

**RAPPORT d'AUDIT
DE L'ASSOCIATION
« ECOLE DE CHIENS GUIDES
POUR AVEUGLES ET MALVOYANTS
DE PARIS ET DE LA REGION PARISIENNE »
N° 11-31**

Février 2012 -

Rapporteurs :

[.....], inspecteur général

[.....], chargée de mission

Le Maire de Paris

11-31

Paris, le 20 JUIN 2011

NOTE

à l'attention de

Madame

Directrice Générale de l'Inspection Générale

L'école des chiens guides pour aveugles et malvoyants de Paris et de la région parisienne (ECGAMVP) rencontre actuellement des difficultés de gestion interne.

Il paraît nécessaire de s'assurer que les subventions attribuées par la collectivité parisienne à cette association (200 000 € en fonctionnement et participation) soient utilisées dans le cadre défini par la convention entre la Ville de Paris et l'association.

Je souhaite donc que vous procédiez rapidement à un audit de l'ECGAMVP. Votre mission devra porter en particulier sur les points suivants :

- une analyse budgétaire et comptable ;
- un avis sur les statuts et le fonctionnement de l'association (composition du conseil d'administration, mode de convocation des assemblées générales, etc.) ;
- le nombre de chiens remis (temps d'éducation et coût par animal) ;
- une analyse prospective de la gestion des ressources humaines.

Votre rapport me sera remis impérativement au mois de septembre 2011.

Le Secrétariat général et la Direction de l'action sociale, de l'enfance et de la santé vous apporteront tout leur soutien pour la réalisation de cette mission.

Très cordialement



Bertrand DELANOË

NOTE DE SYNTHÈSE
RAPPORT d'AUDIT DE L'ASSOCIATION
«École des chiens guides pour aveugles
et malvoyants de Paris et de la région parisienne»

Créée en 1986, l'association « *Ecole des chiens guides pour aveugles et malvoyants de Paris et de la région parisienne* » (ECGAMVP) a pour objet :

«-l'élevage et l'éducation des chiens jusqu'à l'obtention du certificat d'aptitude à guider une personne aveugle ou malvoyante, délivré par l'école ;

-la remise gratuite de chiens guides aux personnes déficientes visuelles, après évaluation et rééducation en locomotion et ayant satisfait aux critères définis par l'attestation de capacité, délivrée par l'école ;

-le suivi du couple maître/chien ainsi formé ».

Occupant 4.157 m² au 105 avenue de Saint Maurice dans le 12^{ème} arrondissement de Paris, l'ECGAMVP est idéalement placée, desservie par deux stations de métro et trois lignes de bus. Son budget s'élève à 2.191.889 € en 2010, financé essentiellement par des dons et legs et par des subventions représentant, respectivement, 72 % et 20 % des produits. Le département de Paris apporte à l'association une aide annuelle de 313.000 € : 200.000 € de subvention et 113.000 € au titre de la valorisation des locaux mis à disposition gratuitement.

L'éducation d'un chien guide dure en moyenne deux années passant par des phases d'éducation à l'École et sur les lieux de vie du futur affectataire et par une socialisation par des familles d'accueil bénévoles. Parallèlement, un processus d'accompagnement de la personne en situation de handicap visuel (notamment des bilans de locomotion et orthoptique, etc.) est mis en œuvre par l'association

Remettant en moyenne de 2008 à 2010 43 chiens par an à des personnes en situation de handicap visuel, l'association répond plus aux demandes de renouvellement de chiens guides (61 % des remises) qu'à celles d'une première affectation (39 %). Le délai d'attribution d'un chien guide à un primo demandeur est en moyenne de 21 mois.

L'importance du soutien de la Ville de Paris n'est pas proportionnée au nombre de chiens guides remis à des parisiennes et à des parisiens : elle représente 81 % des concours des collectivités territoriales pour 36 % des remises de chiens.

Face à une demande croissante supérieure à l'offre (+40 % sur la période 2008/2010), l'Ecole a arrêté un programme de développement comprenant la création d'un centre d'élevage et de pré-éducation dans les Yvelines dont l'objectif est de remettre 80 chiens dès 2014. Par ailleurs, une professionnalisation plus structurée est en cours au sein de l'association, illustrée par un nouvel organigramme, par une équipe de direction renouvelée, par la rédaction de protocoles sur les séquences d'éducation, par une démarche qualité vis-à-vis des acteurs, etc.

La situation financière de l'association s'est améliorée ces deux dernières années marquées en 2009 et en 2010 par un résultat excédentaire. Cette amélioration résulte pour l'essentiel d'une progression très forte des legs sur la période audité (+ 737 %).

