

Cour des comptes



L'UNION NATIONALE DES AVEUGLES ET DÉFICIENTS VISUELS

Exercices 2012 à 2016

Organisme faisant appel à la générosité du public

Sommaire

AVERTISSEMENT	7
AVIS ÉMIS EN APPLICATION DES ARTICLES L. 111-9 ET R. 143-11 DU CODE DES JURIDICTIONS FINANCIÈRES	9
SYNTHÈSE	11
RECOMMANDATIONS.....	15
INTRODUCTION.....	17
CHAPITRE I PRÉSENTATION DE L'ORGANISME	19
I - LES MISSIONS DE L'ASSOCIATION	19
A - Historique	19
B - Objet social	21
C - Membres de l'association.....	21
D - Stratégie de l'association	22
II - L'ORGANISATION	23
A - Des règles statutaires fréquemment modifiées.....	23
B - Une gouvernance faible et coûteuse.....	26
C - Des anomalies persistantes.....	27
D - L'organisation de la gestion.....	28
CHAPITRE II LES FINANCES DE L'ASSOCIATION ET LE COMPTE D'EMPLOI DES RESSOURCES	33
I - LES FINANCES DE L'ASSOCIATION.....	33
A - Le pilotage budgétaire et l'organisation comptable	33
B - Les bilans	34
C - Les comptes de résultat 2012-2016.....	37
II - LE COMPTE D'EMPLOI DES RESSOURCES DE LA GÉNÉROSITÉ PUBLIQUE.....	38
A - Le cadre juridique applicable au CER de l'organisme.....	38
B - Examen des règles d'élaboration du CER.....	39
C - L'analyse des comptes d'emploi des ressources de la générosité publique	39
III - LES CONTRÔLES	45
A - Les contrôles externes.....	45
B - Les procédures financières et la maîtrise des risques	47
IV - LA COMMUNICATION FINANCIÈRE	54
CHAPITRE III LES MISSIONS SOCIALES	57
I - LA PREMIÈRE GRANDE MISSION SOCIALE DE L'UNADEV : L'AIDE ET L'ACCOMPAGNEMENT DES DÉFICIENTS VISUELS	58
A - Les actions d'aide et d'accompagnement réalisées directement par l'UNADEV.....	58
B - Les versements à d'autres organismes agissant en France	63
II - LA REDÉFINITION EN 2015 DES MISSIONS DE SENSIBILISATION, D'INFORMATION ET D'INTÉGRATION	68
A - La nouvelle définition de la fonction des délégués devenus « ambassadeurs »	68
B - La veille sociale et sociétale.....	72
C - Les supports de communication.....	72
D - L'intégration professionnelle et les versements aux entreprises adaptées et d'insertion	73

III - LES DÉPENSES DE PRÉVENTION ET DE RECHERCHE	76
A - Le bus du glaucome	76
B - La recherche technologique et médicale	77
CHAPITRE IV LE RESPECT DES OBLIGATIONS LIÉES À L'APPEL À LA GÉNÉROSITÉ DU PUBLIC ; L'ORGANISATION DE LA COLLECTE DES DONS ET SA RENTABILITÉ	83
I - LA DÉCLARATION PRÉALABLE D'APPEL À DONS ET LES OBJECTIFS DE L'APPEL À LA GÉNÉROSITÉ DU PUBLIC	83
II - ÉVOLUTION DES RESSOURCES COLLECTÉES ET DES FRAIS DE RECHERCHE DE FONDS.....	84
III - LA COLLECTE DES DONS MANUELS	84
A - Une stratégie et un suivi de collecte largement externalisés	85
B - Le fichier des donateurs, les procédures d'encaissement des dons et de remise des reçus fiscaux	86
C - Les coûts et la rentabilité de la collecte des dons manuels.....	87
CHAPITRE V LES FRAIS DE FONCTIONNEMENT	93
ANNEXES	97
RÉPONSE DU PRÉSIDENT L'UNION NATIONALE DES AVEUGLES ET DÉFICIENTS VISUELS (UNADEV).....	113

Les rapports de la Cour des comptes sur les organismes faisant des appels publics à la générosité ou bénéficiant de dons ouvrant droit à un avantage fiscal

En application des dispositions des articles L. 111-9 et L. 111-10 du code des juridictions financières, la Cour des comptes exerce deux missions à l'égard des organismes faisant des appels publics à la générosité ou bénéficiant de dons ouvrant droit à un avantage fiscal :

- pour les ressources collectées auprès du public, elle en contrôle le compte d'emploi afin de vérifier la conformité des dépenses engagées aux objectifs poursuivis par l'appel public à la générosité ;
- pour les dons qui ouvrent droit à un avantage fiscal, elle vérifie la conformité des dépenses financées par ces dons aux objectifs de l'organisme bénéficiaire.

Ces contrôles ont pour particularité de porter sur des fonds privés, alors que la plupart des autres missions de la Cour concernent l'emploi de deniers publics.

La procédure et les pouvoirs d'investigation de la Cour sont définis par le code des juridictions financières (article R. 143-28). Comme pour les autres contrôles, la procédure est collégiale et contradictoire ; elle peut comporter l'audition des dirigeants de l'organisme (article L. 143-0-2). Les observations définitives de la Cour sont publiées et la réponse du représentant légal de l'organisme y est annexée (article R. 143-18). Celui-ci doit communiquer les observations définitives de la Cour au conseil d'administration et à l'assemblée générale de l'organisme lors de la première réunion qui suit (article L. 143-2).

Lorsque la Cour atteste de la non-conformité des dépenses aux objectifs poursuivis par l'appel public à la générosité ou aux objectifs de l'organisme dans le cas de dons ouvrant droit à un avantage fiscal, elle assortit son rapport d'une déclaration de non-conformité (article L. 143-2 et article D.143-29), accompagnée d'une synthèse du rapport. Cette déclaration est rendue publique (affichage à la Cour des comptes et mise en ligne sur son site internet) et transmise au ministre chargé du budget et aux présidents des commissions des finances de l'Assemblée nationale et du Sénat. En application des dispositions de l'article 1378 octies du code général des impôts, le ministre chargé du budget peut, par arrêté pris après application d'une procédure contradictoire et publié au Journal officiel, suspendre de tout avantage fiscal les dons, legs et versements effectués au profit de l'organisme visé dans la déclaration. Dans le cas contraire, il adresse un rapport motivé au Premier président de la Cour des comptes et aux présidents des commissions des finances de l'Assemblée nationale et du Sénat.

En cas de suspension, à l'expiration d'un délai d'un an suivant la notification de l'arrêté ministériel, l'organisme concerné peut saisir le ministre chargé du budget d'une demande tendant au rétablissement du bénéfice des avantages fiscaux pour les dons, legs et versements susceptibles d'être effectués à son profit. Le ministre peut abroger l'arrêté après avis de la Cour des comptes.

**

Les rapports de la Cour des comptes sur les organismes faisant des appels publics à la générosité ou bénéficiant de dons ouvrant droit à un avantage fiscal sont accessibles en ligne sur le site internet de la Cour des comptes et des chambres régionales et territoriales des comptes : www.ccomptes.fr

Avertissement

En application de l'article L. 111-8¹ du code des juridictions financières, la Cour a contrôlé le compte d'emploi des ressources collectées auprès du public par l'Union nationale des aveugles et déficients visuels (UNADEV), sur les exercices 2012 à 2016, afin de vérifier la conformité des dépenses engagées aux objectifs de l'appel à la générosité publique.

Ce rapport rend compte de ce contrôle mené, à titre principal, au siège de l'association et selon une procédure contradictoire. Un relevé d'observations provisoires a été adressé le 13 décembre 2017 à la présidente de l'association, au directeur général des finances publiques, au directeur général de la santé, à la directrice générale de l'offre de soins ainsi qu'au directeur des libertés publiques et des affaires juridiques. Des extraits ont été envoyés, à la même date, à la directrice générale des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi, à un ancien président de l'association, au président d'une entreprise prestataire et à un consultant.

Le présent rapport a été délibéré le 9 février 2018 par la cinquième chambre de la Cour, présidée par M. Duchadeuil, président de chambre, et composée de MM. Andréani, Clément, De Nicolaÿ, Mmes Mattéi, Mondoloni, conseillers maîtres, le rapporteur étant Mme Gasançon-Bousselin, rapporteure, avec le concours de Mme Gervais, vérificatrice, M. Sépulchre, conseiller maître, étant le contre-rapporteur.

Il a ensuite été examiné le 29 mai 2018 par le comité du rapport public et des programmes de la Cour, composé de M. Migaud, Premier président, MM. Briet, Duchadeuil, Mme Moati, M. Morin, Mme de Kersauzon, M. Maistre, rapporteur général du comité, M. Andréani, présidents de chambre, et M. Johanet, Procureur général, entendu en ses avis.

À la suite de cet examen, le projet de publication établi par la Cour des comptes a été transmis à la présidente par intérim de l'association par le Premier président, en application des dispositions de l'article R. 143-18 du code des juridictions financières.

L'association a transmis une réponse jointe en annexe.

¹ Dans sa version antérieure au 1^{er} mai 2017 (aujourd'hui article L. 111-9).

Avis émis en application des articles L. 111-9² et R. 143-11³ du code des juridictions financières

À l'issue de son contrôle, au regard des diligences qu'elle a effectuées et dans la limite des prérogatives que lui confère l'article L. 111-9 du code des juridictions financières, la Cour considère que les dépenses engagées par l'UNADEV au cours des exercices 2012 à 2016 sont conformes aux objectifs des appels publics de l'association à la générosité.

La Cour émet toutefois les réserves suivantes :

- la transformation des délégués en « ambassadeurs » a eu pour effet de majorer artificiellement la rubrique « missions sociales » du compte d'emploi des ressources (CER) et de minorer la rubrique relative aux frais de recherche de fonds ;
- la création du fonds de dotation « Lucie Care » est difficile à justifier, dès lors que ce fonds a vu ses missions s'élargir aux mêmes objets que l'association et qu'il ne saurait avoir pour conséquence de faciliter un contournement des dispositifs de contrôle ; de surcroît, le transfert de 3 M€ vers ce fonds de dotation a été imputé intégralement en missions sociales dans le CER de l'exercice 2015, alors que les donateurs n'ont aucune visibilité sur l'utilisation réelle de cette ressource, puisqu'ils ne disposent pas des comptes du fonds de dotation ;
- la procédure relative à la mise en concurrence lors des appels d'offres n'est pas correctement appliquée ;
- alors que plus de 2,3 M€ de ressources issues de la générosité publique ont été engagés dans depuis 2012, le projet « My care phone » (application de guidage à distance des déplacements des mal voyants) n'a toujours pas abouti.

² Article L. 111-9 : « La Cour des comptes peut contrôler, dans des conditions fixées par décret en Conseil d'État, le compte d'emploi des ressources collectées auprès du public par les organismes visés à l'article 3 de la loi n° 91-772 du 7 août 1991 relative au congé de représentation en faveur des associations et des mutuelles et au contrôle des comptes des organismes faisant un appel public à la générosité, afin de vérifier la conformité des dépenses engagées par ces organismes aux objectifs poursuivis par un appel public à la générosité ».

³ Article R. 143-11 : « La Cour des comptes fait connaître ses observations et recommandations : [...] 3° Par les rapports établis et les avis formulés en application des dispositions des articles L. 111-9 et L. 111-10 ».

Synthèse

À l'issue de son premier contrôle de l'UNADEV (exercices 2008 à 2011), la Cour avait émis un avis, en janvier 2014, indiquant que les emplois des ressources provenant de la générosité publique n'étaient pas conformes aux objectifs poursuivis par les appels publics à dons de l'association pour trois motifs principaux :

- les dépenses engagées par l'association étaient majoritairement des frais de recherche de fonds : celles qui étaient consacrées aux missions sociales étaient en revanche minoritaires ;
- près du quart de la part des dépenses consacrées aux missions sociales avait été réservé par l'UNADEV à ses seuls adhérents ;
- l'information du public sur l'objet réel des dépenses engagées, tant par les comptes d'emploi des ressources (CER) que par la communication financière de l'association, était erronée, notamment en raison d'irrégularités et de défauts de construction du compte d'emploi des ressources.

La Cour avait également souligné de graves défaillances dans la gestion de l'association.

Le ministère des finances et des comptes publics avait pris « *la décision de ne pas suspendre de tout avantage fiscal, les dons et legs effectués au profit de l'UNADEV* », sous réserve que l'association modifie immédiatement les pratiques contestées en mettant en œuvre toutes les préconisations du rapport de la Cour et qu'elle poursuive le dialogue engagé avec les services de l'État. De son côté, le préfet de la Gironde avait décidé de suspendre l'acceptation des legs pour l'association.

Le présent contrôle avait pour objectif principal de vérifier si des changements significatifs avaient été opérés sur les trois points soulignés dans l'avis de janvier 2014. Au terme de l'instruction menée par la juridiction, il s'avère que :

- au cours de la période 2012-2016, les comptes d'emploi des ressources ont respecté dans leur construction les normes réglementaires régissant leur présentation ;
- l'UNADEV a modifié son règlement intérieur, de telle sorte que les adhérents ne bénéficient plus d'avantages particuliers ;
- enfin, la part des missions sociales apparaît désormais majoritaire dans le total des emplois : elle a progressé, entre 2012 et 2016, de 54 % à 59 % (colonne 1 du CER). Le montant des frais de recherche de fonds est quant à lui en baisse sur la période considérée, même s'il se maintient toujours à un niveau élevé (10,4 M€ en 2012 ; 9,15 M€ en 2016). Parallèlement, les montants de dons collectés ont augmenté. Enfin, selon l'association, la part des frais de recherche de fonds a diminué de 42 % à 30 % du total des emplois (colonne 1 du CER).

Toutefois, des dysfonctionnements importants persistent ou sont apparus depuis lors :

a) L'association est désormais confrontée à des problèmes de gouvernance : après 18 ans de présidence, l'ancien président, M. René Breton, a démissionné en avril 2016. Le 2 mai 2016, une nouvelle présidente, Mme Laurence de Saint Denis, a été élue, puis révoquée lors du conseil

d'administration du 27 février 2018. L'UNADEV traverse aujourd'hui une phase d'instabilité, génératrice d'inquiétudes pour son fonctionnement.

b) Les conditions de mise en œuvre de la collecte des dons restent critiquables. En l'absence de service affecté à cette fonction au sein du siège de l'association, celle-ci repose de fait sur trois personnes : le directeur général, le directeur informatique et un consultant extérieur rémunéré de façon permanente par l'UNADEC depuis de nombreuses années. La concentration de la « stratégie marketing » aux mains de ces trois personnes est également source d'opacité.

Par ailleurs, l'association a recours de façon importante et récurrente à des prestataires extérieurs dans des conditions peu transparentes, tout en leur versant des honoraires coûteux.

c) En réponse au rapport précédent de la Cour, l'UNADEV a engagé une mutation des missions de ses anciens « délégués », en les transformant en « ambassadeurs ». Cette réorganisation et le changement de dénomination des fonctions de ces salariés visaient à justifier l'imputation des coûts correspondants en quasi-intégralité (95 %) en missions sociales. Or la réalité de leurs missions n'a pas été modifiée sur le fond : leur activité d'information et de sensibilisation reste indissociable d'une action prédominante de recherche de fonds qui a, au demeurant, un impact direct sur leur rémunération.

De ce fait, les clés de répartition de ces coûts utilisées par l'association apparaissent inadéquates : la part des actions de ces salariés prises en compte au titre des « missions sociales » est excessive ; *a contrario*, une part nettement supérieure des dépenses relatives aux « ambassadeurs » devrait être imputée en « frais de recherche de fonds ». Néanmoins, même si en considérant que leur mission vise à titre principal la recherche de dons, la part des missions sociales dans le CER 2016 tomberait de 59 % à 55 %, alors que celle de la recherche de fonds augmenterait de 30 % à 34 % : en toute hypothèse, la part des missions sociales resterait donc majoritaire.

d) Après le premier contrôle de la Cour, la préfecture de la Gironde a suspendu l'acceptation des legs en faveur de l'association. Mais la création en 2015 d'un fonds de dotation dénommé « Lucie Care » a permis à l'UNADEV de mettre en place une structure dotée de la pleine capacité de recevoir dons et legs sans contrôle préfectoral. Ce fonds pourrait également permettre, le cas échéant, de prévenir le risque de voir suspendus les avantages fiscaux de l'association, si le ministère considérait que les réformes qu'il a souhaitées après le précédent contrôle de la Cour ne sont pas intervenues.

La création de « Lucie Care » est difficile à justifier, d'autant qu'il a vu en pratique ses missions s'élargir aux mêmes objets que l'association. Son existence fait d'ailleurs encore débat au sein même de l'UNADEV : la majorité des membres de l'association a refusé d'approuver les comptes combinés de 2016.

Par ailleurs, conformément au projet associatif, ce fonds devait être doté d'1 M€ versé chaque année pendant trois ans. Pourtant, le conseil d'administration a voté le 26 novembre 2015, à l'unanimité, l'affectation en une seule fois d'une somme de 3 M€ à « Lucie Care », sans que le besoin en soit clairement établi. En outre, cette somme a été affectée en intégralité en missions sociales dans le CER de l'UNADEV pour l'année 2015 : or l'association n'ignorait pas que cette somme ne pouvait être utilisée en intégralité pour la réalisation de missions sociales puisque le fonds devait nécessairement couvrir des dépenses de fonctionnement.

e) Afin d'améliorer l'information des donateurs, l'association a mis en place un document dénommé « l'Essentiel des missions sociales ». Publié annuellement, il a été progressivement enrichi et comporte des informations conformes aux CER établis par l'association. En outre, à

partir de l'année 2015, le contenu des publipostages s'est amélioré. De même, les informations et certains messages ambigus qui pouvaient induire en erreur les donateurs ont disparu.

En revanche, les donateurs n'ont aucune visibilité sur l'utilisation réelle du transfert financier qui a été effectué en 2015 de l'UNADEV vers le fonds de dotation « Lucie Care » alors même qu'une partie de ces montants a été utilisée pour le financement de frais de fonctionnement et d'appel à la générosité publique.

f) En ce qui concerne les actions engagées dans le domaine de la prévention et de la recherche médicale, l'association a tenté de répondre aux observations formulées par la Cour en 2014. Elle s'est rapprochée de l'Alliance pour les sciences de la vie et de la santé (AVIESAN) pour une meilleure sélection de ses projets et a cherché à se mettre en conformité avec le code de la santé publique pour ses actions réalisées dans le cadre du « bus du Glaucome ».

Toutefois, le projet « My care phone » n'a toujours pas abouti. La société chargée de sa mise en œuvre a été constamment soutenue par l'UNADEV alors que le logiciel attendu n'est toujours pas opérationnel, bien que plus de 2,3 M€ issus de la générosité publique aient été affectés à ce projet depuis 2012 : l'association a fait preuve de légèreté d'appréciation dans la gestion de ce projet financé par des fonds provenant de ses donateurs.

g) Un certain nombre de situations de conflits d'intérêts ont perduré pendant la période sous revue. Le président de l'entreprise PRESTA, fournisseur important de l'association, était ainsi simultanément salarié de l'UNADEV jusqu'à son départ à la retraite en 2018 ; le trésorier de ce fournisseur était par ailleurs un prestataire permanent de l'association.

La procédure relative aux « appels d'offres » dont s'est dotée l'association n'est pas respectée. En effet, plusieurs cas de défaut de mise en concurrence ont été observés, notamment avec un cabinet d'avocat et le prestataire précité, auquel l'association a régulièrement recours depuis plus de 20 ans. Plusieurs cas de mise en concurrence peu transparente ont été observés.

Les conditions d'organisation d'un séminaire tenu en 2014 ont été particulièrement opaques : les frais d'hébergement et de restauration des 19 participants réunis pendant quatre jours au Maroc ont été pris en charge par un prestataire local chargé du télémarketing de l'association.

Des améliorations ont été constatées sur les trois points qui étaient mentionnés dans l'avis de non-conformité de janvier 2014. Toutefois, la liste des dysfonctionnements relevés dans la gestion de l'association par le présent contrôle montre que celle-ci n'a pas répondu à la demande de redressement formulée par le ministre des finances et des comptes publics en 2014, car elle n'a pas mis en œuvre toutes les recommandations formulées par la Cour. Enfin, la période d'instabilité de la gouvernance qui s'est ouverte en février 2018 fait peser de vives inquiétudes sur son fonctionnement.

Recommandations

1. Veiller au respect des règles de transparence et d'égalité de traitement entre les candidats en cas de mise en concurrence, lorsque les montants dépassent le seuil de 100 000 € fixé par le conseil d'administration ;
2. respecter la procédure d'engagement des dépenses ;
3. mettre en place un dispositif global de respect des règles déontologiques afin de prévenir les risques de conflit d'intérêt.

Introduction

L'Union nationale des aveugles et déficients visuels (UNADEV) a été fondée à Bordeaux le 16 novembre 1929, sous la dénomination d'Union des aveugles civils, par Jules Hourcade, poète déficient visuel.

Cette association bénéficie de la générosité du public. Les dons – très majoritaires – et les legs représentent plus de 80 % de ses ressources annuelles.

En janvier 2014, au terme d'un premier contrôle, la Cour, se fondant sur les dispositions du 4^{ème} alinéa de l'article L. 118-1 du code des juridictions financières (devenu l'article L. 111-9), avait déclaré les dépenses engagées non-conformes aux objectifs poursuivis par l'appel à la générosité publique.

La non-conformité reposait sur trois motifs principaux. La Cour constatait, d'abord, que les frais de recherche de fonds avaient, chaque année, constitué la majorité des dépenses engagées. Alors que celles consacrées aux missions sociales étaient donc minoritaires, elles avaient été réservées, pour près d'un quart d'entre elles aux seuls adhérents de l'UNADEV personnes physiques, alors même que l'association avait annoncé au public soutenir la cause de l'ensemble des déficients visuels. Enfin, l'information du public sur l'objet réel des dépenses engagées, tant par les comptes d'emploi des ressources que par la communication financière de l'association, était erronée.

La Cour constatait, de surcroît, de graves défaillances dans la gestion de l'association : elle relevait, en particulier, une méconnaissance des principes de la gestion désintéressée des associations, la poursuite d'une activité commerciale éloignée de la cause des déficients visuels et une gestion contestable des actions dans le domaine de la recherche médicale.

Le ministre des finances et des comptes publics, saisi de cet avis de non-conformité, a répondu le 10 juillet 2014 au Premier président de la Cour qu'il avait décidé « *de ne pas suspendre de tout avantage fiscal, les dons et legs effectués au profit de l'UNADEV* », sous réserve qu'elle poursuive le dialogue engagé avec les services de l'État et, surtout, que l'association modifie sans délai les pratiques contestées en mettant en œuvre toutes les préconisations du rapport de la Cour.

Afin de vérifier si l'association avait bien entrepris de s'y conformer et si des améliorations pouvaient, ou non, être constatées en gestion, un nouveau contrôle a donc été engagé. Ce rapport en rend compte.

Après une présentation de l'organisme (chapitre I), il s'attache à vérifier la situation comptable et financière de l'association, les contrôles mis en œuvre et les modalités de communication financière de l'association envers ses donateurs (chapitre II). Il examine, ensuite, les emplois des ressources issues de la générosité publique, notamment en ce qui concerne la part affectée aux missions sociales (chapitre III) et le respect, par l'UNADEV, de ses obligations relatives aux appels à la générosité publique (chapitre IV). Le rapport aborde, enfin, la question des frais de fonctionnement (chapitre V).

Chapitre I

Présentation de l'organisme

Ce chapitre décrit les missions de l'association, ainsi que sa stratégie (I). Il examine, ensuite, l'organisation de l'UNADEV tant du point de vue de sa gouvernance que de sa gestion, avec une attention particulière portée aux questions de ressources humaines (II).

I - Les missions de l'association

A - Historique

L'Union nationale des aveugles et déficients visuels (UNADEV) intervenait, à l'origine, dans le département de la Gironde. Dans les années 1960, son domaine d'action s'est étendu à la région Aquitaine puis, dans les années 2000, à la France entière.

Au cours de la dernière période, l'association a élargi son maillage territorial grâce à ses huit antennes régionales, ses unités mobiles (« bus du glaucome » et antennes mobiles) ou encore ses « ambassadeurs ». Elle propose, en outre, des conseils téléphoniques et des services de formation, qui peuvent être dispensés à distance, et participe au financement d'actions réalisées par le biais de tiers, comme les auxiliaires de vie sociale ou d'autres associations partenaires.

Le 31 août 2007, l'UNADEV a été reconnue association d'assistance et de bienfaisance. Elle peut donc recevoir des legs, sous réserve d'obtenir une autorisation de la préfecture. Après la publication du premier rapport de la Cour en 2014, la préfecture de la Gironde a décidé de suspendre l'acceptation des legs pour l'association.

À la suite de cette décision préfectorale, l'association a créé, en 2015, le fonds de dotation « Lucie Care » dont les missions sociales sont très semblables à celles de l'UNADEV et qui a pleine capacité pour percevoir des legs ainsi que des dons (sollicités sur son site internet) : en pratique, l'UNADEV a donc mis en place une structure en mesure de la remplacer si elle perdait ses avantages fiscaux.

Carte n° 1 : les implantations de l'UNADEV en 2016



Source : UNADEV

Chiffres clés 2016

- huit antennes régionales
- deux unités mobiles
- une maison de retraite (EHPAD)
- un fonds de dotation (« Lucie Care »)
- ressources totales : 30,27 M€
- ressources issues de la générosité publique : 25,13 M€, dont 24,78 M€ de dons manuels
- 197 salariés
- environ 300 bénévoles
- 324 018 donateurs
- 1 002 adhérents

B - Objet social

Entre 2012 et août 2017, cinq versions différentes des statuts se sont succédé.

Les modifications apportées à l'article 2 ont tendu à élargir le champ des missions de l'association.

Les « *déficients visuels* » sont les bénéficiaires de ses actions depuis 2013, sans mention particulière de la qualité d'adhérents mais, depuis 2017, avec une mention spécifique : « *quel que soit leur âge* » : une précision importante, eu égard à l'objet du fonds « Lucie Care » créé notamment pour proposer une aide aux « jeunes » déficients visuels (cf. *infra*) mais dont les missions ont depuis été modifiées pour pouvoir intervenir auprès de tous les publics.

Le règlement intérieur, validé par le conseil d'administration le 15 juillet 2013, ne prévoit plus de conditions particulières d'accès aux différents services de l'association ; il ne réserve plus certains d'entre eux aux seuls adhérents, à la différence du précédent règlement. Plusieurs documents ont été diffusés pour aviser les salariés et les adhérents de cette nouvelle règle. Certains responsables de l'association ont cependant indiqué que cette évolution pouvait encore susciter quelques réticences, en particulier chez les adhérents les plus anciens.

Le suivi des bénéficiaires a été mis en place de façon tardive. Les rapports d'activité trimestriels des responsables d'antenne ne comportent des données statistiques à leur sujet que depuis 2015 d'une part pour les services à vocation nationale et les antennes régionales, d'autre part pour les activités sportives, alors que le conseil d'administration en avait validé le principe dès juin 2010. Ces rapports d'activité restent perfectibles mais permettent un suivi des bénéficiaires selon une trame identique pour chaque antenne régionale. Il en ressort que la proportion des adhérents parmi les bénéficiaires reste un indicateur suivi par l'UNADEV, que cette proportion est en règle générale majoritaire et que le nombre de bénéficiaires varie sensiblement selon les activités sans corrélation systématique avec le montant de dépenses correspondant.

C - Membres de l'association

On observe une érosion marquée du nombre d'adhérents depuis 2014, année de publication du premier rapport de la Cour : leur nombre a diminué de 35 % en trois ans.

Tableau n° 1 : évolution des membres de l'association (2012-2016)

	Membres actifs (ou adhérents)	Membres d'honneur	Membres qualifiés	Membres personnes morales
2012	1 505	1	1 (trésorier)	NC
2013	1 686	1	1 (trésorier)	NC
2014	1 542	1	1 (trésorier)	NC
2015	1 117	1	1 (trésorier) + 1	NC
2016	1 002	1	1 (trésorier) + 1	0

Source : UNADEV

L'article 5 des statuts, précisé par l'article 6, distingue les déficients visuels, qui peuvent seuls obtenir la qualité de membre actif ou adhérent, et les autres personnes physiques et morales. Cette différence est importante en raison des conséquences qu'elle emporte en termes d'éligibilité au conseil d'administration et au bureau.

D - Stratégie de l'association

L'UNADEV s'est dotée d'un projet pour 2014-2018. Préparé par le conseil d'administration et présenté à l'assemblée générale de juin 2014, il vise à *« fixer les grandes priorités que l'UNADEV s'engage à suivre et qui lui permettront de consolider et de faire progresser l'association et ses services dans son ensemble »*.

Toutefois, si le conseil d'administration du 15 septembre 2014 a bien prévu la constitution d'un comité de suivi du projet associatif, celui-ci *« n'a plus d'activité »* depuis 2015 aux dires mêmes de l'association. Un groupe de travail a été constitué en 2017 et se réunit régulièrement sous l'égide d'un cabinet de consultants : il est indiqué dans le compte rendu de la réunion du 3 février 2017 que *« la plupart des participants notent qu'ils n'ont pas (ou n'avaient pas avant cette réunion) un réel souvenir du contenu du projet associatif actuel, ni de ses titres ou orientations »*.

Au plan du contenu, ce projet, composé d'une douzaine de pages, assez générales, renvoie à un autre document *« présentant de façon concrète les éléments [relatifs] aux orientations extraites du projet associatif, le détail des actions projetées et le calendrier prévisionnel de [leurs] coûts »*. En réalité, il s'agit d'une simple feuille excel.

Il en ressort qu'une part non négligeable (plus de 17 %) des 15,1 M€ consacrés à ce projet pour les cinq années 2014-2018, provenant de la générosité publique, sera affectée à des coûts de fonctionnement.

En outre, 8,4 M€ sont destinés à élargir le maillage territorial de l'association mais aucune précision n'est apportée sur la distinction entre les dépenses liées aux missions sociales au sens strict et les frais qui relèvent de coûts supplémentaires de personnel ou de loyers et charges liés aux bâtiments eux-mêmes.

La période sous revue a, enfin été marquée par la création du fonds de dotation « Lucie Care » au titre de la rubrique « patrimoine associatif et extension des ressources ». Or, jusqu'à présent, ce fonds n'a pas apporté de ressources mais, au contraire, en a consommées provenant de l'association.

Le fonds de dotation « Lucie Care »

Éléments juridiques

Un fonds de dotation est un outil de financement du mécénat, créé par l'article 140 de la loi n° 2008-776 du 4 août 2008 de modernisation de l'économie.

Doté de la personnalité juridique, un fonds de dotation est constitué d'une allocation irrévocable de biens pour la réalisation d'une mission d'intérêt général. Il collecte des fonds d'origine privée, qu'il peut soit constituer en dotation dont il utilise les fruits, soit consommer pour accomplir sa mission.

Il peut mener lui-même sa mission ou financer un autre organisme d'intérêt général ; il bénéficie du régime fiscal du mécénat.

Source : direction des affaires juridiques, Ministère des finances.

Le fonds de dotation « Lucie Care »

L'UNADEV a créé le fonds « Lucie Care » en juillet 2015 et l'a déclaré à la préfecture de la Gironde le 21 août 2015.

Son objet est de « recevoir et gérer, en les capitalisant, des biens et droits de toute nature qui lui sont apportés à titre gratuit et irrévocable ; il affecte les revenus desdits biens et droits au financement et à la réalisation d'une ou plusieurs missions d'intérêt général, dans le cadre des activités suivantes, mises en œuvre directement ou par des organismes sans but lucratif : éducation, formation, enseignement au profit des jeunes déficients visuels ; représentation, information, sensibilisation, défense, prévention, soins, recherche, assistance, soutien, insertion, aide, service à la personne, accompagnement, soutien scolaire au bénéfice des jeunes handicapés essentiellement déficients visuels de façon directe ou indirecte ; toute action et opération en lien direct ou indirect avec la cause des déficients visuels, notamment au profit des plus jeunes handicapés visuels, et notamment le soutien des activités et organismes en lien avec son objet ».

II - L'organisation

A - Des règles statutaires fréquemment modifiées

La composition, les modalités de désignation des administrateurs et le rôle des instances statutaires de l'UNADEV ont été modifiés à plusieurs reprises depuis 2012. En revanche, le règlement intérieur, qui complète les statuts, n'a pas été modifié depuis son adoption par le conseil d'administration du 15 juillet 2013.

1 - Les assemblées générales ordinaires et extraordinaires

Une assemblée générale ordinaire a été réunie chaque année entre 2012 et 2017.

Les procès-verbaux sont succincts et ne permettent pas de refléter la teneur des échanges, qui ne sont pas dénués de tension⁴. Ce manque de transparence a d'ailleurs été reproché par certains adhérents, notamment lors de l'assemblée générale du 17 septembre 2016.

Par ailleurs, sept assemblées générales extraordinaires ont été convoquées au cours de la période sous revue afin, à une exception près⁵, de modifier les statuts.

⁴ Quelques exemples : PV bureau du 25 juin 2015 : des difficultés sont évoquées suite à l'assemblée générale du 20 juin 2015 liées au déficit d'information des adhérents sur le fonctionnement de l'association et les actions réalisées ; AGE statutaire 21 mai 2016 : un adhérent demande la révocation des deux vice-présidents, du trésorier et de trois administrateurs. Il n'est pas procédé à un vote, l'avocat présent déclarant cette demande irrecevable.

