au vu de l'ampleur de la mobilisation de ses bénévoles, l'AVH peut aisément se permettre.

2.1.2 D'importantes réserves de générosité publique apparemment totalement consommées

2.1.2.1 La faiblesse des réserves de générosité inscrites en report au CER

- [250] Conformément à l'arrêté du 11 décembre 2008 qui en renouvelait l'exigence, l'AVH a fait apparaître au compte d'emploi de ses ressources, le report des ressources collectées antérieurement auprès du public, non affectées et non utilisées au début de l'exercice.
- [251] Pour déterminer ce report en 2009, l'association n'était pas en mesure de distinguer avec précision la part des réserves issues de la générosité publique au sein de ses fonds propres accumulés depuis la fin du XIX^{ème} siècle. Elle a donc eu recours à la méthode forfaitaire prévue par la réglementation par mesure de simplification. Reprenant la proportion des ressources collectées auprès du public par rapport au total des ressources constatée sur les trois dernières années afin de déterminer la proportion des fonds propres issue de la générosité publique, cette méthode forfaitaire a conduit à identifier un report de 12,1 M€(cf. annexe 1).
- [252] Ce modeste report de ressources de générosité publique a été rapidement consommé pour contribuer au financement des déficits de l'association et, en 2013, pour participer à hauteur de 2,4 M€ au transfert d'actifs de l'AVH à la fondation Valentin Haüy. Le compte d'emploi des ressources de l'AVH postule donc, à compter de 2014, à l'absence de ressources de générosité publique non utilisées. Autrement dit, les réserves considérables accumulées par l'association ne peuvent provenir que des deux types d'excédents (et de leur placement) suivants :
- un sur financement massif des établissements de l'AVH par les pouvoirs publics (dotation, prix de journée, aides au poste,...) qui plaide pour une réduction drastique des concours publics ;
 - des profits considérables sur les ventes de produits et prestations, c'est-à-dire une rentabilité commerciale qui pose question pour un acteur associatif non lucratif et soucieux de la défense des intérêts de ses bénéficiaires.
- [253] Ce postulat que défend le CER est bien évidemment absurde, les réserves ne provenant ni d'une production qui s'efforce d'atteindre l'équilibre, ni de subventions publiques qui couvrent tout juste les besoins. Si l'origine des réserves de l'association ne peut être retracée avec la précision et l'exactitude d'un comptable, elle n'en est pas moins clairement connue et réside très largement dans la générosité publique. De fait, l'association Valentin Haüy a constitué son assise patrimoniale à partir des legs importants dont elle a bénéficié, notamment de la part de familles d'invalides et blessés de la Grande guerre. Jusqu'à la révision intervenue fin 2006, les statuts de l'AVH prévoyaient ainsi la mise en réserve statutaire de 50 % des legs reçus par l'association.
- [254] La méthode historique de droit commun pour l'évaluation des réserves aurait conduit par une approximation proche de la réalité à imputer la totalité (ou la quasi totalité) des réserves à la générosité publique. L'association a privilégié une méthode forfaitaire dérogatoire qui conduit à minorer drastiquement au CER son niveau de réserves de générosité publique et donc son niveau de réserves tout court. Ce choix qui n'est pas contraire à la réglementation suppose toutefois que l'association préserve l'accès des donateurs à une information sincère sur le niveau de ses réserves, ce que les commentaires accompagnant le CER n'assurent qu'imparfaitement.

2.1.2.2 Des commentaires insuffisants sur le niveau réel des réserves

► La faible valorisation du patrimoine dans les comptes de l'association

- [255] Au cours de ses 125 ans d'existence, l'AVH a inscrit dans son bilan les biens qu'elle a acquis (ou qui lui ont été légués) à leur coût historique d'achat, avant de les amortir le cas échéant, sur des durées de 30 à 50 ans pour les constructions.
- [256] Le bilan que présente l'AVH comporte ainsi des actifs qui peuvent être fortement sous-évalués par rapport à leur valeur de marché. Il peut s'agir de titres financiers qui, conservés en portefeuille peuvent receler d'importantes plus-values. Mais pour l'essentiel, il s'agit de biens immobiliers anciens qui ont été totalement amortis (valeur nette comptable nulle) et dont le coût historique d'acquisition n'a plus aucun rapport avec les valeurs vénales actuelles. A titre un peu extrême, l'immeuble acquis en 1899-1914 pour accueillir l'IMPro à Chilly-Mazarin (91) figure pour 26 € au bilan de l'AVH ; de même, acquis en 1906-1918, l'immeuble du siège de l'AVH aux n°5 à 9, rue Duroc (Paris 7^{ème}) représente une valeur bilancielle de 770€ pour quelque 10 000 m².
- [257] La valorisation réaliste de ces actifs est importante puisqu'elle conditionne le niveau des réserves qui en constituent la contrepartie au passif. L'opportunité d'une réévaluation du bilan a donc été débattue au sein de l'AVH. Légalement non obligatoire, cette réévaluation a été écartée en raison de son coût, avec l'amortissement des biens à leur nouvelle valeur, et de sa lourdeur, l'opération devant toucher tous les postes du bilan et pas seulement l'immobilier.
- [258] Chaque année l'association a ainsi présenté à ses donateurs, un bilan qui ne reflétait plus la valeur du patrimoine de l'association. Admissible sur un plan comptable au regard d'un principe de prudence qui doit néanmoins s'apprécier en fonction d'un principe de sincérité, cette présentation n'a pas été accompagnée des commentaires assurant l'information sincère des donateurs sur la situation financière réelle de l'association (cf. annexe 1).
- [259] Le transfert en 2013 de 60 M€ de l'AVH à la Fondation permet a posteriori d'apprécier la sous évaluation des actifs immobiliers dans les comptes de l'association. Inscrits pour 2,5 M€ au bilan AVH, l'immobilier locatif a été valorisé à 33,1 M€ dans les comptes de la Fondation. Cette valorisation apparaît prudente au regard d'une expertise immobilière externe évaluant ce patrimoine locatif à 62 M€ fin 2013 (droits compris)⁸³. Par ailleurs, les commentaires au CER 2013 qui relativisent l'impact de ce transfert d'actifs, précisent que les réserves non prises en compte dans des fonds propres comptables de l'association (qui sont tombés à 39 M€, « *représentent probablement près de deux ans et demi d'activité* »⁸⁴ ; ce qui, sur la base du niveau d'activité permet de considérer que l'immobilier d'exploitation conservé par l'AVH et inscrit pour 25 M€ au bilan, représente 115 M€⁸⁵.
- [260] Au total, il apparaît que l'association a fait état auprès de ses donateurs de fonds propres atteignant 99 M€ fin 2012, sans que les donateurs aient été informés que ces fonds propres comptables correspondent à un patrimoine estimé entre 220 et 250 M€ en valeur vénale.

⁸³ Tel que valorisé dans les comptes de la Fondation, ce parc locatif ne représente que 14 ans de loyers.

⁸⁴ « *Les réserves hors bilan ne sont pas comptabilisées. Elles représentent probablement près de deux ans et demi d'activité si l'on ajoute près de 3 millions d'euros de plus-values dormantes en valeurs mobilières de placement, à plus de 8 millions d'euros de legs en cours de réalisation et à des plus-values immobilières importantes, la valeur commerciale du dispositif immobilier de l'Association étant un multiple confortable de sa valeur comptable* ».

⁸⁵ A titre indicatif, la cession en 2013 de deux locaux à Marseille et Paris représente un produit de gestion patrimoniale de 1 074 K€ et une charge de 17 K€ correspondant à la valeur résiduelle figurant au bilan.

- les réserves mises en sécurité au sein de la Fondation

[261] La volonté de « *sécuriser, sanctuariser et pérenniser les réserves patrimoniales* » a conduit l'AVH à transférer 60 M€ d'actifs (en valeur comptable) permettant à la Fondation de constituer non seulement sa dotation initiale nécessaire de 20 M€ mais également un fonds de réserve de quelque 75 M€. N'ayant pas encore procédé à des campagnes d'appel à la générosité du public, la Fondation n'est pas tenue de publier de compte d'emploi de ses ressources. Ce document qui apparaît toutefois souhaitable au regard de l'origine de générosité publique des réserves qui lui ont été transférées, deviendra obligatoire dès que la mission de prospection des grands donateurs (entreprises mécènes, grandes fortunes philanthropes) qui incombe à la fondation s'étendra aux campagnes d'appels à don ISF, comme cela est prévu.

[262] A ce stade, les donateurs de l'association n'ont donc pas accès aux comptes et patrimoine de la Fondation. Ils ne peuvent a fortiori disposer d'un compte combiné d'emploi des ressources de l'association et de la fondation, solution la plus opérante (mais non obligatoire) pour que ces donateurs aient une vision complète des financements, activités et patrimoine de l'œuvre Valentin Haüy.

[263] Pour que ces donateurs disposent d'une information financière complète, il importe que les commentaires accompagnant le CER de l'association précisent que :

- les 39 M€ de fonds propres conservés au bilan 2013 de l'AVH, représentent un patrimoine d'une valeur vénale supérieure à 130 M€;
- les fonds propres dont dispose la nouvelle Fondation dépassent les 90 M€;
- et au total, la situation financière de l'Œuvre Valentin Haüy apparaît très solide, représentant près de 6 années d'activités.

- L'explicitation de la politique financière de réserves

[264] Les réticences à la mention d'un tel niveau de réserves sont aisément compréhensibles :

- vis-à-vis des acteurs internes qui peuvent estimer que les efforts indispensables de gestion pour réduire les déficits d'exploitation sont moins nécessaires ou moins urgents ;
- vis-à-vis des donateurs et financeurs externes qui peuvent considérer que la nécessaire intensification de l'aide aux personnes déficientes visuelles à laquelle appelle l'AVH, dispose déjà de moyens importants qui peuvent être mobilisés pour sa mise en œuvre.

[265] Les quelques 220 M€ de fonds propres de l'Œuvre Valentin Haüy ne peuvent être intégralement mobilisés pour financer des actions et services en faveur des déficients visuels. Ainsi, statutairement, l'association doit constituer une réserve de prévoyance lui garantissant un semestre de fonctionnement. Parfaitement légitime, cette réserve représente près de 20 M€

[266] De même, la réserve immobilière correspondant aux immeubles nécessaires au fonctionnement de l'association, soit au moins 115 M€ en valeur vénale, n'est que partiellement mobilisable. Des biens peuvent évidemment être vendus au profit d'une location de locaux mieux adaptés aux besoins, notamment dans les comités. Mais cette politique a ses limites, puisqu'elle conduit à majorer les charges de fonctionnement par des loyers : à cet égard, il n'est pas assuré que les pouvoirs publics acceptent de financer d'éventuelles locations immobilières pour des établissements sous tutelle qui bénéficient jusqu'à présent de locaux gracieusement mis à disposition par l'AVH. Par ailleurs, dans une optique liquidative, une partie de cette réserve peut constituer une garantie de paiement des charges, notamment salariales, sociales et fiscales, en cas de dissolution de l'association.

- [267] Mais au-delà de ces considérations, et conformément à ses engagements souscrits auprès du comité de la charte, l'association doit surtout expliquer et convaincre ses donateurs de la pertinence de ses choix de financement à long terme. Des éléments d'explication ont été présentés aux donateurs, notamment lors de la création de la Fondation, mais la cohérence d'ensemble de la politique de financement doit être davantage précisée et sur la durée dans les commentaires au CER.
- [268] Présente depuis 125 ans aux côtés des aveugles puis des malvoyants, l'AVH estime qu'elle n'a pas vocation à consumer ses moyens dans une action massive et sans lendemain mais entend conforter prudemment sa capacité à satisfaire les besoins croissants et toujours plus coûteux des personnes qui s'en remettent à elle pour vivre en toute autonomie malgré la survenue de la déficience visuelle. Développer et pérenniser les services rendus aux déficients visuels suppose de sanctuariser d'importantes réserves patrimoniales dont une gestion dynamique doit permettre de maximiser les revenus récurrents destinés aux missions sociales.
- [269] « Notre devoir est de s'inscrire dans la durée au service des aveugles et des malvoyants » (assemblée générale 2014).

Recommandation n°5 : Détailler dans les commentaires au CER la politique de réserves de l'Œuvre Valentin Haüy : origine de ces réserves, estimation de leur montant réel, motifs de leur sanctuarisation.

2.2 Les 2/3 de la générosité publique financent l'accompagnement social et les actions culturelles au bénéfice des déficients visuels

2.2.1 Une contribution de générosité publique concentrée sur l'action sociale et culturelle

2.2.1.1 Les principales contributions portent sur les activités d'accompagnement et d'insertion sociale

- [270] Ces activités qui relèvent des comités locaux et du siège national, ont bénéficié en 2013 de 4,7 M€ des 7,3 M€ de générosité publique consacrés aux actions sociales et culturelles.
- Les comités de l'AVH
- [271] Les 109 implantations locales de l'AVH (comités et correspondances locales) constituent la base indispensable aux interventions de proximité de l'association. Les personnes déficientes visuelles peuvent y trouver un accueil et une orientation personnalisée ainsi qu'un ensemble de services favorisant leur autonomie et leur insertion dans la société.
- [272] En 2013, le quart des ressources de générosité publique, soit 2,7 M€, est consacré au financement des 4,4 M€ de dépenses des comités. Leurs ressources propres sont très insuffisantes, ne couvrant qu'un gros tiers des dépenses, soit 1,7 M€ : il s'agit principalement de subventions locales (0,7 M€), de participations des bénéficiaires (0,3 M€) ou de ventes de produits et prestations (0,2 M€).
- [273] Les marges de développement de ressources hors générosité publique sont limitées : les contraintes des finances publiques locales pèsent sur les subventions, même si des demandes de financement par projets pourraient avoir plus de succès que les traditionnelles demandes de subvention de fonctionnement ; la participation fréquente des bénéficiaires au financement des activités rencontre des limites auprès d'une population aux moyens souvent faibles, même si une plus grande harmonisation des pratiques tarifaires entre comités pourrait être recherchée.

- [274] Une meilleure utilisation des moyens des comités apparaît également possible mais sans qu'il puisse en être attendu de réelles économies pour les deux principaux postes de dépenses : une plus grande adaptation des locaux aux besoins des comités doit être recherchée, même si la succession parfois rapide des phases d'expansion puis de déclin de l'activité d'un même comité rend cette recherche complexe ; la remise en cause de la présence sans nécessité majeure de deux salariés ou plus dans certains comités pourrait permettre de généraliser l'emploi d'un salarié (pas forcément à temps plein) dans les comités de taille moyenne.
- [275] En revanche, des moyens supplémentaires pourraient s'avérer nécessaires pour développer l'activité de proximité de l'AVH sur le territoire. De fait, les comités et correspondances de l'association ne rayonnent guère au-delà de la ville où ils sont implantés et ne parviennent à toucher qu'environ 6.500 bénéficiaires. Soutenir une plus grande partie des déficients visuels supposerait une capacité de détection et de projection qui passe par le dévouement d'un nombre accru de bénévoles mais aussi par le renforcement des implantations et des moyens de déplacement.
- [276] La générosité du public au niveau national (qui permet la subvention du siège aux comités) comme au niveau local (0,4 M€ collectés directement par les comités) reste incontournable pour financer les interventions locales de l'association auprès des déficients visuels.
- Les services proposés par le siège
- [277] Ayant reçu un peu plus de 2 M€ de ressources de générosité publique en 2013, ces services recouvrent trois situations assez différentes.
- a) *les services et prestations gratuits*
- [278] Près de la moitié des fonds issus de la générosité du public finance intégralement des services gratuits, à vocation interne ou externe, ne disposant pas de ressources. Par ordre d'importance financière :
- le service juridique et social national
- [279] Ce service assure les renseignements juridiques au public avec une activité de conseils plus élaborés pour une cinquantaine de cas. Il intervient également en faveur des comités dans leurs relations ou conflits avec les administrations et assure une veille juridique.
- [280] En matière sociale, le service suit près de 300 déficients visuels notamment sur des problèmes de précarité et de logement. Il peut saisir le Fonds central de solidarité de l'AVH qui depuis 1956 peut accorder des aides financières ponctuelles.
- le Centre d'évaluation et de recherche sur les technologies pour les aveugles et les malvoyants (CERTAM)
- [281] Créé en 2008, le CERTAM est chargé d'évaluer les produits logiciels et matériels de haute technologie adaptés à la déficience visuelle, afin d'éclairer les choix des utilisateurs dans un marché onéreux et de plus en plus diversifié. Pour des raisons de budget, il réalise ses tests avec l'accord des constructeurs ou distributeurs qui fournissent les équipements à évaluer, souvent onéreux. Les résultats sont toujours transmis aux constructeurs qui peuvent y répondre. Près de 150 fiches d'évaluation pratique et fonctionnelle sont accessibles au public sur le site du CERTAM, les plus nombreuses concernant les afficheurs braille (de 4000 à 7000 €) ou les logiciels agrandissement d'écran (de 400 à 1000 €).
- [282] Le centre travaille de façon artisanale avec des efforts axés sur les téléphones, les appareils tactiles et les tablettes. Il n'y a pas de contact avec des organismes homologues européens.
- [283] Avec la priorité donnée à l'accès à la lecture, le CERTAM désormais travaille à 70 % sur la chaîne de traitement des fichiers déposés par les éditeurs à la Bibliothèque nationale de France : transcription et développement des fichiers en braille numérique et contrôle des voix de synthèse.

➤ le service accessibilité

[284] Composé essentiellement de bénévoles, ce service est chargé de consolider la base informatique et documentaire de connaissances techniques de l'AVH et a un rôle de vulgarisation des nouveaux textes. Il participe à différents groupes de travail (notice accessibilité du permis de construire, signalétique AFNOR, etc.) engage des partenariats avec la Fédération française du bâtiment, les Monuments nationaux et des associations dans le domaine de la santé et des transports.

[285] Ce service assure également un rôle de formation à l'égard des comités locaux qui participent aux commissions communales ou départementales d'accessibilité.

b) les services reposant sur des ventes ou participations des bénéficiaires

[286] Des compléments de financements limités sont accordés pour assurer l'équilibre de services qui tirent l'essentiel de leurs ressources des participations des bénéficiaires.

➤ le magasin de matériel spécialisé

[287] Enregistrant une progression de ses ventes (71 000 produits adaptés), le magasin s'approche de l'équilibre financier avec un déficit limité à 4 % d'un chiffre d'affaires qui atteint 3 M€ en 2013. La gamme des produits a été réduite à un peu moins de 500 références par abandon de produits redondants ou trop confidentiels mais également renouvelée avec l'entrée de nouveaux matériels.

[288] Les ventes s'effectuent au comptoir du siège parisien (25 %) mais également dans les comités (14 %) qui, compte tenu de la lourdeur de cette gestion (notamment des retours), orientent plutôt vers le principal canal de distribution, la vente par correspondance dont la vente en ligne.

[289] Avec ce magasin, l'association contribue à l'autonomie et l'amélioration au quotidien de la qualité de vie des déficients visuels. Le retour à l'équilibre financier doit s'effectuer dans le cadre d'une qualité de service qui distingue le magasin de l'AVH de la concurrence. : 6 des 18 salariés du magasin travaillent au pôle technique et au service après-vente pour tester les matériels proposés, rédiger des notices en braille ou caractère agrandi, faire des démonstrations, proposer des essais avec retour sous 14 jours, procéder aux réparations mécaniques ou électroniques.

[290] Le magasin s'efforce également de toucher plus de déficients visuels, notamment malvoyants, en se rapprochant des caisses de retraite complémentaires (opérations « bien vieillir/handicap »).

➤ le sport national

[291] En compléments des activités sportives que peuvent proposer les comités (tandem, course à pied, piscine, ski de fond), le service des sports apparaît moteur pour favoriser le développement des sports collectifs avec ballon sonore (cécifoot et torball) et la participation aux championnats de France. Le service s'attache également à promouvoir les courses en duo, le marathon ainsi que le triathlon.

[292] En 2013, les principales dépenses de ce service composé de bénévoles ont concerné l'organisation du 3ème Triathlon en duo de Versailles (course, vélo, kayak), dont les recettes de participations sont insuffisantes pour couvrir tous les frais.

➤ les séjours vacances

[293] Pour un déficient visuel même autonome, il n'est pas toujours aisé de s'intégrer dans les voyages organisés ou d'aller en gîte ou à l'hôtel sans accompagnateur. Quelques bénévoles de la coordination des comités du siège organisent donc avec un succès croissant, des séjours-vacances réalisés souvent en synergie avec les comités et locaux qui fournissent nombre d'accompagnateurs bénévoles.

[294] Ces séjours d'une semaine, par groupe de 6 à 20 déficients visuels⁸⁶, sont variés, à but culturel, sportif ou gourmand : Megève, Cannes, Les Deux-Alpes, Périgueux, le mont Ventoux, Paris, Rome avec réception à l'ambassade de France, la Finlande.

[295] Environ 120 déficients visuels accompagnés d'une quarantaine de bénévoles ont pu bénéficier chaque année de ces séjours agréés tourisme. Selon le séjour, les participations vont de 700 à 1350€ les accompagnateurs, bénévoles ou proches des participants, acquittant un forfait de 150 € Financièrement, cette activité est désormais quasiment équilibrée.

c) Une résidence-services et un centre de vacances structurellement et fortement déficitaires

[296] Une petite moitié des ressources de générosité publique de l'action sociale est affectée à deux centres rattachés au siège, un centre résidentiel et un centre de vacances.

➤ le centre résidentiel

[297] Initié à l'occasion du centenaire de l'association, le centre résidentiel de Paris (19ème) a ouvert en 1994, sur le constat plus ressenti qu'objectivé d'un déficit de logements adaptés et sécurisants pour déficients visuels autonomes mais vieillissants. L'importance de la surface du terrain acquis pour cette résidence a conduit à une extension du projet immobilier afin d'inclure sur le même site, un foyer de jeunes travailleurs de 39 places ainsi que l'entreprise adaptée La Villette (installée jusqu'alors à Malakoff).

[298] Service externalisé du siège, le centre résidentiel est un foyer logement non médicalisé comportant 59 logements conventionnés pour personnes âgées valides (plus de 55 ans ou retraite). Pour chaque nouvel arrivant, un projet personnalisé est élaboré afin de préciser les besoins d'accompagnement. A cette fin, le centre dispose d'une équipe pluridisciplinaire de 17 salariés et 23 bénévoles, proposant une palette de services visant à accroître l'autonomie : assistance aux déplacements, courses et démarches, formations adaptées (locomotion, braille), suivi par une ergothérapeute, conseils techniques et mise à disposition de matériel spécialisé. Des activités sont également proposées dans le centre, notamment par le comité Ile de France : poterie, tissage, vannerie, gymnastique douce, sophrologie collective, conférences, films en audiovison, bibliothèque sonore, visites tactiles de musées, sorties au théâtre, etc.

[299] La résidence pour personnes âgées de l'AVH constitue une réalisation remarquable, même si là encore, la mission a dû constater le peu de formalisation des procédures et l'absence de certains documents pourtant nécessaires⁸⁷. Elle ne constitue cependant pas une réalisation exemplaire du fait de son coût très élevé qui en interdit toute extension sinon généralisation.

⁸⁶ Pour les séjours aux sports d'hiver, le format des groupes est réduit puisque les activités de ski nécessitent un accompagnateur par personne déficiente visuelle.

⁸⁷ Le centre dispose d'un livret d'accueil et a mis en place des conseils à la vie sociale mais il n'est pas doté de projet d'établissement, de règlement de fonctionnement, de procédures d'alerte et de promotion de la bientraitance.

- [300] Face à des besoins d'accompagnement qui se sont avérés bien plus lourds que prévus initialement, le conventionnement à l'APL des 59 logements se traduit par des loyers modestes et plafonnés⁸⁸ alors même qu'une quinzaine de résidents seulement ont droit à une APL. Même en réduction sous l'effet d'un meilleur taux d'occupation, le déficit du centre ressort à 579 K€ en 2013, ce qui représente un financement sur générosité publique de quelque 10 000€ par logement.
- [301] Ne constituant qu'une infime réponse aux besoins d'hébergement adapté et de maintien à domicile des déficients visuels vieillissant, accessible à une poignée de bénéficiaires parisiens bien informés des services AVH, le financement de ce centre pose question au regard de l'objet social de l'association comme de l'utilisation équitable des ressources de générosité publique.
- [302] A cet égard, l'association pourra utilement s'interroger en octobre 2017 sur l'opportunité de renouveler une convention APL qui plafonne le niveau des loyers du centre résidentiel.
- le centre de vacances d'Arvert
- [303] Proche de Royan, le centre de vacances le « Moulin du Cassot » propose d'avril à fin octobre des séjours adaptés et modulés aux déficients visuels. Grâce à ses 2 salariés et ses 5 saisonniers, cette résidence de 13 chambres peut accueillir de 7 à 20 vacanciers auxquels sont proposés des séjours thématiques (gymnastique orientale et méditation, poterie, œnologie, balnéothérapie, golf, etc.) ainsi que des visites ou voyages guidés (Pays basque, St Jacques de Compostelle).
- [304] Les séjours durent d'une à deux semaines, pour un coût allant selon le thème de 600 à 1700 € la semaine. Bien qu'ayant progressé de 35 % en trois ans, ces tarifs ne permettent pas de faire face à des coûts fixes qui ont une importance d'autant plus grande que la capacité d'accueil est réduite à 13 chambres. Ne couvrant qu'une grosse moitié de ses dépenses, le centre d'Arvert accuse un déficit de 218 K€ en 2013, déficit structurel en progression régulière.
- [305] L'analyse des factures 2014 fait ressortir un nombre total de 175 participants, sans concentration géographique excessive sur quelques comités (55 départements représentés). En revanche, un phénomène d'abonnement peut être identifié, avec un bon tiers de participants qui reviennent chaque année à Arvert et, en 2014, plus de 20 % des participants qui y ont fait deux séjours ou plus (jusqu'à cinq dans l'année).
- [306] Ce centre de vacances est très apprécié des déficients visuels mais il représente un coût important financé sur générosité publique et qui peut être estimé à 1240€ par vacancier. En termes d'équité, une limitation du phénomène d'abonnement permettrait de faire accéder un plus grand nombre de déficients visuels à ces vacances privilégiées à Arvert. En termes d'efficacité dans l'utilisation des ressources de générosité, la recherche de solutions moins institutionnelles et moins coûteuses dans l'accompagnement aux vacances pourrait être davantage promue. Certaines solutions existent déjà et peuvent être développées comme les séjours vacances organisées par le siège mais aussi les comités et qui s'autofinancent largement (cf. supra). D'autres peuvent être envisagées avec des opérateurs de tourisme notamment social, disposés à aménager et adapter leurs conditions d'accueil dans leurs résidences hôtelières.

2.2.1.2 Le financement des activités culturelles porte essentiellement sur la médiathèque et les publications

- [307] Mises en œuvre par le siège, les activités culturelles représentent en 2013 un coût global de 4 M€ couvert à hauteur de 2,6 M€ par la générosité publique. Ce coût global se partage à peu près également entre :
- des activités financées principalement par des ventes et pour lesquelles la générosité publique constitue un complément de 0,7 M€ (imprimerie, audiovisuel) ;

⁸⁸ Pour les 53 T1, le loyer mensuel est de 691 € auquel s'ajoutent 154€ de services et accès aux activités et 251€ pour 20 repas obligatoires ; pour les 6 T2, le loyer est de 734€ majoré de 750€ (services et 40 repas).

- des activités pour lesquelles la participation des bénéficiaires est symbolique et qui reposent quasi-intégralement sur 1,9 M€ de générosité publique de (médiathèque, publications).

➤ La médiathèque

[308] Conformément à la mission de l'AVH, la médiathèque s'adresse à toute personne ne pouvant plus lire l'imprimé ordinaire et propose gratuitement plus de 6000 livres sonores, 20000 livres en braille, 2500 livres en gros caractères, 160 films audio-décrits et 10000 partitions musicales en braille. Les ouvrages peuvent être empruntés sur place à Paris, commandés à distance avec livraison gratuite ou, depuis 2013, téléchargés sur le site Eole (livres audio ou braille numérique) : plus de 90 % des prêts concernent les ouvrages audio contre 5 % pour les ouvrages en braille.

[309] Bien qu'en nette progression, les emprunteurs actifs ne sont guère plus de 4000 à la médiathèque en 2013. Ce nombre n'est pas négligeable au regard de l'estimation des quelque 10000 déficients visuels considérés comme emprunteurs réguliers en France. Mais ce chiffre est dérisoire par rapport à un potentiel évalué entre 100 et 200 000 emprunteurs déficients visuels, sur la base de comparaisons internationales.

[310] L'association s'est donné comme objectif que sa médiathèque prête des ouvrages à 10 000 déficients visuels. Ce qui impose prioritairement de développer une offre d'ouvrages, indigente en France.

[311] Grâce à l'agrément du ministère de la culture, l'AVH peut accéder à la plateforme Platon de la Bibliothèque nationale où les éditeurs sont tenus de déposer les fichiers sources de leurs ouvrages. L'association s'est engagée dans une intense activité de transcription de ces fichiers bruts en fichiers structurés et déclinables en voix de synthèse, en braille numérique ou en braille papier. A cette fin, des programmes informatiques automatisant la transcription des fichiers sources ont été mis en place par le CERTAM (cf. supra). Même si elle n'a pas vocation à remplacer totalement la voix humaine, la voix de synthèse que l'AVH explore en précurseur, permet d'envisager un doublement de la productivité et un triplement des ouvrages livrés chaque année à la médiathèque.

[312] Désormais bien insérée dans les réseaux internationaux des bibliothèques et technologies adaptées, l'association a également noué un partenariat permettant aux lecteurs déficients visuels français d'accéder sur abonnement à 191 000 des 309 000 ouvrages en anglais mais aussi espagnol ou français de Bookshare.org, la plus grande bibliothèque numérique mondiale.

[313] Le soutien de la générosité publique apparaît indispensable pour cette activité qui présente en 2013 un déficit de 1,2 M€ Même si elle enregistre des gains de productivité, les moyens ne seront pas réduits mais mobilisés pour un accroissement de l'offre de prêt. Quant aux recettes, celles-ci sont très faibles, avec notamment quelques abonnements sur les livres en gros caractères : l'éventualité d'une tarification apparaît contradictoire avec la volonté prioritaire de développer un lectorat trop faible et peu pertinente au vu du nombre actuellement limité d'ouvrages proposés ; si la médiathèque développe son audience et son offre, une participation des bénéficiaires pourra alors être envisagée.

➤ Les publications

[314] L'association produit à l'intention du grand public, de ses donateurs et de ses usagers quatre revues :

- la revue trimestrielle Valentin Haüy Actualités et une newsletter bimestrielle destinées à informer le grand public et les donateurs des actualités de l'AVH ; téléchargeables et diffusées gracieusement aux donateurs, ces revues ont quelques abonnés ;
- le bulletin électronique mensuel Valentin Haüy-Infos, destiné à informer les usagers déficients visuels ou leur entourage des dernières nouveautés pratiques, culturelles et sportives, mises à leur disposition. Il est accessible en ligne sur le site www.avh.asso.fr

- Louis Braille, la revue bimestrielle et historique de l'association éditée en braille, en gros caractères, en CD audio et en version électronique, à l'attention des abonnés aveugles ou malvoyants ; malgré des efforts de modernisation, le lectorat en braille a tendance à diminuer au fil des années.

[315] Les abonnements aux revues couvrent moins de 10 % des charges, constituées pour moitié de facturations de prestations des imprimeries de l'association. Le déficit de 0,8 M€ est financé sur ressources de générosité publique

➤ L'imprimerie du siège

[316] Conformément à la volonté du fondateur de l'AVH, l'imprimerie braille et la bibliothèque braille ont depuis l'origine grandement contribué à l'épanouissement intellectuel de plusieurs générations d'aveugles. Mais, alors que la bibliothèque a su évoluer en une médiathèque, l'imprimerie qui fut longtemps une référence au niveau national a largement subi l'avènement du numérique. Ce dernier a profondément changé le mode d'utilisation du braille et a également conduit les nouvelles générations d'aveugles à privilégier une lecture audio immédiatement accessible sans effort et sans apprentissage. Conjuguées au vieillissement de la population des aveugles braille, ces évolutions techniques se sont traduites depuis plusieurs années par une baisse lente mais continue de la demande et donc, de la production de documents braille sur support papier.

[317] Devenu parent pauvre de l'association, enregistrant un déficit proche de 1 M€, cet outil de production qui vivait a été repris en main en 2013. Une nouvelle approche des missions alliant savoir-faire historique et prestations innovantes, une adaptation et modernisation des modes et équipement de production, une réorganisation du travail d'une équipe réduite à 16 salariés, ont permis de restaurer une situation très compromise, avec un déficit limité à 0,3 M€ en 2013.

[318] Avec les deux plus petites imprimeries braille dont l'AVH dispose au comité de Lyon et à l'ESAT Witkowska, l'imprimerie du siège couvre d'abord les besoins internes de l'association puis s'adresse aux entreprises, aux organismes publics ainsi qu'aux personnes privées. Elle propose un service d'embossage (impression en braille) de tout type de documents texte, y compris de partitions musicales, et réalise l'impression de signalétique braille sur différents types de supports : plastique transparent, PVC, aluminium...

[319] Trois éléments constituent le chiffre d'affaires de l'imprimerie. L'impression en braille et la diffusion de revues grand public (Géo, Sciences et vie, Avantages, Que choisir) sont confrontées à la baisse régulière du nombre d'abonnés, ce qui majore le prix de revient unitaire. Les besoins internes de l'association concernent principalement la médiathèque, le magasin et les publications et garantissent une production mais ne sont pas dynamiques. Les clients externes sont constitués d'administrations et collectivités territoriales, d'offices de tourisme, de restaurants et agences de communication pour l'adaptation de plaquettes d'information, de plans, de dessins en relief.

[320] Même si la baisse de production est enrayée avec 2 millions de pages embossées en 2013, la situation reste fragile. Au-delà du développement de prestations innovantes comme l'impression par projection de résine polymère pour de la signalétique en relief, l'association réfléchit à la restructuration de son outils de production dispersé entre trois sites.

➤ L'audiovision

[321] Pour promouvoir l'accès des déficients visuels à l'offre audiovisuelle, l'association s'est engagée en 1990 dans une activité de description des films, sur la base de la technique d'audiovision apparue au début des années 1980. Avec cet engagement visionnaire, l'AVH a joué un rôle pionnier en France. L'activité a conservé un caractère militant jusqu'au début des années 2010, lorsque l'audiovision s'est popularisée mais aussi banalisée, pour devenir une activité commerciale soumise à la concurrence croissante des sous-titres et guettée par une course au low-cost.

- [322] En 2013, le service Audiovision a travaillé à la réalisation de près de 170 programmes (nouveaux films, adaptation d'anciens films, téléfilms, documentaires, séries télévisées). Ses plus gros commanditaires sont les chaînes de télévision généralistes. Par ailleurs, la 4^{ème} édition du Festival Audiovision Valentin Haüy a permis de présenter, à Paris (en partenariat avec l'UGC) comme en province, une quinzaine de films avec une fréquentation proche de celle des salles traditionnelles. Des films audio décrits ont été également projetés lors de divers festivals.
- [323] Alors que le service audiovision ne parvient guère qu'à retracer ses seuls coûts directs, la stratégie de baisse des prix mise en œuvre par la concurrence malmène les comptes de cette activité. Sur la base des données analytiques, l'audiovision présente en 2013, un déficit de 0,4 M€ soit 40 % de son chiffre d'affaires.
- [324] L'AVH n'est désormais plus seule sur ce marché, ce qui témoigne du succès de ses efforts. Elle reste une référence de qualité mais le surcoût induit qui peut être accepté par ses clients ne peut guère dépasser les 30 %. Dans ces conditions, la question du maintien sur le long terme d'une production de qualité dans des conditions acceptables peut se poser.

2.2.2 Le financement sous-estimé des établissements de formation et insertion professionnelle

- [325] Au regard des 7,3 M€ de générosité publique consacrés aux actions sociales et culturelles, le financement des établissements, à hauteur de 0,4 M€ au CER apparaît accessoire. Ce financement est toutefois mal retracé et ne reflète qu'imparfaitement le soutien accordé aux établissements.

2.2.2.1 La comptabilisation inexacte figurant au CER

- [326] En 2013, le compte d'emploi des ressources n'indique aucune contribution de générosité publique aux établissements sociaux et médicosociaux mais fait état de 0,4 M€ de dépenses des ateliers autonomes prises en charge par le siège et financées par la générosité publique. En fait, la quasi-totalité de ces dépenses ne relèvent pas des ateliers autonomes mais bien des établissements sociaux et médico-sociaux (cf. annexe 1).
- [327] L'imputation de ces dépenses au CER doit être corrigée, sous réserve d'un peu de pédagogie envers les donateurs sur ce financement de générosité publique à des établissements sous tutelle qui doivent normalement être financés par les dotations des pouvoirs publics :
- les montants en cause ne représentent que 3 % des charges des établissements sous tutelle, ce qui relativise l'ampleur du « désengagement » des pouvoirs publics dans le financement des établissements ; il peut être ajouté que ces financements publics sont calés sur des tarifs de prise en charge des établissements de l'AVH, supérieurs à la moyenne dans bien des cas ;
 - près des 2/3 des financements de générosité publique aux établissements sous tutelle résultent d'une affectation décidée par les donateurs ou testateurs eux-mêmes ; il peut s'agir de legs dédiés aux enfants d'aveugles (IMPro) ou de dons qui, de par la loi dite TEPA, ne peuvent qu'être affectés à certains établissements (CFRP notamment) ;
 - enfin, les tutelles publiques n'ont pas vocation à prendre en charge toutes les conséquences des choix de gestion de l'AVH, notamment en matière salariale : par exemple au CFRP, la tutelle prend en charge deux directrices de formation rémunérées en tant que directrice-adjointes, ce qui l'a conduit à refuser de financer la création d'un troisième, et cette fois effectif, poste de directeur-adjoint ; il en est de même pour la prise en charge des généreuses gratifications accordées pour la remise de médailles de travail.

2.2.2.2 Les autres éléments de soutien aux établissements

- [328] Au-delà de ces modestes prises en charge de dépenses qui sont enregistrées au CER, le soutien aux établissements comprend également, outre l'absence de perception de frais de siège, deux autres modalités que le compte d'emploi des ressources ne peut retracer.
- La mise à disposition gracieuse de locaux
- [329] Les locaux nécessaires au fonctionnement des établissements sont propriété de l'AVH et mis gracieusement à disposition. En charges courantes, les établissements ne supportent pour l'essentiel que les dépenses d'entretien et les taxes foncières. Leur budget peut toutefois être mis à contribution pour financer des agencements, installations voire extension : ces dépenses d'investissement sont remboursées par les tutelles sous forme de dotations annuelles aux amortissements.
- [330] Cette mise à disposition de locaux représente un soutien majeur, notamment lorsqu'il s'agit d'un établissement comme le CFRP qui est situé à Paris dans le 7^{ème} arrondissement. Il n'est pas chiffré par l'association.
- Les comptes de liaison débiteurs des établissements
- [331] Des échanges financiers existent entre les différentes entités qui constituent l'AVH et des comptes de liaison permettent de retracer ces échanges, que ceux-ci soit à court ou à plus long terme : en court terme, les échanges portent sur des prestations ou avances croisées normalement apurées dans un cadre annuel ; à plus long terme, il s'agit de prises en charge de déficits ou d'investissements, remboursables à mesure du retour à des excédents ou de financement des amortissements.
- [332] Fin 2013, les comptes de liaison font apparaître un soutien financier de quelque 7,8 M€ accordé par le siège de l'association aux différents établissements, sous tutelle (5,6 M€) mais également autonomes (2,2 M€). Ces comptes recouvrent des avances de fonds que l'AVH n'a pas pu ou n'a pas su récupérer (cf. annexe 1).
- [333] Pour les ateliers autonomes, les dettes se concentrent sur l'Entreprise adaptée La Villette qui a connu d'importants déficits au début des années 2000. L'amélioration de la situation de l'entreprise devrait permettre de récupérer progressivement les sommes avancées.
- [334] S'agissant des établissements sous tutelle, les dettes proviennent principalement d'investissements pris en charge par le siège et qui ont donné lieu à des amortissements financés par les tutelles. Au lieu d'être rétrocédées au siège financeur, ces dotations aux amortissements ont été conservées par les établissements, qui se sont ainsi constitués à bon compte d'importantes trésoreries. Cette situation anormale se retourne désormais contre ces établissements qui sont en position difficile vis-à-vis de tutelles de moins en moins disposées à financer de nouveaux investissements au vu des trésoreries dont ils disposent.
- [335] En 2013, le conseil d'administration de l'association a décidé « *de négocier avec les établissements qui ont pu se reconstituer une trésorerie suffisante afin de procéder progressivement au remboursement au moins de leur endettement à court terme* ». Depuis les dettes des établissements se sont réduites de près de 10 %. Il n'en demeure pas moins que l'apurement des dettes des établissements prendra du temps et que d'ici là, les donateurs devraient être informés du soutien accordé par le siège de l'AVH à partir des ressources collectées auprès du public.

