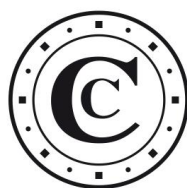


Cour des comptes



ORGANISMES BÉNÉFICIAIRE DE DONS

L'ASSOCIATION VALENTIN HAÛY

Exercices 2017 à 2020

Juin 2023

Sommaire

PROCÉDURES ET MÉTHODES.....	5
SYNTHÈSE	7
AVIS DE CONFORMITÉ.....	11
RECOMMANDATIONS.....	13
INTRODUCTION.....	15
CHAPITRE I DES MISSIONS D'ASSISTANCE ET D'ACCOMPAGNEMENT UTILES.....	17
I - UNE INSTITUTION CENTENAIRE AU DÉVELOPPEMENT SOUTENU	17
A - Des services parisiens assurés par des salariés	18
B - Des comités d'accueil et d'accompagnement animés par les bénévoles.....	19
C - Des établissements actifs dans les domaines de la formation, de l'emploi et de l'hébergement.....	20
II - UNE DIRECTION OPÉRATIONNELLE QUI A PEINÉ À SE PROFESSIONNALISER	22
A - Une réflexion en cours sur la professionnalisation de l'exécutif	22
B - Des statuts privilégiant le bénévolat actif.....	24
C - Un pilotage balbutiant du réseau par le siège.....	25
D - Une gestion des ressources humaines aux compétences limitées	26
III - L'IMPACT DE LA CRÉATION DE LA FONDATION VALENTIN HAÛY	28
A - Une donation d'actifs importante, aux conséquences mal mesurées et dont l'esprit n'a pas été respecté	28
B - L'adoption des nouveaux statuts de la fondation entravée par l'association.....	30
C - Des contrôles externes d'intensité inégale	31
D - Un contrôle interne et une maîtrise des risques insuffisamment opérationnels	32
E - Une mise en œuvre de la protection des données personnelles consécutive au contrôle de la Cour	33
IV - UN MODÈLE ÉCONOMIQUE NON STABILISÉ	34
A - Une nette augmentation du bilan, un patrimoine immobilier à mieux prendre en compte	34
B - Un compte de résultat qui traduit la dépendance aux aléas de la collecte	36
C - Un pilotage budgétaire aboutissant à la reconstitution de réserves sans stratégie explicite	37
D - Une gestion des placements à professionnaliser	37
CHAPITRE II LE RESPECT DES OBLIGATIONS LIÉES À L'APPEL À LA GÉNÉROSITÉ DU PUBLIC	41
I - UNE DÉCLARATION PRÉALABLE D'APPEL À DONS LONGTEMPS INCOMPLÈTE	41
II - LES OBJECTIFS DE L'APPEL À LA GÉNÉROSITÉ DU PUBLIC CLARIFIÉS	42
III - UNE CONSTRUCTION COMPLEXE DU COMPTE D'EMPLOI DES RESSOURCES QUI CONDUIT À UNE INFORMATION LACUNAIRE	43
A - Un CER constitué par agrégation et consolidation de dix comptabilités générales	43
B - Une faible part des ressources issues de la générosité du public dans les ressources totales	43
C - Une imputation contestable de certaines charges.....	45
D - L'absence de ventilation des ressources issues de la générosité du public pourtant obligatoire.....	45
IV - UNE COMMUNICATION FINANCIÈRE ENCORE IMPARFAITE	47
A - Une présentation de l'emploi des ressources de générosité publique à clarifier	47
B - Un ratio de missions sociales insatisfaisant	48
CHAPITRE III LA COLLECTE DES RESSOURCES AUPRÈS DU PUBLIC	51
I - DES RESSOURCES COLLECTÉES QUI PEINENT À CROÎTRE MALGRÉ DES FRAIS D'APPEL EN PROGRESSION.....	51

II - LA COLLECTE DES DONS : UNE EXPÉRIENCE À ACQUÉRIR.....	52
A - Une professionnalisation de la collecte par à-coups	53
B - Une rentabilité de la collecte en constante dégradation	53
C - Une tentative sans lendemain de transférer la collecte au titre de l'IFI à la fondation Valentin Haüy.....	54
D - Encaissement des dons et émission des reçus fiscaux : des processus à sécuriser	55
III - LES LEGS : DES PROCÉDURES À MODERNISER.....	57
A - Un traitement à sécuriser	57
B - Une articulation complexe entre le siège et les comités	58
IV - DES CONTRIBUTIONS VOLONTAIRES REFLÉTANT LA MOBILISATION MASSIVE DE BÉNÉVOLES.....	59
CHAPITRE IV LES EMPLOIS : MISSIONS SOCIALES ET FRAIS DE FONCTIONNEMENT	61
I - DES EMPLOIS EN MISSIONS SOCIALES ENTIÈREMENT CONSTITUÉS D'OFFRES DE SERVICES	61
A - Le financement des services aux bénéficiaires centralisés à Paris : un objectif prioritaire	61
B - Une importante contribution volontaire en nature du bénévolat, au bénéfice des missions sociales	62
II - DES FRAIS DE GESTION MARQUÉS PAR L'ORGANISATION PARTICULIÈRE DE L'AVH	63
A - Des charges salariales stabilisées	63
B - Des frais de fonctionnement caractérisés par le recours important aux prestataires extérieurs.....	64
C - Une réflexion à mener en matière d'immobilier	65
ANNEXES	67

Procédures et méthodes

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 bénéficiant de dons :

- elle contrôle le compte d'emploi des ressources collectées auprès du public afin de vérifier la conformité des dépenses engagées aux objectifs poursuivis par l'appel public à la générosité ;
- elle vérifie la conformité des dépenses financées par des dons ouvrant droit à un avantage fiscal 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 (notamment ses articles R. 143-28 et suivants). 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 adressées au représentant légal de l'organisme (article L. 143-2) et publiées (article R. 143-18) avec la réponse de l'intéressé. 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 leur transmission par la Cour (article L. 143-2).

Lorsque la Cour atteste de la non-conformité des dépenses financées par les dons aux objectifs de 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 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.

Dans ce cadre, la Cour a effectué le contrôle du compte d'emploi des ressources collectées auprès du public par l'association Valentin Haüy au titre des exercices 2017 à 2020 afin de vérifier la conformité des dépenses engagées, d'une part, aux objectifs poursuivis par l'appel à la générosité publique et, d'autre part, aux objectifs de l'association.

Le contrôle a fait l'objet d'une procédure contradictoire. Un relevé d'observations provisoires a été adressé au président de l'association le 22 décembre 2022, ainsi qu'aux ministères concernés et aux personnes citées. Ceux-ci ont répondu entre le 8 et le 16 février 2023. L'audition du président de l'association s'est déroulée le 24 mars 2023.

Le présent rapport a été délibéré le 24 mars 2023 par la cinquième chambre de la Cour des comptes, présidée par Mme Démier, présidente de chambre, et composée de Mme Trupin, MM. Hervio et Rivoisy, conseillers maîtres, ainsi que, en tant que rapporteurs, Mme Latournarie-Willems, conseillère maître, et Mme Reynier, conseillère maître en service extraordinaire et, en tant que contre-rapporteur, M. Oseredczuk, conseiller maître.

Le comité du rapport public et des programmes de la Cour des comptes, composé de M. Moscovici, Premier président, M. Rolland, rapporteur générale du comité, Mme Podeur, M. Charpy, Mme Camby, Mme Démier, M. Bertucci, Mme Hamayon, M. Meddah, présidentes et présidents de chambre, MM. Michaut, Advielle, Lejeune, Mmes Bergogne et Renet, présidentes et présidents de chambre régionale des comptes, ainsi que M. Gautier, Procureur général, a été consulté sur le projet de rapport le 17 avril 2023. Le premier président en a approuvé la publication le 12 juin 2023.

Les rapports de la Cour des comptes sur les organismes faisant des appels publics à la générosité sont accessibles en ligne sur le site internet de la Cour des comptes et des chambres régionales et territoriales des comptes : www.ccomptes.fr

Synthèse

L'association Valentin Haüy : une gouvernance originale qui présente des fragilités

Affirmant que le handicap visuel n'est pas suffisamment pris en charge par les pouvoirs publics, l'association Valentin Haüy a l'ambition d'apporter des réponses à l'ensemble des besoins des bénéficiaires déficients visuels, dans un contexte où leur nombre est en forte croissance. L'association réalise directement ses missions sociales. Elle a développé des lieux de formation, d'accompagnement à l'insertion sociale et professionnelle, d'hébergement pour jeunes et seniors, ainsi que des lieux d'accès à la culture, au sport et aux loisirs. Par ailleurs, l'association produit des services et des outils qui répondent au handicap de la déficience visuelle. Pour réaliser l'ensemble de ces actions, elle a rassemblé au fil du temps des entités de nature différente qui employaient 563 salariés en 2020 et bénéficiaient du concours de près de 3 300 bénévoles.

Les personnes déficientes visuelles sont présentes à parité (entre voyants et déficients visuels) dans les instances dirigeantes. Le souci de la bonne information des dirigeants déficients visuels a conduit à une gouvernance qui privilégie la culture de l'oralité. La complexité de ce management doit, de plus, conjuguer l'action des bénévoles dirigeants et des salariés.

Les instances de gouvernance sont strictement réservées aux « bénévoles actifs ». Ainsi, selon les statuts actuels de 2006, l'assemblée générale n'est composée que de membres « bénévoles actifs » recrutés par cooptation sans représentation des bénéficiaires. La professionnalisation de l'encadrement, d'ores et déjà recommandée par l'inspection générale des affaires sociales (IGAS) en 2015, reste inaboutie en 2020. L'association a désigné un directeur général des établissements (DGE) et un directeur général des services (DGS) sans les positionner pleinement dans leurs fonctions. Le bureau du conseil d'administration garde la mainmise tant sur le pilotage de l'association que sur la mise en œuvre opérationnelle de ses actions. Toutefois, l'association a poursuivi l'effort de professionnalisation après la période sous revue. Elle a fusionné les deux fonctions de DGE et DGS en une direction générale unique en 2021 et en a explicité le rôle dans le projet de statuts déposés le 14 septembre 2021 au ministère de l'intérieur, qui ne sont toujours pas approuvés.

En 2015, un rapport de l'IGAS pointait plusieurs insuffisances : la difficulté à professionnaliser l'encadrement, une stratégie de collecte coûteuse, des frais d'animation et de communication institutionnelle qui figurent indûment en mission sociale, et un compte d'emploi qui ne contient pas assez d'information sur les réserves. Ce rapport recommandait que le siège exerce davantage son rôle de tête de réseau ainsi que la mise en place d'un contrôle interne. L'association n'a guère progressé dans ces différents domaines. Certains engagements ont été pris et des améliorations apportées ou initiées. Mais une action vigoureuse doit être engagée pour permettre à l'association de répondre aux obligations que lui impose le recours à la générosité du public.

Une association qui peine à respecter l'indépendance de sa fondation

Une crise sociale suite à des déficits successifs de l'association a provoqué une exigence de financement envers la fondation. Cette crise a perturbé le fonctionnement de l'association pendant la période sous revue (2017-2020). En 2012, l'association a octroyé une donation d'actifs à la fondation Valentin Haüy (FVH), pour un montant de 95 M€. L'acte de donation indiquait que les revenus de ce patrimoine seraient « *prioritairement* » versés à l'association sans que cette dernière ait la possibilité de puiser directement dans cette réserve. Or, la succession d'exercices déficitaires a conduit à la signature de protocoles entre l'association et la fondation garantissant des versements réguliers de la seconde à la première. Ces accords de financement dérogeaient par nature au principe d'indépendance de la fondation à l'égard de sa fondatrice. Les statuts de la fondation doivent être impérativement modifiés, malgré les réticences de l'association, pour écarter à l'avenir tout risque de dépendance de la fondation. L'association doit renoncer à tout contrôle direct ou indirect des décisions de la fondation, et ne pas faire obstacle à ses évolutions statutaires ni chercher à la contrôler par des dispositions contractuelles.

Des contrôles peu opérants

Pendant la période sous revue, l'association s'est soumise aux contrôles du comité de la charte « Don en confiance », en sus des contrôles usuels du commissaire aux comptes. Les débuts de mise en place d'un contrôle interne ne prennent la forme que de l'établissement d'une cartographie des risques qui recourt à une méthodologie imparfaite, faute de moyens suffisants.

Une situation financière non stabilisée

L'association fait état de produits d'exploitation dépassant 35 M€, dont en moyenne un quart est issu de la générosité du public. Pour réaliser ses missions, elle s'appuie d'abord sur les concours publics. Des subventions à hauteur de 15 M€ permettent de financer les 31,5 M€ employés en missions sociales pour lesquelles la FVH apporte 3,5 M€. La contribution volontaire en nature des bénévoles, d'une ampleur exceptionnelle dans le monde associatif, est valorisée à hauteur de 13 M€ en moyenne par an.

Le modèle économique de l'association est fragile. Le financement des charges, qui sont essentiellement rigides, puisqu'il s'agit de salaires et non de projets, repose sur des legs dont les montants, par nature aléatoires, sont souvent insuffisants. Ses tentatives de préserver un financement par la fondation rencontrent leurs limites. Il en va de même pour le développement de la collecte de dons. Dans ce contexte inquiétant, l'association n'a pas recherché de renforcer l'efficacité de ses dépenses, comptant d'abord sur des ressources nouvelles. La faiblesse de la rentabilité des activités de production est manifeste, d'autant que la gratuité de l'offre est érigée en principe dans la plupart des cas. Au terme de la contradiction avec la Cour, l'association s'est engagée à produire un effort de maîtrise des dépenses et à ouvrir la réflexion sur l'optimisation de l'immobilier dont elle est propriétaire, tout en recherchant une meilleure efficacité de sa collecte de dons.

Une construction du compte d'emploi des ressources complexe, une information incomplète des donateurs, un ratio de missions sociales faible

La construction du compte d'emploi des ressources (CER) est rendue complexe par l'agrégation et la consolidation d'une dizaine de comptabilités générales, dont la plupart sont déjà des résultats d'agréments. Les règles de construction validées par le conseil d'administration font apparaître des anomalies : toutes les dépenses des comités sont ainsi classées par principe et sans justification en missions sociales. De même, une partie importante des dépenses de communication est classée en missions sociales, alors qu'elles ont la nature de dépenses de fonctionnement.

Par ailleurs, les principes de ventilation des produits entre les différents emplois reposent sur une notion de « *reste à financer* ». Les services se financent par leurs propres produits. Leur sont ensuite affectées les ressources allouées par la fondation dans le cadre des conventions de partenariat. Leur est enfin imputée une quote-part de frais généraux. Il en résulte un « *reste à charge* » pour chaque activité. L'association répartit les ressources de générosité du public au financement de ces « *restes à charge* » qui agrègent, par construction, des dépenses de fonctionnement et des missions sociales. Ainsi, les ressources issues de la générosité du public sont employées pour compenser tout besoin de financement non seulement des services centraux mais également des comités, voire des établissements.

Par suite, l'association n'est pas en mesure d'informer les donateurs de la ventilation des ressources issues de la générosité du public entre ses différentes missions sociales, comme le requiert pourtant la réglementation.

Par ailleurs, le ratio des missions sociales, même en retenant le niveau surestimé calculé par l'association elle-même, et en prenant en compte la survenue de produits exceptionnels que l'association n'est pas en mesure d'employer l'année même de leur collecte, apparaît trop faible.

Une collecte de dons dont la rentabilité est insuffisante

Jusqu'à une période récente correspondant à l'apparition de résultats déficitaires, l'association ne s'est pas mobilisée en faveur de la collecte de dons. N'ayant pas d'expérience en la matière, elle n'a pas réussi à entrer dans une dynamique de collecte de dons, qui est restée inférieure à 3 M€ par an, malgré des frais de collecte élevés. Il n'est pas acceptable que la rentabilité de la collecte puisse rester de l'ordre de 1,5 € collecté pour un euro de frais de collecte engagé. Elle doit poursuivre la professionnalisation de cette activité, entamée courant 2021. L'association bénéficie en revanche de son expérience ancienne en matière de collecte et de traitement des legs, qui a produit en moyenne 8 M€ de ressources par an pendant la période sous revue, mais dont le montant est par nature aléatoire.

Une stratégie de constitution de réserves à objectiver et à expliciter

L'association, supportant des charges de structure rigides, cherche à se prémunir contre d'éventuels exercices déficitaires futurs. Elle a thésaurisé une grande partie de sa collecte pendant la période sous revue, sans l'affecter à ses missions sociales. Cette stratégie n'a jamais vraiment été explicitée auprès de ses donateurs. L'association doit objectiver et calculer au plus juste le montant souhaitable de ses réserves (trésorerie et placements), compte tenu de ses charges et de ses ressources. Même si elle ne peut pas agir avec la même réactivité qu'une association qui financerait des projets, elle doit pouvoir augmenter sa capacité à dépenser plus rapidement et à augmenter par conséquent son ratio de missions sociales.

Avis de conformité

À l'issue de son contrôle, au regard des diligences qu'elle a effectuées et dans la limite des prérogatives que lui confèrent les articles L. 111-9 et L. 111-10 du code des juridictions financières, et en application de l'article R. 143-11 du même code, la Cour des comptes constate que les dépenses engagées par l'association Valentin Haüy, au cours des exercices 2017 à 2020, sont conformes aux objectifs poursuivis par l'appel public à la générosité, d'une part, et aux objectifs poursuivis par l'association, d'autre part.

La Cour assortit cet avis des réserves suivantes :

- La proportion des fonds collectés par l'association Valentin Haüy affectée au financement de ses missions sociales est trop réduite.
- L'association doit assurer une meilleure information de ses donateurs :
 - l'augmentation du niveau des réserves s'est faite sans information adéquate du public, que ce soit dans le contenu des appels à dons ou dans l'information publiée *a posteriori* ;
 - les donateurs ne sont pas informés de la ventilation en emplois des ressources collectées par appel public à la générosité.

Recommandations

La Cour formule les recommandations suivantes :

1. Respecter l'indépendance de la fondation Valentin Haüy notamment en supprimant les dispositions statutaires qui donnent à l'association le contrôle de la fondation.
 2. Mettre en place une cartographie des risques fondée sur une analyse des procédures écrites applicables à l'ensemble des processus de l'association Valentin Haüy, et déployer un contrôle interne en conséquence à l'horizon 2024.
 3. Poursuivre la mise en conformité de l'association Valentin Haüy avec le règlement général sur la protection des données personnelles et la doter des capacités d'en contrôler le respect dans l'ensemble de ses entités.
 4. Professionnaliser la gestion des placements en mettant en place les procédures nécessaires.
 5. Réintégrer dès la publication des comptes 2023 en frais de fonctionnement, les dépenses indûment imputées en missions sociales, conformément aux normes applicables.
 6. Assurer une cohérence entre les statuts et les missions sociales, spécialement en ce qui concerne la mission de sensibilisation et, le cas échéant, celle de plaidoyer.
 7. Mettre en place dès la publication des comptes 2023 un schéma comptable permettant d'aboutir à une ventilation appropriée des ressources issues de la générosité du public en missions sociales identifiées.
 8. Réduire les coûts d'appel à dons en se fixant un seuil de rentabilité.
 9. Centraliser au siège et sécuriser la procédure de collecte des dons et d'émission des reçus fiscaux.
-

Introduction

La Cour des comptes a procédé, sur le fondement des articles L. 111-6, L. 111-9 et L. 111-10 du code des juridictions financières, au contrôle des comptes d'emploi des ressources collectées auprès du public, au titre des exercices 2017 à 2020, par l'association « *Valentin Haüy au service des aveugles et des malvoyants* », créée le 28 janvier 1889¹ par Maurice Monnier de la Sizeranne. Le contrôle s'est déroulé du 10 mars 2022 au 7 novembre 2022, en parallèle de celui de la fondation éponyme.

Le chapitre premier rend compte du développement continu et des services nombreux organisés par l'association Valentin Haüy. Bien qu'antérieure à la période sous contrôle, la création de la fondation Valentin Haüy en 2012 est également évoquée en raison de son impact durable. Les verrous restant à lever pour sécuriser le texte des statuts sont analysés. La gouvernance de l'association est ensuite abordée pour comprendre la façon dont elle a fait face à la professionnalisation pour gérer un effectif de salariés supérieur à 500 personnes et plus de 3 000 bénévoles répartis sur le territoire. Les processus de contrôle aussi bien externes qu'internes sont analysés dans ce contexte, ainsi que la situation financière et le pilotage budgétaire.

Le deuxième chapitre est centré sur les obligations liées à l'appel à la générosité du public et la construction du compte d'emplois des ressources. Les particularités d'une association qui exerce directement ses missions sociales non par des projets mais par l'offre de ses services et établissements sont exposées ainsi que leurs conséquences sur la communication financière.

Le troisième chapitre s'intéresse aux ressources issues de la générosité du public et à l'évaluation des montants collectés pendant la période sous revue par rapport aux autres ressources. Les tentatives de l'association pour collecter davantage de dons y sont évoquées, ainsi que la collecte et le traitement des legs.

Le dernier chapitre traite des emplois de l'association, en particulier au bénéfice de ses missions sociales, tout en détaillant ses frais de fonctionnement.

¹ Avant même la parution de la loi du 1^{er} juillet 1901 accordant un statut libéral aux associations.

Chapitre I

Des missions d'assistance et d'accompagnement utiles

I - Une institution centenaire au développement soutenu

L'association « *Valentin Haüy au service des aveugles et des malvoyants* », fondée le 28 janvier 1889² par Maurice Monnier de la Sizeranne (1857-1924), a été reconnue d'utilité publique le 1^{er} décembre 1891. Le nom de l'association fait référence à l'instituteur Valentin Haüy (1745-1822), fondateur de la première école pour aveugles cent années plus tôt, en 1786, devenue aujourd'hui INJA (Institut National des Jeunes Aveugles)³.

L'association s'est montrée très active depuis sa création. Maurice de La Sizeranne en est resté secrétaire général pendant 35 ans jusqu'à sa mort en 1924. L'après-guerre connaît l'ouverture du centre de formation et de rééducation professionnelle (CFRP) en 1949, des centres d'aide par le travail (CAT) comme en 1952 à Lyon. Dans les années 70, l'association crée le centre d'enregistrement, le Livre Parlé et la « *digicassette* » à affichage en braille. L'audio-vision se développe durant les années 1980-1990. Les années 2000 sont marquées par le passage au livre numérisé en norme DAISY (*Digital Accessible Information System*), la création de la médiathèque et du centre d'évaluation et de recherche sur les technologies pour les aveugles et les malvoyants (CERTAM), chargé de la mise en œuvre fonctionnelle des nouvelles technologies.

L'association a ainsi rassemblé des entités de nature très différente au fil du temps : des services proposés à Paris (dont un magasin, une imprimerie, une médiathèque, une bibliothèque numérique en ligne depuis 2013), des comités et des établissements répartis sur 121 implantations (dont 61 comités et permanences, et 16 établissements sanitaires et sociaux sur huit sites⁴, contre six établissements 10 ans auparavant).

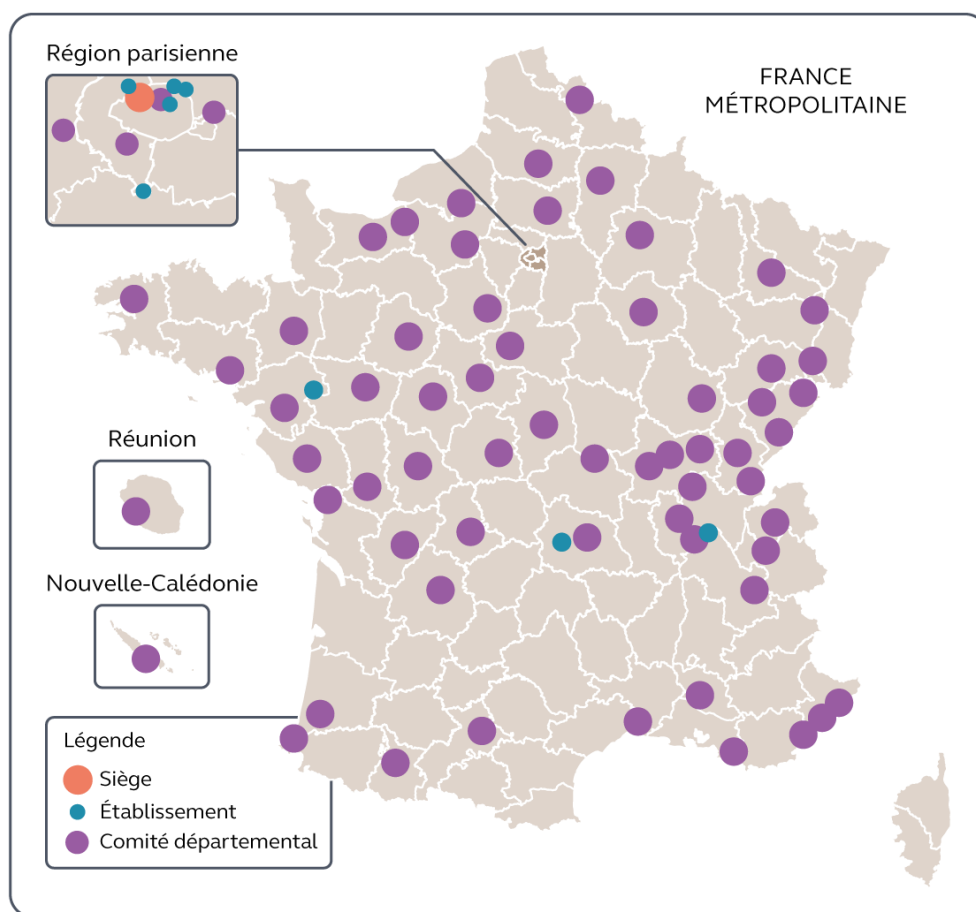
Le 9 juin 2011, l'assemblée générale de l'association a créé la fondation Valentin Haüy (FVH) au profit de laquelle elle a fait donation de la majeure partie de ses actifs, en décembre 2011. Ce changement structurel n'a pas modifié ses ambitions, malgré les résultats déficitaires successifs depuis 2013.