⁵ Assemblée générale extraordinaire du 7 janvier 2012.

2 - Le conseil d'administration

Le conseil d'administration se compose de 13 à 16 membres. Au moins 11 administrateurs sont élus, pour trois ans, parmi les adhérents les autres sont cooptés « *le cas échéant* » par le conseil d'administration.

Celui élu par l'assemblée générale le 17 septembre 2016 comptait 15 administrateurs quand celui élu le 17 juin 2017 en comptait 14. Une procédure de révocation à l'encontre de l'un d'entre eux⁶ a donné lieu à l'adoption d'une résolution lors du bureau du 3 janvier 2017, l'excluant définitivement.

Les statuts adoptés en mai 2016, confirmés sur ce point par ceux en vigueur, prévoient d'une part un abaissement de la limite d'âge pour les candidats, qui passe de 77 à 73 ans, d'autre part une limitation du nombre de mandats consécutifs (quatre, à compter du 1^{er} juillet 2016). Les administrateurs ne peuvent plus être rémunérés.

Trois membres du bureau étaient auparavant rémunérés (le président, la première vice-présidente et la secrétaire générale en 2012 et 2013), puis deux à compter de 2014 (le président et la secrétaire générale). Le conseil d'administration du 15 juillet 2013 a validé la demande de la secrétaire générale visant ce que ses émoluments mensuels soient portés de 700 € à 1 000 €.

Tableau n° 2 : rémunération annuelle brute de trois administrateurs (2012 - mai 2016)

<i>en €</i>	2012	2013	2014	2015	2016
<i>Président</i>	44 884,8	44 801,2	44 793,2	44 782,8	14 921,3
<i>Vice-président</i>	28 828,4	15 563,2	0	0	0
<i>Secrétaire générale</i>	10 092,9	11 966,3	14 194,6	14 194,6	7 097,3 ⁷

Sources : UNADEV et rapport Commissaire aux comptes pour 2016

Le conseil d'administration a été réuni entre six et treize fois chaque année.

On distingue deux périodes en matière d'organisation des échanges et de rédaction des comptes rendus :

- en ce qui concerne les années 2012, 2013 et les trois premiers trimestres de 2014, les comptes rendus sont succincts, sans distinction entre les administrateurs et les salariés pour identifier les présents, et les modalités de vote sont parfois confuses ;
- à compter d'octobre 2014, un avocat est chargé, en tant que prestataire externe, de rédiger les comptes rendus qui, de fait, retracent mieux les échanges, même s'ils ne sont toujours pas exhaustifs. Ce choix se révèle cependant coûteux, d'autant que cette tâche aurait dû revenir à la secrétaire générale de l'association, rémunérée jusqu'en mai 2016 et disposant de deux assistantes.

⁶ Par ailleurs responsable bénévole du centre de Pau.

⁷ De janvier à mai.

3 - Le bureau

Composé d'un président, un ou deux vice-présidents, un secrétaire général et d'un trésorier, le bureau se réunit au moins quatre fois par an. Les statuts adoptés en juin 2017 prévoient, en outre, qu'un secrétaire général adjoint, ainsi qu'un trésorier adjoint peuvent être élus⁸.

Comme le précédent rapport de la Cour l'avait déjà constaté, la composition du bureau est stable.

Entre 2013 et 2016, il s'est réuni annuellement entre huit et douze fois. Aucun compte rendu formalisé n'a été établi avant décembre 2012. Jusqu'à l'automne 2014, les réunions ont été principalement consacrées à la validation de l'ordre du jour des réunions du conseil d'administration. Le bureau du 6 octobre 2014 a arrêté la composition des divers comités constitués aux côtés du conseil d'administration et leurs principales règles de gestion.

4 - Les comités constitués à côté du conseil d'administration

En 2015, après la suppression du comité « voyage », quatre nouveaux comités ont été institués : le comité « personnes physiques » (CPP), le comité « personnes morales » (CPMO), le comité financier et le comité « legs ». Chacun d'entre eux s'est doté d'une charte de fonctionnement.

Leurs travaux renforcent l'information des administrateurs. Par exemple, le comité « personnes physiques » a établi une grille afin d'harmoniser les critères d'attribution des aides en fonction de l'examen de la situation familiale du demandeur et de son reste à vivre. Les dossiers sont présentés de manière anonyme.

De son côté, le comité « personnes morales » s'est non seulement assuré de la signature de conventions entre l'UNADEV et les bénéficiaires de subventions mais également du respect de leurs engagements. Un contrôle plus strict a été mis en œuvre, y compris pour des partenaires « historiques » comme Aliénor ou PRESTA : la non transmission dans les délais par ces organismes des pièces justificatives a entraîné la suspension du versement du solde de la subvention en 2015. L'atteinte des objectifs fixés dans les conventions fait également l'objet d'un examen et a des conséquences sur le renouvellement de la subvention d'une année sur l'autre, ainsi que sur son montant.

En 2015, trois comités supplémentaires ont été créés : un comité « EHPAD », un comité « accessibilité » et un comité « sport ». Leurs membres se réunissent environ une fois par semestre.

⁸ Auparavant, seul le trésorier était obligatoirement une personne voyante, ce qui n'est plus le cas.

B - Une gouvernance faible et coûteuse

1 - Un renouvellement récent de la gouvernance

a) De l'élection d'un nouveau président en mai 2016 à sa révocation en février 2018

M. René Breton, président depuis 18 ans, a annoncé sa démission lors du conseil d'administration du 20 avril 2016. Conformément aux statuts, un des deux vice-présidents a assuré la présidence par intérim jusqu'au 2 mai 2016, date de l'élection d'une nouvelle présidente, Mme Laurence de Saint Denis. Celle-ci a cependant été révoquée avec effet immédiat par le conseil d'administration du 27 février 2018. Cette situation pose, en particulier, un problème de continuité de mise en œuvre des engagements de redressement pris devant la Cour par Mme de Saint Denis eu égard aux dysfonctionnements de la gestion révélés par le présent contrôle.

b) Un renouvellement partiel des administrateurs depuis septembre 2016

Lors de l'assemblée générale de septembre 2016, le bureau a été partiellement renouvelé, l'un des deux vice-présidents n'étant pas reconduit dans ses fonctions. Quatre nouveaux administrateurs ont été élus. En juin 2017, deux autres administrateurs « historiques » ont quitté le conseil d'administration et un nouveau trésorier a été élu.

Toutefois, les constats de faiblesse formulés par le précédent rapport de la Cour demeurent :

- du point de vue de la stabilité de la gouvernance ;
- du point de vue stratégique, la mise en œuvre du projet associatif 2014-2018 étant peu suivie ;
- et en raison des obstacles tenant au maintien à certains postes de direction de salariés qui ne sont pas favorables à une évolution de l'association.

La carte des risques, présentée au conseil d'administration du 6 septembre 2016, a également souligné ces faiblesses.

2 - Une gouvernance coûteuse

Un cabinet est rattaché au président de l'association. Durant le mandat de l'ancien président, à l'été 2014, la coordinatrice des centres d'activité en était devenue la directrice. Sous sa responsabilité se trouvent, en outre, placées, depuis la fin du premier semestre 2017, deux assistantes administratives affectées à la secrétaire générale de l'association, ainsi que le président d'un fournisseur, la société PRESTA, en tant que chargé de mission.

En outre, Mme de Saint Denis a recruté sa propre assistante, ainsi qu'un chargé de mission juridique, en contrepartie de la fin de la prestation du représentant du cabinet d'avocat extérieur.

Tous ces postes représentent un coût important. Pour l'année 2016, le budget prévisionnel de la présidence s'établissait à 303 366 €.

3 - L'accompagnement permanent de la direction par un prestataire extérieur

Un consultant, ancien expert-comptable de l'association, et possédant dorénavant une société de conseil conjointement avec son épouse, accompagne l'UNADEV de manière récurrente depuis de très nombreuses années.

Son rôle est particulièrement important dans le domaine de la stratégie marketing. Mais son influence s'est progressivement élargie à tous les domaines d'intervention de l'association, de la présence en tant que trésorier de plusieurs structures créées ou reprises par l'UNADEV (PRESTA ou Céciphone) à l'assistance pour la mise en place du fonds de dotation « Lucie Care ».

Or, en dépit d'honoraires élevés, les prestations qui lui sont confiées ne font jamais l'objet d'une mise en concurrence. En outre, la relation contractuelle repose sur des lettres de mission annuelles, signées du directeur général (cf. *infra*).

La Cour note cependant que l'association, dans sa réponse à la contradiction, a annoncé qu'il serait mis fin à cette relation contractuelle à l'échéance de la lettre de mission actuelle, c'est-à-dire à compter du 30 juin 2018.

C - Des anomalies persistantes

Certaines observations formulées par la Cour en 2014 conservent leur portée, en particulier en ce qui concerne les relations « croisées » entre plusieurs membres du conseil d'administration et les organes de direction de certains organismes partenaires.

Des progrès ont certes été enregistrés :

- en mars 2014, six administrateurs ou salariés de l'UNADEV ont démissionné de leur poste d'administrateur d'Aliénor. En revanche, un administrateur, salarié d'Aliénor jusqu'en octobre 2014 et président de Céciphone, est resté vice-président de l'UNADEV jusqu'en septembre 2016 ;
- l'ancien président et deux salariés de l'UNADEV ont démissionné en 2014 de leurs postes d'administrateurs de PRESTA, entreprise d'insertion fondée par l'UNADEV et prestataire régulier de l'association ;
- enfin, les administrateurs et salariés de l'UNADEV qui étaient également administrateurs de l'entreprise Céciphone ont démissionné de leur poste d'administrateurs de cette société au premier semestre de l'année 2014. Toutefois, une personne est restée président de Céciphone jusqu'en octobre 2014 et une autre, trésorier jusqu'à la fin 2015.

⁹ Couvrant les dépenses du président, de la directrice de cabinet et du chargé de mission.

Toutefois, plusieurs situations n'ont pas évolué :

- un salarié de l'UNADEV, chargé de mission à la présidence de l'association et représentant des salariés au conseil d'administration jusqu'en novembre 2014, est resté président de PRESTA jusqu'à sa retraite¹⁰;
- un consultant récurrent de l'UNADEV est toujours trésorier de PRESTA, et ce depuis le 29 mars 2001 (ce point a été noté par le commissaire aux comptes¹¹). Il a également joué un rôle déterminant dans la création de « Lucie Care », alors que ce fonds fait appel à cette même entreprise. Enfin, il a été chargé de « *formaliser le projet de Pôle d'économie sociale et solidaire (identifier les finalités, le support juridique, les partenaires, les besoins humains et financiers)* » alors que PRESTA a fourni des prestations à ce pôle, en 2014 et 2015 rémunérées à hauteur de, respectivement, 9 625 € et 39 122 € ;

De nouvelles situations problématiques sont même apparues, postérieurement à la publication du précédent rapport de la Cour, en ce qui concerne « Lucie Care ». Le président bénévole de ce fonds est salarié de PRESTA¹² : cette situation pourrait être constitutive d'un conflit d'intérêts puisque PRESTA a bénéficié de financements de la part de « Lucie Care ».

Les améliorations demandées dans ce domaine, auxquelles l'association s'était engagée, n'ont donc pas été toutes mises en œuvre. La mise en place d'un dispositif de prévention des conflits d'intérêts apparaît nécessaire.

Recommandation n° 1 : mettre en place un dispositif global de maîtrise des risques déontologiques afin de prévenir en particulier les risques de conflit d'intérêts.

D - L'organisation de la gestion

1 - Une succession de réorganisations depuis 2014

Trois réorganisations importantes ont eu lieu durant la période sous revue.

a) La première, en janvier 2014, a vu la promotion de plusieurs personnes à des postes de cadres dirigeants¹³ et la nomination de sept directeurs.

Ainsi, jusqu'à la fin de l'année 2016, l'association comptait 29 cadres, dont notamment :

- quatre cadres dirigeants ;
- sept cadres ayant le rang de directeur (dont la directrice de cabinet du président) ;
- un cadre chargé de mission.

Pour certains de ces salariés, ces promotions ont été accompagnées de hausses importantes de salaires alors qu'aucune délégation formelle de pouvoirs n'existait jusqu'en juin 2016. La rémunération annuelle brute du directeur informatique a progressé de 33 % entre 2013

¹⁰ Le 31 janvier 2018.

¹¹ Synthèse des comptes sociaux du 15 mai 2017 (page 35).

¹² Il est assistant juridique au sein du service d'accueil, d'information et d'orientation (SAIO).

¹³ Le directeur général et la directrice administrative et financière.

et 2014 ; celle du directeur du développement de 25 % ; celle du directeur national des sports de 18 % ; ou encore celle de la directrice du cabinet du président de 8,5 %.

b) La seconde réorganisation, engagée par la nouvelle présidente, n'a pas abouti. S'inscrivant dans la perspective du départ programmé à mi-temps, à compter du 1^{er} décembre 2016, du directeur général pour « Lucie Care », le conseil d'administration du 21 juillet 2016 a pris acte du recrutement d'un second directeur général. Celui-ci a été embauché en décembre 2016. Un nouvel organigramme est entré en vigueur le 1^{er} janvier 2017, créant ainsi deux directions générales à la tête desquelles étaient placés le directeur général « historique » d'une part et le nouveau directeur général délégué d'autre part. L'examen des deux délégations de pouvoir entérinant cette répartition montre un partage des compétences déséquilibré au profit du nouveau directeur général délégué.

Toutefois, le conseil d'administration du 28 février 2017, après un vote à bulletin secret, a décidé de mettre fin à la période d'essai de ce directeur délégué. Cette réorganisation est donc devenue caduque.

c) Un nouvel organigramme a été mis en place en mars 2017. Il met en évidence la volonté de la présidente de s'investir davantage dans la gestion. Ceci s'est traduit par l'introduction, en juin 2017, d'un complément à l'article 17 des statuts selon lequel le président : *« recrute, nomme et licencie le personnel salarié de l'association, à l'exception du directeur général ; il assure la gestion du personnel salarié de l'association et dispose du pouvoir disciplinaire sur celui-ci ; il peut déléguer ces pouvoirs à un administrateur ou au directeur général »*.

Le directeur général conserve une responsabilité hiérarchique sur trois directions : la direction du développement des ressources financières ; la direction informatique ; la direction administrative et financière. Il dispose de l'autorité fonctionnelle sur deux autres services, la direction des ressources humaines et le service communication.

Créée à l'occasion de cette réorganisation, la direction du développement des ressources financières regroupe les salariés qui travaillent à mi-temps pour le fonds de dotation, en plus du directeur général lui-même, ainsi que l'ancien directeur du développement qui conserve son titre de directeur, mais qui apparaît isolé.

Le directeur des sports se voit, lui, promu « directeur fonctionnel missions sociales » et détient à ce titre une autorité fonctionnelle sur l'ensemble des services œuvrant pour les missions sociales, à l'exception de la maison de retraite.

2 - Un taux d'encadrement important

La direction des ressources humaines de l'UNADEV gère l'ensemble des effectifs de l'association, qu'ils exercent leurs fonctions au siège ou dans les centres d'activité. La fonction « paye » lui est également rattachée.

Fin 2016, les effectifs physiques comptabilisés (y compris les CDD) s'élèvent à 197 personnes.

Tableau n° 3 : la répartition des effectifs¹⁴ et leur évolution

	2012	2013	2014	2015	2016	Évolution
<i>Employés</i>	167	193	174	169	168	1 %
<i>Cadres</i>	15	16	18	21	25	66 %
<i>Cadres dirigeants</i>	2	2	2	2	4	100 %
<i>Effectif total</i>	184	211	194	192	197	7 %
<i>Taux encadrement</i>	10 %	9 %	11 %	14 %	17 %	

Source : Cour des comptes. Les chiffres concernant les effectifs figurant dans les documents « L'Essentiel » ne sont pas identiques, car ils intègrent les effectifs de l'EHPAD

Après un recrutement très marqué en 2013, on constate une très nette diminution des effectifs non cadres en 2014. Cette situation procède du précédent contrôle de la Cour et de la mise en cause des délégués chargés de collecte qui ont souhaité quitter l'association après la redéfinition de leurs missions.

Au cours de la période sous revue, le nombre de cadres a, en revanche, fortement progressé (+ 71 %).

Cette évolution a eu pour effet de majorer le taux d'encadrement qui atteint 17 %. Il apparaît d'autant plus élevé que, pour certains cadres, la réalité de l'exercice de ce niveau de responsabilités n'est pas clairement établie.

Les effectifs de l'association sont très majoritairement rattachés au siège (services administratifs), en dehors de l'exercice des activités des « ambassadeurs » sur le terrain.

Le centre de Bordeaux se distingue des autres centres par son ancienneté et par ses activités puisqu'il développe des prestations à la fois locales, spécifiques et à dimension extrarégionale.

Le centre de Toulouse, qui peut également être considéré comme un centre historique, est le deuxième en termes d'effectifs (sept personnes), loin derrière celui de Bordeaux (58 personnes). Il dispose comme les centres de Pau, de Perpignan et de Marseille, d'un responsable administrateur bénévole. À ce jour, la gestion des centres d'activité de Perpignan et de Pau, dans ce dernier cas après la révocation de son administrateur, est assurée par la responsable de la coordination nationale.

¹⁴ Y compris les CDD et hors maison de retraite.

CONCLUSION

Depuis le précédent contrôle de la Cour, l'association ne réserve plus certains de ces services à ses seuls adhérents. Leurs effectifs ont d'ailleurs connu une érosion marquée depuis 2014.

L'association a, par ailleurs, élargi le nombre de ses implantations territoriales en ouvrant récemment deux nouvelles antennes régionales (Marseille et Perpignan). Elle s'est dotée d'un projet associatif pour la période 2014-2018 pour un montant de 15 M€, mais sans assurer un réel suivi.

L'UNADEV a également modifié à de multiples reprises ses statuts, en particulier en ce qui concerne son objet social et ses moyens d'action. Dans le domaine de la gouvernance, elle a connu un renouvellement récent, avec l'élection d'une nouvelle présidente en mai 2016 et l'arrivée de plusieurs administrateurs en remplacement de certains membres présents depuis très longtemps. Cependant, ces changements ne se sont pas traduits par un renforcement de la gouvernance, traditionnellement faible. Au contraire, la révocation soudaine de la présidente en février 2018 laisse présager une période incertaine mais aussi inquiétante eu égard à l'impérieuse nécessité d'une évolution de la gestion.

Dans le même temps, l'organisation de la gouvernance reste atypique et coûteuse: existence d'un cabinet ; intervention d'un avocat pour la rédaction des comptes rendus de réunions du bureau et du conseil d'administration ; mises à la disposition de la secrétaire générale, par ailleurs rémunérée jusqu'en 2016, de plusieurs assistantes.

Enfin, un certain nombre de dysfonctionnements, dont certains pourraient relever du conflit d'intérêts, n'ont toujours pas été corrigés depuis le précédent contrôle de la Cour, en particulier en ce qui concerne les liens entretenus avec PRESTA.

Chapitre II

Les finances de l'association et le compte d'emploi des ressources

Après avoir analysé les comptes de l'UNADEV (I) ainsi que les comptes annuels d'emploi des ressources (II), les observations de ce chapitre portent sur les contrôles auxquels l'association est assujettie (III) ainsi que sur les modalités de sa communication financière vis-à-vis de ses donateurs (IV).

I - Les finances de l'association

A - Le pilotage budgétaire et l'organisation comptable

1 - Le pilotage budgétaire

L'association s'est dotée d'un comité financier, chargé notamment de préparer le budget annuel et de le présenter au vote du conseil d'administration. Il est composé de la présidente, du trésorier, des deux vice-présidents, de la secrétaire générale, du directeur général et de la directrice administrative et financière.

L'élaboration du budget de l'UNADEV doit tenir compte des orientations budgétaires quadriennales (2013-2016) adoptées en 2012 qui prévoient le développement de cinq projets pour un montant global de 15 M€.

Un suivi du budget annuel est assuré avec l'élaboration de documents mensuels d'exécution budgétaire par sections analytiques. Elles retracent le budget approuvé en conseil d'administration, la réalisation théorique proratisée, la réalisation effective, et les dépenses hors budget. Des synthèses semestrielles sont également produites. À partir de ces différents éléments, un pilotage budgétaire est exercé par le conseil d'administration.

2 - Les opérations comptables et la tenue de la comptabilité

Une seule comptabilité est tenue, au siège de l'UNADEV, pour l'ensemble des sites (centres d'activités régionaux) qui ne sont pas des entités juridiques autonomes¹⁵. En raison des spécificités liées à son secteur d'activité, l'EHPAD procède en revanche à la tenue de sa propre comptabilité.

Les comptes annuels reprennent ces deux comptabilités avec un compte de liaison. À compter de l'exercice 2016, les comptes du fonds de dotation « Lucie Care » ont été combinés à ceux de l'UNADEV. Toutefois, si les comptes sociaux et les comptes du fonds ont été approuvés de façon séparée par l'assemblée générale de 17 juin 2017, les comptes combinés ont été rejetés, en raison d'une forte opposition à cette présentation commune, la création de « Lucie Care » ne suscitant pas l'adhésion des membres de l'association.

Le service comptable est composé de quatre personnes, y compris la directrice. Depuis 2016, le service de saisie des dons, qui dépendait précédemment du service informatique (moins d'une dizaine de personnes), lui est rattaché.

B - Les bilans

1 - Une politique de constitution de réserves validée par l'assemblée générale sur proposition du conseil d'administration

Les fonds associatifs étaient de 13 021 232 € au 31 décembre 2011. Au 31 décembre 2016, malgré un léger recul sur les trois derniers exercices, leur montant s'élève à 21 288 206 € : ils ont progressé de 31 % sur la période. Cette évolution résulte d'exercices bénéficiaires consécutifs de 2012 à 2014. Avec les exercices déficitaires de 2015 et 2016, le total des fonds associatifs a amorcé une baisse.

¹⁵ Ils sont rattachés au service de la coordination nationale qui a notamment pour vocation de formaliser et de définir leurs règles de fonctionnement.

Tableau n° 4 : évolution des réserves (2012-2016)

<i>en €</i>	2012	2013	2014	2015	2016
<i>Fonds associatif sans droit de reprise</i>	2 998 584	3 162 032	3 166 109	3 166 109	3 178 535
<i>Autres réserves</i>	6 578 757	6 570 160	6 590 337	9 458 971	8 388 019
<i>Report à nouveau</i>	3 439 403	6 611 539	10 768 208	10 670 979	10 591 040
<i>Résultat exercice</i>	3 163 539	4 176 744	2 771 365	- 1 150 889	- 902 815
<i>Fonds associatif avec droit de reprise</i>	2 500	2 500	2 500	2 500	2 500
<i>Subvention invest. biens non renouvelables</i>	35 889	29 791	23 694	17 595	11 497
<i>Provisions réglementées</i>	19 429	19 429	19 429	19 429	19 429
<i>Total fonds associatifs</i>	16 238 101	20 572 195	23 341 642	22 184 694	21 288 206

Source : Cour des comptes d'après comptes annuels

Au terme du précédent contrôle, alors que la Cour avait rappelé à l'UNADEV qu'elle n'avait pas vocation, en tant qu'organisme faisant appel à la générosité publique, à constituer des réserves, l'association avait répondu qu'elle souhaitait procéder à l'affectation de ses ressources à un projet associatif, considérant que ce cadre était de nature à pérenniser ses missions sociales.

Si les comptes certifiés ne font pas référence à ce projet, celui-ci est en revanche mentionné dans le deuxième numéro de « L'Essentiel des missions sociales » ayant trait aux comptes 2014. Ce document expose le montant des fonds associatifs et la politique de réserve décidée par le conseil d'administration pour la sécurisation financière de l'association et pour le financement des missions sociales dans le cadre du projet.

Le numéro suivant, portant sur l'exercice 2015, précise que les réserves constituées l'année précédente ont permis une mise en œuvre partielle (dotation à « Lucie Care » et achat d'un bâtiment à Lyon destiné au centre régional d'activité). Enfin, « L'Essentiel » 2016 évoque la diminution du report des ressources collectées auprès du public et non utilisées et en précise le lien avec la mise en œuvre du projet associatif 2014-2018.

2 - Une trésorerie de près de 20 M€

Au 31 décembre 2016, le fonds de roulement assure une trésorerie de près de 20 M€ : avec un besoin négatif en fonds de roulement, l'UNADEV dispose ainsi de ressources lui permettant de couvrir un peu plus de huit mois de fonctionnement courant (frais de recherche de fonds inclus).

La trésorerie est en progression sur l'ensemble de la période considérée (49,2 %) : elle a donc été modérément affectée par l'augmentation, en particulier en 2015, des charges d'exploitation.

Tableau n° 5 : évolution de la trésorerie (2012-2016)

<i>en €</i>	2012	2013	2014	2015	2016
<i>Fonds de roulement</i>	10425 656	12 639 736	14 087 902	9 862 908	9 163 612
<i>- Besoin en fonds de roulement</i>	-2 616 856	- 3 543 985	- 7 045 040	- 10 424 363	- 10 300 266
= "Trésorerie"	13 042 512	16 183 721	21 132 942	20 287 271	19 463 878
<i>Charges décaissables hors dotations aux amortissements</i>	24 326 724	23 415 437	25 619 002	29 413 031	29 149 898
<i>Charges d'exploitation décaissables / 365</i>	66 649	64 152	70 189	80 584	79 863
<i>Trésorerie en jours charges d'exploitation décaissables</i>	196	252	301	252	244

Source : Cour des comptes d'après Comptes annuels

3 - La gestion financière de la trésorerie

a) Des placements prudents et une gestion directe

Les statuts ne prévoient pas d'affectation particulière en matière de gestion des placements. Cette dernière s'inscrit dans le cadre général des compétences dévolues au président de l'association et au trésorier. Le conseil d'administration est informé annuellement et ratifie les données qui lui sont exposées. Un suivi de la trésorerie est quotidiennement effectué grâce à la réalisation d'états de rapprochement bancaires qui sont, chaque mois, contrôlés et signés par le directeur financier.

Au cours de la période sous revue, il n'y a pas eu de mandat de gestion. Il n'existe pas non plus de charte afférente aux placements financiers. L'association indique vouloir gérer ses placements « en bon père de famille » ; elle a recours à des supports sans risque comme des comptes à terme, des bons de caisse ou des livrets.

L'annexe des comptes certifiés indique les montants placés, avec une mention très générale sur la nature des placements. Au 31 décembre 2016, l'association disposait sur ce plan au bilan de plus de 5,2 M€ (5,1 M€ en 2015) – dont 4 M€ en bons de caisse sur une durée de cinq ans et un peu plus d'1 M€ en placements par capitalisation – soit une progression sur la période de 26 %.

Les disponibilités totales s'élevaient quant à elles à 14,3 M€ (15,2 M€ en 2015), en incluant les comptes à terme et les livrets.

b) Une rémunération des placements de près de 1 %

Les placements hors maison de retraite progressent de 53 % sur la période. Compte tenu de leur nature, ils ne font pas l'objet de provisions pour dépréciation.

Sur la même période, les revenus des placements n'observent pas la même tendance. Rapportés aux placements détenus (valeur mobilières de placements et livrets comptabilisés en « disponibilités » au bilan de l'association), ils dégagent un rendement moyen de 0,9 %, en diminution constante depuis 2012 en raison de la baisse générale des taux d'intérêts.

Tableau n° 6 : les produits financiers (2012-2016)

<i>En M€</i>	2012	2013	2014	2015	2016
<i>Placements et livrets</i>	10,7	12,6	15,4	16,3	16,4
<i>Revenus des placement</i>	0,2	0,3	0,2	0,2	0,1
<i>Taux d'intérêt</i>	2,33 %	2,13 %	1,54 %	1,32 %	0,9 %

Source : Cour des comptes d'après comptes annuels et réponse au questionnaire

C - Les comptes de résultat 2012-2016

1 - Des résultats en nette diminution depuis 2012

Les produits et les charges de l'exercice procèdent des activités d'exploitation. Sous l'effet conjoint de la consommation régulière des ressources affectées et, depuis 2013, de leur faible renouvellement, ils en constituent, en 2016, la quasi-totalité, soit 99,3 % des produits et 99,5 % des charges.

Les produits financiers sont stables sur la période. Les charges financières se limitent aux intérêts d'emprunts ; elles incluent, pour chacun des exercices 2013 et 2014, une provision pour dépréciation à hauteur de 50 %, portée à 100% en 2015 et 2016, ainsi que des titres de participation détenus pour un total de 965 000 € dans la SAS Hibou Solutions¹⁶. Des produits d'exploitation en progression de 10 % sur la période

En très légère baisse en 2016, les produits d'exploitation connaissent une progression modérée de 10 % sur la période, du fait de l'évolution favorable des ressources issues de la générosité publique et plus particulièrement des dons (+ 10 %) qui en constituent l'essentiel (85 % en 2016). Les « productions »¹⁷ de l'association qui représentent le deuxième poste d'exploitation progressent également (+ 13 %).

Par ailleurs, sont comptabilisés des subventions d'exploitation exceptionnelles émanant en 2013 de la région (140 000 €) et du département (60 000 €). De façon erronée, les libellés mentionnés dans le grand livre les rattachent à la structure PRESTA.

¹⁶ 482 500 € en 2013 et en 2014.

¹⁷ Et plus particulièrement les prestations d'auxiliaires de vie sociale (service d'aide à domicile) et les prix de journée SAVS enregistrés en « production vendue de services ». La « production de biens » comprend les ventes de matériels adaptés les recettes du bar associatif ainsi que les journées de réservation en maison de retraite.

Enfin, en 2015, l'association a procédé à la reprise de deux dotations aux provisions pour risques. Elles ont été reclassées en dotations aux provisions pour créances douteuses¹⁸ ce qui a eu pour effet à la fois d'augmenter les produits et les charges d'exploitation.

2 - Des charges d'exploitation en progression de 21 % sur la période

Les charges d'exploitation sont en très nette augmentation sur la période, soit plus du double de la progression observée pour les produits. Ce constat est plus particulièrement marqué à compter de l'exercice 2015 (+ 14 %) avec le versement de deux subventions comptabilisées en « autres charges » :

- 3 M€ versés à « Lucie Care » ;
- 1 M€ versé à l'INSERM au profit de l'Alliance pour les sciences de la Vie et de la santé (AVIESAN).

Ces deux versements ont été effectués dans le cadre d'un conventionnement passé avec ces deux structures. Ils ont été enregistrés en « missions sociales » dans le CER. En 2016, seule AVIESAN a bénéficié d'une subvention de 2 M€.

Ces versements exceptionnels ont eu pour effet de modifier la répartition des postes de charges. Ce poste constitue, en 2015, 38 % et, en 2016, 42 % de l'ensemble des charges d'exploitation alors que les « autres achats et charges externes » représentent d'ordinaire environ la moitié de cet ensemble

Les rémunérations du personnel et les charges sociales sont également en augmentation sur la période (+ 10 %). Elles avoisinent 9,2 M€ et représentent, pour l'ensemble des exercices, environ un tiers des charges d'exploitation.

II - Le compte d'emploi des ressources de la générosité publique

A - Le cadre juridique applicable au CER de l'organisme

Les comptes annuels certifiés produits pour chaque exercice doivent comprendre une annexe et un CER¹⁹, lui-même assorti d'une annexe. Le règlement 2008-12 a défini une présentation du CER sous la forme d'un tableau en quatre colonnes : les colonnes 1 et 2 reprennent l'intégralité des charges et des produits du compte de résultat et les colonnes 3 et 4 présentent l'emploi des ressources issues de la générosité du public.

Les CER publiés au titre des périodes examinées respectent les principes réglementaires de présentation.

¹⁸ 381 763,20 € pour la société M2M et 128 783,71 € pour des loyers dus par la société PRESTA.

¹⁹ Application de l'arrêté du 11 décembre 2008 portant homologation du règlement 2008-12 du Comité de la réglementation comptable.

B - Examen des règles d'élaboration du CER

La comptabilité analytique de l'association permet de constituer le CER. Chaque écriture comptable se rapportant à une charge est affectée à un service ou une activité (catégorie d'emploi). En complément de ces coûts directs, certaines charges sont majorées par l'effet de clés de répartition décidées par le conseil d'administration. Les produits du compte de résultat sont affectés à une rubrique de ressource en fonction de leur nature.

Sur la forme, en raison des limites de l'outil informatique comptable, l'élaboration du CER donne lieu à une ressaisie des données sur tableur.

Les tableaux de passage produits n'appellent pas d'observation particulière : ils permettent de constater que ce CER « miroite » le compte du résultat à partir duquel il est effectivement élaboré. À compter de l'exercice 2013, le tableau de passage est intégré dans les comptes annuels certifiés.

C - L'analyse des comptes d'emploi des ressources de la générosité publique

Les comptes d'emploi publiés comprennent effectivement les rubriques d'emplois et de ressources réglementaires. Les emplois et les ressources correspondent aux charges et aux produits du compte de résultat, à l'exception de 2013 et 2014 : pour ces deux exercices, ils ne reprennent pas les charges induites par des chèques impayés et la collecte est diminuée à due concurrence.