2.2.3 Le financement des frais de gestion et d'information liés à ces dépenses

- [336] Conformément à la réglementation, les frais de fonctionnement de l'association sont isolés dans une rubrique spécifique du compte d'emploi des ressources. Il n'en demeure pas moins que des frais généraux et de communication figurent à plus ou moins juste titre dans les missions sociales de l'organisme. Les difficultés qui en résultent et qui ne sont pas propres à l'AVH, sont d'ampleur limitée et ne remettent pas en cause la sincérité du compte d'emploi des ressources.

2.2.3.1 Les frais de fonctionnement de l'association sont pour partie isolés au CER

► Les frais de fonctionnement figurant au CER

- [337] Le compte emploi ressources de l'association distingue opportunément, au sein des frais de fonctionnement, les frais d'administration générale et les frais de la gestion patrimoniale ce qui permet que la lecture des premiers ne soit pas perturbée par les fluctuations erratiques des seconds (cf. annexe 1).

a) la gestion patrimoniale

- [338] Les fluctuations des charges et produits de la gestion patrimoniale ne reflètent que partiellement des performances de gestion liée à la saisie des opportunités du marché ou à de bons choix d'allocation d'actifs. Elles résultent bien davantage des décisions de cession des placements mobiliers mais aussi immobiliers, dont les charges à caractère financier ou exceptionnel, sont intégrées aux frais de gestion patrimoniale (et les produits aux ressources de l'exercice).

- [339] Même si elles sont d'ampleur plus limitée depuis le transfert à la fondation du parc locatif, ces fluctuations peuvent concerner l'immobilier conservé par l'AVH. Elles résultent surtout des mouvements de cessions et d'acquisition de locaux permettant de mieux répondre aux besoins, notamment dans les comités : en 2013, les cessions de deux locaux à Marseille et Paris représentent un produit de gestion patrimoniale de 1 074 K€ et une charge de gestion de 17 K€

- [340] Mais elles concernent également les placements financiers, dont la gestion active a été confiée jusqu'en 2013 à trois mandataires différents, avec une répartition d'actifs équilibrant les parts actions et obligations. Sur 2008-2012, cette gestion active a connu une performance honorable à 4,5 %, pour un CAC 40 à -35% et une inflation à 7,6 %. Toutefois, décevante au regard des performances de plusieurs indices boursiers, cette gestion active devrait être abandonnée au profit d'une gestion indicielle reproduisant au plus près la performance de référence. Cette gestion apparaît à la fois plus simple, optimisée en termes de frais et plus performante à long terme.

- [341] Le CER a dû, conformément au principe de prudence comptable, enregistrer dans ses frais de gestion patrimoniale d'importantes provisions pour dépréciation d'actifs qui ont ensuite été reprises à la faveur d'une remontée des cours⁸⁹. Ces dépréciations ne peuvent être compensées par les plus-values qui restent latentes, ne passant dans les comptes qu'en cas de ventes de titres. Cette situation a particulièrement affecté l'AVH compte tenu de sa gestion active de titres.

b) Les frais généraux

- [342] Le CER 2013 fait état de 3,1 M€ de frais d'administration générale qui correspondent pour moitié à des frais administratifs (frais de la présidence et du secrétariat général et services généraux) et pour l'autre moitié, à la gestion des ressources humaines par le siège, au service comptable et aux frais informatiques du siège.

- [343]

⁸⁹ Cette mécanique a eu un impact particulièrement fort lors de la crise financière de 2007-2008, faisant plonger le résultat de l'AVH à -12,4 M€ en 2008 avant de le propulser, avec la reprise des marchés, à +5,7 M€ l'année suivante (soit une progression de 18,1 M€).

[344] Le CER 2013 fait état de 3,1 M€ de frais généraux qui correspondent pour moitié à des frais administratifs (frais de la présidence et du secrétariat général et services généraux) et pour l'autre moitié, à la gestion des ressources humaines par le siège, au service comptable et aux frais informatiques du siège.

[345] Par pure convention, l'association a décidé de financer sur générosité publique une quote-part forfaitaire de 30 % de ces frais généraux, soit 0,9 M€ Stable depuis 2009, cette quote-part a été définie en fonction du poids des ressources de générosité publique au sein de l'ensemble des ressources de l'association. Ce poids qui était de 22 % en 2011, de 23 % en 2012 et de 29 % en 2013 va fortement se réduire à compter de 2014 du fait de la disparition du report de ressources antérieures. La générosité publique ne représentera plus que de 15 à 20 % des ressources, ce qui plaide pour une révision de la quote-part de frais généraux qu'elle finance.

➤ Les frais généraux imputés aux missions sociales

c) *l'interdiction d'une approche par coûts complets*

[346] S'agissant des frais généraux du siège actuellement identifiés en tant que tels au CER, des réflexions sont en cours pour répartir les charges communes de l'immeuble Duroc entre les différents services et activités hébergés au siège. Elles apparaissent parfaitement légitimes pour accroître la pertinence des analyses internes de gestion mais elles ne peuvent conduire à transférer aux missions sociales l'essentiel des dépenses des services généraux (1 M€ actuellement).

[347] La mission met en garde l'association contre des approches en coûts complets, contraires à la réglementation et conduisant à vider de toute substance les frais d'administration générale.

d) *l'intégration des frais d'animation des comités*

[348] Le CER enregistre avec les dépenses des comités relevant des missions sociales, les dépenses d'animation exposées par le service de coordination des comités au siège. Ce service étant largement composé de bénévoles, les dépenses de ce service sont modestes, de 137 K€ en 2013, soit 3 % des dépenses des comités. Ces dépenses couvrent la rémunération de la salariée du service et de menues fournitures, les missions et déplacements en comités des administrateurs et bénévoles de la coordination, l'organisation d'un congrès annuel (15 K€ en 2013) qui, à la suite d'une assemblée générale formelle, permet des échanges et débats, voire des frais de colloques et salons.

[349] L'activité de conseil, d'animation et de supervision du service de la coordination ainsi que son rôle d'organisation des échanges et débats avec les comités ressortissent manifestement à l'organisation et à la structuration de l'association. S'il est compréhensible qu'un organisme ait le souci d'assurer et de conforter sa présence territoriale, il ne peut en faire un objet de son activité et considérer ces dépenses de fonctionnement comme une mission sociale au même titre que les interventions en faveur des déficients visuels.

e) *l'information sur les frais généraux des établissements et comités*

[350] Au-delà, il convient de souligner que les frais généraux identifiés au CER concernent pour l'essentiel le seul siège de l'association. Les frais généraux relatifs aux établissements, aux comités voire à certains services figurent en missions sociales avec l'ensemble des dépenses de ces entités : à titre d'exemple, le comptable du siège est imputé en frais généraux alors que le comptable d'un établissement est affecté aux missions sociales.

[351] Selon l'association, cette approche se justifie principalement par la volonté de ne pas pénaliser les associations qui comme l'AVH « font » par rapport à des associations qui « font faire ». Pour reprendre l'exemple ci-dessus, si l'AVH ne gèrait pas mais subventionnait des établissements, cette subvention figurerait intégralement en missions sociales alors même qu'une partie de celle-ci financerait un poste de comptable.

- [352] Cette approche apparaîtrait recevable dans la mesure où elle est clairement précisée à la fois dans l'annexe aux comptes annuels et dans les commentaires au CER. Ce qui n'est pas le cas.

2.2.3.2 Les frais de communication sont basculés en missions sociales

- [353] Jusqu'en 2008 et la sortie d'un nouveau modèle de CER, les frais d'information et de communication figuraient dans les frais de fonctionnement de l'association. Ils faisaient ainsi partie d'une communication institutionnelle visant à rendre compte de l'action de l'AVH, à accroître sa notoriété et son audience, à favoriser le recrutement de bénévoles ainsi que le développement de ses activités et services.

► Une mission de sensibilisation du public au contenu largement contestable

- [354] La plus grande partie de ces frais a été intégrée progressivement dans une nouvelle mission sociale dite de « *sensibilisation du public* » : une étape importante a eu lieu en 2012 avec l'incorporation des frais dits de communication qui se traduit par un quasi doublement de la rubrique.

- [355] La justification d'un tel mouvement n'apparaît pas clairement au regard des textes⁹⁰. Pour l'essentiel, ces frais d'information et de communication n'ont en effet pas de rapport direct avec l'objet social de l'association. Discutable dans son principe, cette mission sociale qui représente 761 K€ en 2013 (soit 2,5 % des missions sociales) est surtout contestable dans son contenu.

- [356] Cette rubrique est en effet constituée désormais de l'ensemble de la section analytique Communication qui comprend, au-delà de la masse salariale du service (220 K€), un budget de sensibilisation (152 K€) mais également un budget collecte/communication de notoriété (381 K€). Ce budget collecte/communication de notoriété recouvre essentiellement une mission de conseil et d'accompagnement opérationnel confiée à des agences de communication. Cette mission vise au développement de l'attractivité en termes de dons et de la notoriété de l'AVH.

- [357] Par ailleurs, la rubrique accueille également les dépenses d'information et de relations visant au développement des legs.

► Une acception trop large des publications à but culturel

- [358] La production de publications et revues représentent 0,8 M€ imputés en missions sociales d'ordre culturel. Environ 5 % de ce montant soulève des difficultés au regard de la nature des dépenses comptabilisées à ce titre au CER.

Recommandation n°6 : Réintégrer la communication institutionnelle et les dépenses de la coordination des comités dans les frais d'administration générale ; préciser dans l'annexe et les commentaires au CER que ces frais généraux ne comprennent pas les frais de fonctionnement des établissements et comités.

⁹⁰ Arrêté du 11 décembre 2008 : « Les missions sociales ainsi définies doivent être conformes à l'objet statutaire de l'organisme ».

2.3 De coûteux appels à dons visent à accroître les ressources de générosité publique

2.3.1 Un niveau modéré de frais de collecte, peu représentatif du coût élevé de l'appel aux dons

[359] Tel que retracé au compte emploi ressources de l'AVH, le niveau relatif des frais de recherche des fonds de générosité publique apparaît très modéré, à 1,6 M€ en 2013, soit seulement 4 % des emplois de l'association (hors effets de la création de la Fondation).

[360] Plusieurs éléments viennent toutefois nuancer cette première appréciation.

2.3.1.1 Le faible niveau des frais de collecte est lié à la place modeste de la générosité publique

[361] La faiblesse relative des frais de collecte reflète avant tout la place modeste qu'occupe la générosité publique parmi les ressources de l'association. Avec 11,2 M€ en 2013, la générosité publique représente en effet moins de 30 % des ressources qui financent les emplois de l'association : sur cette base, les frais de collecte représentent alors 14 % des emplois financés par la générosité publique. Les commentaires accompagnant le CER (« l'Essentiel ») reprennent pour les frais de collecte ce chiffre de 14 % des emplois de la générosité aux côtés de celui de 4 % des emplois de l'association.

[362] Il convient de souligner que le montant des ressources de générosité publique comprend un important prélèvement sur le report des ressources collectées antérieurement et non utilisées. Sur les 11,2 M€ de générosité publique figurant au CER 2013, 4,5 M€ n'ont pas été collectés dans l'année mais proviennent d'un prélèvement sur ce report : si l'on s'en tient aux seuls 6,7 M€ collectés en 2013, les frais afférents à leur collecte représentent 24 % des ressources de générosité publique de l'année.

[363] Avec la disparition à compter de 2014 du report des ressources de générosité publique, c'est ce poids des frais de collecte, autour du quart des ressources de générosité publique, qui apparaîtra plus clairement au compte d'emploi des ressources de l'association.

2.3.1.2 L'importance des legs et la collecte de dons des comités a permis de contenir le poids relatif des frais de collecte

[364] L'association bénéficie de longue date d'un montant substantiel de legs, nettement supérieur à celui des dons qu'elle collecte. Exposant des frais de traitement réduits, de l'ordre de 100 K€, ces legs ont permis de limiter l'impact du quadruplement des frais d'appels à dons sur le niveau global des frais de collecte de l'association :

Tableau 7 : Frais de collecte et montant des legs et des dons

<i>en milliers d'euro</i>	2013	2012	2011	2010	2009
Frais de collecte (a)	1 647	1 594	1 290	747	421
Dons	2 595	2 398	2 022	1 765	1 609
Legs encaissés	4 137	4 764	8 316	5 218	7 992
Dons et legs (b)	6 732	7 162	10 338	6 983	9 601
(a) / (b)	24 %	22 %	12 %	11%	4 %

Source : AVH, compte d'emploi des ressources

[365] Il convient de préciser que, au sein même des dons, les montants collectés par les comités, soit 400 K€ en 2013, ne génèrent que très peu de dépenses, la collecte étant effectuée artisanalement par des bénévoles. En conséquence, ils atténuent encore l'impact des frais de collecte générés par les seuls appels à dons effectués par le siège de l'AVH.

[366] En tenant compte de ces éléments, les seuls frais de collecte et traitement des dons par le siège représentent 70 % des dons collectés par le siège en 2013.

2.3.1.3 Une fraction des frais de collecte figure indûment en missions sociales

[367] Comme évoqué plus haut (cf. 2.2.2.2), les missions sociales enregistrent deux types de frais de collecte :

- les frais de collecte exposés par les comités

[368] La collecte provenant des comités est importante : telle que (mal) retracée dans les comptes des comités la collecte de dons en 2013 représente 400 K€, soit 15 % de la collecte brute mais 40 % de la collecte nette de l'AVH ; sur la base des comptes de réserves extra comptables, les legs dédiés aux comités atteignent 1,4 M€ en 2013, soit un tiers des legs encaissés par l'association.

[369] En termes financiers, les frais de collecte ne sont pas distingués et figurent avec l'ensemble des frais des comités en missions sociales. En raison d'une action largement bénévole, ces frais semblent toutefois être très limités : affranchissement des quelques courriers aux donateurs, petites fournitures (troncs, boîtes-tirelire, carnet de reçus fiscaux,...) et, dans le tiers des comités qui ont des salariés, temps passé par la secrétaire à l'envoi des courriers, à la saisie des chèques et à l'émission des reçus fiscaux.

[370] Dans la valorisation du bénévolat, l'action des bénévoles des comités en faveur de la collecte n'est pas non plus distinguée de leur action dans les activités relevant des missions sociales, action qui est valorisée globalement à 11,9 M€ en 2013. Le rôle des comités dans la recherche de fonds pouvant être appelé à croître, il apparaît souhaitable de valoriser cette action de collecte des bénévoles des comités, à l'instar de ce qui se pratique déjà pour les bénévoles du siège (15 % de l'action de ces bénévoles est affectée à la collecte).

- Les frais de collecte rattachés à la sensibilisation et aux publications

[371] Contractuellement, la mission de conseil et d'accompagnement opérationnel confiée aux agences de communication comprend deux volets relevant de la collecte de fonds : d'une part, la définition, la mise en œuvre et le suivi des actions marketing de collecte de fonds (prospection et consolidation) et d'autre part, une stratégie internet (« on-line ») de mobilisation et de développement des ressources. Un troisième volet apparaît plus hybride avec une stratégie de communication média et hors média visant à la fois au développement de l'attractivité en termes de dons et au développement de la notoriété de l'AVH.

- [372] Or, l'ensemble des coûts de ce troisième volet d'action et surtout la totalité des honoraires de l'agence figurent sans justification particulière, dans les missions sociales en sensibilisation alors que les quelques coûts des publications on-line sont inscrits en action culturelle. Ces coûts représentent 381 K€ en 2013 et devraient au moins pour moitié être réintégrés dans les frais de collecte, soit à hauteur de 190 K€
- [373] Par ailleurs, la sensibilisation accueille indûment les dépenses d'information et de relations visant au développement des legs. En 2013, la mission a pu identifier 27 K€ de dépenses à ce titre.
- [374] Enfin, les publications figurant en missions sociales culturelles comportent, au titre de la revue VH Actualités, des frais de collecte qui peuvent être estimés à 47 K€
- [375] Au total, les frais de collecte figurant au CER apparaissent minorés de 14 % en 2013, soit 264 K€

2.3.2 Des opérations sous-traitées et coûteuses de recrutement de donateurs

- [376] La définition, la gestion et le traitement des opérations de collecte sont longtemps restés complètement internalisés, conservant ainsi un caractère artisanal. Une rupture intervient en 2010 en ce qui concerne la collecte des dons au siège de l'AVH avec la décision de sous-traiter les opérations de prospection et de consolidation des nouveaux donateurs à des agences spécialisées en « collecte de fonds et communication de mobilisation ».

2.3.2.1 La stratégie d'externalisation de la prospection a permis un redressement, au prix fort, de la collecte de dons

► L'externalisation du recrutement de nouveaux donateurs

- [377] Jusqu'en 2000, la collecte des dons au siège est entièrement internalisée : le service « relations extérieures » géré par une assistante salariée et deux bénévoles engage de petites campagnes auprès d'un noyau de donateurs fidèles sans effort particulier de prospection (recrutement de nouveaux donateurs) ; le service comptabilité assure la saisie et le traitement des dons, la gestion de la base donateurs et l'émission des reçus fiscaux.
- [378] Dans les années 2000, le recrutement d'une salariée compétente en marketing et communication se traduit par la création au siège d'un service des dons cohérent ainsi que par l'acquisition d'un logiciel spécialisé de gestion des dons. Deux campagnes annuelles de prospection sont introduites en mars et novembre : les messages sont toujours réalisés en interne mais une petite sous-traitance apparaît (location de fichiers d'adresses, routeur extérieur).
- [379] Ces mesures permettent d'enrayer le déclin de la base donateurs mais non d'assurer son développement : fin 2009, la base compte moins de 30 000 adresses actives dont 772 nouvelles adresses obtenues dans l'année. Compte tenu de frais réduits d'appel aux dons, la collecte nette de l'AVH reste nettement supérieure à 1 M€ mais l'érosion est patente :

Tableau 8 : Evolution des dons et de leurs frais de collecte

<i>en milliers d'euro</i>	2013	2012	2011	2010	2013 / 2010	2009	2008	2007	2006	2005	2004	2009 / 2004
Frais de collecte (a)	1 540	1 459	1 173	666	+131%	364	341	326	285	287	333	+9%
Dons (b)	2 595	2 398	2 022	1 765	+47%	1 609	1 657	1 861	1 958	1 813	1 806	-11%
Collecte nette	1 055	939	849	1 099	-4%	1 245	1 316	1 535	1 673	1 526	1 473	-15%
(a) / (b) : 1€ rapporte	1,69	1,64	1,72	2,65		4,42	4,86	5,71	6,87	6,32	5,42	5,60

Source : AVH, compte d'emploi des ressources et service comptable (frais de collecte hors legs)

- [380] Pour éviter de voir la base de donateurs s'étioler et les moyens se contracter, le conseil d'administration de l'AVH décide fin 2009 d'engager pendant 5 ans un effort continu d'appel à dons auprès du grand public : selon ses termes, il s'agit d'une entrée déterminée dans la « *course à la générosité* » pour permettre à l'association de retrouver en dépit du « *matraquage concurrentiel* », une audience et une place en cohérence avec son rôle et ses ambitions en faveur des déficients visuels.
- [381] A titre de test, une opération de prospection est confiée en 2010 à une agence extérieure et donne des résultats encourageants, avec quelque 6600 nouveaux donateurs recrutés dans l'année. Cette agence est chargée pour 2011-2013 d'un plan de recrutement (prospection et consolidation de nouveaux donateurs) appuyé sur une stratégie de communication multi-canal (grands média, affichage, internet) pour amener le grand public à mieux connaître l'association
- [382] Trois grandes vagues de campagnes de prospection par publipostages (« mailings ») interviennent désormais dans l'année, auxquelles s'ajoutent des opérations de consolidation des primo-donateurs (par téléphone ou mailings). En quasi-prospection, des campagnes téléphoniques ciblées visent également les anciens donateurs en voie d'inactivation (sans don depuis deux ans ou plus)
- [383] Au-delà de ces supports classiques, publipostages et téléphone, la stratégie multi-canal permet également d'entourer les campagnes de prospection de l'association. Cette stratégie comprend ainsi une présence et une animation sur internet, relayées par deux appels à dons ; elle permet également d'adosser les campagnes à la Journée nationale des associations d'aveugles et amblyopes (JNA) qui a lieu le premier week-end d'octobre : affichage gracieux dans quelque 300 villes et diffusion de spots TV de 30 secondes à des tarifs avantageux.
- [384] Le service des dons au siège de l'AVH est chargé de valider les propositions de l'agence en matière de prospection, de consolidation et de présence multi-canal. Il reste entièrement compétent pour la définition et la mise en œuvre des appels à dons auprès des donateurs déjà présents (fidélisation) dont l'impression et le routage sont toutefois sous-traités. De même, il assure la saisie et le traitement de l'ensemble des dons (prospection et fidélisation) même si une partie de la saisie des dons est sous-traitée lors du pic de fin d'année, au cours duquel les capacités internes de traitement sont dépassées.
- Le redressement coûteux de la collecte de dons
- [385] Après une érosion continue au cours des années 2000, la collecte de dons s'est nettement redressée, atteignant 2,6 M€ en 2013, soit + 32 % par rapport au pic de 2006. Ce redressement résulte notamment de la forte progression de la base donateurs au siège de l'AVH qui a plus que doublé, passant de 33 000 à 78 862 adresses actives entre fin 2010 et fin 2013.
- [386] L'analyse détaillée des différentes campagnes d'appels à dons lancées par le siège sur la période 2011-2013⁹¹ permet toutefois de replacer ces éléments positifs dans un cadre moins favorable, qui peut être ainsi résumé :
- L'effort de prospection de dons rencontre des difficultés croissantes
- [387] La progression des dépenses (+ 30 %) s'accompagne d'une baisse du recrutement de nouveaux donateurs et d'une réduction du produit de leurs dons (- 20 %).
- [388] La prospection devient ainsi nettement déficitaire, les nouveaux donateurs ne couvrant qu'une petite moitié des coûts de leur recrutement.
- Les opérations de fidélisation connaissent une évolution favorable

⁹¹ Ces éléments d'analyse ne sont pas étroitement comparables aux données comptables puisqu'elles ne prennent en compte que les coûts directs des campagnes hors la masse salariale et ne s'attachent qu'aux produits perçus dans l'année au titre des campagnes lancées dans l'année (et qui génèrent 10 à 15 % de produits supplémentaires sur l'année suivante).

[389] Bien qu'en nette progression, les dépenses de fidélisation restent modérées (8 fois moins importantes que celles de la prospection) et permettent de dégager une marge en forte progression, approchant 1,5 M€

[390] Ce résultat provient de l'augmentation du nombre de dons qui, bien que plus faibles en moyenne, ont plus que doublé ; l'explication réside dans les recrutements de donateurs obtenus par la prospection (de 15 à 12 000 par an) et le développement des sollicitations (+ 74 % de publipostages).

➤ Au total, le siège a conservé une marge modeste sur sa collecte de dons

[391] Cette marge s'est un peu redressée en 2013 mais reste médiocre à moins d'un M€: 1 € investi en frais directs de collecte ne rapporte ainsi que 1,85 €, résultat sans commune mesure avec les rentabilités passées.

[392] Ce redressement résulte d'un recentrage sur les opérations les moins coûteuses avec la forte réduction du télémarketing et la promotion du publipostage et de l'asilage dans VH Actualités, mais également le doublement du prélèvement automatique (96 K€ de marge en 2013) et le développement des campagnes internet (280 000 e-mailings et 81 K€ de marge en 2013).

2.3.2.2 Les inflexions vers une rentabilité accrue de la collecte doivent être confortées

➤ Les objectifs que s'étaient fixés l'AVH ne sont pas atteints

[393] La progression de la base donateurs et donc de la collecte apparaît sensiblement moins importante qu'espérée par les responsables de l'association⁹². Surtout, ce résultat est obtenu au prix d'un quadruplement des frais de collecte qui affecte durablement la collecte nette sur dons. Or, c'est bien cette collecte nette qui mesure l'apport effectif de moyens pour le financement des missions sociales de l'AVH : elle dépasse à peine 1 M€ en 2013 et reste ainsi sensiblement inférieure aux niveaux atteints au cours des années 2000 (cf. tableau 8 supra).

[394] Le conseil d'administration constate ainsi que le prix de revient de l'appel à dons grève lourdement le résultat net obtenu et que « *nos œuvres n'y trouveront leur compte qu'en gagnant dans la durée la fidélité de ces nouveaux donateurs à l'image de tous ceux qui nous ont fait confiance depuis si longtemps* ». Il relève également que la baisse du don moyen et du taux de consolidation de la base existante des donateurs, ont pesé sur le montant total de la collecte qui progresse néanmoins d'environ 10 % d'une année sur l'autre. Ce résultat est jugée appréciable face à un marché du don qui stagne.

[395] Face à ces résultats décevants, le conseil d'administration a considéré qu'il fallait entretenir la promotion d'une communication renforcée, « *effort coûteux mais indispensable, qu'il convient de poursuivre au risque sinon de voir fondre sa base de donateurs* ». L'acquisition de nouveaux donateurs apparaît comme un investissement incontournable qui doit porter ses fruits sur la durée.

⁹² Les objectifs fixés par le bureau étaient de conquérir 7 000 nouveaux donateurs en 2010 puis plus du double, soit 15 000 donateurs en 2011, et ensuite 20 000 nouveaux donateurs par an à partir de 2012 : fin 2014, près de 80 % de ces objectifs devrait être atteint.

- [396] Ce maintien d'une communication renforcée s'est toutefois traduit en 2013 et 2014 par une pause dans les efforts de prospection, avec une stabilisation des publipostages et une réduction du télémarketing. En 2014, un appel d'offre a permis⁹³ de retenir une agence de fundraising aux honoraires moins élevés et favorable à un rééquilibrage vers les opérations de fidélisation. Surtout, le budget 2015 a privilégié une hypothèse de réduction d'1/4 du volume des opérations de prospection qui, moins massives, doivent être davantage ciblées sur le recrutement des donateurs les plus proches des valeurs et actions de l'AVH, et donc potentiellement les plus fidèles.
- [397] En d'autres termes, l'association va moins miser sur une augmentation de sa collecte brute que sur un renforcement de sa collecte nette, tout en prévoyant de maintenir un flux de recrutement de 10 à 15 000 nouveaux donateurs par an.
- [398] Ce recentrage apparaît bienvenu et doit être conforté. En effet, si l'association est naturellement libre de fixer sa stratégie de collecte, les coûts très élevés atteints en 2013 pour l'acquisition de nouveaux donateurs posent difficultés au regard du devoir d'information des donateurs comme des engagements pris par l'association devant le comité de la Charte⁹⁴.
- [399] Même légitimes, de tels efforts de prospection ne peuvent se poursuivre sans que le public soit informé de ses conséquences sur l'emploi des dons qu'il consent à l'association. En termes simples, ces conséquences peuvent être ainsi résumées : 60 % des dons collectés (et 70 % des seuls dons collectés par le siège) sont affectés à la couverture des frais de leur collecte ; plus spécifiquement, un nouveau donateur recruté en 2013 devra statistiquement rembourser pendant trois ans son coût d'acquisition avant de participer, la quatrième année, au financement des missions sociales de l'AVH.

Recommandation n°7 : Ramener le coût des appels à don faits par le siège de l'AVH à une proportion raisonnable des sommes collectées

- Le potentiel de collecte du réseau des comités n'est pas pris en compte

- [400] Afin de réduire le montant de la subvention que leur alloue le siège, les comités sont régulièrement incités à développer leurs ressources propres, qu'il s'agisse de subventions de collectivités locales, de mécénat d'entreprises mais aussi de legs et dons manuels.
- [401] Sur la base des chiffres disponibles au siège, cette activité de collecte de dons apparaît d'autant moins négligeable, que n'exposant guère de frais, elle représente avec 400 K€, près de 40 % d'une collecte nette de l'association atteignant 1 055 K€ en 2013 :

Tableau 9 : Collecte de dons par les comités de l'AVH

<i>en milliers d'euro</i>	Dons	Dons des bénévoles	Journée nationale	Total	dont les 10 premiers comités
2013	239	56	104	400	45 %
2012	247	54	96	397	46 %

Source : AVH, service comptable

⁹³ Membre du comité de la charte, l'AVH se conforme ainsi à la recommandation de remettre en concurrence tous les trois ans ses prestataires externes.

⁹⁴ Le conseil d'administration est tenu d'examiner chaque année « le coût global de la collecte qui, compte tenu du contexte propre à chaque organisation, doit représenter une proportion raisonnable des sommes collectées et des dépenses globales de l'organisation et l'efficience de la collecte ».

- [402] Cette activité multiforme mêle des soutiens ponctuels d'entreprises pour des activités du comité, des concours spontanés de particuliers, des quêtes en espèces dans la rue ou chez des commerçants, des réponses à de petits publipostages locaux, des sommes collectées lors de manifestations, etc. Son importance est très variable selon les comités : certains comités sont très actifs comme Bayonne, Limoges, Périgueux ou Montbéliard alors que des comités comme Lille, Angers, Orléans ou Deauville figurent parmi le tiers des comités qui ne représente qu'à peine 5 % de la collecte locale.
- [403] Mal retracée dans les comptes des comités, peu analysée et guère encadrée par le siège, cette collecte est absente de la stratégie d'appel à la générosité publique de l'AVH. Elle n'est pas davantage outillée par le service central des dons qui, de par ses attributions, ignore cette activité locale. Tout au plus, dans un souci minimal de cohérence, le siège prend la précaution dans ses publipostages de prospection de préciser qu'il convient de ne pas tenir compte de ses messages en cas de sollicitation antérieure par un comité local⁹⁵.
- [404] Les potentialités locales de collecte apparaissent en conséquence largement sous exploitées. Au vu des coûts très élevés d'acquisition de nouveaux donateurs par le siège, cette situation n'est pas satisfaisante.
- [405] L'enjeu immédiat porte sur les donateurs déjà recensés localement. A titre indicatif, la mission a remonté un fichier donateurs de 688 adresses du comité de Sceaux (92) pour le confronter à la base donateur du siège : près de 90 % des adresses locales ne figuraient pas dans la base nationale. Mais plus généralement, un comité bien inséré dans son réseau local peut être un pourvoyeur significatif de contacts utiles, qui proches des valeurs et de l'action de l'AVH, peuvent le cas échéant être transformés en donateurs fidèles.
- [406] Le développement de ces gisements locaux de collecte suppose toutefois l'adoption de règles de conduite claire entre le siège et les comités : recueil des demandes des donateurs locaux en termes de fréquence de sollicitation ou de cession de coordonnées, partage de la collecte issue de la prospection locale, maintien le cas échéant d'une opération locale de publipostages, etc.

2.3.3 Une politique de développement des legs qui reste à construire

2.3.3.1 Un enjeu financier majeur

- [407] Historiquement, l'association est parvenue à une grande solidité financière grâce à des legs importants, notamment à la suite de la Première guerre mondiale. En dépit de leur déclin, les legs constituent toujours un enjeu financier majeur : au-delà de fortes fluctuations allant de 4 à 8 M€ par an, les legs représentent en moyenne près des ¾ des ressources annuelles de générosité publique sur les 5 dernières années.

⁹⁵ « Si vous avez déjà été sollicité par un de nos comités régionaux, veuillez nous excuser et ne pas tenir compte de ce courrier ».

Tableau 10 : Montants et évolution des legs immobiliers et mobiliers

	2013	2012	2011
Nombre de nouveaux legs reçus dans l'année	30	27	38
<u>Legs acceptés, autorisés et encaissés (en k€):</u>	<u>4 137</u>	<u>4 764</u>	<u>8 316</u>
- immeubles et terrains *	1 813	2 526	5 235
- valeurs mobilières (titres) *			572
- liquidités (espèces) *	2 329	2 667	2 765
dont legs affectés	161	-	24
<u>Legs acceptés, autorisés mais non encore encaissés (en k€) :</u>	<u>8 798</u>	<u>10 306</u>	<u>8 805</u>
- immeubles et terrains	5 575	6 963	6 937
- de plus de 5 ans*	2 394	2 568	2 318
- valeurs mobilières et liquidités	3 223	3 343	1 868

* détail issu du service des legs ne prenant pas en compte les charges et revenus des legs en cours

* * dont 1 308 K€ succession Suchail (2004) et 610 K€ succession Hervault (1987)

Source : rapport du commissaire au comptes et AVH, service des legs

- [408] Très peu affectés à des emplois précis (généralement aux chiens guides d'aveugles), ces legs peuvent financer sans restriction les différentes activités et missions de l'association.

2.3.3.2 Une gestion bien rodée mais peu outillée

- [409] La gestion des legs repose sur une salariée en poste depuis 2000, qui reçoit le concours de deux notaires honoraires bénévoles, à raison chacun d'une ½ journée de travail par semaine. Le descriptif des tâches assurées par le service apparaît complet : recueil de la non opposition préfectorale et de l'approbation des instances de l'AVH, détermination du montant de la succession en lien avec les notaires concernés, gestion des éventuels contentieux, signalement des legs dédiés à suivre en comptabilité, contrôle le cas échéant des produits et charges afférentes aux successions en cours puis validation de leur réalisation (vente d'immeubles et encaissement).

- [410] Le service est également chargé de tenir et mettre à jour le livre du patrimoine immobilier de l'AVH qui fait chaque année l'inventaire de tous les biens immobiliers de l'association (que ceux-ci proviennent ou non de succession) : biens venant de successions non encore acceptées ou autorisées, biens destinés à être vendus ou en cours de vente, biens acquis ou conservés pour les besoins associatifs, biens conservés à la demande du testateur et, jusqu'en 2013 et leur transfert à la Fondation, biens conservés et mis en location.

- [411] Pour la gestion, ce petit service tient de façon manuscrite un journal des legs qui précise pour chaque legs, le n° de dossier et les dates de décès, d'acceptation en conseil d'administration et d'autorisation ainsi que des commentaires synthétisant l'état d'avancement du dossier. Des états annuels sont également tenus sur tableur, notamment le récapitulatif des legs encaissés dans l'année à destination du service comptabilité. Le service n'est pas doté d'un logiciel spécialisé permettant de suivre et d'analyser le traitement des legs : il n'y a donc pas d'analyse objectivée sur la provenance géographique des legs, l'évolution de leur montant moyen ou sur les délais imputables à chaque intervenant dans la chaîne de traitement (notaire chargée de la succession, instruction du dossier et acceptation par l'AVH, non opposition préfectorale, réalisation et encaissement des legs).

- [412] Quelques éléments peuvent caractériser cette gestion réalisée à moindre coût :

- le déclin des legs est en partie explicable par le fait que l'AVH n'est généralement plus le seul bénéficiaire mais souvent un simple colégataire aux côtés d'autres associations et des héritiers ;
- il n'y a pas de conflit d'interprétation et de contentieux avec les colégataires associatifs, qui n'interviennent généralement pas sur la déficience visuelle ; en revanche, l'association est confrontée à un ou deux contentieux chaque année avec les héritiers ;

- le développement des legs de faible montant impose une vigilance accrue quant à l'actif net successoral (récupération aide sociale, paiement des droits des legs particuliers) ; dans les cas problématiques, une note d'alerte est adressée au conseil d'administration pour l'éclairer dans sa décision d'acceptation ;
- la présence de colégataires tend à allonger les délais d'acceptation et surtout de réalisation des legs puisqu'elle suppose un commun accord sur l'estimation des biens immobiliers ; l'AVH fait appel à son responsable immobilier pour réunir deux estimations pour chaque bien ;
- les valeurs mobilières sont encaissées dans les 5 ans, ce qui n'est pas le cas des biens immobiliers : ainsi, entre le tiers et la moitié des legs immobiliers acceptés mais non encaissés ont plus de 5 ans d'ancienneté, pour des motifs pouvant tenir à la volonté du testateur⁹⁶.

2.3.3.3 Une communication restée centrée sur les notaires

- [413] Le service des legs est responsable du seul traitement des libéralités, à l'exclusion de toute action de promotion ou de développement. Il est amené à répondre ponctuellement à des demandes d'information du public (une dizaine par an) et, depuis 2013, à communiquer le cas échéant la brochure legs dont s'est dotée l'association (40 000 exemplaires).
- [414] La communication sur les legs relève du service communication et a été presque entièrement ciblée sur les notaires.
- [415] Au niveau du siège, il s'agit de la participation au congrès des notaires et du passage d'annonces dans les revues et annuaires de notaires. Cette communication est peu reliée aux actions engagées pour développer les dons : le seul élément grand public concerne la revue trimestrielle Valentin Haüy Actualités dont un exemplaire accueille chaque année une page consacrée aux legs et donations avec un coupon de demande d'information complémentaire ; les bons de soutien des publipostages ne comportent pas de case à cocher pour des renseignements sur les legs
- [416] La croissance des donateurs à l'AVH n'a pas eu à ce jour d'impact perceptible sur le niveau des legs (parfois considérés comme « le dernier don »). A la différence de la situation pouvant prévaloir dans d'autres associations, les legs perçus par l'AVH restent très majoritairement le fait de personnes non recensées dans sa base donateurs : sur les 195 testateurs dont les legs sur la période 2011-2013 ont été encaissés ou bien figurent dans les legs autorisés mais non encore encaissés, seuls 36 soit 18 % figurent dans les donateurs décédés de la base donateurs de l'AVH⁹⁷.
- [417] Au niveau des comités, des actions peuvent ponctuellement être engagées, ce qu'illustrent la présence de la brochure legs et du magazine VH Actualités dans un millier d'études notariales, ainsi que quelques démarchages individuels de notaires par des notaires bénévoles. Ces actions peuvent pour partie expliquer l'importance relative des legs perçus par l'association mais dédiés aux comités : avec 3,3 M€ sur la période 2011-2013, ceux-ci représentent près de 20 % des legs encaissés par l'association (34 % en 2013).
- [418] Ces actions locales restent très inégales parmi les comités, faute d'impulsion dans les échanges et la diffusion de bonnes pratiques comme dans l'outillage permettant de cibler les zones géographiques et les acteurs les plus intéressants.

⁹⁶ Ainsi en 2013, ces legs de plus de 5 ans sont constitués pour 80 % de leur montant par deux legs de 1987 et 2004 pour lesquels l'AVH n'est que nue propriétaire et doit attendre la disparition de l'usufruitière.

⁹⁷ Le service des legs n'a pas été en mesure de déterminer dans ces 36 noms la part relevant de la simple homonymie.