Le rapport comporte un certain nombre de recommandations touchant directement l'association (élargissement de sa représentativité, plus grande transparence dans les procédures d'affectation d'un chien guide, clarification des responsabilités, amélioration de la gestion de la trésorerie, etc.) et le département de Paris (modification des conventions avec l'Ecole, mise en place d'un subventionnement plus incitatif, etc.).

Rapporteurs :[.....], inspecteur général,
[.....], chargée de mission.

SOMMAIRE

| | |
|--|-----------|
| 1. PRESENTATION GENERALE DE L'ASSOCIATION..... | 3 |
| 1.1. Une offre insuffisante | 3 |
| 1.1.1. Un processus long d'affectation et de suivi d'un chien guide | 3 |
| 1.1.2. Une demande peu satisfaite..... | 6 |
| 1.2. Une professionnalisation nécessaire pour un projet ambitieux | 8 |
| 1.2.1. Une professionnalisation nécessaire | 8 |
| 1.2.2. Un projet ambitieux d'extension..... | 10 |
| 1.3. Le fonctionnement de l'association..... | 11 |
| 1.3.1. Les organes statutaires | 11 |
| 1.3.2. Une vie associative actuellement apaisée | 18 |
| 1.3.3. Les moyens de l'association | 19 |
| 1.4. Les relations avec la Ville de Paris | 24 |
| 1.4.1. Deux conventions..... | 24 |
| 1.4.2. Une double tutelle administrative | 25 |
| 1.4.3. Des résultats insuffisants pour les parisiens..... | 26 |
| 2. LA SITUATION FINANCIERE..... | 29 |
| 2.1. Le compte de résultat : les produits et les charges | 29 |
| 2.1.1. Les ressources de l'association | 29 |
| 2.1.2. Les charges de l'association..... | 34 |
| 2.2. Le bilan et la trésorerie | 37 |
| 2.2.1. Le bilan..... | 37 |
| 2.2.2. La trésorerie | 38 |
| 2.3. Une comptabilité analytique à parfaire | 40 |

LISTE DES RECOMMANDATIONS

LISTE DES PERSONNES RENCONTREES

PROCEDURE CONTRADICTOIRE

INTRODUCTION

Par note du Maire de Paris du 20 juin 2011, l'Inspection générale a été chargée de procéder à l'audit de l'association « Ecole de chiens guides pour aveugles et malvoyants de Paris et de la région parisienne » (ECGAMVP).

Créée en 1986¹, l'association a « *pour objet* :

- *l'élevage et l'éducation des chiens jusqu'à l'obtention du certificat d'aptitude à guider une personne aveugle ou malvoyante, délivré par l'école ;*
- *la remise gratuite de chiens guides aux personnes déficientes visuelles, après évaluation et rééducation en locomotion et ayant satisfait aux critères définis par l'attestation de capacité, délivrée par l'école ;*
- *le suivi du couple maître/chien ainsi formé ».*

Au 31 décembre 2010, 290 chiens remis par l'ECGAMVP sont encore en activité. Employant 33 personnes, l'association dispose d'un budget de 2.191.889 €. Elle est subventionnée par le département de Paris à hauteur de 200.000 € par an, représentant en moyenne sur les exercices 2008/2010, un peu moins de 10 % des produits de l'organisme.

L'association est affiliée à la fédération française des associations de chiens guides d'aveugles (FFAC). Elle est, par ailleurs, labellisée pour permettre aux personnes en situation de handicap visuel d'obtenir l'aide animalière prévue par le code de l'action sociale et des familles².

Cette association a déjà fait l'objet d'un audit de l'Inspection générale de la Ville de Paris. Le rapport remis en 2001 est consultable sur le site internet Paris.fr.

Les auditeurs soulignent la qualité de l'accueil qui leur a été réservé tout au long de leur mission comme la disponibilité et la réactivité de l'ensemble des agents de l'association à leurs questionnements.

L'ECGAMVP est installée au 105 avenue de Saint Maurice au Bois de Vincennes à Paris 12^{ème}, en face du rocher du parc zoologique de Vincennes. Elle est idéalement placée, desservie par deux stations de métro situées à 800 m environ et trois lignes de bus.

Implantée sur un terrain de 4 157 m² dont 564 m² d'emprises bâties, l'ECGAMVP comprend :

- un pavillon hébergeant les locaux administratifs,
- un deuxième pavillon utilisé pour les familles d'accueil et l'hébergement des personnes en situation de handicap visuel pendant leur stage,
- une construction de 1987 comprenant l'accueil et les bureaux techniques.