En 2015, le nouveau projet associatif a conservé tous les objectifs antérieurs, « *l'autonomie physique et numérique, l'accès à la lecture et à la vie sociale et l'accompagnement vers l'emploi* ». En 2017, le président de l'association a proposé un plan de transformation dénommé « *une vision partagée pour 2020* » qui préservait encore la totalité des missions malgré la montée en charge des activités : « *accueillir, accompagner vers l'autonomie, agir pour l'accessibilité tant physique que numérique* ». L'organisation de l'association est restée inchangée, ainsi que le nombre de ses bénéficiaires (11 500 malvoyants en 2020) ayant accès aux offres des services parisiens et aux comités, mais des activités nouvelles ont été introduites. Les établissements médico-sociaux, pour leur part, accueillent une population de 600 personnes déficientes visuelles. Le nombre de salariés a atteint 563, contre 500 une décennie auparavant.

² Avant même l'intervention de la loi du 1^{er} juillet 1901 accordant un statut libéral aux associations.

³ Louis Braille (1809-1852), inventeur de l'écriture en points saillants de l'alphabet, a été élève de cette école. Cette écriture inclut les signes mathématiques jusqu'à la transcription de la musique, un système universel qui porte son nom. « La revue braille » paraît en bimensuel dès 1884, la bibliothèque « braille » ouvre en 1886, l'imprimerie « braille » en 1910.

⁴ Cinq d'entre eux sont sous tutelle des autorités de tarification et s'adressent à des bénéficiaires de tous âges.

Carte n° 1 : implantations de l'association Valentin Haüy

Source : AVH

L'association s'enorgueillit d'une contribution élevée de la part de ses bénévoles, plus de 3 800 en 2019 (en 2020, ce nombre a été affecté par la crise sanitaire et baissait à 3 282). L'association a réalisé en 2020 35 M€ de produits d'exploitation et le total de son bilan s'établit à 73 M€. Le montant des legs et dons collectés (8 M€) représente un quart du montant des produits.

A - Des services parisiens assurés par des salariés

1 - Médiathèque et offre numérique

La médiathèque est l'un des services majeurs créée par l'association. La bibliothèque numérique de livres adaptés proposait, dès son ouverture en novembre 2017, 30 000 livres audio et 20 000 livres en braille (numérique ou papier). Le nombre d'utilisateurs a progressé rapidement ; malgré la crise sanitaire, 10 381 personnes ont emprunté 281 024 livres adaptés en 2020. La part des téléchargements a atteint 57 % des prêts en 2019. Le nombre de collectivités et de bibliothèques partenaires a connu aussi une évolution remarquable : 173 collectivités partenaires, 374 bibliothèques participantes en 2020 – elles étaient 92 en 2017⁵.

⁵ Le Pôle d'adaptation des ouvrages numériques (PAON) a permis en 2020 une « rentrée littéraire accessible pour tous ». Les principaux prix littéraires sont proposés en livres audio. Les ouvrages jeunesse sont également présents, du niveau scolaire jusqu'à celui du lycée. On dénombre 11 416 nouveaux livres audio (+ 121 % par rapport à 2019). Pour alimenter la médiathèque, la production de livres audio en voix humaine est restée stable, y compris en 2020 : 1 566 titres ont été mis à la disposition de la médiathèque en 2020 (1 604 en 2019, 1 276 en 2017).

L'activité de l'imprimerie est mise en question. Durement impacté par la crise sanitaire, son chiffre d'affaires, voisin de 200 000 € en 2019, a chuté à 126 000 € en 2020. L'originalité de l'impression des partitions musicales est cependant à signaler avec un catalogue de 3 685 partitions en 2020.

2 - Accessibilité et service du matériel spécialisé

L'activité du service du matériel spécialisé (SMS), associé au magasin, connaît un chiffre d'affaires de plus de 2,5 M€ sauf en 2020 (2,1 M€ en 2020 pour 2,7 M€ en 2019). Il fait partie des missions sociales puisqu'il s'agit de former les bénéficiaires à l'utilisation d'outils de haute technologie. L'offre catalogue avoisine les 500 produits. De plus en plus de comités se dotent d'une vitrine et proposent ce matériel adapté et la formation à leur utilisation. Sept boutiques sont implantées en région (à Angers, Lyon, Marseille, Nancy, Nantes, Toulouse et Versailles).

L'aide à l'autonomie par l'accessibilité physique reste une priorité de l'association. À titre d'exemple, un partenariat avec une entreprise de santé a permis de développer une application sur téléphone mobile permettant d'identifier les médicaments en scannant le code-barre présent sur les boîtes. Un partenariat avec une entreprise d'informatique utilise l'intelligence artificielle et la caméra du téléphone portable pour lire ou identifier un produit, ou une personne, une autre application fournit une description audio de l'environnement et des informations pour faciliter les déplacements. Autre exemple, les expositions tactiles « *regards tactiles* », qui ont constitué une innovation remarquée d'accès à la culture en 2019⁶. Le pôle « *accessibilité* » se charge également, dans le cadre de l'appartenance de l'AVH à la CFPSAA⁷, de la sensibilisation des acteurs de la vie économique et sociale.

B - Des comités d'accueil et d'accompagnement animés par les bénévoles

L'association Valentin Haüy mobilise plus de 3 000 bénévoles voyants et déficients visuels qui animent des comités créés au gré des bonnes volontés locales, sans stratégie d'implantation (58 départements sont couverts). Les comités n'ont pas de personnalité morale. Le projet stratégique de mai 2017 en précise la composition : une équipe de bénévoles, une gouvernance tenue par un président et un trésorier. Les présidents, nommés directement par le conseil d'administration, ne sont sous la responsabilité d'aucun directeur général. Ils sont coordonnés par une vice-présidente du bureau.

Selon ce projet stratégique, qui distingue entre activités « *prioritaires, souhaitables et recommandées* »⁸, les comités doivent se consacrer à la « *recherche de fonds auprès des collectivités locales, des entreprises et des particuliers avec pour objectif d'avoir un budget à l'équilibre* ».

⁶ Il s'agit de la reproduction de tableaux en matérialisant par le relief la scène qu'ils représentent et les différentes couleurs. L'adaptation de tableaux et sculptures dans plusieurs musées en France et en Belgique a pu être réalisée par ce pôle. Un « Tactile Tour » avait été organisé en 2020, reporté en 2022 à cause de la crise sanitaire.

⁷ L'AVH a réintégré la Confédération française pour la promotion sociale des aveugles et amblyopes (CFPSAA) au 1^{er} janvier 2020.

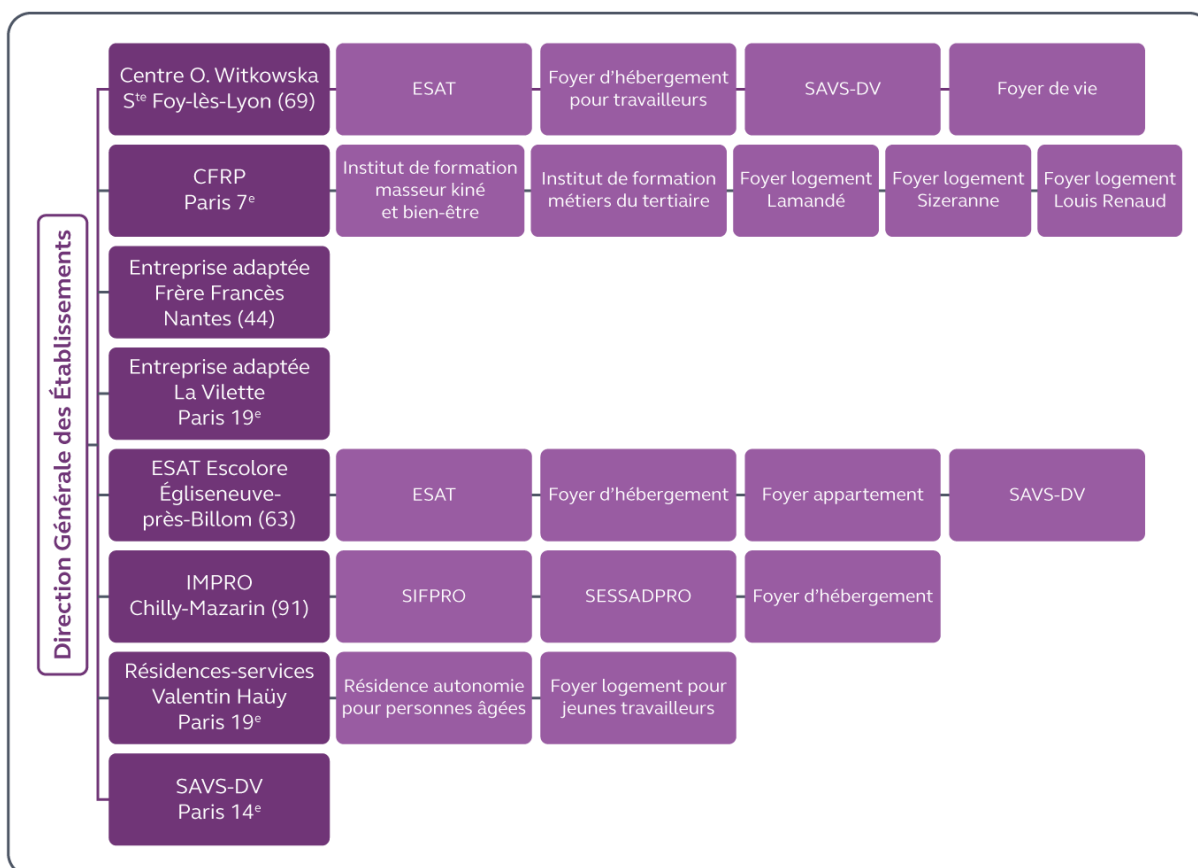
⁸ Activités prioritaires : « *accueillir, écouter, informer, conseiller, sensibiliser et former à la déficience visuelle* » auxquelles s'ajoutent des activités de représentation auprès des administrations publiques, dans les instances en lien avec les personnes handicapées (MDPH, CCAS, CAP Emploi, etc.). Activités « *recommandées* » : « *convivialité/sociabilité, conseil et vente de matériels spécialisés, formation des bénéficiaires, diffusion des livres audio* ». Enfin les activités sportives, de loisirs, d'enregistrement de livres lus, de cours de locomotion sont considérées comme « *souhaitables* ».

C - Des établissements actifs dans les domaines de la formation, de l'emploi et de l'hébergement

L'association est gestionnaire d'établissements et de services médico-sociaux répartis sur huit sites qui mobilisent 250 salariés. L'implantation et le choix de ces établissements sont le produit de l'histoire et n'ont jusqu'ici pas fait l'objet d'une stratégie planifiée par l'association. Ces établissements sont financés en partie par des concours publics : centres de formation, établissement ou service d'aide par le travail (ESAT), service d'accompagnement à la vie sociale (SAVS), foyer d'accueil et d'hébergement. L'association s'implique aussi dans le travail en milieu ordinaire avec deux entreprises adaptées (EA).

Le dernier projet associatif de 2015 ne leur accorde pas de rôle particulier dans le réseau et le projet stratégique datant de mai 2017 les traite en entités distinctes. L'objectif essentiel assumé de l'association est que chacun atteigne la maîtrise de son budget. La simplification des outils administratifs et la constitution d'un dossier de demande de « *frais de siège* »⁹ font tout de même partie de chantiers transversaux.

Organigramme n° 1 : organisation de la Direction Générale des établissements



Source : AVH

⁹ Les organismes gestionnaires peuvent demander des frais de siège auprès de l'autorité compétente en apportant la preuve de l'utilité du siège en gestion quotidienne des établissements et services gérés par l'association et de son efficacité (arrêté du 10 novembre 2003 fixant la liste des pièces prévues au III de l'article 89 du décret n° 2003-1010 du 22 octobre 2003 relative à la demande d'autorisation et de renouvellement d'autorisation de frais de siège).

Cinq des huit établissements sont sous tutelle d'autorités de tarification : CFRP, IMPRO, SAVS, ESAT du Centre Odette Witkowska (proche de Lyon) et ESAT du Centre Escolore (proche de Clermont-Ferrand). Leurs directeurs sont nommés par le conseil d'administration après avis de l'administration de tutelle. L'activité sociale et médico-sociale et les relations avec la tutelle sont le domaine réservé des directeurs d'établissement, sans dialogue de performance avec le siège de l'association.

1 - SAVS-DV, ESAT, foyers : un écosystème protecteur

Le service d'accompagnement à la vie sociale spécifique à la déficience visuelle (SAVS-DV), créé sur autorisation du président du conseil départemental, est financé par le conseil départemental dans le cadre d'un prix de journée qui prend en charge les frais de coordination, les frais administratifs et les salaires des intervenants professionnels. Ce service social assure un apprentissage à l'autonomie adapté aux adultes déficients visuels.

L'ESAT, établissement médico-social ou service d'aide par le travail, vise une insertion professionnelle en milieu adapté. Il relève des dispositions du code de l'action sociale et des familles. Il rend compte à l'agences régionales de santé (ARS) qui verse une dotation globale annuelle¹⁰. La production des travailleurs participe à son financement.

ESAT et SAVS-DV sont dotés de foyers d'hébergement et de vie comme au centre Odette Witkowska¹¹ à Sainte-Foy-Lès-Lyon et Escolore à Egliseneuve-près-Billom.

2 - Des instituts de formation dotés de leur foyer d'hébergement

Le centre de formation et de rééducation professionnelle (CFRP) et l'institut médico-professionnel (IMPRO) sont les deux sites de formation professionnelle de l'AVH :

- le CFRP dispense des formations professionnelles post-baccalauréat à Paris. Le projet stratégique lui fixe l'objectif de se développer « *pour pouvoir accueillir un plus grand nombre de stagiaires* » et de favoriser « *l'adaptation des formations aux métiers d'avenir* ». L'ARS Île-de-France participe à son financement. Des formations qualifiantes sont prises en charge par le ministère du travail ;
- à l'IMPRO, la prise en charge individualisée des déficients visuels, surtout quand ils sont mineurs et polyhandicapés avec des troubles associés, se traduit par un encadrement élevé et qualifié (un personnel pour un bénéficiaire) et par des surfaces importantes d'exploitation de 100 m² par bénéficiaire (36 bénéficiaires pour 3 600 m²).

L'IMPRO

L'IMPRO accueille 36 bénéficiaires de 14 à 20 ans d'origine parfois lointaine comme la Bretagne, Mulhouse ou la Mayenne, qui y vivent internes pendant la semaine. Ils sont le plus souvent atteints de progression de déficience visuelle jusqu'à la cécité. Un partenariat est en place avec l'Institut national des jeunes aveugles (INJA) qui confie à l'IMPRO des jeunes souffrant de troubles cognitifs associés aux troubles visuels. Ces jeunes en âge scolaire sont accompagnés dans des ateliers préprofessionnels. Le département finance un Sessad Pro (service d'éducation spéciale et de soins à domicile) offrant dix places au sein de l'IMPRO. L'ARS finance l'organisme sur la base du prix de journée.

¹⁰ Au 1er janvier 2017, le financement des ESAT est assuré par l'objectif national des dépenses d'assurance maladie. Le budget de la caisse nationale de solidarité pour l'autonomie (CNSA) intègre les dotations destinées à leur fonctionnement.

¹¹ Odette Witkowska (fille d'un compositeur Lyonnais) a fondé l'académie Braille dont le but est d'enseigner le braille et de transcrire des livres en braille.

3 - L'insertion professionnelle adaptée

L'association gère deux entreprises adaptées¹² : l'EA la Villette et le CDTD Frères Francès à Nantes (Centre de distribution de travail à domicile). L'EA de la Villette fournit des prestations de bureautique et de routage, le CDTD de Nantes des travaux de cannage.

II - Une direction opérationnelle qui a peiné à se professionnaliser

A - Une réflexion en cours sur la professionnalisation de l'exécutif

1 - Le bureau, organe exécutif central de l'association

La gouvernance de l'association Valentin Haüy fait intervenir classiquement une assemblée générale et un conseil d'administration assisté d'un bureau. L'association élit pour quatre ans un conseil d'administration de 24 membres composé à parité de voyants et de déficients visuels, avec un renouvellement assuré par quart. Le conseil élit en son sein un bureau, également à parité entre voyants (V) et déficients visuels (DV), de six membres : le président, le secrétaire général, le trésorier et trois vice-présidents en charge de missions. Ces membres sont élus pour un an (renouvelable), à l'exception du secrétaire général et du trésorier, élus pour quatre ans.

Le bureau, dont les propositions ont été systématiquement validées par le conseil d'administration pendant la période sous revue, constitue l'organe exécutif de fait, sa continuité étant garantie par la durée du mandat du secrétaire général et du trésorier. Le principe d'une élection annuelle du président a, en revanche, contribué à l'instabilité produite par la crise sociale interne, en conduisant à un renouvellement des présidents successifs tous les deux ans depuis 2014. De plus, la durée de mandat d'un an des vices-présidents et leur statut de bénévole ne permettent pas la prise en main effective de la responsabilité opérationnelle qui leur incombe pourtant dans les faits.

À cela s'ajoute le recours important à des cabinets de conseil, avec pour conséquence une absence de mémoire collective sur des pans entiers et essentiels du fonctionnement de l'association¹³.

Les réunions des instances se sont tenues de façon régulière, deux fois par an pour l'assemblée générale et six fois par an pour le conseil d'administration. Ces réunions ont toutes donné lieu à la rédaction d'un compte-rendu.

Chaque membre présent à l'assemblée générale peut présenter jusqu'à dix pouvoirs. Dans ces conditions, la présence d'un faible nombre de membres suffit à la prise des décisions. Cette organisation, et l'absence de possibilité de participation à distance (non prévue dans les statuts de 2006), laissent une marge de manœuvre¹⁴ étendue au bureau en place pour exercer son influence au sein de l'assemblée générale.

¹². La part importante (plus de 50 %) de travailleurs handicapés conduit l'État à compenser le décalage de productivité par l'attribution d'aides au poste. Les instances régionales de coordination des politiques de l'emploi et de la formation professionnelle assurent un suivi de ces établissements.

¹³ Ainsi, même des documents tels que les rapports triennaux de Don en confiance n'ont pas pu être remis par l'association.

¹⁴ PV AG du 6 juin 2018 : le président rappelle qu'« un pouvoir en blanc marque la confiance au bureau et ...le bureau a réparti les pouvoirs selon ce qu'il a estimé ».

2 - Un organigramme traduisant l'esquisse d'une professionnalisation

Face à l'agrégation d'entités différentes dans leur nature comme dans leurs missions (les établissements médico-sociaux, les comités, les services centraux), la gouvernance de l'association a choisi de les gérer directement et « en tuyaux d'orgue », allant jusqu'à exercer les prérogatives de gestion et de contrôle normalement dévolues aux services généraux. L'association présente un organigramme qui atteste, au vu du positionnement des responsabilités, d'une réflexion inachevée, qui fusionne et confond dans « *le siège* » les services généraux chargés des fonctions support et les services centraux accomplissant des missions sociales, comme si le siège de l'association n'était pas en charge du pilotage de l'ensemble des entités composant l'association.

À la suite du rapport de l'IGAS en 2015¹⁵, recommandant une plus grande professionnalisation de son exécutif, l'association a consenti à créer deux fonctions de directeurs généraux salariés en 2017, un directeur général des établissements (DGE) en exercice le 1^{er} janvier 2017 et un directeur général des services (DGS) le 1^{er} mars 2017.

La création de la fonction de directeur général des établissements a été motivée par le besoin de recourir à un professionnel expert en négociation avec les ARS et les collectivités locales. Le DGE choisi a été le directeur du plus gros établissement de l'association. Cinq établissements des régions Auvergne-Rhône-Alpes et Île-de-France allaient en effet connaître des réformes de tarification¹⁶. Le directeur du plus gros établissement, Odette Witkowska de Lyon, a été choisi pour cette fonction dont la charge salariale a été imputée à hauteur de 30 % sur les services généraux. Il est donc resté, pour 70 % de son temps, directeur de son établissement d'origine, ce qui limite l'ambition portée par cette fonction nouvelle. Cette direction générale a davantage consisté en une expertise placée auprès du bureau et en une représentation des directeurs d'établissements auprès du bureau, qu'en une direction responsable du projet de l'association qui aurait mis en œuvre sa politique, et supervisé les établissements en gestion, finances et ressources humaines.

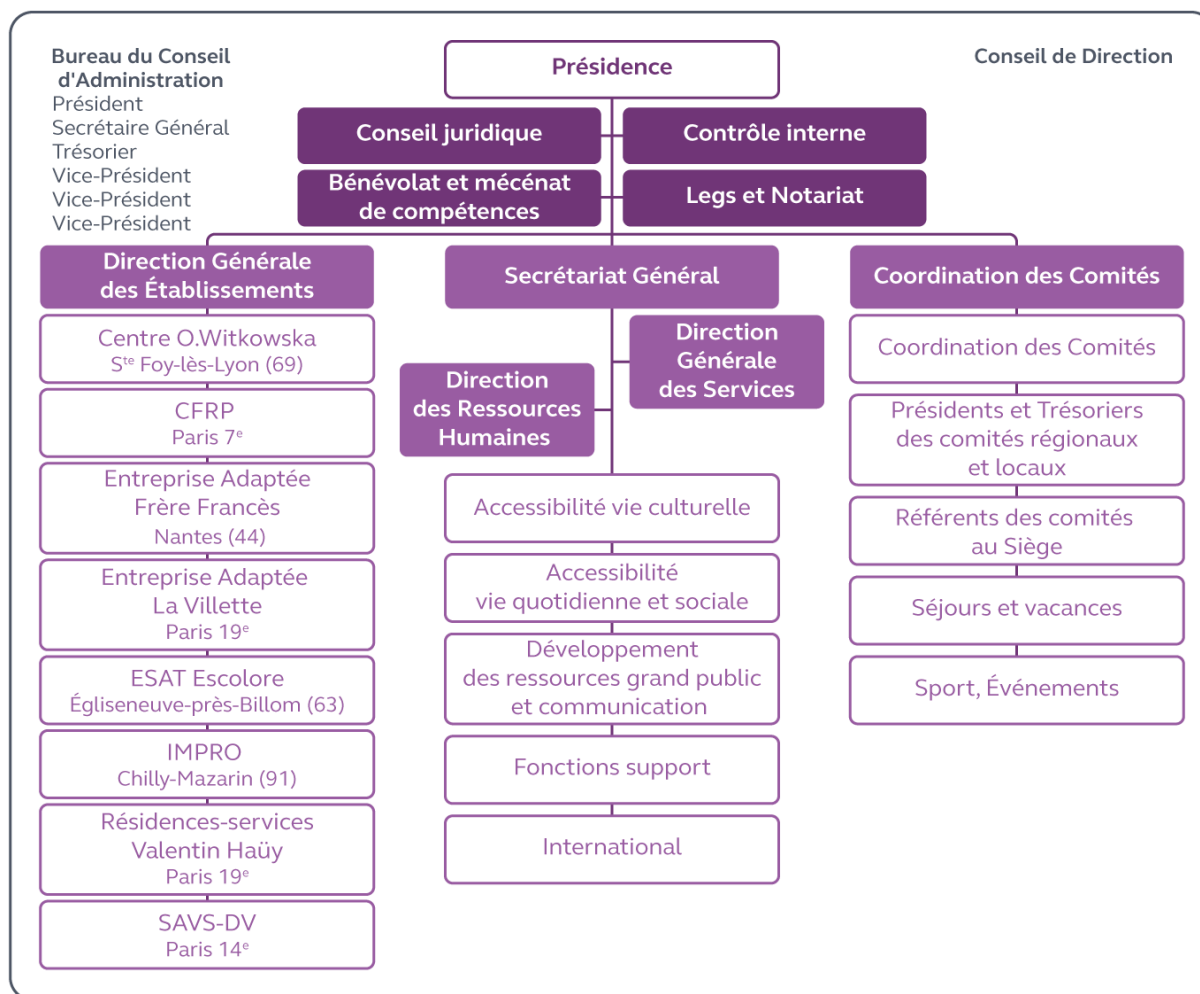
Le secrétaire général, bénévole, se trouve dans l'organigramme en responsabilité unique des services centraux. L'article 10 des statuts le positionne « *en charge de l'organisation et du contrôle des services* », avec une responsabilité opérationnelle qui peut difficilement être assumée autrement que par un salarié à temps plein. Le conseil d'administration du 28 février 2017 a cependant créé une fonction de directeur général des services (DGS), chargé de la mise en œuvre des orientations stratégiques et de la bonne marche des services du siège. Mais l'organigramme montre que le DGS n'a pris ni sur les établissements ni sur les comités, alors que la direction des ressources humaines est placée sous sa responsabilité. Sa compétence, comme pour la gestion et les finances, est restée limitée aux services centraux et généraux. Par ailleurs, selon l'association, l'article 10 des statuts est en cours de modification pour placer le secrétaire général davantage en retrait.