2.4 Le respect des obligations légales et des droits des donateurs peut être conforté

2.4.1 Le respect des obligations légales et réglementaires doit être plus étroit

2.4.1.1 Les déclarations d'appel à la générosité du public et la publication des comptes au Journal officiel

- [419] L'article 3 de la loi n°91-772 du 7 août 1991 prévoit pour les organismes souhaitant faire appel à la générosité dans le cadre d'une campagne menée à l'échelon national « *d'en faire la déclaration préalable auprès de la préfecture du département de leur siège social. Cette déclaration précise les objectifs poursuivis par l'appel à la générosité publique* ».
- [420] Sur la période contrôlée, il ressort que les déclarations de l'AVH qui devraient être préalables, interviennent trop tardivement, après l'engagement des premières campagnes de l'exercice au titre duquel les déclarations sont faites : le 7 février pour 2011 et 2012, le 30 janvier pour 2013 (et pour 2014).
- [421] Identique pour les trois années, leur contenu apparaît également succinct. Les objectifs poursuivis ne sont pas précisés au-delà du simple rappel de l'objet social de l'association. Les modalités prévues pour l'appel à la générosité du public consistent en une liste de trois actions, à savoir une campagne nationale répartie sur toute l'année, une quête sur la voie publique lors de la Journée nationale des aveugles et « *des actions ponctuelles diverses de promotion de l'association* ». Sauf pour la quête de la Journée nationale, la période des appels n'est pas identifiée, la campagne nationale étant réputée permanente et les actions diverses étant « *ponctuelles* ». La fréquence ou l'ampleur envisagée des campagnes n'est pas précisée alors le média utilisé n'est pas détaillé (« *voie médiatique* »).⁹⁸
- [422] S'agissant de la publicité des comptes annuels et du rapport du commissaire aux comptes sur le site internet de la direction des Journaux officiels, la mission a vérifié que l'association s'est acquittée de son obligation réglementaire pour la période couverte par le contrôle (article 1er du décret n°2009-540 du 14 mai 2009)

2.4.1.2 La déclaration des fichiers et l'opposition à la cession de coordonnées

- [423] L'AVH a procédé auprès de la Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL) à une déclaration commune pour les traitements automatisés relatifs à ses membres, ses bénévoles, ses bénéficiaires mais également à ses donateurs et prospects⁹⁹. Certaines données traitées concernant les membres, bénévoles et bénéficiaires étant sensibles (déficience visuelle), l'association ne s'est pas placée sous le régime de dispense de déclaration préalable dont elle aurait pu bénéficier pour son seul fichier donateur et prospects¹⁰⁰.

⁹⁸ Décret 92-1011 du 17/12/1992 : « *La déclaration indique, de façon prévisionnelle, la période au cours de laquelle doit se dérouler chacune des campagnes envisagées et les modalités auxquelles il est prévu de recourir pour chaque campagne* ». Ces modalités renvoient aux moyens de communication utilisés pour chacune des campagnes envisagées : affichage, publipostage, démarchage par téléphone, moyens audiovisuels, encarts publicitaires dans presse écrite ou revues spécialisées, plaquettes d'information diffusées chez les notaires et dans les lieux fréquentés par le public...

⁹⁹ La déclaration unique concerne normalement les traitements relevant d'un même organisme et ayant des finalités identiques ou liées entre elles (art 23 de la loi 78-17 du 6 janvier 1978).

¹⁰⁰ Introduit pour les organismes à but non lucratif en 2006, ce régime de dispense est régi par la délibération CNIL n°2010-229 du 10 juin 2010.

[424] Effectuée en date du 7 juillet 2010, cette déclaration unique comporte l'engagement que les traitements réalisés satisfont aux exigences de la loi. Ces exigences portent notamment sur la durée de conservation des données et sur le droit d'opposition à une utilisation des données à des fins de prospection.

- La durée de conservation des données personnelles des donateurs

[425] L'article 6- 5 de la loi du 6 janvier 1978 relative à l'informatique et aux libertés impose que les données soient conservées *« pendant une durée qui n'excède pas la durée nécessaire aux finalités pour lesquelles elles sont collectées et traitées »*.

[426] S'agissant des donateurs de l'AVH, la déclaration précise que les données sont conservées *« pendant la durée de la relation contractuelle »*, référence étrange s'agissant de donateurs qui ne souscrivent aucun engagement en répondant aux appels à dons. En pratique, la suppression des adresses intervient sur demande du donateur, suite à information sur son décès ou bien après le retour de trois sollicitations en NPAI (N'habite pas à l'adresse indiquée) : en 2013, 738 adresses ont été radiées portant ainsi à 7316 le cumul des adresses radiées (dont ¼ sur demande du donateur), soit 8,5 % des adresses de la base. Hormis ces cas, les adresses sont conservées sans limite, que les donateurs répondent ou non aux appels à dons de l'association.

[427] Cette situation n'apparaît pas satisfaisante et une limite plus précise doit être apportée à la durée de conservation des données. A cet égard, la mission souligne que le régime, plus favorable, de la dispense de déclaration applicable à la base donateurs de l'AVH prévoit que *« s'agissant des donateurs, la commission recommande qu'elles ne soient pas conservées au-delà de deux sollicitations restées infructueuses. [...] En tout état de cause, les données doivent être conservées pour une durée limitée »* (article 5 de la délibération CNIL n°2010-229 du 10 juin 2010).

Recommandation n°8 : Fixer une durée limite de conservation par l'association des données personnelles de ses donateurs

- L'information et le consentement des personnes à l'utilisation de leurs données personnelles à des fins de prospection

[428] La déclaration à la CNIL en date du 7 juillet 2010 précisait que l'AVH ne procédait pas à des échanges de données, ce qui a été le cas jusqu'à la fin 2014. L'association ayant décidé de s'engager dans des échanges de fichiers en 2015, elle a donc avisé la CNIL par lettre en date du 9 décembre 2014 d'une modification de sa déclaration pour échanger avec d'autres associations françaises *« les coordonnées de donateurs dûment informés de la possibilité de telles transmissions et ne s'y étant pas opposés »*.

[429] Depuis le second semestre 2013, l'association informe en effet ses prospects et ses donateurs, par la mention en petits caractères au bas de ses bulletins de soutien, de la possibilité d'un échange des données recueillies. Elle permet à ses donateurs de s'y opposer par l'apposition d'une case à cocher. Ce dispositif est conforme à l'article 38 de la loi du 6 janvier 1978 : *« Toute personne a droit de s'opposer, sans frais, à ce que les données le concernant soient utilisées à des fins de prospection, notamment commerciale »*.

2.4.1.3 Le nombre des reçus fiscaux délivré par le siège de l'AVH apparaît cohérent

[430] Sauf pour 3 % d'entre eux qui ont demandé un reçu fiscal unique, les donateurs reçoivent un reçu fiscal pour chaque don, ce document constituant également un moyen de remercier le donateur sans délai. Les dons en ligne atteignant à peine le millier, l'association ne considère pas encore rentable de s'organiser pour délivrer des reçus dématérialisés.

[431] Les deux salariées du pôle Relation donateurs sont en charge des éditions des reçus fiscaux et des demandes de duplicata en cas de non-réception ou de perte. Elles effectuent des vérifications de cohérence en fonction des lots à imprimer. Ces lots sont répartis en fonction du montant du don, du donateur (nouveau donateur ou donateur déjà en base) et de la campagne (ISF ou non). Les reçus pour les dons supérieurs à 200€ sont personnalisés avec une signature du président de l'AVH, après une vérification par le responsable de service.

[432] Pour les reçus dont l'émission est sous-traitée, notamment en fin d'année, la procédure de contrôle de la sous-traitance prévoit un contrôle de cohérence des quantités émises (cumul de lots) ainsi qu'une vérification sur les premiers et derniers reçus fiscaux de chaque lot transmis (nom, montant, date d'édition, n° de reçu,...)

Tableau 11 : Ecarts entre les dons et les reçus émis par le siège de l'AVH

	2013	2012
Nombre de dons dans l'année dont :	42 664	39 580
- nombre de dons en prélèvement automatique	5 287	3 741
- nombre de dons en ligne	960	793
Nombre de reçus fiscaux dont :	37 325	35 961
- nombre de reçus liés à prélèvement	752	582
- nombre de reçus annuels uniques	1 326	1 448
Ecart entre le nombre de dons et le nombre de reçus	5 339	3 619

Source : AVH, service collecte grand public et indicateurs de collecte

[433] L'écart entre le nombre de dons et le nombre de reçus émis par le siège s'explique à 85 % par les prélèvements automatiques, le solde résultant des demandes de reçu annuel unique et des quelques donateurs non imposables voire anonyme, ne souhaitant pas de reçu fiscal ou ne pouvant en recevoir (collectivités locales notamment).

[434] En ce qui concerne les dons parvenant aux comités, seuls le président ou le trésorier sont habilités à signer les reçus fiscaux. L'émission d'un reçu fiscal manuel intervient à chaque réception de don (chèque ou espèce) ou de renonciation à remboursement de frais par les bénévoles.

[435] Les comités utilisent un carnet à souches fourni, sur demande, par le siège. Chaque carnet contient 50 reçus fiscaux numérotés : en 2013, 53 carnets contenant 2 650 reçus ont été délivrés par le siège à 32 comités ; en 2012, 52 carnets avec 2 600 reçus sont parvenus à 27 comités.

[436] Chaque reçu fiscal comporte trois exemplaires: l'original est remis au donateur, un double est conservé au comité, le troisième exemplaire est envoyé au siège lors d'un envoi annuel groupé de tous les reçus. A réception de son exemplaire, la coordination des comités doit réaliser un contrôle aléatoire entre les sommes encaissées par les comités et les reçus fiscaux émis.

[437] En 2013, les comités font état de 400 K€ de dons collectés dont 239 K€ de dons du public, 56 K€ de dons des bénévoles et 104 K€ de quêtes Journée nationale des aveugles. En excluant les quêtes qui ne donnent pas lieu à reçu, le don moyen par reçu fiscal s'établit à 114 € sur la base (esrimée) de 2600 reçus émis dans les comités. Ce qui correspond au double du don moyen par reçu constaté au siège (59 €). Le travail de contrôle des reçus locaux pourrait utilement être confié au service comptable qui effectue déjà un rapprochement final entre les dons reçus au siège et les reçus fiscaux du siège.

2.4.2 Les exigences de respect des donateurs peuvent être encore mieux garanties

- [438] Le dispositif de déontologie et de contrôle défini par le comité de la Charte et qui s'impose à l'AVH prévoit que le conseil d'administration examine chaque année « *la stratégie de collecte, de message et de fréquence des appels de fonds* » dont notamment les règles relatives aux cessions de fichier (échange, location...). Les modes de collecte doivent être respectueux des donateurs et l'affectation des produits provenant de la générosité du public doit être conforme à la volonté du donateur.

2.4.2.1 L'encadrement de la politique de collecte par les instances

- [439] Le service de communication et de collecte est placé sous la direction d'un membre du conseil d'administration, un administrateur puis à compter de 2014, le président du conseil d'administration. C'est avec cet élu associatif que les salariés du service élaborent en milieu d'année le plan annuel d'action communication et collecte. Dans ses grandes lignes et son cadrage financier, ce plan fait ensuite l'objet d'une validation par le bureau en octobre. En fin d'année, une présentation détaillée du plan d'action est effectuée devant le bureau par la responsable du service communication et collecte.
- [440] Durant l'année, des réunions périodiques de bilan des opérations menées sont organisées entre le président, le trésorier, la responsable du service et l'agence de communication/collecte et conduisent, le cas échéant, à réviser le plan d'action.
- [441] C'est donc bien le bureau, avec information périodique du conseil d'administration, qui pilote la politique de collecte de l'AVH qu'il s'agisse notamment de la décision d'engager un effort volontariste de prospection en 2010, de marquer une pause dans ces efforts en 2013-2014 avant d'en réduire l'ampleur en 2015.

➤ Les échanges de données personnelles

- [442] C'est également en bureau qu'il a été décidé en 2013, de rompre avec l'engagement de ne pas procéder à des cessions d'adresses, engagement qu'avait jusqu'alors pris explicitement l'association envers ses donateurs.
- [443] Depuis le 2^{ème} semestre 2013, les courriers de prospection informent d'une possible utilisation par l'AVH des données personnelles à des fins de prospection avec la faculté pour le nouveau donateur de s'y opposer au moyen d'une case à cocher. Depuis la fin 2013, les appels aux donateurs fidèles auprès desquels avait été pris l'engagement de non cession de leurs coordonnées, comportent également de telles mentions.
- [444] Après en avoir informé le comité de la Charte mais aussi la CNIL, l'AVH doit s'engager en 2015 dans des échanges de fichiers, en puisant dans les donateurs recrutés depuis la mi-2013 et en complétant, si nécessaire, dans le stock des donateurs plus anciens. Il reste aux instances à encadrer plus concrètement cette politique d'échanges qu'il s'agisse du volume maximal d'échanges dans l'année, des catégories de donateurs non échangeables ou du type d'organismes partenaires des échanges (exclusion éventuelle de certains types de partenaires inappropriés).

➤ Le contenu des messages d'appel à dons

[445] S'agissant des messages, le service collecte n'a pas reçu d'instructions formalisées quant au respect des exigences déontologiques, qui excluent les atteintes à la dignité des personnes, la dramatisation abusive, la survalorisation des actions menées, la culpabilisation des donateurs, la profusion de cadeaux-gadgets, etc. Tout au plus, ce service est doté d'une « bible » sur le vocabulaire, les expressions et les chiffres à utiliser¹⁰¹.

[446] Elaboré par le service collecte, en lien avec une agence pour la prospection, le contenu des messages est présenté pour information en réunion de service de l'AVH ; des membres déficients visuels de l'AVH peuvent être consultés, notamment pour des contenus Web ou des spots TV. Il n'y a pas d'examen en bureau ou de passage en comité de lecture auprès du conseil d'administration mais les messages sont validés par le président qui les signe.

[447] A la lecture des différents messages diffusés entre 2011 et 2013 dans le cadre des campagnes de marketing sous-traitées ou non, la mission n'a pas relevé de difficultés notables quant au contenu et style rédactionnels. Jusqu'à présent, les messages se caractérisent par leur sobriété et leur absence de dramatisation.

[448] Procédé commercial éprouvé pour déclencher le passage à l'acte de don comme d'achat, le recours à l'urgence est manié avec précaution même dans les argumentaires de télémarketing¹⁰² et tenu dans des limites compatibles avec l'ampleur des réserves financières dont dispose l'AVH. L'objectivité des propos est globalement assurée, en dépit de quelques contre-vérités récentes¹⁰³. De même, l'association s'attache à ce que les témoignages présentés soient authentiques et validés par les témoins, même si les besoins de la prospection conduisent à quelques témoignages « réarrangés ». Enfin, l'association met un point d'honneur à ce que la déficience visuelle soit présentée de manière positive, hors de toute compassion misérabiliste. A cet égard, l'implication des déficients visuels dans la direction et le fonctionnement de l'association constitue le meilleur des garde-fous déontologiques.

[449] L'introduction de cadeaux dans quelques publipostages ne s'est pas, à ce jour, traduite par des dérives. Il n'y a pas de pression morale, de culpabilisation du destinataire qui ne donne pas en échange du « cadeau ». Les primes (« *goodies* ») sont en lien direct avec les activités de l'AVH (accès à la culture : CD livre sonore sur les fables de La Fontaine, information sur la déficience visuelle : petit guide illustré sur l'attitude envers les aveugles). Enfin, le coût de ces cadeaux ne majore que marginalement le prix de revient des envois (quelques centimes pour le CD).

➤ La fréquence des sollicitations

[450] Après avoir été l'objet de campagnes de prospection puis de consolidation, le donateur recruté devenu « fidèle » apparaît modérément sollicité par l'AVH :

- un appel à dons en début d'année suivi d'une relance en fin d'année pour ceux qui n'ont pas donné pendant l'année en cours ;
- une lettre de sollicitation accompagnant les quatre envois de la revue trimestrielle de l'association VH Actualités ;
- et en fonction du profil, des campagnes ciblées sur les donateurs ISF, la transformation en prélèvement automatique ou la relance de donateurs en voie d'inactivation.

¹⁰¹ Ceux-ci sont issus d'une actualisation des données de l'enquête Handicaps-Incapacités-Dépendance de l'INSEE.

¹⁰² L'urgence du don est invoquée en fin d'année afin que le donateur obtienne un reçu fiscal au titre de l'année.

¹⁰³ Les messages de prospection d'avril et novembre 2013 mentionnent les différents services de l'AVH dont l'emploi en précisant en gras qu'ils « *reposent sur la générosité de nos donateurs sans l'aide de l'état* » ; or, 33 % des ressources de l'association proviennent des concours publics (contre 17 % pour la générosité publique).

- [451] Motif majeur de réclamation dans le monde associatif faisant appel à la générosité du public, la sur-sollicitation ne concerne encore qu'indirectement l'AVH. Les vagues de prospection que lance désormais l'association ont provoqué plusieurs appels de prospects qui se plaignent d'une sur-sollicitation quand ce n'est pas d'un gaspillage de l'argent des donateurs : l'AVH peut encore répondre que les sollicitations trop fréquentes ne sont pas de son fait mais résultent de la politique de location des fichiers suivie par les associations ou revues dont elle utilise les adresses
- [452] L'engagement de l'AVH dans un processus d'échange de ses adresses pourrait modifier la donne et placer l'association dans une position plus délicate vis-à-vis de ses donateurs. Au-delà de l'encadrement du volume des échanges globaux d'adresses, le conseil d'administration pourrait ainsi réfléchir à un volume maximal d'échange annuel de l'adresse d'un même donateur.
- [453] Au total, le conseil d'administration, par le biais de son bureau, apparaît impliqué dans la définition et l'encadrement de la politique de collecte de l'association. Toutefois, pour équilibrer le recours croissant aux professionnels et aux techniques du marketing direct, cette implication des instances doit être confortée et non pas relâchée : pour l'image et la crédibilité de l'AVH auprès de ses donateurs et du public, il serait risqué que ses responsables puissent considérer que la collecte doit être abandonnée à des professionnels, s'agissant d'un « business » qui doit obéir à ses propres règles et méthodes pour générer les moyens attendus par l'association.

2.4.2.2 La réponse aux réclamations des donateurs

- [454] Au sein du service collecte du siège, les deux salariées du pôle relations donateurs consacrent environ 1/3 de leur temps aux relations/réclamations donateurs parallèlement à leurs tâches de gestion de la base donateurs, de saisie des dons et d'émission des reçus fiscaux.
- [455] Ce pôle ne s'est pas doté d'un dispositif structuré de recueil de données permettant de suivre l'évolution des réclamations, les canaux utilisés, les principaux motifs des plaintes et les délais de réponse. Selon la perception du service :
- les réclamations progressent mais cette progression est mécanique, en lien avec la croissance d'une base donateurs qui a plus que doublé ces trois dernières années,
 - le canal principal est le téléphone, difficile à tracer mais plus facile et rapide pour des donateurs souvent âgés, handicapés à l'écrit ;
 - les contacts avec les donateurs de l'association portent d'abord sur les reçus fiscaux, les mises à jour de coordonnées mais aussi l'organisation de petites collectes à l'occasion de décès,
 - les événements positifs ou négatifs concernant l'AVH ont peu d'impact sur les réactions des donateurs (campagnes institutionnelles, Journée des aveugles, création de la Fondation Valentin Haüy, difficultés de l'UNADEV association concurrente,...)
 - les délais de réponse ne sont pas contraints mais il y a un effort de rapidité qui conforte l'image de sérieux de l'association.
- [456] Les rares courriers reçus par l'association sont conservés dans un classeur mais les dates et motifs des plaintes téléphoniques ne sont pas consignés. Quelques courriers-type sont édités par la base pour les chèques incomplets ou non signés ; des appels téléphonique de remerciement sont prévus pour les dons ISF et les dons importants. Pour le reste, les deux salariées qui ont été formées aux relations téléphoniques il y a deux ans, assurent une réponse au cas par cas : il n'y a pas d'argumentaire-type ou de cadrage particulier prévenant des réponses parfois un peu hasardeuses¹⁰⁴.

¹⁰⁴ Ainsi, le risque fiscal lié au fait que le don ne peut avoir de contreparties autres que symbolique peut être un peu perdu de vue lorsque sont satisfaites les demandes des donateurs d'envois supplémentaires de CD Fables de la Fontaine accompagnant les publipostages (petits-enfants mais aussi groupes voire une classe scolaire).

[457] Il n'y a pas de synthèse qualitative annuelle permettant d'éclairer le conseil d'administration et, le cas échéant, de retoucher la politique de collecte en termes de fréquence des sollicitations, de teneur des messages ou de supports de collecte. De fait, les réclamations ou réactions des donateurs sont rares et ne sont donc pas considérées comme un instrument suffisamment fiable et représentatif, pouvant orienter les modalités de collecte.

[458] Au total, cette activité à caractère artisanal assure une réponse aux donateurs mais sans traçabilité ni procédures structurées permettant une exploitation, jugée peu pertinente, des réactions encore peu nombreuses des donateurs. Cette situation est sans doute concevable dans une association qui maîtrise encore bien le contenu de ses messages d'appel à dons et qui ne pratique ni ne provoque une forte sollicitation et intrusion auprès de ses donateurs.

[459] Le développement programmé de l'échange d'adresses pourrait toutefois se traduire par une montée sensible des réactions des donateurs (et du malaise de leurs interlocuteurs à l'AVH). Une plus grande structuration du traitement, du suivi et de l'analyse des réclamations des donateurs pourrait alors s'avérer nécessaire, au même titre qu'une évaluation des attentes des donateurs, par le biais d'enquêtes périodiques ou d'espaces d'expression¹⁰⁵.

2.4.2.3 La prise en compte des demandes des donateurs

[460] L'AVH a mis en place un dispositif de gestion des envois pour prendre en compte les demandes des donateurs. Chargées de la saisie des dons et des mises à jour de la base, les deux salariées du pôle relations donateurs actualisent les caractérisations d'adresse en fonction des demandes qui leur parviennent (mention sur bons de soutien, téléphone, courrier ou courriel). Les principales caractérisations sont les suivantes :

- Les suppressions d'adresses

Tableau 12 : Evolution du cumul annuel des suppressions d'adresses

Base donateurs de l'AVH (31 décembre)	2014	2013	2012	2011	2010
Nombre de donateurs (adresses totales)	100 760	86 178	73 969	53 302	33 000
Donateurs supprimés (adresses inactives)	8 486	7 316	6 879	5 687	4 310
<i>en %</i>	8,4 %	8,5 %	9,3 %	10,7 %	13,1 %

Source : AVH, service communication et collecte

[461] L'association enregistre un flux assez régulier de suppression de ses adresses, archivées en adresses inactives dans la base donateurs. Une petite moitié des adresses inactives correspond à des adresses ayant fait l'objet de trois retours « n'habite pas à l'adresse indiquée » (NPAI) ; un bon quart des adresses a été inactivée suite au décès du donateur ; enfin, un petit quart des suppressions provient de la demande du donateur faite aux services de l'AVH.

- Les refus de sollicitation par les donateurs

[462] Fin 2014, ces refus représentent 10 % des adresses actives pour les sollicitations par publipostage, téléphone ou e-mailings et 5 % de ces adresses pour les sollicitations par la revue Valentin Haüy Actualités.

¹⁰⁵ L'AVH a ainsi mis en place une adresse contact sur le web dont l'utilisation progresse ; d'autres moyens d'expression, comme des encarts Libres paroles sur les bons de soutien, pourraient être envisagés.

[463] Ces éléments soulignent le caractère peu intrusif et donc mieux accepté d'une sollicitation par le biais de la revue de l'association. Cette revue apporte une information objective sur le monde de la déficience visuelle et sur l'activité de l'AVH, éloignée d'un contenu organisé et orienté vers l'appel à don. Les sollicitations par le biais de la revue représente plus de la moitié de la collecte nette de l'association.

[464] Les refus de toute sollicitation quelque soit le support (revue VH Actualités comprises), peuvent être estimés à quelque 5 % des adresses actives de la base. Il peut s'agir de donateurs souhaitant n'effectuer que des dons spontanés. Mais il peut également s'agir de donateurs excédés par les sollicitations caritatives et dont les demandes ont été prises en compte par l'AVH sans que celle-ci soit en mesure de proposer d'autres solutions respectueuses du donateur : l'association ne dispose pas de « service réduit » ou de « service minimum » prévoyant une sollicitation annuelle (par exemple, le numéro de la revue VH Actualité comportant l'essentiel sur l'utilisation des dons).

[465] Par ailleurs, la base comporte 327 refus de sollicitations au titre de l'ISF, ce qui représente 0,4 % des adresses actives de l'AVH ou 6,5 % des appels à dons ISF envoyés en 2013. Ces chiffres sont difficiles à interpréter, pouvant concerner des donateurs assujettis à l'ISF mais ne voulant pas être sollicités à ce titre, comme des donateurs non assujettis voulant indiquer l'inutilité de tels envois.

➤ Les refus d'échanges

[466] A la suite de la décision d'engager l'AVH dans des échanges de fichiers, la base donateurs comporte actuellement trois types de position :

- les donateurs recrutés depuis la mi-2013 sur la base d'appels avertissant d'une possible utilisation de leurs données à des fins de prospection, qui se répartissent en deux catégories : 922 donateurs ayant refusé les échanges (soit 1 % des adresses actives) et 32 704 donateurs ne s'y étant pas opposé (soit 35 %) qui doivent fournir la base principale des échanges ;
- les 58 648 donateurs (64 % des adresses actives) dont le recrutement avant la mi-2013 s'accompagnait d'un engagement explicite à ne pas céder leurs données personnelles : informés depuis la fin 2013 de la possibilité d'échanges de leurs données, ces donateurs pourraient venir compléter les lots d'adresses à échanger.

2.4.3 L'affectation des ressources apparaît globalement conforme au vœu des donateurs

[467] L'expression d'une volonté d'affectation induit une forme de contrat moral entre le donateur et l'organisation bénéficiaire qui doit être respecté. A cet égard, il doit être possible de retracer l'exacte affectation des ressources dédiées ainsi collectées¹⁰⁶.

2.4.3.1 La comptabilisation, entachée de quelques erreurs, des ressources affectées

[468] Tel que retracé au compte d'emploi des ressources, l'enjeu financier des affectations de ressources de générosité publique apparaît modeste sur la période sous revue :

¹⁰⁶ Les fonds affectés par les donateurs ou testateurs et non utilisés dans l'année représentent les fonds dédiés à la fin de l'année.

Tableau 13 : Evolution des ressources affectées de générosité publique

Base donateurs de l'AVH au 31 décembre	2013	2012	2011
Dons affectés	301	194	185
Legs affectés	161	-	24
Total des ressources affectées	462	194	209
<i>en % des ressources de générosité publique collectées</i>	<i>6,9 %</i>	<i>2,7 %</i>	<i>2,0 %</i>

Source : CER, rapports du commissaire aux comptes sur les comptes annuels

- [469] Bien que ne remettant pas en cause ce constat, quelques erreurs entachent toutefois ces données : ainsi en 2013, 55 K€ de dons faits par des particuliers à des comités ont été enregistrés au CER en dons manuels non affectés ; de même en 2012, comptabilisé indûment en legs non affecté, un legs dédié de 172 K€ n'apparaît pas au CER ni surtout dans le tableau de suivi des fonds dédiés.
- [470] S'agissant du type d'affectation, les legs dédiés sont uniquement constitués sur la période 2011-2013, de libéralités affectés au financement de chiens guides d'aveugles.
- [471] Pour les dons, les objectifs décrits dans les déclarations d'appels à la générosité publique font référence à l'ensemble des actions relevant de l'objet social de l'association. Dans ce cadre, l'AVH ne développe pas de campagnes ciblées sur le financement de certaines de ses missions ou activités. La seule exception concerne les appels à dons ISF qui, conformément à la loi, ne peuvent générer que des financements ciblés sur des établissements gérés par l'association¹⁰⁷.
- [472] Ce sont ces dispositions légales qui expliquent les 2/3 des affectations de dons, avec 226 K€ de dons ISF en 2013. Le solde relève de la volonté d'affectation des donateurs portée de façon manuscrite sur les bons de soutien qu'ils renvoient : dons au centre résidentiel (61 K€), dons à la médiathèque (16 K€) ou dons aux actions des comités (55 K€).
- [473] Le dispositif de suivi mis en place à l'AVH assure une traçabilité globalement satisfaisante des stocks et flux de ressources de générosité publique affectées. Effectuée pour 2013, l'analyse de ce suivi fait ressortir les quelques difficultés suivantes :
- tel qu'il figure dans le rapport annuel du commissaire aux comptes, ce suivi concerne l'ensemble des fonds dédiés, qu'ils proviennent de dons ou legs mais aussi de mécénat ou de subventions (privées voire publiques) ; dans cet ensemble nettement plus important¹⁰⁸, les legs sont clairement distingués, ce qui n'est pas le cas des dons qui sont mêlés au mécénat et aux subventions ;
 - le rythme de consommation des ressources affectées de générosité publique est satisfaisant, avec une large consommation dans l'année dans la plupart des cas ; des difficultés apparaissent toutefois pour certains legs affectés notamment sur l'aide aux enfants déficients visuels (consommés à hauteur de 10 % par an par l'IMPro de Chilly-Mazarin) ou sur l'enseignement universitaire (pas de consommation) ; les dons affectés aux actions des comités ont une consommation apparemment anecdotique, ce qui recouvre une traçabilité défailante de leur consommation.

¹⁰⁷ La loi 2007-1223 du 21 août 2007 en faveur du travail, de l'emploi et du pouvoir d'achat (loi TEPA) prévoit la possibilité de déduire de son ISF 75 % des dons dans la limite de 50.000€ effectués notamment au bénéfice d'établissement d'enseignement supérieur et d'entreprises adaptées (comprenant les sections d'entreprise adaptée annexée à un ESAT ou les centres de distribution de travail à domicile) ; par rescrit fiscal, l'AVH a eu confirmation de son éligibilité pour le CFRP, les deux ESAT et les deux EA.

¹⁰⁸ En 2013, pour un flux de ressources affectées de générosité de 301 K€, le flux total de fonds dédiés atteint 951 K€ (dont 350 K€ au titre de la seule subvention de la Fondation Valentin Haüy destinée aux ateliers de l'ESAT d'Escolore).

2.4.3.2 Le suivi extracomptable des legs dédiés aux comités

- [474] Partie intégrante de l'AVH, les comités n'ont pas de personnalité morale et ne peuvent donc pas percevoir de legs. Les legs qui peuvent leur être dédiés sont donc encaissés par le siège qui les enregistre comptablement dans les legs non affectés puisqu'ils n'ont pas vocation à financer des activités spécifiques des comités.
- [475] La moitié de ces legs sont versés sur le compte dont les comités bénéficiaires disposent au siège. Ces comptes financent les dépenses courantes des comités et peuvent bénéficier de subventions du siège.
- [476] L'autre moitié des legs dédiés aux comités est enregistrée dans une « réserve statutaire des comités », constituée et suivie de façon extracomptable, en prolongement des anciennes règles statutaires¹⁰⁹. Cette réserve retrace le stock de legs dont a pu bénéficier chacun des comités de l'association depuis le milieu des années 60. Cette réserve est régulièrement alimentée (de 1,7 M€ sur 2011-2013) et atteint 10,9 M€ fin 2013 : une cinquantaine de comités sont concernés pour des montants variant de 381 € (Chambéry) à 2,4 M€ (Midi-Pyrénées), les cinq premiers comités représentant 60 % de la réserve.
- [477] Les sommes enregistrées sur cette réserve portent une rémunération égale au taux du livret A majoré de 0,5 %, ces intérêts étant versées chaque année aux comités concernés. Les tirages sur cette réserve apparaissent exceptionnels : la réserve du comité de Grenoble a été débitée en 2011 de 329 K€ pour l'achat d'un nouveau local ; celle du comité de Nantes a été réduite de 6 K€ en 1999 pour financer des travaux.
- [478] Source potentielle de conflit entre les comités les mieux dotés et le siège, ce système qui ne fonctionne pas bien doit être revu :
- soit la totalité des legs dédiés aux comités est versée sur les comptes dont ils disposent au siège, provoquant des excédents conduisant à interrompre le versement des subventions du siège ; cette solution simple garantit le respect de la volonté des testateurs et permet d'assécher rapidement la réserve statutaire des comités ; elle présente l'inconvénient de ne plus intéresser les comités au développement de leurs ressources de legs ;
 - soit le système actuel partageant les legs aux comités entre financement des dépenses courantes et financement de dépenses spécifiques des comités légataires est maintenu ; les financements spécifiques ainsi dégagés sont alors inscrits en legs affectés et suivis en fonds dédiés pour être débités au fur et à mesure de la réalisation des projets particuliers mis en œuvre par les comités légataires (projets exceptionnels en termes d'accompagnement ou de prestations, acquisitions et travaux immobiliers).

Véronique MARTIN SAINT LEON

Didier NOURY

¹⁰⁹ Comme évoqué plus haut, les legs reçus par l'AVH étaient, jusqu'en 2006, versés pour 50 % de leur montant en réserves statutaires. Abandonnée lors de la révision des statuts, cette règle a toutefois perduré pour les legs dédiés aux comités toujours versés pour moitié dans une réserve extracomptable.

RECOMMANDATIONS DE LA MISSION

N°	Recommandation	page
1	Fixer des objectifs et identifier les besoins d'accompagnement des directeurs d'établissements dans le cadre des entretiens professionnels à mettre en place	27
2	Aider les établissements à mettre en place ou actualiser les documents obligatoires dans les établissements sociaux et médico-sociaux. Formaliser les procédures internes, en particulier en matière de prévention de la maltraitance et promotion de la bientraitance	37
3	Fonder une politique sociale permettant un respect plus rigoureux de la réglementation du travail, en particulier les dispositions relatives aux instances représentatives du personnel et les documents obligatoires devant leur être soumis	42
4	Compléter et formaliser la documentation relative aux modalités d'élaboration du compte d'emploi des ressources	42
5	Détailler dans les commentaires au CER la politique de réserves de l'Œuvre Valentin Hauÿ : origine de ces réserves, estimation de leur montant réel, motifs de leur sanctuarisation	48
6	Réintégrer la communication institutionnelle et les dépenses de la coordination des comités dans les frais d'administration générale ; préciser dans l'annexe et les commentaires au CER que ces frais généraux ne comprennent pas les frais de fonctionnement des établissements et comités	59
7	Ramener le coût des appels à don faits par le siège de l'AVH à une proportion raisonnable des sommes collectées	64
8	Fixer une durée limite de conservation par l'association des données personnelles de ses donateurs	69

REPONSE DU PRESIDENT DE L'ASSOCIATION VALENTIN HAUY

RÉPONSE DU PRÉSIDENT DE
L'ASSOCIATION VALENTIN HAÛY
AU RAPPORT PROVISOIRE n° 2014-051R
(Mars 2015)
DE L'INSPECTION GÉNÉRALE DES
AFFAIRES SOCIALES

L'association Valentin Haüy relève qu'elle fait l'objet pour la période sous contrôle d'une déclaration de conformité sans réserves.

Elle prend note des observations et critiques formulées dont elle tiendra le plus grand compte, comme étant de nature à faire progresser sa gestion. Elle veillera, tout en formulant quelques remarques, à mettre en œuvre les recommandations qui lui sont adressées.

L'association Valentin Haüy est profondément attachée à son objectif de servir les personnes aveugles ou malvoyantes dans le cadre d'une association généraliste s'intéressant aux différents aspects de l'autonomie de la personne, ainsi qu'à sa gouvernance de bénévoles équilibrée entre personnes déficientes visuelles et personnes voyantes dans l'optique d'intégration qui a toujours été la sienne depuis sa fondation par Maurice de la SIZERANNE, en 1889.

Ainsi que l'a noté l'inspection générale des affaires sociales, l'association est très largement dépendante (à l'exception des établissements financés principalement par fonds publics) de la générosité publique présente et passée, sans laquelle le fonctionnement de ses comités et de la plupart de ses services du siège ne serait pas possible. La reprise des rentrées de dons qui étaient en forte diminution à la fin de la première décennie des années 2000 n'a été possible qu'au prix d'un effort important de prospection des primo-donateurs générant pendant plusieurs années des suppléments de coût de collecte que l'association peut désormais faire diminuer (et qu'elle a commencé à faire régresser en 2014 et 2015).

(Voir aussi notre réponse sur le décalage des périodes prises en compte pour les coûts et pour les collectes).

Il n'existe pas pour l'instant de perspectives significatives de ressources, par exemple publiques, pouvant se substituer à cette générosité publique présente et passée, ce qui contraint l'association à devoir assurer, au mieux, la maîtrise de ses dépenses.

L'association Valentin Haüy attache beaucoup d'importance à la transparence de ses comptes et de ses actions. Ce souci l'a conduite à participer à la fondation du comité de la Charte pour le Don en Confiance et à se plier à cette discipline. Elle relève que le compte d'emploi des ressources a paru de bonne facture voir [14] page 5 et donne dans l'ensemble une image fidèle de l'emploi des ressources collectées auprès du public. Elle procèdera aux améliorations nécessaires et enrichira encore les explications données dans le document appelé *L'Essentiel*. L'association observe également que la réglementation et les normes applicables au CER mériteraient sans doute d'être remaniées pour en promouvoir une application plus aisée par les uns et les autres, et souhaite l'aboutissement rapide des travaux qui sont menés sur ce sujet.

S'agissant des recommandations (tableau p. 79) :

- **recommandation n° 1** : l'association fixera des objectifs aux directeurs d'établissements, et identifiera les besoins d'accompagnement dans le cadre d'entretiens professionnels annuels et d'un affinement de la procédure budgétaire interne.
- **recommandation n° 2** : comme le demandent les rapporteurs, l'association aidera les établissements à mettre en place ou actualiser les documents obligatoires et à formaliser les procédures internes. Afin d'y parvenir, elle réorganisera son suivi au siège.
- **recommandation n° 3** : l'association est entièrement persuadée de la nécessité de faire évoluer complètement sa politique sociale. Le recrutement récent d'un nouveau directeur des ressources humaines est un élément important qui doit la mettre en position d'assumer ses obligations de dialogue social. Les travaux du GVL, dès qu'ils auront donné lieu à l'élaboration d'une base de discussion, seront présentés au comité central d'entreprise et les moyens d'enrichir le dialogue social seront examinés dans le cadre des relations avec les représentants des salariés.

L'association Valentin Haüy est profondément attachée à son objectif de servir les personnes aveugles ou malvoyantes dans le cadre d'une association généraliste s'intéressant aux différents aspects de l'autonomie de la personne, ainsi qu'à sa gouvernance de bénévoles équilibrée entre personnes déficientes visuelles et personnes voyantes dans l'optique d'intégration qui a toujours été la sienne depuis sa fondation par Maurice de la SIZERANNE, en 1889.

Ainsi que l'a noté l'inspection générale des affaires sociales, l'association est très largement dépendante (à l'exception des établissements financés principalement par fonds publics) de la générosité publique présente et passée, sans laquelle le fonctionnement de ses comités et de la plupart de ses services du siège ne serait pas possible. La reprise des rentrées de dons qui étaient en forte diminution à la fin de la première décennie des années 2000 n'a été possible qu'au prix d'un effort important de prospection des primo-donneurs générant pendant plusieurs années des suppléments de coût de collecte que l'association peut désormais faire diminuer (et qu'elle a commencé à faire régresser en 2014 et 2015).

(Voir aussi notre réponse sur le décalage des périodes prises en compte pour les coûts et pour les collectes).

Il n'existe pas pour l'instant de perspectives significatives de ressources, par exemple publiques, pouvant se substituer à cette générosité publique présente et passée, ce qui contraint l'association à devoir assurer, au mieux, la maîtrise de ses dépenses.

L'association Valentin Haüy attache beaucoup d'importance à la transparence de ses comptes et de ses actions. Ce souci l'a conduite à participer à la fondation du comité de la Charte pour le Don en Confiance et à se plier à cette discipline. Elle relève que le compte d'emploi des ressources a paru de bonne facture voir [14] page 5 et donne dans l'ensemble une image fidèle de l'emploi des ressources collectées auprès du public. Elle procèdera aux améliorations nécessaires et enrichira encore les explications données dans le document appelé *L'Essentiel*. L'association observe également que la réglementation et les normes applicables au CER mériteraient sans doute d'être remaniées pour en promouvoir une application plus aisée par les uns et les autres, et souhaite l'aboutissement rapide des travaux qui sont menés sur ce sujet.

S'agissant des recommandations (tableau p. 79) :

- **recommandation n° 1** : l'association fixera des objectifs aux directeurs d'établissements, et identifiera les besoins d'accompagnement dans le cadre d'entretiens professionnels annuels et d'un affinement de la procédure budgétaire interne.
- **recommandation n° 2** : comme le demandent les rapporteurs, l'association aidera les établissements à mettre en place ou actualiser les documents obligatoires et à formaliser les procédures internes. Afin d'y parvenir, elle réorganisera son suivi au siège.
- **recommandation n° 3** : l'association est entièrement persuadée de la nécessité de faire évoluer complètement sa politique sociale. Le recrutement récent d'un nouveau directeur des ressources humaines est un élément important qui doit la mettre en position d'assumer ses obligations de dialogue social. Les travaux du GVL, dès qu'ils auront donné lieu à l'élaboration d'une base de discussion, seront présentés au comité central d'entreprise et les moyens d'enrichir le dialogue social seront examinés dans le cadre des relations avec les représentants des salariés.