¹ La déclaration à la préfecture de police de Paris est effectuée le 9 septembre 1986. Elle apporte des modifications à l'association créée en 1980, intitulée le Club de chiens guides d'aveugles de Paris. Elle prend alors le libellé actuel.

² L'article L.245 -3 du code de l'action sociale et des familles dispose que, dans le calcul de la prestation de compensation, « ... les charges correspondant à un chien guide d'aveugle ou à un chien d'assistance ne sont prises en compte dans le calcul de la prestation que si le chien a été éduqué dans une structure labellisée et par des éducateurs... ». Le label a été attribué à l'association par arrêté préfectoral du 22 mai 2007 pour cinq années.

Sont également présents un local destiné à la maternité, des chenils, une aire d'éducation ainsi qu'un parcours reproduisant un cheminement urbain avec trottoirs, nids de poule, escaliers, etc.



Le présent rapport comprend deux parties :

- La première partie décrit les activités et le fonctionnement de l'ECGAMVP,
- La seconde partie examine la situation comptable et financière de l'association.



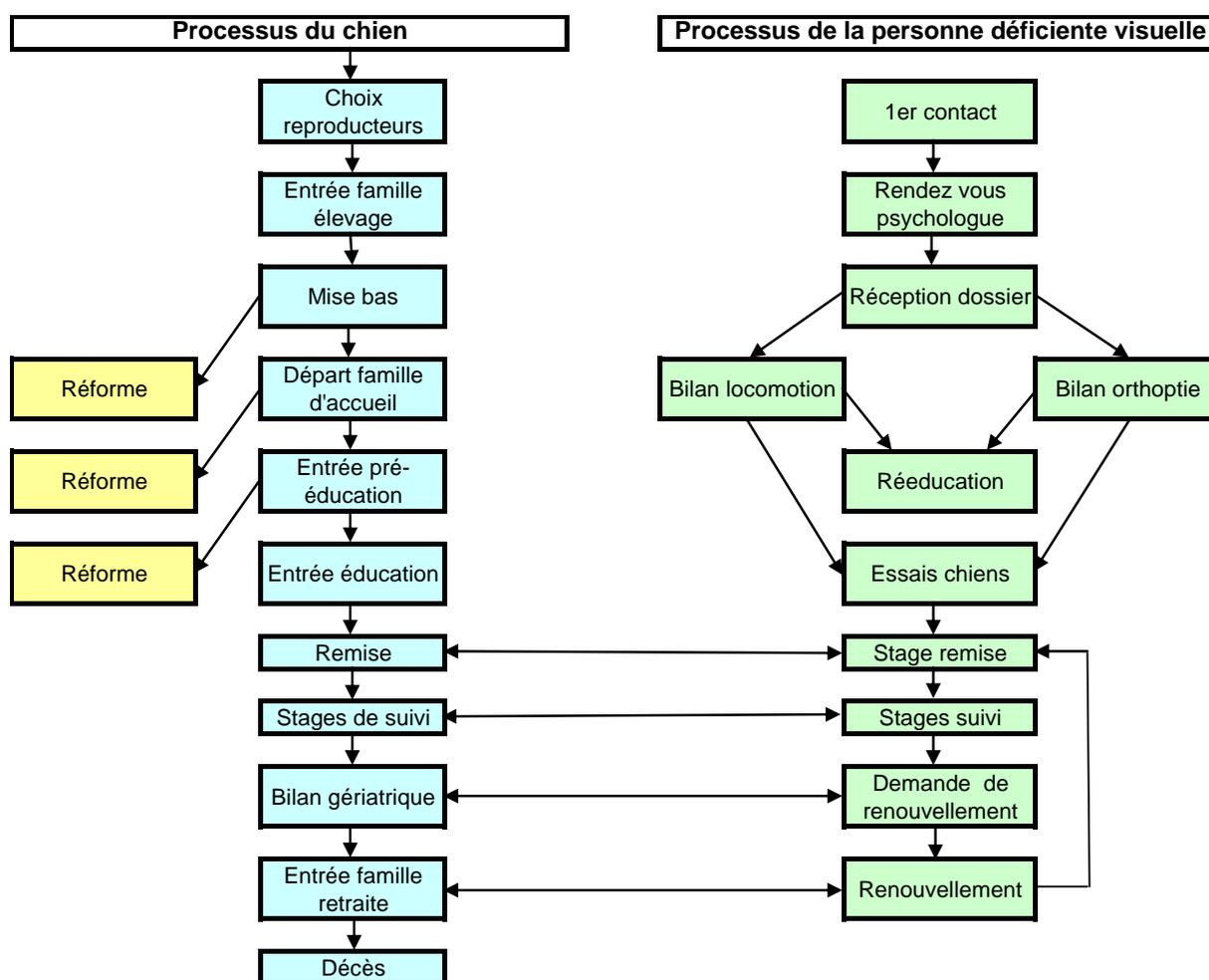
1. PRESENTATION GENERALE DE L'ASSOCIATION

1.1. Une offre insuffisante

1.1.1. Un processus long d'affectation et de suivi d'un chien guide

L'objet de l'association se traduit par deux processus d'abord parallèles, puis liés, l'un intéressant le chien, l'autre la personne en situation de handicap visuel. Le schéma qui suit détaille les séquences de l'activité de l'ECGAMVP.