Ce n'est qu'en avril 2021 que l'association a entériné une nouvelle organisation regroupant services et établissements sous l'autorité d'un directeur général unique, recruté le 3 mai 2021, après le départ du DGS, et poussée par l'urgence des travaux de mise en conformité autorisant la réception du public au siège, rue Duroc à Paris. Ce directeur général a depuis été doté d'une lettre de mission et son rôle a fait l'objet d'une clause dans le projet de statuts voté par l'assemblée générale le 16 juin 2021.

¹⁵ Rapport de l'IGAS, *Appel à la générosité du public : contrôle du compte d'emploi des ressources de l'association Valentin Haüy au service des aveugles et des malvoyants, exercices 2011 à 2013*, juin 2015.

¹⁶ Les cinq établissements médico-sociaux, dès 2017, se sont préparés à la réforme SERAFIN-PH qui porte une nouvelle nomenclature des besoins, un état prévisionnel des recettes et des dépenses et un nouveau contrat pluriannuel d'objectifs et de moyens.

Organigramme n° 2 : organigramme de l'AVH



Source : AVH

B - Des statuts privilégiant le bénévolat actif

Les statuts, qui dataient de novembre 1998, ont été modifiés par arrêté du 5 décembre 2006. Le nom de l'« Association Valentin Haüy pour le bien des aveugles » a été modifié en « Association Valentin Haüy au service des aveugles et des malvoyants », élargissant de façon significative le public de bénéficiaires potentiels auquel elle s'adresse. Le nombre de malvoyants progresse en effet avec le vieillissement de la population. La direction des études de l'évaluation et des statistiques (DREES) indique que les personnes âgées de 60 ans et plus ont été au nombre de 15 millions en 2021 et seraient autour de 21 millions en 2030, soit 40 % d'augmentation¹⁷.

¹⁷ Selon une étude publiée le 3 août 2017 dans la revue scientifique *Lancet Global Health*, 36 millions de personnes aveugles et 127 millions de personnes malvoyantes étaient recensées dans le monde en 2015, soit 35 % de plus qu'en 1990. Les personnes déficientes visuelles n'ont pas été recensées depuis 2000. La publication de la DREES n° 416 de juillet 2005 du ministère de la cohésion sociale s'appuyait sur l'exploitation de l'enquête HID (Handicaps Incapacités Dépendances) réalisée par l'institut national de la statistique et des études économiques (Insee) qui repérait 207 000 personnes aveugles, 932 000 malvoyants avec une incapacité visuelle sévère en vision de loin (difficultés ou incapacité totale à reconnaître un visage à quatre mètres) ou en vision de près (difficultés ou incapacité totale à lire, écrire ou dessiner) et un total de 1,7 million de personnes déficientes visuelles. Ce n'est que très récemment, en février 2021, que la fédération des aveugles de France en partenariat avec sept autres associations a lancé une étude dénommée « Homère » à réaliser région par région, à laquelle l'Agefiph est associée. L'accès au questionnaire, régionalisé, a été ouvert jusqu'à fin 2022.

Les statuts précisent que la réalisation des objectifs associe l'intervention conjointe dans la gouvernance de membres voyants et malvoyants : « *Conformément au vœu de son fondateur, Maurice de la Sizeranne, elle entend, pour la réalisation de ses objectifs, associer des membres voyants et des membres déficients visuels.* ». L'article 6 dispose que « *le nombre de déficients visuels doit être au moins égal à celui des voyants* » au sein du conseil d'administration. L'association a fonctionné depuis la dernière révision des statuts en 2006 avec un président voyant et un secrétaire général déficient visuel ; le premier président déficient visuel a été élu le 10 septembre 2020.

L'association réunit trois catégories de membres : des membres actifs (personnes physiques concourant bénévolement aux objectifs de l'association), des membres d'honneur (personnes physiques ou morales qui ont rendu des services éminents), des membres bienfaiteurs ayant fait preuve d'une générosité particulière. Elle est donc essentiellement une association de bénévoles. Les statuts précisent que « *Pour être membre de l'association, il faut être agréé par le conseil d'administration qui décide, sans être obligé de motiver sa décision, laquelle n'est pas susceptible de recours. Les membres actifs sont des personnes physiques concourant bénévolement aux objectifs de l'association désignés à l'article 1 et agréés par le conseil d'administration* ».

Cette qualité de membre est en réalité quasi définitive car la perte n'est prévue qu'en cas de démission ou de radiation pour « *motifs graves* », et n'est donc pas liée à la disparition du motif qui a conduit à l'adhésion des « *personnes physiques concourant bénévolement aux objectifs de l'association* », ni au versement d'une cotisation. L'association le souligne en assemblée générale le 8 juin 2017 : « *la question de la révision des statuts est effectivement à travailler [...] se pose en particulier l'opportunité de la sortie des membres qui ont cessé tout service au profit de l'AVH* ». Il en résulte une incertitude majeure sur le nombre exact de membres et, partant, sur l'effectif du corps électoral composant l'assemblée générale. L'association enregistrait 702 membres au 31 décembre 2020 (685 en 2019).

Le projet de nouveaux statuts déposé au ministère de l'intérieur le 14 septembre 2021, qui avait été adopté par l'assemblée générale de l'association par délibérations du 12 mai et 16 juin 2021, instaure une cotisation et considère que seules les personnes à jour de leur cotisation resteront membres de l'association, ce qui répondrait aux observations de la Cour dès lors que ces statuts seraient approuvés par le ministère de l'intérieur.

C - Un pilotage balbutiant du réseau par le siège

Le siège ne joue pas le rôle d'animateur du réseau constitué par les établissements médico-sociaux qui emploient 200 salariés et bénéficient à plus de 600 usagers, par les comités au contact de plus de 11 000 bénéficiaires et par les services aux bénéficiaires centralisés à Paris, parmi lesquels le service social à lui seul bénéficie à près de 800 déficients visuels.

La présentation que l'association fait d'elle-même ne contribue guère à placer le siège en pilote stratégique de l'ensemble. Elle se présente comme appuyée sur trois piliers : siège, comités et établissements, confondant en outre le siège et les services aux bénéficiaires centralisés à Paris. Il y a bien trois piliers constitués par les services experts centralisés, les comités et les établissements. Le siège, dans son acception véritable, devrait piloter l'ensemble. L'association, au terme de la contradiction avec la Cour, s'engage à tenir désormais compte de cette observation dans sa communication.

Pendant la période sous revue, l'association ne semble pas – du moins d'après les procès-verbaux de ses instances – s'être préoccupée de la mise en réseau de ses entités. Une forme de mise en réseau est parfois réalisée localement à l'initiative de quelques directeurs d'établissement ou présidents de comité. Des partenariats s'organisent parfois entre comités et certains acteurs régionaux :

- à l'initiative du centre Odette Witkowska, le montage de dossiers communs avec le centre Escolore et l'IMPro a été mis en place afin de disposer de la taille critique pour pouvoir répondre à des appels à projets ;
- l'IMPro prend l'initiative d'écrire aux comités locaux, qui reçoivent de nombreux bénéficiaires, pour les informer que des places sont disponibles ;
- plusieurs établissements de l'association adhèrent à une centrale d'achat de portée nationale, permettant de bénéficier de conditions plus favorables auprès des fournisseurs.

Les besoins de coordination nationale ne manquent pas. Les logiciels de gestion du temps et ceux de gestion des dossiers de bénéficiaires pourraient être fournis par l'association. Le site web de chaque établissement pourrait bénéficier d'une charte commune. L'IMPro a, par exemple, développé son propre site, l'association n'ayant pas fourni de portail présentant ses établissements.

Les directeurs d'établissement n'ont pas de contact organisé par l'association avec les présidents des comités. Or, ceux-ci constituent des lieux de repérage des besoins et pourraient utilement participer à l'information des bénéficiaires et à leur accompagnement dans les démarches pour bénéficier d'un accueil en établissement. Les taux de remplissage pourraient ainsi être améliorés par un dialogue régulier entre les responsables des établissements et les responsables des comités qui accueillent les demandes sur tout le territoire.

Des progrès ont cependant été observés. S'agissant de la maintenance informatique, chaque ordinateur est identifié par le service central avec une prise en main à distance possible. Dans le domaine des ressources humaines, le recrutement des cadres supérieurs est opéré d'un commun accord entre le directeur d'établissement et le directeur général des établissements. Concernant la diffusion de l'information, une réunion des directeurs d'établissement est programmée tous les mois et demi.

Le siège de l'association pourrait davantage remplir son rôle de tête de réseau, imposer plus de mise en commun d'outils favorisant la maîtrise des fonctions support, démarche propice aux économies, tout en laissant une autonomie permettant aux directeurs d'exercer un dialogue efficace avec leurs tutelles ou financeurs (ARS, collectivités locales).

D - Une gestion des ressources humaines aux compétences limitées

La direction des ressources humaines (DRH) n'est pas compétente en matière de gestion des plus de 3 000 bénévoles qui apportent pourtant une contribution volontaire dont le montant, après valorisation, représente la première des ressources de l'association. Le périmètre de compétence de la direction des ressources humaines se limite ainsi aux salariés des services généraux et des services aux bénéficiaires centralisés à Paris et, dans une moindre mesure, aux salariés des établissements. Les salariés de l'association, ses bénévoles et ses personnels issues du mécénat d'entreprises sont donc gérés de façon éclatée.

La composition du personnel salarié n'est pas homogène. Une forte proportion, soit 60 % (hors travailleurs des entreprises adaptées – EA - et établissements ou services d'aide par le travail - ESAT), est employée dans les établissements. Le « siège » au sens donné par l'association, c'est-à-dire incluant les services aux bénéficiaires centralisés à Paris, mobilise, hors employés EA et ESAT, près d'un tiers des salariés en CDI pendant la période sous revue. 20 % des salariés ont le statut particulier de travailleurs en EA et ESAT de l'association. Les effectifs ont été stabilisés après le choix d'en réduire le nombre exerçant dans les comités (- 17 %) et dans les établissements (- 7 %).

Tableau n° 1 : les effectifs salariés hors travailleurs d'EA et ESAT

<i>Effectifs de l'AVH</i>	2017	2018	2019	2020
<i>salariés « siège »</i>	111	117	109	113
<i>cdi</i>	109	110	105	110
<i>cdd</i>	2	7	4	3
<i>dont handicapés</i>	22	18	18	19
<i>salariés Établissements</i>	221	212	204	206
<i>cdi</i>	187	192	194	195
<i>cdd</i>	34	20	10	11
<i>dont handicapés</i>	15	21	19	20
<i>salariés comités</i>	47	41	45	39
<i>cdi</i>	44	37	38	37
<i>cdd</i>	3	4	7	2
<i>dont handicapés</i>	9	8	10	8
<i>TOTAL (hors EA et ESAT)</i>	379	370	358	358
<i>TOTAL CDI</i>	340	339	337	342
<i>TOTAL CDD</i>	39	31	21	16
<i>Nbre de handicapés sur le total CDD+CDI</i>	46	47	47	47

Source : DRH, Association Valentin Haüy

Tableau n° 2 : les travailleurs en milieu adapté et milieu ordinaire

<i>Effectifs de l'AVH</i>	2017	2018	2019	2020
<i>EA</i>	64	64	64	62
<i>ESAT</i>	155	134	144	143
<i>TOTAL EA et ESAT</i>	219	198	208	205
<i>TOTAL des salariés de l'AVH</i>	598	568	566	563

Source : DRH, Association Valentin Haüy

Les effectifs des EA et ESAT se sont maintenus après une baisse du recrutement en ESAT de 13 % en début de période sous revue.

Le service chargé de la gestion RH du bénévolat est placé auprès du président, en dehors du champ de la DRH. Une vice-présidence assure au bureau la coordination des comités au sein desquels sont présents la plus grande partie des bénévoles. Son rôle consiste de fait à faire remonter au siège les préoccupations de chacun des comités et à repérer les initiatives locales qui pourraient être développées au plan national. Cette organisation ne garantit pas une gestion unifiée des bénévoles. Toutefois, la gestion des ressources humaines bénévoles s'est consolidée avec le rattachement depuis 2021 de chaque bénévole à un référent. Celui-ci est soit un vice-président, soit un chef de service, soit le secrétaire général selon le lieu où le bénévole exerce son action.

Sans remettre en cause le fait que bénévoles et salariés relèvent de régimes différents et ne soient pas gérés par une même entité, l'association doit cependant veiller à disposer d'une connaissance consolidée et cohérente de sa force de travail et à s'assurer d'une gestion professionnalisée de ses bénévoles. C'est d'autant plus important que, dans le passé récent (voir *infra*), les salariés ont été en conflit avec la gouvernance de l'association, composée de bénévoles. L'association s'est engagée en ce sens dans le cadre de la contradiction avec la Cour. La diversité des financements comme des métiers ne justifie pas que des fonctions support telle que les ressources humaines ne soient pas mieux coordonnées au niveau national.

Par ailleurs, les comités locaux, animés par les bénévoles, ne bénéficient en principe d'aucun soutien financier de l'association, sauf à titre exceptionnel lorsqu'ils sont confrontés à des difficultés financières importantes ou pour des projets très spécifiques.

III - L'impact de la création de la fondation Valentin Haüy

A - Une donation d'actifs importante, aux conséquences mal mesurées et dont l'esprit n'a pas été respecté

La création de la fondation Valentin Haüy au service des aveugles et des malvoyants en 2012 a eu un impact durable sur l'association. Le président de l'association avait défini ainsi les missions de la fondation dans le rapport annuel 2012 : « *Aux côtés de l'Association Valentin Haüy, la Fondation éponyme va rechercher de nouvelles sources de financement pour développer les services, accueillir des fondations dédiées à des projets particuliers, rassembler les efforts d'autres associations au service des personnes aveugles et malvoyantes* ». La donation d'actifs que l'association a consentie le 9 juin 2011 pour créer la fondation représentait une grande partie de son propre patrimoine : 65 M€ de fonds, dont 20 M€ en donation non consommable et 45 M€ affectés en fonds de réserve, et 30 M€ de biens immobiliers. Il s'agissait pour l'association non seulement de s'ouvrir de nouvelles possibilités d'action grâce aux avantages spécifiques de la fondation, mais aussi, en substance, de se contraindre à ne désormais plus financer ses déficits sur ses réserves accumulées, mais de bénéficier du soutien éventuel de la fondation, rendu possible par les produits de placement de la dotation.

L'association escomptait ainsi bénéficier de revenus réguliers et prévisibles de la part de la fondation, au risque de méconnaître le principe d'indépendance de la fondation à l'égard de son fondateur. Elle ne pouvait en effet bénéficier de financements que selon le bon vouloir de la fondation, sur la base de projets déterminés, sélectionnés parmi d'autres.

L'acte de donation du 15 décembre 2011 prévoyait néanmoins une « *condition particulière d'affectation* » : « *les biens affectés au fonds de réserve seront gérés à long terme aux fins [...] prioritairement, dans la mesure de leur disponibilité, en participation ou au développement des actions conduites par l'Association Valentin Haüy* ». Dans les statuts de la fondation, l'article 13 portant sur les fonds de réserve prévoit, quant à lui, que : « *sa consommabilité pourra être décidée [...] afin d'assurer le financement des actions conduites par l'Association* ».

Bien que ce schéma organisât une forme de dépendance de la fondation vis-à-vis de l'association, cette condition particulière n'a pas été retenue par le ministère de l'Intérieur (direction des libertés publiques et des affaires juridiques) comme faisant obstacle à la création et à la reconnaissance de la fondation, vraisemblablement au motif que, facialement, la fondation restait décisionnaire de l'affectation des financements et que l'adverbe « *prioritairement* » n'emportait pas une contrainte sur un niveau de soutien précis.

Mais, dès le 20 décembre 2012, association et fondation ont signé un protocole pour la période de 2013 à 2015 prévoyant un engagement de financement « *en vue de ne pas mettre en péril la situation financière de l'Association, la Fondation réglera à l'Association, pendant trois ans à compter de 2013 une subvention annuelle qui sera calculée dès que le montant exact des VMP transférées aura été arrêté* ». Ce protocole s'inscrivait en contravention caractérisée avec le principe d'indépendance d'une fondation vis-à-vis de son fondateur.

À l'issue de ce protocole, admis à titre transitoire par la direction des libertés publiques et des affaires juridiques (DLPAJ) du ministère de l'intérieur, et alors que des exercices déficitaires continuaient de se succéder¹⁸, les dirigeants bénévoles ont fait le choix de déclencher un plan de sauvegarde de l'emploi (PSE) qui a provoqué, dès 2016, de graves troubles internes.

Le plan de sauvegarde de l'emploi prévoyait de supprimer 31 emplois. Dans un contexte où, depuis 2012 (date de la création de la fondation), 22 emplois avaient été supprimés, l'association passant de 598 salariés en 2012 à 576 en 2018, un collectif de défense des intérêts des usagers de l'association s'est créé, s'ajoutant à la contestation interne : des salariés et des administrateurs ont mis en cause la donation (malgré son caractère irrévocable), arguant que la mobilisation des réserves transférées aurait permis d'éviter un PSE.

La direction de l'association n'a pu apaiser la situation qu'en abandonnant le PSE en 2018 et en signant un nouveau protocole 2018-2020 de financement triennal de l'association par la fondation, à nouveau en contravention avec le principe d'indépendance de la fondation.

Dans le protocole d'accord du 18 décembre 2018 approuvé par les conseils d'administration pour l'AVH, le 17 octobre 2018, et par la FVH, le 11 décembre 2018, la fondation s'engageait non seulement à soutenir annuellement les « *projets ou... activités* » de l'association au titre des exercices 2018, 2019 et 2020, mais aussi à dédommager l'association à hauteur de 3,072 M€ pour « *solde de tous comptes* » depuis 2013. Le protocole se terminait par la mention selon laquelle « *la signature des présentes vaudra renonciation à toute réclamation ultérieure entre les parties au titre des exercices de 2013 à 2017* ».

Ce protocole a une nouvelle fois fait l'objet, le 1^{er} décembre 2017, d'une dérogation¹⁹ du ministère de l'intérieur ; cependant ce dernier a adressé à la fondation un courrier signalant l'irrégularité de versements à l'association au titre de son fonctionnement et afin de rétablir sa situation financière.

Ces turbulences ont duré jusqu'en 2019²⁰. Il en est résulté une instabilité de gouvernance et la diminution de la durée en exercice des présidents et des secrétaires généraux de l'association²¹.

¹⁸ La publication de l'association, *l'Essentiel*, en 2015 confessait « *Depuis quelques années, le résultat d'exploitation, qui mesure la rentabilité économique intrinsèque de l'association, est significativement négatif et l'équilibre des comptes est recherché grâce à des cessions d'actifs* ».

¹⁹ Courrier du 1^{er} décembre 2017 du DLPAJ : « *le protocole relationnel conclu entre la Fondation et l'association est une dérogation accordée à titre exceptionnel et limité dans le temps (3 années) par le Conseil d'État et le ministère de l'intérieur, ... est nulle toute clause au protocole prévoyant de verser une subvention de fonctionnement, de la nature stipulée à l'article 1^{er} relatif au dédommagement d'un préjudice* ».

²⁰ *Le Parisien*, le 25 septembre 2019, « *L'association parisienne d'aide aux aveugles menacée de disparition* », *Le Point* 13 mars 2019, « *AVH 130 ans et quelques tourments* ».

²¹ Présidents : 1996-2007 Patrick Champetier de Ribes, 2007-2014 Gérard Colliot, 2014-2016 Patrice Legrand, 2016-2018 Gérard Colliot, 2018-2020 Gabriel de Nomazy, 2020 Sylvain Nivard ; secrétaires généraux : 2009-2013 J-M. Cierco, 2013-2018 B. Serre, 2018-2019 P. Duchet-Suchaux, 2019-2020 S. Nivard, 2020 B. Grélé.

B - L'adoption des nouveaux statuts de la fondation entravée par l'association

La fondation pouvait d'autant plus aisément être appelée en soutien de l'association que, dans les faits, sa gouvernance lui demeurait étroitement liée. Le processus de séparation de la gouvernance de l'une et de l'autre a progressé lentement : association et fondation avaient initialement les mêmes président et trésorier. Ce n'est que lors de la réunion du conseil d'administration de la FVH du 12 juin 2018 qu'un nouveau président issu du collège du comité des parrains a été élu à la tête de la fondation. La fonction de trésorier puis celle de commissaire aux comptes, au départ communes entre les deux entités, ont aussi fait l'objet d'une séparation.

La fondation est désormais plus autonome dans ses décisions. Mais, son projet de nouveaux statuts, encore en discussion, cristallise désormais des oppositions en ce qu'il permettrait ou non de mettre fin aux possibilités indirectes de contrôle de la nomination des instances dirigeantes de la fondation par l'association.

En effet, le conseil d'administration de la fondation est constitué de 12 membres répartis en trois collèges, quatre membres nommés par les fondateurs, quatre personnalités qualifiées et quatre « amis de la fondation » issus du « comité des parrains de l'œuvre ». Selon l'article 6 alinéa 10 du projet de statuts de la fondation (AG du 16 juin 2021), qui reprend en cela l'article 3.3 des statuts actuels, « *L'assemblée générale de l'association approuve, sur proposition du conseil d'administration, la liste des membres du Comité des parrains de l'Œuvre Valentin Haüy qui rassemble les personnes physiques et morales, non-membres de l'association, qui apportent ou ont apporté une aide significative à l'œuvre précitée* » maintenant majoritaire l'influence de l'association au sein du conseil d'administration de la fondation. Le ministère de l'intérieur a demandé la suppression de cet alinéa le 22 février 2022. Le secrétaire général de l'association en a accepté le principe. En parallèle, la DLPAJ précise que l'association a renoncé à introduire dans ses propres statuts, également en cours de modification, une référence expresse à la désignation des membres du comité des parrains par son assemblée générale.

Cependant, l'association continue de souhaiter introduire dans des documents contractuels avec la fondation, fussent-ils distincts des statuts, des dispositions écrites lui garantissant un niveau de soutien déterminé de la part de cette dernière, ce qui serait contraire à l'indépendance de la fondation. Encore aujourd'hui²², le président de l'association insiste sur la volonté de percevoir des revenus de placement des titres objet de la donation de manière massive et garantie : « *Pour ce qui est du soutien de notre Fondation, il convient de le sécuriser dans la durée. Cela revient simplement à appliquer la charge liée à l'acte de donation initiale qui stipule que les revenus du fonds de réserve doivent servir à l'action sociale et prioritairement aux actions et projets de l'association.* » « *Schématiquement avoir la garantie que les actions sociales de l'association seront soutenues en priorité, à concurrence de 80 % des revenus de ce capital désormais à la Fondation, serait une bonne façon de respecter la charge et de stabiliser cette source de revenu* ».

Quelles que soient les modalités retenues, l'association doit renoncer à tout contrôle direct ou indirect des décisions de la fondation, qui doit être libre de soutenir des projets de l'association en toute indépendance. Ainsi, l'association ne doit pas faire obstacle aux évolutions statutaires allant dans ce sens, ni chercher à introduire par ailleurs de dispositions contractuelles équivalentes.

²² Note adressée à la Cour le 7 octobre 2022.

C - Des contrôles externes d'intensité inégale

Les contrôles externes exercés sur l'AVH pendant la période sous revue ont émané du commissaire aux comptes et du comité de la charte (devenu Don en confiance²³ en 2017). Le contrôle effectué par l'IGAS en 2015, portant sur les exercices 2011 à 2013, est plus ancien même si nombre de ses conclusions sont encore d'actualité.

Au cours de la période sous revue, les comptes de l'association ont été certifiés sans réserve ni observations par le commissaire aux comptes. Compte tenu du suivi des comptes par un expert-comptable spécialisé dans l'économie sociale et solidaire (FITECO) comme du contrôle exercé par les financeurs publics des établissements, le commissaire aux comptes a choisi de limiter ses procédures d'audit à la mise en œuvre de diligences d'audit allégées et la revue analytique des variations significatives. La dispersion des établissements et services l'oblige néanmoins à procéder à des tests de corroboration ou de validation²⁴.

Dans le cadre de missions intermédiaires, le commissaire aux comptes concentre chaque année ses investigations sur des entités ou des aspects variés de l'activité de l'AVH : établissements (EA La Villette en 2017, Centre Escolore en 2019) ou fonctions (engagement des dépenses, paie en 2019) au titre de l'audit du contrôle interne, quelques comités en 2017 et 2019 (Rennes, Nouméa), le processus de remontée d'information financière des comités dans le logiciel comptable SAGE et la combinaison des comptes en 2018, le processus de collecte de dons et d'émission des reçus fiscaux en 2020.