1 - Les colonnes 1 et 2 : les charges et les produits du compte de résultat

a) Les emplois

Tableau n° 7 : montants imputés en rubriques d'emplois en M€

<i>en €</i>	2012	2013	2014	2015	2016
<i>Missions sociales</i>	13,6	12,3	14	18,3	17,8
<i>Frais de recherche de fonds</i>	10,4	10	9,7	9,3	9,2
<i>Frais de fonctionnement</i>	1	1,9	2,9	2,9	3,3
<i>Dotations aux provisions</i>	0,	0,8	1,2	0,7	0,1
<i>Engagements à réaliser sur ressources affectées</i>	1,4	1,3	0,1	0	0
CER = CDR	26,4	26,3	27,8	31,2	30,3

Source : Cour des comptes d'après comptes annuels

Les emplois sont issus de la comptabilité analytique qui enregistre les coûts directs affectés aux services ou aux activités. L'UNADEV a souhaité que la très grande majorité de ses centres de coûts (sections analytiques) soient directement affectés à l'une des rubriques du CER. Cependant, les règles d'imputation des répartitions dans les différentes rubriques ont été, au gré des décisions prises en conseil d'administration, modifiées plusieurs fois.

Certaines charges de personnel font également l'objet de ventilations ou de calculs de quote-part. À compter de l'exercice 2013, les tableaux de passage inclus dans les comptes certifiés présentent des données globales sur la répartition des charges de personnel entre les différentes rubriques du CER.

**Tableau n° 8 : imputations des charges de personnel dans les rubriques du CER
(colonne 1)**

<i>En €</i>	2012	2013	2014	2015	2016	Evolution
Missions sociales		6 345 346	6 159 795	6 318 854	6 665 918	5 %
<i>Dont UNADEV</i>		4 403 349	4 132 077	4 231 215	4 550 039	3 %
<i>Dont maison de retraite</i>	1 988 885	1 941 997	2 027 718	2 087 639	2 115 879	9 %
Frais d'appel GP		876 625	776 360	531 794	596 917	- 32 %
Frais fonctionnement		994 625	1 715 453	1 666 607	1 899 232	91 %
TOTAL CDR	8 294 239	8 216 596	8 651 608	8 517 255	9 162 067	12 %

Source : Cour des comptes d'après tableau de passage à compter de 2013. Reconstitution des charges de la maison de retraite

L'annexe au CER (« méthodes comptables ») mentionne sans les chiffrer l'existence de clés de répartition des charges relevant de certains services, en indiquant pour chacune des trois principales rubriques d'emploi la nature et le pourcentage d'affectation des coûts directs et des quotes-parts de coûts.

Le CER distingue les missions sociales financées par la générosité publique, réalisées en France directement ou indirectement, et celles réalisées à l'étranger. Pour l'exercice 2016, il indique un montant de 36 924 € pour les actions réalisées directement à l'étranger. Les missions sociales sont en effet réalisées quasi exclusivement en France.

Elles sont, par ailleurs, détaillées dans l'annexe du CER en deux parties distinctes, selon qu'elles sont directement réalisées par l'association ou qu'elles donnent lieu des versements à des organismes partenaires.

Cette annexe apporte une information sur les montants de la seule colonne n°1 du CER, et non pas sur les missions quasi-exclusivement financées par la générosité publique : ce point est important car les missions de la maison de retraite (en colonne n°1) sont essentiellement financées par des subventions publiques, à hauteur d'environ 3 M€ par an. En conséquence, les donateurs disposent d'informations générales sur les actions mises en œuvre mais ne savent pas précisément quelles actions progressent le plus et les raisons de ces évolutions.

Les autres rubriques n'appellent pas d'observations particulières.

b) Les ressources

Les ressources sont directement issues des produits du compte de résultat.

Tableau n° 9 : les montants imputés en rubriques de ressources en M€ (2011-2016)

	2012	2013	2014	2015	2016
<i>Ressources collectées auprès du public</i>	22,88	25,03	25,25	25,32	25,13
<i>Autres fonds privés-cotisations</i>	0,009	0,01	0,009	0,05	0,04
<i>Subventions et autres concours publics</i>	3,23	3,46	3,3	3,4	3,49
<i>Autres produits</i>	0,88	0,71	0,65	0,63	0,71
<i>Reprises de provisions</i>	0,02	0,02	0,01	0,59	0,07
<i>Report des ressources affectées non utilisées des exercices antérieurs</i>	2,6	1,29	1,36	0,04	0,01
<i>CER-CDR</i>	29,62	30,52	30,58	30,03	29,45

Source : Cour des comptes d'après comptes annuels

Les sous-rubriques de dons et de legs sont correctement servies : l'UNADEV est destinataire, selon les exercices, de dons et legs affectés comptabilisés comme tel.

La rubrique « autres produits liés à la générosité du public » enregistre à compter de l'exercice 2014 les produits financiers (intérêts créditeurs et revenus des valeurs mobilières de placements) issus des ressources collectées auprès du public.

Les subventions et autres concours publics comprennent les financements de la maison de retraite et des services d'aide à la vie sociale (SAVS). La rubrique « autres produits » correspond à des prestations qui relèvent en particulier des facturations d'aide à domicile.

2 - Les colonnes 3 et 4 : l'affectation et le suivi des ressources collectées auprès du public

a) Une affectation par différence des ressources collectées auprès du public

La présentation du CER doit permettre d'informer le donateur sur l'emploi des seuls fonds versés au titre de la générosité publique (colonne 3 du CER) : cet emploi est effectivement affiché dans les CER publiés par l'UNADEV.

La méthode d'affectation est désormais issue de la comptabilité analytique de l'association. Toutes les ressources non collectées auprès du public font l'objet d'une affectation (à titre d'exemple, les participations aux prestations de service comptabilisées en « autres produits » sont affectées en « missions sociales »). Par différence, les ressources collectées auprès du public viennent en complément financer le solde des emplois. Avec cette méthode, le volume des ressources non collectées auprès du public pourrait faire varier la part de la générosité publique pour les principales rubriques du CER. En réalité, cette part demeure très stable car les ressources sont principalement issues de la générosité du public. Comme indiqué dans le tableau suivant, les missions sociales sont en 2016 financées par la générosité publique à hauteur de 77 % (contre 72 % en 2012).

Tableau n° 10 : part de la générosité publique (GP) sur les rubriques d'emploi (2012-2016)

<i>En %</i>	2012	2013	2014	2015	2016
<i>Part GP sur missions sociales</i>	72 %	70 %	72 %	78 %	77 %
<i>Part GP sur frais de rech. de fonds</i>	96 %	96 %	99,8 %	99,9 %	99,9 %
<i>Part GP sur frais de fonctionnement</i>	96 %	90 %	89 %	91 %	90 %

Source : Cour des comptes d'après comptes annuels

Cette méthode d'affectation n'appelle pas d'observation particulière sur le fond.

Sur la forme, les données sont retracées et affichées dans le CER de manière globale, sans qu'elles fassent l'objet d'une affectation plus affinée en sous-rubriques, notamment en ce qui concerne les « missions sociales ».

b) Le financement des immobilisations

Le règlement 2008-12 prévoit de mentionner au CER « *le coût d'acquisition, lorsqu'il est significatif, des immobilisations ou fractions d'immobilisations (corporelles, incorporelles et financières) financées par les ressources collectées auprès du public, réalisées au titre de l'exercice* ». L'association considère en effet qu'elle a utilisé une part des ressources issues de la générosité publique pour le financement des immobilisations.

Tableau n° 11 : part des immobilisations par la générosité publique (GP) (2012-2016)

<i>en €</i>	2012	2013	2014	2015	2016
<i>acquisitions brutes</i>	1 934 247	3 658 260	2 108 247	3 503 700	781 627
<i>acquisitions financées par GP</i>	468 605	2 151 229	641 063	3 179 543	647 592
<i>part sur GP</i>	24,2 %	58,8 %	30,4 %	90,7 %	82,8 %

Source : Cour des comptes- données issues des comptes annuels T5 du CER

Une information globale sur les principales acquisitions de l'exercice est donnée à l'annexe des comptes annuels (immobilisations corporelles et incorporelles). À compter de 2013, une information plus précise est apportée à l'annexe du compte d'emploi des ressources. Ces différents éléments permettent d'explicitier et de chiffrer les seules immobilisations couvertes par la générosité publique et mentionnées dans les CER.

En 2013, l'UNADEV a procédé à l'acquisition d'un ensemble immobilier (terrain et bâtiment) situé à Mérignac pour 1,5 M€ et inclus dans les acquisitions brutes de l'exercice. Les raisons à l'origine de cette acquisition ne sont pas explicitées : lors de l'instruction, un projet de déménagement du siège a été évoqué mais il semble avoir été écarté en raison de l'éloignement du centre de Bordeaux et des coûts. À deux reprises²⁰, en l'absence d'un fonds de dotation destiné à recevoir cet immeuble, le commissaire aux comptes a appelé l'attention de l'association sur les risques encourus par cette acquisition dont la destination n'apparaîtrait pas strictement nécessaire aux buts qu'elle poursuit.

Par ailleurs, bien que cet achat n'ait pas été considéré en 2013 comme financé par la générosité publique, les comptes annuels 2015 mentionnent un montant de travaux postérieurs considérés, eux, comme financés par des ressources collectées auprès du public. En revanche, les travaux d'aménagement réalisés l'année suivante (72 199 € en 2016) ne semblent pas avoir été financés par la générosité du public.

En réalité, cet ensemble immobilier a été utilisé, sans contrepartie financière sous forme de loyers, par des structures proches de l'UNADEV : l'entreprise adaptée Céciphone, jusqu'en juillet 2016, date de sa mise en liquidation judiciaire, et le centre Aliénor²¹ (école de chiens guides pour aveugles). L'entreprise d'insertion PRESTA, fournisseur attitré de l'association, qui était redevable de deux années de loyers impayés, a obtenu²² un étalement du paiement de ces arriérés par une révision du loyer annuel. L'UNADEV a également accepté que cette entreprise récupère les locaux laissés vacants par l'entreprise adaptée Céciphone.

En 2013, un montant de 2,1 M€ de financements issus de la générosité publique comprenait les titres de participation de la SAS Hibou Solutions pour le projet « My care phone » (965 000 €), des travaux de mise en conformité de la maison de retraite (377 195 €) et des travaux d'aménagement de la salle de sport du centre d'activité de Bordeaux (316 734 €). Le conseil d'administration a également souhaité affecter à ses missions sociales un appartement reçu en legs et situé à Arcachon, valorisé à hauteur de 150 000 €.

En 2014, plus de 73 % des financements concernent des travaux d'aménagement du bâtiment de Bordeaux (470 417 €).

En 2015, les ressources collectées auprès du public ont permis l'achat et les travaux de rénovation du centre d'activités Rhône-Alpes-Auvergne, situé à Lyon, à hauteur respectivement

²⁰ Lettres de recommandations liées à l'audit des comptes 2012 et 2013.

²¹ Le conseil d'administration du 20 décembre 2016 a validé la poursuite des activités d'Aliénor jusqu'au 31 décembre 2017 sur une surface moins importante et avec en contrepartie la remise de quatre chiens guides et le respect de la clause de non dénigrement qui sera inscrite dans le nouveau protocole. Le conseil d'administration du 23 mai 2017 a finalement validé la résiliation du bail à construction signé en 2010 ce qui entraînera le transfert de propriété à l'UNADEV du bâtiment édifié sur le terrain lui appartenant. En contrepartie l'UNADEV prendra à sa charge les frais de résiliation et versera un peu moins de 45 000 € correspondant au capital des emprunts restant dus souscrit pour la réalisation des constructions.

²² Le conseil d'administration du 24 novembre 2016 a validé la demande de régularisation des loyers impayés (256 K€ au 31 décembre 2015).

de 2,5 M€ et de 370 537 €, de travaux de mise en conformité de la maison de retraite ainsi que des travaux d'aménagement pour le bâtiment de Céciphone à Mérignac.

Enfin, en 2016, 647 593 € issus de la générosité publique ont permis la réalisation de travaux de rénovation (centre de Perpignan et de Marseille), d'aménagement (centre de Lyon) ou de mise en conformité (maison de retraite).

c) Des fonds dédiés consommés dans les délais

Les fonds dédiés inscrits au bilan regroupent la partie non utilisée des ressources affectées par des tiers financeurs à des projets définis, quelle que soit l'origine des ressources (générosité publique et hors générosité publique). Afin de permettre le suivi de ces ressources, le CER enregistre leur variation qui impacte le solde des ressources non affectées et non utilisées.

A l'occasion du précédent contrôle, la Cour avait constaté que les conditions d'affectation et d'utilisation des fonds dédiés n'étaient pas conformes aux règles en vigueur.

Pour la période sous revue, les fonds dédiés constatés au titre de l'exercice 2015 ont été affectés au cours de l'exercice et les fonds dédiés constatés au 31 décembre 2014 ont été repris en totalité. L'association n'a pas constitué de fonds dédiés au titre de l'exercice 2016.

Tableau n° 12 : les fonds dédiés (2012-2016)

<i>en €</i>	Au 31/12/2012	Au 31/12/2013	Au 31/12/2014	Au 31/12/2015	Au 31/12/2016
<i>Fonds dédiés sur dons manuels</i>	1 288 156	956 894	46 134	3 624	0
<i>Fonds dédiés sur legs et donation</i>	77 008	401 711	0	0	0
Total Général	1 365 163	1 358 605	46 134	3 624	0

Source : Cour des comptes d'après comptes annuels

Au 31 décembre 2015, les fonds dédiés sont uniquement issus de dons en ligne qui, du fait de la volonté des donateurs, font l'objet d'une affectation aux écoles de chiens guides et à la recherche médicale. Ceci est conforme à la nouvelle rédaction des bulletins de soutien accompagnant les courriers, qui laissent apparaître, à compter de l'année 2015, une mention « bulletin de soutien à l'ensemble de nos missions sociales » ainsi que, parfois, un encadré dédié au « principe de mutualisation des dons » (cf. *infra*). Les fonds dédiés demeurent dans la trésorerie courante de l'association et ne génèrent pas de produits financiers. Compte tenu de leur consommation et de leur montant limité, cette façon d'opérer ne présente pas de difficulté.

3 - L'évaluation des contributions volontaires en nature

L'association a produit en 2014 une enquête générale sur le bénévolat ²³, établie par un salarié nommé, lors de sa création en septembre 2015, responsable du pôle bénévolat. À compter de cette date, les contributions des personnes signataires d'une charte sur le bénévolat font l'objet d'une valorisation comptable reprise dans les comptes certifiés.

Le CER mentionne, enfin, des prestations en nature correspondant à des spots de sensibilisation diffusés par une chaîne de télévision pour un montant global de 147 256 € en 2015 et 49 200 € en 2016.

III - Les contrôles

A - Les contrôles externes

1 - Les contrôles du commissaire aux comptes

La société KPMG a été le commissaire aux comptes de l'UNADEV sur la période analysée. Si, depuis 2014, le cabinet KPMG situé à Paris a été retenu, les missions au siège de l'association ont toujours été réalisées, sans discontinuer depuis 2008, par les salariés du cabinet KPMG situé à Bordeaux.

Les comptes des exercices 2012 à 2016 ont été certifiés sans réserve. L'audit des états financiers n'a donné lieu qu'à des ajustements sur les comptes de la maison de retraite en 2015. Au titre des exercices sous revue, le commissaire aux comptes a également procédé à des missions d'intervention sur le contrôle interne, avec une revue de procédures et à des tests sur certains processus clés (dons et collecte, engagement des dépenses, procédures de frais liés aux administrateurs, etc.).

La seule recommandation prioritaire (niveau 1) concerne le non-respect des procédures d'engagement des dépenses (signature des contrats et règles de mise en concurrence, qu'elles soient inférieures ou supérieures à 100 000 €). Les autres recommandations formulées par le commissaire aux comptes relèvent d'un niveau de priorité moindre. Elles ont été prises en compte par l'association qui prévoit, pour la très grande majorité, la mise en œuvre de mesures correctrices qu'elles soient immédiates ou à moyen terme.

En 2014, le commissaire aux comptes a, par ailleurs, procédé à une revue des systèmes d'information qui a donné lieu à un rapport définitif daté de mai 2015. Elle portait à la fois sur l'organisation du service informatique, sur les contrôles généraux informatiques, avec une analyse plus ciblée du logiciel Colin-Maillard (base de données des donateurs, saisie des dons et édition des reçus fiscaux) et du projet de développement AGI-C (projet de refonte de l'application Colin Maillard). Les principales observations ont été exposées par le commissaire aux comptes lors du conseil d'administration du 3 juin 2015.

²³ En février 2014 à partir des données 2013.

Aucun risque critique n'a été relevé, mais des recommandations ont été proposées sur tous les points présentant des risques nécessitant soit un plan d'action de remédiation, soit une optimisation ou un rapprochement de bonnes pratiques. Parmi les constats identifiés, le commissaire aux comptes mentionnait une anomalie persistante dans la numérotation des reçus fiscaux (rupture de séquentialité lors de l'interruption de la saisie).

En 2014 également, dans le cadre d'une requête formulée par la préfecture de la Gironde, le commissaire aux comptes a aussi procédé au suivi des points relevés par la Cour dans son rapport ayant conduit à l'avis de non-conformité.

Il a fait l'objet d'un rapport daté du 23 juin 2015, qui liste les 53 points relevés par la Cour et toutes les actions menées par l'association. Les points examinés par le commissaire aux comptes recoupent quasi-exclusivement les travaux réalisés dans le cadre de la revue annuelle de contrôle interne. Il est également observé que certaines de ces réformes avaient été validées *ex ante* par un cabinet juridique, notamment l'encadrement des rémunérations et le plafonnement des remboursements de frais des administrateurs.

2 - Le comité de la charte du don en confiance

Par courrier reçu le 18 décembre 2014, le comité de la charte s'est prononcé favorablement sur la recevabilité de la candidature de l'UNADEV pour la labellisation « don en confiance »²⁴. La procédure d'instruction a démarré en mars 2015 et a donné lieu à un rapport communiqué à l'association le 23 octobre 2015. À la suite à la réponse de l'UNADEV, la commission d'agrément du comité réunie le 21 janvier 2016 a décidé de prolonger d'un an l'instruction de cette candidature « *pour permettre à l'association de se mettre en conformité avec les exigences de la charte* », notamment sur « *la mise en œuvre effective du contrôle interne* » et sur l'utilisation « *des fonds plus conforme à l'attente des donateurs* ».

Cette décision a fait l'objet d'une communication lors du conseil d'administration du 7 mars 2016. Dans un courrier du 4 juillet 2016, l'UNADEV a interrogé le comité sur ses critères d'attribution ; elle a fait état de ses difficultés à traduire de manière objective le dernier point précité. Dans sa réponse du 19 septembre 2016, le président de la commission d'agrément du comité a apporté des précisions sur l'adéquation entre les éléments de communication des messages de collecte et l'exécution réelle qui en est faite ; mais il a surtout évoqué le ratio entre les ressources collectées et le niveau de dépenses en mission sociales : « *le bon sens impose que le ratio des sommes affectées aux mission sociales soit le plus élevé possible et qu'il soit au moins supérieur à la moitié des sommes collectées* ». En définitive, l'UNADEV a obtenu le 30 mars 2017 le label du don en confiance « *dans le respect des exigences déontologiques de la Charte, pour assurer aux donateurs un don en toute confiance* ».

²⁴ www.donenconfiance.org.

B - Les procédures financières et la maîtrise des risques

1 - La mise en place de procédures écrites

À la suite du dernier contrôle de la Cour, l'UNADEV a produit des efforts pour formaliser ses procédures applicables au siège et dans les centres d'activités. Elle s'est engagée dans un processus de refonte et de diffusion de procédures écrites, classées en sept grands thèmes (l'engagement des dépenses, la collecte, les ressources humaines, la comptabilité et la trésorerie, les stocks, l'informatique et divers).

Les premières procédures finalisées à la fin du premier semestre 2014 concernent la thématique de l'engagement des dépenses.

Des mises à jour sont intervenues sur les habilitations à engager les dépenses en juillet 2015 et février 2016. Le seuil retenu pour un appel d'offre est dorénavant fixé à 100 000 €. Les dépenses inférieures à ce seuil et supérieures à 50 000 € doivent faire l'objet de deux devis (contre trois précédemment).

D'autres procédures portant sur les thématiques de la comptabilité et de la collecte sont venues compléter celles, déjà existantes, de la gestion des caisses (juillet 2015) et de la gestion des legs (décembre 2015).

2 - Le respect de ces procédures et les dépenses antérieures

a) Les notes de frais du président et des administrateurs

Depuis mai 2015, les notes de frais des administrateurs doivent respecter les dispositions contenues dans la procédure applicable aux salariés depuis septembre 2014²⁵. Auparavant, les remboursements de frais ne faisaient pas l'objet de plafonnements formalisés : ils étaient pour certains autorisés par le conseil d'administration sur demande de l'administrateur concerné²⁶.

Dans le cadre du présent contrôle, il a été procédé à l'examen exhaustif des notes de frais des présidents (2012-2016) et des administrateurs (2014-2016).

Les notes de frais de la présidence

Sur la période, il a été observé une évolution dans le remboursement des notes de frais du président de l'association. Elle peut être considérée comme satisfaisante, tant en ce qui concerne leur nombre et les coûts supportés par l'association que pour ce qui est des contrôles effectués, facilités par la mise en place de plafonnements.

²⁵ Pour les repas: 23 € en province et 27 € à Paris et Ile de France. Jusqu'à 40 € si un tiers est invité.

²⁶ À titre d'exemple PV CA du 2 juin 2014 « Mme D. demande que l'UNADEV prenne à sa charge les 2 nuits d'hôtel que les bénéficiaires de Bordeaux et de Lyon qui participent au voyage qu'elle organise en Espagne du 23 au 30 septembre, soit 7 chambres pour 2 nuits. La facture sera envoyée directement à l'UNADEV montant : 1 260 euro. Le conseil d'administration donne son accord ».

Tableau n° 13 : montant annuel des notes de frais du président, en euros (2012-2016)

2012	2013	2014	2015	2016 (démission le 20 avril)
14 652,3	23 727,5	19 139,2	10 295,6	2 915,8

Source : Cour des comptes d'après grand livre compte auxiliaire

Pour les années les plus anciennes, les notes de restauration produites sont nombreuses (au moins une par semaine) ; elles ont été intégralement prises en compte, aucun plafond n'étant appliqué²⁷. Elles comprennent quasi-systématiquement la directrice de cabinet. En 2013, le président et sa directrice de cabinet ont effectué une quinzaine de déplacements.

À compter de la fin de l'année 2014, un léger infléchissement du montant des notes de restauration est constaté mais trop de dépassements subsistent encore par rapport au maximum autorisé. Parfois, le nombre de couverts n'est pas contrôlable. Les notes sont, dans leur très grande majorité, réglées par le président lui-même, qui, comme la présidente qui lui a succédé, disposait d'une carte de crédit. Des retraits d'argent liquide sont également réalisés.

Avec l'arrivée de la nouvelle présidente, un changement radical a été constaté. Les notes de frais présentées correspondent pour l'essentiel à des frais de transport (bus) ou des petits achats de matériels de bureau. Les réunions préparatoires aux conseils d'administration ou aux bureaux ne sont pas systématiquement réalisées dans le cadre d'un repas, contrairement à la pratique qui prévalait jusqu'alors.

Les notes de frais des administrateurs

Il s'agit de frais de transport générés par les réunions des instances (conseil d'administration et bureau). En effet, pour les administrateurs déficients visuels, de nombreux déplacements en taxi sont pris en charge depuis la gare ou depuis leur domicile. C'est en particulier le cas de l'administratrice responsable du centre de Pau qui a présenté des frais de taxi de 200 € aller-retour pour un certain nombre de réunions au siège. L'examen de ces documents fait apparaître que la compagnie de taxi lui affectait le même chauffeur. Une procédure disciplinaire engagée à son encontre a conduit à son exclusion définitive pour différentes raisons²⁸.

Un administrateur, déficient visuel, également vice-président jusqu'en septembre 2016, domicilié dans les Ardennes a demandé le remboursement de frais de transport entre son domicile, situé à Charleville Mézières, et Bordeaux, ainsi que de nuitées hôtelières à Bordeaux, lorsqu'il y avait des réunions de bureau ou de conseil d'administration. Or il était dans le même temps, jusqu'en 2014, salarié de l'école de chiens Aliénor à Bordeaux et président de Céciphone, tout en étant mis à disposition (sous réserve de compensation par l'UNADEV) de projets sportifs de haut niveau (membre d'équipage permanent de Jolokia team pour cinq années).

²⁷ À titre d'exemple plus de 55 € par personne le 7 juin 2014 (dix personnes), plus de 58 € par personne le 24 juillet 2014 (huit personnes).

²⁸ Et notamment le fait, selon le PV de la réunion de bureau du 3 janvier 2017, que « les frais de taxi que tu nous ramènes sont à payer à ton compagnon qui est aussi ton taxi : il y a conflit d'intérêt ».

À la suite du premier contrôle de la Cour, cet administrateur a quitté le centre Aliénor pour devenir en 2015 salarié de l'école de chiens de Biot, située dans les Alpes Maritimes. En 2014 et 2015, ses remboursements de frais se sont élevés, respectivement, à 6 335 € et 6 677 € ; les notes de restaurant présentées à l'appui de ses notes de frais étaient à l'euro près égaux au montant des plafonds mis en place (23 € en province et 27 € à Paris).

S'agissant des frais hôteliers, le bâtiment de Bordeaux, abritant le siège et le centre d'activité, dispose au dernier étage de chambres confortables qui peuvent être utilisées par les administrateurs lors de leur venue. Des comportements différents ont été relevés à cet égard. Si certains administrateurs recourent à ce type d'hébergement, d'autres ne le désirent pas et préfèrent l'hôtel.

Sauf absence du gardien salarié de l'association et pour autant que leur taux d'occupation soit compatible, ce type d'hébergement devrait être systématiquement privilégié pour couvrir les coûts fixes. L'association devrait limiter la prise en charge des nuitées d'hôtel présentées par les administrateurs ou les salariés se déplaçant sur Bordeaux à des situations très exceptionnelles.

b) Plusieurs cas de défaut de mise en concurrence

À l'occasion de son précédent contrôle, la Cour avait relevé l'absence généralisée de mise en concurrence des prestataires extérieurs et le choix récurrent d'une entreprise créée par l'UNADEV, la société d'insertion PRESTA, dont le conseil d'administration était alors majoritairement composé de membres nommés par l'association. Selon le rapport de 2014, l'association s'exposait au risque d'accorder un avantage injustifié à un fournisseur, ce qui aurait pu « constituer un indice caractérisant une gestion intéressée ». Un raisonnement similaire s'appliquait à une autre société de conseil.

Dans ce domaine, l'association n'a pas suffisamment progressé depuis 2014, en dépit de la mise en place d'une procédure d'appel d'offres, dont le premier seuil de déclenchement a été fixé à 150 000 € en septembre 2014, puis abaissé à 100 000 € TTC en février 2016.

Un défaut de mise en concurrence préalable à l'attribution de prestations juridiques

Le même cabinet d'avocat accompagne l'association sans discontinuer depuis 2012. Il a vu l'importance de son intervention croître à l'issue du précédent contrôle de la Cour en raison, notamment, du choix de l'UNADEV de faire établir par un juriste de ce cabinet tous les procès-verbaux des bureaux et des conseils d'administration depuis l'automne 2013. Ce choix est discutable au regard des frais afférents, financés par la générosité publique.

En outre, l'examen détaillé du compte « honoraires avocats » montre que ceux de ce cabinet ont progressé de 602 % en raison de son accompagnement sur de multiples chantiers : appui dans le cadre du précédent contrôle de la Cour, réflexion liée au projet associatif, autres appuis ponctuels, etc.

Tableau n° 14 : montant des honoraires du cabinet d'avocat (2012-2016)

<i>En €</i>	2012	2013	2014	2015	2016
<i>Honoraires facturés</i>	21 989	38 770	179 631	132 899	177 357
<i>Crédit (à déduire)</i>	0	0	44 000	4 000	22 977
<i>Total honoraires versés</i>	21 989	38 770	135 631	128 899	154 380

Source : compte 622610- retraitements Cour des comptes

À la suite de la décision de la présidente d'embaucher son propre juriste, le conseil d'administration du 7 mars 2016 a dénoncé sur ce point ce contrat.

Une absence de mise en concurrence préalable à l'attribution de prestations à un consultant récurrent

La Cour avait déjà constaté, en janvier 2014, le recours systématique à un prestataire extérieur dans le domaine de la stratégie de collecte, sans mise en concurrence et par le biais de simples lettres de mission.

Cette pratique « *ayant pour objectif de définir les raisons et les problématiques pour lesquelles l'UNADEV [souhaitait] faire appel aux services de l'expert-comptable consultant²⁹* » et d'une rémunération versée sous la forme d'un acompte mensuel (environ 7 000 € à 8 000 €) a perduré de 2012 à 2016.

Tableau n° 15 : total des rémunérations versées au prestataire extérieur récurrent

<i>En €</i>	2012	2013	2014	2015	2016
<i>Honoraire mensuel</i>	7 089	7 089	7 112	7 500	8 000
<i>Total annuel lettre de mission</i>	85 068	85 068	85 352	90 000	96 000
<i>Honoraires complémentaires</i>	47 328	100 000	63 820	54 852	48 852
<i>Total annuel versé</i>	132 396	185 068	149 172	144 852	144 852

Source : compte 62264 « honoraires consultant les F. »

Toutes ces lettres ont été signées par le seul directeur général, y compris celle de l'année 2016, contrevenant ainsi à la procédure d'engagement des dépenses qui prévoit le visa du président de l'association.

Recommandation n° 2 : respecter la procédure d'engagement des dépenses.
--

Il semble que l'association ait envisagé, courant 2014, d'« *engager une consultation auprès de plusieurs cabinets afin de se mettre en conformité avec les observations de la Cour des comptes³⁰* ». Aucune trace de mise en concurrence n'a cependant été trouvée pour les années 2015 et 2016, alors que la rémunération totale versée annuellement à ce consultant dépasse ou est proche du seuil de 150 000 €³¹.

²⁹ Libellé retenu invariablement de 2012 à 2016 inclus.

³⁰ Lettre de mission pour l'année 2015, signée le 31 janvier 2015.

³¹ Ce point a été souligné par le commissaire aux comptes. Synthèse des diligences intérimaires le 19 décembre 2016 et synthèse de l'audit des comptes sociaux.

Ce prestataire a, en effet, joué un rôle majeur et croissant depuis le précédent contrôle de la Cour.

Le recours régulier à ses services pour la définition de la stratégie globale de l'association, et non plus seulement pour la seule stratégie de collecte, a lieu en l'absence de toute relation contractuelle de travail de droit commun, alors que cette prestation pourrait être requalifiée en relation de travail.

Ainsi, on observe la persistance de pratiques non conformes : en particulier, l'association n'a pas respecté les règles internes dont elle s'est dotée pour la passation des appels d'offres.

c) Plusieurs cas de mises en concurrence peu transparentes

L'UNADEV entretient des relations particulières avec l'entreprise d'insertion PRESTA qu'elle a créée. Elle fait appel à ses services depuis de longues années, en plus de la subvention qu'elle lui verse, pour des prestations d'impression et de routage relevant de ses actions marketing et de son magazine Colin Maillard, pour des missions sociales (« bus du glaucome », colis de Noël par exemple) ou encore pour les besoins liés à la vie associative.

L'association s'est engagée dans une procédure de mise en concurrence à l'été 2015, concernant les métiers d'imprimeur et de routeur, pour un début de collaboration prévu en octobre de la même année.

Si trois lots distincts ont été définis, l'association a indiqué dans l'appel d'offres qu'elle porterait « *une attention toute particulière aux offres qui prévoient une gestion dans son intégralité des prestations (...)* ». Elle précisait « *que les offres répondant à tous les lots feront l'objet d'une attention particulière* ». En outre, s'agissant des critères sur lesquels devaient se fonder l'examen des offres, elle indiquait « *qu'en plus des critères économiques et qualitatifs, des critères sociaux pourront rentrer en ligne de compte. Par exemple employer de manière permanente pour les prestations demandées, une ou plusieurs personnes en situation de handicap visuel* ».

Ces éléments peuvent faire douter de la volonté de l'UNADEV de changement de prestataire.

Le cahier des charges a été envoyé à neuf entreprises. Trois ont répondu mais une seule, PRESTA, a fait une offre pour les trois lots, les deux autres ne se positionnant que pour l'obtention du lot n°1. Dans ces conditions, l'attribution du marché pouvait difficilement échapper à cette entreprise.

d) Une mise en concurrence peu transparente pour les campagnes de télémarketing

L'UNADEV a consulté, courant mars 2014, dix entreprises spécialisées dans la collecte de fonds par téléphone ou « télémarketing ». L'objectif était de mettre en place une prestation permettant de recruter de nouveaux donateurs, de les fidéliser et de maîtriser les coûts et les marges de collecte. Quatre lots ont été définis.