Figure 1 : Processus de l'activité principale de l'association



Source : ECGAMVP

Note : un chien écarté de l'éducation pour inadaptation à la fonction de chien guide est dit réformé.

1.1.1.1. L'élevage

L'élevage couvre la période comprise entre la sélection des reproducteurs et la livraison du chiot à la famille d'accueil, soit à la fin du troisième mois après la naissance du chiot.

Les chiots sont issus soit du cheptel de l'école (l'ECGAMVP dispose de deux box de maternité sur place), soit d'un achat auprès d'éleveurs situés en France, parfois à l'étranger, pour des

maîtriser la sélection et l'éveil du chien lors des premières semaines, et par un accompagnement plus présent des familles d'accueil⁶.

1.1.1.3. La pré-éducation

Agé d'un an, le chien quitte sa famille d'accueil pour entrer en phase de pré éducation qui dure trois mois. Elle peut être réduite ou allongée selon les capacités du chien. Au 31 octobre 2011, 16 chiens étaient en pré éducation.

1.1.1.4. L'éducation finale et la remise

Une dernière période d'éducation de quatre mois précède la remise officielle du chien guide.

Le chien perfectionne alors les acquis nécessaires aux missions qu'il devra accomplir. Des essais sont parallèlement organisés entre un chien et une personne en situation de handicap visuel afin de s'assurer de l'adéquation du tandem pressenti.

Préalable à la remise du chien, un certificat d'aptitude⁷ valide ses compétences.

Cette phase s'achève par trois séquences successives de quinze jours chacune :

lors de la première, l'éducateur éduque le chien sur les lieux de vie de la personne en situation de handicap visuel futur affectataire. Il lui apprend tout ce qui lui sera nécessaire pour remplir convenablement son rôle dans l'espace réel qu'il connaîtra ;

pendant la seconde, l'éducateur affine l'éducation du chien à l'Ecole ;

la dernière est un stage avec la personne en situation de handicap visuel, dont cinq jours en internat⁸ à l'Ecole, puis à son domicile, pour travailler les trajets.

Quinze jours avant la remise du chien guide, l'ECGAMVP transmet à l'association nationale des maîtres de chiens guides d'aveugles (ANMCGA) les données nominatives relatives à la personne en situation de handicap visuel bénéficiaire. Habilitée⁹ par la FFAC, cette association confectionne les cartes d'identification du chien guide. Editées, ces dernières sont adressées à l'ECGAMVP pour être distribuées le jour de la remise effective des chiens guides aux personnes en situation de handicap visuel.

⁶ L'association a pour objectif de diminuer de sept à cinq le nombre de familles d'accueil réunies régulièrement dans les locaux de l'Ecole.

⁷ Le chien est soumis à un test d'aptitude qui comprend trois épreuves. La première est de parcourir un trajet inconnu à Paris, tiré au sort, effectué par l'éducateur les yeux bandés. La deuxième est un trajet en un lieu non urbain. Le dernier est une mesure du degré d'obéissance du chien à des ordres précis. Des notes, dont certaines éliminatoires, sont attribuées à chaque exercice.

⁸ Lors du stage, la personne en situation de handicap visuel a seulement à sa charge le déjeuner. Toutes les autres prestations (dîner, petit déjeuner, etc.) sont gratuites. Toutefois, s'il propose une participation, la personne en situation de handicap visuel est invitée à faire un don à l'Ecole.

⁹ Convention de délégation du traitement des cartes de chiens guides datée du 21 janvier 2009.

1.1.1.5. Le suivi

Après la remise, et pendant une dizaine d'années¹⁰, le chien et la personne en situation de handicap visuel sont suivis par l'association mensuellement à l'Ecole pendant une demie journée la première année, puis annuellement.

Par ailleurs, l'association accompagne psychologiquement la personne en situation de handicap visuel pour la préparer à la séparation de son chien. Trois ans avant la mise en retraite du chien, l'ECGAMVP signale à la personne en situation de handicap visuel la possibilité de demander un nouveau chien guide.