L'association Valentin Haüy a par ailleurs été labellisée organisme « don en confiance » par le comité de la charte, successivement les 28 septembre 2017 et 25 juin 2020 ; son précédent agrément datait de 2014²⁵. Jusqu'en 2019, cette évaluation n'a pas permis une amélioration notable du contrôle interne et de la maîtrise des risques.

Malgré « l'apaisement » du climat interne de l'association, après les tensions du début de période et les progrès accomplis en matière d'organisation et de modes de fonctionnement relevés par le dernier rapport triennal, établi pour la période 2017-2020, des « écarts constatés » persistent jusqu'en fin de période sous revue. Ils concernent la cartographie des risques et l'établissement d'un plan pluriannuel de contrôle des risques ; la stabilisation des relations avec la fondation ; le suivi du plan de développement de la communication et de la collecte des fonds, en prêtant attention aux coûts du recours à des prestataires extérieurs pour la collecte ; la poursuite des réformes touchant à l'organisation des services (service des libéralités, suivi de la procédure d'appel d'offres). Ces points constituent effectivement des faiblesses de l'association importantes et persistantes.

²³ Il s'agit d'un organisme privé labellisateur.

²⁴ Procédure mise en œuvre par l'auditeur pour confirmer les assertions contenues dans les états financiers faisant l'objet de sa mission en s'assurant qu'il n'existe pas d'inexactitudes ou anomalies importantes.

²⁵ Le consultant bénévole chargé de cette évaluation – le même pendant toute la période sous revue – n'a pas eu d'autre expérience en la matière que celle relative au contrôle de l'AVH.

D - Un contrôle interne et une maîtrise des risques insuffisamment opérationnels

À plusieurs reprises, l'IGAS et le comité de la charte ont recommandé à l'association de mettre en place un dispositif de contrôle interne et de maîtrise des risques. Cette recommandation n'a commencé à être mise en place que tardivement, avec des moyens limités, et suivant une méthodologie imparfaite, qui peut conduire à douter de la pertinence de la démarche, voire de son effectivité. L'association n'a pas constitué de comité d'audit – ce qu'au demeurant le comité de la charte ne lui a pas imposé.

Encore récemment, la gouvernance de l'association ne considérait d'ailleurs pas qu'elle fût dotée d'un dispositif d'audit interne pendant la période sous revue²⁶.

L'AVH s'est engagée dans une démarche de contrôle interne sous l'effet des contraintes extérieures de l'IGAS en 2015 et du comité de la charte.

De longue date, l'association n'a pas consacré des moyens suffisants à la mise en place d'un contrôle interne et d'une cartographie des risques. Elle a, en effet, privilégié le recours systématiquement à des collaborateurs sous mécénat de compétences, ou à des prestataires extérieurs, au détriment d'équipes permanentes²⁷.

La méthode suivie pour l'établissement de la cartographie des risques ne révèle ainsi aucun plan d'ensemble²⁸, ne serait-ce que pour le siège²⁹. Elle laisse apparaître, en réalité, une absence de reconnaissance de la technicité de la matière voire de son utilité.

Au sortir d'une crise de plusieurs mois, la gouvernance de l'AVH s'est saisie de la démarche de cartographie des risques aussi comme d'un outil managérial donnant à chacun l'occasion d'exprimer sa propre vision des risques auprès d'un prestataire. Il en est résulté une carte reflétant les préoccupations parfois disparates des différentes composantes de l'AVH.

Cette méthode présente plusieurs failles potentielles : l'appréciation erronée de la nature de certains événements qualifiés de risques, un manque d'exhaustivité du recensement et une cotation inappropriée³⁰. Par ailleurs, la procédure adoptée par l'AVH ne lui a pas permis de bénéficier du transfert de connaissances de la part du cabinet qu'elle avait choisi.

²⁶ D'après le secrétaire général de l'AVH : « À notre connaissance, l'association ne disposait pas d'un service d'audit interne structuré sur la période sous revue. Quelques rapports ci-joints ont été produits par des bénévoles pendant cette période. Nous avons formellement créé une structure audit interne en mars 2021 avec l'arrivée de X, mécénat de compétence [d'une banque française]. Il est chargé de la revue des procédures et de l'audit ponctuel selon un programme annuel qu'il propose au bureau [...] » (réponse du secrétaire général au questionnaire de la Cour, 18 mai 2022).

²⁷ La mission des collaborateurs sous mécénat de compétences ne dure que deux ans – ce qui est peu au regard de la nécessité de connaître en profondeur les entités et activités de l'association pour exercer un contrôle interne efficace.

²⁸ Les travaux à mener par le responsable du contrôle interne ne sont pas définis par un comité autonome dans la gouvernance de l'association : la liste de la première série des travaux tournés vers le siège a été définie par le bureau (polices d'assurances, reçus fiscaux, documents uniques d'évaluation des risques professionnels). De même, la liste des contrôles diligentés par ce même responsable auprès des comités a été élaborée par le bureau, la vice-présidence chargée de la coordination des comités, donc en fonction de critères qui ne sont pas nécessairement déterminés par une analyse objective des risques.

²⁹ Pour des motifs de faisabilité de l'exercice, les ESMS n'ont, depuis l'origine, jamais été inclus dans la réflexion.

³⁰ Ces failles sont décrites en annexe n° 3.

L'AVH n'a pas saisi l'occasion de l'élaboration de sa carte des risques pour s'ouvrir sur l'extérieur. La sélection des risques a incombé au bureau et à un comité de pilotage interne, à partir d'une liste d'une vingtaine de risques retenus par le cabinet d'audit. Des « *responsables de risque* » ont été désignés, avec mission de définir un plan d'action assorti d'un calendrier de réalisation, sans être accompagné d'un transfert de connaissance par le cabinet à l'association pour lui permettre de poursuivre la démarche.

En résumé, au lieu d'en faire un moteur de sa transformation, l'AVH s'est engagée dans une démarche de cartographie des risques sans disposer d'une liste exhaustive des procédures³¹, et sans suivre de façon constante le projet initial, lequel a été modifié presque immédiatement par le bureau, sans méthodologie rigoureuse ni ouverture à un regard extérieur.

La Cour prend acte de l'engagement de l'association d'entreprendre dès l'été 2023 la mise au point d'un recueil de toutes ses procédures, dans le but d'améliorer son contrôle interne, et de concrétiser la mise en œuvre de ce contrôle par le recrutement d'un salarié disposant des compétences nécessaires. En toute hypothèse, l'exercice de recueil des procédures devrait normalement conduire à mieux identifier les risques et donc à mettre à jour leur cartographie.

E - Une mise en œuvre de la protection des données personnelles consécutive au contrôle de la Cour

Parmi les progrès à réaliser, identifiés en 2015 par l'IGAS, figuraient notamment la « *fixation d'une durée limite à la conservation des données personnelles des donateurs* » et l'« *encadrement des prochains échanges d'adresses de donateurs* », recommandations fondées sur les dispositions alors en vigueur de la loi dite informatique et libertés³². L'AVH s'est mise formellement en conformité avec le règlement général sur la protection des données personnelles (RGPD) en désignant, dès septembre 2018, l'unique salariée de son service juridique comme responsable de la protection des données (DPO)³³.

Néanmoins, les travaux de mise en conformité se sont déroulés sans appel à une expertise externe, malgré la technicité de la matière. C'est sans concours extérieur que la délégation à la protection des données (DPO) a élaboré un mémento appliqué à l'association et une première version de la charte de protection des données personnelles accessible sur le site internet de l'AVH³⁴.

Au regard de cette organisation encore fragile, la tâche à accomplir s'avérait immense, en raison de la multiplicité des fichiers constitués dans les services, les établissements et les comités. Certains d'entre eux contiennent des données sensibles³⁵, en particulier des informations concernant le handicap éventuel des bénéficiaires, des salariés ou des membres de l'association³⁶. Le nombre des personnes – administrateurs, salariés, présidents de comités ou bénévoles – susceptibles d'accéder à ces données est élevé.

³¹ L'élaboration d'un recueil des procédures serait envisagée pour l'été 2023.

³² Loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés.

³³ Désignation obligatoire en vertu des dispositions du Règlement général sur la protection des données personnelles (RGPD), entré en application le 25 mai 2018.

³⁴ Jusqu'en novembre 2022, elle n'a pas suivi de formation lui permettant d'obtenir une certification correspondant au référentiel de certification des compétences, défini par la CNIL dans sa délibération n° 2018-318 du 20 septembre 2018 portant adoption des critères du référentiel de certification des compétences du délégué à la protection des données.

³⁵ Le I de l'article 6 de la loi informatique et liberté, qui renvoie à l'article 9 du RGPD, interdit le traitement de données dites sensibles, au nombre desquelles figurent les « *données concernant la santé* » d'une personne physique.

³⁶ Les statuts prévoient en particulier que : « *le président de chaque comité établit et tient à jour la liste des bénévoles et des déficients visuels au service desquels est l'association* ».

Selon les indications de l'association, un registre spécial pour enregistrer les demandes d'accès et de rectification aurait été créé à partir de mai 2022, tout comme l'auraient été des registres des traitements de données personnelles, respectivement pour le siège, les comités et les établissements. À la date de la finalisation du présent rapport, aucun d'entre eux n'était exhaustif³⁷, et les accès étaient parfois insuffisamment définis³⁸. Certains traitements enregistrent des données personnelles de santé.

À l'issue du contrôle dont est issu le présent rapport, l'association a fait évoluer sa pratique et a modifié en 2023 la charte de protection des données à caractère personnel accessible sur son site internet, pour en améliorer la conformité au RGPD dans les domaines du consentement, de la collecte des données sensibles et de la durée de conservation des données. Des mesures de sécurité très récemment mises en place visent à éviter que les données ne soient disséminées sur des supports qui ne présentent aucune garantie de sécurité – notamment sur les ordinateurs personnels des bénévoles des comités.

Par ailleurs, la Cour prend acte des indications de l'AVH selon lesquelles, à la suite de son contrôle, l'association aurait comblé les lacunes que comportaient ses registres des traitements de données personnelles, et renoncé à gérer de façon déconcentrée la mise à jour des registres, pour faire peser sur la DPO la responsabilité d'approuver toutes les modifications souhaitées par les responsables des services du siège, des établissements et des comités sur les registres dont ils ont la charge.

Dans ces conditions, il appartient désormais à la gouvernance de l'AVH de diligenter des contrôles aléatoires des traitements opérés par ses services, comités et établissements, dont elle reste pleinement responsable en tant que personne morale.

IV - Un modèle économique non stabilisé

L'AVH a organisé son activité en menant en direct des missions sociales extrêmement diversifiées avec le concours de 563 salariés et de 3 300 bénévoles. Pour ce faire, elle recourt à des ressources issues tout autant de subventions publiques que de dons et de legs. La comptabilité analytique déployée par l'association ne permet pas d'identifier la destination et la consommation des ressources de la générosité publique.

En outre, face à des ressources contraintes (des subventions publiques très encadrées) et à une faible collecte de dons, la constitution des réserves qui ne proviennent que du produit aléatoire des legs ne répond pas à une stratégie explicite et pleinement conforme aux appels à dons.

A - Une nette augmentation du bilan, un patrimoine immobilier à mieux prendre en compte

En quatre ans, le bilan affiche une hausse concentrée sur la fin de la période sous revue et sur les postes de l'actif circulant, des disponibilités et des valeurs mobilières de placement, alors qu'au passif, les « reports à nouveau » négatifs sur les exercices 2017 à 2019 ne se redressent significativement qu'en 2020.

³⁷ Certains comités étaient absents du registre des traitements des comités ; le registre des établissements ne répertoriait que les traitements de cinq établissements sur seize (CDTD, O. Witkowska, SAVS, SESSAD, résidence / ergothérapie). Le registre des services aux bénéficiaires centralisés à Paris et du siège n'était pas exhaustif (certains fichiers du service social n'y figuraient pas encore).

³⁸ Notamment concernant le registre biométrique des accès à l'infirmerie et aux cuisines pour le centre O. Witkowska.

Le tableau suivant montre une progression atypique du bilan. La taille de ce dernier augmente même si l'on tient compte de la rupture comptable consécutive au passage en 2020 au nouveau règlement ANC 2018-06. En effet, l'exercice 2020 marque la première application de cette nouvelle réglementation, qui ajoute au bilan les legs acceptés par le conseil d'administration et non encore réalisés à la clôture de l'exercice (en immobilisations et créances). L'augmentation produite par cette nouvelle réglementation est d'un montant de 9,729 M€ en 2020 qu'il convient de soustraire du bilan 2020 pour autoriser le calcul de l'évolution approchant 30 % du bilan pendant la période sous revue.

Tableau n° 3 : évolution des principaux postes d'actifs de 2017 à 2020

<i>Actif net</i>	2017	2018	2019	2020
<i>Immobilisations</i>	27 382 164 €	26 539 736 €	25 576 329 €	31 525 222 €
<i>Dont constructions</i>	21 450 976 €	20 937 445 €	19 791 576 €	18 365 168 €
<i>Actif circulant</i>	21 535 681 €	25 441 010 €	36 008 186 €	42 041 645 €
<i>Dont créances</i>	4 770 960 €	4 268 503 €	4 093 366 €	7 683 407 €
<i>Vmp</i>	8 543 002 €	6 692 934 €	13 244 365 €	17 800 696 €
<i>Disponibilités</i>	7 690 503 €	13 833 828 €	17 992 752 €	15 893 195 €
<i>Stocks</i>	531 216 €	645 775 €	677 704 €	664 347 €
<i>Total actif</i>	49 134 316 €	52 212 830 €	61 786 934 €	73 777 368 €

Source : AVH, rapports sur les comptes annuels

Tableau n° 4 : évolution des principaux postes des passifs de 2017 à 2020

<i>Passif</i>	2017	2018	2019	2020
<i>Fonds propres</i>	33 456 663 €	37 345 874 €	45 327 612 €	42 855 375 €
<i>Dont Fonds sans droit de reprise</i>	1 270 648 €	1 270 648 €	1 270 648 €	1 133 478 €
<i>Autres réserves</i>	45 117 943 €	46 162 728 €	45 392 111 €	43 837 819 €
<i>Report à nouveau</i>	- 14 928 843 €	- 18 008 443 €	- 12 667 839 €	- 3 054 396 €
<i>Résultat</i>	- 2 031 272 €	4 192 500 €	8 444 976 €	- 634 833 €
<i>Provisions réglementées</i>	2 380 127 €	2 193 956 €	2 308 649 €	799 258 €
...				
<i>Fonds dédiés reportés</i>	962 280 €	869 490 €	651 323 €	12 384 847 €
<i>Provisions/ risques et charges</i>	3 732 796 €	3 399 631 €	3 850 739 €	4 004 017 €
<i>Emprunts</i>	5 491 897 €	4 741 894 €	5 876 497 €	7 196 906 €
<i>Dette à court terme</i>	4 645 989 €	5 732 920 €	5 947 306 €	7 210 647 €
<i>Produits constatés d'avance</i>	844 691 €	123 021 €	133 458 €	125 575 €
<i>Total passif</i>	49 134 316 €	52 212 830 €	61 786 934 €	73 777 368 €

Source : AVH, rapports sur les comptes annuels

En outre, l'association dispose d'un patrimoine immobilier important, avec une localisation exceptionnelle, qu'elle valorise à sa valeur comptable comme elle y est autorisée, mais en décalage complet avec une valeur vénale largement supérieure.

L'association, pour informer parfaitement les donateurs en restituant une image fidèle de sa situation financière, pourrait préciser en annexe des comptes la valeur vénale de ses immobilisations corporelles, information de surcroît stratégique pour prendre la mesure des marges dont elle dispose réellement.

B - Un compte de résultat qui traduit la dépendance aux aléas de la collecte

En 2017, pour un total de 35 M€ de produits d'exploitation, 16 M€ proviennent des concours publics qui subventionnent les établissements conventionnés ; la production des services et ventes de marchandises rapportent moins de 8 M€, les dons et legs environ 7,5 M€. L'association enregistre dans le même temps 37 M€ de charges d'exploitation dont 20 M€ de charges salariales et 12 M€ d'achats de marchandises et charges externes, ce qui aboutit à un résultat négatif de l'exercice.

Le modèle économique de l'association n'est pas stabilisé. Les exercices 2018 et 2019 ne sont bénéficiaires que grâce à des recettes exceptionnelles. Ainsi, le résultat bénéficiaire enregistré en 2018 (4,1 M€) est essentiellement dû à un résultat exceptionnel de 4,3 M€, qui trouve son origine dans des produits de cessions sur immobilisations et la subvention « *de dédommagement complémentaire* » versée par la fondation Valentin Haüy.

En régime de croisière, les charges relativement rigides (masse salariale, d'ailleurs contenue, et achats) ne peuvent être couvertes que si, par exemple, le niveau des legs se maintient à un niveau proche de 6 M€. Dès 2020, en l'absence de produit exceptionnel, le résultat déficitaire réapparaît.

Tableau n° 5 : l'évolution des principaux postes du compte de résultats de 2017 à 2020

	2017	2018	2019	2020
<i>Produits d'exploitation</i>	35 150 637 €	36 693 301 €	43 794 700 €	34 562 349 €
<i>Vente marchandises et production vendue</i>	6 321 276 €	6 314 340 €	5 947 506 €	5 811 610 €
<i>Produits d'activité</i>	1 537 897 €	1 494 673 €	1 995 004 €	
<i>Dotation et prix de journée</i>	12 819 350 €	12 202 416 €	12 103 969 €	12 553 226 €
<i>Subventions d'exploitation</i>	3 377 678 €	1 082 227 €	939 678 €	669 591 €
<i>Dons</i>	2 925 490 €	2 784 220 €	2 761 148 €	2 905 445 €
<i>Legs encaissés</i>	4 492 158 €	4 836 695 €	13 106 233 €	5 250 790 €
<i>Autres produits</i>		7 264 677 €	6 661 497 €	3 017 138 €
<i>Contributions financières (FVH)</i>				3 770 914 €
<i>Charges d'exploitation</i>	37 145 960 €	36 883 571 €	37 431 801 €	34 888 685 €
<i>Achats approvisionnement</i>	4 122 338 €	4 565 173 €	4 885 071 €	3 586 437 €
<i>Charges externes/ services extérieurs</i>	8 230 881 €	7 882 415 €	8 277 979 €	7 606 416 €
<i>Rémunération et charges de personnel</i>	20 897 483 €	20 435 463 €	20 189 702 €	20 328 650 €
<i>Dotations (amortissement, dépréciation, provisions)</i>	2 607 853 €	2 669 348 €	2 996 789 €	2 594 394 €
<i>Produits financiers</i>	556 072 €	80 928 €	1 073 396 €	378 488 €
<i>Dont produits sur cession des portefeuilles</i>	500 014 €	8 003 €	965 264 €	265 068 €
<i>Produits exceptionnels</i>	253 554 €	4 915 375 €	1 219 341 €	195 936 €
<i>Charges financières</i>	203 324 €	532 054 €	181 704 €	573 446 €
<i>Report ressources non utilisées antérieurement</i>	38 630 €	215 793 €	345 606 €	
<i>Engagements à réaliser</i>	- 234 825 €	- 123 003 €	- 127 438 €	
<i>Résultat d'exercice</i>	- 1 700 827 €	4 226 687 €	8 386 007 €	- 634 834 €

Source : AVH, Rapports sur les comptes annuels

Face à cette situation fragile, l'association a eu jusqu'ici pour seule stratégie, pour l'instant infructueuse, de développer la collecte de fonds, sans rechercher une meilleure performance interne ou un recentrage de ses activités, sans doute compte tenu du climat social tendu encore récemment. Le conseil d'administration a validé début 2018 « *une vision partagée pour l'AVH des années 2020* » précisant que « *la recherche de fonds par les comités et par le service de collecte devra représenter une part importante des ressources financières* » puis que « *la fondation a un rôle à jouer important dans l'obtention des ressources pour l'association* ».

Mais la collecte des dons stagne à un niveau qui n'atteint pas 3 M€ par an.

Cette situation est d'autant plus préoccupante que, pendant la période, l'activité de production commerciale s'est érodée dans certains domaines. La situation la plus critique est celle de l'imprimerie, dont l'activité baisse de façon continue depuis 2018.

C - Un pilotage budgétaire aboutissant à la reconstitution de réserves sans stratégie explicite

Au bilan, le montant de l'actif était tombé de 116 M€ en 2012 à près de 55 M€ en 2013 après donation à la fondation. Depuis lors, le montant de l'actif n'a cessé de diminuer jusqu'en 2017 où il a atteint son niveau le plus bas à 49 M€, soit 5,6 M€ de moins en trois ans.

Des résultats exceptionnels ont permis ensuite de reconstituer une réserve au bilan sans trop réduire les activités, et donc les charges. Cette réserve a sans doute vocation de sécuriser l'association face au caractère aléatoire de ses recettes dans un contexte où elle s'est dessaisie de l'essentiel de son patrimoine financier au bénéfice de la fondation.

Pourtant, aucune stratégie n'a été définie au regard du niveau de disponibilités et de placements nécessaire. L'association doit donc mener une réflexion sur le niveau-cible de ses réserves financières de précaution, de ses disponibilités et de ses valeurs mobilières de placement, en le calculant au plus juste compte tenu de son mode de financement (une partie de ses activités étant couverte par subvention), et de la valeur réelle de son immobilier. Elle doit en outre (voir *infra*) informer ses donateurs de cet objectif de constitution de réserves.

Lors de la contradiction avec la Cour, l'association s'est engagée à ce que la politique de placements fasse l'objet d'un document interne de référence.

D - Une gestion des placements à professionnaliser

L'association ne dispose ni d'un directeur des affaires financières ni d'un comité financier, alors même que le montant des placements pourrait justifier une telle instance. Une commission « Finances et Fondation » avait été créée en 2017 dans le contexte de la crise sociale qui secouait l'association. L'objectif était alors d'objectiver les versements de la fondation vers l'association. Aucune stratégie de placements ne figure dans les procès-verbaux des séances du conseil d'administration. Tout au plus, une décision d'investissement a été prise lors de la mise en réserve de certains produits exceptionnels. Le trésorier présente de façon factuelle l'état de la trésorerie et les placements au conseil d'administration au moment de la clôture des comptes.

Les montants en cause nécessiteraient que la gestion des placements soit menée selon des procédures professionnalisées : définition d'un niveau de risque accepté par le conseil d'administration, définition de l'horizon de placement en fonction des décaissements anticipés, choix de l'allocation d'actifs correspondant à cet horizon de placement, sélection des

gestionnaire d'actifs et des produits permettant d'atteindre les objectifs de rendement/risque sur l'horizon de placement, par mise en concurrence et en portant la plus grande attention au niveau des frais et à la qualité du *reporting*, suivi régulier des performances et remise en question périodique des prestataires et de l'allocation d'actifs tactique.

Ces procédures ne sont pas mises en œuvre par l'association, qui s'est longtemps contentée d'appliquer la même allocation d'actifs que la fondation, alors que sa réserve n'a, *a priori*, en aucun cas le même rôle. Il s'agit pour l'association d'une réserve de précaution face aux aléas de collecte de legs, avec un horizon de placement potentiellement court (il suffit que les legs se tarissent plusieurs années de suite pour qu'il soit nécessaire d'utiliser la réserve). L'allocation doit nécessairement être plus prudente que pour l'usage de la dotation de la FVH, dont l'horizon de placement a vocation à être lointain.

En effet, depuis 2015, l'association a confié à une société de gestion d'actifs la gestion de son portefeuille de valeurs de placement *via* l'apport au FCP Valentin Haüy Patrimoine, constitué à l'initiative de la FVH, qui en possède 90 % des parts. De 2017 à 2019, les valeurs mobilières de placement (VMP) de l'association ont été constituées à près de 90 % de fonds placés dans le FCP Valentin Haüy Patrimoine (VHP), investi à près de 50 % en actions. Cette allocation d'actifs ne se conçoit que dans une optique de long terme, alors que la réserve constituée par l'association pouvait avoir vocation à être mobilisée rapidement compte tenu du caractère non stabilisé de sa situation économique.

Après un bref débat au conseil d'administration le 11 décembre 2019, le choix a été fait par l'association de placer un surcroît de disponibilités à hauteur de 10 M€ avec une exposition moindre au marché actions que celle du FCP Valentin Haüy Patrimoine, en créant un nouveau fonds commun de placement dédié à l'association, le FCP Duroc, avec un objectif d'au moins 80 % de l'actif investi en obligations. Cette décision aurait dû être l'occasion de constituer une commission financière, suivi d'un véritable débat, qui n'a pas eu lieu, sur l'allocation d'actifs et sur le choix du prestataire.

La présidence de l'association s'est engagée au terme de la contradiction avec la Cour à soumettre à son conseil d'administration la création d'un comité financier au deuxième semestre de l'année 2023.