Cinq offres ont été comparées, sachant qu'aucune d'entre elles ne répondait aux quatre lots. À l'issue de la réunion technique qui s'est tenue le 1^{er} avril 2014 en présence du directeur

général, du directeur informatique et du consultant habituel de l'UNADEV, les quatre lots ont été partagés entre une société, basée au Maroc³², spécialisée en télémarketing et une autre située dans le nord de la France. Il s'agit de deux entreprises avec lesquelles l'UNADEV travaille depuis plusieurs années. En ce qui concerne celle située en France, le contrat faisant suite à « l'appel d'offre » est quasiment identique dans sa rédaction à celui conclu pour les années antérieures. Le contrat passé avec la société basée au Maroc, couvrant une période de trois ans (jusqu'au 31 mars 2017), a fait l'objet d'un avenant en date du 2 avril 2016 précisant son transfert à une nouvelle société, créée par le même dirigeant que la société « historique » également immatriculée à Rabat, document signé du directeur général.

e) Les déplacements au Maroc

Par ailleurs, 29 déplacements au Maroc ont été organisés entre 2012 et 2016 :

- 13 d'entre eux ont concerné le responsable historique du service des délégués devenus « ambassadeurs » ;
- 16 autres ont concerné l'« équipe » marketing composée généralement du directeur général, du directeur informatique, d'un prestataire et d'un bénévole. Ils sont parfois accompagnés par un administrateur ou par le président lui-même.

La fréquence de ces déplacements est très élevée. Alors que l'association travaille depuis de nombreuses années avec ce même partenaire marocain, il est peu compréhensible que plusieurs salariés et prestataires se déplacent plusieurs jours, tous les deux à trois mois³³, pour faire le point sur les objectifs, écouter le script développé par les téléopérateurs et les former : les campagnes de collecte ne semblent pas évoluer de manière telle qu'il soit indispensable de modifier le discours des téléopérateurs et de les former chaque trimestre sur place à des problématiques nouvelles, d'autant que les techniques actuelles de communication permettraient de le faire à distance.

Par ailleurs, compte tenu de la prédominance de l'activité de marketing direct dans le portefeuille du directeur général et du directeur informatique, les frais généraux hors déplacements (salaires, véhicules de fonction, carburant, téléphones) liés à ces deux salariés n'auraient pas dû être imputés en frais de fonctionnement jusqu'à la fin de l'année 2016 mais plutôt, au moins partiellement, en recherche de fonds.

Au surplus, pour quatre déplacements de « l'équipe » marketing (deux en 2015 et deux en 2016), aucun frais d'hébergement, ni aucun frais de repas n'a été engagé par l'UNADEV. Ces frais semblent avoir été supportés par le prestataire local de l'association. Dans ces conditions, les montants versés à celui-ci incluent indirectement la prise en charge par ce prestataire d'au moins une partie de ces frais.

Dans le cadre de la définition d'une nouvelle politique de communication, notamment financière, l'association a également organisé deux séminaires au Maroc. Le premier,

³² L'UNADEV a également contractualisé avec cette société (contrat annuel conclu le 1er février 2015) pour effectuer une opération de collecte sur des donateurs du réseau porte à porte.

³³ Quatre déplacements en 2015 et six en 2016 tous salariés confondus (hors séminaire) mais un déplacement par mois entre février et novembre 2012 et encore six déplacements en 2013.

regroupant 19 participants, s'est tenu du 13 au 16 octobre 2014 ; le second a eu lieu du 12 au 15 octobre 2015, et regroupait 16 participants.

Si des frais afférents aux billets d'avion ont bien été supportés par l'association, aucun frais de bouche ni d'hébergement n'apparaît dans les documents examinés. Dans les deux cas, le séjour, en dehors des trajets, n'a donc pas été supporté par l'UNADEV.

L'association a confirmé que c'était bien le prestataire localisé à Rabat qui a supporté les coûts d'hébergement et de repas relatifs à ces deux séminaires de l'UNADEV. Cette « externalisation » discutable de la prise en charge de ces frais (les deux séminaires ont coûté 12 418 € au prestataire) a eu pour effet de minorer les charges de fonctionnement apparentes de l'UNADEV.

Recommandation n° 3 : veiller à la mise en concurrence et au respect des règles de transparence et d'égalité de traitement entre les candidats lorsque les montants de dépenses dépassent le seuil de 100 000 € fixé par le conseil d'administration.

3 - Un audit interne en construction

a) Une carte des risques récemment finalisée par un cabinet extérieur

Le 26 novembre 2015, le conseil d'administration a validé la proposition du bureau de déterminer une carte des risques inhérents aux activités de l'association, qui doit permettre de les hiérarchiser et de proposer les mesures adaptées pour les réduire. Cette démarche correspond à une prise de conscience par la gouvernance de l'UNADEV de la nécessité d'améliorer fortement le contrôle interne, à la suite du dernier contrôle de la Cour et de l'intervention des instructeurs du comité de la charte.

À l'issue d'un appel d'offres lancé fin 2015, un cabinet de conseil a été retenu. Les contours et l'exercice de cette mission ont été exposés au conseil d'administration du 22 juin 2016. Une première synthèse des travaux a été communiquée aux membres du conseil d'administration préalablement à la tenue du conseil du 6 septembre 2016 et la carte des risques finalisée ainsi que les fiches de risques afférentes ont fait l'objet d'un rapport exposé au conseil d'administration du 24 novembre 2016. La carte des risques sous un format accessible à tous a finalement été adoptée par le conseil d'administration du 24 janvier 2017.

b) La constitution récente d'un comité de pilotage de contrôle interne et d'un plan d'action

Le conseil d'administration a approuvé en décembre 2015 la création d'un comité de pilotage du contrôle interne qui l'appuie dans la mise en place d'un plan de contrôle regroupant les risques que l'association ne peut accepter.

À cet effet, il désigne en son sein des « porteurs de risque », responsables du suivi des préconisations et des actions à mener autour de chacun des risques identifiés. Dans les faits, ce comité de pilotage du contrôle interne s'est réuni six fois en 2016 et deux fois au premier trimestre 2017.

Après l'adoption de la carte des risques par le conseil d'administration, le comité de pilotage de contrôle interne a changé de dénomination le 28 février 2017 pour devenir le comité de pilotage de maîtrise des risques. À cette occasion, la carte des risques est également devenue le plan de maîtrise des risques.

L'association a progressé en matière de contrôle interne en se dotant d'un plan d'action de maîtrise des risques très détaillé au regard de nombreuses actions à mener dans les délais ainsi fixés. Ces objectifs de réalisation paraissent cependant ambitieux.

Pour accompagner la gouvernance dans le domaine du contrôle interne, l'association a également procédé au recrutement (1^{er} mars 2017) d'un chargé de contrôle associatif.

IV - La communication financière

À l'issue de son premier contrôle, la Cour avait constaté que l'information communiquée aux donateurs sur l'emploi de leurs dons était erronée et partielle. Dans sa réponse, l'association s'était engagée à « *établir un plan de communication adapté lors de la présentation du CER pour 2012* ». À cet effet, la première décision prise par l'association a été de supprimer l'ancien outil d'information existant avant 2012 (« Les principales missions de l'UNADEV »). En conséquence, pour l'année 2012, l'information s'est limitée à la publication des comptes au journal officiel.

La décision de présenter un nouveau support de communication, intitulé « l'Essentiel des missions sociales », a été prise à compter de l'exercice 2013. Le premier numéro de « l'Essentiel » a effectivement été diffusé auprès des donateurs, au début de l'année 2015, pour présenter l'exercice 2013. Trois autres numéros ont été réalisés pour les exercices suivants. Ils sont également en ligne sur le site internet de l'association. Les données figurant dans les documents 2013-2016 sont conformes aux CER tels qu'ils sont certifiés.

La première partie du document présente l'association, ses missions, ses valeurs, ses grandes orientations et la gouvernance. La seconde informe sur les missions sociales de manière plus précise que l'annexe du CER puisqu'y figurent, notamment, des données par rubriques, portant sur les montants engagés et parfois le nombre de bénéficiaires. On constate à partir de l'année 2015 une nette amélioration de la présentation des dépenses de missions sociales : les grandes catégories d'emplois au sein des trois sous-rubriques sont de plus en plus détaillées, tant en termes de bénéficiaires que de dépenses correspondantes.

Enfin, la dernière partie a évolué depuis le 1^{er} numéro. En 2013, intitulée « le suivi des ressources collectées auprès du public au 31 décembre 2013 », elle présentait le CER dans son intégralité et un bilan simplifié. Y figuraient également des explications relatives au « modèle socio- économique » de l'association, au report des ressources, aux réserves, et aux trois principales rubriques du CER. Dans l'encadré relatif aux frais de recherche de fonds, l'explication suivante était donnée : « *l'UNADEV a choisi d'investir dans le recrutement de nouveaux donateurs, et, en parallèle, dans leur fidélisation sous forme de prélèvements automatiques mensuels. Les frais de recrutement des nouveaux donateurs pénalisent momentanément l'efficacité de la collecte mais assureront dans un deuxième temps son amélioration* ». Cette rédaction a évolué depuis : « *le coût de la recherche de nouveaux donateurs pèse pour plus d'un tiers sur nos frais de recherche de fonds, or il nous est nécessaire d'obtenir le soutien de nouveaux donateurs* ».

Depuis « l'Essentiel » 2014, cette troisième partie s'intitule, « le modèle socio-économique ». Elle présente un CER très simplifié (seulement la première colonne) ainsi qu'un bilan également simplifié. Enfin, l'« Essentiel » 2016 ne reprend pas les données chiffrées combinées (UNADEV- « Lucie Care ») suite au refus de la majorité des membres de l'association d'approuver les comptes combinés lors de l'assemblée générale du 17 juin 2017.

La présentation de la seule colonne 1 du CER peut soulever une difficulté puisqu'elle recouvre l'ensemble des missions sociales de l'association, et non seulement celles qui sont financées par la générosité publique. Toutefois, cette présentation est accompagnée d'informations expliquant que la maison de retraite et le service d'accompagnement à la vie sociale de Bordeaux bénéficient de fonds publics.

Enfin, les représentations graphiques qui avaient été critiquées dans le précédent rapport de la Cour ne figurent plus sur ces documents.

Par ailleurs, le site internet de l'association a été largement remanié. Avant sa refonte, l'éditorial faisait encore référence au premier rapport de la Cour. Aujourd'hui, l'onglet « *nos comptes* » comporte quelques éléments chiffrés et renvoie :

- aux comptes publiés sur le site internet du JO ;
- aux documents « Essentiels » depuis 2013 ;
- aux derniers rapports annuels.

Du point de vue de la cohérence entre le CER et les documents de communication financière, un problème demeure : le transfert de 3 M€ vers « Lucie Care » a été intégralement imputé en 2015 en missions sociales. Or, le donateur n'a aucune visibilité sur l'utilisation réelle de ces fonds par « Lucie Care », puisqu'il ne dispose pas des comptes du fonds de dotation. En outre, il apparaît qu'une partie de cette dotation a été utilisée en 2015 et 2016 pour financer des frais de fonctionnement et d'appel à la générosité publique, et non des missions sociales au sens strict (cf. *infra*).

CONCLUSION

Les comptes de l'association ont été certifiés sans réserve pour les années 2012 à 2016.

L'UNADEV dispose de réserves dont les montants sont importants, en progression de 31 %, malgré deux exercices déficitaires en 2015 et 2016. La trésorerie de l'association, qui représentait un peu plus de huit mois de fonctionnement courant en 2016 (en incluant les frais de recherche de fonds), s'établissait alors à 19,4 M€, soit un montant en hausse (+ 49 %) par rapport au niveau constaté en 2012 pour Elle.

Alors que la construction des CER des exercices 2010 et 2011 avait fait l'objet de fortes critiques à l'issue du précédent contrôle, les CER suivants respectent les normes de présentation règlementaires. La méthode d'élaboration n'appelle plus d'observation particulière, chaque compte d'emploi annuel reflétant bien le compte de résultat à partir duquel il est effectivement élaboré. Une erreur portant sur un montant modeste a cependant été relevée : jusqu'en 2016, l'association ne servait pas la rubrique « missions sociales réalisées à l'étranger », alors qu'en 2015, elle a versé 20 000 € à l'International blind sport association (IBSA).

Depuis le dernier contrôle de la Cour, si l'association a produit des efforts afin de formaliser un certain nombre de procédures, elles ne sont pas toujours respectées.

Il en va ainsi de la procédure relative aux « frais de déplacement » des salariés, rendue applicable aux administrateurs par décision du 24 avril 2015. L'examen des notes de frais des administrateurs a mis en évidence de nombreux cas de non-respect des règles. S'agissant de l'examen particulier des frais de l'ancien président en fonction jusqu'en 2016, il a au surplus été constaté que les notes de restauration étaient fréquentes et les déplacements nombreux. Par ailleurs, la Cour s'étonne des conditions de délocalisation des deux séminaires (2014 et 2015) au Maroc, le prestataire marketing, qui y est établi, ayant pris en charge les frais d'hébergement et de restauration des participants. Elle soulève par ailleurs la question de la justification des déplacements organisés fréquemment au Maroc par « l'équipe marketing » et le responsable du service des « ambassadeurs ».

Il en va de même pour la procédure relative aux appels d'offres. Plusieurs cas de défaut de mise en concurrence ont été observés (avec un cabinet d'avocat, avec un prestataire récurrent). Quelques situations de mise en concurrence peu transparentes ont aussi été relevées (en particulier avec l'entreprise PRESTA et dans le domaine du télémarketing).

A plusieurs reprises, l'association n'a pas non plus respecté la procédure d'engagement des dépenses, en particulier dans sa relation avec le prestataire récurrent précité.

Enfin, la communication financière destinée au donateur s'améliore mais reste perfectible. L'association a mis en place un document spécial, « l'Essentiel des missions sociales », pour se conformer aux préconisations résultant du précédent contrôle de la Cour. Ces documents ont été progressivement enrichis et donnent des informations conformes aux CER établis par l'association. Enfin, un point majeur reste problématique : celui de l'inscription en missions sociales de 3 M€ au bénéfice de « Lucie Care » en 2015. Non seulement le donateur n'a aucune visibilité sur l'utilisation réelle des fonds, mais, au surplus, une partie de cette somme a été utilisée pour le financement de frais de fonctionnement et d'appel à la générosité publique.

Chapitre III

Les missions sociales

Ce chapitre est consacré à l'analyse de la première rubrique du compte d'emplois des ressources relative aux missions sociales : l'aide et l'accompagnement des déficients visuels (I), les missions de sensibilisation, information et intégration (II), les dépenses de prévention et de recherche (III).

Le conseil d'administration du 3 novembre 2014 les a classées en trois catégories :

- l'aide, l'accompagnement, l'enseignement, l'information, la socialisation, la pratique sportive ou de loisirs, l'accès à la culture, un meilleur confort de vie, apportés directement ou indirectement aux personnes déficientes visuelles ;
- les missions de sensibilisation sur la déficience visuelle, l'intégration sociale et professionnelle des personnes déficientes visuelles, apportés directement ou indirectement au profit des personnes déficientes visuelles ;
- les missions de prévention de la cécité et de soutien à la recherche technologique ou médicale directement ou indirectement au profit des personnes déficientes visuelles.

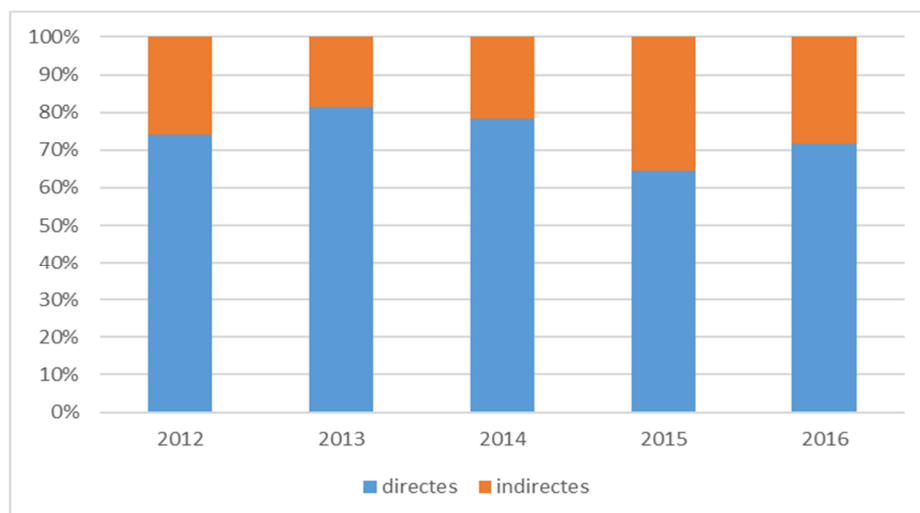
Tableau n° 16 : présentation des trois missions sociales entre 2011 et 2016 (colonne 1)

<i>Mission (€)</i>	2012	2013	2014	2015	2016	Évolution 2012-2015
<i>Aide et accompagnement</i>	9 209 630	8 403 985	9 800 437	14 429 677	12 742 287	+ 38,3%
<i>Sensibilisation et intégration</i>	2 820 133	2 700 318	2 670 414	2 316 666	2 403 425	-14,7%
<i>Recherche et prévention</i>	1 605 666	1 208 159	1 496 721	1 526 468	2 643 138	+ 64,6%
TOTAL	13 635 429	12 312 461	13 967 572	18 272 810	17 788 850	

Source : Cour des comptes d'après UNADEV. Les missions sociales des exercices 2012 et 2013 ont été reconstituées à partir de la comptabilité analytique, et selon le périmètre redéfini par le conseil d'administration du 3 novembre 2014

Les constats porteront sur les modalités de mise en œuvre de ces trois missions sociales qui, par ailleurs, peuvent être réalisées directement ou indirectement par l'association.

**Graphique n° 1 : présentation de la répartition des missions sociales (colonne 1 du CER)
2012-2016**



Source : UNADEV CER ; retraitement Cour des comptes. Lecture : en bleu apparaissent les missions sociales réalisées directement par l'UNADEV, et en orange, celles réalisées par d'autres d'acteurs à qui l'association fait appel.

La part des missions sociales réalisées directement croît depuis 2012. La hausse de celles qui sont réalisées indirectement en 2015 résulte de la création du fonds de dotation « Lucie Care ».

En 2016, un doublement de la subvention pour la recherche médicale (2,2 M€ contre 1 M€ en 2015) explique près de 40 % des versements indirects.

I - La première grande mission sociale de l'UNADEV : l'aide et l'accompagnement des déficients visuels

A - Les actions d'aide et d'accompagnement réalisées directement par l'UNADEV

1 - Un accompagnement diversifié, mais un nombre de bénéficiaires variable en raison de la concentration sur certaines activités et de son saupoudrage à l'échelle nationale

a) La maison de retraite médicalisée et le service d'aide à la vie sociale rattaché au centre de Bordeaux

Créée il y a près de 40 ans, ouverte aux amblyopes et aux non-voyants du troisième âge, la maison de retraite médicalisée compte 61 salariés en plus du directeur. 74 résidents y étaient accueillis en 2016. Cet EHPAD est essentiellement financé par des subventions publiques, pour environ 3 M€ par an entre 2012 et 2016. L'association a également très partiellement participé à son financement en puisant dans les ressources issues de la générosité publique, à hauteur de 25 000 € en 2014 pour un projet d'accompagnement de certains résidents souffrant de la maladie d'Alzheimer, et de plus de 127 000 € en 2016 pour rénover les chambres et aménager les locaux.

En revanche, les dépenses du service d'aide à la vie sociale (SAVS), rattaché au centre de Bordeaux dans l'organigramme 2017, ne sont pas financées par des ressources collectées auprès du public, mais par des subventions publiques : le SAVS a obtenu son habilitation en 2008 par le conseil départemental de la Gironde, qui en assure le financement.

b) La coordination nationale et les centres d'activités, devenus centres régionaux en 2015

L'élargissement du maillage territorial, prévu par le projet associatif, a abouti à l'ouverture de deux nouvelles antennes régionales à Perpignan et Marseille, respectivement en septembre 2015 et mars 2016, portant à huit le nombre de centres régionaux.

De multiples activités sont proposées, dans ces centres ou à proximité : sportives, artistiques (ateliers origami, rotin, etc.), relevant du développement personnel (sophrologie, etc.), accompagnant des découvertes (balades sensorielles, etc.) ou encore culturelles (cours d'anglais, atelier théâtre, etc.). Elles sont animées, soit directement par les animateurs socio-culturels, salariés de l'association, soit par des prestataires extérieurs.

Les volumes de dépenses des centres sont variables, en raison principalement de la prépondérance des charges fixes (personnel, frais de loyers, etc.), comparativement à l'enveloppe globale des dépenses affectées aux activités elles-mêmes. En 2016, 2,8 M€ ont été consacrés aux centres régionaux et à la coordination nationale, soit une progression de presque 20 % depuis 2012³⁴.

On constate par ailleurs une certaine volonté d'harmonisation de chacune des structures, tant en termes d'encadrement que d'activités proposées en lien avec le projet associatif et à la montée en puissance du service de la coordination nationale. Les dépenses consacrées à ce service progressent de plus de 50 % entre 2012 et 2015 avant de baisser à nouveau fortement en 2016 (-38 %³⁵).

Cette croissance s'explique par le rattachement de plusieurs salariés embauchés depuis 2012 : assistante sociale, instructrice en locomotion, animatrices embauchées en 2015 avec la mise en place d'une antenne mobile.

L'antenne stationne pendant plusieurs jours dans des villes où l'association ne dispose pas de centre permanent et propose des activités ponctuelles. Ces salariés présentent la particularité de se déplacer sur l'ensemble du territoire. Dans ces conditions, seul un faible nombre de bénéficiaires est réellement concerné. Par exemple, les séances de rééducation en locomotion (200 séances en 2014, et 132 en 2015) ont bénéficié respectivement à environ huit bénéficiaires différents en 2014 et six en 2015³⁶.

Enfin, l'association dispose de deux appartements qui relèvent de la responsable de la coordination nationale. Leurs charges sont imputées en missions sociales. D'une part, un appartement situé à Arcachon a été conservé par l'association à l'issue d'un legs : il est inoccupé et a été déclaré vacant, ce qui évite le paiement d'une taxe d'habitation. D'autre part, un deuxième appartement, situé à Charenton, serait utilisé ponctuellement par certains

³⁴ 2,34 M€ en 2012.

³⁵ 352 363 € en 2012 ; 542 461 € en 2015 et 335 532 € en 2016.

³⁶ Un accompagnement complet correspond à deux séances d'1h30 par semaine pour un total de 25 séances environ par bénéficiaire.

bénéficiaires ; à compter de 2016, les coûts des charges de copropriété sont affectés en frais de fonctionnement (cf ? *infra*).

c) Le financement d'heures d'accompagnement au domicile des bénéficiaires

Les dépenses correspondant aux actions d'accompagnement à domicile réalisées par les auxiliaires de vie sociale – hors centre de Bordeaux – ont régulièrement progressé depuis 2013³⁷, pour s'établir à 1,55 M€ en 2016. Elles ont bénéficié à 695 personnes en 2015 pour 65 000 heures cofinancées par l'UNADEV, soit en moyenne 93 heures annuelles par bénéficiaire.

d) Les actions de formation adaptées aux déficients visuels

Le centre national de formation dispense des formations aux déficients visuels en matière d'informatique adaptée, de braille ou de langues étrangères. Il était composé en 2012 de neuf salariés pour 21 formateurs bénévoles déficients visuels : certains de ces formateurs intervenaient depuis leur domicile (parfois situé à l'étranger, dont le Maroc et l'Espagne³⁸). En 2015, le centre comptait 17 salariés, dont 15 formateurs et 10 animateurs bénévoles.

Les dépenses consacrées à la formation adaptée ont progressé de 45 % entre 2012 et 2016. 719 personnes ont été accompagnées et 13 500 sessions ont été dispensées en 2016.

e) L'importance des activités sportives d'élite plutôt que du sport de proximité

Le centre national des sports est chargé de l'organisation des activités sportives proposées dans les centres d'activité ou au plan national, grâce à des partenariats noués avec d'autres associations. Outre son directeur, il comprend une assistante, dix éducateurs sportifs répartis dans les centres régionaux et deux techniciens audiovisuels. Il est également chargé du suivi des bénéficiaires de ces activités (environ 700 bénéficiaires au total en 2015 et 900 bénéficiaires en 2016). Le centre régional de Bordeaux dispose d'une salle de sport située dans des locaux indépendants mais dans la même rue que le siège.

Une trentaine d'activités adaptées à la déficience visuelle sont proposées, les disciplines les plus pratiquées, étant, en nombre de participants, le torball, le cécifoot, la musculation, l'aquagym, la gymnastique et la danse. En outre, des partenariats sont mis en place avec les centres régionaux d'enseignement qui accueillent les déficients visuels.

Les dépenses consacrées au sport ont progressé de 97 % depuis 2012 et apparaissent coûteuses. Leur examen montre une prépondérance de deux disciplines, et plus précisément des frais de déplacement liés à leur pratique : le cécifoot qui s'inspire des règles du football, mais avec des équipes de cinq joueurs, et plus récemment le torball qui se joue ballon à la main par équipes de trois participants. Selon l'association, il s'agit de deux disciplines « phares », dans

³⁷ Cette rubrique n'apparaît pas dans les documents 2012. 675 773 € en 2013.

³⁸ Depuis 2013, il n'existe plus aucune mention de telles interventions.

la mesure où elles sont portées aux niveaux national et international, mais la seconde n'est pas reconnue comme discipline paralympique.

En effet, les conditions d'entraînement apparaissent peu efficaces pour les équipes participant au championnat de France. Non seulement un nombre limité de bénéficiaires est concerné, mais certaines équipes ne sont même pas complètes.

Cette situation implique, sans remettre en cause les contraintes liées aux installations qu'il convient d'adapter à cette discipline, des conditions d'organisation particulières pour les entraînements des joueurs portant les couleurs de l'UNADEV. Ainsi, les équipes de Lille et Bordeaux s'entraînent alternativement à Lille ou à Bordeaux, il en est de même pour celles de Paris et Marseille qui alternent leurs entraînements dans les deux villes, ce qui induit des frais de déplacement pour un montant non négligeable.

Les conditions de développement de l'activité de torball posent également question. Selon le directeur des sports, la fédération française handisport ne souhaitant pas s'investir dans cette discipline, l'UNADEV a décidé de la soutenir, car « *elle répond à une forte demande, principalement de la part de jeunes pratiquants* ». Après seulement deux années, le nombre de participants est proche de 400³⁹, regroupés au sein de 35 clubs⁴⁰. Là encore, les dépenses engagées en matière de déplacement sont élevées : 44 500 € en 2015 et 91 528 € en 2016.

Le développement de la pratique sportive ne figurait pas explicitement dans les statuts de l'association, jusqu'à la version adoptée le 17 juin 2017. Par ailleurs, une association « généraliste » n'a pas pour vocation de se substituer à une fédération sportive, et à organiser des compétitions, qu'il s'agisse du cécifoot ou du torball, surtout au regard des coûts engagés, financés par la générosité publique. Or le conseil d'administration se prononce sur le budget prévisionnel global destiné aux sports en début d'année, mais ni sur la stratégie engagée ni sur les frais « annexes » dont la part est prépondérante, comme les frais de déplacement.

f) Les voyages

Chaque année, entre 2012 et 2014, un ou plusieurs voyages ont été organisés⁴¹. Chacun d'entre eux a regroupé une trentaine de participants (une vingtaine de déficients visuels, et de l'ordre d'un accompagnateur pour deux déficients visuels). L'UNADEV a participé au financement du voyage d'un accompagnateur par déficient visuel. Les dépenses relatives à cette activité sont isolées à partir de 2013. Elles se sont élevées à environ 16 000 € en 2013 et 32 000 € en 2014. L'association a mis fin à cette pratique en 2015.

Deux points retiennent l'attention :

- une seule et même administratrice a organisé tous les voyages (choix de la destination, sélection de l'agence de voyage...) ; sa participation à chacun d'entre eux a été prise en charge à 100 % par l'association⁴² ;

³⁹ Une équipe de Torball compte six joueurs.

⁴⁰ L'UNADEV « gère » cette discipline à 100 %, qu'il s'agisse des clubs, de la délivrance des licences ou encore de l'organisation de compétitions.

⁴¹ En 2012 : une croisière sur le Rhône et un séjour en Corse, en 2013 un voyage au Vietnam et en 2014 en Croatie.

⁴² A une occasion (voyage en Corse) elle était accompagnée de son mari, dont l'UNADEV a pris en charge, comme pour les autres accompagnant environ un tiers du montant du voyage (411,67 € sur 1 235 €).

- les conditions de publicité entourant ces voyages sont relativement opaques. Sur les quatre voyages étudiés, il n'est pas rare de retrouver certains couples ou binômes, à deux, voire trois reprises.

Enfin, une administratrice a demandé et obtenu en 2016 le remboursement de chambres d'hôtels et de petits déjeuners pour une vingtaine de personnes participant au voyage qu'elle organisait de sa propre initiative en Espagne au nom de l'association, en l'absence semble-t-il de toute autorisation émanant du siège. Ce différend fait partie des raisons pour lesquelles une procédure de révocation a été engagée à son encontre.

g) Les colis de Noël

Une dépense, en augmentation rapide, de 139 000 € en 2013 à 366 888 € en 2016, est consacrée aux « colis de Noël et étrennes ». L'UNADEV avait précisé pour l'année 2012 qu'un « *colis de Noël [était] transmis à tous les adhérents* ». Depuis 2013, la formulation est différente : « *l'association fait parvenir un colis de Noël ou des étrennes à certains de ses bénéficiaires* ». L'association a indiqué que les étrennes sont destinées aux résidents de la maison de retraite. En outre, la présidente a précisé lors de l'entretien de fin de contrôle que l'association recourait à PRESTA pour la préparation et l'envoi de ces colis ce qui a été confirmé par le président de l'entreprise lors de son audition. Toutefois, là encore, aucune mise en concurrence n'a été organisée.

Par ailleurs, la qualité des bénéficiaires de ces colis est critiquable, puisqu'il n'existe pas de procédure décrivant comment s'opère la sélection. La liste des 2 500 destinataires pour 2017 montre que les administrateurs ainsi que quelques salariés y figurent. Alors que les documents de communication de l'association font référence à ces colis comme une source de réconfort pour des bénéficiaires présentés comme isolés, à plus de 50 reprises, deux membres d'une même famille et domiciliés à la même adresse ont reçu un tel colis. Le montant moyen des colis a été multiplié par plus de deux sur la période considérée - il est facturé 147 € par colis en 2016 - sans qu'aucune justification n'ait été apportée à cette augmentation, notamment quant à la composition même des colis préparés et envoyés par l'entreprise PRESTA. Enfin, l'association ne s'assure pas de la réalité du « service fait », en l'absence de preuve de la réception de ce colis par le destinataire (absence de coupon par exemple).

h) Les dons et secours

Lors du contrôle précédent, la Cour avait constaté que quatre administrateurs avaient bénéficié de prêts, ce qui constituait une pratique contraire à une gestion désintéressée. Sur la période postérieure, à partir de 2014, l'association y a mis fin.

Néanmoins, l'association continue à verser des aides financières exceptionnelles, sous forme de prêts et de dons. Les montants correspondants à ces « dons et secours » atteignaient près de 29 000 € en 2015 et près de 41 000 € en 2016.

B - Les versements à d'autres organismes agissant en France

1 - La création d'un fonds de dotation en 2015 : une imputation intégrale en mission sociale contestable

Le projet associatif adopté le 21 juin 2014 prévoyait la création d'un fonds de dotation. Dénommé « Lucie Care », il a été créé par l'UNADEV, seul fondateur⁴³, en juillet 2015 et déclaré à la préfecture de la Gironde le 21 août 2015. Son siège social est situé au 63, rue Bouthier à Bordeaux, dans des locaux loués par l'UNADEV.

Selon ses statuts, le conseil d'administration est composé de quatre à neuf membres, désignés pour quatre ans et renouvelés par le fondateur. Au 7 novembre 2016, il était composé de sept membres, contre quatre lors de sa création. Le fonctionnement de ce conseil d'administration apparaît mal défini par les statuts, avec seulement une réunion annuelle au minimum, alors même qu'il détient des pouvoirs importants. Il est assisté d'un comité consultatif.

Deux conseils d'administration ont eu lieu en 2015 et cinq en 2016. Dès le premier d'entre eux (23 octobre 2015), le trésorier délègue au directeur général de l'UNADEV « *la possibilité de signer et valider l'encaissement de recettes ou l'acquittement de dépenses* » (troisième résolution) et ce, avant même que la résolution n° 7, portant sur le principe d'une mise à disposition du fonds de dotation de salariés de l'UNADEV par le moyen d'une convention, ne soit approuvée.

Les obligations de transmission ont été respectées pour l'année 2015.

En ce qui concerne ses ressources, outre une dotation initiale de 15 000 €, conformément au décret n° 2015-49 du 22 janvier 2015, il était prévu par le projet associatif que l'UNADEV verse 1 M€ au titre de ses missions sociales pour l'année 2015. Or, le conseil d'administration du 26 novembre 2015 a voté à l'unanimité la proposition faite par le trésorier d'inscrire en intégralité en missions sociales dès 2015 la somme de 3M€.

Cette décision n'est pas justifiée car il était évident que le fonds de dotation allait développer ses propres coûts de structure et de fonctionnement et ferait appel à la générosité publique, dont les coûts ne peuvent relever des missions sociales. Utilisé sous la forme d'une avance consommable, ce montant total n'apparaît pas en contrepartie dans le CER du fonds de dotation tout en étant inscrit dans son bilan.