- **recommandation n° 4** : l'association Valentin Haüy complètera et formalisera la documentation relative aux modalités d'élaboration du compte d'emploi des ressources dont le rapport conclut à la fiabilité globale et à la sincérité voir [235] p.42.
- **recommandation n° 5** : l'association apportera un détail supplémentaire dans les commentaires au CER sur la politique de réserves de l'œuvre Valentin Haüy (comprendre : les réserves des deux entités contribuant au développement de l'œuvre, la fondation et l'association Valentin Haüy).
- **recommandation n° 6** : l'association réintègrera les dépenses de coordination des comités dans les frais d'administration générale. Elle procèdera à un remaniement des imputations de dépenses entre coût de collecte et communication pour tenir compte des observations des rapporteurs. L'association ne partage pas le point de vue selon lequel l'ensemble des dépenses de sensibilisation doivent être soustraites des dépenses de missions sociales. Elle considère que les frais de fonctionnement des établissements figurent conformément à la législation dans les budgets des établissements. Elle signalera qu'ils ne sont pas compris dans les frais d'administration générale de l'association.
- **recommandation n° 7** : l'association n'a pu relancer ses rentrées de dons à la fin de la décennie que moyennant un effort important de reconstitution de sa base de primo-donateurs qui a permis de conforter la collecte brute ; elle a réduit dès 2014 le rapport coût/collecte sur collecte et prévoit de le diminuer encore plus en 2015.
- **recommandation n° 8** : l'association procède à une élimination périodique, et en dernier lieu en juin 2012, dans ses fichiers de donateurs, permettant de ne pas conserver les données personnelles de ceux-ci. Elle formalisera sa politique en ce sens.

S'agissant du corps du rapport, l'association présente les remarques suivantes :

1132 [66] page 17 : comme le relèvent les rapporteurs, l'immobilier restant à l'association est un immobilier professionnel affecté à ses activités et dont elle ne peut se dégager qu'en assurant son remplacement. Cet immobilier professionnel n'est donc pas une réserve mobilisable pour fournir de l'argent frais sauf, bien sûr, en cas de fermeture. Une réévaluation libre conduirait à des dotations aux amortissements majorées dont la couverture par des compléments de ressources n'est pas acquise. L'écart entre les valeurs comptables et les valeurs vénales estimées à dire d'experts, ou une information plus qualitative, pourra être apportée dans l'annexe aux comptes de l'association.

1212 [89, 90] page 20 : C'est le prix du marché qui est appliqué à tous les locataires sauf personnes aveugles dans les conditions décrites par l'IGAS. Naturellement, la fixation à 5 % près tient compte des éléments propres à la structure du local (travaux récents ou pas, cuisine installée ou pas, fenêtres en double vitrage ou pas, etc.).

1213 [96] page 21 Sur la nécessité de respecter correctement les tâches en matière de levée de fonds entre l'association et la fondation.

Le partage des tâches entre l'association et la fondation est prévu dans le protocole relationnel. L'association est l'ordonnateur de l'appel à la générosité grand public. La fondation cible ses actions de levée de fonds en s'adressant aux mécènes et aux grands donateurs philanthropes. Il est très important que les deux entités ne se cannibalisent pas dans leurs levées de fonds.

1232 [125] page 25 sur le contrôle interne : Point de vue partagé. Le recrutement d'un contrôleur interne est une source de progrès. L'association souligne que ce dispositif s'ajoute aux contrôles déjà existants. En matière de contrôle interne stricto sensu la procédure de séparation des fonctions entre les responsables opérationnels, le payeur et le comptable est assurée. En matière de prévention des risques, l'Association bénéficie actuellement d'un mécénat de compétence assuré par un expert détaché d'un grand groupe de communication dont les travaux conduiront à la réalisation de la création de poste mentionnée ci-dessus.

Sur la capacité d'impulsion du siège.

L'association partage l'essentiel des commentaires de l'IGAS concernant les comités.

1311 [134] page 26 Elle constate toutefois, en 2014, que plus de la moitié des comités ont participé, au total à 560 réunions de MDPH et à plus de 1780 réunions organisées par les administrations locales relatives, notamment, à l'accessibilité. Deux tiers des comités ont organisé 625 réunions de sensibilisation au handicap visuel.

1312 [146] page 28 sur les comités. L'association considère que les comités sont autonomistes plutôt que centrifuges.

Sur les salaires (1.3.4.2)

1342 [216] page38 L'impact du système de rémunération du siège sur la masse salariale est essentiellement lié à l'ancienneté amenant à des augmentations de salaires automatiques.

1342 [219] page39 En ce qui concerne l'évolution des plus hauts salaires, sur la période concernée, elle est liée essentiellement à l'augmentation et au rappel de salaire d'un seul cadre. Il s'agit donc d'un évènement atypique non reproductible. L'association n'envisage d'ailleurs pas de recruter, à l'avenir sur ce poste à ce niveau de rémunération.

1342 [220] p39 L'écart entre les salaires du siège et des comités s'explique par les postes tenus. La concentration d'emplois de haute technicité est plus élevée au siège et les temps partiels beaucoup plus nombreux dans les comités. La grille de salaires appliquée est la même dans les comités et au siège.

Sur la politique sociale

1343 [226] page 40 L'association partage les préconisations de l'IGAS sur la définition d'un cadre général permettant à l'association de mieux remplir ses obligations réglementées.

1343[227] page 40 Elle considère qu'elle doit se doter d'une véritable gestion prévisionnelle des emplois et des compétences.

1343 [234] page 42 L'association recherchera la mise en place d'un dialogue social de qualité. Cette préoccupation fera l'objet des préconisations du GVLT(projet associatif) et celui-ci sera présenté au comité central d'entreprise avant son adoption par le conseil d'administration.

2211 [276] **page 49 sur le financement de l'action sociale et culturelle.** Comme le soulignent les rapporteurs, la générosité du public au niveau national reste incontournable pour financer les interventions locales des comités auprès des déficients visuels. Mais elle devra être utilement complétée par une action en ce sens des comités eux-mêmes.

2212 [320]page 54 **sur l'imprimerie :** D'ores et déjà, une réorganisation des tâches internes de l'association a permis de mieux respecter le travail entre services. La répartition des tâches entre les imprimeries associatives sera examinée dans le cadre du GVLT. L'impression par projection de résine polymère pour de la signalétique en relief fonctionne d'ores et déjà avec efficacité.

2221 [326] page 55 : La prise en charge par le siège des dépenses effectuées **pour les établissements** sera affectée plus clairement aux établissements bénéficiaires.

2222[335] page 56 : Les dettes des établissements vis-à-vis du siège sont en cours de résorption. La trésorerie de l'ESAT d'ESCOLORE a été utilisée pour le financement de la reconstruction des ateliers.

2232[354, 355] page 59 **sur la sensibilisation comme mission sociale** : L'article premier des statuts prévoit : « L'Association Valentin Haüy au service des Aveugles et des malvoyants, fondée le 28 janvier 1889, reconnue d'utilité publique le 1.12.1891, a pour but d'unir, de seconder les personnes et les organisations qui s'occupent des déficients visuels, d'étudier, propager, appliquer tout ce qui peut concourir à leur instruction, leur promotion sociale et tout ce qui peut les aider à surmonter leur handicap notamment par le sport et les loisirs, de les représenter, de participer à la recherche médicale et à la vulgarisation de la prophylaxie de la cécité. »

Pour assurer la promotion sociale des déficients visuels et les aider à surmonter leur handicap, il est nécessaire que toutes les composantes de la société (entreprises, administrations, établissements d'enseignement, grand public) sachent ce qu'est réellement la déficience visuelle et connaissent également les moyens permettant aux déficients visuels d'être autonomes et intégrés à la vie sociale, à savoir, d'une part les aménagements de l'environnement (accessibilité physique, accessibilité numérique, accessibilité audiovisuelle...) d'autre part les techniques spécifiques enseignées aux déficients visuels pour compenser leur handicap (locomotion, braille, informatique adaptée...). Il est également nécessaire que les personnes voyantes sachent quel est le bon comportement à adopter en présence d'une personne déficiente visuelle.

C'est l'objectif des actions de sensibilisation à la déficience visuelle menées sous diverses formes par l'Association Valentin Haüy et qui abordent tout ou partie des points suivants :

- Définition de la déficience visuelle (cécité, divers types de malvoyance)
- Causes et manifestations de la déficience visuelle
- Conséquences pour les personnes touchées
- Compensation (partielle) du handicap visuel
- Relations voyants - déficients visuels (comment guider, comment parler)
- Accessibilité (des lieux, de l'écrit, du web, de l'audiovisuel...)

En conclusion, même si le mot « sensibilisation » n'apparaît pas en tant que tel dans les statuts, la sensibilisation à la déficience visuelle qui fait incontestablement partie de « tout ce qui peut concourir à [la] promotion sociale [des déficients visuels] et tout ce qui peut les aider à surmonter leur handicap » est clairement une mission sociale de l'Association Valentin Haüy, conforme à l'objet statutaire.

2312 et 2321 [364, 379, 11] pages 60 et 62 **Sur les coûts de collecte**

De 2010 à 2013 :

Les dons augmentent de 47 %.

Les frais de collecte augmentent de 131 %.

La base active de donateurs a doublé.

De 2009 à 2013 : Les frais de collecte ont en effet quadruplé.

En 2009, les dons du siège étaient descendus très bas. L'augmentation des frais de collecte est mécaniquement passée par un pic correspondant aux frais de reconstitution d'une base de primo

donateurs. Mais pendant que la collecte multicanal du siège remontait à 2200 k€ en 2013 (soit une très forte progression) la collecte des comités, quant à elle, stagnait peu ou prou.

2313 [370] page 61 : coût de la collecte dans les comités.

L'ensemble des bénévoles des comités est très loin de consacrer 15 % de son temps à la collecte de dons. Le montant des collectes d'un comité à l'autre est très variable et globalement trop bas.

2322 [403, 406] page 66 : Il n'existe pas pour l'instant d'outil centralisé de la gestion des collectes qui permette de gérer une base unique de donateurs et d'éviter des discordances entre actions de collecte. Cette question sera soumise aux instances.

2.3.3 page 66 : L'association est consciente du besoin de déployer une action de recherche dynamisée en direction des legs ; ce thème est repris dans la réflexion stratégique du projet associatif en cours d'élaboration.

242 [438] page 72 : Depuis 2014, le plan de collecte est présenté au bureau. Celui relatif à l'exercice 2015 a été présenté en octobre 2014. Les messages sont présentés au président après avoir été testés auprès d'un échantillon de personnes voyantes et déficientes visuelles internes à l'association.

2421[445] page73 : Ainsi que le relève l'IGAS en [447], « les messages se caractérisent par leur sobriété et leur absence de dramatisation ». Le service collecte est parfaitement informé des règles applicables et, en particulier, est doté des fiches éditées par le Comité de la Charte du Don en confiance. Comme a pu le constater l'IGAS dans la suite du rapport, « l'association met un point d'honneur à ce que la déficience visuelle soit présentée de manière positive, loin de toute compassion misérabiliste. A cet égard, l'implication des déficients visuels dans la création constitue le meilleur des garde-fous déontologiques. »

2432 [478] page 77 : **sur les relations financières entre le siège et les comités.**

L'association estime comme l'IGAS qu'une formalisation plus précise du traitement des legs dédiés en tout ou partie aux comités soit faite. Ce travail est complexe et doit être mis en rapport avec la prise en compte des frais exposés par le siège pour les comités. Une étude sera lancée sur ce sujet.

S'agissant de l'annexe 1 : compte d'emploi des ressources

CER1213 [527] page106 En effet, nous avons fait une erreur (en incluant 14 K€ de subventions dans 80 K€ de produits du mécénat).

CER 1221 [532, 533, 534] page 107 Le distinguo entre actions et missions est difficile à appliquer. De même que l'éclatement entre missions actuelles distinctes. Le versement à d'autres organismes est appelé à rester marginal, la stratégie de l'association, à la différence de celle de la fondation, étant de privilégier ses actions directes.

CER 1221 [541] page 108 : Nous ferons mieux apparaître la participation des donateurs au financement des établissements médico-sociaux. Rien ne s'oppose à ce que l'association complète les financements publics pour donner valeur ajoutée au fonctionnement des établissements. Notamment quand il s'agit d'investissement.

CER 1223 [588] page 115 Nous ne partageons pas le point de vue de l'IGAS sur la gestion de la trésorerie. Le portefeuille de valeurs mobilières restant à l'association est géré dans de très bonnes conditions en coordination avec le portefeuille de la fondation. En dernier lieu, l'association et la fondation se sont rejointes dans un fonds commun de placement.

Compte d'emploi des ressources : considérations finales.

L'association incorporera dès le compte financier de 2014 les modifications qui apparaissent immédiatement possibles. Elle s'attachera à commenter avec un maximum de clarté les contenus du compte d'emploi des ressources ainsi que dans le document dit *L'Essentiel* la politique des réserves à destinations des donateurs et ce que l'association doit à la générosité publique. Elle souhaite que la révision des normes applicables aux CER, si elle devait intervenir, soit rapidement portée à la connaissance des associations RUP et des fondations.

Sur l'écart entre les valeurs vénale et comptable de biens immobiliers, nous tenons à préciser que celui-ci est sans incidence sur le montant des fonds disponibles non affectés provenant de la générosité du public.

CER 1211 [509,511] page 104 : les ressources investies dans les acquisitions d'actifs immobiliers ne font donc plus partie des ressources restant disponibles.

CER 1212 [523] page 106. Les produits financiers seront désormais ventilés entre ceux liés à la générosité publique et ceux liés aux autres ressources

CER 13 [611] page 118. La remarque sera prise en compte dans le prochain « Essentiel ».

CER 1312 [616] page 119 : L'association ne manquera pas de faire apparaître dans le cadre des commentaires du CER et de *L'Essentiel*, que la valeur comptable de biens immobiliers anciens et largement amortis est loin de la valeur vénale de ceux-ci, elle-même très fluctuante. Pour autant, cette pratique qui est générale chez les associations ne trompe pas le donateur dès lors qu'elle n'a pas pour résultat d'occulter une richesse excessive ou une fragilité à risque. En effet, ces biens sont en réalité indisponibles. Si les biens professionnels étaient vendus, l'association devrait cesser son activité. Quant aux biens locatifs, ils cesseraient de générer des ressources.

S'agissant de l'annexe 2 :

S'agissant de l'annexe 3 relative à l'établissement d'ESCOLORE.

L'association relève que les modalités d'accompagnement ont été estimées de qualité. Elle prendra en considération le défaut de formalisation des démarches réalisées à l'ESAT (supports insuffisants ou à perfectionner, actualisation approfondie du règlement intérieur, règlement de fonctionnement des structures FAH-FAP-SAVS) et s'attachera à la création ou la révision de tous ces documents. Cette tâche sera mise en œuvre progressivement compte tenu du déficit de personnel administratif d'ESCOLORE qui a été constaté lors de l'inspection.

En ce qui concerne la prévention de la maltraitance, il est à noter qu'en mai et juin 2011 l'ensemble du personnel de l'établissement (y compris agents techniques, agents administratifs...) a suivi une formation de quatre journées, dispensée par l'organisme AFORE intitulée « la bienveillance ». L'association maintiendra son effort dans ce domaine. Les documents relatifs seront actualisés dans les meilleurs délais possibles [749].

[726] page 137 : tableau 26

Les résultats figurant dans ce tableau sont valorisés et comptabilisés en € (et non en k€)

ESC 1132[735] page 138 La dynamisation indispensable du projet d'établissement est en cours grâce aux nouveaux ateliers maintenant disponibles. Cet espace va permettre de développer notre projet de conserverie dans le cadre d'un circuit court production-consommation, qui assurera une production complémentaire moins fragile mais aussi qui sera pour les travailleurs handicapés d'ESCOLORE, l'occasion d'une ouverture complémentaire sur le monde économique et social environnant.

SIGLES UTILISES

AGEFIPH	Association de Gestion du Fonds pour l'Insertion professionnelle des Personnes Handicapées
ANESM	Agence nationale de l'évaluation et de la qualité des établissements et des services sociaux et médico-sociaux
ARS	Agence Régionale de Santé
ASATAF	Association des Standardistes et Agents Techniques Aveugles de France
AVH	Association Valentin Haüy
BnF	Bibliothèque nationale de France
CASF	Code de l'Action Sociale et des Familles
CAT	Centre d'Aide par le Travail
CCDSA	Commission Consultative Départementale de Sécurité et d'Accessibilité
CCE	Comité Central d'Entreprise
CCN	Convention Collective Nationale
CDAPH	Commission des Droits et de l'Autonomie des Personnes Handicapées
CDCPH	Conseil Départemental Consultatif des Personnes Handicapées
CDTD	Centre de Distribution du Travail à Domicile
CE	Comité d'Entreprise
CER	Compte d'Emploi des Ressources
CERTAM	Centre d'Évaluation et de Recherche sur les Technologies pour les Aveugles et les Malvoyants
CFPSAA	Confédération Française pour la Promotion Sociale des Aveugles et Amblyopes
CFRP	Centre de Formation et de Rééducation Professionnelle
CHSCT	Comité d'Hygiène, de Sécurité et des Conditions de Travail
CNCPH	Conseil national consultatif des Personnes Handicapées
CNIL	Commission Nationale de l'Informatique et des Libertés
CPOM	Contrats Pluriannuels d'Objectifs et de Moyens
DASES	Direction de l'Action Sociale, de l'Enfance et de la Santé
DIRECCTE	Direction Régionale des Entreprises, de la Concurrence, de la Consommation du Travail et de l'Emploi
DMLA	Dégénérescence Maculaire liée à l'Age
DP	Délégué du Personnel
EA	Entreprise Adaptée
ESAT	Établissement et Service d'Aide par le Travail
ETP	Équivalent Temps Plein
FJT	Foyer de Jeunes Travailleurs
GVLTL	Groupe de Vision à Long Terme
IGAS	Inspection générale des affaires sociales
IMPro	Institut Médico-Professionnel
INJA	Institut National des Jeunes Aveugles
INSEE	Institut National de la Statistique et des Etudes Economiques
IRP	Instances Représentatives du Personnel
ISF	Impôt sur la Fortune
JNAA	Journée Nationale des Associations d'Aveugles et Amblyopes
MDPH	Maison Départementale des Personnes Handicapées
OMS	Organisation Mondiale de la Santé
SAVS	Service d'Accompagnement à la Vie Sociale
SMIC	Salaire Minimum Interprofessionnel de Croissance
SMS	Service de Matériel Spécialisé
UFA	Union Francophone des Aveugles
VHF	Valentin Haüy Fondation

PIECE JOINTE N°1 COMPTES D'EMPLOI DES RESSOURCES AVH 2011 A 2013

Compte d'emploi annuel des ressources globalisé avec affectation des ressources collectées auprès du public par type d'emploi

Année : 2013

chiffres en milliers d'euros

EMPLOIS	Emplois de 2013	Affectation par emploi des ressources collectées auprès du public utilisées sur 2013	RESSOURCES	Ressources collectées sur 2013	Suivi des Ressources collectées auprès du public et utilisées sur 2013
			Report des ressources collectées auprès du public non affectées et non utilisées en début d'exercice		8 878
			1 RESSOURCES COLLECTÉES AUPRÈS DU PUBLIC		
1. MISSIONS SOCIALES			1.1.1 Dons manuels non affectés	2 293	2 293
1.1 Missions sociales réalisées en France			1.1.2 Dons manuels affectés	301	301
1.1.0 Actions réalisées directement			1.1.3 Legs et autres libéralités non affectés	3 978	3 978
1.1.0.A Centre résidentiel	1 996	648	1.1.4 Legs et autres libéralités affectés	181	181
1.1.0.B Établissements sociaux et médico-sociaux	12 683	0			
1.1.0.C Ateliers autonomes	6 032	388	1.2 Autres produits liés à l'appel à la générosité du public	0	0
1.1.0.D Comités régionaux	4 412	2 720			
1.1.0.E Siège (dont magasin du siège, Centres vacanciers, Service Social et autres missions)	4 630	1 386	Produits issus de la Générosité du Public	6 732	6 732
1.1.0.F Sensibilisation	761	748			
			2 AUTRES FONDS PRIVÉS	2 074	0
1.2 Missions sociales Étranger	97	96			
			3 SUBVENTIONS & AUTRES CONCOURS PUBLICS	12 704	0
1.3 Missions actions culturelles (dont Médiathèque, Imprimerie, Auditorium, publications)	3 437	2 811	4.1 Autres produits d'exploitation	12 730	0
2 FRAIS DE RECHERCHE DE FONDS			4.2 Autres produits de la gestion patrimoniale	6 683	0
2.1 Frais d'appel à la générosité du public et liés au traitement des dons & legs	1 647	1 647	4 TOTAL AUTRES PRODUITS	18 283	0
2.2 Charges liées à la recherche de subventions et autres concours publics	0	0			
			I TOTAL DES RESSOURCES DE L'EXERCICE INSCRITES AU COMPTE DE RÉSULTAT	38 803	0
3 FRAIS DE FONCTIONNEMENT Total	80 896	3 346	II REPRISES DES PROVISIONS	388	0
3.1 Administration Générale	3 119	897			
3.2 Gestion Patrimoniale, y compris Impôt Société et Dépréciations sur portefeuille	251	0	III REPORT DES RESSOURCES AFFECTÉES NON UTILISÉES DES EXERCICES ANTERIEURS	101	0
3.3 Donation exceptionnelle à Valentin Haüy Fondation	60 317	2 448			
I TOTAL DES EMPLOIS DE L'EXERCICE INSCRITS AU COMPTE DE RÉSULTAT	98 280		IV VARIATION DES FONDS DÉDIÉS COLLECTÉS AUPRÈS DU PUBLIC		1
II DOTATIONS AUX PROVISIONS	1 120				
III ENGAGEMENTS À RÉALISER SUR RESSOURCES AFFECTÉES	436				
IV EXCÉDENT DE RESSOURCES DE L'EXERCICE					
			V INSUFFISANCE DES RESSOURCES DE L'EXERCICE total	80 666	
V TOTAL GÉNÉRAL	100 848		5.1 Résultat déficitaire de l'exercice (hors impact de la donation)	1 798	
			5.2 Charges nettes liées à la donation d'actifs à Valentin Haüy Fondation	58 767	
V Part des acquisitions d'immobilisations brutes de l'exercice financées par les ressources collectées auprès du public			VI TOTAL GÉNÉRAL	100 848	8 733
VI Neutralisation des dotations aux amortissements des immobilisations financées à compter de la première application du règlement par les ressources collectées auprès du public					
VI Total des emplois financés par les ressources collectées auprès du public		13 608	VII Total des emplois financés par les ressources collectées auprès du public		13 608
			Solde des ressources collectées auprès du public non affectées et non utilisées en fin d'exercice		0
EVALUATION DES CONTRIBUTIONS VOLONTAIRES EN NATURE					
Missions sociales	13 549		Bénévolat	14 225	
Frais de recherche des fonds	400		Prestations en nature	511	
Frais de fonctionnement et autres charges	787		Dons en nature		
Total	14 736		Total	14 736	

Compte d'emploi annuel des ressources globalisé avec affectation des ressources collectées auprès du public par type d'emploi

Année : 2012

chiffres en milliers d'euros

EMPLOIS	Emplois de 2012	Affectation par emploi ressources collectées auprès du public utilisées sur 2012	RESSOURCES	Ressources collectées sur 2012	Suivi Ressources collectées auprès du public et utilisées sur 2012
			Report des ressources collectées auprès du public non affectées et non utilisées en début d'exercice		10 073
			1 RESSOURCES COLLECTÉES AUPRES DU PUBLIC		
1. MISSIONS SOCIALES			1.1 Dons manuels non affectés	2 204	2 204
1.1 Missions sociales réalisées en France			1.1.2 Dons manuels affectés	194	194
1.1.0 Actions réalisées directement			1.1.3 Legs et autres libéralités non affectés	4 764	4 764
1.1.0.A Centre résidentiel	1 707	642	1.1.4 Legs et autres libéralités affectés	0	0
1.1.0.B Etablissements sanitaires et sociaux	12 744		1.2 Autres produits liés à l'appel à la générosité du public		
1.1.0.C Ateliers autonomes	5 740	152	Produits Générosité du Public	7 162	7 162
1.1.0.D Comités régionaux	4 221	2 448	2 AUTRES FONDS PRIVES		
1.1.0.E Siège (dont magasin du siège, Centres vacances, Service Social)	4 523	1 165	3 SUBVENTIONS & AUTRES CONCOURS PUBLICS	12 081	
1.1.0.F Sensibilisation	808	808	4.1 Autres produits d'exploitation	11 869	
Versement à un organisme central ou d'autres			4.2 Autres produits gestion patrimoniale	14 052	
1.2 Missions sociales Etranger	114	114	4 TOTAL AUTRES PRODUITS	25 921	
1.3 Missions actions culturelles (dont Médiathèque, Imprimerie, Audiovision)	3 193	2 586	I TOTAL DES RESSOURCES DE L'EXERCICE INSCRITES AU COMPTE DE RESULTAT	45 164	
2 FRAIS DE RECHERCHE DE FONDS			II REPRISES DES PROVISIONS	194	
2.1 Frais d'appel à la générosité du public	0		III REPORT DES RESSOURCES AFFECTÉES NON UTILISÉES DES EXERCICES ANTERIEURS	74	
2.2 Frais de traitement des dons & legs	1 594	1 594	IV VARIATION DES FOND DEDIES COLLECTES AUPRES DU PUBLIC		52
2.3 Charges liées à la recherche de subventions et autres concours publics	0				
3. FRAIS DE FONCTIONNEMENT Total	7 824		V INSUFFISANCE DES RESSOURCES DE L'EXERCICE		
3.1 Administration Générale	3 008	902	VI TOTAL GENERAL	45 432	7 214
3.2 Gestion Patrimoniale, y compris Impôt Société et Dépréciations sur portefeuille	4 816				
I TOTAL DES EMPLOIS DE L'EXERCICE INSCRITS AU COMPTE DE RESULTAT	42 470		VII Total des emplois financés par les ressources collectées auprès du public		10 411
II DOTATIONS AUX PROVISIONS	709		Solde des ressources collectées auprès du public non affectées et non utilisées en fin d'exercice		6 876
III ENGAGEMENTS A REALISER SUR RESSOURCES AFFECTÉES	142				
IV EXCEDENT DE RESSOURCES DE L'EXERCICE	2 111				
V TOTAL GENERAL	45 432				
V Part des acquisitions d'immobilisations brutes de l'exercice financées par les ressources collectées auprès du public					
VI Neutralisation des dotations aux amortissements des immobilisations financées à compter de la première application du règlement par les ressources collectées auprès du public					
VII Total des emplois financés par les ressources collectées auprès du public		10 411			
EVALUATION DES CONTRIBUTIONS VOLONTAIRES EN NATURE					
Missions sociales	13 117		Bénévolat	13 811	
Frais de recherche des fonds	374		Prestations en nature	440	
Frais de fonctionnement et autres charges	807		Dons en nature	47	
Total	14 298		Total	14 298	

Compte d'emploi annuel des ressources globalisé avec affectation des
ressources collectées auprès du public par type d'emploi

Année : 2011

chiffres en milliers d'euros

EMPLOIS	Emplois de 2011	Affectation par emploi ressources collectées auprès du public utilisées sur 2011	RESSOURCES	Ressources collectées sur 2011	Suivi Ressources collectées auprès du public et utilisées sur 2011
			Report des ressources collectées auprès du public non affectées et non utilisées en début d'exercice		9 691
1. MISSIONS SOCIALES			1 RESSOURCES COLLECTÉES AUPRÈS DU PUBLIC		
1.1 Missions sociales réalisées en France			1.1.1 Dons manuels non affectés	1 837	1 837
1.1.0 Actions réalisées directement			1.1.2 Dons manuels affectés	185	185
1.1.0.A Centre résidentiel	1 827	752	1.1.3 Legs et autres libéralités non affectés	8 292	8 292
1.1.0.B Établissements sanitaires et sociaux	12 757		1.1.4 Legs et autres libéralités affectés	24	24
1.1.0.C Ateliers autonomes	5 551	151			
1.1.0.D Comités régionaux	3 916	2 548	1.2 Autres produits liés à l'appel à la générosité du public		
1.1.0.E Siège (dont magasin du siège, Centres vacances, Service Social)	4 413	1 092	Produits Générosité du Public	10 338	10 338
1.1.0.F Sensibilisation	416	416			
Versement à un organisme central ou d'autres			2 AUTRES FONDS PRIVÉS		
1.2 Missions sociales Etranger	183	157	3 SUBVENTIONS & AUTRES CONCOURS PUBLICS	12 354	
1.3 Missions actions culturelles (dont Médiathèque, Imprimerie, Audiovision)	3 385	2 484	4.1 Autres produits d'exploitation	12 345	
2.FRAIS DE RECHERCHE DE FONDS			4.2 Autres produits gestion patrimoniale	9 087	
2.1 Frais d'appel à la générosité du public			4 TOTAL AUTRES PRODUITS	21 432	
2.2 Frais de traitement des dons & legs	1 290	1 290	I TOTAL DES RESSOURCES DE L'EXERCICE INSCRITES AU COMPTE DE RESULTAT	44 124	
2.3 Charges liées à la recherche de subventions et autres concours publics			II REPRISES DES PROVISIONS	241	
			III REPORT DES RESSOURCES AFFECTÉES NON UTILISÉES DES EXERCICES ANTERIEURS	83	
3. FRAIS DE FONCTIONNEMENT			IV VARIATION DES FOND DEDIES COLLECTÉES AUPRÈS DU PUBLIC		-60
3.1 Administration Générale	3 353	1 006			
3.2 Gestion Patrimoniale, y compris Impôt Société et Dépréciations sur portefeuille	8 461		V INSUFFISANCE DES RESSOURCES DE L'EXERCICE	1 508	
I TOTAL DES EMPLOIS DE L'EXERCICE INSCRITS AU COMPTE DE RESULTAT	45 552		VI TOTAL GENERAL	45 956	10 278
II DOTATIONS AUX PROVISIONS	380				
III ENGAGEMENTS A REALISER SUR RESSOURCES AFFECTÉES	23		VII Total des emplois financés par les ressources collectées auprès du public		9 896
IV EXCEDENT DE RESSOURCES DE L'EXERCICE			Solde des ressources collectées auprès du public non affectées et non utilisées en fin d'exercice		10 073
V TOTAL GENERAL	45 955		EVALUATION DES CONTRIBUTIONS VOLONTAIRES EN NATURE		
V Part des acquisitions d'immobilisations brutes de l'exercice financées par les ressources collectées auprès du public			Bénévolat	12 091	
VI Neutralisation des dotations aux amortissements des immobilisations financées à compter de la première application du règlement par les ressources collectées auprès du public			Prestations en nature	114	
VII Total des emplois financés par les ressources collectées auprès du public		9 896	Dons en nature		
			Total	12 205	
Missions sociales	11 216				
Frais de recherche des fonds	268				
Frais de fonctionnement et autres charges	721				
Total	12 205				

PIECE JOINTE N°2 COMPTES ANNUELS DE LA FONDATION POUR 2013



COMPTES ANNUELS EXERCICE DU 29/07/2012 AU 31/12/2013

Bilan
Compte de résultat



VALENTIN HAÜY - FONDATION
BILAN SYNTHETIQUE 2013

ACTIF	EXERCICE N			N-1	PASSIF	EXERCICE N net	EXERCICE N-1 net
	Brut	Amortissements et dépréciations	Net	Net			
ACTIF IMMOBILISE					FONDS PROPRES		
Immobilisations incorporelles					Dotation non consommable sans droit de reprise	20 000 000	
- Logiciels et sites internet	26 043	16 309	9 734		Apport sans droit de reprise - fondation abritée	100 048	
Immobilisations corporelles					Réserves:		
- Terrains	13 182 600		13 182 600		- Autres réserves	72 600 587	
- Constructions	19 883 685	770 508	19 113 177				
- Autres immobilisations corporelles	12 579	3 382	9 197		Report à nouveau		
- Immobilisation en cours	102 927		102 927		Résultat de l'exercice (excédent ou déficit)	681 637	
Immobilisations financières	5 401 055		5 401 055		Provisions réglementées		
TOTAL I	38 608 889	790 199	37 818 690		TOTAL II	93 382 272	
ACTIF CIRCULANT					Provisions pour risques et charges (IV)		
Stock de Marchandises					FONDS DEDIES		
Avances et acomptes versés sur commandes					Fonds dédiés/Fondation Martine Brouder	56 449	
					Fonds dédiés/Fondation Stargardt	24 148	
					Autres fonds dédiés	14 690	
					TOTAL III	95 287	
Créances :					DETTES		
- Clients et comptes rattachés					- Emprunts		
- Autres	655 297	39 594	615 703		- Dettes financières diverses	419 682	
TOTAL V	655 297	39 594	615 703		- Avances et acomptes reçus sur commandes		
TRESORERIE					- Fournisseurs et comptes rattachés	1 978	
Valeurs mobilières de placement	55 662 040	78 145	55 583 895		- Fournisseurs d'immobilisations	4 859	
Disponibilités bancaires	362 749		362 749		- Dettes fiscales et sociales	72 355	
Caisse	240		240		- Autres	404 844	
TOTAL VI	56 025 029	78 145	55 946 884		TOTAL VII	903 718	
Charges constatées d'avance (VIII)					Produits constatés d'avance (IX)		
TOTAL GENERAL (I+V+VI+VIII)	95 289 215	907 938	94 381 277		TOTAL GENERAL (II+III+IV+VII+IX)	94 381 277	

VALENTIN HAÜY - FONDATION
COMPTE DE RESULTAT SYNTHETIQUE 2013

CHARGES	EXERCICE N net	EXERCICE N-1 net	PRODUITS	Exercice N net	Exercice N-1 net
CHARGES D'EXPLOITATION:			PRODUITS D'EXPLOITATION:		
Achats de marchandises			Vente de marchandises		
Variation de stock (marchandises)			Loyers quittancés	2 340 663	
Autres achats et charges externes	586 838		Production stockée		
Impôts, taxes et versements assimilés	152 252		Production immobilisée		
Taxes sur les rémunérations du personnel	15 724		Subventions d'exploitation	10 140	
Rémunération du personnel	197 039		Dons	159 197	
Charges sociales	68 408		Autres produits		
Charges de personnel mis à disposition par des tiers	78 105				
Dotations aux amortissements	790 199				
Dotations aux dépréciations	39 594				
Subventions accordées	2 148 240				
Autres charges	67				
TOTAL CHARGES D'EXPLOITATION (I)	4 076 466		TOTAL PRODUITS D'EXPLOITATION (II)	2 510 000	
			S/T RESULTAT D'EXPLOITATION (I-II)	1 566 466	
Charges financières	688 508		Produits financiers	3 011 861	
TOTAL CHARGES FINANCIERES (III)	688 508		TOTAL PRODUITS FINANCIERS (IV)	3 011 861	
S/T RESULTAT FINANCIER (IV-III)	2 323 353				
Charges exceptionnelles	100 000		Produits exceptionnels	120 037	
TOTAL CHARGES EXCEPTIONNELLES (V)	100 000		TOTAL PRODUITS EXCEPTIONNELS (VI)	120 037	
			S/T RESULTAT EXCEPTIONNEL (V-VI)	20 037	
Engagements à réaliser (VII)	95 287		Engagements réalisés (VIII)		
TOTAL DES CHARGES (I+III+V+VII)	4 960 261		TOTAL DES PRODUITS (II+IV+VI+VIII)	5 641 898	
EXCEDENT DE L'EXERCICE	681 637				
TOTAL GENERAL	5 641 898	0	TOTAL GENERAL	5 641 898	0

PIECE JOINTE N°3 CHARTE DU BENEVOLAT



3 septembre 2009

Charte du bénévolat à l'Association Valentin Haüy

Préambule

La présente charte définit le cadre des règles de conduite des bénévoles de l'association et de leurs relations entre eux et avec les salariés de ses services. Elle est remise à tout bénévole accueilli et intégré au sein de l'Association Valentin Haüy (AVH).

L'Association Valentin Haüy a été fondée en 1889 et reconnue d'utilité publique en 1891. Elle a pour vocation d'aider les personnes aveugles ou malvoyantes à sortir de leur isolement et de leur apporter les moyens de mener une vie normale.

L'AVH est une association de bénévoles. Son bureau et son conseil d'administration sont, statutairement, composés à parité de personnes voyantes et de personnes mal ou non voyantes. Un grand nombre de déficients visuels travaillent également, comme bénévoles ou salariés, au sein de l'association.

Le bénévole qui rejoint l'AVH est une personne qui choisit librement de donner gratuitement de son temps et de ses compétences au service de l'Association, des déficients visuels et de leur cause.

En accueillant la personne bénévole, l'AVH s'engage :

1. à l'informer du projet associatif de l'AVH, de ses statuts, de ses activités, de son organisation et des principaux objectifs de l'année,
2. à lui proposer une mission conforme à ses goûts, à ses compétences, à sa disponibilité et aux besoins de l'AVH,
3. à lui remettre, en tant que de besoin, une lettre de mission définissant ses responsabilités et ses activités,
4. à favoriser des rencontres avec les dirigeants, les autres bénévoles et les salariés,
5. à l'aider à s'intégrer, en particulier grâce à des sessions de découverte de l'association et de sensibilisation au monde des déficients visuels,
6. à la considérer comme un collaborateur responsable, dans le cadre de la politique associative liée à sa mission,
7. à faire le point avec elle sur ses actions, son engagement, ses centres d'intérêt, les compétences qu'elle a développées et ses éventuelles difficultés, au cours d'un entretien annuel avec son responsable ; cet entretien offre la possibilité de faire évoluer sa mission ou d'y mettre fin d'un commun accord,
8. à la faire bénéficier, pour ses activités au sein de l'association, de l'assurance souscrite par l'AVH.

L'AVH peut interrompre l'activité et la mission d'une personne bénévole. Elle s'engage à lui en donner les raisons et à respecter, dans toute la mesure du possible, un délai adéquat.

En rejoignant l'AVH, la personne bénévole s'engage :

1. à adhérer sans réserve à la finalité du projet associatif de l'AVH et à considérer que les personnes aveugles ou malvoyantes sont au cœur de toute l'action de l'association,
2. à respecter l'éthique de l'AVH, en particulier son caractère apolitique et aconfessionnel,
3. à se conformer à ses statuts et à ses objectifs, et à respecter son organisation et son fonctionnement,
4. à être porteur de l'image de l'AVH dans le cadre de sa mission,
5. à collaborer avec les dirigeants, les autres bénévoles et les salariés de l'association,
6. à être responsable de la mission qui lui est confiée, en l'assurant avec sérieux, compétence, discrétion et régularité,
7. à participer pleinement à la vie de groupe dans un esprit de dialogue et de compréhension mutuelle,
8. à faire un point annuel avec son responsable, sur son engagement et ses actions.

La personne bénévole peut, à tout moment, interrompre sa collaboration, mais s'engage, dans la mesure du possible, à respecter un délai suffisant pour ne pas perturber le service.

Annexes remises au bénévole :

- statuts
- livret d'accueil
- lettre de mission (le cas échéant)



Reconnue d'utilité publique en 1891
5 rue Duroc 75343 PARIS CEDEX 07
01 44 49 27 27 • Fax: 01 44 49 27 10
www.avh.asso.fr • avh@avh.asso.fr

ANNEXE 1

1 LE COMPTE D'EMPLOI DES RESSOURCES ET L'INFORMATION DES DONATEURS

1.1 L'élaboration du compte d'emploi des ressources

1.1.1 Des opérations complexes de consolidations et retraitement des données

1.1.1.1 L'organisation et les traitements en comptabilités générale et analytique

➤ L'agrégation des comptabilités générales

[479] Personne morale unique, l'association Valentin Haüy n'en compte pas moins de multiples comptabilités générales en raison de sa structure décentralisée en 65 comités comme de sa gestion de 9 établissements pour partie sous tutelle et pour la plupart d'entre eux dotés de leur propre comptable.