Tableau n° 6 : valorisation des FCP et disponibilités de l'AVH

<i>VH Patrimoine</i>	Nombre de parts	Prix unitaire (€)	Valorisation du portefeuille (M€)	Disponibilités (M€)	Total (M€)
01/01/2017	1 054,70	10 439,92	11,011	3,627	14,637
31/12/2017	724,70	10 966,48	7,947	4,246	12,193
31/12/2018	588,70	10 328,04	6,080	10,649	16,729
31/12/2019	588,70	11 818,80	6,958	12,820	19,778
31/12/2020	588,70	12 323,96	7,255	9,244	16,499
31/12/2020	5 000,00	1 016,84	5,084		5,084

Source : comptes financiers de l'AVH

CONCLUSION ET RECOMMANDATIONS

L'association Valentin Haüy s'est montrée très active, depuis sa création, dans l'accompagnement des personnes aveugles et déficientes visuelles, notamment l'apport des nouvelles technologies. Son développement soutenu et sa préoccupation de fournir l'accueil et l'accompagnement à ses bénéficiaires tout au long de leur vie ont eu pour résultat la constitution d'un agrégat d'entités de natures différentes, induisant une complexité en organisation du fonctionnement et en gestion.

La création par l'association de la fondation Valentin Haüy en 2011 a eu un impact important de 2017 à 2020. Les résultats déficitaires successifs de l'association ont abouti à la signature de protocoles financiers de financement par l'association, en contravention avec le principe d'indépendance de celle-ci.

L'organigramme de l'association a longtemps reflété une insuffisante professionnalisation de l'encadrement, favorisant le maintien d'une implication excessive des bénévoles du bureau dans la mise en œuvre opérationnelle des décisions.

Le contrôle interne apparaît peu opérant. Il a surtout pris la forme d'une cartographie des risques, dont la méthodologie de construction n'a pas pris en compte l'analyse des procédures.

Bien que l'AVH se soit formellement mise en conformité avec les obligations résultant du RGPD, ses travaux en la matière restent lacunaires.

Le modèle économique de l'association, qui finance avec des legs par nature aléatoires des charges rigides, est particulièrement fragile. Pendant la période sous revue, les résultats d'exercice n'ont été positifs que sous réserve d'apports exceptionnels, soit de la fondation Valentin Haüy, soit provenant d'un legs important. Dès lors, ayant omis de mettre en question l'efficacité de ses dépenses et de développer de nouvelles recettes, l'association a reconstitué une réserve de précaution lorsqu'elle bénéficiait d'excédents exceptionnels, mais sans stratégie bien définie sur le niveau de celle-ci. Au demeurant, cette réserve est gérée, ici encore, sans la stratégie ni les procédures adéquates. L'association s'est cependant engagée au terme de la contradiction avec la Cour à créer un comité financier au deuxième semestre de l'année 2023 et à disposer d'un document de référence sur sa stratégie et ses procédures en la matière. La réflexion stratégique de l'association sur ses réserves devrait prendre en compte la valeur vénale de son immobilier, qui pourrait aussi utilement être portée à la connaissance des donateurs en annexe aux comptes annuels.

Par ailleurs, cette réserve a été constituée alors que les objectifs exposés dans les campagnes d'appels à dons ou à legs mettent uniquement en avant la nécessité de répondre aux besoins immédiats d'aide aux aveugles et déficients visuels.

La Cour formule les recommandations suivantes :

- 1. respecter l'indépendance de la fondation notamment en supprimant les dispositions statutaires qui donnent en pratique à l'association le contrôle de la fondation ;*
 - 2. mettre en place une carte des risques fondée sur une analyse des procédures écrites applicables à l'ensemble des processus de l'association, et déployer un contrôle interne en conséquence à l'horizon 2024 ;*
 - 3. poursuivre la mise en conformité de l'association avec le règlement général sur la protection des données personnelles et la doter des capacités d'en contrôler le respect dans l'ensemble de ses entités ;*
 - 4. professionnaliser la gestion des placements en mettant en place les procédures nécessaires.*
-

Chapitre II

Le respect des obligations liées à l'appel à la générosité du public

I - Une déclaration préalable d'appel à dons longtemps incomplète

Les dispositions de l'article 3 de la loi du 7 août 1991³⁹ imposent aux organismes qui souhaitent faire un appel public à la générosité d'en faire la déclaration préalable auprès du préfet de département lorsque le montant des dons excède un seuil fixé par décret⁴⁰. Pour l'AVH, cette déclaration doit être faite auprès de la préfecture de la région Île-de-France. De façon constante pendant la période sous revue, cette déclaration a été adressée une fois par an à la préfecture, ordinairement avant le début de l'année de réalisation de la campagne – à défaut, peu de temps après.

**Tableau n° 7 : déclarations de campagnes et nombre des publipostages
de l'association Valentin Haüy (2017-2021)**

<i>Exercice</i>	Date de la lettre à la préfecture de région	Date du récépissé préfecture	Période des campagnes
2017	25/01/2017	01/02/2017	2017
2018	20/10/2017	08/11/2017	2018
2019	08/11/2018	10/12/2018	2019
2020	06/11/2019	27/11/2019	2020
2021	10/12/2020	13/01/2021	2021

Source : AVH

L'IGAS, en 2015, avait relevé l'absence de caractère préalable des déclarations préalables. Toutefois, jusqu'en 2022, ces déclarations ne faisaient pas mention des dates des campagnes ni du nombre prévu des publipostages. L'amélioration constatée est donc très récente.

³⁹ 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 appel à la générosité publique.

⁴⁰ Seuil désormais fixé à 153 000 € par les dispositions combinées du décret n° 2019-504 du 22 mai 2019 et de l'article D. 612-5 du code de commerce.

Par ailleurs, ces déclarations ne concernent que les collectes du siège. Contrairement à la réglementation, les collectes annuelles souvent organisées par les comités – au moins les plus importants d’entre eux – ne sont pas incluses dans la déclaration préalable. Cette exclusion n’est pas justifiée, s’agissant de collectes qui représentent environ 10 % de la collecte totale de dons de l’association, diligentées par des entités dépourvues de la personnalité morale.

À la suite de la contradiction avec la Cour, l’association a déclaré s’être mise en conformité pour sa déclaration préalable de janvier 2023. À la faveur de la création de la direction du développement des services associatifs en septembre 2021, tous les processus de collecte ont été revus.

II - Les objectifs de l’appel à la générosité du public clarifiés

Les objectifs de l’appel à la générosité du public sont exprimés de façon explicite dans les déclarations préalables et repris dans les appels au don. Ces objectifs se réfèrent aux missions statutaires visant à « *unir, seconder les personnes et les organisations qui s’occupent des personnes déficientes visuelles, étudier, propager, appliquer tout ce qui peut concourir à leur instruction, leur promotion sociale, et tout ce qui peut les aider à surmonter leur handicap, participer à la recherche médicale et à la vulgarisation de la prophylaxie de la cécité et de la malvoyance* ».

Ces objectifs sont restés les mêmes pendant toute la période sous revue. Certains sont peu mis en valeur dans les appels et, en réalité, peu mis en œuvre – en particulier la participation à la recherche médicale – tandis que d’autres – la vulgarisation de la prophylaxie de la cécité et de la malvoyance notamment – ont une formulation assez surannée.

Les publipostages de l’association, diffusés de façon prépondérante par courrier et dans une moindre mesure par courriel, se répartissent en trois catégories : les courriers dits de « *prospection* », – traditionnellement les plus nombreux – adressés tout au long de l’année aux donateurs potentiels, les courriers dits de « *fidélisation* » auxquels s’ajoute la diffusion du journal trimestriel « *Valentin Haüy actualités* » (VHA).

L’IGAS, dans son rapport en 2015, avait émis quelques mises en garde sur le contenu des publipostages, appelant à une « *vigilance accrue des instances quant aux potentielles dérives marketing sur les messages, suivi plus formalisé des réclamations des donateurs dans la perspective de sollicitations plus fréquentes, traçabilité plus rigoureuse des quelques dons et libéralités affectés que reçoit l’association* ».

De façon générale, la communication de l’AVH s’est caractérisée, jusqu’à une période récente, par un style assez daté. La reprise en interne de la communication avec les donateurs en 2017 a conduit le service de la collecte à réutiliser, parfois sans modification notable, les messages conçus par une agence spécialisée dans la période précédente.

Au début de la période examinée, une discordance a été observée entre la rédaction de certains publipostages et l’objet du don figurant sur le bulletin de générosité. Ainsi, à un texte très général sur l’autonomie des personnes aveugles dans le publipostage correspond parfois une mention insuffisamment précise sur le périmètre exact de la déductibilité ISF (« *dans ce cas mon don sera affecté aux établissements de l’association, en fonction des besoins* »)⁴¹. Dans d’autres cas, le publipostage est entièrement consacré à l’évocation d’une situation très particulière, en réalité sans rapport avec l’appel à dons déductibles de l’ISF⁴². Ainsi, l’emploi des sommes collectées n’a pas toujours été celui annoncé dans l’appel à dons déductibles de l’ISF, faute d’être suffisamment ciblé sur les trois établissements de formation éligibles de l’association. Cette situation s’est améliorée en fin de période sous contrôle.

⁴¹ Par exemple : vœux de janvier 2017, *mailing* de décembre 2017.

⁴² Par exemple : une personne âgée perdant la vue en novembre 2017, la rétinite pigmentaire en 2018 dans les vœux de janvier 2018.

III - Une construction complexe du compte d'emploi des ressources qui conduit à une information lacunaire

A - Un CER constitué par agrégation et consolidation de dix comptabilités générales

Le CER est établi conformément aux exigences du règlement comptable CRC 2008-12 pour les exercices de 2017 à 2019 et du règlement 2018-06 pour l'exercice 2020. Les comptes annuels certifiés comprennent un compte d'emploi annuel des ressources assorti d'annexes, ainsi qu'un compte de résultat par origine et destination (CROD) pour l'exercice 2020. Ces documents respectent la présentation formelle exigée par les deux règlements comptables précités. Les hypothèses retenues pour construire le CER de l'année N sont validées au conseil d'administration qui arrête en année N+1 les comptes de l'année N.

La structure décentralisée choisie par l'association pour ses comités, et imposée par les tutelles pour les établissements, conduit en pratique à des opérations complexes de consolidation et de retraitement des données. Chaque établissement de l'association tient une comptabilité distincte qui forme un chapitre spécial de la comptabilité d'ensemble de l'association. Chaque comptabilité d'établissement peut elle-même être issue d'une agrégation, lorsque l'établissement gère plusieurs entités soumises à des autorisations administratives différentes.

Un cabinet d'expertise comptable intervient en appui du service comptable pour le contrôle de l'enregistrement des comptes du siège, des services aux bénéficiaires centralisés à Paris, des comités et des établissements, pour la consolidation et l'agrégation des comptes et pour la neutralisation des flux réalisés en interne. L'association a mis en place, depuis les années 2000, un plan de compte analytique qui distingue chaque établissement et service.

Le CER consolidé de l'association est construit par extractions comptables à partir de l'outil *MyReport* pour le siège, les comités et les services experts. Il est consolidé à partir de ce premier agrégat dans lequel sont intégrées les données comptables des établissements. Les produits de ces établissements sont ventilés, selon leur nature, dans les rubriques de ressources « *subventions et autres concours publics* » (prix de journée ou dotation globale) ou « *produits d'exploitation* » (ventes, aides au poste).

Dans les rapports des commissaires aux comptes, apparaît ainsi un compte de résultat « *par entité* » pour dix entités qui sont elles-mêmes des produits d'agrégation⁴³.

B - Une faible part des ressources issues de la générosité du public dans les ressources totales

Le compte d'emploi des ressources met en évidence la part significative des concours et subventions publics dans les ressources totales de l'association : leur montant annuel moyen, de plus de 15 M€, représente plus de la moitié du total des produits. Pendant la période sous revue, les ressources issues de la générosité du public atteignent 8 M€ en moyenne, alors que la période connaît un produit exceptionnel de 3 M€ qui s'ajoute à la contribution de l'exercice 2018 de 3,7 M€, le tout versé par la fondation en 2018, et un legs exceptionnel de 13 M€ reçu en 2019.

⁴³ Les services centraux et le siège avec les comités forment une première entité, suivent ESAT volet « *Production* » du centre Escolore, ESAT volet « *Production* » du centre Odette Witkowska, EA la Villette, EA Nantes, puis les établissements sous tutelle CFRP, IMPro, SAVS, volet « *Social* » du centre Odette Witkowska, volet « *Social* » du centre Escolore.

Tableau n° 8 : le CER de l'AVH (2017-2020) en milliers d'€

	2017		2018		2019		2020	
	Au compte de résultat	Au CER	Au compte de résultat	Au CER	Au compte de résultat	Au CER	Au compte de résultat	Au CER
Ressources	38 020	7 241	42 190	9 166	46 432	16 176	35 137	8 268
<i>Dons manuels non affectés</i>	2 522	2 522	2 484	2 484	2 551	2 551	2 905	2 905
<i>Dons manuels affectés</i>	403	403	286	286	210	210		
<i>Legs et autres libéralités non affectés</i>	4 372	4 372	4 737	4 737	13 022	13 022	5 250	5 250
<i>Legs et autres libéralités affectés</i>	120	120	99	99	84	84		
<i>Mécénat</i>							11	11
<i>Autres produits liés à l'appel à la générosité du public</i>	-	-	1 684	1 460	-	-	40	40
<i>Autres fonds privés (FVH)</i>	2 480	-	7 128	-	3 714	-	3 771	
<i>Subventions & autres concours publics</i>	15 855	-	15 513	-	15 281	-	15 762	
<i>Autres produits</i>	10 284		9 375		11 024		6 899	
<i>Reprises des provisions</i>	244	-	668	-	201	-	136	
<i>Report des ressources affectées non utilisées des exercices antérieurs</i>	39	-	216	-	346	-		
<i>Variation des fonds dédiés collectés auprès du public</i>	-	-176	-	99	-	309	325	
<i>Insuffisance des ressources de l'exercice</i>	1 701							
<i>Solde des ressources collectées auprès du public non affectées et non utilisées en fin d'exercice</i>	-	-	-	2 709	-	11 424		10 164
Emplois	38 020	7 241	42 190	6 457	46 432	7 461	35 772	9 528
<i>Missions sociales</i>	31 934	4 235	31 591	3 346	31 320	4 104	28 617	5 361
<i>Dont : réalisées directement</i>	31 861	4 172	31 518	3 273	31 233	4 017	28 523	5 267
<i>Versements à d'autres organismes en France</i>	-	-	-	-	-	-	40	40
<i>Missions sociales à l'étranger</i>	73	63	73	73	87	87	54	54
<i>Frais d'appel à la générosité du public</i>	1 900	1 900	2 055	2 055	2 226	2 226	2 609	2 609
<i>Frais de fonctionnement</i>	3 530	1 106	3 892	1 055	3 831	811	4 157	1 557
<i>Dotations aux provisions</i>	422	-	305	-	542	-	303	-
<i>Engagements à réaliser sur ressources affectées</i>	235	-	123	-	128	-	86	
<i>Excédent des ressources de l'exercice</i>		-	4 227	-	8 386	-		

Source : Cour des comptes à partir des rapports financiers et CER de l'AVH

Les ressources figurant dans le CER au titre des dons et legs constituent en moyenne 25 % des ressources totales de l'association. En emploi, les frais de fonctionnement et d'appel à la générosité publique consomment en première analyse 44,5 % des ressources inscrites au CER.

C - Une imputation contestable de certaines charges

Dans les annexes au CER, les règles d'établissement sont présentées de façon transparente, mais pas toujours précise. Elles indiquent que : « *Les frais généraux du Siège n'ont pas été répartis de façon analytique à l'ensemble des actions menées par l'Association ; ils figurent de façon globale dans les frais d'Administration Générale. Les frais de fonctionnement des établissements gérés par l'Association et ceux indispensables engagés par les comités Valentin Haüy sont directement comptabilisés dans les missions d'actions sociales* ».

Ainsi, toutes les dépenses des comités sont classées en missions sociales, alors que les comités font juridiquement partie de l'association et supportent des charges qui ont la nature de frais de fonctionnement. La ventilation de leurs charges entre les différents types d'emplois est donc tout à fait concevable comptablement.

De même, 50 % des dépenses de communication interne et 85 % des dépenses de communication institutionnelle sont classées en missions sociales, alors qu'elles ont la nature de dépenses de fonctionnement⁴⁴ – ce que l'association a reconnu au cours de la contradiction avec la Cour. En particulier, les actions de sensibilisation ne faisant pas encore formellement partie des objectifs de l'association (puisqu'elles ne sont mentionnées que dans son projet de nouveaux statuts, qui n'a pas encore été adopté), elle ne peut décider d'imputer en missions sociales les dépenses correspondantes, sauf à modifier ses statuts en conséquence.

Ces règles de construction inadéquates du CER perdurent malgré le rapport de l'IGAS en 2015, qui signalait notamment, à propos des frais d'animation des comités et frais généraux des établissements, que « *des frais généraux et de communication figurent à plus ou moins juste titre dans les missions sociales* », ou que les frais de collecte des comités figuraient en missions sociales.

Lors de la contradiction avec la Cour, l'association a fait part de son intention de se consacrer davantage au plaidoyer. Elle doit donc mentionner cette nouvelle mission sociale dans son projet de statuts au même titre que celle de sensibilisation, et ne pourra valablement la conduire que lorsque ceux-ci auront été finalisés et approuvés.

D - L'absence de ventilation des ressources issues de la générosité du public pourtant obligatoire

Les principes de ventilation des produits entre les différents emplois, dans le cadre de la construction du compte d'emploi des ressources (CER), reposent sur une notion de « *reste à financer* », faisant intervenir successivement plusieurs opérations : les services se financent par leurs propres produits, notamment les dons dédiés pour certains d'entre eux ; leur sont ensuite affectées, le cas échéant, les ressources allouées à l'AVH par la fondation Valentin Haüy ; est enfin imputée une quote-part de frais généraux.

La fondation, dans les conventions dites « *de partenariat* » conclues à partir de 2018 avec l'association, exige que ses contributions financent exclusivement des missions sociales⁴⁵. Compte tenu du mode de construction du CER, les ressources issues de la générosité du public prennent nécessairement en charge une proportion notable de frais de structure, dans le cadre du « *reste à financer* ».

⁴⁴ Selon les règles d'établissement du CER, « *L'activité de sensibilisation du public au handicap visuel, qui comporte la partie communication institutionnelle, la communication spécifique aux services et pour moitié la communication de notoriété, fait partie intégrante des missions sociales de l'Association* ».

⁴⁵ Dans les tableaux de construction du CER, ce point est expressément indiqué : « *La contribution de la Fondation qui ne participe pas au financement des frais généraux* » (onglet « *Frais généraux* » des fichiers « *CER2019.xlsx* » ou « *CER+CROD2020.xlsx* »).

Tableau n° 9 : restes à financer sur frais généraux en 2019 (en milliers d'€)

Référence		Frais généraux	Revenus financiers et patrimoniaux	Restes à financer
442	Gouvernance	- 249,83	118,83	- 130,99
443	Plan et orientations stratégiques	- 104,73	49,82	- 54,92
623	Animation comites de province	- 123,69	58,83	- 64,86
661	Services généraux	- 1 058,45	503,46	- 554,99
662	Direction générale	- 399,50	190,02	- 209,48
663	Informatique	- 442,52	210,49	- 232,03
664	Comptabilité	- 595,89	283,44	- 312,45
665	Ressources humaines	- 587,68	279,53	-3 08,15
		- 3 562,29	1 694,42	- 1 867,86

Source : AVH

Jusqu'en 2019, ce « *reste à financer* » est pris en charge par des prélèvements effectués sur les ressources de chacune des six lignes de produits : ressources issues de la générosité du public, produits du magasin et imprimerie, subventions, revenus du centre résidentiel, revenus des comités, autres produits⁴⁶.

La pratique veut que les comités ne contribuent pas au « *reste à financer* » des services généraux. La couverture de ces frais incombe donc aux cinq autres sources de produits ayant vocation à financer les frais généraux, à hauteur de 20 %, dont la générosité du public⁴⁷. Ces règles de répartition n'ont pas été arrêtées par le conseil d'administration pendant la période contrôlée. Les donateurs n'en ont pas été informés.

En 2020, la méthode est restée la même : après avoir affiné le pourcentage de contribution, « *les frais d'administration sont affectés en fonction du degré de leurs utilisations par les autres services (pourcentage des recettes issues de l'activité)* ».

Ce choix, selon l'institution, ne permet pas de réaliser la ventilation de l'utilisation des ressources de générosité publique entre les différentes missions sociales, comme l'exige pourtant la réglementation⁴⁸. Au surplus, il est probable qu'il contribue à surestimer la part des missions sociales dans l'emploi des ressources de générosité publique.

⁴⁶ Par exemple, en 2019, les frais de « *gouvernance* », d'un montant de 130 990 €, ont été répartis à hauteur de 17 % chacun, entre ces six sources ; de même pour les frais relatifs au « *plan et orientations stratégiques* », dont le reste à financer s'élevait à 54 920 €, la contribution de chacune de ces sources de financement s'est élevée à 9 150 €.

⁴⁷ L'annexe n° 2 retrace les modalités de prise en charge en 2019 des frais généraux par les six sources de produits ayant vocation à les financer.

⁴⁸ Règlement comptable 2008-12 de l'ANC : « *Pour répondre aux objectifs de la loi du 7 août 1991 et de l'arrêté du 30 juillet 1993, le compte d'emploi annuel des ressources doit donner la ventilation des ressources collectées auprès du public, y compris les ressources collectées antérieurement à l'exercice en cours, selon les emplois susvisés : missions sociales, frais de recherche des dons, frais de fonctionnement. Il doit également respecter les règles et principes d'établissement des comptes résultant notamment des articles 120-1 et 120-4 du règlement n°99-03 du CRC.* ». Une disposition équivalente existe dans le règlement 2018-06 qui lui a succédé.

IV - Une communication financière encore imparfaite

A - Une présentation de l'emploi des ressources de générosité publique à clarifier

La communication financière envers les donateurs sur l'emploi des ressources collectées repose sur la diffusion de « *L'Essentiel* » qui accompagne chaque année le numéro de septembre de la publication « *Valentin Haüy actualités* » (VHA).

Le comité de la charte salue régulièrement « *la qualité et l'analyse des documents adressés aux bienfaiteurs* », et considère que « *l'association délivre une information fiable, loyale, précise et objective* »⁴⁹ – non sans suggérer quelques marges d'amélioration pour *l'Essentiel*, notamment en 2019 : « *Une présentation plus resserrée pourrait être étudiée pour centrer l'information destinée aux donateurs sur les points principaux ainsi mis en exergue et renvoyant à des documents complémentaires le détail des activités exercées notamment celles des établissements. Enfin, le ratio frais de collecte rapporté aux seuls dons aurait sans doute fourni aux donateurs une utile information complémentaire* ».

Dans son agrément triennal de 2020, le comité de la charte réclamait encore des efforts supplémentaires pour améliorer l'établissement de *l'Essentiel*, en faisant en sorte que ce document ne se réduise pas « *à la simple collecte par les divers services de l'association d'un résumé de leur activité annuelle* ».

La communication financière envers le donateur consiste en la présentation de diagrammes circulaires qui reprennent l'essentiel du CER et reflètent la part des ressources de générosité publique dans les ressources totales de l'association au cours de l'exercice écoulé, ainsi que la ventilation des dépenses entre les différents types d'emplois.

Cette présentation présente néanmoins plusieurs imperfections :

- de façon structurelle, compte tenu des conventions de prise en charge du « reste à financer » (cf. *supra*), l'association s'estime incapable de délivrer aux donateurs une information sur la répartition des missions au financement desquelles il a participé, missions que *l'Essentiel* décrit pourtant précisément – « *accueillir, accompagner vers l'autonomie, agir pour l'accessibilité* » ; cette difficulté s'est accrue pendant la période sous revue, en raison de l'importance accrue des financements de l'AVH en provenance de la FVH ;
- sous l'appellation de « *missions d'action culturelle* », la ventilation entre les emplois mentionne un type d'emploi particulier, distinct des catégories d'emplois mentionnées dans le CER ; en réalité, il faut comprendre que ces missions d'action culturelle, correspondant à l'accès à la lecture et aux nouvelles technologies, sont une forme particulière des missions sociales ;
- les diagrammes circulaires font masse de l'intégralité des ressources, y compris les concours publics, et présentent l'intégralité des charges « *hors établissements* » ; cette présentation permet au lecteur de connaître le modèle économique de l'association, sans informer le donateur sur l'emploi précis des sommes collectées par appel public à la générosité – sauf en ce qui concerne la proportion des frais de recherche de fonds, régulièrement mentionnée ;
- la part des frais d'appel dans l'emploi des ressources de générosité publique collectées mentionnée dans *l'Essentiel* est d'ailleurs parfois erronée : les proportions données pour 2018 (22,4 %) et 2020 (27 %) sont minorées par rapport aux valeurs découlant du CER (respectivement 27 % et 31,8 %) ;
- la présentation est particulièrement confuse en 2020, en omettant de regrouper les dépenses par grandes catégories d'emplois.

⁴⁹ Rapport intermédiaire de 2018.

B - Un ratio de missions sociales insatisfaisant

L'association calcule un ratio de mission sociales, qui a été pénalisé par l'augmentation significative du solde des sommes exceptionnelles collectées auprès du public. notamment en 2019, non affectées et restant non utilisées en fin d'exercice.