Le fonds fait également appel à la générosité du public, ce principe ayant été approuvé dès le premier conseil d'administration du 23 octobre 2015. Il dispose aussi de droit de la capacité de recevoir des legs, alors que l'action de l'UNADEV est entravée (hors assurance-vie) par la décision du préfet de la Gironde de bloquer les legs en sa faveur. Deux campagnes d'appel à la générosité publique ont été autorisées par arrêtés préfectoraux en date des 19 novembre 2015 et 23 février 2016.

⁴³ Article 1 – fonds « Lucie Care » et la signature de l'ancien président figure sur les statuts.

La création de ce fonds, qui n'a pas fait et ne fait toujours pas consensus au sein même de l'association⁴⁴ (cf. *supra* sur les comptes combinés 2016 non approuvés), suscite un certain nombre de réserves.

En ce qui concerne l'objet et le public cible du fonds « Lucie Care » (les jeunes déficients visuels), la principale explication avancée par certains responsables de l'association, en particulier par le directeur général, est que les statuts de l'UNADEV empêcheraient de faire bénéficier de ses actions le « jeune » public, entendu comme mineur, voire jeune adulte.

Pourtant, les statuts de l'UNADEV ne faisaient pas référence à l'âge des bénéficiaires jusqu'à leur version de juin 2017, qui a, au demeurant, introduit à l'article 2 une mention (« *quel que soit leur âge* ») qui va à l'encontre de cette explication. En outre, des « jeunes » bénéficiaires figurent parmi les pratiquants des activités sportives : 10 % ont en effet entre 8 et 15 ans en 2016 (13 % en 2015), et 21 % entre 16 et 25 ans (17 % en 2015). L'intérêt pour l'association de la création de ce fonds n'est donc pas établi, d'autant que sa mission a ensuite été élargie à tous les âges.

En outre, parmi les quatre salariés mis à disposition du fonds, deux sont à la tête de l'équipe « marketing » de l'UNADEV. Les conventions de mise à disposition et les nouveaux contrats de travail comportent une clause identique pour chacun des quatre salariés concernés : elle précise que leur retour à l'UNADEV est « *possible sur leur poste pendant quatre ans* », si leur expérience auprès de « Lucie Care » n'est pas probante. Enfin, la présence du prestataire récurrent de l'UNADEV est à nouveau observée : c'est lui qui a rédigé la note présentant le fonds de dotation aux administrateurs lors du conseil d'administration de l'UNADEV du 27 juillet 2015.

S'agissant des actions mises en œuvre, le conseil d'administration du fonds du 29 février 2016 a défini quatre missions sociales :

- l'accompagnement et le soutien des enfants déficients visuels et de leurs familles ;
- le soutien ou la mise en place d'actions favorisant l'accès à l'éducation, l'enseignement la formation, l'accès à la culture et aux loisirs ;
- la sensibilisation et l'information du public sur la cause de la déficience visuelle chez les jeunes ;
- le soutien ou la mise en place de projets de recherche médicale, psychologique, ou économique pour mieux comprendre les problématiques liées au handicap visuel et mieux les combattre.

L'examen des CER de « Lucie Care » pour les années 2015 et 2016 met en évidence un affichage problématique des trois rubriques d'emplois.

Ainsi, aucun euro n'a été dépensé en missions sociales en 2015, mais 445 759 € en 2016, dont 266 188 € versés à des organismes partenaires. Sur les missions sociales réalisées directement, 162 874 € sont mentionnés au titre de « *frais de sensibilisation centre d'appel* ». Or ces frais ont été versés au prestataire de l'UNADEV situé au Maroc. Des doutes peuvent donc être émis sur la qualification de « sensibilisation » de cette action qui semble plutôt

⁴⁴ Le conseil d'administration du 27 juillet 2015 a tout d'abord voté contre cette création (9 voix contre 6). Après une courte suspension de séance, la discussion s'est poursuivie et les statuts du fonds ont finalement été adoptés à la majorité.

s'apparenter à de la recherche de dons car cette société est le partenaire historique de l'UNADEV dans la recherche de fonds, y compris pour le réseau porte à porte.

En ce qui concerne les frais d'appel à la générosité publique, plus de 160 000 € ont été dépensés en 2016 pour un montant de collecte plus de deux fois plus faible (71 800 €). Les prestataires retenus par « Lucie Care » sont les mêmes que ceux avec lesquels travaille l'UNADEV.

Enfin, plus de 38 000 € ont été imputés en frais de fonctionnement en 2016, ce qui semble élevé, dans la mesure où les salariés mis à disposition à mi-temps n'ont été rémunérés qu'un seul mois en 2016.

Pour cette seule année en ce qui concerne le fonctionnement de « Lucie Care », ce sont donc au total 362 240 € qui n'ont pas été utilisés pour financer des missions sociales.

Pour faire face à toutes ses dépenses, bien supérieures à sa collecte propre, « Lucie Care » a utilisé 600 000 € de fonds propres, portant au 31 décembre 2016 le solde de sa dotation consommable à 2,4 M€.

La Cour relève donc un certain nombre d'anomalies dans le fonctionnement de « Lucie Care ». Elle soulève aussi la question de la justification de la création de ce fonds. Pour l'UNADEV, peut-être s'agissait-il de contrôler une structure en mesure de continuer à recevoir dons et legs, au cas où le ministère des finances et des comptes publics jugerait qu'elle n'a pas rempli ses obligations.

2 - Les écoles de chiens guides d'aveugle

Dans le précédent rapport de la Cour, il était constaté que *« l'information du public sur l'objet réel des dépenses engagées (...) est erronée [en laissant] penser que le financement des écoles de chiens guides représente la part la plus importante de l'emploi des dons, alors que tel n'est pas le cas, les versements ayant représenté moins de 6 % des ressources collectées en 2011 »*. La Cour s'interrogeait également sur le montant des transferts financiers entre l'association et les écoles.

Du point de vue de l'accomplissement de cette action, l'UNADEV finançait, en 2016, six écoles de chiens guides d'aveugles, dont deux écoles qu'elle a créées et avec lesquelles elle continue à entretenir des relations particulières.

Le centre Aliénor, situé à Mérignac, a été créé en 1985. Juridiquement indépendant depuis 2007, il ne l'est pas d'un point de vue financier : il occupe toujours des locaux et un terrain que l'UNADEV met gracieusement à sa disposition. En outre, les montants de subvention versés par l'UNADEV à Aliénor se situent à un niveau largement supérieur à ceux accordés aux autres écoles de chiens guides, au regard du nombre de chiens guides remis annuellement : 930 000 €⁴⁵ annuellement pour une remise de 13 à 15 chiens selon la convention triennale, ce qui revient à 62 000 € en moyenne par chien (en prenant l'hypothèse de 15 chiens), à comparer à la « norme » récemment adoptée par l'association de 25 000 € par chien.

⁴⁵ Le coût total est supérieur à 1 M€ par an, compte-tenu d'autres actions auxquelles s'est engagé le centre.

La seconde est l'École méditerranéenne des chiens guides d'aveugles (EMCGA) située à Biot (Alpes Maritimes⁴⁶). Les locaux et terrains qu'elle occupe appartiennent à l'UNADEV : elle en a obtenu la jouissance à titre gratuit. En 2015, dix chiens guides devaient être remis, en contrepartie d'une subvention de 200 000 €. En 2016, huit chiens devaient être remis : cet objectif a été atteint.

Un avenant à la convention initiale pour l'année 2016, conclu le 30 août 2016, a valorisé en avantage en nature, à hauteur de 30 000 €, la mise à disposition du terrain. Il a également prévu, de manière rétroactive à mars 2016, une subvention complémentaire pour l'embauche d'un salarié déficient visuel chargé du marchathon (44 000 € pour son salaire, 18 000 € pour le remboursement de ses frais de déplacement et 6 000 € pour les frais liés au matériel informatique adapté). Il s'agissait du vice-président de l'UNADEV jusqu'en septembre 2016, ce qui pourrait constituer une situation de conflit d'intérêts.

Enfin, l'association « Formation chien-guide les quatre « A » » située à Sermentizon (Puy-de-Dôme) a adhéré à l'UNADEV en 2011. Pour 2015, 20 000 € étaient prévus forfaitairement par chien guide et quatre chiens devaient être remis. 80 000 € ont bien été versés. Pour l'année 2016, le montant forfaitaire par chien a été réévalué à 25 000 €, comme pour les autres écoles.

Pour ces trois écoles, les risques de conflit d'intérêts soulignés du point de vue de la gouvernance dans le rapport précédent de la Cour sont allés en s'atténuant, à l'exception de l'ancien vice-président de l'UNADEV. En revanche, d'un point de vue financier, deux d'entre elles (Aliénor et EMCGA) continuent à se trouver dans une situation atypique.

Depuis le premier contrôle de la Cour, l'UNADEV participe au financement de trois nouvelles écoles de chiens guides :

- le centre indépendant d'éducation de chiens guides d'aveugles (CIE) situé à Vaux-le-Pénil (Seine et Marne) a obtenu un financement de 60 000 € au titre de l'année 2014. Une convention, signée le 20 janvier 2015, prévoit la remise de huit chiens guides ; celle du 15 février 2016 prévoit la remise de neuf chiens guides et 60 000 € pour l'aide à deux postes de travail adaptés ;
- l'association CECIDEV a sollicité l'UNADEV pour une aide financière début 2015 : 20 000 €, en contrepartie de la remise d'un chien guide, ont été accordés. La convention du 2 décembre 2015 prévoit la remise de cinq chiens et une aide au poste pour 35 000 € pour 2016 ;
- et enfin une sixième depuis 2016 : l'école « A vue de truffe », située à Caen (Calvados). La convention du 2 février 2016 a prévu le financement rétroactif de deux chiens guides pour 2015 et prévoit la remise de deux autres chiens en 2016.

⁴⁶ Historiquement, l'UNADEV a créé l'école de Biot en 1988, puis en 2004, l'UNADEV s'est rapprochée d'une association, appelée « École Méditerranéenne de Chiens guides d'aveugles » (EMCGA), à laquelle elle a transféré l'activité d'éducation des chiens exercée à l'école de Biot, ainsi que les salariés précédemment employés par l'UNADEV.

Tableau n° 17 : récapitulatif des sommes versées aux écoles de chiens guides d'aveugles

<i>Centre /école</i>	2012	2013	2014	2015	2016
<i>Aliénor</i>	1 080 000	1 180 000	1 180 000	1 130 000	935 440
<i>EMCGA</i>	491 920	-	100 000	170 000	275 344
<i>Quatre A</i>	60 000	60 000	60 000	80 000	100 000
<i>Quatre A (verst except.)</i>		2 000			
<i>CIE</i>	-	-	60 000	120 000	285 000
<i>CECIDEV</i>				20 000	177 206
<i>A vue de truffe</i>	-	-	-	-	88 000
TOTAL	1 631 920	1 242 000	1 400 000	1 520 000	1 860 990
<i>Montant CER (col.1)</i>	1 799 825	1 291 640	1 395 718	1 562 373	1 912 482

Source : UNADEV ; retraitement Cour des comptes. NB : ce tableau correspond aux sommes versées et les montants peuvent donc être différents des conventions conclues qui portaient sur des engagements a priori

En 2014 et 2015, le montant « forfaitaire » d'aide par chien guide formé se situe autour de 20 000 €, montant porté à 25 000 € par le bureau du 21 septembre 2015, ce qui a entraîné une révision des montants par avenant⁴⁷. Or Aliénor se situe très loin de cette norme car elle reçoit plus du double de ce que perçoivent les autres écoles subventionnées.

3 - Les autres associations partenaires

La progression des versements à d'autres associations partenaires (+ 169 % depuis 2012) est particulièrement rapide.

Tableau n° 18 : tableau récapitulatif des versements au profit des autres associations partenaires au titre de la mission sociale « aide et accompagnement »

<i>en €</i>	2012	2013	2014	2015	2016	évolution (%) 2012-2016
<i>total autres associations partenaires</i>	56 107	60 100	131 841	221 933	150 916	169 %

Source : UNADEV. NB : Pour l'année 2016, et pour la première fois, les versements attribués aux « autres associations partenaires » sont scindées selon trois rubriques au sein des missions sociales : cette sous-rubrique apparaît en matière de recherche médicale et de sensibilisation-intégration (cf. infra pour l'année 2016).

Deux associations ont bénéficié chacune de plus de 200 000 € au total entre 2012 et 2016. Outre un montant total de subvention s'élevant à 84 500 € entre 2012 et 2016, l'UNADEV met à la disposition de l'Association France Glaucome (AFG) des locaux situés au sein de son

⁴⁷ Sauf pour « A vue de truffe » pour laquelle 24 000 € forfaitaires sont prévus.

centre régional de Boulogne Billancourt. C'est à cette même adresse que se situe le siège social de l'AFG.

En 2016, une nouvelle association a été soutenue pour un montant proche de 40 000 €, l'UNADEV participant au financement de plusieurs postes de déficients visuels pour la mise en place d'activités diverses (dîners dans le noir, massages sensoriels, actions de sensibilisation à la cause des déficients visuels, cuisine, etc.). Une fois encore, après avoir constaté que les postes n'avaient pas été occupés toute l'année, le conseil d'administration du 28 mars 2017 a décidé de diminuer de 10 125 € le montant de la subvention allouée.

La Cour appelle l'attention de l'association sur ce point : le financement de postes de travail ou d'une aide au loyer, dont le montant est affecté en missions sociales, ne se justifie que si les emplois concernés sont en lien direct avec l'objet social et si les locaux servent effectivement à accueillir des déficients visuels.

II - La redéfinition en 2015 des missions de sensibilisation, d'information et d'intégration

La nature des dépenses de sensibilisation, d'information et d'intégration appelle en général une vigilance particulière en raison de la potentielle confusion avec les frais de communication institutionnelle relevant des frais de fonctionnement. Dans le cas de l'UNADEV, cette vigilance reste insuffisante, eu égard aux enjeux afférents aux missions des « ambassadeurs ».

A - La nouvelle définition de la fonction des délégués devenus « ambassadeurs »

1 - Une critique émise lors du premier contrôle de la Cour

Lors de son premier contrôle, la Cour avait constaté que les charges de personnel des délégués ainsi que les frais de déplacement étaient imputés en missions sociales, ce qui représentait les trois-quarts de leur coût total. En outre, ce montant, 2 M€ en 2011, représentait l'essentiel des charges de « marketing » inscrites en missions sociales.

La Cour avait finalement requalifié la mission des délégués en considérant que « *si la mission d'information et de sensibilisation des délégués existe, il [était] excessif de considérer qu'elle représente les trois-quarts de l'activité des délégués, dans laquelle la collecte occupe en réalité une place majoritaire* ». Dans sa réponse au rapport public, l'association s'engageait à « *démontrer que ce taux est sous-estimé et ainsi à revoir l'ensemble de ce dispositif de manière à éviter tout malentendu* ».

2 - Un nouveau contrat de travail qui a entraîné une réduction des effectifs

Au cours des deux premières années de la période sous revue, le nombre de délégués a continué de croître pour atteindre 69 personnes en 2013 contre 38 en 2012.

Courant 2014, l'association s'est engagée dans un processus de révision globale de leurs missions ainsi que de leur mode de rémunération. Un nouveau contrat de travail a été conclu avec ceux qui désiraient rester au sein de l'association selon de nouvelles modalités de travail et devenir des « ambassadeurs ».

Ainsi l'objectif premier de cette réorganisation a été de pouvoir imputer la totalité des coûts liés aux « ambassadeurs » dans la rubrique missions sociales.

Ces « ambassadeurs » exercent leur mission sur un secteur géographique déterminé en faisant du « porte-à-porte ». Leur rémunération est composée d'une partie fixe mensuelle, et d'une part variable annuelle fonction du nombre de nouveaux foyers « sensibilisés », au-delà de l'objectif fixé annuellement, et du nombre de contacts « aboutis ». Leur nouveau contrat comporte également une clause d'objectifs dont la « réalisation constitue un élément déterminant de la signature et de l'exécution du présent contrat de travail »⁴⁸. Enfin, au titre de ses obligations professionnelles, le salarié « s'engage à visiter les donateurs inscrits sur le listing fourni par l'UNADEV et à leur faire signer le certificat de visite ainsi que les intentions de soutien ».

Tableau n° 19 : les effectifs rattachés au service des ambassadeurs

	2012	2013	2014	2015	2016
<i>Employés</i>	167	192	174	169	168
<i>dont délégués et ambassadeurs</i>	38	69	50	37	24
<i>dont référents/formateurs</i>	2	3	3	3	2
<i>dont personnel administratif (siège)</i>	2	2	2	2	2
<i>dont contrôle qualité</i>	1	1	1	1	1
<i>Total service ambassadeurs hors directeur</i>	43	75	56	43	29
<i>Taux emplois service ambassadeurs sur total des employés</i>	26 %	39 %	32 %	25 %	17 %

Source : Cour des comptes d'après réponse au questionnaire

Presque la moitié des délégués n'a pas accepté ces nouvelles conditions de travail et de rémunération et a donc quitté l'association entre 2014 et 2016.

Le coût de cette réorganisation n'est pas négligeable : il a culminé à plus de 350 000 € pour la seule année 2015 et s'est établi au total à 491 000 € pour la période sous revue, comme le montre le tableau suivant. Ces coûts ont bien été imputés en frais de fonctionnement.

⁴⁸ Le salarié est tenu de réaliser un objectif personnel qui porte sur le nombre de certificats de visites, le nombre d'intention de soutien et de nouveaux foyers sensibilisés.

Tableau n° 20 : les coûts liés au départ des délégués

<i>type indemnité - en €</i>	2012	2013	2014	2015	2016
<i>Indemnités de licenciement</i>	0,00	6 847,53	36 158,02	169 684,77	11 752,27
<i>Transaction</i>	49 100,00	6 700,00	16 500,00	182 065,22	0
<i>conciliation prud'homale</i>	1 000,00	4 000,00	5 650,31	0	0
<i>rupture conventionnelle</i>	0	0	1 630,11	0	0
Total	50 100,00	17 547,53	59 938,44	351 749,99	11 752,27

Source : UNADEV, retraitement Cour des comptes

Sur la période sous revue, les montants imputés en missions sociales pour la rubrique information-sensibilisation figurent dans le tableau suivant.

Tableau n° 21 : information-sensibilisation : montants imputés en missions sociales 2012-2016

<i>Colonne 3 CER (en €)</i>	2012	2013	2014	2015	2016
<i>Information-sensibilisation</i>	2 434 933	2 352 016	2 168 528	1 481 624	1 522 572

Source : retraitement col 3 du CER transmis par UNADEV, y compris actions de plaidoyer

Les conseils d'administration des 29 avril 2014, 24 avril 2015 et 7 mars 2016 ont validé les principes des clés de répartition pour les années 2014 à 2016. La quote-part réelle est proposée chaque année par le chef du service des « ambassadeurs ». Elle est appliquée sur les salaires chargés hors prime de prélèvement automatique. Elle était de 3,1 % en 2015 et 3,4 % en 2016 pour la rubrique frais de recherche de fonds. Cela implique que la différence (plus de 96 %) est imputée en missions sociales.

3 - L'impossible décorrélation de la sensibilisation et de la prospection

Cette nouvelle organisation est, en fait, très proche de l'ancienne.

En premier lieu, en dépit du changement d'appellation, de la conclusion de nouveaux contrats de travail et de la nouvelle présentation de leurs missions, les modalités de travail des « ambassadeurs » restent identiques à celles des délégués :

- leurs lieux d'intervention n'ont pas changé : ils sont affectés sur un secteur géographique en fonction d'un certain nombre de codes postaux de communes ;
- les modalités de travail consistent toujours en du « porte à porte », selon la même approche ;
- si les « ambassadeurs » ne collectent plus eux-mêmes des dons et si la part variable de leur rémunération n'est plus liée aux montants collectés, l'objectif premier de leurs visites est

bien de faire remonter un certain nombre d'intentions de soutien au siège, puisqu'un quota journalier leur est fixé.

Tous ces éléments conduisent à conclure que la très grande partie de la mission des « ambassadeurs », comme celle des délégués avant eux, s'apparente à de la prospection, et non, comme le soutient l'association, à de la sensibilisation.

Par ailleurs, les « ambassadeurs » doivent contacter quotidiennement un quota de personnes figurant sur un listing transmis par le siège. Ces personnes étant déjà connues, cela s'apparente à une action de fidélisation. La démarche des « ambassadeurs » est, sur ces deux points, similaire à celle mise en œuvre en cas de prospection par téléphone :

- dans les deux cas, des listings de contacts potentiels préexistent ;
- dans les deux cas, c'est l'intention de donner qui est référencée ;
- le siège envoie ensuite un courrier comportant un bon de soutien et une enveloppe pré-timbrée à la personne ayant indiqué qu'elle était prête à faire un don.

En termes d'activité, selon l'association, le nombre de foyers sensibilisés en 2015 s'est élevé à 67 066, dont 58,4 % avec une intention de soutien et 67 408 en 2016, dont 58,3 % avec une intention de soutien. Cette proximité des résultats, non seulement en nombre mais également en termes de ratio, pour ces deux dernières années s'explique puisque les « ambassadeurs » ont des objectifs quantitatifs à atteindre en nombre de foyers. Ils montrent également que plus de la moitié des visites des « ambassadeurs », donc de leur activité, génère une intention de soutien, ce qui relève de la prospection.

Enfin, le fonctionnement du responsable du réseau des « ambassadeurs » est également très proche de celui de l'équipe marketing, avec une contractualisation avec le même prestataire Isosell et de nombreux déplacements à Rabat sur la période. Dans ces conditions, dès lors que d'autres frais relatifs au réseau des « ambassadeurs » sont imputés en frais de fonctionnement⁴⁹, à hauteur de 249 339 € en 2015 et 278 660 € en 2016, il conviendrait également de revoir cette imputation et de les réaffecter en totalité en frais de recherche de fonds.

Par ailleurs, la répartition géographique des « ambassadeurs » montre que si le sud-ouest est relativement bien représenté, la majeure partie du territoire n'est pas couverte (absence totale ou quasi-totale de codes communes référencés en Provence-Alpes-Côte-d'Azur, Île-de-France, Languedoc-Roussillon, Normandie, Centre), ce qui pose une difficulté du point de vue de la mission présentée comme d'intérêt général et de sensibilisation du plus grand nombre à la cause des déficients visuels, et à tout le moins par rapport à la vocation nationale de l'UNADEV.

Les conditions de réalisation de cette activité montrent qu'elle permet à des salariés de travailler de manière autonome vis-à-vis du siège, en raison de leur délocalisation géographique. En effet, le suivi de leurs activités est très imparfaitement assuré. Le responsable du service a reconnu que, lors de l'analyse des documents renvoyés au siège, un nombre « très élevé » d'anomalies est constaté, ce qui engendre des demandes d'explication par courrier. Or, le nombre de courriers n'a été que de 16 en 2015 et sept en 2016.

En outre, le résultat de leur intervention sur le terrain est très limité. En effet, le nombre de personnes « sensibilisées » par an, environ 67 000, ne représente que 0,1 % de la population française et cette part ne progresse que très lentement en raison de la priorité donnée à la

⁴⁹ Section analytique 1700.

nécessité de « fidéliser » d'anciens donateurs. L'objectif de sensibilisation du plus grand nombre n'est donc pas atteint et la somme imputée en mission sociale en « information-sensibilisation » (1,5 M€ en 2015) apparaît artificiellement majorée.

En définitive, la réorganisation mise en œuvre n'a pas modifié les missions sur le fond. Elle a en outre été coûteuse en raison des nombreux licenciements intervenus. Les clés de répartition apparaissent toujours, trois ans plus tard, largement surestimées en ce qui concerne la quote-part de l'activité des ambassadeurs consacrée aux actions de sensibilisation qui pourraient alors être maintenues en missions sociales.

Les frais relatifs au service « support » des « ambassadeurs » sont imputés en frais de fonctionnement. Dès lors que les « ambassadeurs » interviennent en réalité dans le domaine de la collecte, cette imputation est également erronée. Il conviendrait en toute rigueur de procéder à une ré-imputation en intégralité en frais de recherche de fonds.

Pour les deux derniers exercices (2015 et 2016), ces retraitements modifieraient le poids de chacune des rubriques du CER, sans toutefois que la part des missions sociales dans le CER devienne minoritaire.

B - La veille sociale et sociétale

Une action de veille sociale et sociétale a été mise en place courant 2014 dans le cadre du projet associatif, l'objectif étant « *de permettre à l'UNADEV d'affirmer ses positions sur les grands sujets nationaux concernant la cause de la déficience visuelle* »⁵⁰. Ce travail de veille a été confié à un salarié déficient visuel, qui est également président de PRESTA. Les sommes inscrites en missions sociales correspondent à son salaire (plus de 76 000 € annuels en 2015 et 2016).

Les éléments transmis à la Cour ne permettent pas d'appréhender la nature de sa prestation.

C - Les supports de communication

L'UNADEV édite plusieurs publications sous des formes différentes pour s'adapter aux besoins spécifiques des déficients visuels et pour toucher un public plus large.

L'UNADEV Magazine est destiné aux bénéficiaires déficients visuels : il est publié une fois par an, sous différentes formes (gros caractère, braille, CD, etc.). Le magazine « Lumen » a été créé en décembre 2015. S'agissant d'un magazine spécifiquement dédié au handicap visuel, il est envoyé à un grand nombre de contacts, en particulier les professionnels intervenant dans le domaine du handicap visuel.

⁵⁰ Source : annexe CER pour 2015.

D - L'intégration professionnelle et les versements aux entreprises adaptées et d'insertion

1 - L'entreprise d'insertion PRESTA

À l'issue de son précédent contrôle, la Cour, constatant que l'UNADEV avait décidé de soutenir à hauteur de 235 000 € le lancement par l'entreprise PRESTA d'une nouvelle activité de vente par correspondance de produits gastronomiques sous la marque « Cœur d'arôme », avait estimé que *« les financements apportés pour développer l'activité de vente de produits gastronomiques sont éloignés de l'intérêt de la cause des déficients visuels »*. Cette activité n'existe plus aujourd'hui vis-à-vis du grand public. Néanmoins, on observe que l'UNADEV fait appel à PRESTA pour la confection et la distribution de ses colis de Noël, composés de produits gastronomiques, en dehors de toute mise en concurrence.

Par ailleurs, une convention a été conclue le 14 mai 2014, pour la période du 1^{er} janvier 2014 au 31 décembre 2016, prévoyant en particulier le versement d'une subvention annuelle d'un montant total de 300 000 € HT (360 000 € TTC).

PRESTA ayant remporté un nouvel appel d'offres sur la base d'une demande visant à trouver un fournisseur unique pour des travaux d'impression en braille, de publipostages et de confection de colis gastronomique, auquel l'entreprise adaptée a été la seule à répondre compte tenu du fait que cette triple activité est peu commune dans l'imprimerie ou l'agro-alimentaire, une prestation de services a été conclue le 27 juillet 2016, entraînant la résiliation de l'ancienne convention de collaboration. L'entreprise ne pouvant prouver l'intégralité des dépenses engagées, le conseil d'administration de l'association du 28 mars 2017 a décidé de réduire de 18 900 € la subvention au titre de 2016.

Par ailleurs, PRESTA présente un important retard dans le paiement de ses loyers : le montant des impayés s'élevait à 256 000 € au 31 décembre 2015. L'entreprise a sollicité un échelonnement de sa dette pour un montant annuel de 24 000 € de 2017 à 2026, ce qu'a accepté le conseil d'administration le 24 novembre 2016, après un vote à bulletins secrets⁵¹.

Enfin, l'UNADEV lui a confié la mise en place d'actions en faveur de l'intégration professionnelle des personnes handicapées visuelles. Un service d'accueil, d'information et d'orientation des déficients visuels (SAIO) a été créé en août 2016. Le montant des prestations versées à ce titre pour six mois atteint 484 000 €, tandis que des doutes entourent à nouveau la mise en concurrence effectuée par l'association. En effet, cette dernière a indiqué à la Cour n'avoir pas retrouvé trace du procès-verbal de la commission d'ouverture des plis, ni de celui de la commission d'attribution.

Les relations financières entre l'UNADEV et l'entreprise d'insertion PRESTA restent d'une grande proximité encore aujourd'hui. Le montant des prestations facturées, et les doutes entourant la mise en concurrence d'une partie des activités qui lui sont confiées, renforcent le risque de gestion intéressée qui avait déjà été évoqué lors du précédent contrôle de la Cour.

⁵¹ Quatre oppositions sur 11 votants.

2 - L'association Céciphone contact, devenue une entreprise adaptée

L'objet social de l'association Céciphone contact est de permettre à des personnes handicapées, notamment déficientes visuelles, d'exercer une activité professionnelle adaptée à leur handicap dans un domaine principalement commercial. L'UNADEV s'est rapprochée de cette association en 2011, alors que son président était devenu depuis vice-président de l'UNADEV, et que son trésorier était le « consultant » stratégique omniprésent au sein de l'association et de ses partenaires les plus proches.

Les relations entre les deux associations ont été formalisées par la signature d'un contrat d'apport en numéraire, conclu le 29 juillet 2011⁵². Elle est devenue « indépendante » de l'UNADEV en 2014 (démission des salariés et administrateurs de l'UNADEV de son conseil d'administration, mais maintien du trésorier précité) et a obtenu un agrément d'entreprise adaptée.

Une convention d'objectifs a été conclue le 22 avril 2014 pour une période triennale, prévoyant qu'une subvention totale de 331 500 € pour les trois années serait versée selon un calendrier annuel prédéfini. Cette subvention a été réévaluée de 20 % dès novembre 2014, portant le montant total à 414 000 €.

Comme pour l'entreprise PRESTA, l'UNADEV fait également appel aux services de Céciphone, en plus de cette subvention, principalement pour des opérations de télémarketing et de prise de rendez-vous dans le cadre du bus du glaucome. Enfin, des travaux d'extension et d'agencement ont été réalisés sur un site industriel situé à Mérignac afin de les mettre en location au profit de Céciphone. Ces travaux ont été valorisés à 300 000 € par le commissaire aux comptes pour l'année 2015.

Or Céciphone a déposé son bilan fin juillet 2016 et a été mise en liquidation judiciaire début août 2016. La seule alerte retrouvée date du conseil d'administration du 2 mai 2016, lorsque les administrateurs de l'UNADEV ont été informés que Céciphone indiquait « *ne plus être en mesure de rémunérer ses salariés car la DIRECCTE a décalé le règlement des aides aux postes* ».

En réalité, la direction régionale des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi (DIRECCTE) a indiqué à la Cour qu'aucun retard n'avait été constaté quant au versement des aides au poste. Elle a rappelé en outre que le modèle économique de l'entreprise adaptée était fragile, ce dont l'UNADEV devait avoir conscience puisqu'elle s'était engagée à apporter une subvention d'équilibre.

Le caractère rapide de cette mise en liquidation judiciaire peut surprendre :

- le conseil d'administration du 1^{er} février 2016, après la réalisation de travaux d'extension en 2015, s'était prononcé pour la création d'un deuxième centre d'appel devant fonctionner entre juillet et décembre 2016 ;
- il est peu compréhensible que le comité « personnes morales » (CPMO) n'ait pas pris conscience de potentielles difficultés avant le mois de mai 2016, alors que la situation de Céciphone a été évoquée lors du CPMO du 13 avril 2016 en présence de son directeur.

⁵² Apport financier global de 233 638 € de l'UNADEV au profit de Céciphone afin de lui permettre de recruter six salariés en situation de handicap visuel, de les former et d'adapter leur poste de travail.

En définitive, ce dossier fait ressortir un manque de vigilance de l'UNADEV par rapport aux mises en garde successives de la DIRECCTE. L'association a soutenu Céciphone, alors qu'elle aurait dû prendre conscience du fait que son modèle économique n'était pas viable et qu'elle payait à un prix élevé en ressources issues de la générosité publique des prestations pour un service rendu de faible qualité.

3 - Le pôle d'économie sociale et solidaire (ESS)

Toujours dans le cadre de son projet associatif, l'UNADEV a décidé d'inciter ses partenaires à coopérer et à mutualiser leurs activités au profit des déficients visuels au sein d'un pôle d'économie sociale et solidaire (ESS). Les structures partenaires concernées sont les entreprises PRESTA et Céciphone. L'association a indiqué en annexe du CER pour l'année 2015 qu'un « *travail de réflexion et de coordination* [avait été] *mené, et que ce pôle* [avait été] *créé en novembre 2015* ». Ce travail de préfiguration faisait partie des missions du consultant intervenant de façon récurrente au sein de l'UNADEV.

Dans les comptes de l'UNADEV, des dépenses correspondant à ce pôle ont été inscrites en missions sociales dès 2014, avant même sa création officielle, donc, sur deux lignes différentes, comme le montre le tableau suivant. On constate que des sommes ont également été versées indirectement pour ce pôle, à travers PRESTA.