[480] La confection des documents comptables annuels de l'AVH impose ainsi un premier travail de centralisation et d'agrégation des différentes comptabilités. Cette centralisation s'accompagne d'un contrôle des enregistrements effectué par le service comptable pour le siège, les services qui lui sont attachés et depuis 2012, les comités ainsi que par un cabinet d'expertise-comptable externe pour les établissements de l'AVH. Ce cabinet accompagne également le service comptable dans le travail de consolidation des comptes, permettant de neutraliser les opérations réalisées entre les différentes entités de l'association.

[481] Les sondages auxquels a pu procéder la mission au cours de ses quelques déplacements en établissements ou en comités font ressortir la difficulté de ce travail, largement tributaire de la qualité des enregistrements de base : ainsi, les problèmes d'imputation des dépenses comme des produits (notamment de générosité publique) ne sont pas rares dans les comités visités.

➤ La ventilation analytique des charges et produits

[482] A la fin des années 2000, l'AVH a procédé à la refonte de sa comptabilité analytique pour disposer d'une vision globale des multiples activités, nécessaire au développement d'un suivi budgétaire et d'un contrôle de gestion avec tableaux de bord.

[483] Dans cette perspective, le plan de compte analytique est limité à une quarantaine de sections, correspondant chacune à un établissement ou à un grand service. Ces entités peuvent développer des sous-sections analytiques pour leur propre besoin de gestion interne (ou ceux de leur tutelle) mais cet affinement n'est pas repris au niveau central qui s'en tient à des données macroscopiques.

[484] Cette approche peut présenter quelques risques :

- la priorité légitime accordée aux enjeux de la gestion interne peut reléguer au second plan les préoccupations de stabilité des périmètres et méthodes : validées par le bureau de l'association, les modifications de sections sur 2011-2013 sont restées toutefois limitées¹¹⁰, sans incidence significative sur le CER ;
- faute d'enjeu central, le contrôle sur la qualité des répartitions analytiques au sein des différentes entités et établissements de l'association peut être insuffisant, ce qui peut affecter à la marge la fiabilité du CER.

¹¹⁰ En 2011, fermeture de la section 109 et en 2012, création des sections RH et SAVS.

- [485] Elle présente en revanche l'avantage de la simplicité et de la robustesse, avec une forte prédominance de l'affectation directe des charges et produits de la comptabilité générale aux différentes sections analytiques. La seule exception notable concerne la réimputation de quelques personnels du siège travaillant pour plusieurs services. Compris entre 5 et 7 de 2011 à 2013, ces salariés sont désormais 12 en 2014, soit 10 % des effectifs du siège ; la répartition des frais de personnel entre services s'effectue sur la base des déclarations d'activité et de quotité de travail des deux services concernés par l'accueil de ces salariés.

1.1.1.2 La construction du CER

➤ le CER du siège

- [486] Un premier CER est bâti pour englober le siège et ses services, les comités ainsi que les trois établissements dont la comptabilité est tenue par le siège (centre résidentiel, centre de loisirs d'Arvert et SAVS-DV).

- [487] La comptabilité analytique permet de construire directement la partie emplois du CER, avec un basculement des données effectué sans retraitement. Ainsi, l'ensemble des charges de chaque section analytique est basculé en totalité sur une et une seule rubrique du CER

- [488] Pour les emplois dont la construction est plus simple, un regroupement ad hoc des différents comptes généraux de produits permet d'alimenter les différentes rubriques du CER.

➤ le CER consolidé avec les établissements

- [489] Le CER de l'AVH dit consolidé, est ensuite élaboré à partir de ce premier CER siège dans lequel sont intégrées par grandes masses les données comptables des établissements.

- [490] L'ensemble des charges des établissements est basculé dans deux rubriques emplois soit au niveau des ateliers autonomes (Entreprise adaptée La Villette, ESAT partie Production, Centre de travail à domicile), soit au niveau des établissements sociaux et médico-sociaux (CFRP, IMPro, ESAT partie Social/hébergement).

- [491] Les produits de ces établissements sont ventilés selon leur nature dans les rubriques de ressources subventions et autres concours publics (prix de journée ou dotation globale) ou produits d'exploitation (ventes, aides au poste).

➤ l'affectation des ressources de générosité publique au financement des emplois

- [492] Les ressources propres de chaque activité identifiées en comptabilité analytique (ou dans les comptabilités d'établissements) sont affectées à la couverture de chacune des rubriques d'emploi où sont retracées ces activités.

- [493] Les ressources de générosité publique, dès lors qu'elles ne sont pas dédiées et donc affectées à l'emploi qui leur est réservé, assurent la couverture des emplois dans l'ordre suivant : les frais de collecte, les déficits des activités sociales et culturelles (dont le cas échéant, les établissements), les frais d'administration générale pour une quote-part forfaitaire, fixée à 30 % des dépenses.

1.1.2 Une documentation insuffisante mais des données cohérentes

[494] Selon le plan comptable général « *une documentation décrivant les procédures et l'organisation comptables est établie en vue de permettre la compréhension et le contrôle du système de traitement [...] L'organisation du système de traitement permet de reconstituer à partir des pièces justificatives appuyant les données entrées, les éléments des comptes, états et renseignements, soumis à la vérification, ou, à partir de ces comptes, états et renseignements, de retrouver ces données et les pièces justificatives [...]. L'entité établit un plan de comptes conforme au plan de comptes figurant à l'article 432-1* »

[495] Selon, l'ordonnance du 28 juillet 2005 « *Le compte d'emploi est accompagné des informations relatives à son élaboration* » (article 8)

1.1.2.1 La documentation disponible

► L'annexe au compte d'emploi des ressources

[496] Figurant dans le rapport du commissaire aux comptes sur les comptes annuels de l'AVH, l'annexe au CER décrit de façon sommaire et non pas détaillée, les principales missions sociales et culturelles de l'association¹¹¹. Elle comporte quelques précisions succinctes quant à la nature des charges figurant dans les rubriques d'emplois :

- les missions sociales regroupent les dépenses opérationnelles et les dépenses directes de fonctionnement ; il n'est pas précisé qu'y sont imputées en bloc toutes les dépenses des établissements et des comités, frais généraux inclus ;
- les frais de recherche de fonds correspondent aux frais « *directement* » engagés pour la recherche et le traitement des dons et legs, sans que l'intérêt de leur confusion en une seule ligne ne soit explicité au vu de l'importance des coûts de collecte des seuls dons ;
- les frais généraux de fonctionnement comprennent « *les dépenses opérationnelles indirectes* » non affectées aux missions sociales et distinguent les frais de gestion du patrimoine mobilier et immobilier ; le caractère résiduel de cette rubrique n'est pas relevé, les frais généraux étant pour l'essentiel ceux du seul siège et ne comportant plus de frais de communication institutionnelle.

[497] Pour les ressources, le montant du report des ressources collectées auprès du public non affectées et non utilisées en fin d'exercice est mentionné avec le rappel du niveau de ce report lors de son introduction en 2009. Cette annexe précise également que les produits du patrimoine mobilier et immobilier ne constituent pas des ressources disponibles collectées auprès du public, sans que soit pour autant justifiée l'exclusion de ces revenus financiers des Autres produits liés à l'appel à la générosité du public.

[498] L'annexe comporte enfin des principes d'affectation des ressources qui permettent de retracer l'utilisation des ressources non dédiées de générosité publique.

- une fois couverts les frais de leur collecte et traitement, les ressources de générosité publique financent les activités et services dont les ressources propres sont insuffisantes voire inexistantes ; elles peuvent ainsi couvrir le déficit des établissements et services autonomes mais ne peuvent financer les établissements sous tutelle publique « *sauf charges exceptionnelles financées par le siège ou prise en charge de déficits rémanents refusée par la tutelle* » ;
- les ressources de générosité publique peuvent également couvrir « *pour 30 % des charges nettes des services généraux du siège non imputées aux services utilisateurs (missions sociales, culturelles,...)* » ; le fondement de cette quote-part forfaitaire qui dépasse sensiblement le poids

¹¹¹ L'arrêté du 11 décembre 2008 dispose que « *les missions sociales devront être clairement explicitées dans l'annexe comptable en aval du compte emploi annuel des ressources* ».

relatif de la générosité publique parmi les ressources et/ou emplois de l'association n'est pas précisé ; elle devra être revue dès 2014¹¹² ;

- les revenus issus du patrimoine mobilier et immobilier couvrent les frais de la gestion patrimoniale puis peuvent contribuer de façon complémentaire au financement du déficit des activités de l'association.

➤ Les éléments fournis par l'association

[499] Même si elle comporte des précisions utiles, l'annexe au CER ne comprend pas les informations relatives à l'élaboration de ce document comptable qui permettraient de retracer et comprendre les modalités de sa construction.

[500] Le service comptabilité a transmis ses documents de travail sur tableur qui permettent d'identifier les regroupements de charges et de produits avant leur basculement dans les rubriques du CER. Une note d'explication du CER a également été rédigée à l'intention de la mission pour l'exercice 2013 afin de préciser notamment le basculement des sections analytiques sur les rubriques d'emplois. Enfin, un plan de compte à peu près complet des sections analytiques a été produit.

[501] Afin de respecter plus étroitement les obligations de documentation, l'annexe comptable devrait être sensiblement enrichie alors que les documents internes de travail devraient être formalisés en une note retraçant les modalités d'élaboration du CER. La documentation pourrait être utilement complétée par un tableau de correspondance entre charges comptables et emplois du CER. Préconisé par la compagnie nationale des commissaires aux comptes, ce tableau présente la répartition des grandes charges comptables (frais de personnel, charges externes, frais financiers et charges exceptionnelles) en fonction de leur destination au CER (missions sociales, frais de recherche de fonds et frais de fonctionnement)

1.1.2.2 La cohérence et la qualité des données

[502] Portant sur l'exercice 2013, l'examen par la mission du passage des données de la comptabilité générale à la comptabilité analytique puis au compte d'emploi des ressources, n'a pas fait ressortir d'anomalies ou de failles remettant en cause la cohérence des données entre les documents comptables.

[503] Les sondages effectués témoignent toutefois d'une qualité d'imputation ou de répartition des dépenses et des produits très inégale entre les entités de l'AVH. Dommageable en termes de contrôle de gestion, cette situation n'a toutefois qu'un impact généralement limité sur le CER en raison du niveau d'agrégation de ce document¹¹³. Toutefois, quelques approximations aux conséquences plus notables peuvent être évoquées :

- en matière de produits, les difficultés se concentrent sur les comités avec des traitements différents des recettes de cotisations, de mécénat ou de renonciation des bénévoles au remboursement qui peuvent être imputés dans les dons (Générosité publique) ou dans les participations volontaires (Autres Produits) ; de même, des dons enregistrés en produits de gestion courante ou en participations volontaires peuvent figurer dans les Autres produits ; par

¹¹² La disparition du report des ressources collectées antérieurement réduira considérablement le poids financier de la générosité publique.

¹¹³ Selon les comités, une même dépense peut ainsi être rattachée à des comptes différents (par exemple, activités sociales de convivialité, transport et hébergement des sorties culturelles...). Au sein d'établissement comme celui d'Escolore, les clés de répartition entre activités financées par l'Etat ou par le conseil général ne sont pas calées sur les dépenses réalisées mais sur les budgets alloués, censés être parfaitement représentatifs du niveau de dépenses. Au centre résidentiel, la répartition de charges communes peut conduire à des affectations indues à l'Entreprise adaptée La Villette (EA) : ces dépenses indues sont en fait prises en charge jusqu'à présent par le siège ; elles n'ont donc pas de conséquences pratiques pour l'EA mais affectent marginalement la répartition interne des missions sociales du CER.

ailleurs, les dons dédiés aux comités (55 K€) sont enregistrés en dons non affectés et non en dons affectés ;

- en matière de charges, quelques erreurs de répartition des charges communes au centre résidentiel conduisent à minorer les charges de ce centre et à majorer celles de l'entreprise adaptée que prend en charge le siège (à hauteur de 39 K€ en 2013) ; de même, des incertitudes affectent l'imputation des charges de la communication/collecte.

[504] Ces quelques difficultés d'imputation sont d'ampleur réduite et n'affectent pas significativement la sincérité du compte d'emploi. Une formalisation des instructions comptables et un renforcement des contrôles d'imputation doivent permettre de les résoudre.

1.2 La présentation des emplois et des ressources

1.2.1 Les lacunes affectant les rubriques relatives aux ressources

1.2.1.1 Le niveau du report des ressources antérieures de générosité publique

► Les modalités de calcul du report

[505] L'arrêté du 30 juillet 1993 prévoyait déjà que le CER fasse apparaître, dans les ressources de générosité publique, le report des ressources non utilisées des campagnes antérieures. L'arrêté du 11 décembre 2008 renouvelle cette exigence en disposant que le compte d'emploi annuel des ressources reprend en « A nouveau » le montant des ressources collectées auprès du public non affectées et non utilisées au début de l'exercice.

[506] Pour calculer ce report à nouveau en 2009, l'AVH a eu recours à la méthode forfaitaire prévue par la réglementation par mesure de simplification. L'association n'était en effet pas en mesure de retracer avec précision les opérations permettant de distinguer, au sein des réserves accumulées depuis la fin du XIX^{ème} siècle, la part des réserves issues de la générosité publique.

[507] Cette méthode forfaitaire de calcul du report des ressources utilise la proportion des ressources collectées auprès du public par rapport au total des ressources constatée les trois dernières pour déterminer de façon forfaitaire la proportion des fonds propres de l'association issue de la générosité du public :

Tableau 14 : Calcul du report des ressources de générosité publique de l'AVH (en K€)

Moyenne 2006-2008 des ressources de générosité publique	7 585
Moyenne 2006-2008 des ressources (y compris subventions et produits tarification)	40 593
Part des ressources de générosité publique (a)	18,7 %
Fonds associatifs 2008 (y compris résultat 2008)	88 561
+ Emprunts ayant financé des immobilisations	5 867
- Valeur nette comptable des immobilisations	<u>- 29</u> <u>543</u>
Total de la base de calcul du report (b)	64 885
Report des ressources collectées auprès du public non affectées et non utilisées : (a) x (b)	12 125

Source : AVH, rapport du commissaire aux comptes sur les comptes annuels 2009

[508] Techniquement, ce calcul ne soulève pas d'observation hormis l'exclusion, sans incidence majeure, de quelque 1,9 M€ de subventions d'investissement et de provisions réglementées des fonds associatifs.¹¹⁴

[509] La mission souligne toutefois que le report de ressources ainsi identifié est inférieur au montant de l'inventaire des seuls biens issus de legs uniquement immobiliers que l'association a conservé¹¹⁵. Elle relève également que le calcul du report s'est fondé sur un bas niveau de fonds associatifs. Ceux-ci sont en effet adossés à des actifs (notamment immobiliers) enregistrés à leur coût historique, c'est-à-dire sans commune mesure avec leur valeur vénale actuelle (cf. infra).

➤ La disparition du report des ressources

[510] Identifié à hauteur de 12 M€, le report de ressources de générosité publique a été rapidement consommé pour contribuer au financement des déficits de l'association et, en 2013, pour participer à hauteur de 2,4 M€, au transfert d'actifs de l'AVH à la Fondation Valentin Haüy. Et il n'y a guère de chances que ce report puisse être reconstitué au regard des règles de mobilisation des ressources qui privilégie la sauvegarde des produits de la gestion patrimoniale : il faudrait un excédent au moins égal aux revenus financiers nets pour que s'enclenche une telle reconstitution, suite à une utilisation incomplète des ressources collectées auprès du public.

[511] Le CER de l'AVH postule ainsi, à compter de 2014, à l'absence de ressources de générosité publique non utilisées.

➤ La nécessité d'une information complémentaire sur les réserves

[512] Ce postulat d'une absence de ressources de générosité non utilisées conduit donc à considérer que les réserves considérables accumulées par l'association ne peuvent provenir que des deux types d'excédents (et de leur placement) suivants :

- un surfinancement massif des établissements de l'AVH par les pouvoirs publics (dotation, prix de journée, aides au poste,...) qui plaide pour une réduction des concours publics ;
- des profits considérables sur les ventes de produits et prestations, c'est-à-dire une rentabilité commerciale qui pose question pour un acteur associatif soucieux de la défense des intérêts de ses bénéficiaires.

[513] Conforme à la lettre de la réglementation, le postulat que défend le CER est bien évidemment absurde, les réserves ne provenant ni d'une production qui s'efforce d'atteindre l'équilibre, ni de subventions publiques qui couvrent tout juste les besoins. Si l'origine des réserves de l'association ne peut être retracée avec la précision et l'exactitude d'un comptable, elle n'en est pas moins clairement connue et réside très largement dans la générosité publique.

[514] De fait, l'association Valentin Haüy a constitué son assise patrimoniale à partir des legs importants dont elle a bénéficié, notamment de la part de familles d'invalides et blessés de la Grande guerre. Jusqu'à la révision intervenue fin 2006, les statuts de l'AVH prévoyaient ainsi la mise en réserve statutaire de 50 % des legs reçus par l'association.

¹¹⁴ Pour la méthode forfaitaire, l'arrêté du 11 décembre 2008 prévoit que « *ce pourcentage moyen sera alors appliqué au total des fonds associatifs, augmenté des emprunts ayant financé les immobilisations et diminué de l'ensemble des valeurs nettes comptables des immobilisations figurant au bilan à l'ouverture du premier exercice d'application* ».

¹¹⁵ A l'inventaire 2012, montant de 9,95 M€ en grande partie concernés par la règle statutaire d'une conservation à hauteur de 50 %, soit potentiellement 20 M€

- [515] L'association n'a pas retenu la méthode historique de droit commun pour l'évaluation de ses réserves, ce qui aurait conduit par une approximation proche de la réalité à imputer la totalité (ou la quasi totalité) des réserves à la générosité publique. Elle a privilégié une méthode forfaitaire dérogatoire qui conduit à minorer drastiquement au CER son niveau de réserves de générosité publique et donc son niveau de réserves tout court. Ce choix qui n'est pas contraire à la réglementation suppose toutefois que l'association préserve l'accès des donateurs à une information sincère sur le niveau de ses réserves, dans les commentaires accompagnant son CER (cf. infra).

1.2.1.2 L'absence des autres produits lié à l'appel à la générosité du public

➤ Les produits explicitement collectés au titre de la générosité publique

- [516] Cette rubrique du CER doit accueillir ce type de produits qui, à la différence des dons, ont une contrepartie d'une certaine valeur. Ils ne relèvent cependant pas d'un échange commercial dans la mesure où cette contrepartie est d'un coût de revient bien moindre pour l'association.
- [517] Ces produits comprennent la vente de dons en nature, explicitement portée dans les ressources de générosité publique par l'arrêté de 1993. Considérée comme marginale, ce type de vente n'est pas isolé des autres produits. Toutefois, en 2012, la vente de démodulateurs TNT avec logiciel accessible donnés par une entreprise a permis à l'AVH de récupérer 47 K€ : cette somme significative aurait dû être comptabilisée dans les produits liés à l'appel à la générosité du public et non pas dans les autres produits ne relevant pas de la générosité
- [518] Ces produits peuvent également recouvrir des collectes effectuées lors de manifestations (galas de charité, journée nationale, repas de solidarité, tombolas,...) et la vente de menus objets représentant des contreparties symboliques. Le public doit être clairement informé du caractère caritatif de la manifestation qui est organisée pour dégager un bénéfice net attribué à une cause précisément identifiée.
- [519] Jusqu'en 2006, le CER de l'AVH comportait, au sein des ressources de générosité publique, une ligne « *manifestations diverses* » enregistrant un peu plus de 150 K€ Depuis, cette ligne n'existe plus, les recettes étant considérées comme marginales¹¹⁶ : le siège n'organise pas ce type de manifestation et il n'a pas de visibilité sur les éventuelles manifestations à but de collecte organisée par les comités ; ces manifestations de type tombola, loto, kermesse, brocante,... ne peuvent qu'être très modestes, une manifestation d'ampleur supposant le soutien du siège en matière de communication, affiches, etc.
- [520] Non conforme à la réglementation, cette absence de tout produit lié à l'appel à la générosité est peut-être un facteur de simplification du CER. Il présente l'inconvénient de faire l'impasse sur des formes diversifiées, notamment au niveau local, de ressources complémentaires que le siège pourrait utilement décider d'encourager et de soutenir, ce qui suppose au minimum d'en connaître l'importance et d'en retracer le développement.
- #### ➤ les revenus financiers issus du patrimoine
- [521] Les incertitudes relatives à l'origine et donc au montant des réserves issues de la générosité publique n'en ont pas moins fait apparaître au CER un montant de report de ressources de générosité sur exercices antérieurs de 12,125 M€ soit 14 % de réserves constituées d'un patrimoine immobilier et mobilier (à son coût historique et non pas vénal)

¹¹⁶ Les quelques recettes que la mission a pu identifier en comptabilité sont modestes : 9916 € de vente de vins, 9336 € de lotos, 2938 € de concerts, 1248 € de tombola, 576 € de T-shirts et coupe-vents,...

- [522] Cette petite fraction de 14 % des réserves a généré une même fraction des revenus financiers tirés par l'AVH de son patrimoine. Pourtant, ces revenus financiers n'ont pas été comptabilisés dans les Autres produits liés à la générosité publique mais confondus avec l'ensemble des produits de la gestion patrimoniale au sein des Autres produits qui ne relèvent pas de la générosité publique.
- [523] Cette comptabilisation des produits financiers résulte d'une interprétation erronée du nouvel arrêté du 11 décembre 2008, selon laquelle les produits financiers ne pourraient désormais plus faire partie des ressources issues de la générosité du public¹¹⁷. Au plan juridique, il convient de rappeler que l'arrêté ministériel du 11 décembre 2008 :
- vise à l'établissement d'un compte d'emploi des ressources répondant aux objectifs fixés par la loi et les règlements ; il ne peut donc contrevenir aux dispositions de l'arrêté interministériel du 30 juillet 1993 qui prévoit de faire figurer des produits financiers parmi les ressources collectées auprès du public ;
 - fixe le principe d'une affectation différenciée des produits et frais financiers selon leur origine¹¹⁸ ; sauf hypothèses très particulières, les produits financiers ne peuvent donc être totalement exclus des ressources de générosité publique.
- [524] Au-delà de ces considérations juridiques, l'exclusion des produits issus du placement des ressources de générosité publique n'apparaît pas conforme à la déontologie caritative et au respect des donateurs. Le fait de ne pas dépenser et de conserver en réserve des sommes qui, dans l'esprit du donateur, doivent financer directement et rapidement les réponses aux besoins des déficients visuels constitue déjà une première atteinte au contrat moral qui lie l'association à ses donateurs. Distraire le produit des dons et legs mis en réserve, c'est-à-dire amputer leur pouvoir d'achat, constitue une seconde pénalisation des donateurs : le produit de la thésaurisation des dons et legs n'est pas un « profit tombé du ciel » (*windfall profit*) que l'association pourrait s'approprier, sans avoir à rendre compte de son utilisation au travers du compte d'emploi des ressources.
- [525] Compte tenu de la disparition à la fin de l'exercice 2013, ce rappel de la réglementation a une portée largement rétrospective. Il contribue toutefois à fonder la demande de meilleure information des donateurs, dans les commentaires au CER, concernant le niveau des réserves sur lesquelles l'œuvre Valentin Haüy peut s'appuyer pour pérenniser ses actions.

1.2.1.3 Les approximations affectant les subventions et autres concours publics

► La présence de mécénat privé

- [526] Aux termes de l'arrêté du 11 décembre 2008, repris dans les textes d'application du comité de la Charte, les subventions et autres concours publics sont constitués « *des financements obtenus auprès des organismes internationaux, de l'Union européenne, de l'Etat, des collectivités locales, de la sécurité sociale* ».
- [527] Au CER de l'AVH, cette rubrique intègre indûment des recettes de mécénat à hauteur de 80 K€ en 2013. Vérification faite, ces 80 K€ de mécénat incluent par erreur des subventions publiques pour la médiathèque (10 K€ ministère culture et 4 K€ région Ile-de-France), ce qui réduit à 65 K€ l'imputation irrégulière au CER de dépenses qui devraient figurer parmi les Autres fonds privés.

¹¹⁷ Joint à l'arrêté de 2008, un modèle de compte d'emploi est proposé et fait l'objet de commentaires explicatifs. Au niveau de la rubrique « Autres produits » (une des rubriques de ressources ne relevant pas de la générosité publique), ceux-ci comportent la précision suivante : « Autres produits, dont les produits financiers ». Il en a été hâtivement déduit que tous les produits financiers devaient figurer dans cette rubrique, quelque soit leur origine.

¹¹⁸ L'annexe 1.3 de l'arrêté de 2008 fixe le principe d'une affectation des produits et frais financiers en précisant que « les produits financiers sont affectés selon les mêmes critères » que ceux décrits pour les frais financiers ; ces derniers étant imputés aux missions sociales ou aux frais de fonctionnement selon qu'ils se rapportent ou non à la réalisation d'une mission sociale, il est clair que l'origine des sommes placées, de générosité publique ou non, commande l'affectation des produits financiers en Autres produits de la générosité publique ou en Autres produits.

➤ L'exclusion des aides publiques au poste

[528] La rubrique des Subventions et autres concours publics ne comprend plus depuis 2009 et le nouveau modèle de CER, les aides au poste que verse l'Etat à l'AVH. Elles figurent depuis 2009 en produits d'exploitation parmi les Autres produits du CER. Ces aides au poste sont versées pour compenser la moindre productivité des travailleurs handicapés employés dans les établissements de production de l'association.

[529] Ces aides constituant des concours publics, la mission ne comprend ni la logique ni l'intérêt du changement de leur imputation au niveau du compte d'emploi des ressources. Elle relève que jusqu'en 2012, les commentaires au CER figurant dans l'Essentiel se sont écartés du compte d'emploi des ressources pour maintenir une approche globale des concours du secteur public, incluant les aides au poste.

1.2.2 Les difficultés de présentation des emplois

1.2.2.1 La présentation et le contenu des missions sociales

➤ Une présentation à clarifier

[530] Selon l'arrêté du 11 décembre 2008, les missions sociales doivent être libellées avec concision et clarté afin de correctement renseigner les donateurs ; elles doivent être clairement explicitées dans l'annexe comptable en aval du compte emploi.

[531] Au CER de l'AVH, les missions sociales se décomposent en « *missions sociales réalisées en France* » détaillées en 6 rubriques, en « *missions sociales Etranger* » et en « *missions actions culturelles* » qui agrègent la médiathèque, l'imprimerie, l'audiovision et les publications.

[532] Par souci de clarté, les notions de mission et d'action pourraient être distinguées, ce qui pourrait conduire à décomposer les missions sociales prévues au CER en actions sociales France, actions sociales Etranger et actions culturelles.

[533] Quant à l'explicitation des activités, qui est inexistante dans l'annexe comptable et purement littéraire dans les commentaires au CER, il pourrait être utile de détailler les quatre actions culturelles, afin que les donateurs soient informés du niveau de leur soutien financier auprès de la médiathèque (1,2 M€), de l'imprimerie (1 M€), de l'audiovision (1 M€) et des publications (0,8 M€).

[534] Par ailleurs, le versement de subventions à d'autres organismes n'est pas identifié dans le CER. Il est intégré en grande partie dans les actions sociales à l'étranger et, pour des montants plus modestes, dans les différentes activités et services s'agissant des versements à des organismes agissant en France. L'information relative à ces subventions versées à d'autres organismes en France pourrait figurer dans les commentaires au CER (118 K€ en 2011, 35 K€ en 2012 et 51 K€ en 2013).

➤ Un financement des établissements par la générosité publique à réaffecter

[535] *Les données figurant au compte d'emploi des ressources*

[536] Pour les établissements sociaux et médico-sociaux sous tutelle publique (ESMS : CFRP, IMPro, ESAT partie social/hébergement), le CER fait état de 12 683 K€ de charges en 2013. Ces charges supportées par les établissements sont normalement couvertes par les concours publics, prix de journée ou dotation globale.

[537] Le CER ne fait apparaître aucun financement de ces charges par de la générosité publique, ce qui n'est pas très cohérent avec une annexe comptable qui exclut ce type de financement « *sauf charges exceptionnelles financées par le siège ou prise en charge de déficits rémanents refusée par la tutelle* »

[538] Pour les ateliers autonomes (Entreprise adaptée La Villette, ESAT partie Production, Centre de travail à domicile), les 6 032 K€ charges figurant au CER sont couvertes par le produit de leurs ventes et des concours publics (aides au postes). Ces structures reçoivent toutefois un financement complémentaire du siège de 398 K€¹¹⁹ issu de la générosité publique (dont 280 K€ de dons et legs dédiés)

[539] *Des données peu conformes à la réalité*

[540] Plus de 90 % du financement complémentaire versée par le siège concerne non pas les ateliers autonomes, comme mentionné au CER, mais les établissements sociaux et médicaux sociaux :

- 244 K€ au CFRP correspondant à : la prise en charge de tout ou partie de la rémunération de trois salariés ; la compensation de 30 % des coûts excédant les tarifs accordés par la tutelle pour 16 étudiants hébergés au foyer du centre résidentiel ; le financement des médailles du travail attribuées aux personnels du CFRP ;
- 87 K€ au SAVS représentant pour 57 K€ la subvention de 80 % des dépenses de location, entretien et maintenance (conformément aux engagements contractualisés avec la Ville de Paris) ainsi que la prise en charge de 20 % du salaire de la directrice du service ;
- 39 K€ pour l'IMPro de Chilly-Mazarin permettant de financer à hauteur de 30 K€ le salaire d'une instructrice de locomotion.

[541] Le souci de ne pas faire apparaître ces financements au regard des emplois des établissements sociaux médico-sociaux de l'AVH est peut-être louable : en effet, certains donateurs peuvent être a priori choqués de devoir se substituer à des financeurs publics, leur générosité couvrant des dépenses normalement financées par les pouvoirs publics, c'est-à-dire par leurs impôts. Toutefois, plutôt qu'une déformation de la réalité, un peu de pédagogie dans les commentaires au CER suffirait à dissiper d'éventuelles confusions dans l'esprit des donateurs :

- les montants en cause ne représentent que 3 % des charges des établissements sous tutelle, ce qui relativise l'ampleur de la « défaillance » des pouvoirs publics dans le financement des établissements ; il peut être ajouté que ces financements publics sont calés sur des tarifs de prise en charge des établissements de l'AVH, supérieurs à la moyenne dans bien des cas ;
- près des 2/3 des financements de générosité publique aux établissements sous tutelle résultent d'une affectation décidée par les donateurs ou testateurs eux-mêmes ; il peut s'agir de legs dédiés aux enfants d'aveugles (IMPro) ou de dons qui, de par la loi dite TEPA, ne peuvent qu'être affectés à certains établissements (CFRP notamment) ;
- enfin, les tutelles publiques n'ont pas vocation à prendre en charge toutes les conséquences des choix de gestion de l'AVH, notamment en matière salariale : par exemple au CFRP, la tutelle prend en charge deux directrices de formation rémunérées en tant que directrice-adjointes, ce qui l'a conduit à refuser de financer la création d'un troisième, et cette fois effectif, poste de directeur-adjoint ; il en est de même pour la prise en charge des généreuses gratifications accordées pour la remise de médailles de travail.

¹¹⁹ Hors mécénat d'un montant de 15 K€

[542] Quant au reliquat de financements de générosité publique effectivement destinés aux établissements autonomes, sans tutelle publique, les montants apparaissent non seulement limités (41 K€) mais également surestimés. Concernant à hauteur de 39 K€ l'Entreprise adaptée La Vilette, ce financement couvre des charges communes liées à l'implantation de cette entreprise sur le même site que le centre résidentiel. Ces charges sont payées par le siège sans être répercutées sur l'entreprise dont la situation financière n'est pas encore consolidée. Issues de répartitions analytiques effectuées au centre résidentiel et manifestement entachées d'importantes erreurs, ces charges qui devraient être imputées à l'EA sont sensiblement majorées.

➤ Une mission de sensibilisation du public au contenu largement contestable

[543] Jusqu'en 2008 et la sortie d'un nouveau modèle de CER, les frais d'information et de communication figuraient dans les frais de fonctionnement de l'AVH. Ils faisaient ainsi partie d'une communication institutionnelle visant à rendre compte de l'action de l'AVH, à accroître sa notoriété et son audience et à favoriser le recrutement de bénévoles ainsi que le développement de ses activités. Ces frais ont depuis été intégrés progressivement dans une nouvelle mission sociale dite de « *sensibilisation du public* » : une étape importante a lieu en 2012 avec l'incorporation des frais dits de communication qui se traduit par un quasi doublement de la rubrique, passée de 461 à 808 K€

[544] La justification d'un tel mouvement n'apparaît pas clairement au regard des textes¹²⁰. Pour l'essentiel, ces frais d'information et de communication n'ont en effet pas de rapport direct avec l'objet social de l'association : les seules actions relevant clairement de l'objet concernent le travail de sensibilisation sur l'accessibilité auprès des commissions locales et nationales au titre de la mission statutaire de représentation des déficients visuels de l'AVH (« *les représenter* »).

[545] Discutable dans son principe, cette mission sociale qui représente 761 K€ en 2013 (soit 2,5 % des missions sociales) est surtout contestable dans son contenu. Cette rubrique est en effet constituée désormais de l'ensemble de la section analytique Communication qui comprend, au-delà de la masse salariale du service (220 K€), un budget de sensibilisation (152 K€) mais également un budget collecte/communication de notoriété (381 K€).

[546] Ce budget collecte/communication de notoriété recouvre essentiellement une mission de conseil et d'accompagnement opérationnel confiée à des agences de communication. Cette mission comprend deux volets relevant de la collecte de fonds : d'une part, la définition, la mise en œuvre et le suivi des actions marketing de collecte de fonds (prospection et consolidation) et d'autre part, une stratégie internet (« *on-line* ») de mobilisation et de développement des ressources. Un troisième volet apparaît plus hybride avec une stratégie de communication média et hors média visant à la fois au développement de l'attractivité en termes de dons et au développement de la notoriété de l'AVH

[547] Or, la totalité des coûts de ce troisième volet d'action, ceux de la stratégie internet¹²¹ et même l'ensemble des honoraires de l'agence sont basculés sans justification particulière dans la mission sociale de sensibilisation du public. Une bonne moitié de ces dépenses relève en fait des frais de collecte et figure indûment en missions sociales, ce qui représente au moins 190 K€

[548] Par ailleurs, la sensibilisation accueille irrégulièrement les dépenses d'information et de relations visant au développement des legs. En 2013, la mission a pu identifier 27 K€ de dépenses à ce titre.

¹²⁰ Arrêté du 11 décembre 2008 : « *Les missions sociales ainsi définies doivent être conformes à l'objet statutaire de l'organisme* ».

¹²¹ En budget 2015, l'association a procédé à la distinction de ses dépenses entre les actions de collecte on line et ses actions de notoriété on-line.

➤ Une acception trop large des publications à but culturel

[549] Les actions culturelles sont constituées à hauteur de 800 K€ par la production de publications et revues. Environ 5 % de ce montant soulève des difficultés au regard de la nature des dépenses comptabilisées à ce titre au CER.

[550] Tout d'abord, le coût du trimestriel Valentin Haüy Actualité est entièrement affecté aux publications à but culturel¹²². Si cette revue est avant tout une revue d'information, elle n'est toutefois pas étrangère aux actions de collecte dont elle constitue l'un des supports les plus efficaces. Ainsi les 2 dernières pages de la revue de 16 pages accueillent un appel à dons et un bon de soutien ou une information sur des legs et donations. De même, la revue est accompagnée, en asilage, d'une lettre séparée comportant un appel à dons avec bon de soutien.

[551] Les coûts directs de ces appels, de l'ordre de 47 K€ en 2013, doivent être extraits pour être imputés aux frais de collecte :

- dans une logique de coût moyen pour les 2 pages d'appel à dons qui font partie intégrante de la revue, soit 13 K€ en 2013 correspondant aux 2/16^{ème} d'un coût de 102 K€ (impression, routage, affranchissement),
- dans une logique de coût marginal pour la lettre en asilage, ce qui correspond aux coûts de création (2 K€), de traitement du fichier d'adresses, d'impression et de mise sous film avec enveloppe retour (32 K€)

[552] Ensuite, la stratégie internet de l'association comporte la diffusion régulière d'une newsletter pour animer un réseau de quelque 55 000 internautes auxquels sont périodiquement adressés des appels à dons. Les coûts de cette newsletter, 16 K€ en 2013, sont imputés en totalité aux publications à but culturel alors qu'ils relèvent en partie des frais de recherche de fonds mais également d'une communication institutionnelle visant la notoriété et le développement de l'association.

[553] Enfin, les publications enregistrent, de façon indue, les coûts du rapport annuel d'activité et du rapport financier de l'association. Ces coûts de communication institutionnelle relèvent des frais d'administration générale de l'association et correspondent pour 2013 et en première analyse à 13 K€ (conception et impression).

1.2.2.2 La sous-estimation des frais de recherche de fonds

➤ L'absence des frais de collecte exposés par les comités

[554] La collecte provenant des comités apparaît très significative : telle que (mal) retracée dans les comptes des comités la collecte de dons en 2013 représente 400 K€, soit 15 % de la collecte brute et 40 % de la collecte nette de l'AVH ; sur la base des réserves statutaires des comités (extra comptables), les legs dédiés aux comités atteignent 1 420 K€ en 2013, soit 34 % des legs encaissés par l'association.

[555] Cette collecte des comités ne génère pas de dépenses qui soient retracés au CER dans les frais de recherche de fonds. En fait, les frais de collecte locale ne sont pas distingués et figurent avec l'ensemble des frais des comités en missions sociales.

¹²² Cette revue a été tirée à 212 220 exemplaires en 2013 : 158 700 exemplaires destinés aux donateurs (accompagnés d'une lettre coupon en asilage), 23 900 exemplaires aux abonnés et 27 575 exemplaires au siège, comités et entités de l'AVH.

[556] En l'état actuel, cette approximation est acceptable dans la mesure où cette collecte relève d'une action largement bénévole, avec des frais qui semblent être très limités : affranchissement des quelques courriers aux donateurs, petites fournitures (troncs, boîtes-tirelire, carnet de reçus fiscaux,...) et, dans le tiers des comités qui ont des salariés, temps passé par la secrétaire à l'envoi des courriers, à la saisie des chèques et à l'émission des reçus fiscaux.

- Les frais de collecte rattachés à la sensibilisation et aux publications

[557] Comme indiqué plus haut pour le contenu des missions sociales, des frais de collecte sont indûment affectés à la sensibilisation du public et, plus marginalement aux publications à but culturel. Ces frais d'appel à dons ou de développement des legs peuvent être estimés au moins à 264 K€ en 2013. Leur imputation incorrecte aux missions sociales minore de 14 % le montant réel des frais de recherche de fonds de l'AVH.

1.2.2.3 Le contenu résiduel et peu significatif des frais de fonctionnement

- Des frais d'administration générale concernant principalement le seul siège

[558] Les 3,1 M€ de frais généraux figurant au CER 2013 correspondent :

- pour moitié à des frais administratifs : frais de la présidence et du secrétariat général (quatre salariés, honoraires juridiques, subventions et frais de missions/réception des administrateurs) et services généraux pour 1 M€ (huit agents et charges communes de l'immeuble Duroc : entretien, réparation, énergie, chauffage, ménage,...) ;
- pour l'autre moitié, à la gestion des ressources humaines par le siège (cinq salariés, formation, documentation, logiciel de paye), au service comptable (neuf salariés, honoraires expert-comptable et commissaire aux comptes) et aux frais informatiques du siège (trois agents, serveurs et logiciels, maintenance).

[559] Comme évoqué plus haut, ces frais d'administration ne comprennent plus de frais de communication qui ont été intégralement basculés en missions sociales, en sensibilisation du public voire en publications à but culturel. La mission conteste ce basculement pour la part relevant de la communication institutionnelle ou de notoriété. Cette communication ne relève pas des missions sociales mais recouvre les efforts faits par toute organisation pour accroître son audience, susciter des adhésions et développer ses productions et services.