Tableau n° 10 : ratio des missions sociales selon l'association Valentin Haüy (2017-2020)

<i>En milliers d'euros</i>	2017	2018	2019	2020
<i>Ressources de générosité publique</i>	7 418	7 607	15 867	8 205
<i>Emplois en missions sociales financés par la générosité publique selon le CER</i>	4 234	3 347	4 104	5 362
<i>Soit un ratio de missions sociales présenté par l'AVH :</i>	57,1 %	44,0 %	25,9 %	65,4 %

Source : Cour des comptes, à partir des CER de l'AVH et des tableaux de construction de celui-ci

Par ailleurs, comme rappelé ci-dessus, ce ratio est surestimé par l'imputation incorrecte en missions sociales de certains frais (frais de fonctionnement des comités, frais de communication internes et externes), par le mécanisme de prise en charge des frais généraux et par la logique du « reste à financer ».

Abstraction faite des corrections qui devraient être opérées pour imputer en frais de fonctionnement une partie des ressources indûment affectées en missions sociales, et de l'effet des recettes exceptionnelles mises en réserve, les ratios de missions sociales présentés par l'association pendant la période sous revue présentent un niveau peu satisfaisant.

Quelle que soit la variabilité de ses ressources, il appartient à l'association d'adapter sa communication financière afin d'améliorer l'information des donateurs, en mentionnant dans *L'Essentiel* le ratio d'emploi en missions sociales des sommes collectées auprès du public, en excluant des éléments du calcul de ce ratio la part de frais généraux qui y figure indûment. Elle doit en outre améliorer ce ratio dont le niveau ne peut être considéré comme satisfaisant.

L'association s'est engagée lors de la contradiction avec la Cour à prévoir en 2023 un séminaire de travail avec l'équipe de direction, suivi d'un débat au sein du conseil d'administration pour mieux mettre en cohérence les actions conduites et les messages adressés aux donateurs.

CONCLUSION ET RECOMMANDATIONS

De façon constante pendant la période sous revue, la déclaration préalable a été adressée une fois par an à la préfecture. Il reste à intégrer toutes les campagnes d'appel à dons de l'association, toutes entités confondues. Une discordance a parfois été relevée entre la rédaction de certains publipostages et l'objet du don figurant sur le bulletin de générosité. Mais en général les objectifs de ces appels se sont inscrits dans les missions sociales de l'association.

La construction du CER est complexe car il résulte de l'agrégation et de la consolidation de dix comptabilités générales, pour certaines d'entre elles déjà issues d'agrégations de comptabilités.

Diverses charges (frais généraux et de communication) sont imputées à tort en missions sociales. Privilégiant la constitution de réserves en fin de période sous revue, l'association fait en réalité montre d'une difficulté à employer les sommes collectées auprès du public au profit de la réalisation de ses missions sociales et atteint, hors événements exceptionnels, des ratios de missions sociales qui apparaissent insuffisants, même en tenant compte de conventions qui conduisent à les surestimer.

Ce ratio se trouve aussi affecté par les principes de ventilation des produits entre les différents emplois, qui reposent sur une notion de « reste à financer ». Ce principe empêche également de ventiler les ressources de générosité publique selon les différentes missions sociales, appauvrissant la communication vers le donateur.

En conséquence, l'information des donateurs a été incomplète pendant la période sous revue.

La Cour formule les recommandations suivantes :

- 5. réintégrer dès les comptes 2023 en frais de fonctionnement les dépenses indûment imputées en missions sociales, conformément aux normes applicables ;*
 - 6. assurer une cohérence entre les statuts et les missions sociales, spécialement en ce qui concerne la mission de sensibilisation et, le cas échéant, celle de plaidoyer ;*
 - 7. mettre en place dès la publication des comptes 2023 un schéma comptable permettant d'aboutir à une ventilation appropriée des ressources issues de la générosité du public en missions sociales identifiées.*
-

Chapitre III

La collecte des ressources auprès du public

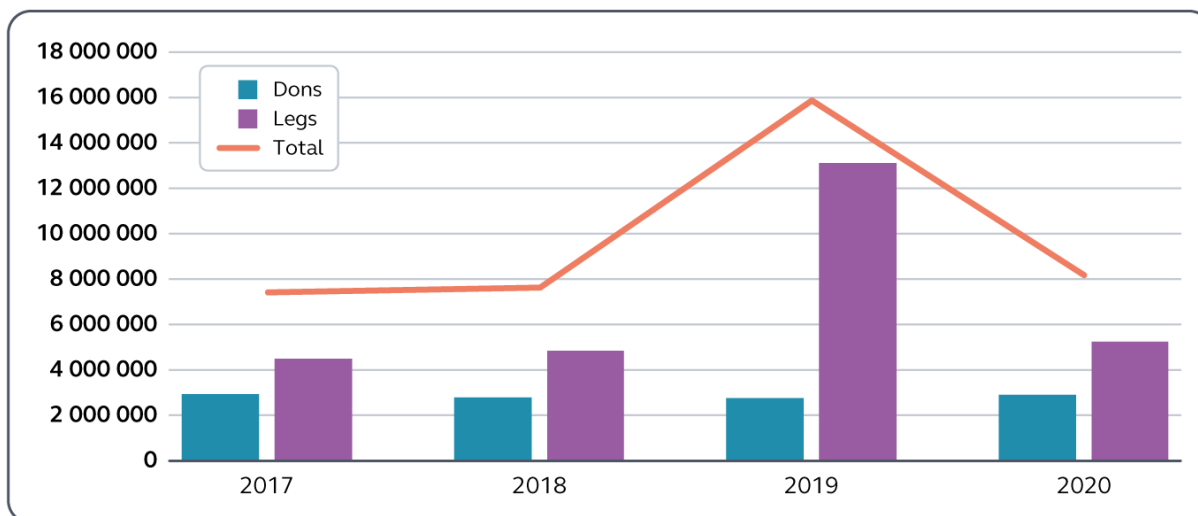
Jusqu'à une date récente, l'AVH manifestait peu d'intérêt envers la collecte de dons, comptant principalement sur un flux de legs principalement issus des bénéficiaires de ses actions et de leurs proches. En 2011, elle a engagé un plan de développement des dons, qui s'est poursuivi dans le plan triennal 2017-2020. Ce plan comportait des objectifs de croissance très ambitieux, de l'ordre de 10 % par an. Cependant, les résultats de la collecte n'ont pas atteint les niveaux espérés.

Les ressources de générosité publique reposent essentiellement sur les legs, qui représentent encore 20 à 25 % des produits d'exploitation.

I - Des ressources collectées qui peinent à croître malgré des frais d'appel en progression

La collecte de dons de l'AVH est restée presque stable au cours de la période sous revue, pour ne jamais dépasser 3 M€ par an. Seuls les legs, sur lesquels il n'y a aucune prévisibilité, lui apportent épisodiquement une ressource très significative, que l'association n'est pas à même d'employer au cours de l'exercice.

Graphique n° 1 : évolution de la collecte de l'association Valentin Haüy (2017-2020) en €



Source : comptes financiers de l'AVH

Pendant la période examinée, la collecte de dons s'est très majoritairement fondée (à 80 %) sur l'encaissement des chèques, en réponse à des publipostages par courrier. Les expériences de digitalisation sont restées très limitées, malgré une tentative sans lendemain et de piètres résultats en 2019, comme le montre le tableau ci-après. Le nombre des publipostages par internet est alors passé de quelque 3 % à 13 % du nombre total des publipostages, mais n'a guère entraîné qu'une augmentation de 1 % du nombre et de 1,5 % du montant des dons reçus par ce canal.

Tableau n° 11 : évolution du nombre des publipostages, nombre et montant des dons collectés par le siège de l'AVH, par exercice, selon le canal de collecte (2017-2020)

	2017	2018	2019	2020	2020/2017
<i>Nbre total de publipostages</i>	2 208 514	2 857 142	2 755 395	3 821 308	73,0 %
<i>dont nb par internet</i>	70 293	95 172	373 380	120 510	71,4 %
<i>soit en %</i>	3,2 %	3,3 %	13,6 %	3,2 %	
<i>Nbre total de dons</i>	48 036	47 723	48 401	59 886	24,7 %
<i>dont : nb de dons internet</i>	1 750	2 293	2 807	2 980	70,3 %
<i>soit en %</i>	3,6 %	4,8 %	5,8 %	5,0 %	
<i>Montant total des dons (€)</i>	2 474 587	2 348 200	2 338 852	2 587 967	4,6 %
<i>dont internet (€)</i>	147 656	249 527	287 719	314 256	112,8 %
<i>soit en %</i>	6,0 %	10,6 %	12,3 %	12,1 %	

Source : AVH

Note : ces données excluent la collecte effectuée directement par les comités de l'AVH.

Le maintien, pendant une longue période, de modes de collecte traditionnels a contribué à maintenir les frais d'appel à un niveau élevé, au détriment de la rentabilité de la collecte.

Tableau n° 12 : évolution des frais d'appel à la générosité publique de l'AVH de 2017 à 2020 en milliers d'euros

	2017	2018	2019	2020
<i>Frais d'appel</i>	1 900	2 055	2 226	2 609

Source : CER de l'AVH

II - La collecte des dons : une expérience à acquérir

Le service des legs dépend directement du président de l'association, sans lien avec le service chargé de la collecte et, par conséquent, au détriment d'une vision globale, mais aussi, sans doute, en raison d'une difficulté à acculturer la collecte, aussi bien au siège que dans les comités.

La gouvernance bénévole ne favorise pas l'émergence d'une logique de collecte globale, sécurisée et efficiente de ressources auprès du public, alors même que la situation de l'AVH oblige à la professionnalisation.

A - Une professionnalisation de la collecte par à-coups

Avant la période sous revue, l'AVH avait conçu un plan de modernisation de son image, visant à accroître sa notoriété et, partant, à augmenter ses ressources issues de la collecte de dons. Elle avait à cette fin fait appel à un prestataire extérieur. Les résultats de la collecte étant restés très inférieurs à ses ambitions, elle a décidé, en 2017, d'internaliser de nouveau la conception de ses messages de fidélisation des donateurs, tout en conservant les services du prestataire extérieur pour la prospection des nouveaux donateurs. Elle a, par ailleurs, fait auditer le dispositif de collecte de fonds en 2018.

Cette nouvelle organisation a rompu la cohérence des messages reçus par les donateurs et figé le contenu des publipostages. Par ailleurs, le contexte social mouvementé a entraîné le départ de quatre collaborateurs sur une période courte en 2018. En outre, pendant toute la période, les campagnes (radio, télévision, affichage) ont fait l'objet d'une analyse en termes d'audience, mais pas en termes d'impact, faute de mesure de la notoriété de l'association. Il lui a dès lors été impossible de se comparer aux autres organismes faisant appel à la générosité, et d'adapter sa communication en conséquence.

Devant la poursuite de la stagnation de la collecte et de la dégradation de sa rentabilité, l'association s'est plus récemment engagée dans un effort de professionnalisation et de réorganisation de ses propres services, qui jusque-là fonctionnaient avec quatre salariés, parfois issus de la mobilité interne, et avec le concours de bénévoles.

Ainsi, lors de sa séance du 6 février 2019, le conseil d'administration a validé un plan de développement « *collecte et communication* » pour la période 2019-2021, avec trois objectifs : améliorer durablement les ressources nettes issues de la collecte (avec un objectif de 0,5 M€ supplémentaires à l'horizon 2021), consolider l'existant et les grands principes de collecte, enfin innover en testant de nouveaux médias et de nouveaux canaux de collecte afin de construire un nouveau modèle. Le 5 février 2020, le conseil d'administration a ajouté l'objectif de doubler le nombre des prélèvements automatiques et tester le porte-à-porte et les collectes de rue (ces dernières ont été abandonnées en 2020), tout en portant à 10 % le taux de collecte sur internet. Une stratégie « grands donateurs » a par ailleurs été engagée.

Cependant, certaines des préconisations issues de l'audit du dispositif de collecte de fonds de 2018⁵⁰ n'ont, en réalité, commencé d'être mises en œuvre qu'en 2022, recommandant de faire porter les efforts sur le prélèvement automatique et les grands donateurs, et de se préparer au marketing direct et au tournant digital – en intégrant au demeurant la promotion des legs.

Néanmoins, l'association n'avait toujours pas mis en œuvre pendant la période sous revue l'une des recommandations de l'audit de 2018, consistant à regrouper, dans un but de cohérence et de coordination, toutes les modalités d'appel à la générosité (dons et legs) sous l'autorité d'un même chef de service, pour mettre fin à un fonctionnement cloisonné.

B - Une rentabilité de la collecte en constante dégradation

Le rapport de l'IGAS, remis en 2015 dans un contexte d'externalisation de la prospection, très différent de celui de la période sous revue, faisait le constat d'un coût élevé des appels à dons. Malgré la reprise d'une grande part des fonctions par les services de l'association, le constat pendant la période sous revue est sensiblement le même. Le décalage entre le produit des dons et les frais d'appel s'est accentué, dégradant continuellement la rentabilité de la collecte, comme l'illustre le tableau suivant.

⁵⁰ « Les relais de croissance que sont les legs, le digital, le prélèvement automatique, les grands donateurs, l'augmentation de la contribution annuelle, sont encore embryonnaires. »

Tableau n° 13 : rentabilité de la collecte de l'AVH de 2017 à 2020 (en milliers d'euros)

Exercice	Total des frais d'appel (A)	Frais d'appel à dons (B)	Dons manuels affectés et non affectés (C)	Total des ressources GP (D)	Solde des ressources collectées auprès du public, non affectées et non utilisées en fin d'exercice (E)	A/C : frais d'appel sur dons (%)	C/B : 1 € de frais d'appel à dons rapporte x € de dons	A/D : frais d'appel sur total des ressources GP (%)	E/D : solde des ressources sur collecte totale (%)
2017	1 900	1 524	2 925	7 417	0	65,0%	1,92	25,6%	0
2018	2 055	1 684	2 770	7 607	2 709	74,2%	1,64	27,0%	35,6%
2019	2 226	1 696	2 761	15 867	11 424	80,6%	1,63	14,0%	72,0%
2020	2 609	2 107	2 905	8 206	10 164	89,8%	1,38	31,8%	123,9%

Source : CER de l'AVH

Les frais d'appel⁵¹ sont en augmentation, tandis que les produits des dons restent relativement constants. Le montant de don collecté pour un euro de frais d'appel se dégrade continuellement, jusqu'à atteindre le montant très peu satisfaisant de 1,38 € en 2020, alors qu'il atteint couramment 3 € dans des associations comparables.

Le mode de rémunération du prestataire des opérations de porte-à-porte mises en œuvre depuis 2019 a une incidence directe, quoique temporaire, sur le ratio des frais de collecte par rapport aux sommes collectées. En effet, le prestataire reçoit l'intégralité de sa commission à l'issue d'une période de trois mois suivant le consentement du donateur au prélèvement mensuel, et dans l'hypothèse où cet engagement se poursuit effectivement. Cette commission, dont le montant est forfaitaire et prélevé une seule fois, dégrade le ratio de façon directe et immédiate lors des premiers versements.

Il n'en demeure pas moins que ce ratio n'est pas satisfaisant, et que sa dégradation ne peut se poursuivre. L'association a indiqué s'être fixée des objectifs de rentabilité ambitieux qu'il est indispensable d'atteindre.

Lors de la contradiction avec la Cour, l'association a précisé que la professionnalisation de la collecte avait été mise en place : recrutement en 2021 d'un directeur du développement des services associatif, rattaché au DG, expérimenté en matière de collecte ; lancement d'un appel d'offres le 1^{er} avril 2022 auprès de cinq agences de collecte de fonds ; recrutement d'un responsable digital-collecte le 10 octobre 2022 ; création d'une fonction de responsable de mécénat en janvier 2022.

C - Une tentative sans lendemain de transférer la collecte au titre de l'IFI à la fondation Valentin Haüy

Au sein de l'association, seuls trois établissements⁵² sont susceptibles de bénéficier de dons collectés au titre de l'impôt de solidarité sur la fortune (ISF), devenu impôt sur la fortune immobilière (IFI) : le CFRP, l'EA Atelier de la Villette et l'EA Frère Francis de Nantes. En réalité, ces établissements ne reçoivent pas dans leur part de budget les sommes collectées à ce titre, qui sont « *utilisées en général pour atténuer leurs pertes* » et « *pour compenser des charges supportées par le siège* »⁵³.

⁵¹ Seuls les frais d'appel du siège sont comptabilisés dans le CER, à l'exclusion de ceux des comités qui, comme tous les frais de ces derniers, sont comptabilisés en missions sociales.

⁵² BOI 7 S-5-08 n° 61 du 9 juin 2008.

⁵³ Procès-verbal du CA du 6 mars 2018, affectation des sommes collectées et solde de 2017.

Estimant que « *ces établissements n'ont pas un besoin annuel de financement [...] aussi important* » et que cette ressource pourrait opportunément abonder le budget de l'association dans son ensemble, le bureau a proposé en 2017 « *à titre expérimental* », de sous-traiter à la fondation la gestion individualisée de grands donateurs, afin de personnaliser la relation avec eux. L'association envisageait aussi pouvoir disposer de l'intégralité des sommes recueillies à ce titre pour financer toute activité de l'association en s'affranchissant des contraintes attachées à la perception de dons déductibles de l'IFI par une association.

Ainsi, en 2017, l'AVH a conçu avec la FVH une « *campagne ISF conjointe* » pour la collecte de dons déductibles de l'ISF auprès des « *grands donateurs* », sans avoir à en respecter les conditions d'emploi fixées par la loi. À cette fin, elle a transmis à la fondation un fichier d'une quarantaine de noms de donateurs ISF ayant fait au moins un don ISF de 5 000 € entre 2011 et 2016. Quoique cette transmission ait été réalisée avant l'entrée en vigueur du RGPD, elle n'en méconnaissait pas moins le principe du consentement de la personne découlant des dispositions alors en vigueur de l'article 7 de la loi du 6 janvier 1978 dite « *informatique et libertés* », comme déjà évoqué.

Les motifs d'ordre fiscal de l'opération conjointe mise en place en 2017 font peu de doute : « *les dons ISF perçus par l'AVH sont nécessairement dédiés aux trois établissements autorisés à les recevoir [...] En revanche, la FVH peut restituer sous forme de subvention les dons ISF collectés afin de financer des actions de l'AVH* ».

Cette opération s'est en réalité soldée par un échec, la plupart des donateurs, souvent d'anciens bénéficiaires de l'association, ayant une relation forte et ancienne avec celle-ci. Par suite, seuls neuf grands donateurs ont adressé leur don au titre de l'IFI à la fondation, les autres poursuivant leur relation avec l'association, et la collecte totale d'IFI a globalement diminué par rapport à l'année précédente. Elle n'a donc pas été renouvelée par la suite.

Cette opération n'en traduit pas moins une tentative de contournement caractérisé de la distinction voulue par le législateur entre les avantages fiscaux de véhicules juridiques différents. La Cour prend acte que l'association s'est engagée, au cours de la contradiction, à veiller à ce que les produits de la collecte au titre de l'IFI soient dorénavant intégralement affectés aux trois établissements éligibles et à renoncer définitivement à sous-traiter cette collecte à la fondation.

D - Encaissement des dons et émission des reçus fiscaux : des processus à sécuriser

Les dons présentent des caractéristiques correspondant au profil du donateur, souvent âgé et peu familier des nouvelles technologies. Les dons manuels, par chèque, sont majoritaires (80 % en 2019). Le prélèvement automatique n'a été mis en place qu'au début de 2019. Ce mode de paiement présente naturellement davantage de risques d'erreurs que d'autres. Une procédure écrite a été établie après l'intervention de la loi de 2016 prévoyant la possibilité, pour les services fiscaux, de vérifier sur place les reçus fiscaux hors toute vérification de comptabilité.

Jusqu'à une date récente, l'expédition des plis était partiellement externalisée, à la différence de la collecte et de l'encaissement des dons. L'existence d'une collecte réalisée par les comités, autorisée – ou tolérée – par le siège, est par ailleurs source d'un risque particulier.

En effet, pendant la majeure partie de la période contrôlée, l'impression et le routage des publipostages étaient externalisés auprès d'un prestataire. En revanche, l'essentiel de la réception, de la saisie et du traitement des dons était du ressort du service collecte de l'association, avec l'assistance de deux prestataires successifs notamment pour le traitement

des chèques (le second à compter de mai 2020) et la mise à disposition par chacun d'eux d'un logiciel de suivi. Pour sa part, le service comptabilité procédait, pour une partie des dons, aux opérations matérielles préalables à l'encaissement des chèques. Le passage à un nouveau prestataire en 2020 a permis de mettre en œuvre certaines recommandations du rapport d'audit du dispositif de collecte réalisé en 2018 par un consultant externe – le développement des dons par prélèvement et l'internalisation de la base des donateurs en particulier.

La procédure de traitement des dons n'était pas exempte de risques de fraude et d'anomalie, quoique le service comptable procédât à des rapprochements systématiques entre le montant comptabilisé et celui figurant sur les relevés bancaires. En revanche, les opérations de remise de chèques présentaient un risque du fait de la faiblesse des contrôles portant sur les bordereaux de remise. Cette procédure a, dès lors, fait l'objet d'audits successifs en 2018 et 2019, de la part d'un consultant externe puis dans le cadre d'une mission intermédiaire du commissaire aux comptes.

Cette dernière mission a également permis de mettre en lumière des failles dans l'émission des reçus fiscaux. Le commissaire aux comptes a en effet constaté la possibilité, pour le service collecte du siège, d'émettre des reçus fiscaux supplémentaires. Le fichier produit étant sous format Word, le service collecte pouvait supprimer la mention « *Duplicata* » sur ce document, d'où un risque de fraude. Par ailleurs, aucune copie des chèques reçus n'était conservée, rendant impossible toute justification en cas de contrôle. Le logiciel initial permettait l'émission des reçus fiscaux avant l'encaissement des chèques, ce qui a nécessité la mise en place d'un contrôle de l'encaissement préalablement à l'émission de ce reçu. Le service collecte avait, en outre, la possibilité technique de modifier la date de saisie des dons, de façon à l'imputer à la fin de l'année précédente, entraînant un risque sur le plan fiscal.

Encore au printemps 2020, l'émission des reçus fiscaux était identifiée dans la carte des risques⁵⁴.

Ces audits ont concerné la collecte opérée par le siège de l'AVH. Cependant, les comités représentent environ 10 % de la collecte de l'association. La marge de manœuvre dont chacun d'eux dispose est très variable, le comité de Lyon étant le seul à jouir d'une autonomie de fait, allant jusqu'à l'émission des reçus fiscaux – sans en avoir juridiquement la compétence, en l'absence de délégation de signature du président en ce sens.

Pour la plupart des autres comités, les reçus fiscaux sont signés par le président de l'AVH, et édités sur une plateforme qui permet au siège d'en maîtriser la production.

L'autonomie de fait acquise par le comité de Lyon, fondée sur des raisons historiques, illustre à elle seule les risques d'une collecte insuffisamment centralisée. Les appels à dons sont imprimés et mis sous pli par l'ESAT Odette Witkowska ; les dons sont retournés au comité par enveloppe préaffranchie ; les reçus fiscaux sont édités par le comité, à partir d'une base ACCESS progressivement atteinte d'obsolescence, dont un seul bénévole, âgé de 83 ans, maîtrise le fonctionnement. La surveillance exercée par le siège sur les reçus fiscaux émis par le comité de Lyon consiste à contrôler un reçu fiscal de façon aléatoire, à l'exclusion de contrôles plus poussés.

⁵⁴ Notamment du fait d'un « *risque de mauvaise évaluation des contreparties dans le cadre des opérations de mécénat de compétence* » et d'une « *valorisation erronée des bases retenues pour l'émission des reçus fiscaux (ex : mécénat de compétences)* » (risque n° 19).

Bien que le montant des dons ainsi collectés reste modeste⁵⁵, la sécurité de l'encaissement des dons et de l'émission des reçus fiscaux n'est absolument pas garantie, alors que d'éventuelles anomalies présenteraient un risque fiscal engageant la responsabilité de l'association. En outre, cette situation nuit à la fiabilité des comptes, dans la mesure où il est impossible de faire des contrôles de cohérence entre les dons et les reçus fiscaux. Enfin, la bonne information des donateurs sur l'emploi fait de leurs dons ne peut être garantie.

III - Les legs : des procédures à moderniser

A - Un traitement à sécuriser

Malgré son expérience dans la collecte de legs, l'association a connu une érosion du montant de ceux-ci après 2010. Elle a été conduite à professionnaliser ce secteur en créant un « service testateurs et promotion des legs » qui comptait, en 2020, cinq personnes, dont deux notaires bénévoles, un responsable de l'immobilier, un responsable de la gestion chargé de la relation avec les testateurs et une responsable de service, juriste de formation.

Une charte des libéralités adoptée par le conseil d'administration le 26 octobre 2016 définit les règles déontologiques fondant le traitement des legs, donations et assurances vie. Elle garantit le respect de la volonté du « bienfaiteur ».