Tableau n° 22 : comparaison des sommes figurant pour le pôle ESS au sein du CER et des versements effectués pour cette même dépense à l'entreprise d'insertion PRESTA entre 2014 et 2016

<i>En €</i>	2014	2015	2016
<i>Montant « Pôle ESS » - col. 3 CER</i>	10 801,48	47 956,14	3 994,74
<i>Montant ligne « pôle ESS » - PRESTA</i>	9 625,08	39 121,92	0

Source : UNADEV ; retraitement Cour des comptes

Le responsable du pôle ESS a proposé un projet de convention de partenariat à l'UNADEV, suscitant un courrier de la présidente de l'association, demandant des précisions sur les adhésions envisagées et sur le projet associatif. En dépit des sommes, non négligeables, déjà allouées pour ce pôle par l'association, le projet de partenariat n'était toujours pas conclu fin 2016, et le CPMO du 1^{er} décembre 2016 a « *décidé de ne pas donner suite* [à cette demande], *en l'absence de précision quant au projet associatif* »⁵³. L'UNADEV a donc versé des fonds issus de la générosité du public pour un résultat non probant.

À l'issue de ce CPMO, « *le bureau de l'association a statué sur la demande du pôle qui souhaite être soutenu par l'UNADEV dans la mise en place de son projet associatif. Le bureau a proposé le financement d'une réunion pour un montant plafonné à 5 000 €, qui comprendra*

⁵³ PV du CPMO du 1/12/2016.

uniquement les frais de déplacement, d'hôtellerie et de restauration. À la majorité, il est fait droit à la demande présentée, trois administrateurs se sont abstenus »⁵⁴.

Il est surprenant que plusieurs milliers d'euros supplémentaires aient ainsi été accordés par le bureau, à l'encontre de la décision du CPMO, et pour l'organisation d'une seule réunion.

III - Les dépenses de prévention et de recherche

A - Le bus du glaucome

1 - Rappel des constats du précédent rapport

Le « bus du glaucome » a été mis en service en 2011 par l'UNADEV. Il s'agit d'un camion aménagé permettant de réaliser des actions de dépistage du glaucome gratuites, à l'occasion d'étapes de plusieurs jours dans des grandes villes.

Dans le précédent rapport de la Cour, cette action avait fait l'objet de critiques tant du point de vue de la pertinence de ces actions en termes de santé publique que des conditions de leur réalisation.

L'association a, dès le 5 décembre 2013, écrit à la ministre des affaires sociales et de la santé pour lui exposer son action et solliciter une « *rencontre avec [elle] et [ses] services pour évoquer la réédition d'une telle opération et en définir les règles intangibles* ». L'association indique n'avoir obtenu « *aucune réponse du ministère* », ce qui a été confirmé par la direction générale de l'offre de soins.

2 - La situation actuelle

L'UNADEV a poursuivi cette activité depuis 2014, selon le même principe d'itinérance. Cette action mobilise aujourd'hui un orthoptiste salarié de l'UNADEV, un autre salarié de l'association chargé de l'accueil et de la prise des rendez-vous, le chauffeur du bus non salarié et un médecin ophtalmologiste, en général retraité, avec lequel une convention est conclue.

Plusieurs évolutions sont intervenues depuis le premier contrôle. L'association :

- s'assure de la présence d'un médecin dans le bus ;
- collabore avec des services d'ophtalmologie de centres hospitaliers universitaires ;
- sollicite l'autorisation du conseil départemental de l'ordre des médecins et informe l'ARS concernée.

Néanmoins, reste la question du dépistage généralisé, auquel l'association n'a pas renoncé. Elle continue de proposer « *à tous ceux qui le souhaitent d'avoir accès à une consultation ophtalmologique gratuite afin de détecter une suspicion de glaucome* ». Ainsi, en 2015, « *4 801 personnes [ont été] dépistées* » et, en 2016, « *2 664 personnes [ont été] détectées [pour] des facteurs de risque du glaucome* » d'après le rapport annuel présenté à l'assemblée

⁵⁴ PV du CA du 20 décembre 2016 (p. 7).

générale de juin 2017. En outre, l'information majeure continue de porter sur le dépistage du glaucome en tant que tel, comme le montre le message suivant :

Le Bus du Glaucome permet à tous ceux qui le souhaitent d'avoir accès à une consultation ophtalmologique gratuite afin de détecter une suspicion de glaucome.



Notre Bus du Glaucome fait étape à Strasbourg

Venez-vous faire dépister gratuitement à Strasbourg les 29 et 30 mars 2017 !

Source : extraction site internet en date du 27 mars 2017.

L'association a donc continué à pratiquer des actions généralisées de dépistage, mais elle a tenté de se mettre en conformité avec le code de la santé publique en prenant de sa propre initiative des contacts avec le conseil national de l'ordre des médecins et le syndicat national des ophtalmologistes de France, en l'absence d'appui des autorités ministérielles, qu'elle a pourtant sollicitées. La Cour note que la direction générale de l'offre de soins s'est engagée à rencontrer l'association.

B - La recherche technologique et médicale

1 - Les déboires du projet « My care phone »

Dans le domaine de la recherche technologique, et en ce qui concerne plus précisément le projet dénommé « My care phone », la Cour avait conclu lors de son premier contrôle que *« l'UNADEV n'a pas apporté la preuve qu'elle s'est entourée des garanties suffisantes pour justifier [son] coût et le niveau de son soutien financier »*.

L'UNADEV avait décidé de financer ce programme de recherche technologique pour permettre la réalisation d'une application visant à accompagner des personnes déficientes visuelles dans leurs déplacements et dans leur vie quotidienne, venant en complémentarité des chiens guides, et leur assurant une plus grande sécurité.

Le projet était basé sur l'idée que des téléphones dotés de module vidéo pourraient envoyer en temps réel des images de l'environnement à des opérateurs pouvant guider le mal voyant en lui donnant des indications orales, cet accompagnement devant être réalisé par des opérateurs de l'entreprise adaptée Céciphone. Ce dispositif était dénommé à l'origine « My care phone ». L'UNADEV a conclu un contrat de « recherche et développement » avec la société M2M en mai 2011, pour un financement qui a dépassé le million d'euros en 2012.

Tableau n° 23 : les transferts financiers UNADEV – société M2M

<i>en €</i>	2012	2013	2014	2015	2016
<i>Montant annuel en €</i>	1 042 743,9	64 992	0	0	0
<i>Part provenant de la GP</i>	100 %	100 %	s.o	s.o	s.o

Source : UNADEV

Parallèlement, l'UNADEV a créé le 18 septembre 2012 sa propre société « Hibou Solutions », dotée d'un capital initial de 5 000 €, avec un objectif double selon son président, directeur rattaché à la direction du développement des ressources financières : protéger les droits de propriété intellectuelle de l'association et permettre le passage à la phase d'industrialisation à l'issue de celle de « recherche et développement ».

En 2013, l'UNADEV a apporté à Hibou Solutions 50 % des droits de propriété intellectuelle du produit en cours de développement et a racheté 25 % des 50 % apportés par la société M2M. Elle a également souscrit à une augmentation de capital dans la société à hauteur de 270 000 €. Toutefois, compte-tenu du retard pris par le projet (la livraison des boîtiers prévue fin 2013 a été reportée une première fois à juin 2014, puis à septembre 2014), les titres détenus ont été dépréciés à hauteur de 50 % lors de l'arrêté des comptes 2013.

Tableau n° 24 : les titres de participation détenues par l'UNADEV dans Hibou Solutions

<i>en €</i>	Montant	Versé le	Part provenant de la GP
<i>Apport en capital</i>	5 000	18-sept-12	100 %
<i>Apport en capital</i>	90 000	09-oct-12	100 %
<i>Apport en capital</i>	270 000	16-avr-13	100 %
<i>Achat 3 000 actions à M2M</i>	300 000	19-avr-13	100 %
<i>Achat 3000 actions à M2M</i>	300 000	14-nov-13	100 %
<i>Total</i>	965 000		100 %

Source : UNADEV ; compte 261100 « titres de participation »

Face à ces difficultés, le conseil d'administration a décidé au premier semestre 2015 de mettre en demeure la société M2M de livrer 20 boîtiers opérationnels pour que des tests soient effectués par un huissier indépendant. Ce dernier a rendu un avis négatif fin mars 2015. Le conseil d'administration du 18 mai 2015 a alors décidé de mettre fin aux relations contractuelles avec M2M et a envoyé un courrier de résiliation le 15 juin 2015.

Du point de vue des comptes de l'association, le commissaire aux comptes a demandé que les dépréciations des titres détenus dans Hibou Solutions soient portées à 100 % (soit 965 000 €) à la clôture de l'exercice 2014 et que les provisions sur les créances M2M soient elles aussi augmentées à 100 %, ce qui a porté leur montant à 420 000 € fin 2014. Ces mêmes règles ont été appliquées à la clôture des comptes 2015 et 2016.

La société Hibou Solutions était au premier semestre 2017 « *en sommeil dans l'attente de repreneurs* », ce que confirme l'examen des comptes 2016. Mais s'agissant du projet lui-même, ni la société M2M ni l'UNADEV n'ont arrêté de travailler à son développement depuis mars 2015. La société a développé une version V2 de la solution, dénommée « Hibou », qui a donné lieu à une nouvelle série de tests au premier semestre 2016. En septembre 2016, cette version a également été testée par des administrateurs de l'association en présence de l'huissier qui avait initialement rendu un constat négatif. La lecture de ce deuxième constat montre des améliorations tangibles. L'UNADEV indique avoir « *proposé la solution à la Poste et être en attente de leur remontée* ».

À l'issue du contrôle dont le présent rapport rend compte, c'est-à-dire trois ans et demi après la publication de son premier rapport, la Cour constate que :

- des améliorations techniques semblent avoir été apportées au dispositif ;
- la phase d'industrialisation souhaitée initialement n'a en revanche pas été entamée ;
- les risques de pertes financières pesant sur l'UNADEV s'élèvent à 1,385 M€⁵⁵ ;
- en l'absence de toute recette, l'opération présente toujours un « déficit » de plus d'1 M€⁵⁶ ;
- l'association détient 75 % d'une société commerciale, dont le président est un de ses salariés.

À ce jour, plus de 2,3 M€, issus entotalité de la générosité publique, ont été engagés dans un projet qui n'a toujours pas abouti. L'association a fait preuve d'une grande légèreté en soutenant imprudemment ce projet et en dépensant pour un résultat aujourd'hui inabouti des ressources issues de la générosité du public.

2 - Le rapprochement avec l'Alliance pour les Sciences de la Vie et de la Santé (AVIESAN)

Le précédent rapport de la Cour relevait au sujet du subventionnement des activités de recherche médicale que la commission financière décidait l'attribution des bourses et des montants alloués, après un examen lacunaire des dossiers et en l'absence de toute procédure formalisée. Les montants étaient versés sans échelonnement, ce qui empêchait l'association de se fonder sur des rapports intermédiaires. Enfin, des risques de conflit d'intérêts étaient majeurs.

L'association indiquait dans sa réponse « *avoir approuvé un nouveau règlement intérieur en mai 2013, instituant un conseil d'orientation stratégique dont la première réunion a eu lieu le 25 octobre 2013* ». Le règlement intérieur, approuvé par le conseil d'administration du 15 juillet 2013, prévoit la création d'un conseil d'orientation stratégique ayant « *pour objectif d'étudier et de proposer des stratégies d'action au conseil d'administration de l'UNADEV* ». Ce conseil d'orientation s'est réuni une seule fois, le 24 octobre 2013, et a présenté un rapport au conseil d'administration du 2 décembre 2013, où figurait d'une part la composition du conseil (cinq personnalités qualifiées, et cinq membres de l'UNADEV) et d'autre part les montants accordés aux cinq organismes soutenus par l'UNADEV pour l'année 2013, soit 550 000 € au total. Ce montant correspond à la somme qui figure à la rubrique « recherche médicale » pour l'année 2013.

⁵⁵ Somme des titres dépréciés et des provisions sur créances (965 000 € + 420 000 €).

⁵⁶ Versements de 2012 et 2013 à M2M.

Tableau n° 25 : la recherche médicale dans les CER 2012-2016

<i>En €</i>	2012	2013	2014	2015	2016
<i>Recherche médicale</i>	565 864	550 736	1 001 346	1 000 000	2 217 323

Source : UNADEV colonne 3 CER

Une convention cadre de financement a été conclue le 30 décembre 2014 entre l'UNADEV et l'Institut national de la santé et de la recherche médicale (INSERM), agissant au nom et pour le compte de l'AVIESAN pour l'année 2015. Un avenant a été conclu le 26 avril 2016 avec une entrée en vigueur rétroactive au 23 décembre 2015. Le principe d'une subvention d'un montant d'1 M€ a été acté, pour les appels à projets financés par la contribution 2015 (cinq projets), avec un versement en trois tranches distinctes⁵⁷.

Enfin, un comité de suivi de la convention a été créé, réunissant des représentants de l'AVIESAN, de l'INSERM et de l'UNADEV. Il s'est réuni le 18 décembre 2015 et le 7 décembre 2016. Une contribution pour l'année 2016 a été fixée à hauteur de 2 M€ pour le financement de neuf projets supplémentaires à compter de 2017. Au sein de l'UNADEV, c'est le comité « personnes morales », intervenant en appui du conseil d'administration, qui a suivi les dossiers de demandes de subventions dans le domaine médical.

Les conditions entourant le choix des dossiers semblent donc plus transparentes.

CONCLUSION

Les missions sociales exercées directement par l'association sont en croissance régulière depuis 2012, en nombre de bénéficiaires, et du point de la diversification des activités proposées. La volonté de développer la vocation nationale de l'association est visible.

Toutefois, elle implique un développement coûteux en frais fixes (loyers, salaires, etc.) dont l'intégralité est affectée en missions sociales (à l'instar des deux nouveaux centres d'activité qui ont coûté chacun presque 45 000 € avant même leur ouverture). Certains choix se traduisent parfois aussi par des décisions inefficaces et non efficientes voire par des frais de déplacement qui apparaissent élevés (organisation du cécifoot et du torball). Le suivi trop récent des bénéficiaires et l'absence d'indicateurs d'objectifs et de moyens empêche l'association de mettre en regard les résultats de ses actions avec les dépenses engagées. Cette difficulté est renforcée par la relative autonomie dont semblent jouir plusieurs responsables au siège ou en région.

L'association continue également à entretenir des relations étroites avec deux écoles de chiens guides qu'elle a créées (Aliénor et l'École méditerranéenne des chiens guides d'aveugles de Biot), d'un point de vue financier, mais également en ce qui concerne l'un de ses deux anciens vice-présidents, salarié de l'école de Biot depuis mars 2016, et pour lequel elle verse une aide au poste pour un montant élevé.

En outre, les actions qui avaient fait l'objet de critiques lors du premier contrôle de la Cour n'ont pas toutes été corrigées.

⁵⁷ 20 % de la somme à la signature afin de lancer les appels à projets ; 60% de la somme prévue sur présentation des résultats des appels à projets ; les 20 % restants sont attribués avant la fin du 1er trimestre de l'année en cours.

Dans le domaine des missions de sensibilisation et d'information, l'association s'appuie principalement sur des délégués, qui sont devenus des « ambassadeurs » depuis 2015. Elle soutient que la mission globale des délégués a été revue. Cette nouvelle organisation demeure en réalité très proche de l'ancienne, et il est impossible de décorrélérer la mission de sensibilisation de celle de prospection.

En conséquence, dans la construction du compte d'emploi ressources, les missions sociales sont artificiellement surestimées, et les montants consacrés à la recherche de fonds sont minorés :

- la clé de répartition appliquée aux « ambassadeurs » pour une imputation à plus de 95 % sur une mission de sensibilisation est largement surestimée ;*
- les frais afférents au service support, imputés à 100 % en frais de fonctionnement, devraient être réintégrés en frais de recherche de fonds.*

La Cour avait également critiqué le recours systématique, sans mise en concurrence préalable, à l'entreprise d'insertion PRESTA créée par l'UNADEV. Un appel d'offres a été organisé tardivement en 2016, et il a été remporté par cette entreprise dans des conditions peu transparentes. En outre, l'association continue à faire appel à elle pour de multiples autres missions (notamment celle des colis de Noël qui appelle des critiques), sans mise en concurrence préalable en dépit de leur montant.

S'agissant des actions engagées dans le domaine de la prévention et de la recherche médicale, l'UNADEV s'est rapproché de l'Alliance pour les sciences de la vie et de la santé. De ce point de vue, les conditions de sélection des projets apparaissent plus transparentes.

Elle a également tenté de se mettre en conformité avec le code de la santé publique pour ses actions entreprises en matière de dépistage du glaucome.

Le projet « My care phone » n'est toujours pas opérationnel, alors que plus de 2,3 M€ issus de la générosité publique ont été affectés à ce projet depuis 2012. L'association n'a toujours pas apporté la preuve de sa pertinence et a fait preuve d'imprudence en le soutenant.

Enfin une nouvelle difficulté est apparue avec la création en 2015 du Fonds de dotation « Lucie Care », dont l'existence paraît surtout se justifier par le souci de prévenir des menaces pesant éventuellement sur les avantages fiscaux dont bénéficie l'association. Cette création a été entaché d'anomalies quant à l'imputation de la dotation en totalité dans la seule rubrique « missions sociales » du compte d'emploi des ressources de l'UNADEV.

Chapitre IV

Le respect des obligations liées à l'appel à la générosité du public ; l'organisation de la collecte des dons et sa rentabilité

Ce chapitre concerne le respect par l'UNADEV des obligations liées à l'appel à la générosité du public et les conditions d'organisation de la collecte des dons, dont les dépenses figurent au sein de la deuxième rubrique du compte d'emploi des ressources.

I - La déclaration préalable d'appel à dons et les objectifs de l'appel à la générosité du public

L'association a rempli ses obligations relatives à la déclaration préalable d'appel à dons pour les cinq exercices sous revue. Un modèle de lettre homogène commun aux exercices 2012 à 2014 énonce les trois principales formes que prennent les campagnes de la collecte, réalisées par le biais de visites au domicile des donateurs, de phoning et de mailing, à partir de la base des donateurs ou suite à la location de fichiers, et enfin en passant par le site internet. La déclaration préalable de campagne de collecte 2014 caractérise les visites en indiquant qu'il s'agit de « *visites d'informations et de sensibilisation au handicap visuel, au domicile de nos donateurs...* » : mentionnées sur ce document, les visites à domicile sont indissociables de la campagne de collecte de fonds (cf. *supra*).

À compter de l'exercice 2015, les déclarations préalables d'appel public à la générosité publique se sont étoffées. Elles reprennent les actions de l'association qui correspondent aux missions sociales en indiquant expressément, pour l'exercice 2016, la création du fonds de dotation « *dont les actions sont principalement dirigées vers un jeune public déficient visuel* ». À la différence des précédentes, elle fait également référence au « *bénéfice de contrats d'assurance sur la vie ou de legs* », en plus des « dons ».

Des précisions sont en outre apportées sur les formes que revêt cette collecte et plus particulièrement sur ses acteurs sollicités et sur les périodes de collecte. Ainsi les sociétés chargées du phoning et du mailing sont nommées et leurs périodes d'intervention détaillées. Au titre des deux derniers exercices, sont mentionnées les finalités (information et appel à dons) du magazine Colin Maillard adressé aux donateurs, ainsi que le dépôt de plaquettes chez les notaires.

II - Évolution des ressources collectées et des frais de recherche de fonds

Les dons représentent l'essentiel des ressources collectées auprès du public (98,5 % en 2016). L'UNADEV n'étant pas reconnue d'utilité publique et n'ayant obtenu sa qualification d'association de bienfaisance seulement en 2007, elle n'est donc pas historiquement destinataire de legs ou autres libéralités, dont le nombre de dossiers ne dépasse pas annuellement la quinzaine. Cette situation, relativement atypique, a des conséquences financières. En effet, la collecte de dons est nécessairement plus coûteuse et mobilise la quasi-totalité des frais d'appel à la générosité du public⁵⁸.

En ce qui concerne les legs, l'association utilise les supports de communication à destination des donateurs (cf. en particulier la dernière page du magazine Colin Maillard). Les personnes souhaitant faire un legs ou une donation ou avoir des renseignements sont contactées directement par téléphone par un bénévole.

En outre, compte tenu des coûts générés par une collecte de dons de plus en plus difficile à mobiliser dans le contexte actuel, l'association souhaite développer d'autres sources de financement comme le mécénat.

Les frais sur legs sont en revanche résiduels. À la suite du précédent contrôle de la Cour, certains legs ont fait l'objet d'une opposition de la préfecture de la Gironde : au 31 décembre 2016, 12 successions étaient concernées pour un montant estimé à environ 1,34 M€.

III - La collecte des dons manuels

Les recettes de dons manuels progressent de 10 % entre 2012 et 2016, soit plus de 2,2 M€ supplémentaires en fin de période. Elles constituent 99 % des ressources issues de la générosité du public. Leur part dans l'ensemble des ressources inscrites au compte de résultat croît également de près d'un point pour atteindre 84,6 % en 2016.

Parallèlement, le nombre de donateurs ne progresse plus. Sur la période 2012-2016, il est globalement en baisse de près de 14 %. Le nombre de nouveaux donateurs a particulièrement chuté (- 21 %), mais dans des proportions plus importantes après le précédent rapport de la Cour (- 36,8 % entre 2013 et 2016).

⁵⁸ Les frais sur legs sont issus de la comptabilité analytique (section 1260) qui ne comporte des charges de personnel qu'au titre de l'exercice 2016 (712 € de frais liés à un stage de formation professionnelle). Les frais sur dons correspondent à la différence entre ces frais sur legs et le total des frais d'appel à la générosité du public (CER).

A - Une stratégie et un suivi de collecte largement externalisés

1 - Une absence de structure formellement identifiée au siège de l'association

Pour sa collecte, l'UNADEV s'appuie d'une part, sur son service informatique, chargé de la maintenance de la base de données des donateurs et d'autre part, sur le service chargé de la saisie des dons (cf. *infra*). Jusqu'en 2013 l'association s'appuyait également sur la compétence de ses délégués, implantés au niveau local et chargés de la collecte sur le terrain. Pour les autres formes de collecte, conformément aux dispositions contenues dans ses déclarations préalables, elle fait appel à des prestataires externes.

Dans les faits, comme le montrent les organigrammes successifs, l'association ne dispose pas, pour définir et mettre en œuvre cette collecte, de service affecté à cette fonction, qui serait, en amont, associé à la réflexion stratégique, préalablement à la politique définie par les instances de l'association. Cette compétence semble être quasi exclusivement exercée par le directeur général, en collaboration avec le directeur du service informatique qui fait également office de « responsable marketing », et surtout avec deux prestataires qui sont intervenus au cours de tous les exercices sous revue.

À cet égard, les comptes certifiés de l'exercice 2015 mentionnent (page 37) que « *l'association ne fait pas appel à des agences de communication chargées de développer et d'organiser la collecte* ». Cette affirmation peut prêter à confusion : si effectivement l'UNADEV ne fait pas appel à une agence de communication proprement dite pour le développement et l'organisation de sa collecte, elle recourt cependant au service de prestataires récurrents, présentés comme « *des appuis techniques et stratégiques, complémentaires, nécessaires au positionnement stratégique décidé par l'équipe marketing* ». Ils sont rémunérés sous forme d'avances mensuelles, éventuellement complétées de sommes supplémentaires.

Le périmètre des missions du prestataire principal, en l'occurrence un consultant présent de manière permanente, inclut la participation à la définition d'un plan annuel de collecte et d'un plan annuel de prospection. Ce consultant apparaît comme un interlocuteur incontournable, jouant un rôle de conseil permanent auprès du directeur général et des instances de l'association. À titre d'exemple, il participe aux réunions avec les prestataires de la collecte, y compris lorsqu'elles ont lieu au Maroc, et parfois en tant que « secrétaire ». Il était également présent lors de la réunion technique devant déboucher sur le résultat de la mise en concurrence pour le télémarketing. Dans d'autres associations, ces missions essentielles sont généralement exercées par un salarié.

Un autre prestataire est chargé de l'analyse des données statistiques envoyées par le service informatique. Comme le précise l'association, ce prestataire « *fournit ainsi des éléments d'analyse et contribue, de par son expertise en statistique, à optimiser nos actions de collecte* ». En réponse à la demande de communication du contrat de prestation formulée en cours d'instruction, une lettre de mission du 18 janvier 2016 a été produite, non signée et ne mentionnant pas expressément le nom de la structure devant exercer la prestation.

La Cour prend acte de la décision de l'association de structurer ce service en interne et de la dénonciation, à l'initiative du directeur général, de la lettre de mission avec le prestataire historique. Toutefois, cette dénonciation ne sera effective qu'à compter de juin 2018.

2 - Une collecte annuelle validée par le conseil d'administration

Le conseil d'administration délibère avant le 31 mars de chaque année sur un document interne, appelé « la Bible », où sont indiqués les montants attendus de collecte, les coûts, les marges par action, les modalités de rémunérations des prestataires et la location de fichiers.

Le marketing direct regroupe les mailings et les phonings qui sont réalisés en « phase de fidélisation » à partir des données contenues dans la base des donateurs, qui est répartie en quatre catégories de cibles (don effectué les 12 derniers mois, entre 13 et 24 mois, entre 25 et 36 mois et plus de 37 mois), et en « phase de prospection » à partir de données issues de prestataires ou issues de locations de fichiers.

L'association réalise en fin d'année un publipostage courrier sur des fichiers ciblés et sélectionnés. Afin d'informer et de sensibiliser les futurs donateurs, une plaquette est envoyée ainsi qu'un alphabet braille et un objet (*goodies*). Enfin, pour fidéliser les donateurs, l'association a mis en place un parcours d'information du donateur, dont le calendrier et les types d'actions sont définis annuellement. Le livret d'accueil du donateur est envoyé juste après le premier don, avec le reçu fiscal.

L'examen des publipostages, courriers et mails sur la période montre une évolution importante à compter de l'année 2015. Auparavant, deux bulletins de soutien étaient consacrés, l'un aux écoles de chiens guides et l'autre au financement de la recherche médicale. Ceci explique que des fonds dédiés sur dons manuels apparaissaient dans les CER, pour des montants non négligeables, pour les années 2012 et 2013 ; cette mention a disparu en tant que telle sur les bulletins de soutien de l'année 2014, même si le corps de la lettre reste orienté plutôt vers l'un ou l'autre thème.

En revanche, le graphique présentant l'affectation des dons, critiqué par la Cour dans son précédent rapport, est resté présent sur certains courriers en 2012 et 2013, mais il n'apparaît plus en 2014. En 2015, les publipostages comportent la mention « *bulletin de soutien à l'ensemble de nos missions sociales* », tandis que le « *principe de mutualisation des dons* » fait l'objet d'un encadré. Les publipostages 2016 sont présentés de la même façon.

B - Le fichier des donateurs, les procédures d'encaissement des dons et de remise des reçus fiscaux

1 - Une gestion financière de la collecte totalement internalisée

La saisie et l'enregistrement des dons relèvent de la compétence exclusive de l'UNADEV qui n'a pas souhaité recourir aux services d'un prestataire extérieur. Cette compétence est entièrement dévolue au service de saisie des dons (neuf personnes, y compris la chef de service) implanté au siège de l'association. À compter de 2016, ce service a été intégré à la direction financière, l'association souhaitant ainsi obtenir une séparation des fonctions qui faisait défaut quand, pour les exercices antérieurs, le service de saisie des dons dépendait du service informatique et que sa responsable était hiérarchiquement rattachée au directeur du service informatique, de fait partie prenante dans le marketing.

Les opérations de saisie sont réalisées au jour le jour sur le logiciel spécialisé « Colin Maillard » et respectent un processus spécifique adapté à chaque moyen de paiement : chèque, carte bleue, virements, prélèvements automatiques et espèces. Ce logiciel est resté inchangé depuis le dernier contrôle de la Cour et il ne dispose toujours pas d'interface comptable.

2 - L'édition des reçus fiscaux

Les éditions des reçus fiscaux sont générées par la responsable du service de saisie des dons et trois de ses collaborateurs. Les tests réalisés par le commissaire aux comptes sur la séquentialité des numéros de Cerfa ont permis d'identifier plusieurs cas de ruptures. Depuis avril 2015, l'association procède à une numérotation en fin de journée pour l'ensemble de la saisie du jour, ce qui a eu pour effet de limiter le nombre de ruptures, mais non de les éliminer totalement.

C - Les coûts et la rentabilité de la collecte des dons manuels

À compter de l'exercice 2015, le nouveau plan analytique prévoit la création de trois nouvelles sections, suite à la mutation de l'activité des délégués devenus « ambassadeurs » et dont l'activité principale jusqu'à cette date relevait de la collecte :

- les deux nouvelles sections analytiques 1219 et 1220 correspondent respectivement aux charges et aux produits rattachés aux fichiers des donateurs créés par les ex délégués et aux charges et aux produits rattachés aux fichiers des donateurs créés par les ambassadeurs ;
- la troisième (1701) correspond aux charges des « ambassadeurs ».

Or il apparaît que l'activité effective des « ambassadeurs » s'apparente à de la prospection, et donc à de la recherche de fonds. Dans ces conditions, le changement d'imputation des charges correspondantes n'aurait pas dû être opéré (cf. *infra*).

1 - L'évolution des coûts globaux

Ces coûts s'expliquent par cinq raisons principales.

a) Des charges de personnel dorénavant contenues à la gestion financière et à une quote-part de l'activité des « ambassadeurs »

Les charges de personnel imputées en rubrique « frais d'appel à la générosité du public » sont pour tous les exercices constituées des charges inhérentes au service de la saisie des dons et d'une partie des charges de personnel relevant des délégués, et, à compter de l'exercice 2015, de l'activité redéfinie des « ambassadeurs ».

Les charges de personnel relevant du service de saisie des dons représentent plus de 80 % (section analytique 1200) de l'ensemble des charges de personnel et sont sensiblement équivalentes pour les exercices 2012 à 2014. Compte tenu du transfert de deux opératrices

précédemment rattachées au service des délégués, elles marquent une évolution de plus de 30 % en 2015. Cette augmentation des effectifs dégrade le ratio coût rapporté au don géré qui remonte à 0,38 € par don en 2015.

b) Un recours systématique à la location de fichiers pour la prospection

L'UNADEV dispose de fichiers internes mais, lorsqu'ils ne suffisent pas, l'association loue des fichiers extérieurs ou passe contrat avec des structures qui ont leurs propres fichiers. Elle les met ensuite à la disposition des centres d'appel téléphoniques et s'en sert également à l'occasion des publipostages effectués en masse en fin d'année.

Au total, environ quatre à cinq millions d'adresses sont louées par an. Mais, comme le reconnaît lui-même le responsable du service informatique, la qualité de ces fichiers n'est pas exceptionnelle, le taux d'échec s'établissant à environ 60 %.

Tableau n° 26 : coût annuel de la location de fichiers

<i>En €</i>	2012	2013	2014	2015	2016
<i>Location de fichiers</i>	nd	416 861	472 156	468 153	496 588

Source : UNADEV, compte 61315, retraitement Cour des comptes

c) Les coûts des prestataires extérieurs acteurs du télémarketing

Les coûts de marketing direct (tous supports confondus) s'élevaient à 7,9 M€ en 2012 et 7,5 M€ en 2016. L'association recourt, tant en prospection qu'en fidélisation, au télémarketing. Comme vu précédemment, elle fait appel à deux « call center » l'un situé à Rabat et l'autre dans le département du Nord. Elle a eu également recours aux services de Céciphone avant la liquidation de cette entreprise.

Tableau n° 27 : coût du télémarketing (phoning) – 2012 – 2016

<i>en €</i>	2012	2013	2014	2015	2016
<i>fidélisation</i>	3 360 557	2 853 687	2 834 454	2 733 718	1 891 533
<i>prospection</i>	514 913	531 416	547 297	721 390	1 002 120
Total phoning	3 875 470	3 385 103	3 381 751	3 455 108	2 893 653

Source : tableau de gestion marketing, retraitement Cour des comptes

Comme évoqué *supra*, non seulement les conditions de mise en concurrence de ces prestataires sont discutables, mais leur choix s'avère également relativement coûteux, à hauteur de 3,8 M€ en 2012 et encore 2,89 M€ en 2016, même si les montants sont en baisse en fin de période. Ces coûts ne prennent pas en compte les frais afférents aux réunions organisées sur place, environ une fois dans l'année dans le Nord et tous les deux mois environ pour Rabat.

d) Des coûts de location immobilière qui ne se justifient pas

Le siège de l'association abrite le service informatique et le service de saisie des dons, mais dispose également de locaux récemment loués (rue Bouthier, bail de décembre 2013), dont les frais (loyers, charges, etc.⁵⁹) sont imputés en frais d'appel à la générosité publique pour les exercices 2014 et 2015. Ces locaux supplémentaires, à l'origine destinés à réunir périodiquement tous les délégués chargés de la collecte et répartis sur le territoire, sont maintenus pour les « ambassadeurs » alors que dans le même temps, à la suite de la modification de leurs missions, près de la moitié des délégués a quitté l'association. Les coûts ainsi engendrés paraissent élevés eu égard au nombre de réunions. En outre, cette location ne se justifie plus, les salles de réunion du siège étant dorénavant largement suffisantes pour réunir les « ambassadeurs ».

L'association indique que ces locaux servent également au fonctionnement du fonds de dotation « Lucie Care », notamment pour les réunions de ses instances et pour l'activité à mi-temps des personnes qui y sont rattachées. Or le directeur général a conservé dans le même temps son propre espace de travail et les trois autres personnes disposent également chacune d'un bureau dans un espace partagé au siège de l'association.

e) Les coûts relatifs au magazine Colin Maillard

L'association réalise un magazine « Colin Maillard, le journal des donateurs ». Ce journal, gratuit, est diffusé aux donateurs trois fois par an en janvier, avril et juillet, et à certains publics⁶⁰. Après un « pic » de 1,6 million d'exemplaires en 2014, environ 1 million d'exemplaires ont été diffusés en 2016 (soit en moyenne 360 000 exemplaires par numéro).