[560] S'agissant des frais administratifs, la mission met également en garde l'association contre des approches en coûts complets, contraires à la réglementation et conduisant à vider de toute substance les frais d'administration générale. Les réflexions en cours pour répartir les charges communes de l'immeuble Duroc entre les différents services et activités hébergés au siège sont parfaitement légitimes pour accroître la pertinence des analyses internes de gestion. Mais elles ne peuvent conduire à transférer aux missions sociales l'essentiel des dépenses des services généraux (1 M€ actuellement).

[561] *Les frais généraux des établissements*

[562] Les frais d'administration générale au CER ne comprennent pas les frais généraux des établissements de l'AVH. Ceux-ci figurent dans les missions sociales, comme toutes les dépenses des établissements. En d'autres termes, le directeur, le comptable, les agents chargés de paye, du parc informatique ou de l'entretien ainsi que les dépenses qu'ils exposent sont, lorsqu'ils travaillent au siège, comptabilisés en frais d'administration générale et lorsqu'ils travaillent en établissement, comptabilisés en missions sociales.

- [563] Pour cinq des neuf établissements de l'AVH, qui sont sous tutelle et représentent les principales masses financières, 19,4 ETP peuvent être identifiés en 2013 sur ces fonctions d'administration, soit 11,2 % de l'effectif ETP de ces établissements. Rapporté aux seules dépenses de personnel de ces établissements (dépenses du groupe II), cet effectif représente en 2013 plus de 1 M€
- [564] *Les frais d'administration des comités*
- [565] Les frais d'administration générale enregistrés au CER concernent un peu plus les comités : la gestion du personnel et de la paye est effectuée par le siège, le service comptable assiste les trésoriers et contrôle leur travail alors que le logiciel comptable des 20 plus gros comités est payé par le siège, les assurances relèvent du siège, etc. Par ailleurs, une bonne partie de l'administration générale des comités repose sur des bénévoles et ne génère donc pas de dépenses imputables au CER.
- [566] Toutefois, deux difficultés peuvent être soulevées.
- [567] En 2013, les comités ont rémunéré 26 ETP dans des emplois d'agents d'entretien ou de service et d'agents administratifs (dont 20,5 secrétaires et 0,9 comptable). Ces agents sont évidemment polyvalents avec des tâches d'accueil et conseil, d'aide à l'ouverture de droits ou d'accompagnement des déficients visuels mais ils remplissent également des tâches purement administratives de secrétariat, d'achat et de comptabilité.
- [568] Ces salariés représentent 11,6 % des frais de personnel hors établissements, soit 1 M€ en 2013. Une partie de ce montant relève de l'administration générale, dans une mesure que la mission ne peut documenter.
- [569] Par ailleurs, le CER enregistre avec les dépenses des comités relevant des missions sociales, les dépenses d'animation exposées par le service de coordination des comités au siège. Ce service étant largement composé de bénévoles, les dépenses de ce service sont modestes, de 137 K€ en 2013, soit 3 % des dépenses des comités. Ces dépenses couvrent la rémunération de la salariée du service et de menues fournitures, les missions et déplacements en comités des administrateurs et bénévoles de la coordination, l'organisation d'un congrès annuel (15 K€ en 2013) qui, à la suite d'une assemblée générale formelle, permet des échanges et débats, voire des frais de colloques et salons.
- [570] L'activité de conseil, d'animation et de supervision du service de la coordination ainsi que son rôle d'organisation des échanges et débats avec les comités ressortissent manifestement à l'organisation et à la structuration de l'association. S'il est naturel qu'un organisme ait le souci d'assurer et de conforter sa présence territoriale et compréhensible qu'il souhaite en faire un objet de son activité, il n'est cependant pas acceptable que des dépenses de fonctionnement soient considérées comme une mission sociale au même titre que les interventions en faveur des déficients visuels.

➤ Des frais erratiques de gestion patrimoniale

[571] En 2009, lors de l'élaboration du CER selon les nouvelles modalités prévues par l'arrêté du 11 décembre 2008, le commissaire aux comptes a demandé à juste titre que soient distingués, au sein des frais de fonctionnement, les frais afférents à la gestion des immeubles et placements de l'AVH. Cette distinction permet de mettre en regard les frais de gestion patrimoniale (emplois) avec les produits de la gestion patrimoniale (ressources). Elle permet surtout de cantonner les fluctuations erratiques de la gestion patrimoniale, évitant ainsi qu'elles ne perturbent et affectent la lecture des seuls frais d'administration générale.

[572] Isolée sur une ligne spécifique, les coûts de la gestion patrimoniale n'en restent pas moins affectés par une forte instabilité. Ces fluctuations ne reflètent que partiellement des performances de gestion liée à la saisie des opportunités du marché ou à de bons choix d'allocation d'actifs. Elles résultent bien davantage des décisions de cession des placements mobiliers mais aussi immobiliers, dont les charges à caractère financier ou exceptionnel, sont intégrées aux frais de gestion patrimoniale (et les produits aux ressources de l'exercice)..

Tableau 15 : Evolution de la gestion patrimoniale

emplois	2013	2012	2011	ressources	2013	2012	2011
Frais de gestion patrimoniale :	261	4 816	8 461	Produits de gestion patrimoniale :	5 533	14 052	9 087
- placements financiers	173	3 374	6 856	- placements financiers	3 601	10 517	6 175
- immobilier locatif	88	1 442	1 605	- immobilier locatif	1 962	3 534	2 911

Source : AVH comptes d'emploi des ressources

[573] *les fluctuations importantes de l'immobilier.*

[574] Ces fluctuations concernent l'immobilier de rapport qui normalement présente un profil assez linéaire de revenus, liés à la perception de loyers récurrents : jusqu'en 2013 et le transfert à la Fondation, l'AVH disposait d'une quinzaine de biens, essentiellement parisiens, pour une surface de 9 000 m² et des loyers de 2 M€ par an. Confiée depuis 1944 au même gérant extérieur, la gestion immobilière locative est en effet devenue plus active avec une politique de réhabilitation et rentabilisation d'un parc locatif resté longtemps vétuste avec des faibles loyers (souvent en loi de 1948) : cessions des biens les plus dégradés, les moins biens situés ou les plus isolés, utilisation des moyens ainsi dégagés pour financer les travaux nécessaires dans les immeubles conservés, sélection d'occupants en mesure d'acquitter des loyers plus rémunérateurs.

[575] Sur la base d'une valeur vénale expertisée à 62 M€ fin 2013 et d'un montant de loyers de 2 M€, le taux de rendement global du patrimoine locatif s'établit à 3,32 %, à comparer à un taux de marché de l'ordre de 3,75 % (habitation) ou de 5 % (bureau).

[576] Les fluctuations peuvent également provenir de l'immobilier d'exploitation de l'association, à Paris mais surtout en province. Si le rendement de ce patrimoine ne peut apparaître en comptabilité (absence de loyers), cet immobilier se caractérise par des programmes de travaux (sécurité, accessibilité) qui grèvent sa gestion et surtout par des mouvements de cessions et d'acquisition de locaux permettant de mieux répondre aux besoins de locaux, notamment dans les comités.

[577] Qu'elles concernent l'immobilier de rapport ou l'immobilier d'exploitation, ces ventes majorent fortement les produits mais elles peuvent aussi affecter les charges de gestion patrimoniale qui doivent enregistrer la valeur résiduelle des biens qui sortent de l'actif de l'association : ainsi, en 2013, les cessions de deux locaux à Marseille et Paris représentent un produit de gestion patrimoniale de 1 074 K€ et une charge de gestion de 17 K€.

[578] *l'évolution erratique des revenus mobiliers.*

[579] Les placements financiers de l'AVH ont été confiés par mandat à trois gestionnaires différents, pour des portefeuilles d'importance comparables. Ces mandataires ont été chargés d'optimiser les performances par une sélection des titres et par une gestion dynamique de l'allocation entre les différentes classes actions, obligations et monétaire.

[580] Même si l'AVH ne dispose pas d'un règlement financier et n'a pu trouver au sein de son conseil suffisamment d'administrateurs intéressés pour constituer une commission financière, cette gestion est encadrée. Parfois elliptiques, les mandats de gestion précisent néanmoins les objectifs de performance, avec une liberté d'allocation du gestionnaire dans le cadre d'une gestion prudente équilibrant les classes d'actifs ; les résultats de cette gestion font l'objet de comptes-rendus périodiques auprès du trésorier ; les évolutions préconisées de la répartition des classes d'actifs sont régulièrement validées en conseil d'administration : si la répartition actions / obligations est globalement équilibrée sur la période, les variations annuelles peuvent être sensibles avec, par exemple, 60 % d'obligations fin 2012 mais 60 % d'actions fin 2013.

[581] L'audit réalisé en mars 2013 par un consultant extérieur et portant sur 5 années de gestion (2008-2012) a mis en évidence les points suivants :

- le montant des placements est passé de 86,4 M€ fin 2008 à 76,8 M€ fin 2012, ce qui compte tenu de 13,1 M€ de retraits, correspond à une progression modeste de 5,8 % de l'encours sur la période ;
- très inégale selon les gestionnaires, la performance moyenne ressort à 4,5 % alors que sur ces cinq ans, le CAC 40 est à -35 % (mais le portefeuille AVH ne comprend qu'une moitié d'actions) pour une inflation à + 7,6 % (et un livret A à + 11,9 %).

[582] Calée sur la volatilité et l'émotion des marchés, grevée par d'importants frais de courtage et de gestion (0,81 %), cette gestion active apparaît décevante au regard des performances de plusieurs indices boursiers. Les responsables de l'association s'orientent ainsi vers une gestion indicielle fondée sur des trackers reproduisant au plus près la performance de référence. Contrairement à une gestion active de portefeuille, il s'agit d'une gestion passive, à la fois plus simple, optimisée en termes de frais et plus performante à long terme.¹²³

[583] Quelles que soient ces modalités, la gestion financière reste fortement affectée par les retournements des marchés actions ou obligataires, ce qui rend l'évolution de la gestion patrimoniale figurant au CER de l'AVH largement illisible :

Tableau 16 : Evolution des plus ou moins values de l'AVH

en K€	2012	2011	2010	2009	2008
Plus ou moins values	+8 617	- 4 628	+ 3562	+ 11 110	- 15 244

Source : Audit de la performance financière, Eukratos, mars 2013

¹²³ En particulier, cette gestion préserve la perception des dividendes, souvent majorés par les entreprises pour retenir les actionnaires lorsque le cours baisse.

[584] Les frais de gestion patrimoniale au CER ont dû, conformément au principe de prudence comptable, enregistrer d'importantes provisions pour dépréciation d'actifs qui sont ensuite reprises à la faveur d'une remontée des cours¹²⁴. Ces dépréciations ne peuvent être compensées par les plus-values qui restent latentes, ne passant dans les comptes qu'en cas de ventes de titres. Cette situation impacte particulièrement l'AVH compte tenu de sa gestion active de titres¹²⁵.

[585] A titre d'illustration, les 3,6 M€ de revenus financiers qui entrent dans les produits de la gestion patrimoniale au CER 2013 correspondent pour 0,1 M€ à des intérêts et dividendes, pour 1,9 M€ à des plus-values de cessions et pour 1,6 M€ à une reprise de provisions pour dépréciation de titres qui avaient pesé sur le résultat financier des années antérieures.

[586] *la réduction des difficultés*

[587] De par l'important transfert d'actifs qui l'a accompagnée, la création de la Fondation a largement résolu les problèmes d'appréciation de la gestion patrimoniale au CER de l'AVH.

[588] Pour l'immobilier, le transfert de la quasi-totalité de l'immobilier locatif ne laisse plus subsister que le problème du gonflement des frais de gestion suite aux cessions de locaux d'exploitation. Pour les placements, l'AVH ne conserve plus qu'une réserve de trésorerie d'environ 15 M€, dans une optique de court terme, peu rémunératrice et sans grandes plus ou moins values potentielles.

[589] De facto, les revenus nets de la gestion patrimoniale sont constitutifs de la subvention annuelle versée à compter de 2013 par la Fondation. Cette subvention est inscrite au CER en Autres fonds privés.

1.2.3 L'évaluation des contributions volontaires en nature

1.2.3.1 Une contribution plus de deux fois supérieure à la générosité financière

[590] Témoignant de l'audience de l'association et de sa capacité à mobiliser sur ses valeurs et ses actions, les contributions volontaires en nature constituent l'une des principales forces de l'AVH. Mises en exergue à juste titre dans les commentaires accompagnant le CER, ces contributions progressent sensiblement :

Tableau 17 : Evolution des contributions volontaires en nature

emplois	2013	2012	2011		ressources	2013	2012	2011
Missions sociales	13 549	13 117	11 216	+ 21%	Bénévolat	14 225	13 811	12 091
Recherche de fonds	400	374	268	+ 49%	Prestations en nature	511	440	114
Fonctionnement	787	807	721	+ 9%	Dons en nature	-	47	-
Total	14 736	14 298	12 205	+ 21%	Total	14 736	14 298	12 205

Source : AVH comptes d'emploi des ressources

[591] En 2013, ces 14,7 M€ de contributions volontaires s'ajoutent aux 6,7 M€ de dons et legs collectés dans l'année pour placer la générosité publique, avec 40 % des montants, au premier rang des 53 M€ de ressources globales de l'AVH, devant les concours publics et les produits d'exploitation (24 % chacun) et les revenus patrimoniaux de l'œuvre Valentin Haüy (11 %).

¹²⁴ Cette mécanique a eu un impact particulièrement fort lors de la crise financière de 2007-2008, faisant plonger le résultat de l'AVH à -12,4 M€ en 2008 avant de le propulser, avec la reprise des marchés, à +5,7 M€ l'année suivante (soit une progression de 18,1 M€).

¹²⁵ Dans ce cadre, il n'est pas envisageable notamment pour des raisons de coûts, de procéder en fin d'année à des ventes/rachats de titres (*window dressing*) pour purger les plus-values. Une gestion dans le cadre d'un FCP éventuellement fermé, avec une valeur liquidative en fin d'année, ne présenterait pas ces difficultés.

1.2.3.2 La valorisation du bénévolat et du mécénat de compétence

► Le bénévolat

[592] Les présidents des comités reçoivent chaque année un questionnaire qui leur demande de recenser leurs bénévoles et d'estimer le nombre d'heures qu'ils consacrent à l'AVH¹²⁶. Les chefs de service du siège fournissent les mêmes informations, par questionnaire ou entretien avec l'administrateur chargé du bénévolat, en précisant toutefois les grandes fonctions que leurs bénévoles remplissent (missions sociales, collecte, fonctionnement)

[593] Agrégées, ces heures sont ensuite converties en effectif équivalent temps plein (ETP) sur la base d'un temps de travail de 1400 heures par an. Ces ETP bénévoles sont alors valorisés au coût moyen des ETP salariés du siège et des comités et répartis en pied de CER entre les trois emplois, missions sociales, recherche de fonds et fonctionnement.

[594] En 2013, ces bénévoles représentaient 251 ETP et 14,2 M€ Provenant à 85 % des comités, ce bénévolat est affecté en totalité aux missions sociales pour 13,1 M€. Les bénévoles en fonction au siège contribuent aux missions sociales (service accessibilité par exemple) mais également au fonctionnement (notamment administrateurs exécutifs, service travaux), voire accessoirement à la recherche de fonds.

► le mécénat de compétence

[595] Engagé mi 2007, ce mécénat qui met à disposition gracieuse de l'AVH des salariés qualifiés d'entreprises mécènes, est devenu significatif à compter de la fin 2011 :

Mécénat de compétence	2014	2013	2012	2011
Effectif présent au 31/12	19	11	9	4
<i>dont mécénat Orange</i>	17	9	7	4

[596] Il s'agit de cadres seniors travaillant généralement à mi-temps, soit au siège de l'AVH, soit pour une bonne moitié d'entre eux dans les comités. Leur durée moyenne d'engagement est de 2 ans et demi, avec un maximum de 5 ans. La valorisation de ce mécénat de compétence est directement issue des conventions tripartites conclues entre l'AVH, l'entreprise mécène et le salarié mis à disposition. Cette convention prévoit la délivrance par l'association d'un reçu fiscal à hauteur du montant annuel des salaires et charges supportés par l'entreprise mécène.

[597] Ce mécénat représente l'essentiel des prestations en nature figurant au CER dans les contributions volontaires. Comptabilisé avec quelques mises à disposition gracieuses d'espaces médias (imputées en recherche de fonds), il représentait 0,45 M€ en 2013, affectés en totalité aux missions sociales de l'AVH

1.2.3.3 Les observations relatives à la valorisation et à l'affectation des contributions volontaires

► Les méthodes de valorisation

[598] Fondée sur les charges déclarées par l'entreprise pour chaque salarié mis à disposition, la valorisation du mécénat de compétence ne soulève pas d'interrogations particulières. En revanche, bien que revue récemment, la méthode de valorisation du bénévolat appelle quelques observations.

[599] La méthode de recensement et de valorisation du bénévolat a été revue en 2010, faisant chuter les montants de 40 M€ en 2009 à 11 M€ en 2010. Elle est stabilisée depuis.

¹²⁶ « L'évaluation des activités des comités a pour but de « mesurer » quantitativement et qualitativement les actions entreprises par les comités ainsi que le temps consacré par les bénévoles (valorisation du bénévolat) ».

- [600] Désormais, les bénévoles qui travaillent à 85 % dans les comités, sont valorisés sur la base du salaire moyen chargé des salariés en fonction au siège et dans les comités de l'AVH (donc hors établissement). Ce salaire moyen, de près de 57 000 € en 2013, est élevé puisqu'il fait une large place au siège qui concentre les emplois (128 Etp) et les emplois les plus qualifiés ; par contre, les comités où travaillent 85 % des bénévoles pèsent peu car ils ont peu de salariés (36 Etp) et ceux-ci relèvent principalement des emplois de secrétaires, d'agents administratifs ou de service.
- [601] Pour affiner ses méthodes, l'AVH avait envisagé d'utiliser deux taux de valorisation, un pour les cadres et un pour les non cadres. Elle y a toutefois renoncé d'abord dans un souci de simplification, notamment vis-à-vis des comités auprès desquels le raffinement des recensements statistiques se paye d'une moindre fiabilité des remontées de données. Ensuite, parce que si le poids quantitatif des bénévoles est moins important au siège, ce poids doit être fortement valorisé dès lors qu'il recouvre les fonctions de direction des administrateurs (notamment président, secrétaire général et trésorier) : ce qui l'un dans l'autre, rend la méthode retenue acceptable.
- [602] La mission précise qu'aucun texte normatif ne fixe de barème ou de « tarif » pour valoriser le bénévolat. Toutefois, la doctrine comptable propose diverses méthodes allant du coût horaire du SMIC à la valeur de remplacement (évaluation forfaitaire du coût d'une solution de remplacement résultant du recours à une prestation facturée : salariat, location, sous-traitance...) en passant par la référence à une grille de salaires.
- [603] Elle constate que le choix des modalités de valorisation du bénévolat a un impact considérable sur le CER de l'AVH : une valorisation de ce bénévolat au SMIC brut chargé (soit 24 370 € en 2013) aurait représenté un montant de seulement 6,1 M€, deux fois inférieur au montant figurant au bas du compte d'emploi des ressources de l'association.
- [604] A titre indicatif, elle fait état des travaux du groupe de travail réunissant associations, administrations et instances de contrôle qui ont conduit à la publication en 2011 d'un guide pratique de valorisation comptable du bénévolat¹²⁷. Bien qu'il n'ait pu produire de recommandations précises, ces travaux mettent en évidence les points suivants :
- la valorisation comptable du bénévolat ne doit pas avoir pour effet, même involontairement, de flatter les documents comptables et financiers d'une association ; il peut être opportun de prendre le « risque » de la sous-estimation de cette ressource, notamment pour ne pas être suspecté de gonfler artificiellement les chiffres ;
 - parce qu'elle induit la mise en place de procédures de mesure et de contrôle, la valorisation au coût de remplacement peut entraîner un risque de requalification de l'activité et emporter des conséquences d'assujettissement aux charges sociales et fiscales ;
 - les exemples de valorisation présentés dans le guide illustrent principalement une valorisation du bénévolat sur la base du SMIC horaire chargé, éventuellement pondéré d'un coefficient correspondant au niveau de responsabilités des bénévoles (de 1 à 5 : employés, cadres dirigeants)
- L'affectation du bénévolat et du mécénat de compétence
- [605] Le questionnaire d'évaluation des activités ne permet pas d'affecter le temps des bénévoles des comités aux différentes fonctions (missions sociales, recherche de fonds et fonctionnement). Leur activité est donc essentiellement affectée aux missions sociales, ce qui correspond globalement à la nature de l'engagement des bénévoles locaux auprès de l'AVH.
- [606] Il n'en demeure pas moins que les comités consacrent une part de leur énergie à de la collecte de dons, qui atteint 400 K€ en 2013. Cette activité non négligeable devra être mieux identifiée, notamment dans l'éventualité où l'AVH décide de davantage mobiliser son réseau pour développer ses ressources.

¹²⁷ « Bénévolat : valorisation comptable », guide pratique 2011, ministère de l'éducation nationale de la jeunesse et de la vie associative.

[607] Avec des enjeux bien moindres, la situation est la même pour l'affectation des salariés en mécénat de compétence qui sont également imputés aux missions sociales. Or, la simple lecture des fonctions exercées par ces salariés fait ressortir, dans plusieurs cas, des emplois à caractère administratif ou de gestion : secrétaire général, assistante administrative, responsable du marketing de l'offre, responsable relations publiques et communication, etc.. Une ventilation plus précise de ce mécénat ne devrait pas soulever de difficultés majeures.

1.3 Les informations complémentaires accompagnant le CER

[608] Conformément aux engagements pris auprès du Comité de la charte, l'AVH diffuse chaque année à tous ses donateurs, un document appelé « l'Essentiel » qui doit fournir une information claire et synthétique sur l'association, ce qu'elle est, ce qu'elle a fait, sur les fonds qu'elle a reçus et sur leur utilisation.

[609] L'essentiel produit par l'AVH est un document de bonne facture, lisible et apportant aux donateurs une information complémentaire précieuse pour décrire les actions menées ainsi que les projets et perspectives de l'association. S'agissant de la reprise des données du CER, les présentations sous forme de camemberts apparaissent claires, mettant à juste titre en exergue l'ampleur à la fois financière et en nature de la générosité publique ; la présentation simplifiée des données du CER est toutefois un peu moins heureuse, du fait d'inutiles écarts dans l'intitulé des rubriques¹²⁸.

[610] Toutefois, ce document doit également :

- préciser le « modèle socio-économique », avec ses principes de financement et d'exercice de l'activité ;
- présenter les principaux postes du bilan simplifié ;
- décrire la politique de réserves et analyser le niveau actuel de ces réserves et de leur origine, y compris celles destinées à assurer la pérennité du fonctionnement explicité en durée d'autonomie (nombre de mois de fonctionnement ou d'investissement).

[611] Au regard de ces exigences, les informations portées dans l'Essentiel apparaissent insuffisantes sur deux points principaux : l'origine, le niveau et l'objet des réserves d'une part, l'importance réelle du soutien apportée par la générosité publique aux établissements

1.3.1 Une information à développer sur le niveau et le contenu des réserves

1.3.1.1 L'origine des réserves de l'œuvre Valentin Haüy doit être mentionnée

[612] Comme évoqué plus haut (cf. calcul du report de ressources), l'association n'est pas en mesure de distinguer avec précision, la part des réserves issues de la générosité publique au sein des réserves qu'elle accumule depuis la fin du XIX^{ème} siècle. Cette part a donc été évaluée forfaitairement en 2009, avec un montant entièrement consommé depuis pour financer les déficits de l'association.

¹²⁸ Ainsi des rubriques Fonctionnement patrimonial et non Gestion patrimoniale, Subventions et non Concours publics ; plus judicieusement, le CER simplifié de l'Essentiel s'écarte des chiffres du CER pour isoler, au sein du compte, l'impact de la création de la Fondation.

[613] Le CER de l'AVH postule donc, à compter de 2014, que les réserves considérables de l'œuvre Valentin Haüy ne peuvent provenir que d'un surfinancement des établissements de l'AVH par les pouvoirs publics ou bien des profits réalisés sur les ventes de produits et prestations. Ce postulat ne correspond pas une réalité qui, si elle ne peut être quantifiée précisément, est bien connue de l'association¹²⁹.

[614] Il apparaît nécessaire que, en contrepoint du CER, l'Essentiel mentionne que les réserves de l'œuvre Valentin Haüy proviennent très largement des ressources de générosité publique et des produits de leur placement.

1.3.1.2 Le montant réel des réserves de l'AVH doit être désormais clairement indiqué

[615] Au cours de ses 125 ans d'existence, l'AVH a inscrit dans son bilan les biens qu'elle a acquis (ou qui lui ont été légués) à leur coût historique d'achat, avant le cas échéant de les amortir, sur des durées de 30 à 50 ans pour les constructions.

[616] Le bilan que présente l'AVH comporte ainsi des actifs qui peuvent être fortement sous-évalués par rapport à leur valeur de marché. Il peut s'agir de titres financiers qui, conservés en portefeuille peuvent receler d'importantes plus-values. Mais pour l'essentiel, il s'agit de biens immobiliers anciens qui ont été totalement amortis (valeur nette comptable nulle) et dont le coût historique d'acquisition, parfois en franc-or, n'a plus aucun rapport avec les valeurs vénales actuelles. A titre un peu extrême, l'immeuble acquis en 1899-1914 pour accueillir l'IMPro à Chilly-Mazarin (91) figure pour 26 € au bilan de l'AVH ; de même, acquis en 1906-1918, l'immeuble du siège de l'AVH aux n°5 à 9, rue Duroc (Paris 7^{ème}) représente une valeur bilancielle de 770€ pour une surface de l'ordre de 10 000 m²...

[617] La valorisation réaliste de ces actifs est importante puisqu'elle conditionne le niveau des réserves qui en constituent la contrepartie au passif. L'opportunité d'une réévaluation du bilan a donc été débattue au sein de l'AVH. Légalement non obligatoire, cette réévaluation a été écartée en raison de son coût, avec l'amortissement des biens à leur nouvelle valeur, et de sa lourdeur, l'opération devant toucher tous les postes du bilan et pas seulement l'immobilier.

[618] Chaque année dans l'Essentiel, l'association a ainsi présenté à ses donateurs, un bilan qui ne reflétait plus la valeur du patrimoine de l'AVH. Admissible sur un plan comptable, cette présentation n'a pas été accompagnée des commentaires assurant l'information sincère des donateurs sur la situation financière réelle de l'association :

- l'Essentiel 2011 n'ajoute aucun élément aux données du bilan ; il se borne à rapporter le montant comptable des fonds propres, soit 95,6 M€ (constitués essentiellement des réserves) aux emplois de l'exercice, soit 45,6 M€, pour affirmer que les fonds propres de l'AVH garantissent deux ans d'activité ;
- l'Essentiel 2012 apporte quelques bribes d'information quant à la sous-évaluation « *de plusieurs dizaines de millions d'euros* » du seul patrimoine immobilier d'exploitation, dans une référence aux importants travaux que nécessite cet immobilier¹³⁰ ;
- l'Essentiel 2013 en relativisant l'ampleur du transfert d'actifs de 60 M€ à la Fondation précise que les réserves non prises en compte dans des fonds propres comptables (qui sont tombés à

¹²⁹ Ainsi, au conseil d'administration du 22 mai 2013 : « *La Première Guerre mondiale et son cortège de victimes a été à l'origine de nombreux legs en faveur de l'association. À l'époque la décision avait été prise par l'AVH de mettre en réserves 50 % de ces legs. Lorsque les statuts ont dû être revus au début des années 2000, cette règle a disparu car cela nous a été imposé* ».

¹³⁰ « *Le patrimoine immobilier d'exploitation largement amorti et notoirement sous-évalué de plusieurs dizaines de millions d'euros, nécessite d'y réinvestir plusieurs millions d'euros chaque année (mise en conformité, accessibilité, maintenance...)* ».

39 M€, « *représentent probablement près de deux ans et demi d'activité* »¹³¹ ; ce qui, sur la base du niveau d'activité, permet de considérer que l'immobilier d'exploitation conservé par l'AVH et inscrit pour 25 M€ au bilan, représente au bas mot 115 M€

[619] Le transfert en 2013 de l'immobilier de rapport de l'AVH à la Fondation permet a posteriori de mesurer la sous-évaluation de ces actifs immobiliers dans les comptes de l'association. Inscrits pour 2,5 M€ au bilan AVH, cet immobilier locatif a été valorisé à 33,1 M€ dans les comptes de la Fondation. Là encore, la valorisation apparaît prudente au regard d'une expertise immobilière externe évaluant fin 2013 ce patrimoine locatif à 62 M€ (droits compris).

[620] Au total, il apparaît que l'association a fait état auprès de ses donateurs de fonds propres atteignant 99 M€ fin 2012, sans que les donateurs aient été informés que ces fonds propres comptables correspondent à un patrimoine compris entre 220 et 250 M€ en valeur vénale.

[621] Depuis 2013, le problème de la sous-évaluation du bilan a été en partie réglé avec le transfert des actifs immobiliers locatifs à la Fondation. Il n'en reste pas moins que les 39 M€ de fonds propres figurant au bilan 2013 de l'AVH, représentent un patrimoine supérieur à 130 M€. Il est donc indispensable que, conformément à ses engagements auprès du comité de la charte, l'association informe sur le montant réel de ses réserves en les rapportant à l'activité, comme cela a été le cas dans l'Essentiel 2013 (« *probablement près de deux ans et demi d'activité* »).

1.3.1.3 L'information doit s'étendre aux réserves mises en sécurité au sein de la Fondation

[622] La création de la Fondation répond à la volonté de l'AVH de pérenniser ses ressources, afin de continuer à développer ses services. « *Par cet acte constructif de sagesse financière, l'Association renonce à la facilité imprudente de dépenser ses fonds propres sans disposer des ressources qui puissent les reconstituer, et sécurise son potentiel d'autofinancement pour éviter une dépendance excessive face aux incertitudes de l'offre de générosité publique* » (AVH, rapport annuel 2013).

[623] Cette volonté de « *sécuriser, sanctuariser et pérenniser les réserves patrimoniales* » (Essentiel 2012) a conduit l'AVH à transférer 60 M€ d'actifs (valeur comptable) permettant à la Fondation de constituer non seulement sa dotation initiale nécessaire de 20 M€ mais également un fonds de réserve de quelque 75 M€

[624] N'ayant pas encore procédé à des campagnes d'appel à la générosité du public, la Fondation n'est pas tenue de publier de compte d'emploi de ses ressources. Ce document qui apparaît toutefois souhaitable au regard de l'origine de générosité publique des réserves qui lui ont été transférées, deviendra obligatoire dès que la mission de prospection des grands donateurs (entreprises mécènes, grandes fortunes philanthropes) qui incombe à la fondation s'étendra aux campagnes d'appels à don ISF, comme cela est prévu.

[625] A ce stade, les donateurs de l'AVH n'ont donc pas accès aux comptes et patrimoine de la Fondation. Ils ne peuvent a fortiori disposer d'un compte combiné d'emploi des ressources de l'association et de la fondation, solution la plus opérante (mais non obligatoire) pour que ces donateurs aient une vision complète des financements, activités et patrimoine de l'œuvre Valentin Haüy.

¹³¹ « *Les réserves hors bilan ne sont pas comptabilisées. Elles représentent probablement près de deux ans et demi d'activité si l'on ajoute près de 3 millions d'euros de plus-values dormantes en valeurs mobilières de placement, à plus de 8 millions d'euros de legs en cours de réalisation et à des plus-values immobilières importantes, la valeur commerciale du dispositif immobilier de l'Association étant un multiple confortable de sa valeur comptable* ».

Tableau 18 : Bilan simplifié du premier bilan de la fondation Valentin Haüy

Actif net en M€ au 31/12	2013	Passif en M€ au 31/12	2013
Actif immobilisé dont :	37,8	Fonds propres dont :	93,4
- immobilisations corporelles	32,4	- dotation initiale	20,1
- immobilisations financières	5,4	- réserves	72,6
		- résultat	0,7
		Fonds dédiés	0,1
Actif circulant dont :	56,6	Dettes	0,9
- créances	0,6		
- valeurs mobilières de placement	55,6		
- disponibilités	0,4		
Total Actif	94,4	Total Passif	94,4

Source : FVH, comptes annuels pour 2013

[626] L'introduction dans l'Essentiel d'un encart relatif au patrimoine mis en sécurité au sein de la Fondation, apparaît nécessaire pour que les donateurs de l'AVH disposent d'une information complète sur la situation financière de l'Œuvre Valentin Haüy. Cette situation apparaît très solide avec près de 250 M€ de fonds propres en 2013, représentant plus de 6 ans d'activité.

1.3.1.4 La politique financière de réserves peut être davantage expliquée

[627] L'affichage d'un niveau aussi important de réserves peut poser problème à une association qui soutient que « l'AVH n'est pas la riche Association assise sur un tas d'or que décrivent certains colporteurs de légendes urbaines » (assemblée générale 2014). Ces réticences sont aisément compréhensibles :

- vis-à-vis des acteurs internes qui peuvent estimer que les efforts indispensables de gestion pour réduire les déficits sont moins nécessaires ou moins urgents ;
- vis-à-vis des donateurs et financeurs externes qui peuvent considérer que la nécessaire intensification de l'aide aux personnes déficientes visuelles à laquelle appelle l'AVH, dispose déjà pour sa mise en œuvre de moyens importants qui peuvent être mobilisés.

[628] Il convient tout d'abord de préciser que les quelques 250 M€ de fonds propres de l'œuvre Valentin Haüy ne peuvent être intégralement mobilisés pour financer des actions et services en faveur des déficients visuels. Ainsi, statutairement, l'association doit constituer une réserve de prévoyance lui garantissant un semestre de fonctionnement. Parfaitement légitime, cette réserve représente près de 20 M€

[629] De même, la réserve immobilière correspondant aux immeubles nécessaires au fonctionnement de l'AVH, soit quelque 115 M€ en valeur vénale, n'est que partiellement mobilisable. Des biens peuvent évidemment être vendus au profit d'une location de locaux mieux adaptés aux besoins, notamment dans les comités. Mais cette politique à ses limites, puisqu'elle conduit à majorer les charges de fonctionnement par des loyers : à cet égard, il n'est pas assuré que les pouvoirs publics acceptent de financer d'éventuelles locations immobilières pour des établissements sous tutelle qui bénéficient jusqu'à présent de locaux gracieusement mis à disposition par l'AVH. Par ailleurs, dans une optique liquidative, une partie de cette réserve peut constituer une garantie de paiement des charges, notamment salariales, sociales et fiscales, en cas de dissolution de l'association.

[630] Mais au-delà de ces considérations techniques, l'AVH doit surtout expliquer et convaincre ses donateurs de la pertinence de ses choix de financement à long terme. Cette explication est présente dans les Essentiels adressés aux donateurs mais elle est parasitée par des arguments complémentaires dont la portée est discutable :

- la référence « *au désengagement prévisible* » puis « *au plafonnement* » des financements publics mérite d'être étayée et ne peut, en tout état de cause, justifier l'existence de telles réserves associatives,
- l'invocation des « *besoins croissants des malvoyants du grand âge* », des « *dégâts des maladies cécitantes* » est en cohérence relative avec la mise à l'abri d'une grande partie des moyens mobilisables dans une fondation.

[631] Présente depuis 125 ans aux côtés des aveugles puis des malvoyants, l'AVH n'a pas vocation à consommer ses moyens dans une action massive et sans lendemain mais entend conforter prudemment sa capacité à satisfaire les besoins croissants et toujours plus coûteux des personnes qui s'en remettent à elle pour vivre en toute autonomie malgré la survenue de la déficience visuelle. Développer et pérenniser les services rendus aux déficients visuels suppose de sanctuariser d'importantes réserves patrimoniales dont une gestion dynamique doit permettre de maximiser les revenus récurrents destinés aux missions sociales.

[632] « *Notre devoir est de s'inscrire dans la durée au service des aveugles et des malvoyants* » (assemblée générale 2014).

1.3.2 Un soutien aux établissements à préciser

1.3.2.1 La vision partielle et inexacte du soutien aux établissements dans le CER

[633] En ce qui concerne les deux établissements assimilés à des services rattachés au siège, le CER isole sur une rubrique spécifique le soutien accordé au centre résidentiel qui comprend une résidence-services pour personnes âgées et un foyer de jeunes travailleurs. Ce centre couvre par ses recettes un peu moins des 2/3 de ses 1,7 M€ de charges, nécessitant un abondement de 0,65 M€ de générosité publique. En revanche, le CER ne distingue pas les dépenses moins importantes du centre de vacances d'Arvert qui sont agrégées avec les dépenses du siège. Ce centre de vacances n'autofinance qu'une grosse moitié de ses 0,5 M€ de dépenses, mobilisant pour le solde les ressources de générosité publique.

[634] S'agissant des ateliers autonomes et des établissements sociaux et médicaux-sociaux, le CER fait état de 0,4 M€ qui correspondent à des dépenses prises en charge par le siège et financées par la générosité publique. Comme indiqué plus haut, l'imputation de ces dépenses aux ateliers autonomes doit être corrigée puisque la quasi-totalité d'entre elles relèvent en fait des établissements sociaux et médico-sociaux.

[635] Au-delà de ces prises en charge de dépenses ou de déficits qui sont enregistrées au CER, le soutien aux établissements comprend également deux autres modalités que le compte d'emploi des ressources ne peut retracer.

[636] Le premier élément a trait à la mise à disposition des locaux nécessaires au fonctionnement de ces établissements. Ces locaux sont propriété de l'AVH et mis gracieusement à disposition des établissements qui, en charges courantes, ne supportent pour l'essentiel que les dépenses d'entretien et les taxes foncières. Leur budget peut toutefois être mis à contribution pour financer des agencements, installations voire extension : ces dépenses d'investissement sont remboursées par les tutelles sous forme de dotations annuelles aux amortissements.

[637] Ce soutien apparaît majeur, notamment lorsqu'il s'agit d'un établissement comme le CFRP qui est situé à Paris dans le 7^{ème} arrondissement. Il n'est pas chiffré par l'association.

[638] Le second élément recouvre les échanges financiers pouvant exister entre les différentes entités qui constituent l'AVH. Des comptes de liaison permettent de retracer ces échanges que ceux-ci soit à court ou à plus long terme : en court terme, les échanges portent sur des prestations ou avances croisées normalement apurées dans un cadre annuel ; à plus long terme, il s'agit de prises en charge de déficits ou d'investissements, remboursables à mesure du retour à des excédents ou de financement des amortissements.

[639] Les comptes de liaison font apparaître un soutien financier important du siège de l'AVH aux différents établissements, sous tutelle mais également autonomes.

Tableau 19 : Evolution des comptes de liaison entre l'AVH et ses établissements (en K€)

Créance de l'AVH sur :	CFR P	IMPr o	SAV S	ESAT Escolore	ESAT Witkow	EA La Villette	CDT D	Tota l
Décembre 2011	1 136	1 397		1 879	1 483	1 912	236	8 043
Décembre 2012	997	1 389	130	1 898	1 483	1 933	255	8 085
Décembre 2013	1 002	1 382	- 35	1 800	1 483	1 843	322	7 797
Juin 2014	762	1 379	- 50	1 818	1 486	1 823	349	7 567
2014 / 2011	-33%	-1%	-	-3%	0%	-5%	+48%	- 6%

Source : AVH, service comptable et comptes annuels

[640] Fortement débiteurs pour plusieurs établissements, ces comptes représentent plus de 7,5 M€ et recouvrent des avances de fonds que l'AVH n'a pas pu ou n'a pas su récupérer.

[641] Pour les activités autonomes, les dettes sont faibles pour la partie production des ESAT, croissantes et difficilement récupérables pour le CDTD au vu de son avenir très incertain. L'amélioration de la situation de l'Entreprise adaptée La Villette devrait permettre de récupérer progressivement les sommes avancées pour la couverture d'importants déficits au début des années 2000.

[642] S'agissant des établissements sous tutelle, les dettes proviennent principalement d'investissements pris en charge par le siège et qui ont donné lieu à des amortissements financés par les tutelles. Au lieu d'être rétrocédées au siège financeur, ces dotations aux amortissements ont été conservées par les établissements, qui se sont ainsi constitués à bon compte d'importantes trésoreries. Cette situation anormale se retourne désormais contre les établissements qui sont en position difficile vis-à-vis de tutelles de moins en moins disposées à financer de nouveaux investissements au vu des trésoreries dont ils disposent.