Un échantillon de dossiers sélectionnés par la Cour parmi les libéralités reçues de 2017 à 2020 a été examiné. L'ensemble des pièces des dossiers a permis de constater la bonne dévolution successorale et l'acceptation du legs par l'association. Une trentaine de dossiers sont traités en moyenne chaque année. La formalisation de la procédure est finalisée depuis 2016 et a permis d'aboutir à une réduction du temps nécessaire à la réalisation des legs reçus. Il reste cependant à progresser dans le domaine de la dématérialisation. En particulier, les dossiers de legs sont toujours conservés sous format papier – certains ont été égarés comme l'avait signalé le commissaire aux comptes en 2018 lors de son audit du service, qui avait recommandé un suivi numérisé pour plus de sécurité. La procédure d'acceptation des legs est encadrée et les engagements ou les conditions imposées par le donateur ou testateur sont repérés. Les comptes rendus des réunions du conseil d'administration font régulièrement état de l'approbation des legs et relatent la renonciation à certains legs motivée par le caractère déficitaire de la succession.

Tableau n° 14 : dépenses consacrées à la recherche de legs et legs réalisés de 2017 à 2020 (en €)

Année	2017	2018	2019	2020
Dépenses consacrées à la recherche de legs	157 000	167 500	268 888	279 000
Legs encaissés	4 492 158	4 836 695	13 106 233	5 250 790

Source : AVH

Note : l'AVH a reçu en 2019 un legs d'un montant exceptionnel.

Le budget consacré à la recherche de legs sur la période sous revue a été en constante progression avec une hausse inédite en 2019 et poursuivie en 2020, en raison de l'accès à la diffusion radiophonique. Ce budget est engagé sur trois types d'action : actions de communication auprès des bénéficiaires et donateurs, actions menées auprès de prescripteurs

⁵⁵ 19 598 € en 2017, 22 090 € en 2018, 15 769 € en 2019 et 18 474 € en 2020.

et actions menées auprès du grand public. Un *mailing* est, par exemple, réalisé auprès de 6 000 ophtalmologistes, opticiens et orthoptistes, leur transmettant un dépliant legs à placer dans leur salle d'attente. La communication grand public utilise la presse papier dans une cinquantaine de magazines grand public à destination des seniors.

L'association a fait appel à un logiciel pour intégrer le profil de ses testateurs et informe le conseil d'administration de leurs caractéristiques (75 % ont plus de 70 ans, 70 % des testaments sont olographes). Elle s'est en effet dotée d'un système CRM (*Customer Relationship Management*) spécifique pour les testateurs permettant d'entretenir, dans la durée, la relation avec les personnes ayant la volonté de tester en faveur de l'association. L'association conduit depuis 2016 une étude approfondie portant sur les origines des demandes d'information, les lieux de résidence des demandeurs, le mode d'entrée en relation avec le responsable des relations testateurs et affine l'analyse des legs perçus. Les testateurs ayant communiqué leurs coordonnées font l'objet d'actions de fidélisation. Les demandes d'information sur les legs en faveur de l'association sont passées d'une vingtaine en 2016 à une centaine en 2019.

La cession des biens immobiliers légués à l'association est confiée à un bénévole en lien avec le trésorier. Les biens acquis sont le plus souvent vendus sauf s'ils sont jugés utiles à l'exercice des missions sociales de l'association, par exemple pour héberger des comités. La vente des immeubles est précédée d'une évaluation par deux agences immobilières. Cette procédure est claire et n'appelle pas de remarque particulière.

B - Une articulation complexe entre le siège et les comités

Dans un courrier adressé aux présidents des comités le 30 janvier 2018, l'association a rappelé aux comités leurs missions de promotion de versement des legs. Les règles internes d'affectation des legs ont été présentées au bureau du 4 avril 2017 en rappelant légitimement que « *seule l'association peut assurer le suivi, l'acceptation et la réalisation des legs* ». Elles sont été adoptées le 19 avril 2017 par le conseil d'administration.

Lorsque le testateur mentionne comme légataire le site du comité, l'association s'est engagée à affecter 50 % du legs directement sur le compte du comité concerné et place l'autre moitié sur un compte de réserve ouvert au nom du comité, si bien que le legs bénéficie sur le principe totalement directement ou de façon différée au comité concerné : « *sur le compte siège du comité, les dépenses sont réalisées pour autant qu'elles soient prévues au budget ou sur autorisation de la coordination des comités. Le compte de réserve du comité, quant à lui, est utilisé pour le financement des travaux au profit du comité ainsi que pour tout ou partie des subventions accordées par le siège* ».

Si le legs est d'un montant important « *au regard du budget annuel du comité* », la répartition par moitié du legs entre le compte du siège destiné au financement du comité et le compte du comité est décidée « *au cas par cas par le bureau* ».

L'information quant au suivi de ces legs ne satisfait pas les comités qui comprennent mal les délais importants de leur affectation. À titre d'exemple, le legs de M. X au bénéfice du comité d'Amiens a donné lieu à une lettre du notaire datée du 5 novembre 2014. Alors que la volonté du testateur est explicite et que le legs est destiné à la « *section locale d'Amiens* », le legs n'était toujours pas affecté le 24 septembre 2020.

IV - Des contributions volontaires reflétant la mobilisation massive de bénévoles

La première ressource de l'association issue de la générosité du public n'est pas financière, mais provient de la contribution des quelque 3 000 bénévoles de l'association qui agissent principalement dans les comités. La contribution des 3 282 bénévoles recensés en 2020 a été à la hauteur de 216 315 heures, soit un total de 246 ETP valorisé à 7,860 M€, en recul en raison de la crise sanitaire par rapport à 2019 où ce montant approchait 13 M€.

Tableau n° 15 : les contributions volontaires en nature (bénévoles)

	2017	2018	2019	2020
<i>Nombre de bénévoles</i>	3 400	3 564	3 491	3 297
<i>Nombre d'heures</i>	372 432	364 187	344 670	216 315
<i>Nbre d'Équivalents Temps Plein</i>	266	260	246	154
<i>Valorisation en M€</i>	14,1	13,1	12,7	7,8

Source : AVH

La mobilisation massive de bénévoles, déficients visuels pour nombre d'entre eux, au service de l'accomplissement des missions sociales de l'association, constitue pour l'AVH une richesse, signe de l'adhésion aux services rendus.

La valorisation se fonde sur le salaire moyen chargé des salariés en fonction dans les services centraux et au siège. En conséquence, cette valorisation est relativement élevée du fait de la qualification présente dans ces services centraux. L'estimation du coût réel qu'aurait dû payer l'association si elle avait dû faire appel à un salarié serait à parfaire. Certes, il n'existe pas de méthode unique de valorisation (valeur de remplacement, SMIC et ses variantes - brut, net, chargé, assorti de coefficients, etc.) comme le précise le guide⁵⁶ *Bénévolat : valorisation comptable*.

Pendant la période sous revue, le montant de ces contributions présente une tendance à la baisse de 20 % de 2017 à 2019, en excluant l'année 2020 qui a connu une chute conséquente due à la crise sanitaire. Comme la méthode de valorisation n'a pas changé, il pourrait s'agir d'un signe d'essoufflement. Il est aussi difficile de comprendre et préoccupant de constater l'effondrement des engagements des bénévoles dans la recherche de fonds après 2018, alors que l'association a besoin pour sa collecte de dons des efforts de toutes les bonnes volontés.

⁵⁶ Ministère de l'éducation nationale, de la jeunesse et des sports, *Bénévolat : valorisation comptable*, Guide pratique des règles comptables applicables aux associations

CONCLUSION ET RECOMMANDATIONS

Dans un contexte de grande fragilité, collecter davantage de dons est devenu crucial. Or, l'association n'a accordé que très récemment une attention à ce vecteur de ressources. Manquant d'expérience et de compétence spécialisée pendant la période sous revue, elle a mis en œuvre des modes de collecte peu efficaces. La rentabilité de celle-ci se situe à un niveau inacceptable et doit être impérativement améliorée. Néanmoins, l'association a professionnalisé ce secteur en 2021 et 2022. Elle doit par ailleurs assurer la sécurité de l'encaissement des dons et de l'émission des reçus fiscaux.

L'association a tenté de déléguer à la fondation la collecte de dons déductibles de l'IFI afin d'obtenir une meilleure collecte et le reversement de ces sommes sans être contrainte de les destiner à ses trois établissements d'enseignement, en contournement de la législation.

L'association a une expérience ancienne de la collecte et du traitement des legs. Ce secteur a connu une professionnalisation bienvenue mais il lui manque encore des outils de dématérialisation pour le sécuriser parfaitement.

Une fois valorisée, la première des ressources de l'association est la contribution volontaire en nature de ses plus de 3 000 bénévoles : elle a atteint 13 M€ en moyenne avant le net recul de 2020 où elle est passée à moins de 8 M€ en raison de la crise sanitaire, et représente plus du double de la moyenne des legs encaissés et quatre fois plus que la collecte de dons.

La Cour formule les recommandations suivantes :

- 8. réduire les coûts d'appel à dons en se fixant un seuil de rentabilité ;*
 - 9. centraliser au siège et sécuriser la procédure de collecte des dons et d'émission des reçus fiscaux.*
-

Chapitre IV

Les emplois : missions sociales et frais de fonctionnement

I - Des emplois en missions sociales entièrement constitués d'offres de services

L'AVH offre à ses bénéficiaires un ensemble très complet de services et d'activités, allant de l'accueil et du conseil à l'orientation et la formation professionnelle, en passant par l'accès à la mobilité, les activités sportives et culturelles et l'accès à la lecture et aux nouvelles technologies.

A - Le financement des services aux bénéficiaires centralisés à Paris : un objectif prioritaire

L'association développe ses missions sociales en s'appuyant sur ses services parisiens, ses établissements médico-sociaux et ses comités. Les offres de services permises par toutes ses composantes constituent la totalité des missions sociales. Il est rare qu'un projet soit programmé en-dehors de ces composantes, ce qui explique qu'un legs exceptionnel réalisé ne puisse pas être consommé dans un délai court. Les services ne sont pas suffisamment en capacité d'amplifier ou de réduire leur activité en s'adaptant à la variabilité des ressources issues de la générosité du public.

L'association aurait la possibilité d'employer avec réactivité le montant de libéralités exceptionnelles perçues bien qu'elle ne dispose d'aucune réserve de projets. En effet, les demandes d'aides de ses comités n'aboutissent que rarement alors qu'ils peuvent potentiellement être des pourvoyeurs de projets innovants s'inscrivant parfaitement dans les missions sociales de l'association (quatre déficients visuels de l'AVH du comité de Caen ont formé l'équipage d'un voilier sportif pour participer à la 13^{ème} édition de la régate inter-entreprises Norlanda's Cup en 2022, Opérations tandem, Cécifoot à Nantes, etc.). Ces projets sont susceptibles de constituer un portefeuille complémentaire aux offres de service des services parisiens qui pourraient être mis à profit pour engager de façon plus réactive les ressources issues de la générosité du public, et ce, même s'ils ne sont pas duplicables au plan national. De plus, valoriser cet apport pourrait être porteur de reconnaissance et de motivation pour des bénévoles. Or, le projet stratégique du 8 mai 2017 intitulé « *une vision partagée pour l'association Valentin Haüy des années 2020* » incite comités comme établissements à s'autofinancer, laissant les ressources de la générosité du public financer en priorité et

exclusivement les services rendus à Paris : service social et juridique, médiathèque, service du matériel spécialisé (SMS), pôle accessibilité numérique, pôle accessibilité physique, pôle d'adaptation des ouvrages numériques, centre d'enregistrement, services historiques d'imprimerie braille, de production de livres parlés, centre d'évaluation et de recherche sur les technologies pour les aveugles et les malvoyants, séjours vacances.

Une telle stratégie pourrait priver l'association des initiatives qui lui permettraient d'être plus réactive. Elle n'incite pas à une réflexion sur l'efficacité et risque de faire perdurer des secteurs dont la production décline, pour lesquels une optimisation serait nécessaire, comme l'imprimerie.

Au cours de la contradiction avec la Cour, l'association a fait part de sa réticence à engager une politique d'investissement qui risquerait d'accentuer la croissance des charges de fonctionnement mais souligne avoir été en capacité d'engager des projets nouveaux : la reprise de la BNFA (bibliothèque numérique francophone accessible) et, en 2022, le partenariat avec le centre national hospitalier d'ophtalmologie (hôpital des Quinze-Vingts). Elle adhère aussi à l'idée d'utiliser les projets de ses comités en procédant par appels à projets et en constituant une dotation spécifique.

B - Une importante contribution volontaire en nature du bénévolat, au bénéfice des missions sociales

Les quelque 3 000 bénévoles contribuent à plus de 85 % aux missions sociales de l'association. Les présidents des comités adressent au siège le recensement de ces bénévoles et les heures qu'ils consacrent à l'association. Ces heures sont converties en ETP et réparties en pied de CER entre « Missions sociales », « Frais de recherche de fonds », « Frais de fonctionnement et autres charges ». Les établissements bénéficient à la marge de la générosité du public. Bien que les dépenses des établissements sous tutelle bénéficient de ressources de concours publics, certains connaissent des résultats déficitaires compensés par l'association, qui impute les sommes correspondantes en missions sociales.

Tableau n° 16 : concours financiers publics au profit des établissements

<i>M€</i>	2017	2018	2019	2020
<i>Prix de journée, dotation globale</i>	12,819	12,202	12,103	12,553
<i>Subvention d'exploitation</i>	3,377	1,082	0,939	0,669
<i>Total concours publics</i>	16,196	13,284	13,042	13,222
<i>Total des produits</i>	36,319	42,190	46,432	35,137
<i>% concours publics</i>	44 %	32 %	28 %	38 %

Source : AVH

Tableau n° 17 : résultats économiques des entreprises adaptées (EA) de 2017 à 2020 (en €)

	2017	2018	2019	2020
EA Villette	- 15 183	- 66 254	- 253 118	- 166 571
EA Nantes	- 10 715	277	- 71 216	- 90 835

Source : AVH

Tableau n° 18 : résultats économiques des entités sans tutelle (en €)

	Escolore production	OW production	EA Villette	CDTD Nantes
2017	24 946	59 422	- 15 183	- 10 715
2018	27 282	82 122	- 66 254	277
2019	4 192	88 772	- 253 118	- 71 216
2020	- 199	- 126 558	- 166 571	- 90 835

Source : compte de résultat de l'AVH

Tableau n° 19 : résultats économiques des entités sous tutelle (en €)

	CFRP	IMPRO	SAVS	OW social	Escolore social
2017	493 082	- 136 321	57 006	- 203 589	120 267
2018	125 790	- 73 424	44 650	- 162 063	99 234
2019	- 79 537	186 496	18 174	- 132 474	- 51 628
2020	442 716	288 651	33 495	194 485	58 961

Source : compte de résultat de l'AVH

Ces établissements sont caractérisés par le faible nombre de bénéficiaires et par le taux d'encadrement élevé faisant intervenir une diversité de métiers nécessaires à leur mission. Le financement par concours publics s'avère régulièrement insuffisant et les établissements s'adressent à l'association pour combler leurs déficits. Bien qu'ils s'insèrent dans une offre concurrentielle et doivent équilibrer leurs comptes sur la base des subventions, l'affectation à la marge de produits de la générosité publique peut être tolérée si elle finance un surcroît de qualité du service (ici au travers d'un taux d'encadrement élevé) et si l'information est clairement délivrée au donateur. Cette deuxième condition ne semble pas être remplie s'agissant de l'AVH.

Dans certains cas, les déficits se sont aggravés. Pour l'entreprise adaptée (EA) de la Villette, ils étaient inférieurs à 1 % en 2017, mais ont dépassé 10 % en 2019 et sont restés proches de ce niveau en 2020. Pour le centre Odette Witkowska, le déficit a atteint plus de 5 % en 2017.

II - Des frais de gestion marqués par l'organisation particulière de l'AVH

A - Des charges salariales stabilisées

Les dépenses de personnel se sont stabilisées à près de 20,5 M€. Ils représentent près de la moitié du total des charges d'exploitation.

Tableau n° 20 : les dépenses de personnel (en €)

<i>Dépenses de personnel</i>	2017	2018	2019	2020	Moyenne
<i>Rémunérations</i>	13 753 373	13 399 385	13 574 925	13 351 667	13 519 837
<i>Taxes sur rémunération</i>	1 144 353	1 112 690	1 357 367	1 269 827	1 221 059
<i>Charges sociales</i>	5 999 757	5 923 388	5 257 410	5 240 836	5 605 347
Total	21 249 733	20 749 202	20 684 554	20 328 650	20 753 034

Source : AVH

B - Des frais de fonctionnement caractérisés par le recours important aux prestataires extérieurs

Les frais de fonctionnement hors charges salariales sont stables pendant la période sous revue. Ils représentent entre 32 et 34 % du total des charges.

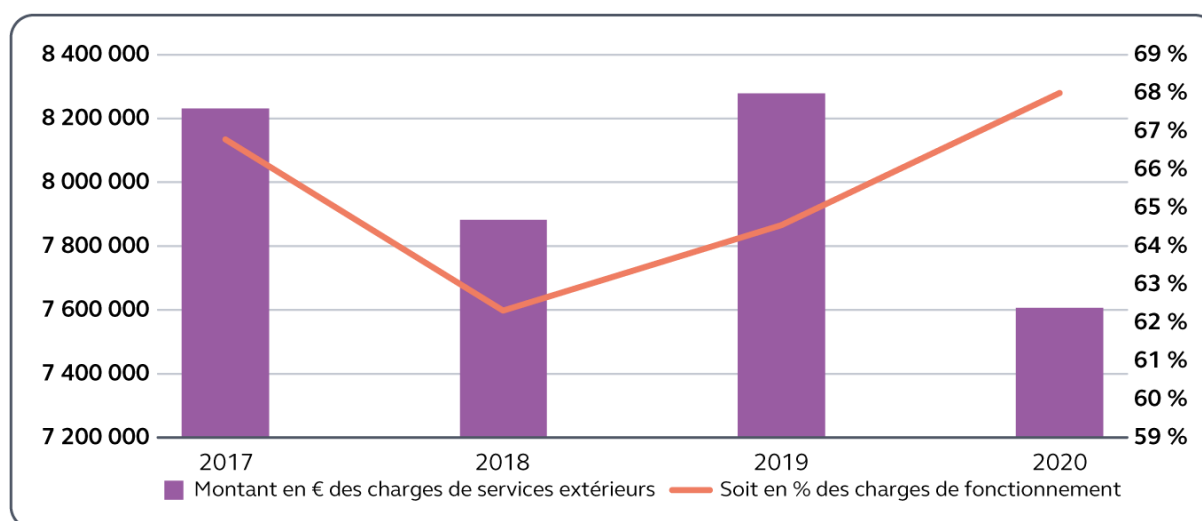
Tableau n° 21 : évolution des frais de fonctionnement de l'AVH hors charges salariales de 2017 à 2020 (en €)

<i>En €</i>	2017	2018	2019	2020
Total des frais de fonctionnement hors salaires	12 324 172	12 650 026	12 824 794	11 186 713
<i>dont :</i>				
<i>achats de marchandises</i>	1 753 233	1 739 342	1 747 643	1 313 663
<i>achats de matières premières</i>	2 369 105	991 073	806 507	669 917
<i>services extérieurs</i>	8 230 881	2 781 770	3 246 486	3 085 625
<i>autres services extérieurs</i>		5 100 645	5 031 493	4 520 791

Source : comptes financiers de l'AVH

Note : les comptes 2017 ont une structure différente des comptes ultérieurs et globalisent le montant des services extérieurs et autres services extérieurs

Les achats de services extérieurs, à un niveau moyen de 8 M€, représentent les deux tiers des frais de fonctionnement hors salaires, à la fois en valeur absolue et en proportion des charges de fonctionnement totales. Un peu plus de la moitié est consacrée aux charges de sous-traitance (communication, encaissement des chèques, poste) et aux charges immobilières (location, entretien, transports).

Graphique n° 2 : évolution des charges de services extérieurs de l'AVH (2017-2020) en €

Source : comptes financiers de l'AVH

C - Une réflexion à mener en matière d'immobilier

L'association ne dispose ni de responsable de la gestion immobilière ni d'un outil de planification de la gestion des immeubles ni de l'occupation des bureaux, malgré des immobilisations corporelles « construction » évaluées à 20 M€, montant manifestement très inférieur à leur valeur vénale.

L'optimisation des surfaces du site du siège et des services centraux sur trois bâtiments rue Duroc n'a pas jusqu'ici été à l'ordre du jour. L'occupation non permanente par les bénévoles et la baisse d'activité de certains secteurs seraient propices à une réflexion en ce sens, d'autant que ces actifs recèlent des plus-values latentes considérables. Lors de la contradiction avec la Cour, l'association a indiqué ouvrir la réflexion sur le sujet de leur optimisation, qui doit composer avec l'attachement des membres de l'association au site historique, adossé à l'Institut national des jeunes aveugles.

Depuis 2018, la commission de sécurité a émis un avis de non-conformité sur les locaux du siège parisien, en raison de la vétusté des immeubles et de son défaut d'accessibilité. Ces locaux abritent pourtant non seulement les services du siège, des services aux bénéficiaires, mais aussi le centre de formation et de rééducation professionnelle et une résidence d'hébergement. Le conseil d'administration a autorisé le 12 décembre 2018 des travaux à hauteur de 4 M€. Alors que les décisions concernant le financement des travaux ont été prises pendant la période sous revue, les travaux de remise aux normes n'ont été entrepris que tout récemment.

CONCLUSION

Les offres de services proposées par toutes les composantes de l'association constituent la totalité de ses missions sociales. Selon l'association, l'emploi des ressources de la générosité du public serait à réserver en priorité aux services proposés à Paris. Cependant, l'association n'écarte pas l'idée d'avoir recours à l'avenir à des appels à projets auprès de ses comités pour engager plus rapidement les dépenses et s'est engagée dans une politique d'investissement, en reprenant la bibliothèque numérique francophone accessible et en finalisant un partenariat avec l'hôpital des Quinze-Vingt, malgré la croissance probable des charges de fonctionnement que ces opérations impliquent.

Pour l'heure, les ressources issues de la générosité du public sont employées pour compenser tout besoin de financement ou « restes à financer » non seulement des services centraux mais également des comités, voire des établissements.

Les contributions volontaires en nature traduisent l'engagement des bénévoles pour la réalisation des missions sociales, dans les comités, au contact des bénéficiaires.

Les charges salariales sont stabilisées et représentent près de la moitié du total des charges d'exploitation. Les frais de fonctionnement hors masse salariale traduisent un recours substantiel à des services extérieurs, qui en représentent les deux tiers. La mise aux normes de l'immobilier a tardé, et la réflexion sur son optimisation doit s'ouvrir rapidement.

Annexes

Annexe n° 1 : extrait de l'avis de la section de l'intérieur du Conseil d'État sur le projet de décret de reconnaissance d'utilité publique de la FVH.....	68
Annexe n° 2 : prise en charge en 2019 des frais généraux par les six sources de produits ayant, selon l'association, vocation à les financer.....	69
Annexe n° 3 : des failles potentielles majeures dans l'élaboration de la cartographie : définition, recensement et cotation des risques	70
Annexe n° 4 : comptes d'emploi des ressources de l'association Valentin Haüy de 2017 à 2020.....	73

Annexe n° 1 : extrait de l'avis de la section de l'intérieur du Conseil d'État sur le projet de décret de reconnaissance d'utilité publique de la FVH

L'avis de la section de l'intérieur du Conseil d'État sur le projet de décret de reconnaissance d'utilité publique de la fondation Valentin Haüy, le 12 juin 2012, (n° 386.291), mentionne notamment :

« La « Fondation Valentin Haüy - fondation au service des aveugles et des malvoyants », créée à l'initiative de l'association du même nom, a pour but de développer et de soutenir toute œuvre d'assistance aux personnes aveugles et malvoyantes. Si son objet est proche de celui de l'association, qui est son fondateur unique, des missions spécifiques lui sont assignées : développement des actions de recherche, intégration professionnelle des aveugles devenus autonomes.

Par ailleurs, si une part des membres du conseil d'administration de la fondation est constituée de dirigeants de l'association, cette circonstance n'implique pas une dépendance de la première à l'égard de la seconde, compte tenu du nombre et de la qualité des personnalités étrangères à l'association pressenties pour faire partie des collègues des amis et des personnalités qualifiées de la fondation. Le siège de la fondation sera distinct de celui de l'association.

Enfin, si les statuts de la fondation prévoient que la consomptibilité de son fonds de réserve pourra être décidée par le conseil d'administration afin d'assurer le financement des actions conduites par l'association Valentin Haüy et que le projet de budget de la fondation mentionne une subvention à cette association en compensation de la perte de revenus induite par la donation à la fondation d'un patrimoine considérable, aucun versement de la fondation à l'association ne revêt un caractère obligatoire aux termes des statuts, de sorte que l'autonomie de décision du conseil d'administration est assurée ».