Parallèlement, l'association doit trouver une famille de retraite au chien.

1.1.2. Une demande peu satisfaite

1.1.2.1. Etude de la demande

Suite à une demande pour bénéficier d'un chien guide, la directrice du pôle « Education-demandes-suivi » reçoit, seule, la personne en situation de handicap visuel pour connaître ses motivations, lui expliquer la démarche à suivre et les apports et les limites du chien guide. A la fin de l'entretien, elle remet à la personne en situation de handicap visuel un dossier à renvoyer si elle souhaite donner suite à sa demande.

Une fois sa demande confirmée, la personne en situation de handicap visuel est reçue, gratuitement, par un psychologue, par une instructrice en locomotion afin de vérifier si une rééducation¹¹ est nécessaire, et par une orthoptiste pour les personnes malvoyantes.

Après ces entretiens et les formations suivies, un profil de chien susceptible de satisfaire aux besoins, aux capacités et aux contraintes de la personne en situation de handicap visuel est dessiné.

L'association tient des statistiques très incomplètes sur les demandes de chiens guides. Seules des données partielles ont pu être communiquées aux auditeurs et l'association n'a pas été en mesure de fournir des éléments demandés comme la répartition géographique (Paris, région parisienne et province) des demandes par an et en cumul en fin de chaque année.

Dans sa réponse au rapport provisoire, le président de l'ECGAMVP indique que « *l'association a embauché, le 5 décembre dernier, une personne à temps plein au poste d'assistante technique. Sa mission principale est d'assurer la mise à jour de la base de données de l'association permettant ainsi l'obtention de données précises et fiables. Ces informations en temps réel serviront de support aux prévisions de gestion de l'association et faciliteront les prises de décisions* »

¹⁰ En moyenne, un chien guide est en activité pendant 10 ans.

¹¹ La personne en situation de handicap visuel est souvent amenée à faire une rééducation en orthoptie avant de recevoir un chien afin d'exploiter tout son potentiel visuel et mettre à niveau ses perceptions et ses capacités de locomotion.

1.1.2.2. Une priorité accordée aux renouvellements

Au 31 décembre 2008, l'association comptabilisait 125 demandes. Au 31 décembre 2010, les demandes s'élèvent à 175. En deux ans, les demandes non satisfaites ont augmenté de 40 %.

Aussi, compte tenu d'une demande supérieure à l'offre (45 chiens remis en moyenne de 2008 à 2010), l'ECGAMVP retient l'ordre de priorité suivant :

1. le renouvellement urgent d'un chien suite à un évènement non prévu (perte, décès, etc.) ;
2. le renouvellement à l'échéance d'abord des personnes en situation de handicap visuel parisiens, puis des non parisiens (région parisienne, puis province) ;
3. les premières demandes de personnes en situation de handicap visuel d'abord parisiennes, puis de la région parisienne, enfin de province¹².

Comme le montre le tableau ci-après, l'association répond en effet très majoritairement aux demandes de renouvellement de chiens guides qui représentent, de 2008 aux neuf premiers mois de 2011, 61 % des remises.

Tableau 1 : Remises de chiens guide selon le type de demande (de 2008 à fin septembre 2011)

| | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 (9 mois) | Total | % |
|----------------|------|------|------|------------------|-------|------|
| 1ère demande | 18 | 20 | 15 | 10 | 63 | 39% |
| Renouvellement | 25 | 25 | 27 | 22 | 99 | 61% |
| Total | 43 | 45 | 42 | 32 | 162 | 100% |

Source : ECGAMVP

L'examen des premières demandes (39 % des remises sur la même période) selon le lieu de résidence du bénéficiaire montre que l'ordre de priorité précitée connaît des dérogations.

Ainsi, de 2008 à fin septembre 2011, les provinciaux en situation de handicap visuel représentent 9 % des remises faites au titre d'une première demande. Depuis le début de l'année 2011, ce pourcentage s'élève à 18 %. Cette situation ne devrait se constater qu'à partir du moment où les demandes plus prioritaires précitées sont toutes satisfaites.

De surcroît, l'association a mis en place une éducation des chiens très complète, spécifiquement adaptée au milieu urbain parisien. Ainsi, les personnes en situation de handicap visuel bénéficient d'un chien guide qui répond parfaitement à leurs besoins de déplacement dans l'espace parisien. L'attribution de chiens à des personnes en situation de handicap visuels provinciaux, voire dans certains cas franciliens, aux besoins parfois différents est à réexaminer.

¹² Les intéressés sont renvoyés vers les autres centres en France selon leur domicile.