[643] En 2013, le conseil d'administration de l'AVH a décidé « *de négocier avec les établissements qui ont pu se reconstituer une trésorerie suffisante afin de procéder progressivement au remboursement au moins de leur endettement à court terme* » avec, en contrepartie, la garantie d'une avance de trésorerie non rémunérée en cas de besoin. Le CFRP a dû ainsi consentir un premier remboursement en 2014 alors que l'ESAT d'Escolore va devoir mettre à contribution sa trésorerie, à hauteur de 0,4 M€ pour participer au financement de la construction de nouveaux ateliers, non totalement pris en charge par le siège. Un développement des recettes de dons ISF qui doivent être affectés aux établissements, pourrait également faciliter des remboursements.

[644] Il n'en demeure pas moins que l'apurement des dettes des établissements prendra du temps et que d'ici là, les donateurs devraient être informés du soutien accordé par le siège de l'AVH à partir des ressources collectées auprès du public.

ANNEXE 2

1 LES CONCOURS PUBLICS AUX ETABLISSEMENTS SOUS TUTELLE

- [645] Les résultats des cinq établissements sociaux et médicaux sociaux sous tutelle publique et gérés par l'association Valentin Haüy sont globalement équilibrés. L'examen de l'utilisation des concours publics ne fait pas apparaître de difficultés particulières. Leur activité reste soutenue dans leur domaine d'activité respectif, avec des taux d'occupation correspondant aux moyennes départementales, à de rares exceptions près.

1.1 Les établissements dédiés à la formation et à la reconversion des déficients visuels

- [646] Chaque année, le financement des établissements de l'AVH est assuré par les tutelles sur la base d'un financement pérenne auquel s'ajoute une actualisation en fonction de principes établis nationalement. Le budget annuel octroyé à la structure est fondé sur une autorisation de dépenses répartis en 3 groupes¹³². Chaque année, les établissements doivent réaliser une analyse de leurs comptes administratifs et en rendre compte aux financeurs publics. Dans un contexte de contraintes budgétaires importantes, le contrôle financier des tutelles est particulièrement approfondi, ainsi que l'a constaté la mission.

1.1.1 L'Institut Médico-Professionnel (IMPro)

- [647] L'IMPro est financé sur des crédits de la CNSA¹³³ qui ajoute à ceux de l'assurance maladie issus de l'ONDAM¹³⁴ des crédits propres provenant de la contribution de solidarité autonomie (CSA). Ils sont déterminés lors de la campagne budgétaire nationale annuelle qui fixe l'évolution et le montant des dotations régionales limitatives¹³⁵. En 2014, pour le secteur du handicap en Ile-de-France, le taux d'actualisation des dotations s'est établi à 0.96 %, soit 14,17 M€ Une partie des financements est neutralisée¹³⁶ laissant un taux d'actualisation pour les établissements de 0.70 %.
- [648] Pour l'IMPro, la base de 2 008 005€ en 2013 a été revalorisée en 2014 dans le respect de ce taux. Des tarifs moyens et des prix de journées transitoires, réévalués en cours d'année, sont alors déterminés. Le tarif moyen 2014 était de 390.67 €, le prix de journée transitoire 2015 de 288,87 €
- [649] Le taux d'occupation de l'IMPro est relativement stable conformément aux tableaux ci-dessous. Les jeunes accueillis non autonomes (31 jeunes sur 36) provenant de régions plus en plus éloignées, les frais de transport pour les ramener dans leur famille tendent à s'amplifier. L'ARS a octroyé en 2014 des crédits non reconductibles à hauteur de 30 000 € au titre de ces frais.
- [650] Le coût à la place de l'IMPro était de 55 778€ en 2013, au dessus du coût moyen régional de 44 894€ au 1^{er} janvier 1994, ce qui s'explique par la particularité et la lourdeur du handicap des jeunes accueillis.

¹³² Groupe I : charges afférentes à l'exploitation courante. Groupe II : charges afférentes au personnel et Groupe III : charges afférentes à la structure.

¹³³ CNSA : Caisse nationale de solidarité pour l'autonomie.

¹³⁴ ONDAM : Objectif National des Dépenses d'Assurance Maladie.

¹³⁵ Article L.314-3 du code de l'action sociale et des familles.

¹³⁶ Pour soutenir des efforts d'investissement, assurer le développement de l'offre en direction des personnes âgées, mais également la rénovation et l'humanisation des structures existante. En 2014, les financements ont été neutralisés en Ile de France à hauteur de 0,26 %.

Tableau 20 : Activité de l'IMPro

	2011	2012	2013
Nombre de journées d'ouverture	204	205	205
Journées réalisées	6 735	7 347	7 132
Taux d'occupation (par rapport aux journées théoriques)	91,5 %	99,6 %	96,6 %

Source : ARS Ile de France, Département médico-social, Cellule handicap

- [651] Les résultats de l'IMPro sont retracés dans le tableau de synthèse ci-dessous. Les charges du groupe II, structurellement en déficit, oblige l'établissement à compenser sur les autres groupes. Les résultats de l'année 2012 sont à relativiser, le déficit de près de 250 K€ (près de 12 % de son budget) provenant essentiellement de pertes sur créances irrécouvrables¹³⁷. Le siège a du intervenir pour soulager la trésorerie de l'IMPro, redevenu depuis excédentaire.

1.1.2 Le Centre de Formation et de Rééducation Professionnelle (CFRP)

- [652] Tout comme l'IMPro, les financements du CFRP sont établis annuellement par l'ARS d'Ile de France sur les crédits de la CNSA. Les frais de séjour des personnes accueillies sont réglés sur la base de prix de journée. Celui du demi-internat couvre les frais de formation et le repas de midi ; le prix de journée en internat inclut en plus les frais liés à l'hébergement.
- [653] Début 2014, dans l'attente de la décision tarifaire de l'année, le CFRP a eu une dotation de 3 647 613 € avec des prix de journées calculés en fonction de la campagne budgétaire 2013¹³⁸. Le prix de journée sera réajusté dans le cadre de la campagne 2014.
- [654] L'activité du CFRP, connaît un certain tassement en 2013 pour atteindre près de 60 % de taux d'occupation en 2014, ce qui constitue une marge de progrès attendue de l'ARS.

Tableau 21 : Activité du CFRP

	2011	2012	2013
Journées réalisées semi-internat	7 650	10 949	10 244
Taux d'occupation	80 %	71 %	66 %
Journées réalisées internat	24 236	24 492	24 304
Taux d'occupation	100 %	95 %	94 %

Source : AVH, comptes administratifs

- [655] L'établissement a réalisé un certain nombre d'investissements¹³⁹ sans incidence sur le budget alloué par l'ARS, le montant des dotations aux amortissements des investissements étant financés par la taxe d'apprentissage¹⁴⁰. Néanmoins, l'ARS a été sollicitée dans le cadre des projets d'adaptation du CFRP consécutifs à l'allongement de durée de formation d'un an en masso-kinésithérapie.

¹³⁷ En 2012, l'établissement a été confronté à une « perte sur créances irrécouvrable » de 274 756 € générée par un rejet de factures par les CPAM concernées (notifications de MDPH hors département de l'Essonne concernant des jeunes sous aménagement Creton considérées comme non conformes). L'AVH a engagé une action en vue de récupérer ces créances. Un nouveau défaut de coordination des caisses maladies vient de se reproduire en décembre 2014.

¹³⁸ Campagne budgétaire 2013 : Semi-internat : 9 455 journées prévisionnelles x 81,48 € = 770 393 € et internat : 23 923 journées prévisionnelles x 120,27 € = 2 877 219 €

¹³⁹ En 2013 : mise aux normes des ascenseurs, sanitaires, mise en accessibilité, en sécurité...

¹⁴⁰ Le CFRP est habilité depuis 1983 à percevoir la taxe d'apprentissage.

- [656] D'autres concours publics viennent soutenir l'action du CFRP. Jusqu'à présent¹⁴¹, la Direccte Ile de France prenait en charge les actions qualifiantes mais également, compte tenu de la particularité du public, les pré-orientations et les formations non qualifiantes dispensées au Centre. Les financements sont octroyés en fonction d'une enveloppe nationale déclinée en région en mois stagiaires (13 191 mois stagiaires à l'Ile de France) et répartie entre les 12 structures du même type. Ci-dessous le nombre, relativement stable, des mois stagiaires accordés ces dernières années :

Tableau 22 : Evolution rémunération mois stagiaires par la Direccte

	2010	2011	2012	2013
Mois stagiaires	1 086	1 137	1 223	1 227
Financement (K€)	21 312	21 720	22 008	22 077

Source : Direccte Ile de France

- [657] Les résultats du CFRP excédentaires depuis 2011 (cf. infra) sont pris en compte par la tutelle. Ainsi, en 2013, les résultats de 2011 ont été principalement affectés en diminution des charges d'exploitation. Les produits du CFRP proviennent quasi exclusivement de la tarification (97 % en 2013). Les dépenses au titre du groupe II en personnel représentent environ 75 %. Des dépenses récurrentes interviennent pour prendre en charges les frais afférents aux 15 stagiaires logés au Foyer de Jeunes Travailleurs du centre résidentiel¹⁴².
- [658] Le CFRP prévoit une augmentation de la masse salariale brute de 6 % et de nombreux travaux d'aménagement du fait de la réforme de la formation de masso kinésithérapie.

1.2 Les établissements favorisant l'insertion professionnelle en milieu protégé

- [659] Ces établissements réalisent des prestations d'insertion professionnelle et d'hébergement en faveur des déficients visuels. Les principes de tarification sont définis et mis en œuvre par le directeur général de l'ARS sur crédits du budget de l'Etat¹⁴³ pour la partie sociale des Etablissements et Services d'Aides par le Travail (ESAT ex CAT), et par le président du Conseil Général pour les hébergements et les Services d'Accompagnement à la Vie Sociale (SAVS) qui y sont associés¹⁴⁴.
- [660] Les ESAT mettent en place un accompagnement social destiné à accompagner les personnes handicapées dans leur activité professionnelle au sein des ateliers de production.
- [661] Le budget d'un l'ESAT est donc composé d'un budget principal de l'activité sociale, financé par l'agence régionale de santé et d'un budget annexe de l'activité de production et de commercialisation, issu de la facturation aux clients.

¹⁴¹ Depuis le 1^{er} janvier 2015, cette compétence est transférée au Conseil régional.

¹⁴² En 2013, dotation FJT de 128 804 € dont 21 619,78 € les frais de repas et 107 184,22 € en frais d'hébergement

¹⁴³ Programme 157 « Handicap et dépendance ».

¹⁴⁴ L.314-1 I et V du CASF : « I. La tarification des prestations fournies par les établissements et services financés par le budget de l'Etat ou par les organismes de sécurité sociale est arrêtée chaque année respectivement par le représentant de l'Etat dans la région ou, pour les établissements et services relevant du b de l'article L. 313-3, le directeur général de l'agence régionale de santé. V. La tarification des foyers d'accueil médicalisés et des services d'accompagnement médico-social pour adultes handicapés mentionnés au 7° du I de l'article L. 312-1 est arrêtée : a) Pour les prestations de soins remboursables aux assurés sociaux, par le directeur général de l'agence régionale de santé. b) Pour les prestations relatives à l'hébergement et à l'accompagnement à la vie sociale, par le président du conseil général ».

1.2.1.1 Les établissements d'Escolore

- [662] L'ARS d'Auvergne détermine les budgets conformément à la note d'orientation budgétaire annuelle et alloue des moyens aux ESAT après une analyse de leurs coûts au niveau régional. Depuis 2010, le coût moyen est conforme à ce qui est constaté au niveau national avec néanmoins des disparités importantes selon les établissements. La région a donc engagé une politique d'harmonisation.
- [663] L'enveloppe nationale 2014 dédiée au financement des ESAT a reposé sur une progression moyenne de 0,71 % et s'est élevée à 1 451 291 386 €, autorisant une évolution de 1% de la masse salariale. Le budget régional de l'ARS en 2014 a été de 36 213 685 €¹⁴⁵.
- [664] La politique de reprise des déficits de l'ARS se fait au regard de la situation de chaque établissement¹⁴⁶. Quant aux excédents, la pratique ne semble pas encore stabilisée mais s'orienterait plutôt vers une reprise plus régulière. La dotation globale de l'ESAT d'Escolore allouée en 2014 par l'ARS s'est élevée à 651 145,15 € dont 12 486,25 € de crédits non reconductibles¹⁴⁷.
- [665] Le coût moyen régional de base 2014 de la place a été déterminé à 11 990 €. L'ESAT d'Escolore, avec un coût à la place de 12 357 €, se situe légèrement au dessus de la moyenne. La spécificité du handicap et sa localisation géographique très rurale semblent expliquer ce décalage.
- [666] L'ESAT d'Escolore a présenté un Plan Pluriannuel d'Investissement (PPI) 2013-2017, intégrant ses projets d'investissements d'extension de bâtiments de production, mal adaptés. L'ARS a approuvé ce PPI le 11 avril 2013 et acté le fait que l'établissement autofinancé ce projet et que les amortissements qui s'en suivront n'impacteront pas son budget social (reprise en atténuation des amortissements de 30 K€ en 2014 et 40 K€ en 2015 à 2017)
- [667] Parallèlement, l'AVH n'a pu voir sa demande d'aide au financement des travaux de construction d'atelier au titre du Plan d'Aide à l'Investissement (PAI) prospérer, aucun crédit n'ayant été alloué à l'ARS d'Auvergne sur cette ligne. Ce projet, d'environ 810 K€, sera donc financé pour partie par des fonds privés¹⁴⁸, par la vente d'une ferme, le solde par l'AVH via le remboursement partiel de l'ESAT de sa dette à l'égard du siège (1,7 M€ au compte de liaison).
- Activité de l'ESAT.
- [668] L'activité sociale de l'ESAT en 2013 a été excédentaire de 5 780,80 €, contrairement aux années précédentes, déficitaires de 7 909,41 € en 2012 et de 23 952 € en 2011.
- [669] Quant aux résultats de la production, ils sont régulièrement excédentaires et évoluent favorablement depuis 2011 malgré une production structurellement fragile. Ils étaient respectivement de 25 580 € en 2011, 45 133 € en 2012 et de 72 155 € en 2013 (grâce notamment à un nouveau marché de sous-traitance)

➤ Activité hébergement et accompagnement à la vie sociale

¹⁴⁵ Composé d'une base reconductible (35 768 506 €), du taux régional d'actualisation (229 487 € (0,71%)), d'un rebasage ESAT décision Conseil Etat (56 665 €) laissant une marge de manœuvre régionale (159 027). Celle-ci permet de mettre en œuvre le principe de convergence tarifaire qui tient compte du coût net à la place, de la taille de l'ESAT, de la convention collective et du déficit structurel.

¹⁴⁶ Prioritairement sur les établissements en déficit structurel avec un coût à la place faible.

¹⁴⁷ Pour un départ en retraite et aide au groupe I de dépenses Sur le principe, des crédits non reconductibles peuvent être octroyés dans différentes situations : Soutien à l'investissement en complément de plans nationaux et du dispositif de soutien général, soutien à la formation du personnel, actions ciblées sur une amélioration qualitative de la prestation de l'établissement aux usagers, financement du reste à charge dans le cadre des emplois d'avenir, financement des évaluations externes, démarrage des groupements de coopération social et médico-social (GCSMS) et des contrats pluriannuels d'objectifs et de Moyens (CPOM).

¹⁴⁸ Fondation suisse : 50 K€, fondation VH : 350 K€, fondation Bouygues : 10 K€, fondation CA : 20 K€

[670] Les activités hébergement et accompagnement à la vie sociale d'Escolore sont financées par le Conseil Général du Puy-de-Dôme sur la base de prix de journées déterminés annuellement par arrêté. La politique générale du département, définie au sein du schéma départemental 2014-2018, affiche clairement une volonté d'harmonisation entre les 44 établissements autorisés.

[671] Les foyers d'Escolore ont un recrutement national contrairement aux autres structures au rayon d'action plus local. Le foyer hébergement a un ratio plus élevé que la moyenne départementale pour des raisons identiques que pour l'ESAT social (spécificités du handicap et localisation isolée). Ainsi, en 2014 :

- Foyer hébergement (25 places) : 145,32 € pour une moyenne départementale de 103,07 €
- Foyer appartement (9 places) : 65,20 € pour une moyenne de 80 €
- SAVS (12 places) : 14,06 € pour une moyenne de 20 €

[672] Le Conseil général a conscience du coût du Foyer hébergement, historiquement plus ancien. Il reconnaît cependant la recherche de mutualisation de la structure, notamment de personnel (direction, service comptabilité communs), même si cela fausse une juste répartition des coûts. C'est le cas pour le SAVS où aucune participation de l'équipe de direction n'est intégrée alors qu'elle intervient effectivement dans ce service.

[673] Les résultats des foyers et SAVS sont fluctuants d'une année à l'autre (cf tableau ci-dessous). 98 % des produits d'exploitation proviennent de fonds publics liés à la tarification, les charges de personnel représentent quant à eux 67 % des charges d'exploitation de l'activité sociale.

Tableau 23 : Résultats des Foyers et Accompagnement de l'établissement d'Escolore

	2011	2012	2013
Foyer Hébergement	44 184	12 207	- 39 987
Foyer Appartements	- 21 507	- 3 081	6 085
SAVS	5 930	5 469	- 3 377

Source : AVH, comptes administratifs (valeurs données en €)

[674] Le déficit du foyer Hébergement en 2013 est principalement dû à un nombre de journées inférieures au prévisionnel (- 27 650 €) et une hausse des dépenses. Pour le foyer appartement, le déficit de 2011 trouve son origine dans le non remplacement de 2 personnes parties au SAVS.

1.2.1.2 Le centre Odette Witkowska :

[675] Comme pour Escolore, les financements de l'action sociale de l'ESAT sont déterminés par l'ARS sur des principes définis nationalement et déclinés dans le rapport d'orientation budgétaire régional. La répartition entre les différentes structures¹⁴⁹ se fait essentiellement en référence de l'année précédente réévaluée en fonction de l'enveloppe départementale. Les marges de manœuvre apparaissent également réduites mais permettent une démarche de convergence entre établissements.

[676] Sur la reprise des déficits ou excédents, l'ARS n'a pas de politique prédéterminée. L'analyse du fait générateur et l'équilibre général de la structure motivent la décision de l'agence.

[677] La dotation globale de l'ARS pour l'exercice 2014 à l'ESAT pour 92 places autorisées s'est élevée à 1 087 690 € dont 25 345 € de crédits non reconductibles.

¹⁴⁹ Il n'y a que 2 ESAT du même type dans le département. Selon l'ARS, les besoins sont couverts sur le département en ce qui concerne la déficience sensorielle (donc DV), le recrutement d'OW est national (ce qui n'est pas le cas pour les traumatismes crâniens où il reste de forts besoins non couverts).

[678] Le prix moyen de la place pour la déficience visuelle est de 12 949 € L'ESAT O. Witkowska est, pour des raisons historiques, en dessous du plafond à 11 907 € L'établissement, s'estimant insuffisamment doté a engagé en 2012 un recours gracieux. Il a renoncé à toute procédure contentieuse auprès de tribunal de la tarification suite aux discussions avec l'ARS.

➤ Activité ESAT :

[679] L'année 2013 est déficitaire de - 26 725 € contrairement à 2011 et 2012 dont les résultats d'exercice ont été excédentaires respectivement de 127 587 € et 84 491 €, avec des taux d'occupation de 89,2 % et 90,3 % et une activité production irrégulière mais en progression.

➤ Activité hébergement et accompagnement à la vie sociale

[680] Pour ce qui concerne l'activité d'hébergement et SAVS, la tutelle est exercée par la nouvelle Métropole Grand Lyon qui a repris la compétence des activités relevant du Code d'Action Sociale et des Familles. La Maison O. Witkowska est liée à la Métropole par un accord partenarial, comme 21 des 29 associations du territoire. Cet engagement permet une simplification non négligeable du budget. Un financement global intégrant un taux d'évolution¹⁵⁰ est proposé chaque année à l'établissement, charge au directeur de réaliser la répartition entre les activités. Une fois l'accord sur les dépenses trouvé, les discussions se situent essentiellement autour du taux d'activité. Cet accord partenarial n'empêche nullement la tutelle de réaliser un contrôle extrêmement approfondi du compte administratif, chaque dépense étant examinée ligne par ligne.

[681] Concernant la politique sur les excédents et déficits, les établissements depuis 2015 récupèrent 1 % des dépenses nettes allouées (ce pourcentage était plus important dans les années antérieures). A contrario, les déficits restent à la charge de l'établissement

[682] En 2014, l'enveloppe globale des dépenses nettes a été de 2 462 177 €¹⁵¹ (2 186 877 € en reconduction et 275 300 € en exécution du plan d'investissement 2014-2017). Les prix de journée 2014¹⁵² pour l'hébergement (64 personnes) et le SAVS sont les suivants :

- Foyer d'hébergement (52 places) : 96,18 € (90,62 € en 2013)
- Foyer de vie et accueil de jour (12 places) :
 Hébergement : 116,82 € (100,70 € en 2013)
 Accueil jour : 67,78 € (61 € en 2013)
- Pour le SAVS (30 places), la dotation globale pour 2014 est fixée à 210 264 € (194 079 € en 2013), avec un tarif journalier de 19,20 € (17,72 € en 2013)

[683] La Métropole a créé une base de données avec l'ensemble des associations, ce qui permet de situer O. Witkowska en 2014 (dans la moyenne en ce qui concerne son taux d'occupation).

- Foyer d'hébergement¹⁵³ : coût annuel à la place de 31 101 € (22, 12 ETP), soit au dessus de l'autre établissement (à 28 000 € pour 40 places).
- Foyer de vie¹⁵⁴ : coût de 52 888 € (9,75 ETP). OW se situe entre les 2 autres Foyers comparables : Maison des aveugles (20 places avec un coût de 48 440 €, 14,52 ETP) et l'ADASS (21 places avec un coût de 54 292 €, 18 ETP).
- SAVS : pas de comparaison possible. Coût de la place, 7 009 € avec 3 ETP.

¹⁵⁰ Taux directeur voté par bureau délibératif est de 0,5 % pour 2015 pour tous les établissements qui ont signé un accord partenarial (3 années précédent 1,5 % pour toutes les structures et encore les 3 années antérieures avant 2,10 %)

¹⁵¹ ¹⁵¹ En hausse de 7,35 % par rapport aux dépenses nettes 2013.

¹⁵² Ils ont été calculés en intégrant les reprises de résultats : hébergement : 38 749 €, foyer de vie (hébergement : 6 278 € accueil de jour : 3680 €).

¹⁵³ Il n'existe que 2 structures pour les déficients visuels sur le département.

¹⁵⁴ Cumulé avec l'accueil de jour.

[684] Un PPI déposé en 2008 pour un montant de 2,8 M€ a été accordé sous forme d'amortissements. Un autre PPI 2013 à 2017 a été signé avec la Métropole pour un montant de 5 814 K€ principalement dédié à la construction du Foyer de vie. Pour financer cet investissement, l'association a souscrit deux prêts pour 4 050 K€

[685] Le tableau ci-dessous retrace l'activité et les résultats fluctuants des parties hébergement et accompagnement du centre Odette Witkowska.

Tableau 24 : Activité et résultats des foyers et SAVS du Centre Witkowska

Résultats d'activité	2011		2012		2013	
	journées	occupation	journées	occupation	journées	occupation
Foyer Hébergement	16 736	88,2 %	16 054	84,4 %	15 351	80,9 %
Foyer de vie	3 655	83,4 %	4050	92,2 %	3 679	84,0 %
Accueil de Jour	2572	97,0 %	2 794	105 %	2 499	93,4 %
SAVS	10 950	100 %	10 950	100 %	10 950	100 %

Résultats d'exploitation (en €)	2011	2012	2013
Foyer Hébergement	53 047	-94 286	-68 978
Foyer de vie	8 250	46 791	17 875
Accueil de jour	20 216	11 903	-5 588
SAVS	14 019	- 17 932	-1 340

Source : AVH, comptes administratifs (valeurs exprimées en €)

1.3 Le Service d'accompagnement à la vie sociale des déficients visuels de Paris

[686] Le financement du SAVS-DV de Paris est pris en charge par la Direction de l'Action Sociale, de l'Enfance et de la Santé (DASES) du département de Paris sur la base d'une dotation globale fixée annuellement par arrêté à partir de l'examen du budget prévisionnel présenté par l'association. Contrairement au modèle ARS précédemment décrit, il n'y a pas de dotation globale annuelle « SAVS » avec une répartition entre chacun. La dotation de l'établissement est déterminée en fonction des charges remontées par la structure.

[687] Une avance de 45 % du budget prévisionnel approuvé est versée le 1^{er} janvier, une deuxième de 45 % au 1^{er} juillet. Le solde à l'arrêt du compte.

[688] Ce service étant prévu pour des déficients visuels parisiens, une dotation à la place est opposable aux ressortissants des autres départements et aux bénéficiaires payants. Les déficits liés au non paiement de la prise en charge au prorata des bénéficiaires admis à titre payant ne font l'objet d'aucune reprise dans les résultats de l'exercice.

[689] A la mise en place du SAVS, la DASES a accepté de prendre en considération les rémunérations et avantages du personnel applicables au siège de l'AVH et non ceux relevant de la convention collective communément applicable (celle de 66), sous réserve de ne prendre que 20 % des charges du groupe III. Un reste à charge structurel¹⁵⁵ est donc supporté par l'Association.

[690] Le coût à la place retenu par la DASES est de 9 122 €par an. Le SAVS-DV de Paris compte parmi les plus chers du département (20 autres SAVS). Ce coût s'explique par sa récente création, sa taille modeste et par le fait qu'il est le seul à prendre en charge les déficients visuels dont le handicap nécessite la mise en place d'un accompagnement particulier.

¹⁵⁵ Evalué par l'AVH à 38 K€sur un budget annuel de près de 318 K€

[691] L'activité du SAVS-DV de Paris a évolué très progressivement avec un taux d'occupation de 31% générant des résultats peu significatifs sur cette période. L'activité s'intensifie progressivement et le SAVS-DV de Paris accompagnait 30 bénéficiaires fin 2014 pour une capacité de 35.

1.4 Les résultats des établissements sous tutelle

[692] Le tableau ci-dessous montre des résultats des établissements sous tutelle de l'AVH globalement équilibrés.

Tableau 25 : Synthèse des résultats économiques des établissements sous tutelle

Etablissements sous tutelle en milliers €	2011			2012			2013		
	Charges	Produits	Résultats	Charges	Produits	Résultats	Charges	Produits	Résultats
IMPro Chilly Mazarin	2 253	2 373	120	2810	2556	- 254	2 291	2 632	241
CFRP	5 523	5 701	378	4582	4767	185	5 210	5 465	255
ESAT Escolore	1 932	1940	8	1907	1914	7	1 931	1 900	- 31
ESAT Witkowska	3 273	3 509	236	3489	3536	47	3 369	3 285	-84
SAVS-DV Paris				69	78	9	368	378	10

Source : AVH, Synthèses budgets présentés aux CA de novembre 2012, 2013 et 2014

ANNEXE 3

1 LES ETABLISSEMENTS ESCOLORE : ESAT - HEBERGEMENTS - SAVS

- [693] Les établissements d'Escolore se situent en milieu rural, relativement isolés géographiquement (5 km de Billom, 30 km de Clermont-Ferrand). Dédiés à l'accompagnement dans le travail et la vie sociale des déficients visuels, ils sont constitués d'un Etablissement et Service d'Aide par le Travail (ESAT), d'un foyer d'Hébergement pour Adultes créés en 1982 sis Les Lasteyras, 63 160 Egliseneuve près Billom, d'un service Appartements pour Adultes créé en 1998 et d'un Service d'accompagnement à la vie sociale (SAVS) depuis 1992, situés au 11 rue Joseph Marret à Billom.
- [694] Le directeur, en place depuis septembre 2011, est sous la responsabilité du délégué aux établissements de l'AVH et exerce ses fonctions de façon autonome, secondé en cela par une directrice adjointe. Il dispose d'une délégation de signature du président de l'AVH.
- [695] La prise en charge globale concerne des personnes souffrant de déficience visuelle accompagnée d'un ou plusieurs handicaps associées (intellectuel, psychique, auditif ou moteur), justifiant l'orientation de la CDAPH vers un ESAT. Celui d'Escolore constitue une des réponses susceptible de s'inscrire dans le projet professionnel des personnes handicapées de plus de « 18 ans » ne pouvant accéder à une vie professionnelle en milieu ordinaire.
- [696] Il fait partie des 44 établissements (2 983 places) du même type en Auvergne.

1.1 L'ESAT d'Escolore

1.1.1 Réglementation

- [697] Les Etablissements et Services d'Aide par le Travail (ESAT) prévus à l'article L. 312-1 I a du CASF sont soumis à autorisation valant habilitation à recevoir des bénéficiaires de l'aide sociale¹⁵⁶. Les ESAT accueillent des personnes handicapées dont la commission des droits et de l'autonomie des personnes handicapées (CDAPH) a constaté que les capacités de travail ne leur permettent, momentanément ou durablement, à temps plein ou à temps partiel, ni de travailler dans une entreprise ordinaire ou dans une entreprise adaptée ou pour le compte d'un centre de distribution de travail à domicile, ni d'exercer une activité professionnelle indépendante. Ils leur offrent des possibilités d'activités diverses à caractère professionnel, ainsi qu'un soutien médico-social et éducatif, en vue de favoriser leur épanouissement personnel et social¹⁵⁷.
- [698] Le travailleur handicapé dispose d'une garantie de ressources comprise entre 55 et 110 % du SMIC en contrepartie de son travail.
- [699] Ces établissements sont soumis à une évaluation continue (interne et externe) de leurs activités et de la qualité des prestations délivrées dont le résultat peut influencer sur le renouvellement des autorisations. Le récent décret n° 2014-1368 du 14 novembre 2014 relatif au renouvellement des autorisations des établissements et services sociaux et médico-sociaux prévoit dorénavant un renouvellement tacite sauf demande expresse de la tutelle.

¹⁵⁶ Conformément aux articles L. 313-3 et L. 313-6 du CASF.

¹⁵⁷ Article L. 344-2 du CASF

[700] Le CAT-Foyer (devenu entre temps ESAT) a été agréé par arrêté préfectoral en date du 26 novembre 1979 pour recevoir 30 déficients visuels graves, handicapés mentaux de sexe masculin à partir de 16 ans sur décision de la Cotorep (devenue CDAPH) dont la capacité de travail ne dépasse pas le tiers de la capacité normale (convention CG 63 - AVH avec prise d'effet en avril 1982, également signée par la DDASS).

[701] L'ESAT d'Escolore applique la convention collective des établissements et services pour personnes inadaptées et handicapées du 15 mars 1966

1.1.2 Principes de tarification et financement de l'ESAT

[702] Les principes de tarification pour les ESAT, Foyers et SAVS sont précisés par l'article L.314-1 I et V selon les dispositions suivantes : « *I. La tarification des prestations fournies par les établissements et services financés par le budget de l'Etat ou par les organismes de sécurité sociale est arrêtée chaque année respectivement par le représentant de l'Etat dans la région ou, pour les établissements et services relevant du b de l'article L. 313-3, le directeur général de l'agence régionale de santé.*

[703] *V. La tarification des foyers d'accueil médicalisés et des services d'accompagnement médico-social pour adultes handicapés mentionnés au 7° du I de l'article L. 312-1 est arrêtée :*

[704] *a) Pour les prestations de soins remboursables aux assurés sociaux, par le directeur général de l'agence régionale de santé ;*

[705] *b) Pour les prestations relatives à l'hébergement et à l'accompagnement à la vie sociale, par le président du conseil général ».*

[706] Pour les ESAT, l'article L.344-3 al 3 du CASF vient préciser ce que contiennent les prix de journées ou les modalités de financement retenus¹⁵⁸ :

[707] Les ESAT mettent en place un accompagnement social destiné à accompagner les personnes handicapées dans leur activité professionnelle au sein des ateliers de production. Le budget de l'ESAT est donc composé d'un budget principal de l'activité sociale financé par l'ARS et d'un budget annexe de l'activité de production et de commercialisation, issu de la facturation aux clients.

[708] L'allocation des moyens par l'ARS Auvergne aux ESAT est effectuée en tenant compte d'une analyse de leurs coûts au niveau de la région : le coût moyen en 2010 est conforme à ce qui peut être constaté au niveau national mais avec des disparités importantes selon les établissements. La région a donc engagé une politique d'harmonisation des coûts entre établissements

[709] L'enveloppe nationale 2014 dédiée au financement des ESAT s'élève à 1 451 291 386 € Elle repose sur une progression moyenne de 0,71 % (hors mesure de plafonnement). Cela autorise une progression de 1% de la masse salariale en 2014.

[710] L'arrêté du 30 avril 2014 a fixé des tarifs plafonds (celui de référence passe à 12 949 € par place autorisée), éventuellement majorés selon certaines catégories de handicapés (autistes, moteurs cérébraux, traumatismes crâniens). Le budget régional 2014 de 36 213 685 € se décompose comme suit :

- base reconductible : 35 768 506 €
- taux régional d'actualisation : 229 487 (0,71%),

¹⁵⁸ « ...ils comprennent, à l'exclusion des charges directement entraînées par l'activité de production et de commercialisation de l'établissement, d'une part, les frais concernant l'hébergement et l'entretien de la personne handicapée, d'autre part, les charges de fonctionnement de l'activité sociale de l'établissement, et notamment les charges entraînées par le soutien éducatif et médico-social de la personne handicapée dans son activité de caractère professionnel ainsi que les frais de transport collectif. Toutefois, à titre exceptionnel et pour une durée limitée, dans des conditions fixées par décret, peuvent être inclus dans les charges de fonctionnement certains frais directement entraînés par l'activité de production et de commercialisation de l'établissement ».

- rebasage ESAT décision Conseil Etat : 56 665 €
- soit une marge de manœuvre régionale de 159 027 €

[711] Le coût moyen régional de base 2014 est déterminé à 11 990,78 € L'ESAT d'Escolore avec un coût à la place de 12 357 € se situe légèrement au dessus de la moyenne, essentiellement du fait de la spécificité du handicap des personnes accueillies et de sa localisation géographique.

[712] La reprise des déficits de l'ARS se fait au regard de la situation de chaque établissement et prioritairement sur les établissements en déficit structurel avec un coût à la place faible. Les affectations des excédents en réserve d'investissement pour des projets bien identifiés ont été retenues, ainsi qu'une partie en réserve de compensation dans la limite de 10% de la dotation de base de l'établissement, le reste étant repris en réduction des charges d'exploitation.

[713] Compte tenu des principes rappelés ci-dessus, la dotation allouée par l'ARS en 2014 au titre de l'activité sociale de l'ESAT d'Escolore s'est élevée à 651 145,15 € dont 12 486,25 € en crédits non reconductibles et 3 954, 71 € de reprise de déficit de l'exercice 2012 (déficit à hauteur de 7 909,41 €)

[714] L'ESAT d'Escolore a présenté à l'ARS un Plan Pluriannuel d'Investissement (PPI) 2013-2017, intégrant ses projets d'investissements d'extension de bâtiments de production, mal adaptés. Tout en ne prenant aucun engagement d'accompagnement, l'ARS a approuvé ce PPI le 11 avril 2013 et prend acte des points suivants :

- l'établissement autofinance ce projet
- les amortissements qui s'en suivront n'impacteront pas le budget social (reprise en atténuation des amortissements de 30 K€ en 2014 et 40 K€ 2015 à 2017)

[715] L'AVH a sollicité en 2013 l'ARS au titre du Plan d'Aide à l'Investissement (PAI) afin d'obtenir une aide pour son projet de construction d'ateliers. L'ARS n'a pu donner suite faute de crédits alloués à l'Auvergne sur cette ligne. Le montant du projet de 810 K€ hors taxe sera donc financé grâce à des fonds privés (fondation VH : 350 K€, vente d'une ferme : 120 K€, fondation suisse : 50 K€, fondation Bouygues : 10 K€, fondation CA prévue pour 20 K€, le solde devant être financé par l'AVH à partir du remboursement partiel par l'ESAT de sa dette à l'égard du siège, de l'ordre de 1,7 M€ au compte de liaison).

1.1.3 Le fonctionnement et les activités de l'ESAT

[716] Les effectifs de l'ESAT sont stables, notamment entre 2011 et 2013 et correspondent aux moyens alloués par l'ARS soit 12,84 Equivalent Temps Plein (ETP) représentant 23 personnes pour encadrer 50,61 ETP de travailleurs handicapés en 2013.

[717] Les équipes salariées d'Escolore sont composées d'une équipe propre aux opérations de production et une équipe pluridisciplinaire pour l'accompagnement des travailleurs handicapés.

1.1.3.1 Une production qui progresse tout en restant fragile

- Les activités de production proposées.

[718] L'atelier emploie 53 personnes physiques (51 ETP) provenant de toute la France, y compris d'Outre Mer (2 personnes). La moyenne d'âge est proche de 40 ans et la population majoritairement masculine (14 femmes). 10 travailleurs handicapés sont sous mesure de protection (1 sous tutelle, 2 sous curatelle, 7 sous curatelle renforcée).

[719] La production s'organise autour de sept activités :

- Imprimerie (logos, affiches, prospectus, reprographie, impression jet d'encre et laser) : 3 personnes travaillent sous l'encadrement d'un moniteur d'atelier dans 2 salles.
- Conditionnement industriel (emballage, ensachage) : 30 personnes (29 ETP) travaillent sous l'encadrement de 3 moniteurs (2,5 ETP) dans un bâtiment assez peu adapté.
- Espaces verts (entretien, tonte, débroussaillage, taille, élagage...) : 6 personnes travaillent (dont 3 à temps partiel) sous l'encadrement d'un moniteur. En périodes creuses, l'activité est reportée sur le conditionnement.
- Cannage paillage (réfections avec matériaux traditionnels) : 5 à 7 personnes travaillent sous la responsabilité d'une monitrice à 0,75 ETP.
- Maraichage : 6 personnes travaillent dans ce secteur dont 3 à temps partiel sous l'encadrement d'une monitrice à mi temps.
- Service hôtelier (au sein de l'établissement) : 10 personnes (2,12 ETP) travaillent sous la responsabilité de 3 moniteurs (0,15 ETP) avec des horaires spécifiques : 10h30 à 12 h et de 13h à 14h suivant les postes de travail.
- Enfin, des travailleurs interviennent également en détachement au sein de la lingerie de l'hôpital de Billom : 3 à 4 personnes présentes tous les jours sur un groupe de 8 et sous l'encadrement d'un éducateur spécialisé à ¼ temps.

[720] Les ateliers fonctionnent 234 jours par an. Les déficients visuels (DV) travaillant à l'ESAT sont répartis sur les différents postes de travail en fonction des capacités de production et des compétences techniques. Ils sont formés au poste de travail avec accès possible à diverses formations diplômantes ou qualifiantes (gestes et postures, hygiène et sécurité, reconnaissance des graines, autorisation de conduite transpalette, tracteur tondeuse...)

[721] La prise en charge des travailleurs handicapés dans les ateliers se fait par les moniteurs dans un souci permanent de distinguer ce qui relève de la vie professionnelle et de la vie privée, principe qu'il n'est pas toujours aisé de respecter du fait de la proximité des lieux de vie avec les ateliers.

[722] Les activités de l'ESAT sont relativement diversifiées, mais la part du conditionnement industriel est prépondérante (plus de 55 % de la CA et près de 60 % des déficients visuels réalisant des opérations diverses de conditionnement, montage, assemblage, collage, étiquetage, filmage).

[723] Ces opérations de sous-traitance sont très dépendantes (pour les 2/3) de deux clients¹⁵⁹ historiques, ce qui permet une certaine visibilité à long terme mais est source d'insécurité pour l'activité production de l'ESAT.

[724] Conscient de cette fragilité, l'ESAT cherche de nouveaux marchés en prospectant plus largement. Il pourrait tirer profit de sa localisation, à priori plutôt pénalisante, étant au centre d'un triptyque Thiers, Issoire, Clermont-Ferrand. Un projet de création de conserverie en partenariat avec les maraîchers du parc Livradois Forez pourrait prochainement voir le jour.