Tableau n° 28 : diffusion et coût du magazine Colin Maillard 2012 -2016

<i>en €</i>	2012	2013	2014	2015	2016
<i>coût total</i>	530 099	650 301	758 813	608 799	595 130
<i>dont prestations</i>	106 459	134 926	156 527	122 484	114 733
<i>nb exemplaires</i>	1 310 000	1 485 000	1 630 000	1 240 000	1 108 000
<i>coût unitaire moyen</i>	0,4	0,44	0,47	0,49	0,54

Source : UNADEV

Le coût unitaire de production a augmenté sur la période de 0,14 €, ce qui n'est pas négligeable, compte tenu du volume diffusé. Or, indépendamment des coûts d'impression et d'affranchissement, des prestations externes pour des montants supérieurs aux seuils prévus par la procédure d'appel d'offres sont nécessaires, comme le montre le tableau ci-dessus. L'association a répondu, sur ce point, que ces prestations sont réalisées avec l'entreprise PRESTA et « qu'un appel d'offres a été réalisé en 2014 pour un contrat de prestations triennal ».

⁵⁹ Environ 40 000 € annuels.

⁶⁰ Service d'information et de sensibilisation des ambassadeurs, « bus du glaucome », salons..

Les frais correspondant à ce magazine sont affectés en frais d'appel à la générosité du public. Mais le conseil d'administration du 28 février 2017 a décidé qu'à compter de 2017, ses coûts seraient affectés soit en missions sociales soit en frais de recherche de fonds en fonction de la rédaction de ses différents numéros. Une vigilance particulière s'impose pour cette répartition, car ce magazine, présenté comme celui des donateurs, s'inscrit manifestement dans le cadre de l'appel à la générosité du public.

2 - L'accent mis sur la fidélisation via le développement des prélèvements automatiques

Depuis plusieurs exercices, afin d'améliorer la rentabilité de sa collecte, l'UNADEV a mis l'accent sur le recueil de dons en prélèvement automatique. Cette modalité présente un avantage fondamental : le donateur verse régulièrement tout au long de l'année et n'a pas besoin d'être relancé, ce qui est donc moins coûteux pour l'association, du point de vue de l'effort de fidélisation, mais également en gestion. Des objectifs de dons en prélèvements automatiques ont donc été assignés aux « call centers » et aux « ambassadeurs ».

Cette politique porte ses fruits, comme le montre le tableau suivant.

Tableau n° 29 : évolution de la collecte en prélèvement automatique

<i>Montant collecté PA (M€)</i>	2012	2013	2014	2015	2016
<i>Fidélisation</i>	9,1	10,4	11,4	12,2	13,1
<i>Prospection</i>	0,8	0,9	1	1,2	1,3
TOTAL	10	11,3	12,5	13,3	14,4
<i>Part collecte PA/collecte totale</i>	44 %	48 %	51 %	54 %	58 %

Source : UNADEV ; retraitement Cour des comptes

Toutefois, il semble que cette stratégie commence à montrer certaines limites. En particulier, alors que le montant moyen du prélèvement mensuel est relativement faible (de l'ordre de 11 € selon l'UNADEV), le nombre de rejets de prélèvements augmente pour atteindre une centaine par jour, d'après la responsable du service de saisie des dons chargés de leur gestion.

3 - Une rentabilité en progression de 26 % selon l'association

Si on prend en considération les dépenses liées à la collecte des dons telles qu'elles figurent dans les comptes d'emploi des ressources, comparées aux dons comptabilisés, la somme récoltée pour 1€ dépensé reste modeste, mais progresse favorablement, en passant de 2,16 € en 2012 à 2,73 € en 2016. Toutefois, cette évolution est principalement due à des dépenses de collecte qui sont en réalité minorées.

Tableau n° 30 : évolution de la rentabilité globale de la collecte entre 2012 et 2016 avant retraitement

<i>en M€</i>	2012	2013	2014	2015	2016	Evol.
Collecte des dons	22,6	23,8	24,4	24,5	24,8	10 %
Dépenses liées aux dons	10,4	10	9,7	9,3	9,1	- 13 %
Part des dépenses/collecte des dons	46,27 %	41,76 %	39,67 %	38,12 %	36,65 %	- 21 %
recette/euro dépensé (€)	2,16	2,39	2,52	2,62	2,73	26 %

Source : Cour des comptes d'après CER réponse au questionnaire

Ces chiffres sont différents de ceux qui sont issus du tableau de gestion marketing, auxquels ils ne peuvent être comparés.

En effet, si les recettes provenant de la collecte du réseau face à face (c'est-à-dire les délégués puis les « ambassadeurs ») figurent bien dans ce tableau, aucun frais afférent n'est mentionné, ni pour les années 2012 et 2013, ni pour les années suivantes. Or il apparaît que les missions des « ambassadeurs » ne peuvent relever à plus de 95 % des missions sociales mais devraient être imputées en frais d'appel à la générosité publique en quasi-totalité.

Cette réaffectation aurait des conséquences, non seulement sur la rentabilité de la collecte qui serait alors plus faible, mais également sur la répartition entre les rubriques du CER concernées et l'information du donateur. Les missions sociales ainsi recalculées resteraient majoritaires, puisque leur part passerait en 2016 à 54 % contre 59 %, mais cet écart montre une imprécision de l'information des donateurs.

CONCLUSION

L'association a correctement rempli ses obligations relatives à la déclaration préalable d'appel à la générosité publique pour les cinq exercices sous revue.

Les dons manuels représentent plus de 98 % des ressources issues de la générosité du public. En raison de l'opposition de la préfecture, les legs et libéralités représentent des montants résiduels et concernent principalement quelques assurances vie.

La collecte de dons mobilise la quasitotalité des frais d'appel à la générosité publique.

Ces derniers représentaient la majorité des emplois lors du précédent contrôle de la Cour et cette situation correspondait à l'un des trois motifs pour lesquels la non-conformité avait été déclarée. Même si leur montant est en baisse, ces frais d'appel à la générosité publique se maintiennent toujours à un niveau élevé (10,4 M€ en 2012 et 9,15 M€ en 2016). En raison de l'augmentation des montants collectés, la rentabilité de la collecte progresse.

Selon l'association, la part des frais d'appel sur les ressources totales collectées auprès du public est passée de 46 % en 2012 à 37 % en 2016.

Néanmoins les conditions de mise en œuvre de cette collecte soulèvent des difficultés :

- *une absence de service affecté à cette fonction ;*
- *le recours à des prestataires externes dans des conditions peu transparentes ;*
- *des honoraires coûteux.*

Compte tenu de la progression des montants des missions sociales sur la période, le poids de la rubrique « frais de recherche de fonds » du CER construit par l'association diminue favorablement (30 % en 2016 contre 42 % en 2012).

Toutefois, cette rubrique est minorée en raison de l'imputation à plus de 95 % des frais relatifs aux « ambassadeurs » en missions sociales. Si la plus grande part de ces frais étaient considérés comme des frais de recherche de fonds, la part de ceux-ci au sein du CER serait proche de 34 % au lieu de 30% pour le dernier exercice.

Chapitre V

Les frais de fonctionnement

La troisième rubrique du compte d'emploi des ressources est consacrée aux frais de fonctionnement. Dès lors que les dépenses afférentes viennent en déduction de celles qui sont consacrées aux missions sociales et aux frais de recherche de dons, l'examen des frais de fonctionnement vise à savoir, toujours dans une perspective de transparence vis-à-vis du donateur, s'ils ne sont pas artificiellement sous-évalués.

Selon les prescriptions réglementaires, les frais de fonctionnement enregistrés au CER regroupent les dépenses ou les actions qui ne sont pas rattachées ou mises en œuvre par les délégations (missions sociales) et qui ne sont pas liées à la recherche de fonds (frais de recherche de fonds). Les définitions attachées à ces différentes rubriques (cf. *supra*), ont évolué sur la période sous contrôle ce qui ne facilite pas la comparaison entre les différents exercices. Ainsi, selon les répartitions différenciées décidées par le conseil d'administration, à la fois le périmètre et le montant des quotes-parts d'affectation en frais de fonctionnement ont évolué entre 2012 et 2016.

Dans ces conditions, il est observé que ces frais marquent une progression de plus de 230 % entre les exercices 2012 et 2016 et sont pour plus de la moitié (57 % en 2016) constituées de charges de personnel. Le deuxième poste de dépense (« Autres services extérieurs ») intègre à titre principal les coûts des honoraires et des prestations diverses (372 522 € en 2016), ainsi que des frais de déplacement.

Les principaux centres de coût (sections analytiques) ont évolué de la façon suivante.

Le service commun (qui fait l'objet de subdivisions à compter de 2015) correspond aux services support du siège, y compris la direction générale. Son périmètre est globalement stabilisé à compter de l'exercice 2013 avec une augmentation un peu plus marquée en 2016. Les charges qui y sont attachées (par imputation directe ou suite à ventilation) sont majoritairement constituées de charges de personnel, qui représentent globalement plus de la moitié de l'ensemble des charges imputées en frais de fonctionnement. Entre 2015 et 2016 ces charges ont fait l'objet d'imputations différenciées entre les subdivisions précitées.

Les autres charges du service commun sont liées aux personnels (déplacements, frais de carburants, prise en charge de téléphone mobile, etc.) ou correspondent à des charges communes⁶¹ qui, depuis l'exercice 2014, sont affectées à hauteur d'un cinquième⁶² en frais de fonctionnement, la différence étant affectée en missions sociales au titre du centre d'activité de Bordeaux. Cette quote-part validée par le conseil d'administration correspond à la surface occupée par les services supports et n'appelle pas d'observation particulière. Dans cette section

⁶¹ Eau, électricité, gaz, produits d'entretien, maintenance, collecte déchets, assurance téléphone fixe, taxe foncière et dotations aux amortissements.

⁶² Ventilation de la section analytique 1413 du centre d'activités de Bordeaux.

analytique, sont également imputés les honoraires du commissaire aux comptes (67 800 € en 2016).

À compter de l'exercice 2014, les frais de fonctionnement intègrent une section analytique « communication ». À la différence des actions de communication liées à l'information et la sensibilisation relevant des missions sociales, cette rubrique comprend les dépenses liées à la communication institutionnelle. Ces charges qui avoisinent les 100 000 € sont essentiellement constituées en 2014 et 2015 de charges de personnel (20 %) et de frais associés liés au poste du directeur du développement⁶³. À compter de 2016, compte tenu des évolutions du poste⁶⁴ et du recrutement d'un chargé de mission au sein du service de la communication, les frais liés au poste du directeur sont imputés avec tous les frais liés au développement des missions sociales (hors plateforme d'accueil imputée en mission sociale) dans une nouvelle section analytique créée à cet effet (section analytique « développement »).

Les frais liés au site internet et à l'animation des réseaux sociaux (50 % du salaire chargé de la responsable⁶⁵) sont isolés de la communication et sont enregistrés dans une section analytique spécifique à compter de 2016.

Les coûts liés aux appartements de Charenton et d'Arcachon⁶⁶ initialement imputés en missions sociales sont enregistrés à compter de l'exercice 2016 en frais de fonctionnement (section analytique 1400 « coordination nationale »). Compte tenu de l'utilisation qui est faite de ces appartements - totalement inoccupé pour Arcachon et avec un taux d'occupation de 0% dans les plannings 2015 et 2016 pour Charenton - leur précédent rattachement en missions sociales (2012-2015) est discutable, de même que la conservation par l'association de ces deux immobilisations dont la nécessité reste à démontrer.

Auparavant enregistrées en missions sociales, les charges liées à la gouvernance (secrétariat général et cabinet du président) relèvent à compter de l'exercice 2013 du fonctionnement et sont imputées comme telles dans le compte d'emploi des ressources. Les charges liées au secrétariat général (468 344,24 € en 2016) ne font pas l'objet d'une ventilation et sont totalement imputées en frais de fonctionnement⁶⁷. Elles comprennent essentiellement des charges de personnel et les frais associés de la secrétaire générale et de ses assistantes chargées de préparer les dossiers présentés en conseil d'administration. Le secrétariat général gère également le fichier des colis de Noël. Sont également enregistrés à titre principal des honoraires d'avocats (plus de 120 000 € en 2016), des frais d'assemblée générale (57 418 € en 2016), des honoraires (51 610 € en 2016, y compris les honoraires liés à la cartographie des risques), et des frais de déplacement, essentiellement des administrateurs (près de 46 000 € en 2016 contre un peu plus de 36 000 € en 2015). Enfin, les charges du cabinet du président (267 125 € en 2016) intègrent des charges de personnel (hors coûts du chargé de mission assurant la veille sociale et sociétale imputés en mission sociales) et des frais associés qui enregistrent une légère baisse entre 2014 (environ 198 000 €) et 2016 (environ 153 000 €). Les frais de déplacement n'observent pas la même tendance. Ils s'élevaient à plus de 13 000 € en

⁶³ Quote part de 20 % et 80 % en missions sociales.

⁶⁴ M.C.directeur de la communication de 2012 à 2015 devenu directeur du développement à compter de 2016.

⁶⁵ Les 50 % restants sont imputés en missions sociale au titre des actions de communication liées à l'information et la sensibilisation.

⁶⁶ Ces deux appartements sont issus de legs et ont été conservés par l'association.

⁶⁷ Sauf en 2013 pour les coûts de fonctionnement des colis de Noël imputés en missions sociales.

2014, à près de 28 000 € en 2015 et à moins de 8 000 € en 2016 (cf^{supra} examen des notes de frais). En 2016 est également rattachée à cette section une partie du redressement Urssaf⁶⁸ subi par l'association.

Cette section analytique enregistre également des honoraires. En 2016, ils s'élèvent à 30 288 € contre 48 000 € en 2014 au titre d'une contractualisation passée avec une agence de communication. Lors du conseil d'administration du 20 janvier 2014, à la suite de l'intervention du président sur la synthèse concernant les points de non-conformité et les réponses faites par l'UNADEV suite au dernier contrôle de la Cour, cette agence de communication a été présentée aux administrateurs et salariés présents par le directeur de la communication. Lors de ce conseil d'administration, il a également été fait lecture de messages adressés aux salariés ou publiés sur le site internet de l'association et apparemment rédigés par ce prestataire, dont l'essentiel des interventions, l'accompagnement dans la gestion de communication de crise et la relecture de publications internes et externes, n'entraînent pas, selon l'association, de production écrite.

L'UNADEV disposant par ailleurs d'une direction de la communication d'une part et d'autre part faisant largement appel durant cette période à deux autres prestataires chargés de la conseiller pour les suites à donner au dernier rapport de la Cour des comptes, la nécessité de recourir à ce prestataire pour des honoraires non négligeables (40 000 € pour deux mois) n'est pas démontrée.

À compter de l'exercice 2015, deux sections analytiques correspondent à l'exercice de la mission « Information sensibilisation ambassadeurs ».

Les frais de fonctionnement intègrent toutes les charges (charges de personnel du chef de service et de ses collaborateurs, frais associés, fonctionnement) du service du siège de la mission (ISA-1700). Ces frais devraient être ré-imputés en frais de recherche de fonds.

Les indemnités de licenciement des ex-délégués sont imputées en frais de fonctionnement (1201 à 1230 - Réseau en 2014 et ISA -1701 en 2015).

Enfin les frais de fonctionnement intègrent des charges rattachées aux deux entreprises PRESTA et Céciphone, les aides versées sous forme de subventions étant imputées en missions sociales.

CONCLUSION

Lors de son dernier contrôle, la Cour avait relevé que les frais de fonctionnement étaient à la fois résiduels et minorés.

À compter de 2013, leur périmètre s'est élargi à chaque exercice : les frais de fonctionnement intègrent désormais les frais relatifs à la gouvernance (2013), la communication institutionnelle (2014), ainsi que la direction et la gestion administrative du service des « ambassadeurs » (2015). Ce dernier point est problématique et les frais afférents à ce service devraient être ré-imputés en frais de recherche de fonds.

⁶⁸ 44 181 € de redressement Urssaf dont 14 972 € en frais de fonctionnement et 29 209 € en missions sociales.

Annexes

Annexe n° 1 : les comptes d'emploi des ressources (2012-2016).....	98
Annexe n° 2 : les montants versés par l'UNADEV à PRESTA (2012-2016).....	103
Annexe n° 3 : les montants versés par l'UNADEV à Céciphone (2012-2016).....	104
Annexe n° 4 : l'analyse détaillée des missions sociales financées par la générosité du public (colonne 3 du CER)	105
Annexe n° 5 : le volet budgétaire du projet associatif 2014-2018	106
Annexe n° 6 : analyse financière.....	107
Annexe n° 7 : les dépenses relatives au CECIFOOT	109
Annexe n° 8 : les frais de recherche de dons.....	110

Annexe n° 1 : les comptes d'emploi des ressources (2012-2016)

Année 2012

COMPTE D'EMPLOI ANNUEL DES RESSOURCES 2012

EMPLOIS	Emplois Compte de résultat	Affectation par emplois des ressources collectées auprès du public sur N	RESSOURCES	Ressources compte de résultat	Suivi des ressources collectées auprès du public et utilisées sur N
			Report des ressources collectées auprès du public non affectées et non utilisées en début d'exercice		7 810 113
1. Missions Sociales	13 635 429	9 794 297	1- Ressources collectées auprès du public	22 875 616	22 875 616
1-1 Réalisées en France			1-1 Dons et legs collectés		
- a - Actions réalisées directement	10 091 499		- Dons manuels non affectés	21 284 151	
			- Dons manuels affectés	1 288 156	
- b - versements à d'autres organismes agissant en France	3 543 930		- Legs et autres libéralités non affectés	228 302	
			- Legs et autres libéralités affectés	77 008	
1-2 Réalisées à l'étranger			1-2 Autres produits liés à la générosité du public		
2. Frais de recherche de fonds	10 447 112	10 055 956	2. Autres fonds privés cotisations	9 038	
2-1 Frais d'appel à la générosité du public	10 447 112		3 - Subventions et autres concours publics	3 232 376	
2-2 Frais de recherche des autres fonds privés			4 - Autres produits	883 003	
2-3 Charges liées à la recherche de subventions et autres concours publics					
3 - Frais de Fonctionnement	998 387	956 786			
		20 807 040			
I-Total des emplois de l'exercice inscrits au compte de résultat	25 080 928		I-Total des ressources de l'exercice inscrits au compte de résultat	27 000 033	
II -Dotations aux provisions	5 489		II -Reprise des provisions	13 276	
III - Engagements à réaliser sur ressources affectées	1 365 163		III Report des ressources affectées non utilisées des exercices antérieurs	2 601 811	
			IV - Variation des fonds dédiés collectés auprès du public		1 238 647
sous total général	26 451 581		sous total général	29 615 120	
IV - Excédents de ressources de l'exercice	3 163 539		V - Insuffisance de ressources de l'exercice		
V - Total général	29 615 120		VI - Total général	29 615 120	24 112 263
V - Part des acquisitions d'immobilisations brutes de l'exercice financées par les ressources collectées auprès du public		468 605			
VI - Neutralisation des dotations aux amortissements des immobilisations financées à compter de la première application du règlement par les ressources collectées auprès du public		267 326			
VII - Total des emplois financés par les ressources collectées auprès du public		21 007 719	VI - Total des emplois financés par les ressources collectées auprès du public		21 007 719
			solde des ressources collectées auprès du public non affectées et non utilisées en fin d'exercice		10 914 658
EVALUATION DES CONTRIBUTIONS VOLONTAIRES EN NATURE					
Missions sociales			Bénévolat		
Frais de recherche de fonds			Prestations en nature		
Frais de fonctionnement et autres charges			Dons en nature		

Année 2013

EMPLOIS	Emplois Compte de résultat	Affectation par emplois des ressources collectées auprès du public sur N	RESSOURCES	Ressources compte de résultat	Suivi des ressources collectées auprès du public et utilisées sur N
			Report des ressources collectées auprès du public non affectées et non utilisées en début d'exercice		10 914 658
1. Missions Sociales	12 312 461	8 621 470	1- Ressources collectées auprès du public	25 026 550	25 026 550
1-1 Réalisées en France			1-1 Dons et legs collectés		
- a - Actions réalisées directement	10 015 666	6 334 523	- Dons manuels non affectés	22 887 555	22 887 555
			- Dons manuels affectés	956 894	956 894
- b - versements à d'autres organismes agissant en France	2 296 795	2 286 947	- Legs et autres libéralités non affectés	857 398	857 398
			- Legs et autres libéralités affectés	324 703	324 703
1-2 Réalisées à l'étranger	-		1-2 Autres produits liés à la générosité du public		
2. Frais de recherche de fonds	9 980 265	9 579 899	2. Autres fonds privés cotisations	10 010	
2-1 Frais d'appel à la générosité du public	9 980 265	9 579 899	3- Subventions et autres concours publics	3 461 958	
2-2 Frais de recherche des autres fonds privés	-		4- Autres produits	712 733	
2-3 Charges liées à la recherche de subventions et autres concours publics					
3- Frais de Fonctionnement	1 923 728	1 738 606			
		19 939 975			
I-Total des emplois de l'exercice inscrits au compte de résultat	24 216 455		I-Total des ressources de l'exercice Inscrits au compte de résultat	29 211 251	
II - Dotations aux provisions	849 802		II - Reprise des provisions	25 191	
III - Engagements à réaliser sur ressources affectées	1 281 597		III Report des ressources affectées non utilisées des exercices antérieurs	1 288 156	
			IV - Variation des fonds dédiés collectés auprès du public		6 559
sous total général	26 347 854		sous total général	30 524 598	
IV - Excédents de ressources de l'exercice	4 176 744		V - Insuffisance de ressources de l'exercice		
V - Total général	30 524 598		VI - Total général	30 524 598	25 033 108
V - Part des acquisitions d'immobilisations brutes de l'exercice financées par les ressources collectées auprès du public		2 151 229			
VI - Neutralisation des dotations aux amortissements des immobilisations financées à compter de la première application du règlement par les ressources collectées auprès du public		305 602			
VII - Total des emplois financés par les ressources collectées auprès du public		21 785 602	VI - Total des emplois financés par les ressources collectées auprès du public		21 785 602
			solde des ressources collectées auprès du public non affectées et non utilisées en fin d'exercice		14 162 164
EVALUATION DES CONTRIBUTIONS VOLONTAIRES EN NATURE					
Missions sociales			Bénévolat		
Frais de recherche de fonds			Prestations en nature		
Frais de fonctionnement et autres charges			Dons en nature		

Année 2014

EMPLOIS	Emplois Compte de résultat	Affectations par emplois des ressources collectées auprès du public sur N	RESSOURCES	Réalisations Compte de résultat	Solde des ressources collectées après l'exercice et affectées sur N
3. - Missions Sociales			Report des ressources collectées auprès du public non affectées et non utilisées au début d'exercice		84 163 164
3-1 Réalisées en France			3-1 Dons et legs collectés	25 246 949	25 246 949
- a - Actions réalisées directement	10 964 906	7 312 831	- Dons manuels non affectés	24 990 120	24 990 120
- b - Versements à d'autres organismes agissant en France	8 002 704	2 990 668	- Dons manuels affectés	46 134	46 134
			- Legs et autres libéralités non affectés	534 217	534 217
			- Legs et autres libéralités affectés		
3-2 Réalisées à l'étranger			3-2 Autres produits liés à la générosité du public	254 829	254 829
- a - Actions réalisées directement					
- b - Versements à d'autres organismes agissant en France					
2. - Frais de recherche de fonds			2. - Autres fonds privés	9 010	
2-1 Frais d'appui à la recherche du public	9 704 219	9 683 930	3 - Subventions et autres concours publics	3 306 510	
2-2 Frais de recherche des autres fonds privés			4 - Autres produits	647 063	
2-3 Charges liées à la recherche de volontaires et autres concours publics					
3. - Frais de fonctionnement					
3-1 Charges liées à la recherche de volontaires et autres concours publics	2 886 844	2 572 935			
3-2 Charges liées à la recherche de volontaires et autres concours publics					
3-3 Charges liées à la recherche de volontaires et autres concours publics					
I - Total des emplois de l'exercice inscrits au compte de résultat	26 558 635	22 366 364	I - Total des ressources de l'exercice inscrites au compte de résultat	29 209 535	
II - Dotations aux provisions	1 202 704		II - Reprise des provisions	10 600	
III - Engagements à réaliser sur ressources affectées	46 134		III Report des ressources affectées non utilisées des exercices antérieurs	1 358 605	
IV - Excédents de ressources de l'exercice	27 007 473		IV - Variation des fonds dédiés collectés auprès du public		1 112 471
V - Total général	27 007 473		V - Insuffisance de ressources de l'exercice	30 578 830	
VI - Total général	27 007 473		VI - Total général	30 578 830	26 558 419
V - Part des acquisitions d'immobilisations brutes de l'exercice financées par les ressources collectées auprès du public	648 063				
VI - Reconstitution des dotations aux amortissements des immobilisations financées à compter de la première application du règlement par les ressources collectées auprès du public	459 111				
VII - Total des emplois financés par les ressources collectées auprès du public	22 548 295	22 548 295	VII - Total des emplois financés par les ressources collectées auprès du public		22 548 295
EVALUATION DES CONTRIBUTIONS VOLONTAIRES EN NATURE			Salde des ressources collectées auprès du public non affectées et non utilisées au début d'exercice		18 173 289
Donations sociales			Donations sociales		
Frais de recherche de fonds			Frais de recherche de fonds		
Frais de fonctionnement et autres charges			Frais de fonctionnement et autres charges		

Année 2015

EMPLOIS	Emplois Compte de résultat	Affectation par emplois des ressources collectées auprès du public sur N	RESSOURCES	Ressources compte de résultat	Suivi des ressources collectées auprès du public et utilisées sur N
			Report des ressources collectées auprès du public non affectées et non utilisées en début d'exercice		18 173 289
1. Missions Sociales	18 272 810	14 328 274	1- Ressources collectées auprès du public	25 321 165	25 321 165
1-1 Réalisées en France			1-1 Dons et legs collectés	25 087 324	25 087 324
- a - Actions réalisées directement	11 809 077	7 890 638	- Dons manuels non affectés	24 486 024	24 486 024
			- Dons manuels affectés	3 364	3 364
- b - Versements à d'autres organismes agissant en France	6 463 734	6 437 636	- Legs et autres libéralités non affectés	597 936	597 936
			- Legs et autres libéralités affectés	-	-
1-2 Réalisées à l'étranger	-		1-2 Autres produits liés à la générosité du public	233 841	233 841
- a - Actions réalisées directement					
- b - Versements à d'autres organismes agissant en France					
2. Frais de recherche de fonds	9 335 923	9 335 267	2. Autres fonds privés	47 820	
2-1 Frais d'appel à la générosité du public	9 335 923	9 335 267	3- Subventions et autres concours publics	3 391 783	
2-2 Frais de recherche des autres fonds privés	-	-	4- Autres produits	633 044	
2-3 Charges liées à la recherche de subventions et autres concours publics	-	-			
3- Frais de Fonctionnement	2 859 104	2 604 399			
		26 267 940			
I-Total des emplois de l'exercice inscrits au compte de résultat	30 467 837		I-Total des ressources de l'exercice inscrits au compte de résultat	29 393 812	
II - Dotations aux provisions	708 285		II - Reprise des provisions	588 910	
III - Engagements à réaliser sur ressources affectées	3 624		III Report des ressources affectées non utilisées des exercices antérieurs	46 134	
			IV - Variation des fonds dédiés collectés auprès du public		42 510
sous total général	31 179 746		sous total général	30 028 856	
IV - Excédents de ressources de l'exercice	-		V - Insuffisance de ressources de l'exercice	1 150 889	
V - Total général	31 179 746		VI - Total général	31 179 746	25 363 675
V - Part des acquisitions d'immobilisations brutes de l'exercice financées par les ressources collectées auprès du public		3 179 543			
VI - Neutralisation des dotations aux amortissements des immobilisations financées à compter de la première application du règlement par les ressources collectées auprès du public		469 412			
VII - Total des emplois financés par les ressources collectées auprès du public		28 978 072	VI - Total des emplois financés par les ressources collectées auprès du public		28 978 072
			solde des ressources collectées auprès du public non affectées et non utilisées en fin d'exercice		14 558 892
EVALUATION DES CONTRIBUTIONS VOLONTAIRES EN NATURE					
Missions sociales	304 894		Bénévolat	162 042	
Frais de recherche de fonds	3 930		Prestations en nature	147 256	
Frais de fonctionnement et autres charges	474		Dons en nature		
	309 298			309 298	

Année 2016

EMPLOIS	Emplois Compte de résultat	Attribution par emplois des ressources collectées auprès du public sur N	RESSOURCES	Ressources compte de résultat	Solde des ressources collectées auprès du public et utilisées sur N
1. Missions Sociales			Report des ressources collectées auprès du public non affectées et non utilisées en début d'exercice		14 558 892
1-1 Réalisées en France	17 788 850	13 718 038	1- Ressources collectées auprès du public	25 134 156	25 134 156
- a - Actions réalisées directement	12 712 592	8 739 675	1-1 Dons et legs collectés	24 976 750	24 976 750
- b - Versements à d'autres organismes agissant en France	5 000 334	4 941 439	- Dons manuels non affectés	24 781 500	24 781 500
			- Dons manuels affectés	-	-
			- Legs et autres libéralités non affectés	195 250	195 250
			- Legs et autres libéralités affectés	-	-
1-2 Réalisées à l'étranger	36 524	36 524	1-2 Autres produits liés à la générosité du public	157 406	157 406
- a - Actions réalisées financiant					
- b - Versements à d'autres organismes agissant en France					
2. Frais de recherche de fonds	9 158 287	9 145 913	2. Autres fonds privés	49 651	
2-1 Frais d'appel à la générosité du public	9 158 287	9 145 913	3- Subventions et autres concours publics	3 467 203	
2-2 Frais de recherche des autres fonds privés	-	-	4- Autres produits	710 752	
2-3 Charges liées à la recherche de subventions et autres concours publics	-	-			
3 - Frais de Fonctionnement	3 331 345	3 004 499			
		25 869 450			
I - Total des emplois de l'exercice inscrits au compte de résultat	30 278 485		I - Total des ressources de l'exercice inscrits au compte de résultat	29 361 762	
II - Dotations aux provisions	66 233		II - Reprise des provisions	76 517	
III - Engagements à réaliser sur ressources affectées	7 575		III Report des ressources affectées non utilisées des exercices antérieurs	11 199	
			IV - Variation des fonds délégués collectés auprès du public		3 624
sous total général	30 352 293		sous total général	29 449 478	
IV - Excédents de ressources de l'exercice			V - Insuffisance de ressources de l'exercice	902 815	
V - Total général	30 352 293		VI - Total général	30 352 293	25 137 700
V - Part des acquisitions d'immobilisations brutes de l'exercice financées par les ressources collectées auprès du public		647 582			
VI - Neutralisation des dotations aux amortissements des immobilisations financées à compter de la première application du règlement par les ressources collectées auprès du public		565 645			
VII - Total des emplois financés par les ressources collectées auprès du public		25 951 397	VI - Total des emplois financés par les ressources collectées auprès du public		25 951 397
			solde des ressources collectées auprès du public non affectées et non utilisées en fin d'exercice		13 745 275
EVALUATION DES CONTRIBUTIONS VOLONTAIRES EN NATURE					
Missions sociales	319 488		Bénévoles	275 832	
Frais de recherche de fonds	4 653		Prestations en nature	49 200	
Frais de fonctionnement et autres charges	391		Dons en nature	324 532	
	324 532				

Annexe n° 2 : les montants versés par l'UNADEV à PRESTA (2012-2016)

en €	2012	2013	2014	2015	2016
TOTAL versement - inscrit en MS	331 633,08	340 000,00	327 600,00	432 570,37	675 558,00
<i>subvention au titre de la convention</i>			327 600,00	353 126,48	191 100,00
PRESTATIONS REALISEES (1) à (7)	907 021,84	790 075,42	506 180,87	531 152,59	985 079,12
<i>dont</i>					
gouvernance (1)	44 940,77	9 390,10	26 650,75	56 563,45	51 606,40
missions sociales (2)	446 012,77	351 966,64	36 080,21	22 344,55	22 156,23
<i>dont</i>					
<i>bus du glaucome</i>	6 499,47	2 332,20	17 525,73	10 145,05	5 951,79
<i>cœur d'arôme</i>	337 272,00	340 000,00			
<i>colis Noël</i>	99 590,64	9 256,20	11 469,28	11 311,51	13 488,00
<i>événements Centre act. Bordeaux</i>	2 650,66	378,24	7 085,20	887,99	2 716,44
communication (3)	17 034,27	22 037,04	5 992,84	19 704,18	25 139,09
<i>dont</i>					
<i>magazine</i>	17 034,27	22 037,04	5 572,84	17 331,39	25 139,09
<i>manifestations comm.</i>			420,00	2 372,79	
marketing direct (4)	332 012,42	363 712,60	423 465,19	393 418,49	401 466,20
pôle ESS (5)			9 625,08	39 121,92	-
divers (6)	67 021,61	42 969,04	4 366,80	-	253,20
Service d'accueil, d'information et d'orientation (nouveau 2016) (7)					484 458,00
AUTRES TRANSFERTS FINANCIERS					
prêt suite accord CA 18/03/2013		374 000,00			
prêt suite accord CA 14/04/2013		250 000,00			
BAIL COMMERCIAL					
<i>valorisation loyers non payés par presta</i>		<i>franchise de loyer</i>	128 000,00	128 000,00	

Source : UNADEV et rapports des CAC; retraitements Cour des comptes.