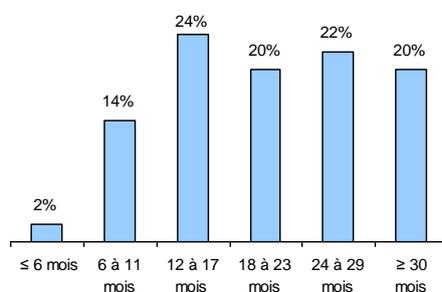
Dans sa réponse au rapport provisoire, le président de l'association précise avoir « pris note du souhait exprimé d'une priorité accordée aux personnes habitant Paris intra-muros » et que ce sera « l'un des éléments déterminants dans le difficile choix des attributions ».

1.1.2.3. Des délais longs de remise de chiens

L'ECGAMVP n'enregistre que les dates d'une première demande d'un chien guide. Le calcul des délais entre la demande et la remise effective n'incorpore donc pas les renouvellements. Le délai n'a ainsi pu être calculé que sur 39 % des remises.

En moyenne, de 2008 à 2010, la personne en situation de handicap visuel doit attendre presque deux années pour bénéficier de son premier chien guide (21 mois). Des écarts importants sont constatés par rapport à ce délai moyen : 16 % des déficients visuels attendent moins d'un an, 20 % plus de deux ans et demi.

Graphique 1 : Délai entre la première demande et la remise d'un chien guide de 2008 à 2010



Source : ECGAMVP

Par ailleurs, les auditeurs constatent une dégradation du délai de première remise. En 2008, 75 % des personnes en situation de handicap visuel attendaient plus d'un an. Ce pourcentage passe à 84 % en 2009, puis 94 % en 2010. Ces délais sont longs pour répondre à une attente essentielle des personnes en situation de handicap visuel.

Tableau 2 : Délai de remise en pourcentage du nombre total de remises de l'année

| Mois | 2008 | 2009 | 2010 |
|----------|------|------|------|
| ≤ 6 à 11 | 25% | 16% | 6% |
| 12 à 23 | 25% | 53% | 50% |
| ≥ 24 | 50% | 31% | 44% |
| TOTAL | 100% | 100% | 100% |

Source : ECGAMVP

1.2. Une professionnalisation nécessaire pour un projet ambitieux

1.2.1. Une professionnalisation nécessaire

Le processus d'éducation des chiens guides et l'accompagnement des personnes en situation de handicap visuel sont parfaitement connus des personnels de l'association. Pendant des années, les formations à mettre en œuvre et la vérification des acquis par rapport aux requis se sont faites empiriquement. Cette approche pragmatique a donné des résultats

reconnus en termes de qualité. Elle présentait un inconvénient et un risque majeur pour l'organisme car elle reposait, jusqu'à une date récente, sur la seule compétence du directeur général. Lors de l'audit, l'association n'avait pas encore fixé les responsabilités individuelles en matière d'attribution de chien guide.

Il existe peu de documents qui décrivent l'objectif recherché, les méthodes à utiliser, les critères à retenir et les contrôles à instituer pour valider les processus.

Toutefois, l'Ecole de chiens guides pour aveugles et malvoyants de Paris et de la région parisienne a récemment initié un certain nombre d'actions pour accroître sa professionnalisation.

Concomitamment avec la mise en place du nouvel organigramme et la constitution de nouvelles équipes aux responsabilités bien définies, une démarche de professionnalisation documentée par des protocoles¹³ précis a été lancée.

Par ailleurs, vis-à-vis des familles d'accueil et des personnes en situation d'handicap visuel, l'ECGAMVP cherche à mieux les connaître et mieux cerner leurs attentes.

Ainsi, un questionnaire d'appréciation a été adressé, en 2010, à l'ensemble des familles d'accueil joignables par courriel. Avec un taux de retour de l'ordre de 33 %, les réponses au questionnaire offrent une base solide d'analyse et des plans d'action ont d'ores et déjà été arrêtés par l'ECGAMVP. Un autre questionnaire est également remis aux personnes ayant terminé leur stage d'adaptation.

Les auditeurs signalent que le souci de s'adapter en permanence pour répondre aux besoins des usagers a été spontanément et constamment évoqué par tous les salariés de l'association lors des entretiens. Cette culture d'amélioration et d'efficacité est très réelle, portée également par le projet d'extension.

La création récente de comités thématiques réunissant acteurs internes et externes de l'association (cf.1.3.3.1.) s'inscrit également dans cette démarche de professionnalisation.

La production des statistiques d'activité ne figurait pas, jusqu'à une date très récente, dans les préoccupations essentielles de l'administration de l'association.