[725] L'appréciation des déficients visuels travaillant dans ces ateliers est rapportée par l'évaluation interne réalisée en juin 2013 comme suit : « *Pour une grande majorité des travailleurs, les activités professionnelles proposées à l'ESAT sont adaptés à leur handicap. Ils se sentent suffisamment accompagnés au niveau éducatif et médico-social. Cependant, ils souhaiteraient bénéficier d'un plus grand nombre de formations professionnelles* »

➤ Résultats de l'activité production de l'ESAT

[726] Les résultats de la production sur les exercices étudiés de l'ESAT sont excédentaires et évoluent favorablement depuis 2011, malgré une production structurellement fragile.

¹⁵⁹ SAFETOOL à La Monnerie (distribution de matériel de bureau) et CEP Industrie Thiers (injection plastique)

Tableau 26 : Evolution des résultats de l'ESAT - Production

Compte de Résultats K€31/12	2013	2012	2011
Produits d'exploitation dont :	810 033	757 427	700 468
Prestation de service	241 775	215 721	211 657
Subvention d'exploitation	1 879	2 679	2 485
Reprise sur amortissement et provision			440
Autres produits	563 180	535 234	482 420
Charges d'exploitation dont :	749 683	714 791	684 907
Salaires et traitement	489 466	468 413	423 592
Charges sociales	181 145	172 184	157 020
Services extérieurs	41 834	36 532	58 653
Dotations aux amortissements (immo)	14 062	15 895	19 544
Résultat d'exploitation	60 350	42 636	15 562
Résultat exceptionnel	6 618	- 903	7 552
EXCEDENT / PERTE	72 155	45 133	25 580

Source : AVH

[727] Les frais de personnel sont importants et représentent près de 90 % des charges d'exploitation. L'évolution de 2013 est essentiellement due au gain d'un nouveau marché de sous-traitance (CEP), à contrebalancer par l'annonce de leur autre client principal d'une prochaine perte de marché. La production reste donc fragile.

1.1.3.2 Des modalités d'accompagnement de qualité mais dénuée de formalisation

➤ Activité sociale

[728] Il n'y a pas d'activité de soins des travailleurs handicapés pendant leur activité professionnelle en dehors d'une aide éventuelle à la prise des médicaments. Les activités de soutien visant l'autonomie et l'implication dans la vie sociale sont proposées par l'équipe médico-sociale¹⁶⁰.

[729] Des orientations et stages dans d'autres établissements sont organisés, ainsi que l'accueil des stagiaires au sein de l'établissement dans le cadre de partenariats (notamment en Institut Médico-Educatif (IME) et au Centre de Rééducation pour Déficients Visuels de Clermont-Ferrand). Cela favorise l'ouverture vers l'extérieur et vient contrecarrer toute éventuelle impression « d'enfermement » pouvant être ressentie non seulement du fait de la situation géographique de l'ESAT, mais également de l'ancienneté de bon nombre de personnes handicapées (plus de la moitié sont déjà présents dans les années 2000 dont plus d'une dizaine depuis les années 80).

[730] Contrairement aux années 2011 (- 23 952 €) et 2012 (- 7 909 €), les résultats de l'ESAT social 2013 ont été excédentaires de 5 780 €

➤ Les documents à l'appui de la prise en charge des déficients visuels travaillant à l'ESAT

[731] L'accompagnement et le suivi des personnes déficientes visuelles doivent être formalisés au travers de différents supports¹⁶¹. Leur élaboration, parfois commune à l'ensemble des activités d'Escolore (ESAT, Foyers et SAVS) reste pour partie perfectible.

[732]

¹⁶⁰ Composée d'une ergothérapeute, d'un instructeur en locomotion, d'un psychologue et d'une assistante sociale. Une intervenante propose également une activité sport adaptée une demi-journée par semaine

¹⁶¹ En application de la loi n° 2002-2 du 2 janvier 2002 rénovant l'action sociale et médico-sociale et des articles du CASF propres aux ESAT au contrat de soutien et d'aide par le travail (L311-4) ou le code du travail pour le règlement intérieur.

➤ Le projet d'établissement

[733] Le projet d'établissement de l'ESAT est distinct de celui établi pour les foyers et le SAVS. Il a été réactualisé fin 2009 à la suite d'une démarche participative, impliquant l'ensemble du personnel de l'établissement, de mars 2008 à septembre 2009.

[734] Ce travail a été conduit avec l'appui technique du CREAI Auvergne¹⁶² et a été validé par le conseil à la vie sociale. Toutes les grandes thématiques sont abordées. Outre une description de la typologie de la population accueillie, les références légales y ont sont clairement rappelées, ainsi que les grandes missions, les ressources, l'organisation et le fonctionnement de l'ESAT. L'accompagnement des personnes est présenté et des fiches actions ont été élaborées. Les actions à mener entre 2010 et 2015 sont annexées en fin de document.

[735] Le projet d'établissement de l'ESAT d'Escolore est assez exhaustif mais il apparaît statique et ne semble pas être un document dynamique sur lequel les équipes s'appuient. Il n'a pas été réactualisé depuis sa rédaction¹⁶³, contrairement à la réglementation en vigueur.

➤ La Charte des droits et liberté :

[736] Ce document non daté a été transmis à la mission et son contenu n'appelle pas d'observation particulière. Il doit être remis à toute personne accueillie avec le livret d'accueil mais l'évaluation interne indique que peu d'usagers l'ont reçu.

➤ Le livret d'accueil :

[737] Le document, daté de 2014 présente clairement le descriptif des lieux, les équipes avec un organigramme, les conditions administratives de constitution de dossier, l'inventaire des activités, de la vie de l'ESAT, l'accompagnement, les prestations à la disposition des nouveaux arrivants.

➤ Le contrat de soutien et d'aide par le travail

[738] La personne handicapée admise en ESAT n'a pas de contrat de travail mais elle signe avec l'établissement un contrat de soutien et d'aide par le travail qui définit les droits et les obligations de chaque partie. Cela concerne les activités à caractère professionnel et la mise en œuvre du soutien médico-social ou éducatif. Le document type transmis date de 2007.

➤ Le règlement intérieur

[739] Un règlement avait été élaboré en 1982. Si son contenu aborde les principales thématiques attendues (cadre général de fonctionnement, les obligations générales, hygiène et sécuritéet sanction), il mériterait une actualisation approfondie, la dénomination de CAT disparue depuis 10 ans est toujours évoquée.

➤ Le projet individualisé :

[740] Ce projet fait partie de la prise en charge globale de la personne. Il est traité ici mais il participe également au suivi réalisé par les équipes des foyers et du SAVS.

[741] Le projet personnalisé est systématiquement co-construit avec le résident. La Directrice adjointe de l'établissement ou du service est responsable de son élaboration, son suivi et de son évaluation.

[742] Un processus de construction et de suivi a été élaboré : la préparation, réunion de synthèse, formalisation d'écrits, suivi du projet, évaluation. La préparation consiste en un échange avec le résident et l'éducateur, voire d'autres intervenants, suivie d'une réunion pluridisciplinaire. La réunion de synthèse annuelle a pour objet d'aboutir à la formulation d'un projet individualisé exprimé en termes d'objectifs et de moyens.

¹⁶² Centre Régional d'Etudes, d'Actions et d'Informations en faveur des personnes en situation de vulnérabilité Auvergne

¹⁶³ L'article L.311-8 du CASF prévoit une durée de 5 ans au delà de laquelle le projet doit être actualisé.

- [743] Ce projet co construit est réalisé avec soin et constitue un document de référence du suivi individuel de la personne. L'examen de différents projets individualisés anonymisés par la mission montre une réelle prise en compte des souhaits de l'intéressé, de ses centres d'intérêts, une évaluation de ses capacités d'autonomie ainsi que des soutiens nécessaires (formation, soutien psychologique, déplacements.....) pour finaliser son projet.
- [744] Le projet personnalisé est un document central qui formalise une démarche de qualité dans la prise en charge des personnes accueillies.
- La prévention de la maltraitance.
- [745] La prévention de la maltraitance doit être intégrée dans la démarche permanente des équipes chargées du suivi des personnes handicapées que ce soit à l'ESAT ou dans la prise en charge hors temps de travail. Cette démarche est formalisée de façon minimaliste et insuffisante par l'établissement d'Escolore que ce soit pour l'ESAT, les parties hébergement ou le SAVS.
- [746] Cette thématique n'est abordée que par une simple allusion en fin du projet d'établissement : *« La bientraitance est inscrite comme une priorité nationale dans le secteur social et médico-social (cf. circulaire DGAS du 15 octobre 2008). Cette thématique est l'un des chantiers prioritaires de l'ANESM. Elle interroge chaque institution (organisation, responsabilité, régulation...) et chaque professionnelle (pratiques, postures...) tant du côté du cadre législatif et réglementaire que du côté de l'éthique. Elle rappelle que la relation d'aide au quotidien de personnes vulnérables ou en situation de handicap constitue en soi un risque de maltraitance. »*
- [747] La Direction met à disposition des équipes les deux recommandations de bonnes pratiques professionnelles de l'ANESM¹⁶⁴ : *« La bientraitance, définition et repères pour la mise en oeuvre » (juin 2008) et « Mission du responsable d'établissement et rôle de l'encadrement dans la prévention et le traitement de la maltraitance » (janvier 2009) »*
- [748] La qualité du suivi, l'implication des personnels éducatifs, l'absence de remontées d'éléments indésirables ainsi qu'une appréciation positive de la tutelle sont autant d'éléments constatés par la mission. Sans remettre en cause la qualité de l'accompagnement des personnes handicapées tant à l'ESAT qu'aux foyers, il apparaît primordial que l'établissement réalise l'actualisation de la plupart des documents évoqués ci-dessus.
- [749] Par ailleurs, la mise en place de procédures écrites, de tableaux de suivi ou d'outils de mesure d'efficience ne peuvent qu'être des éléments d'amélioration continue de la qualité des services favorisant une réelle animation collective autour d'un projet commun en faveur de l'autonomie et le bien être des personnes accueillies.
- [750] La direction semble consciente de cette faiblesse tout en rappelant les principes de culture orale chez les déficients visuels au détriment de l'écrit. Estimant que les performances en termes d'accompagnement social n'en sont pas altérées, elle ajoute ne pas être certaine de disposer des ressources suffisantes pour réaliser ces documents du fait d'un déficit en personnel administratif.

1.1.3.3 Un fonctionnement des instances collégiales à optimiser

➤ Le Conseil de la Vie Sociale (CVS).

- [751] Destiné à associer les personnes bénéficiaires au fonctionnement de l'établissement, le conseil de la vie sociale est commun au Foyer et SAVS. Les 3 réunions annuelles du CVS n'ont pas été réalisées pendant quelques années (1 en 2011, 2 en 2012 et 2013 et repassées à 3 en 2014).

¹⁶⁴ Agence nationale de l'évaluation et de la qualité des établissements et des services sociaux et médico-sociaux

[752] La direction rencontre régulièrement les 3 délégués (de la vie démocratique, réunion mensuelle, des usagers) en bilatéral pour préparer le CVS. Aucun compte rendu n'est réalisé à cette occasion. L'examen du contenu des CR des CVS n'appelle pas d'observation particulière.

➤ Réunions internes aux équipes

[753] Des réunions de service hebdomadaires sont mises en place tous les vendredis, la directrice adjointe participant à toutes les réunions. Par ailleurs, une équipe réduite se réunit toutes les semaines pour le suivi des projets individuels des usagers.

➤ Les Instances Représentatives du Personnel (IRP).

[754] Les IRP sont également communes aux établissements d'Escolore (ESAT – Foyers – SAVS). Les dernières élections se sont déroulées en septembre 2014 et deux délégués titulaires et deux suppléants exercent les missions de délégués du personnel dédiées au fonctionnement de l'établissement pour tout ce qui touche à la vie quotidienne des salariés (fonctionnement courant, hygiène et sécurité, règles de vie...) et celles de délégués avec attribution des compétences du Comité d'Entreprise (domaine économique et œuvres sociales)

[755] Les délégués du personnel et la direction doivent en principe se réunir mensuellement mais l'examen des comptes-rendus transmis à la mission montre un rythme non seulement distendu, mais qui se détériore : 2011 : 8 réunions ; 2012 : 5 réunions ; 2013 : 7 réunions et 3 réunions en 2014. Les comptes-rendus sont succincts voire très succincts pour certains (1/2 page) ne permettant guère de se représenter la teneur des échanges. Ils se bornent le plus souvent à récapituler les sujets abordés en associant une décision ou information. Pour autant, ils ne font pas remonter de points conflictuels particuliers

[756] Les thématiques abordées sont conformes à l'objet de ces réunions et le climat social est décrit comme serein, aucun mouvement social n'est à déplorer.

[757] Si le fonctionnement de l'établissement est globalement satisfaisant, il conviendrait néanmoins qu'il soit plus rigoureux dans la gestion des instances collectives qu'elles soient liées à son activité (CVS) ou à son statut d'établissement soumis aux dispositions du code du travail (IRP).

1.2 Les foyers d'hébergement et appartements et le service d'accompagnement à la vie sociale

[758] Le Foyer d'hébergement et le Service Appartements pour Adultes Escolore accueillent les personnes handicapées atteintes de déficience visuelle qui exercent une activité au sein de l'ESAT. Bien que dépendant du Foyer d'Hébergement, le Service Appartements est situé à Billom et partage le même bureau que le Service d'Accompagnement à la Vie sociale (SAVS).

[759] Le SAVS Escolore créé en 1992 est venu compléter l'accompagnement des déficients visuels déjà réalisé par l'ESAT et les foyers. L'entrée aux foyers et l'intégration des bénéficiaires au SAVS se font sur orientation de la Commission des Droits et de l'Autonomie des personnes handicapées (CDAPH)

1.2.1 Réglementation

[760] Ces services relèvent des dispositions réglementaires applicables aux établissements médico-sociaux, notamment des lois n° 2002-2 du 2 janvier 2002 rénovant l'action sociale et médico-sociale et n° 2005-102 du 11 février 2005 pour l'égalité des droits et des chances, la participation à la citoyenneté des personnes handicapées.

[761] Les dispositions relatives aux Foyers d'hébergement pour adultes handicapés et aux SAVS sont prévus à l'article L. 312-1 I. 7° du CASF et sont soumis à autorisation.

- [762] Le Foyer d'Hébergement pour Adultes a une autorisation du Conseil Général (CG) du Puy-de-Dôme depuis 1979 d'abord pour 30 places puis 25 suite à l'autorisation du CG de créer un service individualisé d'appartements pour adultes. Celui-ci a, par agrément du 24 avril 1998, une autorisation pour 8 places.
- [763] Par convention en date du 14 janvier 1992, le Conseil Général du Puy-de-Dôme a autorisé l'AVH à créer un Service d'Accompagnement dans la Vie Domestique et Sociale rattaché au Foyer d'Hébergement. La vocation du SAVS est de participer à la réalisation du projet de vie de personnes adultes handicapées par un accompagnement adapté favorisant le maintien ou la restauration de leurs liens familiaux, sociaux, scolaires, universitaires ou professionnels.
- [764] Les foyers et le SAVS comme l'ESAT appliquent la convention collective nationale des Etablissements et Services pour personnes inadaptées et handicapées du 15 mars 66 (CCN 66).

1.2.2 Les principes de tarification

- [765] Le conseil général exerce la tutelle sur les activités hébergements et SAVS dépendant des ESAT. Il a lancé une grande concertation début 2013 dans le cadre du renouvellement du schéma départemental 2014-2018 dont l'orientation est moins quantitative que qualitative (observation et évaluation des besoins, cohérence des prises en charge). Il n'y a pas de sectorisation territoriale.
- [766] Conformément à l'article L.314-1 du CASF, le conseil général prend chaque année un arrêté fixant les prix de journée. Une circulaire est transmise aux structures en septembre leur rappelant les principes de tarification et le contexte budgétaire contraint. La volonté du conseil général d'harmoniser les prix de journée est plutôt défavorable à Escolore, son foyer d'hébergement étant au dessus de la moyenne du département.

1.2.2.1 Des coûts d'hébergement globalement supérieurs à la moyenne départementale

- [767] Le recrutement national d'Escolore le singularise des autres structures du département. Pour le conseil général, la spécificité du handicap visuel justifie des moyens particuliers et explique certains ratios plus importants notamment pour le Foyer Hébergement (FAH) : Pour ce dernier, l'arrêté du 28 février 2013 a octroyé une dotation globale de 1 011 108,11 €. Le prix moyen de journée 2013 de 142,48 € est passé à 143,12 € à compter du 1er mars.
- [768] Par arrêté de même date, la dotation en faveur du Service Appartement a été arrêtée à 170 210,13 €. Le prix moyen de journée 2013 de 62,27 € a été fixé à compter du 1er mars à 62,97 €.
- [769] La dotation globale pour le Service d'Accompagnement à la Vie Sociale a été arrêtée à 51 830,70 € par arrêté du 12 février 2013. Le prix moyen de journée 2013 de 15,06 € est passé à 14,61 € à compter du 1er mars.
- [770] Pour 2014, les prix de journée sont les suivants :
- FAH (25 places) à 145,32 € pour une moyenne départementale de 103,07 €;
 - Sur FAP (9 places) à 65,20 € pour une moyenne départementale de 80 €
 - SAVS (12 places) à 14,06 (avec excédent) mais dans la moyenne de 20 € (hors excédent)
- [771] Si les coûts du Foyer Hébergement sont historiquement supérieurs à la moyenne, les recherches de mutualisation sont appréciées par la tutelle, notamment en ce qui concerne la rationalisation des postes de direction, de comptabilité, de secrétariat.
- [772] Les tutelles décrivent les établissements d'Escolore comme relativement isolés sur le territoire même si leur directeur participe à l'association régionale des directeurs d'ESAT.

1.2.2.2 Les résultats d'activité des foyers d'hébergement et du SAVS

[773] Les résultats des foyers et SAVS sont fluctuants d'une année à l'autre (cf tableau ci-dessous). 98 % des produits d'exploitation proviennent de fonds publics liés à la tarification, les charges de personnel représentent quant à eux 67 % des charges d'exploitation de l'activité Sociale.

Tableau 27 : Résultats des Foyers et Accompagnement de l'établissement d'Escolore

	2011	2012	2013
Foyer Hébergement	44 184	12 207	- 39 987
Foyer Appartements	- 21 507	- 3 081	6 085
SAVS	5 930	5 469	- 3 377

Source : AVH, comptes administratifs (valeurs données en €)

[774] Le déficit du foyer hébergement en 2013 est principalement dû à un nombre de journées inférieures au prévisionnel (- 27 650 €) et à une hausse des dépenses. Pour le foyer appartement, le déficit de 2011 trouve son origine dans le non remplacement de 2 personnes parties au SAVS.

1.2.3 Activités et modalités de fonctionnement des foyers et du service accompagnement

1.2.3.1 Certains points communs avec organisation propre à chaque activité.

[775] Les foyers proposent un accompagnement social et éducatif dans un cadre de vie¹⁶⁵ favorisant le confort et la qualité de séjour. Chaque résident est accompagné par des référents pour la préparation et le suivi des projets individualisés. Une ergothérapeute, un psychologue et un instructeur en locomotion peuvent également être sollicités. Diverses activités éducatives, sportives et des séjours de courte durée ou week-ends en gîte sont proposées aux résidents

[776] Chaque stagiaire intégrant ces services signe un contrat de séjour et se voit délivrer un livret d'accueil conformément à la réglementation en vigueur. Un service de transport facilite les déplacements des usagers depuis l'ESAT où ils travaillent vers leur lieu de résidence.

[777] L'outil de communication et de suivi est le cahier de liaison contenant toutes les informations liées au service.

[778] Un règlement de fonctionnement pour chaque entité (FAH, FAP, SAVS) a été transmis à la mission. Ils n'appellent pas d'observations particulières mais devraient être réactualisés¹⁶⁶ conformément à ce qui est indiqué dans le rapport d'évaluation externe pour respecter les termes de l'article L.311-7 du CASF (au plus tard dans les 5 ans).

➤ Le Foyer Hébergement (FAH) :

[779] Le FAH fonctionne 345 jours par an grâce à 26 salariés (14,57 ETP) et accueille 25 personnes.

¹⁶⁵ Des espaces collectifs (salle TV, espace détente, salle musique, cuisine pédagogique...), une restauration collective avec possibilité d'emporter des plats chauds à la demande pour le repas du soir, une salle informatique (ordinateurs, plages tactiles braille, synthèse vocale, scanner, internet, imprimantes)

¹⁶⁶ Celui du FAH date de 2009, celui du FAP n'est pas daté et celui du SAVS date de 2007.

- [780] Chaque résident dispose d'un studio meublé, équipé d'un coin cuisine et d'une salle de bains, d'une ligne téléphonique et de sa propre boîte aux lettres¹⁶⁷. Compte tenu de l'éloignement du centre d'hébergement de la ville la plus proche, le foyer dispose de 5 véhicules (voitures et bus) permettant aux éducateurs d'accompagner les résidents selon leurs besoins.
- [781] Pour favoriser le suivi des résidents le FAH organise des réunions mensuelles d'analyse de la pratique qui réunissent les éducateurs du foyer, l'assistante sociale, psychologue, chef de service. Une psychologue extérieure (prise en charge par le CHU de Clermont-Ferrand) intervient pour l'analyse de la pratique. Ces réunions permettent des échanges d'informations sur l'organisation et le traitement de quelques situations. Pour favoriser la liberté d'expression lors de l'échange des pratiques, la direction ne participe qu'à la 2ème partie de la réunion.
- [782] Des réunions hebdomadaires réunissant une partie de l'équipe éducative, l'assistante sociale, la psychologue et le chef de service permettent le traitement de situations individuelles, le suivi des projets individualisés et les échanges d'informations (le rendu de ces réunions est réalisé par des notes dans le cahier de liaison).
- [783] A noter qu'un travail de partenariat a été mis en place avec d'autres associations afin que des familles d'accueil puissent accueillir certains week-ends des déficients visuels vivant en permanence à Escolore. Cette complémentarité intéressante est fortement encouragée par le conseil général.
- Le Foyer Appartements pour adultes (FAP).
- [784] Le service FAH fonctionne avec 8 salariés (2,17 ETP) 365 jours par an. Il accueille actuellement 2 femmes et 7 hommes provenant de toute la France. Chaque résident dispose de logements situés à Billom¹⁶⁸. L'entretien du logement est assuré par un agent d'entretien à raison de deux heures par semaine. Le foyer Appartements dispose d'un véhicule de service.
- [785] Une réunion un lundi sur deux est organisée pour l'examen des situations et des projets individualisés ainsi que pour le fonctionnement du service avec les éducateurs du service, le chef de service, parfois le directeur. Des notes sont intégrées au cahier de liaison.
- Le Service d'Accompagnement à la Vie Sociale (SAVS)
- [786] Le SAVS avec 4 salariés (0,78 ETP)¹⁶⁹ est ouvert 334 jours par an. Il accueille 9 usagers dont 5 salariés de l'ESAT, 3 retraités et 1 personne prise en charge dans la journée par une autre association. Il existe un référent pour chaque bénéficiaire et deux éducateurs interviennent en fonction de leurs besoins. Un entretien avec chaque personne après sa demande de prise en charge permet une évaluation de ses besoins, de ses capacités d'autonomie et une identification de l'aide à mettre en œuvre.
- [787] L'objectif éducatif est d'aider la personne à se structurer et à l'amener à davantage de socialisation. L'accompagnement de chaque personne privilégie le volontariat et l'organisation d'actions collectives tant pour le développement personnel que pour la dynamique du groupe. Le service essaie chaque fois que cela est possible de favoriser l'inscription aux activités extérieures.
- [788] Une réunion collective d'équipe est organisée toutes les 4 semaines.

¹⁶⁷ On recense 12 studios dans le bâtiment principal, et 14 studios situés aux abords immédiats de l'établissement, dont un studio vacant pour permettre l'accueil des stagiaires et l'accueil d'urgence.

¹⁶⁸ Logements de type F2 pour une personne seule et de type F3 pour un couple

¹⁶⁹ Comme indiqué plus haut, le temps de direction n'est pas intégré mais existe de fait

1.2.3.2 Des mutualisations de fonctionnement

- [789] Les documents venant à l'appui de l'accueil et à la prise en charge des résidents présentés pour l'ESAT sont similaires (Charte des droits et des libertés, livret d'accueil, projet personnalisé) et ne seront donc pas développés une nouvelle fois. Il en va de même pour les instances collectives (CVS, IRP)
- Un projet d'établissement commun aux deux foyers et SAVS
- [790] Le projet d'établissement s'inscrit dans les orientations du schéma départemental en faveur des personnes handicapées. Il est commun au Foyer d'hébergement, au Service Appartements et au Service d'Accompagnement à la Vie sociale.
- [791] Il est construit sur le même modèle que celui qui a été présenté pour l'ESAT (accompagnement par le CREAI Auvergne). Le projet a été élaboré sur la base d'une étude des besoins et des attentes des personnes accueillies. Il a été tenu compte des projets personnalisés. Le projet est accessible à toute personne qui le demande. Il comporte pour les résidents non-voyants et malvoyants une couverture en braille et a été enregistré sur support audio.
- [792] Le projet d'établissement a été validé par le Conseil de la Vie sociale communs aux entités d'Escolore.
- [793] Les mêmes observations peuvent être effectuées en ce qui concerne la prise en compte de la prévention de la maltraitance et promotion de la bientraitance (cf. p 126) et la nécessité de mettre en place des procédures et des outils de suivi dans un souci d'amélioration continue de la qualité des services.

ANNEXE 4 : RECAPITULATIF DES REUNIONS DES INSTANCES REPRESENTATIVES DU PERSONNEL DU SIEGE

Siège	DP Délégué du Personnel	CE Comité d'Entreprise	CCE Comité Central d'Entreprise	CHSCT Comité d'Hygiène et de Sécurité et des Conditions de Travail
2013				
Janvier		28 janvier : salariés rue Jacquier, gestion mécénat de compétences, point formation. Info CE : départ de la salariée du CE		
Février	21 février : Situation de Mme X. Accords de 2000 et intégration de 3 mois d'intérim dans le calcul de l'ancienneté. (Code du travail) Question des congés parentaux. Questions diverses	22 février : Comptes CE (mais abs comptable), fonctionnement DRH, congés et demande d'absence		
Mars	22 mars : Validation des congés d'été 2013. Planning réunions. Texte relatif à l'intégration de 3 mois d'intérim dans le calcul de l'ancienneté : L. 1251-38 du Code du travail. Bilan des entretiens professionnels. version signée par le DRH Point sur les formations demandées.	26 mars : comptes CE, recrutement responsable Imprimerie, négociations en central, point formation. Demande CE sur bilan retraite		1er mars : Bilan AT. Point sur la pose des antennes relais. Point sur l'imprimerie. Point sur le Service Magasin Spécialisé. Point sur le SAVS-DV Paris. Plan d'évacuation du siège de l'AVH et sur les mesures de sécurité des locaux de la rue Jacquier. Programmation visite établissements et comités

Siège	DP	CE	CCE	CHSCT
Avril	19 avril : pas de question	24 avril : recrutement responsable Imprimerie, télétravail, accès pour salariés province des infos RH du "livret comité" sur site AVH, point formation 24 avril (extraordinaire) : consultation CE sur plan formation 2013		
Mai	17 mai : Information sur le poste d'encadrement vacant au service comptable et point sur les postes non pourvus dans le service. Formations DIF proposées			23 mai : Travaux de rehaussement du bâtiment rue du Général Bertrand (planning, plans, information, accès aux documents et rapports, déménagement du centre d'enregistrement, désamiantage). Point sur le service communication, sur l'imprimerie, le magasin spécialisé, SAVS DV Paris. Problème de chauffage en cas de coupure des radiateurs mi saison. Plan d'évacuation. Programmation visites. Bilan AT. Point antennes relai.
Juin		4 juin : braderie du magasin, procédure conjointe CHSCT sur télétravail, point formation 28 juin : réactualisation accord 2000 (RTT) sur congés familiaux, point formation. Questions diverses : enquête CHSCT sur Communication + DUERP		18 juin : CHSCT extraordinaire : Information et consultation sur les travaux relatifs à l'accessibilité des locaux. Présentation des résultats de l'enquête interne conduite en partenariat secrétaire du CHSCT - DRH au sujet des dysfonctionnements au sein du Département Communication, Collecte Grand Public et Publications.
Juillet				

Siège	DP	CE	CCE	CHSCT
Août	8 août : Où en est le dossier AGEFIPH concernant le renouvellement du matériel adapté des collègues déficients visuels ? Solde de congés : lorsqu'il est de 0,30 jour, pourquoi est-il mis à zéro au lieu de le reporter sur les années suivantes ?	14 août : départ responsable SG. 30 août : info enquête CHSCT - DRH "communication, collecte grand public, publication"		
Septembre	26 septembre : pas de question	27 septembre : info logiciel "Team Viewer" au service informatique, contre visite en cas d'absence maladie		26 septembre : Bilan AT. Point d'avancement du DUERP. Point sur les Services Généraux. Point sur le service Communication, sur le service imprimerie, programmation des visites CHSCT établissements et comités, point sur les travaux en cours et à venir
Octobre		16 octobre (extraordinaire) : ouverture négociation accord 2000 sur médaille du travail. 24 octobre (extraordinaire) : info-consultation sur révision accord 2000 médaille du travail 25 octobre : point formation, jours de ponts	24 octobre (extraordinaire) : Information et consultation du CCCE sur 2 projets d'accord d'entreprise : - Accord relatif à la mise en place, au bénéfice de l'ensemble des salariés de l'AVH d'un régime unique de protection sociale : o « incapacité, invalidité et décès » ; o « remboursements complémentaires frais de santé » - Accord relatif aux gratifications attribuées par l'AVH à ses salariés récipiendaires d'une médaille du travail et une « prime de fidélité » pour dix années d'ancienneté passées à son service.	

Siège	DP	CE	CCE	CHSCT
Novembre	8 novembre (report celle du 14 octobre) : Pré bilan des entretiens d'objectifs 2013 et 2014 et demandes de formations pour 2014, suivi des postes à pourvoir, pose jours RTT	22 novembre : retour enquête service communication collecte grand public, publication. Jour de ponts, journée Noël		
Décembre	13 décembre : Point tableau des salaires mensuels, grille de classification et rémunération, Point sur l'assurance santé et de la prévoyance, Quid heures supprimées à un salarié qui a eu ses 9 h. supplémentaires écrêtées malgré sa demande de congés pour les apurer. Ponts, gestion congés été 2014	16 décembre : réorganisation service "communication, collecte grand public, publication"(transmission note), point formation, dates réunions CE		5 décembre : Bilan AT. Rapport de la visite de la Rue Jacquier. Point sur le service communication. Suivi du dossier d'une salariée de Toulouse (mise en place d'une médiation envisagée). Point sur l'avance du DUERP. Point sur les travaux en cours et à venir.
2012				
Janvier	20 janvier : pas de question	30 janvier : calendrier réunions. Démission 1 élue CE. Restauration Jacquier. Point formation, emploi seniors et bilan retraite	13 janvier : Présentation du Centre Résidentiel. Présentation du SAVS et de son « financement ». Approbation du PV de la réunion du CCE du 30/06/2011. Démission du secrétaire du CCE, Examen des candidatures et Désignation d'un nouveau secrétaire. Présentation et approbation des comptes du CCE relatifs à l'année 2011. Information relative au budget 2012 voté par le Conseil d'Administration. Avancement des dossiers en cours : Gratification médailles du travail - Prévoyance. Avancement des travaux à ESCOLORE.	17 janvier : Bilan AT. Analyse du rapport de la commission de sécurité du 28 avril 2011 concernant le Centre Résidentiel. Point sur la situation de l'imprimerie. Situation du service communication externe. Plan d'évacuation. Conditions de travail concernant l'unité « expédition du service du matériel spécialisé. Travaux divers
Février	27 février : réunion extraordinaire : Information et consultation des Délégués du Personnel au sujet de l'inaptitude de M. O, magasinier aux expéditions du Service du matériel spécialisé, et examen des possibilités de son reclassement ».	16 février : Point emploi seniors, formation, note chien guide dans restaurant CFRP		

Siège	DP	CE	CCE	CHSCT
Mars	23 mars : Consultation des DP concernant le planning des CP d'été 2012.	23 mars : compte CE, prestations aux salariés, point formation		29 mars : Bilan AT. Climat social au sein du siège AVH (taux d'absentéisme : 2010 : 2,46 % et 2011 : 2,49 %. Analyse sera suivie par trimestre). Point sur les conditions de travail au Service Magasin Spécialisé. Point sur service communication externe. Consignes en cas de problème de santé d'un salarié sur son lieu de travail.
Avril		11 avril : accès internet poste accueil, point formation		
Mai	22 mai : situation actuelle du dossier « retraite » suite à la réunion « France retraite » du 10/04/2012. Avantages et inconvénients d'un plan épargne retraite (PERCO). Plan séniors. Projet mutuelle obligatoire. situation de la pause-déjeuner pour les salariés à temps partiel et concernés par un roulement ? situation de la salariée à ½ temps pour l'UFA jusqu'au 31/12/201? DIF.	24 mai : démission membre CCE, organisation et contrats SAVS, transfert salariés imprimerie au Certam, départ salariée RH, départ retraite, point formation		
Juin	15 juin : Traitement temps partiel badgeuse. Liaison badgeuse et paie (non). CNIL. Grille des salaires	26 juin : vol, point SG sur les RH, point formation	18 juin : Démission secrétaire CCE. Présentation du rapport moral et financier 2011. Les grandes orientations 2012-2013-2014. Le SAVS-DV de Paris. Procédure de mise en ligne des offres d'emplois. Contraintes pour certains établissements de payer la contribution Agefiph. Avancement des dossiers en cours. Travaux à Escolore.	28 juin : AT. Remise document recensant les arrêts de travail par service. Situation du service communication externe. Point sur le magasin spécialisé. Point sur les formations à l'imprimerie. 5. Etude sur l'asservissement de la porte coupe-feu du 4ème étage suite à l'incident survenu entre 2 salariés se sont heurtés assez fort. Demande CHSCT visite rue Jacquier

Siège	DP	CE	CCE	CHSCT
Juillet	20 juillet : l'indice de classification d'un aide-bibliothécaire / à celui d'un magasinier.	26 juillet : procédure pour congés sabbatique, point formation		
Août		30 août : info sur renouvellement CHSCT, point formation		13 août : CHSCT extraordinaire : Analyse AT survenu le 9 août précédent à l'imprimerie sur la piqueuse (agrafeuse professionnelle)
Septembre				27 septembre : Bilan AT. Programmation visite centre résidentiel. Point sur plan d'évacuation. Point sur le service magasin spécialisé. Point sur la situation de l'imprimerie. Point asservissement, porte coupe feu
Octobre		1er octobre : suite départ responsable imprimerie, lien avec fondation, prestations CE pour les saisonniers, point formation. Question CE : demande info régulière sur les effectifs 16 octobre : présentation des comptes sociaux et fonctionnement CE		
Novembre	23 novembre : Salarié du Centre résidentiel utilisant travaillant ponctuellement pour La Villette.	16 novembre : bilan formation 2011, avancement de celui 2012 et prévision 2013. 23 novembre : Ponts, situation Imprimerie, retour entretiens professionnels, report solde RTT et congés, prestations CE, point formation		
Décembre	17 décembre : pas de question.	16 décembre : SG, RH au sein de la compta, Imprimerie, point formation		

2011				
	DP	CE	CCE	CHSCT
Janvier	21 janvier : dossier AGEFIPH concernant le matériel adapté. Participation non voyants à la formation incendie.	19 janvier : plan de formation + 24 janvier (effectif + divers)	<p>13 janvier : Résultats de la réflexion commune concernant la mise en place d'un moyen de communication et rapprochement des relations entre les établissements de l'AVH. Au regard de la situation économique de l'imprimerie du siège de l'AVH, étude sur l'activité et la complémentarité des diverses imprimeries des autres établissements de l'AVH est-elle envisagée ? Avancement d'un projet d'harmonisation des pratiques en matière de médailles du travail dans les établissements de l'AVH. Méthodologie retenue pour établir des projections statistiques et économiques en vue de déterminer l'opportunité de mettre en place d'une mutuelle obligatoire pour les employés des établissements de l'AVH.</p> <p>Décision de la Direction de l'AVH concernant le projet d'extension d'un usage, appliqué au siège de l'AVH, relatif à l'absence des salariés auxquels sont remis un chien guide. Information dénonciation usage CFRP.</p>	
Février	25 février : dossier AGEFIPH concernant le matériel adapté ? (suite janvier)	<p>10 février (extraordinaire) : info rapprochement AVH-APAM.</p> <p>28 février : comptes. Effectifs. Désignation CCE</p>		

Siège	DP	CE	CCE	CHSCT
Mars	25 mars : Consultation des DP concernant le planning des CP d'été 2011.	28 mars : Avis rapprochement AVH-APAM. Formation. Comptes. 39 h + RTT service Daisy. Imprimerie		1er mars : bilan AT. Point sur l'Imprimerie, conditions de travail du salarié téléconseil détermination climat social au service SG, consignes aux salariés face à un visiteur malade, visite sécurité suite réouverture médiathèque, point sur plan d'évacuation, formation incendie des DV, achat matériel de premiers secours, point sur travaux au siège AVH
Avril				
Mai		5 mai : Imprimerie. Projet médiathèque. AVH-APAM Extension congé exceptionnel (5j) chien guide à tous les étab. Dénonciation usages sur préavis pour application Code du Travail		
Juin	24 juin : réunion extraordinaire : Présentation de l'accord d'établissement 2011, conclu le 17/06/2011, Ultime information concernant la restauration collective des salariés en août.	15 juin : Plan séniors, présence pendant été, imprimerie, déménagement Comité IdF + extra même jour : suivi des indicateurs Plan Formation 2005-2010 + 30 juin 2ème extra : Présentation du rapport de la Société CSC (Computer Science Corporation) concernant le Service du matériel spécialisé.	30 juin : Présentation rapport moral et financier de l'AVH pour 2010, des avancées concernant les « grandes orientations présentées pour la période 2010 – 2012 ». Avancement du projet Escolore. Evolution des études concernant les projets gratifications médaille du travail et mutuelle des salariés. Incidence financière pour l'AVH de la régularisation de la situation du Personnel enseignant du CFRP. Résultats Diagnostic accessibilité et travaux envisagés au Siège de l'AVH et des différents établissements. Présentation du rapport concernant les métiers de l'Imprimerie de l'AVH	28 Juin : Bilan des AT, analyse du rapport de la commission de sécurité du 28 avril 2011 concernant le centre résidentiel, Point sur la situation à l'imprimerie, Point sur la situation aux services généraux, Point sur le plan d'évacuation, audit sur le service du matériel spécialisé, Point sur l'étude effectuée sur l'occupation et l'affectation des locaux du siège de l'AVH, Projet de révision du plan canicule, Travaux divers

Siège	DP.	CE	CCE	CHSCT
Juillet	29 juillet : pas de question			
Août	30 août : réunion extraordinaire. Transcription des bulletins de paie en braille. Changement de logiciel de gestion du temps et des absences. Communication de M. DURAND - DP (Trésorier du CE) : Abonnement des salariés par CE à l'enseigne « CANAL CE ».			
Septembre	30 septembre : pas de question	12 septembre : approbation CR et remplacement avejiste 26 septembre : point sur service SG et imprimerie 30 septembre (extra) : plan de formation		
Octobre	28 octobre : pas de question			4 octobre : Bilan AT, point sur la situation de l'imprimerie, analyse du rapport de la commission de sécurité du 28 avril 2011 concernant le centre résidentiel, Analyse relative aux conditions d'exécution des travaux d'expédition au service communication externe, Point sur le plan d'évacuation, Point sur l'étude relative à l'occupation et l'affectation des locaux du siège de l' AVH et de l'intégration des locaux de la Rue jacquier au sein de l'AVH, travaux divers.
Novembre		21 novembre : Ponts. Période estivale. Sec partagée avec UFA. Activité sociale. Sensibilisation sécurité incendie		
Décembre				