Annexe n° 3 : les montants versés par l'UNADEV à Céciphone (2012-2016)

en €	2012	2013	2014	2015	2016
TOTAL versement - inscrit en MS	-	-	133 800,00	198 640,00	55 355,00
<i>subvention convention 2014-2016</i>			133 800,00	198 640,00	55 355,00
<i>total versement 2011-2013[reconstitution]</i>		198 018,00			
PRESTATIONS REALISEES (1) à (3)	168 206,60	117 260,63	121 178,00	193 792,80	7 891,86
<i>dont</i>					
<i>qualification fichier Marketing direct (1)</i>	160 707,72	109 304,83	102 116,00	177 895,20	-
<i>prise de RV bus du glaucome (2)</i>	5 447,74	7 836,20	13 680,00	12 537,60	1 252,80
<i>divers (3)</i>	2 051,14	119,60	5 382,00	3 360,00	6 639,06
<i>travaux extension</i>				300 000,00	-

Source : UNADEV et travaux CAC, retraitement Cour des comptes.

Annexe n° 4 : l'analyse détaillée des missions sociales financées par la générosité du public (colonne 3 du CER)

		2012	2013	2014	2015	2016
commentaire	a) MISSIONS SOCIALES REALISEES DIRECTEMENT					
	adh national	766 773,83	-	-	-	
nv 2014	aide et accompagnement					
	SAVS	-	-	108,00	-	
	devt antenne / coord° nationale	352 363,65	261 258,16	215 921,45	542 461,83	335 532,96
	antenne Bordeaux	928 780,22	555 731,40	781 392,30	588 622,25	571 226,21
	ET frais généraux				158 546,20	153 787,31
	antenne Toulouse	282 408,91	238 304,50	249 318,63	244 885,77	238 545,47
	antenne Roubaix	216 343,35	158 186,55	167 257,63	208 775,79	283 351,89
	antenne Pau	29 562,14	54 004,78	66 462,53	79 221,48	90 604,26
	antenne Lyon	200 057,76	262 302,26	253 249,72	406 572,97	422 731,36
	antenne Boulogne (92)/ Paris	351 981,69	288 689,83	241 896,09	382 469,81	454 039,48
nv 2014	antenne Marseille			1 076,61	44 915,96	135 510,46
nv 2014	antenne Perpignan			772,34	45 343,93	152 828,87
	s/total antennes seules	2 009 134,07	1 557 219,32	1 761 425,85	2 159 354,16	2 502 625,31
	S/total antennes + coord°	2 361 497,72	1 818 477,48	1 977 347,30	2 701 815,99	2 838 158,27
	Formation à distance	408 661,60	412 023,62	488 466,05	582 614,47	594 014,94
	maison retraite ds siège	19 702,01				
	EHPAD	-	7 372,56	25 497,22	85 493,64	127 842,92
nv 2013	Auxiliaires de vie soc		421 197,31	678 495,68	1 005 102,35	1 550 350,61
nv 2013	sport		449 695,55	643 336,62	887 732,71	887 716,39
nv 2013	UNADEV magazine		14 227,81	6 871,65	9 783,18	
nv 2013	assistante sociale à distance		55 761,72	57 610,90		
nv 2013	voyages et rencontres		16 763,59	32 060,61		
nv 2013	info et accompagnement tel		19 959,70	2 713,30	2 314,40	2 540,42
nv 2013	lecture sonore		2 360,33	1 484,72	2 144,56	1 469,91
nv 2013	dons secours		22 478,99	29 370,21	28 825,91	40 981,60
nv 2013	colis Noel et étrennes		138 892,49	256 888,70	284 104,51	366 887,60
Nv 2014	solidarité - lien social			30 925,58	16 640,00	16 960,00
nv 2014	accompagn. Médiathèques			195 032,46	142 060,92	124 949,96
	divers		191,36	96,00	-	-
nv 2015	bénévolat				56 924,15	81 737,88
nv 2016	antenne mobile					106 724,54
nv 2014	prévention - recherche					
	centre ophtalmologique	14 668,65	-	-		
	bus du glaucome	293 508,22	603 103,82	493 716,15	526 467,71	400 460,44
nv 2014	sensibilisation-intégration					
	info sensibilisation	2 434 933,08	2 352 016,89	2 168 528,10	1 481 624,64	1 522 572,12
nv 2014	veille sociale et sociétale			24 281,37	76 988,99	76 307,79
	b) VERSEMENT A D'AUTRES ORGANISMES / ASSOCIATIONS PARTENAIRES					
nv 2014	aide et accompagnement					
	écoles chiens guides	1 794 574,16	1 285 542,05	1 389 620,85	1 536 275,11	1 874 143,56
	fonds de dotation				3 000 250,96	7 648,00
nv 2014	assoc° partenaires					
	EI - PRESTA	331 633,08	340 000,00	327 600,00	432 570,37	675 558,00
	EA- CECIPHONE	79,83	-	133 800,00	198 640,00	45 355,20
	assoc° partenaires	56 107,19	56 350,00	131 841,00	221 933,26	103 699,01
	pôle ESS			10 801,48	47 966,14	3 994,74
nv 2016	autres associations partenaires					13 717,02
	s/total assoc partenaires	2 182 394,26	1 681 892,05	1 993 663,33	901 109,77	796 968,77
	recherche médicale et technologique / en 2014: prévention - recherche					
	recherche médicale	565 864,22	550 736,59	1 001 346,70	1 000 000,00	2 191 323,18
	recherche technologique	746 293,39	54 318,35	1 658,25	-	
nv 2016	autres associations partenaires					26 000,00
	s/total rech medic et techno	1 312 157,61	605 054,94	1 003 004,95	1 000 000,00	2 217 323,18
nv 2016	REALISEES A L'ETRANGER					36 923,73
	TOTAL MS Col.3	16 347 323,03	13 679 059,06	10 109 498,90	14 328 273,97	13 718 037,83

Annexe n° 5 : le volet budgétaire du projet associatif 2014-2018

thème/ nature de la dépense	coût supp. Total	missions sociales	collecte	fonctionnement
gouvernance				
frais de déplacement	150 000			150 000
outils/w eb/plaquette	45 000			45 000
formation	170 000			170 000
recrutement juriste	410 000			410 000
comité d'attribut°/contrôle aides pers.morales	250 000			250 000
comité de suivi projet associatif	120 000			120 000
total gouvernance	1 145 000			
les actions				
labellisation doc informat° donateurs			400 000	
études et enquêtes auprès des bénéficiaires		100 000		
veille sociale et sociétale		200 000		
maillage territorial extension géographique		8 400 000		
développement disciplines sportives		400 000		
recrutement de nouveaux formateurs				900 000
total actions	10 400 000			
les membres les bénévoles				
création d'un service du bénévolat				400 000
total membres	400 000			
patrimoine associatif et extension de ses ressources				
Fonds de dotation Lucie Care		3 000 000		
total patrimoine	3 000 000			
structures partenaires				
création d'un pôle ESS, recrutement 1 salarié				200 000
total struc.partenaires	200 000			
TOTAL	15 145 000	12 100 000	400 000	2 645 000

Source : UNADEV – retraitements Cour des comptes

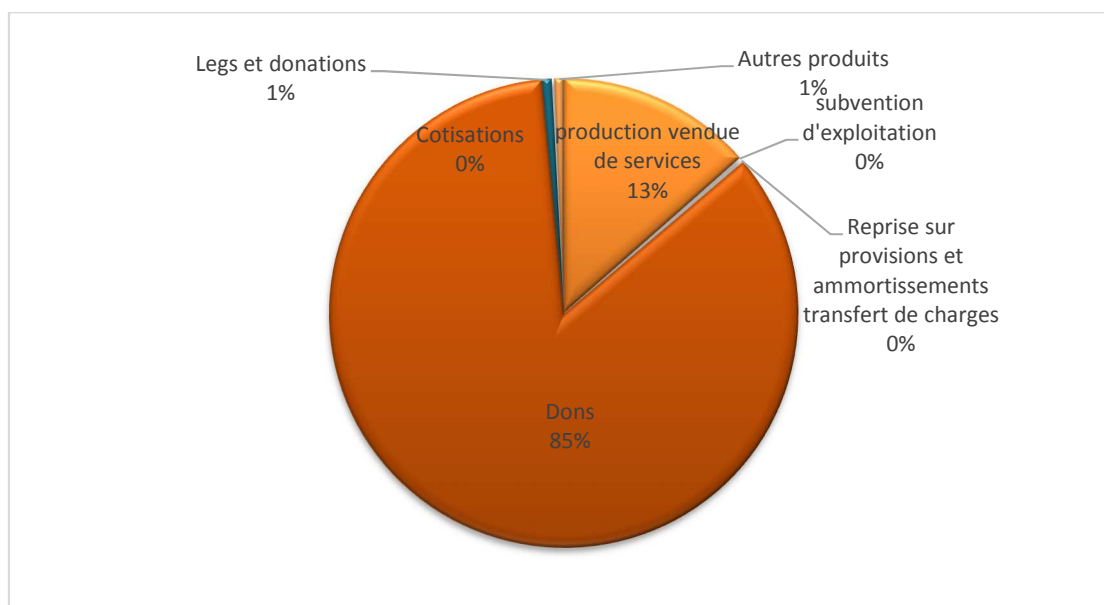
Annexe n° 6 : analyse financière

Évolution des résultats en € (2012-2016)

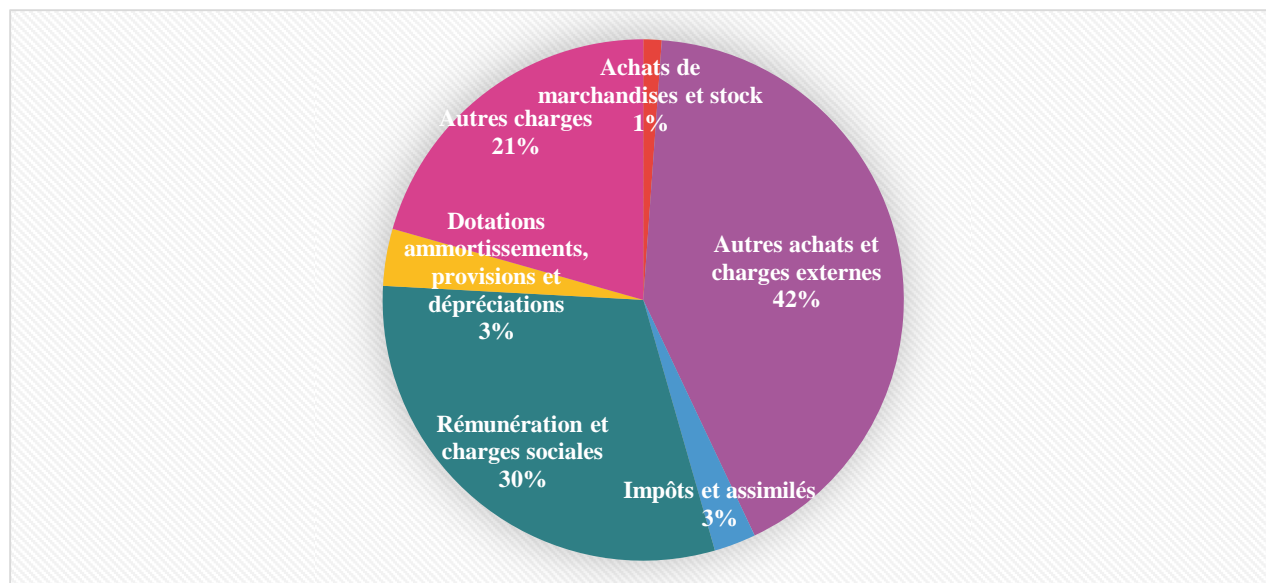
	2012	2013	N/N-1	2014	N/N-1	2015	N/N-1	2016	N/N-1	Evolution 2012-2015
Exploitation	26 599 285	28 985 722	9%	28 957 118	0%	29 690 222	3%	29 269 072	10%	10%
Financiers	264 187	287 407	9%	256 829	-11%	233 842	-9%	157 438	-40%	-40%
Exceptionnels	149 838	30 058	-80%	102 424	241%	58 659	-43%	11 769	-92%	-92%
Report des ressources non utilisées des exercices antérieurs	2 601 811	1 288 156	-50%	1 358 605	5%	46 134	-97%	11 199	-100%	-100%
TOTAL PRODUITS	29 615 120	30 591 342	3%	30 674 976	0%	30 028 856	-2%	29 449 478	-1%	-1%
Exploitation	25 010 848	24 510 701	-2%	27 238 314	11%	31 050 536	14%	30 220 224	21%	21%
Financières	51 211	604 586	1081%	603 005	0%	113 162	-81%	105 569	106%	106%
Exceptionnelles	24 359	17 714	-27%	16 158	-9%	12 424	-23%	18 925	-22%	-22%
Engagement à réaliser sur ressources affectées	1 365 163	1 281 597	-6%	46 134	-96%	3 624	-92%	7 575	-99%	-99%
TOTAL CHARGES	26 451 581	26 414 598	0%	27 903 610	6%	31 179 746	12%	30 352 293	15%	15%
EXCEDENT/DEFICIT	3 163 540	4 176 744	32%	2 771 365	-34%	-1 150 889	-142%	-902 815	-129%	-129%

Source: Cour des Comptes d'après comptes annuels

Graphique n° 2 : décomposition des produits d'exploitation en 2016



Source: Cour des comptes d'après comptes annuels 2016

Graphique n° 3 : décomposition des charges d'exploitation en 2016

Source: Cour des comptes d'après comptes annuels 2016

Annexe n° 7 : les dépenses relatives au CECIFOOT

Détail des coûts par poste des activités de CECIFOOT depuis 2013

	2013	2014	2015	2016
cecifoot/ partenariat collaboratif	-	7 267,11		
cecifoot/ conv handisport	20 000,00			
cecifoot/cent technational	7 576,42	37 721,27		2 475,00
cecifoot/ integr monde foot		31 583,13		
cecifoot/centres reg entrain	40 069,11	63 526,58	22 432,00	19 212,00
cecifoot	546,60		420,00	
cecifoot/ evn coupe open	9 712,39	36 672,29	19 800,00	16 582,26
cecifoot/webmedia	12 600,16	27 166,57	17 482,80	2 152,80
cecifoot/valor&visiilité	3 424,28	1 101,14		
cecifoot/manager national	20 388,94	16 301,82		
cecifoot/clubs	50 252,73	95 093,15		
voy et déplcmt centre tech national			34 941,64	34 104,02
voy et déplcmt centres régionx entrainmt			9 698,63	10 128,44
voy et déplcmt intégration monde football			10 780,09	10 760,33
voy et déplcmt coupe open			15 157,76	12 637,92
voy et déplcmt management national			5 983,23	5 353,81
voy et déplcmt clubs			34 725,90	7 255,56
<i>sous/total voy et déplacmt</i>			111 287,25	80 240,08
TOTAL cecifoot	164 570,63	316 433,06	171 422,05	120 662,14
<i>% Cécifoot vs somme ligne "sport"</i>	36%	48%	19%	13%

Source : UNADEV ; retraitement Cour des comptes. Note : les données pour l'année 2012 ne sont pas disponibles sous cette forme

Annexe n° 8 : les frais de recherche de dons

Les ressources collectées et les frais associés (2012-2016)

	2012	2013	2014	2015	2016	Evolution 2012- 2016
Dons	22 572 306	23 844 449	24 455 903	24 489 388	24 781 500	10%
Frais de gestion et de traitement dons	10 444 413	9 080 460	8 926 192	8 802 923	8 487 035	
Frais de personnel dons		876 625	776 360	531 794	596 204	
Total frais dons	10 444 413	9 957 084	9 702 552	9 334 717	9 083 239	-13%
<i>Part des frais sur les dons</i>	<i>46%</i>	<i>42%</i>	<i>40%</i>	<i>38%</i>	<i>37%</i>	<i>-21%</i>
Legs et autres libéralités	303 310	1 182 101	534 217	597 936	195 250	-36%
Total frais legs	2 699	23 181	1 666	1 206	75 048	2681%
<i>Part des frais sur les legs et donations</i>	<i>0,89%</i>	<i>1,96%</i>	<i>0,31%</i>	<i>0,20%</i>	<i>38,44%</i>	<i>4220%</i>
Total dons et legs collectées auprès du public (cer)	22 875 616	25 026 550	24 990 120	25 087 324	24 976 750	9%
Total des ressources exercice inscrites au compte de résultat (cer)	27 000 033	29 211 251	29 209 535	29 393 812	29 361 762	9%
<i>Part des dons et legs sur total des ressources</i>	<i>85%</i>	<i>86%</i>	<i>86%</i>	<i>85%</i>	<i>85%</i>	
Total frais d'appel à la générosité publique (cer)	10 447 112	9 980 265	9 704 219	9 335 923	9 158 287	-12%
<i>Part des frais sur total des dons et legs collectées auprès du public</i>	<i>46%</i>	<i>40%</i>	<i>39%</i>	<i>37%</i>	<i>37%</i>	

Source: Cour des comptes d'après comptes annuels

Évolution des coûts de collecte des dons manuels entre 2012⁶⁹ et 2016 (en €) par comptes de charges

	2012	2013	2014	2015	2016	Evolution 2012-2016
60 Achats et stocks		249 406	321 664	246 015	278 782	12%
61 Autres charges externes		611 657	772 609	781 181	651 418	7%
62 Autres services extérieurs		6 537 484	6 435 496	6 438 761	6 126 642	-6%
63 Impôts et taxes		68 940	72 708	46 232	44 565	-35%
65 Autres charges d'exploitation		1 608 656	1 312 396	1 278 148	1 367 091	-15%
67 Charges exceptionnelles		818		45	457	-44%
68 Dotations aux amortissements		3 498	11 320	12 541	18 080	417%
Total charges		9 080 459	8 926 192	8 802 923	8 487 034	-7%
64 total charges de personnel		876 625	776 360	531 794	596 205	-32%
Total frais d'appel à dons (cer)	10 444 413	9 957 084	9 702 552	9 334 717	9 083 239	-13%

Source : Cour des comptes d'après UNADEV

⁶⁹ Compte tenu de la répartition issue des « services communs » (+ 401 351 €) et de l'affectation de 75 % des charges du réseau (-2 016 218 €) en mission sociale « information sensibilisation », les données 2012 sont mentionnées pour mémoire et globalement. Les tableaux de passage entre la comptabilité générale et le CER et qui permettent d'identifier les charges de personnels rattachées à chaque rubrique ne figurent dans les comptes certifiés qu'à compter de l'exercice 2013. Dans le tableau n°37 la traçabilité directe par comptes de charges est assurée pour la section analytique « Opérateurs de saisie » (383 180,61 €) et pour la section analytique « Marketing direct » (8 528 532 €) soit un total de 8 911 7138 € sur les 10 444 413 €.

Évolution des coûts de collecte des dons manuels entre 2012 et 2016 (en €) par section analytique

		2012	2013	2014	2015	2016	Evolution 2012-2016
service 1200	Opératrices de saisie	383 181	385 982	384 126	529 844	469 840	23%
service 1201 à 1230	Réseau dont marketing réseau	1 131 349	1 029 081	931 515			
service 1250	Marketing direct	8 528 532	8 542 021	8 386 911	8 456 286	8 246 634	-3%
service 1219	Marketing réseau				162 367	153 160	-6%
service 1220	RIS				100 988	127 399	26%
service 1701	Ambassadeurs				85 232	86 207	1%
service 10	Services communs répartition	401 351					
		10 444 413	9 957 084	9 702 552	9 334 717	9 083 239	-13%

Source : Cour des comptes d'après données Q52 et Q55

Évolution des vecteurs de collecte entre 2012 et 2016 –source tableau de gestion marketing UNADEV

	2012		2013		2014		2015		2016	
vecteurs	collecte totale	coût total	collecte totale	coût total	collecte totale	coût total	collecte totale	coût total	collecte totale	coût total
fidélisation -phoning	9 917 465	3 360 557	10 779 753	2 853 687	11 752 064	2 834 454	12 395 140	2 733 718	12 318 295	1 891 533
fidélisation-mailing	4 609 791	1 251 234	4 396 726	1 252 489	4 813 589	1 462 506	5 427 330	1 485 756	6 185 560	2 160 654
s/ total fidélisation	14 527 256	4 611 791	15 176 479	4 106 176	16 565 653	4 296 960	17 822 470	4 219 474	18 503 855	4 052 187
prospection-phoning	776 352	514 913	638 990	531 416	580 492	547 297	660 358	721 390	758 541	1 002 120
prospection-mailing	2 820 988	2 777 124	3 713 990	3 372 559	3 769 029	2 934 207	3 550 135	2 755 911	3 159 698	2 519 141
s/ total prospection	3 597 340	3 292 037	4 352 980	3 903 975	4 349 521	3 481 504	4 210 493	3 477 301	3 918 239	3 521 261
divers			185 439	4 057	315 350	18 951	1 064 499	94 824	936 599	
Total Marketing direct	18 124 596	7 903 828	19 714 898	8 014 208	21 230 524	7 797 415	23 097 462	7 791 599	23 358 693	7 573 448
divers	881 984	275 493	872 860	260 952	853 906	198 106	984 828	192 330	882 505	143 594
RESEAU FACE A FACE	3 554 612		3 315 138		2 438 873		542 595	30	506 796	
TOTAL	22 561 192	8 179 321	23 902 896	8 275 160	24 523 303	7 995 521	24 624 885	7 983 959	24 747 994	7 717 042
part des dépense/collecte des dons (%)	36,25%		34,62%		32,60%		32,42%		31,18%	
recette/euro dépensé	2,76%		2,89%		3,07%		3,08%		3,21%	

Source : UNADEV, retraitements Cour des comptes

Réponse du président l'Union nationale des aveugles et déficients visuels (UNADEV)

RÉPONSE DU PRÉSIDENT DE L'UNION NATIONALE DES AVEUGLES ET DÉFICIENTS VISUELS (UNADEV)

L'UNADEV souhaite apporter des précisions et présenter les avancées utiles pour mieux appréhender ce 2^{ème} rapport de la Cour des comptes sur la gestion de l'UNADEV. Dès 2013, nous avons entamé un travail de structuration en profondeur de nos pratiques et nous sommes fiers des résultats que vous avez soulignés. Le contrôle de la Cour des comptes nous permet de mesurer les progrès accomplis, le chemin restant à parcourir, ainsi que les perfectionnements qui permettront d'y parvenir.

Ces évolutions servent notre cause et nous permettent d'accompagner avec une meilleure efficacité de plus en plus de personnes en situation de handicap visuel, tout en assumant notre mission de sensibilisation et de prévention. De plus, la qualité de notre gestion est la garantie de la confiance de nos donateurs et donc de la pérennité de nos actions en faveur des déficients visuels. C'est pourquoi l'UNADEV est résolument engagée à poursuivre l'amélioration continue de ses pratiques.

Comme la Cour l'a relevé, les changements demandés ont été effectués en ce qui concerne notamment la construction du CER (Compte d'Emploi des Ressources) et la part consacrée aux missions sociales. Depuis le précédent contrôle, les CER respectent les normes de présentations réglementaires et n'appellent plus d'observation. Aussi en 2017, nous avons ainsi affecté plus de 17 millions à nos missions sociales dont 12 pour l'accompagnement des personnes déficientes visuelles ; le règlement intérieur a clarifié la notion de bénéficiaires de nos services ; la mise en place de l'Essentiel au contenu enrichi et informations conformes permet désormais une meilleure information des donateurs; nos efforts pour maîtriser nos frais de recherche de fonds, nous ont permis d'améliorer le ratio qui est passé de 2,33 euros collectés pour 1 euro dépensé en 2011 à 2,71 euros en 2015 et 2,95 euros en 2017.

Nous souhaitons apporter des précisions sur les points soulevés par la Cour qui a examiné nos exercices 2012 à 2016, et notamment faire part des évolutions intervenues depuis 2016, ainsi que tout récemment.

- Tout d'abord afin de mener à bien nos projets de missions sociales, le développement des ressources financières est essentiel. Notre collecte est efficace puisque les dons augmentent tout en maîtrisant les coûts de recherche de fonds. Nous poursuivons l'évolution de cette collecte dans l'objectif d'en améliorer toujours l'efficacité. Ainsi, un appel d'offre a été mis en œuvre pour sélectionner un prestataire chargé d'appuyer l'UNADEV dans la mise en œuvre de la collecte. La deuxième phase concerne la création d'un service marketing dédié d'ici 2019, qui aura pour missions principales l'organisation de la collecte, la coordination des prestataires et la gestion de la relation donateur. Ce service sera placé sous la responsabilité de la Direction Générale.*
- Suite au rapport de la Cour des Comptes de janvier 2014, l'UNADEV a entamé une profonde mutation de son service des délégués de terrain, qui historiquement ont permis le développement de l'association dans les années 1990. Il a été proposé à ces salariés de devenir des Ambassadeurs de l'association, avec un nouveau contrat de travail. Suite à ce changement de leur mission, passant d'une action de collecte de fonds à une action de sensibilisation, près de deux tiers des membres de l'équipe ont choisi de ne pas poursuivre leur travail au sein de l'UNADEV. La clé de répartition de l'affectation de ce service dans le Compte d'Emploi des ressources a été définie pour 2017 à hauteur de 50 % frais de collecte et 50 % sensibilisation. Cela se justifie par le fait que la mission principale est la*

sensibilisation, la rémunération est d'ailleurs liée au nombre de visites et non à des éléments de collecte. C'est en ce sens que le Conseil d'Administration a estimé ces pourcentages que l'UNADEV s'engage à ajuster chaque année en fonction de l'évolution de leur mission. Un groupe de travail est chargé de réfléchir à ces évolutions (sensibilisation au handicap visuel, informer les bénéficiaires potentiels, trouver de nouveaux bénévoles, etc.).

- Concernant le Fonds de dotation LUCIE CARE, plusieurs raisons ont présidé à sa création : la place des jeunes déficients visuels à l'UNADEV et leurs spécificités particulières ; et la réglementation qui interdisait aux associations de bénéficier d'un patrimoine immobilier. Bien que la loi économie sociale et solidaire ait aplani cette difficulté, l'UNADEV a choisi de maintenir ce fonds de dotation orienté sur l'accompagnement de projets à destination de jeunes déficients visuels. Ce qui pouvait n'être au départ qu'un outil de sécurisation du patrimoine de l'UNADEV (à l'instar de nombreux fonds de dotations d'autres associations) est rapidement devenu un levier de démultiplication de notre action au service d'un public plus ciblé : les jeunes déficients visuels. Ainsi cela permet de mieux concentrer ses actions vers un public adulte, et il nous reste encore beaucoup d'axes de travail pour accompagner ce public autant dans l'aide à l'autonomie, que dans l'insertion professionnelle, ou l'accessibilité. Le volet enfants et jeunes déficients visuels est, lui, pleinement délégué à Lucie Care notamment au travers de l'UNADEV. En 2017, Lucie Care a ainsi soutenu près de 16 projets pour l'épanouissement, l'éveil et l'éducation des jeunes déficients visuels.

Pour assurer le suivi et le contrôle de ce fonds, l'UNADEV a nommé l'un de ses administrateurs membre permanent au CA de Lucie Care en avril 2018. Sa mission est de rapporter un bilan semestriel au CA de l'UNADEV sur le bilan et les projets Lucie Care. Ainsi, le CA de l'UNADEV régulièrement informé, peut mandater son représentant pour faire valoir ses avis et ainsi exercer un contrôle accru.

Concernant la dotation consommable de 3 millions versés par l'UNADEV à Lucie Care et affectée en mission sociale dans notre CER, nous avons choisi -pour mieux informer les donateurs- de communiquer le CER de Lucie Care dans l'Essentiel 2017 avec le détail de son affectation, les frais affectés au fonctionnement et à la recherche de fonds.

- Sur le volet de la mission sociale de l'UNADEV, nous pouvons aujourd'hui affirmer que notre organisation du financement de la recherche médicale est sécurisée, impartiale et scientifiquement légitime. Premier financeur dans le domaine de la recherche médicale en matière de vision, nous avons créé un partenariat avec l'AVIESAN qui nous permet d'être à la pointe en termes de projets, mais aussi d'experts internationaux qui les choisissent. Concernant le Bus Glaucome, la Cour a constaté les démarches de l'UNADEV pour se mettre en conformité avec la réglementation. En 2017, le Bus a réalisé 18 étapes et 5 512 personnes ont pu bénéficier d'un dépistage et d'une sensibilisation aux facteurs de risque du glaucome, lère cause de cécité en France. Du côté de la recherche technologique, nous ne pouvons que regretter que notre premier projet ait été un échec. Là où nous avons identifié, avec d'autres partenaires dont le Conseil régional, un réel potentiel dans la réponse aux besoins de nos bénéficiaires non ou malvoyants, les aléas du développement d'innovation ont eu raison du projet. De cette expérience, nous avons tiré des enseignements pour l'avenir. Aujourd'hui, nous avons pris le parti de nous engager principalement sur des projets qui ont été validés d'un point de vue technologique, ne nécessitant plus que de l'aide au développement. De plus nous avons axé notre soutien dans la subvention de projet et non plus dans l'acquisition de la

technologie. Enfin, le Comité d'attribution des aides aux personnes morales exerce un contrôle a priori sur toute demande de subvention pour évaluer la qualité et le sérieux du projet, ensuite un contrôle a posteriori permet d'échelonner le versement des fonds conditionné par l'atteinte des objectifs annoncés.

Par ailleurs, de par nos réflexions actuelles, notamment liées au projet associatif 2019-2023, nous ne nous interdisons pas de retourner dans le champ de la recherche technologique mais sous de nouveaux formats, de type Hackathon par exemple, ce qui permettra de limiter et sécuriser les investissements, mais également de favoriser les idées innovantes et de leur donner une visibilité nécessaire. En effet, la recherche doit être encouragée pour que les déficients visuels puissent bénéficier des possibilités technologiques.

- S'agissant des règles d'engagement de dépense, mise en concurrence et appel d'offres, la procédure mise en place en 2014 a depuis été renforcée et améliorée, notamment l'ajout d'une commission de validation de l'appel d'offre avant envoi, composée d'administrateurs. Après quelques ajustements, ces règles d'engagement de dépenses sont aujourd'hui pleinement effectives pour garantir la transparence et l'égalité de traitement des candidats. Ainsi, des prestations incontournables (communication, marketing, etc.) sont ou vont prochainement faire l'objet d'appels d'offres.
- Le 1^{er} mars 2017, un chargé de contrôle associatif a rejoint l'association. Il a notamment pour mission de doter l'organisation des procédures pertinentes et adéquates, d'en assurer la formalisation et d'accompagner l'association dans leur mise en œuvre. Enfin, il assure le contrôle de leur exécution. L'élection d'un nouveau trésorier et Président est également l'occasion de faire un point sur les procédures avec la DAF et le chargé de contrôle interne.
- S'agissant des règles déontologiques, un travail est en cours au niveau de notre gouvernance pour la validation d'une procédure de prévention de conflit d'intérêts pour les administrateurs mais également les salariés et les différentes parties prenantes. Les administrateurs sont d'ores et déjà soumis à une Charte de déontologie dont l'article 5 vise ce sujet. Les administrateurs sont amenés à produire une déclaration annuelle eût égard aux conventions réglementées, et le travail va s'étendre aux salariés. Notre objectif est de doter notre association d'un certain nombre de règles qui nous empêchent de créer des situations ambiguës.
- Enfin concernant la gouvernance de l'association, après une période d'instabilité au premier semestre 2018, un nouveau bureau a été formé par le Conseil d'administration (CA) suite à l'Assemblée Générale du 30 juin 2018. Le président élu a pour ambition de porter de grands projets pour la cause des déficients visuels. Il les a présentés à ses collègues administrateurs dans sa profession de foi partagée au moment de sa candidature. Ces projets seront débattus en CA et le cas échéant s'intégreront au travail sur le projet associatif 2019-2023 qui va être finalisé sur le 2^{ème} semestre 2018, en concertation avec les administrateurs et les salariés. Par ailleurs, avec l'appui d'un chargé de contrôle associatif et d'une juriste salariés, la gouvernance de l'UNADEV poursuit son travail de structuration et de contrôle des règles de fonctionnement.

Autrefois association régionale, l'UNADEV a réalisé un important travail de structuration, de formalisation et de rédaction de ses procédures, pour étendre ses missions au territoire national tout en répondant aux exigences réglementaires croissantes relatives à la transparence financière. A ce titre, l'UNADEV a accompli un travail de fond conséquent pour répondre aux observations du précédent rapport. Nous sommes conscients de l'étendue de la tâche qui reste à réaliser, tant pour assurer la transparence financière que pour conserver la confiance des donateurs.

Encouragée par les retours positifs de nos bénéficiaires et par les progrès qui ont été soulignés, notre motivation reste intacte.