Ainsi, la partie du logiciel « Dona'Com » de l'éditeur ELOGE, utilisé par l'ECGAMVP, a insuffisamment été alimentée de données opérationnelles.

En outre, la présentation de certaines statistiques n'est pas toujours uniformisée rendant difficile le travail de consolidation. Par ailleurs, certains éléments, pourtant essentiels, ne figuraient pas dans les rapports d'activité comme la situation des demandes en attente de chiens¹⁴.

Le recrutement, le 5 décembre 2011, d'une assistante technique devrait pallier cette carence.

¹³ Des protocoles sont en cours de rédaction sur la fonction reproduction et socialisation, sur la sélection des familles d'accueil, sur la pré éducation et sur l'éducation.

¹⁴ Le rapport d'activité 2010 est le premier à évoquer ce point.

A l'initiative de la directrice chargée des finances¹⁵ un suivi mensuel financier est remis, depuis septembre 2008, au président et au trésorier de l'association. Depuis septembre 2011, la nouvelle directrice générale établit, mensuellement, un tableau de bord des activités de l'association qui vient compléter les outils de gestion financière de l'association.

1.2.2. Un projet ambitieux d'extension

Dans le contexte actuel, les perspectives d'offre de nouveaux chiens guides de l'association sont peu encourageantes : seuls les renouvellements pourront être assurés à partir de 2014, laissant ainsi les primo demandeurs en souffrance.

Consciente de ce défi, l'association a, dès 2008, élaboré un projet d'extension pour remettre 80 chiens guides par an à l'horizon 2015.

Le projet d'extension de l'Ecole repose sur une réorganisation des locaux actuels et sur la création d'un centre d'élevage et de pré-éducation hors Paris.

Les locaux parisiens seraient affectés à la direction générale de l'association, aux relations avec les familles d'accueil, à l'éducation des chiens précédant la remise et au suivi des chiens en activité et en retraite. Ce choix implique une réorganisation de l'espace actuel et une extension de 30 m² :

- le bâtiment de l'administration serait celui des familles d'accueil ;
- l'édifice d'accueil actuel serait dédié aux bureaux administratifs ;
- la construction servant au logement des personnes en situation de handicap visuel en cours de stage serait rénovée, la partie actuellement occupée pour les familles d'accueil devenant alors l'accueil général de l'association ;
- la maternité serait transformée en trois chenils (soit 9 chiots en hébergement simultané) ;
- une parcelle de 30 m², avec deux petits bâtiments, attenante à l'Ecole a été demandée à la Ville de Paris pour agrandir l'enclos pour les chiens et utiliser les bâtiments comme remise et atelier.

Le conseil d'administration du 2 mars 2011 a donné son accord de principe sur le projet d'aménagement des locaux évalué à 950.000 € en décembre 2011.

Le futur centre d'élevage de 13 000 m² se situerait à Buc dans les Yvelines, à proximité de Versailles. Il comportera les maternités, les lieux d'élevage et de pré-éducation des chiens. Le permis de construire a été délivré le 17 novembre 2011.

L'impact de ce projet global de l'association se fait déjà sentir notamment avec plusieurs versions successives d'organigramme, des recrutements nouveaux, l'acceptation par le

¹⁵ Depuis directrice générale de l'association à compter du 5 septembre 2011.

personnel de l'externalisation d'une partie des activités, l'attribution d'une subvention d'équipement de la part de la FFAC et le développement de ressources propres.

L'objectif du projet de l'association est avant tout quantitatif (offrir plus de chiens guides). Il devrait être complété par un volet qualitatif permettant à l'Ecole de s'engager dans un processus créatif. Ainsi, datés, chiffrés et partagés par tous les acteurs, des objectifs de réduction du délai de remise des chiens guides et de diminution du nombre de chiens réformés devraient être annoncés.

Ce projet associatif peut s'appuyer sur les personnels de l'Ecole. En effet, les auditeurs ont constaté, chez tous les interlocuteurs de l'association, une implication et une motivation pour leur travail et son aspect social ainsi qu'une réelle volonté de se projeter vers l'avenir et de répondre aux défis futurs.

Recommandation 1 : Introduire des objectifs qualitatifs datés, chiffrés et partagés par tous les acteurs

1.3. Le fonctionnement de l'association

1.3.1. Les organes statutaires

1.3.1.1. Une association fermée

L'association comprend des membres actifs et des membres bienfaiteurs.

L'acquisition de la qualité de membre est soumise à l'agrément du candidat par le conseil d'administration et au paiement de la cotisation annuelle.

Le nombre d'adhérents est faible : 38 en 2009, 33 en 2010.