Annexe n° 2 : prise en charge en 2019 des frais généraux par les six sources de produits ayant, selon l'association, vocation à les financer

Tableau n° 22 : prise en charge en 2019 des frais généraux (en milliers d'€)

Référence	% Magasin Imprimerie	Montant Magasin Imprimerie	% subvention	Montant Subventions Collectivités	% centre résidentiel	Montant Centre résidentiel	% pris en charge par comités	Produits Comités	% autres produits	Autres produits	% pris en charge par GP	Montant Générosité du public
442	17 %	- 21,83	17 %	- 21,83	17 %	- 21,83	17 %	- 21,83	17 %	- 21,83	17 %	- 21,83
443	17 %	- 9,15	17 %	- 9,15	17 %	- 9,15	17 %	- 9,15	17 %	- 9,15	17 %	- 9,15
6623		-	40 %	- 25,94		-	60 %	- 38,91		-		-
661	20 %	- 111,00		-		-		-	20 %	- 111	60 %	- 333,00
662	20 %	- 41,90		-		-		-	20 %	- 41,9	60 %	- 125,69
663	20 %	- 46,41	5 %	- 11,60		-	10 %	- 23,20	20 %	- 46,41	45 %	- 104,42
664	20 %	- 62,49	5 %	- 15,62	10 %	- 31,24	15 %	- 46,87	15 %	- 46,87	35 %	- 109,36
665	20 %	- 61,63	5 %	- 15,41	10 %	- 30,81	15 %	- 46,22	15 %	- 46,22	35 %	- 107,85
		- 354,41		- 99,57		- 93,05		- 186,20		- 323,38		- 811,30

Source : Cour des Comptes d'après tableau de construction du CER Excel AVH

Le montant de 811 300 € qui apparaît au CER en emplois, en affectation des ressources collectées auprès du public à la ligne « *frais de fonctionnement* », résulte de cette ventilation.

Annexe n° 3 : des failles potentielles majeures dans l'élaboration de la cartographie : définition, recensement et cotation des risques

La liste des risques identifiés par le cabinet sélectionné pour la cartographie des risques en 2020 comporte une cotation à quatre niveaux :

- six risques en zone d'amélioration prioritaire (Risque n°3 : image et rayonnement ; Risque n°9 : absence de vision opérationnelle globale ; Risque n°11 : Gestion prévisionnelle des RH ; Risque n°5 : Performance des collectes de fonds ; Risque n°1 : Partage et déclinaison opérationnelle du projet stratégique ; Risque n°10 : Sentiment d'éloignement entre le siège et les comités) ;
- quatre risques en zone d'audit (Risque n°8 : Sentiment d'appartenance /culture commune ; Risque n°2 : Adéquation des activités à l'évolution des besoins des bénéficiaires ; Risque n°6 : Renouvellement des membres de la gouvernance ; Risque n°12 : Ambiance et climat social) ;
- six risques en zone de renforcement du dispositif (Risque n°4 : Relation entre la fondation et l'association Valentin Haüy ; Risque n°16 : Conformité et mise en sécurité des locaux ; Risque n°7 : Séparation des pouvoirs délibérants et exécutifs ; Risque n°15 : Équilibre financier ; Risque n°17 : Gestion du risque de non-conformité ; Risque n°18 : Conformité à la nouvelle réforme comptable) ;
- quatre risques en zone de vigilance (Risque n°13 : Gestion et pilotage de la trésorerie et rendement financier des placements ; Risque n°14 : Élaboration des PPI et gestion des priorités en matière d'investissement ; Risque n°20 : Situation fiscale et émission des reçus fiscaux ; Risque n°19 : Emploi des fonds conformes à la volonté des donateurs).

Cette liste des risques identifiés à l'origine qualifie de « risques » des préoccupations de la gouvernance qui ne constituent pas toujours des risques au sens de la maîtrise des risques, mais plutôt des objectifs. Ainsi, le risque n° 9 « *absence de vision opérationnelle globale* », qui procède du constat d'une communication interne insuffisante et d'un fonctionnement en silo des différents services, constitue réellement un risque, qu'il est possible de maîtriser en améliorant les procédures ; il en va de même du risque n° 10 « *sentiment d'éloignement entre le siège et les comités* ». En revanche, d'autres éléments identifiés comme des « risques » constituent plutôt des objectifs, à l'image des risques n° 1 « *partage et déclinaison opérationnelle des orientations stratégiques* », n° 3 « *image et rayonnement* », n° 2 « *adéquation des activités à l'évolution des besoins des bénéficiaires* », ou n° 18 « *conformité à la nouvelle réforme comptable* ».

À l'inverse, malgré leur caractère déterminant, certains risques n'ont pas été identifiés en tant que tels, sans doute parce qu'ils n'étaient pas présents à l'esprit des interlocuteurs du cabinet prestataire.

Par exemple :

- le risque informatique n'était mentionné que de façon incidente comme cause possible du risque n° 13 « *gestion et pilotage de la trésorerie et rendement financier des placements* » ; ce n'est qu'ultérieurement que le risque associé à la fragilité de l'architecture des systèmes d'information de l'AVH a été ajouté à la cartographie ;

- la place occupée par des bénévoles – par définition à temps incomplet – dans des postes d'administration opérationnelle n'est pas vraiment pris en compte⁵⁷ ; ce risque était pourtant perçu comme sérieux par un administrateur comme par le président au conseil d'administration du 13 mai 2020⁵⁸ ;
- l'étroitesse de l'équipe comptable est susceptible de compromettre la continuité de l'activité ;
- le risque mémoire n'est pas identifié, alors que l'association n'a pas défini de règles d'archivage, au point d'avoir égaré les originaux de ses contrats d'assurance ; ce risque est accentué par le fonctionnement des services en silo, l'absence de coordination au sein des secrétariats et l'ampleur du télétravail ;
- le processus de paie, objet d'une mission intermédiaire du commissaire aux comptes en 2019, ne figure pas dans la cartographie, malgré les risques d'erreur ou de fraude, qualifiés d'« élevés », identifiés alors⁵⁹, moins de six mois avant l'approbation de la cartographie par le conseil d'administration ;
- de même, le processus d'encaissement des dons et d'émission des reçus fiscaux, également objet d'une mission intermédiaire du commissaire aux comptes en 2019, n'avait identifié qu'un seul risque élevé s'agissant de la collecte⁶⁰ ; en revanche, les cinq processus identifiés en matière d'émission des reçus fiscaux présentaient un risque de fraude ou risque fiscal élevé⁶¹ ;
- la cartographie des risques exclut les ESMS, sauf en ce qui concerne le défaut de conformité des locaux ; des pans entiers de l'activité de l'AVH sont donc hors champ de la démarche, malgré les risques encourus en termes d'image (en cas d'incident) et de fraude notamment ;
- le risque juridique associé à la fragilité des décisions prises par l'assemblée générale n'a pas été pris en compte, alors qu'il était connu⁶².

⁵⁷ Le risque n° 7 « la séparation des pouvoirs délibérants et exécutifs », coté orange en 2020, désigne plutôt les désaccords très vifs au sein du conseil d'administration. L'intrusion qui s'est déroulée le 12 juillet 2022 dans les locaux du siège de l'association a révélé les risques découlant de l'absence de dirigeant responsable pour agir au nom de l'association en cas d'incident grave.

⁵⁸ « Philippe Paugam soulève la question de la relation entre les bénévoles et les salariés et pense que la situation reste difficile et qu'il faut continuer à rester très attentif. Gabriel de Nomazy reconnaît que ce sujet pourrait être mieux pris en compte dans la cartographie. »

⁵⁹ Notamment : l'accès de la responsable des ressources humaines au logiciel de paie sans restriction ; le suivi des effectifs est très récent ; les paramètres de paie sont mis à jour par la référente paie ; les bulletins de paie ne font pas l'objet d'un contrôle de second niveau ; la comptable qui assure l'intégration de la paie en comptabilité peut effectuer seule le paiement des salaires sur la plateforme de paiement de la banque (pas de séparation des tâches) ; le fichier de paie intégré en comptabilité est modifiable ; l'état des virements issu de SAGE est modifiable.

⁶⁰ « Le bordereau de remise en banque est effectué et signé par une collaboratrice du service comptabilité : auto-contrôle. »

⁶¹ « L'extraction des reçus fiscaux sous le logiciel Cotiletdons est sous format Word (possibilité de modification). Aucune copie des chèques réceptionnés n'est conservée (absence de justificatif en cas de contrôle fiscal). L'émission des reçus fiscaux est possible dès validation sous Cotiletdons. Ainsi ces reçus peuvent être émis avant l'encaissement effectif du don. Possibilité d'émettre des duplicatas sans l'apposition de la mention « Duplicata ». Le service Collecte a la possibilité de modifier la date de saisie des dons afin que le reçu fiscal soit daté de N-1 début janvier notamment. »

⁶² À l'AG du 6 juin 2018, des administrateurs ont pu sans prévenir le bureau modifier la rédaction du formulaire de pouvoir et ajouter au texte « votes sur les questions inscrites à l'ordre du jour » « ainsi qu'à tous votes conformes au statuts ».

La cotation des risques est également inattendue. En particulier, le risque n° 19 « *emploi des fonds conformes à la volonté des donateurs (fonds dédiés)* » est coté en vert (« *zone de vigilance* »), malgré les appréciations particulièrement inquiétantes mentionnées dans la description du risque par le prestataire lors de sa restitution au conseil d'administration du 13 mai 2020⁶³.

La cotation a d'ailleurs été critiquée dès l'origine : au conseil d'administration du 13 mai 2020 approuvant la première cartographie, un administrateur observe que « *les reçus fiscaux ont été évoqués comme étant prioritaires par le CAC alors que la cartographie des risques inscrit ce sujet en non prioritaire* » ; le trésorier justifie ce classement par le fait que ce risque « *est aujourd'hui maîtrisé, d'où son classement en zone de vigilance* ». Une telle motivation peut surprendre, dans la mesure où la revue de la procédure des dons effectuée par le commissaire aux comptes dans le cadre d'une mission intérimaire datait alors de moins de six mois.

⁶³ « *L'association a organisé la comptabilité analytique du siège par service mais pas par activité/projet. Par conséquent, les rapports financiers établis par l'AVH sur les projets financés ne sont pas extraits de la comptabilité analytique mais d'états de gestion établis à partir de la comptabilité générale.*

- *Risque en matière de transparence sur l'emploi des fonds des partenaires financiers de l'association.*
- *Risque de double financement d'une même dépense sur des projets cofinancés. Jusqu'à aujourd'hui, le risque était faible car les dons affectés étaient relativement faibles (350 K€ par an hors Fondation VH). Il augmentera en lien avec le niveau des financements notamment attendus de la Fondation qui seront en grande partie affectés à des projets déterminés.*
- *Risque en terme de communication auprès des donateurs car si la FVH finance prioritairement les missions sociales, les donateurs vont financer une plus large proportion de frais de structure [...]. »*

Annexe n° 4 : comptes d'emploi des ressources de l'association Valentin Haüy de 2017 à 2020

en milliers d'euros	Année		2017		
EMPLOIS	Emplois de N = compte de résultat	Affectation par emploi des ressources collectées auprès du public, utilisées sur N	RESSOURCES	Ressources collectées sur N = compte de résultat	Salut des ressources collectées auprès du public et utilisées sur N
	(- 3 -)	(- 3 -)		(- 2 -)	(- 4 -)
I. MISSIONS SOCIALES					
I.1 Missions d'action sociale réalisées en France					
<i>Actions sociales réalisées directement</i>					
A - Centre Résidentiel	1 449	215	A - Dons manuels non affectés	2 522	2 522
B - Etablissements sociaux et médico-sociaux	12 502	86	B - Dons manuels affectés	403	403
C - Ateliers autonomes	5 654	191	C - Legs et autres libéralités non affectés	4 372	4 372
D - Comités Valentin Haüy	3 763	1 285	D - Legs et autres libéralités affectés	120	120
E - Siège	3 654	348	I.2 Autres produits liés à l'appel à la générosité du public	0	0
F - Actions de sensibilisation	881	757			
I.2 Missions sociales étrangères	73	63	2 AUTRES FONDS PRIVES	2 480	
I.3 Missions d'action culturelle			SUBVENTIONS & AUTRES CONCOURS PUBLICS	15 855	
A - Accès à la lecture	2 455	1 129			
B - Accès au cinéma et à la télévision	274	90			
C - Accès aux technologies de l'information	199	170	4 AUTRES PRODUITS		
II. FRAIS DE RECHERCHE DE FONDS			A - Autres produits d'exploitation	8 540	
II.1 Frais d'appel à la générosité du public	1 900	1 900	B - Produits perçus du Centre Résidentiel	1 018	
II.2 Frais de recherche des autres fonds privés	0	0	C - Produits issus de la Gestion patrimoniale	727	
II.3 Charges liées à la recherche de subventions et autres concours publics	0	0	ITOTAL DES RESSOURCES DE L'EXERCICE INSCRITES AU COMPTE DE RESULTAT	36 037	
III. FRAIS DE FONCTIONNEMENT			REPRISES DES PROVISIONS	244	
III.1 Administration Générale	3 319	1 106	III REPORT DES RESSOURCES AFFECTEES NON UTILISEES DES EXERCICES ANTERIEURS	39	
III.2 Gestion Patrimoniale, (y compris Impôt Société et Dépréciations sur portefeuille)	211	0	IV VARIATION DES FONDS DEDIES COLLECTES AUPRES DU PUBLIC		-176
ITOTAL DES EMPLOIS DE L'EXERCICE INSCRITS AU COMPTE DE RESULTAT	37 364		V INSUFFISANCE DES RESSOURCES DE L'EXERCICE	1 701	
III DOTATIONS AUX PROVISIONS	422		VI TOTAL GENERAL	38 020	7 241
III ENGAGEMENTS A REALISER SUR RESSOURCES AFFECTEES	235				
IV EXCEDENT DE RESSOURCES DE L'EXERCICE					
V TOTAL GENERAL	38 020				
V Part des acquisitions d'immobilisations brutes de l'exercice financées par les ressources collectées auprès du public					
VI Neutralisation des dotations aux amortissements des immobilisations financées à compter de la première application du règlement par les ressources collectées auprès du public					
VII Total des emplois financés par les ressources collectées auprès du public		7 241	VI Total des emplois financés par les ressources collectées auprès du public		7 241
			Salut des ressources collectées auprès du public non affectées et non utilisées en fin d'exercice		
EVALUATION DES CONTRIBUTIONS VOLONTAIRES EN NATURE					
Missions Sociales	14005		Bénévolat	14155	
Frais de recherche de fonds	364		Prestations en nature	45	
Frais de fonctionnement et autres charges	1130		Dons en nature	2611	
Total	16007		Total	16007	

en milliers d'euros			Année		2 018		
EMPLOIS			Emplois de N = compte de résultat	Affectation par emploi des ressources collectées auprès du public utilisées sur N	RESSOURCES		
			(- 1 -)	(- 3 -)			
					Ressources collectées sur N = compte de résultat		Suivi des ressources collectées auprès du public et utilisées sur N
					(- 2 -)		(- 4 -)
I. MISSIONS SOCIALES					Report des ressources collectées auprès du public non affectées et non utilisées en début d'exercice		
I.1 Missions d'action sociale réalisées en France					I.1 Dons et legs collectés		
Actions sociales réalisées directement					A - Dons manuels non affectés		
A - Centre Résidentiel			1 409	12	B - Dons manuels affectés		
B - Etablissements sociaux et médico-sociaux			13 362	142	C - Legs et autres libéralités non affectés		
C - Ateliers autonomes			5 742	252	D - Legs et autres libéralités affectés		
D - Comités Valentin Haüy			3 492	985	I.2 Autres produits liés à l'appel à la générosité du public		
E - Siège			3 557	39			
F - Actions de sensibilisation			1 021	1 012			
I.2 Missions sociales Etranger			73	73	2 AUTRES FONDS PRIVES		
I.3 Missions d'action culturelle							
A - Accès la lecture			2 496	791	3 SUBVENTIONS & AUTRES CONCOURS PUBLICS		
B - Accès au cinéma et à la télévision			214	41			
C - Accès aux technologies de l'information			225	0	4 AUTRES PRODUITS		
2. FRAIS DE RECHERCHE DE FONDS					A - Autres produits d'exploitation		
2.1 Frais d'appel à la générosité du public			2 055	2 055	B - Produits perçus du Centre Résidentiel		
2.2 Frais de recherche des autres fonds privés			0	0	C - Produits issus de la Gestion patrimoniale		
2.3 Charges liées à la recherche de subventions et autres concours publics			0	0	ITOTAL DES RESSOURCES DE L'EXERCICE INSCRITES AU COMPTE DE RESULTAT		
3. FRAIS DE FONCTIONNEMENT							
3.1 Administration Générale			3 148	1 055	II REPRISES DES PROVISIONS		
3.2 Gestion Patrimoniale, (y compris Impôt Société et Dépréciations sur portefeuille)			744	0			
ITOTAL DES EMPLOIS DE L'EXERCICE INSCRITS AU COMPTE DE RESULTAT			37 536		III REPORT DES RESSOURCES AFFECTEES NON UTILISEES DES EXERCICES ANTERIEURS		
II DOTATIONS AUX PROVISIONS			305				
III ENGAGEMENTS A REALISER SUR RESSOURCES AFFECTEES			123		IV VARIATION DES FONDS DEDIES COLLECTES AUPRES DU PUBLIC		
IV EXCEDENT DE RESSOURCES DE L'EXERCICE			4 227				
V TOTAL GENERAL			42 190		V INSUFFISANCE DES RESSOURCES DE L'EXERCICE		
V Part des acquisitions d'immobilisations brutes de l'exercice financées par les ressources collectées auprès du public					VITOTAL GENERAL		
VI Neutralisation des dotations aux amortissements des immobilisations financées à compter de la première application du règlement par les ressources collectées auprès du public							
VII Total des emplois financés par les ressources collectées auprès du public				6 457	VI Total des emplois financés par les ressources collectées auprès du public		
EVALUATION DES CONTRIBUTIONS VOLONTAIRES EN NATURE					VI Total des ressources collectées auprès du public non affectées et non utilisées en fin d'exercice		
Missions Sociales			13 171		Bénévolat		13 311
Frais de recherche de fonds			296		Prestations en nature		35
Frais de fonctionnement et autres charges			793		Dons en nature		914
Total			14 260		Total		14 260

en milliers d'euros			Année		2019		
EMPLOIS			Emplois de N = compte de résultat	Affectation par emploi des ressources collectées auprès du public utilisées sur N	RESSOURCES		
			(- 1 -)	(- 3 -)			
					Ressources collectées sur N = compte de résultat		Suivi des ressources collectées auprès du public et utilisées sur N
					(- 2 -)		(- 4 -)
I. MISSIONS SOCIALES					Report des ressources collectées auprès du public non affectées et non utilisées en début d'exercice		
I.1 Missions d'action sociale réalisées en France					I.1 Dons et legs collectés		
Actions sociales réalisées directement					A - Dons manuels non affectés		
A - Centre Résidentiel			1 459	82	B - Dons manuels affectés		
B - Etablissements sociaux et médico-sociaux			13 315	124	C - Legs et autres libéralités non affectés		
C - Ateliers autonomes			5 657	135	D - Legs et autres libéralités affectés		
D - Comités Valentin Haüy			3 408	1 044	I.2 Autres produits liés à l'appel à la générosité du public		
E - Siège			3 817	825			
F - Actions de sensibilisation			826	836			
I.2 Missions sociales Etranger			87	87	2 AUTRES FONDS PRIVES		
I.3 Missions d'action culturelle					3 SUBVENTIONS & AUTRES CONCOURS PUBLICS		
A - Accès la lecture			2 539	816			
B - Accès aux technologies de l'information			207	155	4 AUTRES PRODUITS		
2. FRAIS DE RECHERCHE DE FONDS					A - Autres produits d'exploitation		
2.1 Frais d'appel à la générosité du public			2 226	2 226	B - Produits perçus du Centre Résidentiel		
2.2 Frais de recherche des autres fonds privés			0	0	C - Produits issus de la Gestion patrimoniale		
2.3 Charges liées à la recherche de subventions et autres concours publics			0	0	ITOTAL DES RESSOURCES DE L'EXERCICE INSCRITES AU COMPTE DE RESULTAT		
3. FRAIS DE FONCTIONNEMENT							
3.1 Administration Générale			3 546	811	II REPRISES DES PROVISIONS		
3.2 Gestion Patrimoniale, (y compris Impôt sur les sociétés et Dépréciations sur portefeuille)			283	0			
ITOTAL DES EMPLOIS DE L'EXERCICE INSCRITS AU COMPTE DE RESULTAT			37 374		III REPORT DES RESSOURCES AFFECTEES NON UTILISEES DES EXERCICES ANTERIEURS		
II DOTATIONS AUX PROVISIONS			542				
III ENGAGEMENTS A REALISER SUR RESSOURCES AFFECTEES			128		IV VARIATION DES FONDS DEDIES COLLECTES AUPRES DU PUBLIC		
IV EXCEDENT DE RESSOURCES DE L'EXERCICE			8 386				
V TOTAL GENERAL			46 432		V INSUFFISANCE DES RESSOURCES DE L'EXERCICE		
V Part des acquisitions d'immobilisations brutes de l'exercice financées par les ressources collectées auprès du public				320	VITOTAL GENERAL		
VI Neutralisation des dotations aux amortissements des immobilisations financées à compter de la première application du règlement par les ressources collectées auprès du public							
VII Total des emplois financés par les ressources collectées auprès du public				7 461	VI Total des emplois financés par les ressources collectées auprès du public		
EVALUATION DES CONTRIBUTIONS VOLONTAIRES EN NATURE					VI Total des ressources collectées auprès du public non affectées et non utilisées en fin d'exercice		
Missions Sociales			11 356		Bénévolat		12 682
Frais de recherche de fonds			16		Prestations en nature		610
Frais de fonctionnement et autres charges			1 920		Dons en nature		610
Total			13 292		Total		13 292

EN MILLIERS D'EUROS	2020	2019		2020	2019
EMPLOIS PAR DESTINATION	Affectation par emploi des ressources collectées auprès du public utilisées sur N	Affectation par emploi des ressources collectées auprès du public utilisées sur N-1	RESSOURCES PAR ORIGINE	Ressources collectées auprès du public sur N	Ressources collectées auprès du public sur N-1
I. EMPLOIS DE L'EXERCICE			1 RESSOURCES COLLECTÉES AUPRÈS DU PUBLIC		
1. MISSIONS SOCIALES			1.1 Cotisation sans contrepartie	5	
1.1 Missions d'action sociale réalisées en France			1.2 Dons, Legs, Mécénat		
Actions sociales réalisées directement			A - Dons	2 905	2 761
A - Centre Résidentiel	199	82	B - Legs et donations	5 250	13 106
B - Etablissements médico-sociaux	192	124	C - Mécénat	11	
C - Ateliers autonomes	543	135	1.3 Autres produits liés à la générosité du public	40	
D - Comités Valentin Haüy	1 257	1 044			
E - Siège	897	775			
F - Actions de sensibilisation	580	836			
G - Versements à d'autres organismes	40	50			
1.12 Missions d'action culturelle					
A - Accès à la lecture	1 600	816			
B - Accès aux nouvelles technologies	-	155			
1.2 Missions d'action sociale réalisées à l'étranger					
A - Actions réalisées directement	39	61			
B - Versements à d'autres organismes étrangers	15	26			
2. FRAIS DE RECHERCHE DE FONDS					
2.1 Frais d'appel à la générosité du public	2 609	2 226			
2.2 Frais de recherche des autres ressources					
3. FRAIS DE FONCTIONNEMENT					
3.1 Administration Générale	1 557	811			
3.2 Gestion Patrimoniale, y compris Impôt Société et Dépréciations sur portefeuille					
TOTAL DES EMPLOIS	9 528	7 141	TOTAL DES RESSOURCES	8 210	15 867
4. DOTATIONS AUX PROVISIONS ET DEPRECIATIONS			2-REPRISE SUR PROVISIONS ET DEPRECIATIONS		
5. ENGAGEMENTS A REALISER SUR RESSOURCES AFFECTÉES			3-UTILISATION DES FONDS DEDIES ANTERIEURS	57	309
EXCEDENT DE LA GENEROSITE DU PUBLIC DE L'EXERCICE		9 035	DEFICIT DE LA GENEROSITE DU PUBLIC DE L'EXERCICE	1 260	
TOTAL	9 528	16 176	TOTAL	9 528	16 176
			RESSOURCES REPORTEES LIEES A LA GENEROSITE DU PUBLIC EN DEBUT D'EXERCICE	11 424	2 709
			(+) Excédent ou (-) Déficit de la générosité du public de l'exercice	-1 260	9 035
			(-) Investissements et (+) désinvestissements nets liés à la générosité publique de l'exercice		-320
			RESSOURCES REPORTEES LIEES A LA GENEROSITE DU PUBLIC EN FIN D'EXERCICE	10 164	11 424

CONTRIBUTIONS VOLONTAIRES EN NATURE	EXERCICE N	EXERCICE N-1	RESSOURCES DE L'EXERCICE	EXERCICE N	EXERCICE N-1
EMPLOIS DE L'EXERCICE			1- CONTRIBUTIONS VOLONTAIRES LIEES A LA GENEROSITE DU PUBLIC		
1- CONTRIBUTIONS VOLONTAIRES AUX MISSIONS SOCIALES			Bénévolat	7 860	12 682
Réalisées en France	6 739	11 356	Prestations en nature	367	610
Réalisées à l'étranger			Dons en nature	150	
2- CONTRIBUTIONS VOLONTAIRES A LA RECHERCHE DE FONDS	14	16			
3- CONTRIBUTIONS VOLONTAIRES AU FONCTIONNEMENT	1 624	1 920			
TOTAL	8 377	13 292	TOTAL	8 377	13 292

Source : AVH L'annexe représente les Comptes d'emplois des ressources (CER) de 2017 à 2020 que l'association doit produire chaque année au rapport de son commissaire aux comptes