Le taux de présence effective aux assemblées générales est également peu élevé : 59 % en 2009, 48 % en 2010.

L'année 2011 marque une rupture sensible par rapport à la situation antérieure avec un nombre d'adhérents qui croît de plus de 36 % et un taux de présence à l'assemblée générale élevé (67 %). Cette situation s'explique par la volonté des nouveaux et d'anciens adhérents de jouer un rôle plus actif dans la vie associative suite au conflit du printemps 2011 entre les membres du conseil d'administration (cf.1.3.2.).

La faiblesse du nombre des adhérents comparée à l'importance du nombre de membres du conseil d'administration (20 au maximum) ne permet pas de séparer suffisamment l'assemblée générale et le conseil d'administration. Cette situation présente un risque car elle réduit le contrôle du premier organe sur le second. L'accroissement du nombre des adhérents est donc souhaitable. Cela offrira également à l'association un vivier élargi de personnes susceptibles d'apporter leur compétence et leur expérience.

Recommandation 2 : Accroître le nombre d'adhérents

Dans sa réponse au rapport provisoire, le président de l'association indique que « *le nombre d'adhérents, au 28 décembre 2011, est de 106 personnes* » et qu' « *une campagne d'adhésions sera menée au cours de l'année 2012* ».

1.3.1.2. Les organes de l'association

1.3.1.2.1. *Le conseil d'administration*

Le conseil d'administration est composé de sept à vingt membres élus pour trois ans, en son sein, par l'assemblée générale ordinaire. Il est, chaque année, renouvelé par tiers.

Le conseil d'administration se réunit au moins deux fois par an sur un ordre du jour établi par le président. Sur la période audité, le conseil d'administration s'est tenu au-delà du minimum statutaire : cinq fois en 2008 et en 2009, quatre fois en 2010 et déjà 7 fois en 2011¹⁶.

Si la fréquence soutenue de réunion illustre une vie associative réelle, elle est aussi la conséquence des pouvoirs importants conférés par les statuts au conseil d'administration et, en 2011, de la situation conflictuelle au sein de l'association.

Les convocations sont effectuées par lettre simple adressées au moins huit jours avant la date fixée pour la réunion. L'examen par les auditeurs des dates d'envoi des convocations a montré que les délais étaient respectés.

Le conseil d'administration peut valablement délibérer, quel que soit le nombre d'administrateurs présents ou représentés¹⁷.

Les décisions sont prises à la majorité simple des membres présents ou représentés. En cas de partage des voix, celle du président est prépondérante.

1.3.1.2.2. *Le bureau*

Le bureau de l'association est composé du président, d'un ou plusieurs vice-présidents, du trésorier et du secrétaire général, élus, tous les ans, par le conseil d'administration en son sein.

Il est actuellement composé d'un président, de trois vice-présidents, d'un trésorier et d'un secrétaire général¹⁸.

Des représentants des salariés et des directeurs peuvent être invités à participer aux réunions du bureau, avec voix consultative.

1.3.1.2.3. *Le directeur général*

Il est désigné par le conseil d'administration sur proposition du président.

¹⁶ Situation au 30 septembre 2011.

¹⁷ Le nombre de pouvoirs détenus par une seule personne est limité à deux. Les pouvoirs retournés en blanc au siège social sont attribués au président sans limitation.

¹⁸ Election par le conseil d'administration du 11 juillet 2011.

Les statuts de l'association prévoient que le directeur général de l'association peut être administrateur. Tel n'est pas le cas actuellement.

1.3.1.3. La répartition des pouvoirs

Les pouvoirs de chaque organe de l'association sont très précisément décrits dans les statuts. Cette répartition statutaire présente l'avantage de la lisibilité et de la visibilité des prérogatives de chacun. Toutefois, elle introduit un facteur de rigidité car toute modification implique la tenue d'une assemblée générale extraordinaire.

1.3.1.3.1. *Le conseil d'administration, organe prépondérant*

Le conseil d'administration est investi des pouvoirs les plus étendus, pour gérer, diriger et administrer l'association, notamment :

« Il définit la politique et les orientations générales de l'association ;

Il décide de l'acquisition et de la cession de tous biens meubles et objets mobiliers, fait effectuer toutes réparations, tous travaux et agencements, et achète et vend tous titres et toutes valeurs ;

Il peut, sous réserve de l'accord de l'assemblée générale, acquérir tout immeuble nécessaire à la réalisation de l'objet de l'association, conférer tous baux et hypothèques sur les immeubles de l'association, procéder à la vente ou à l'échange desdits immeubles et accorder toutes garanties et sûretés ;

Il peut prendre à bail tout immeuble nécessaire à la réalisation de l'objet de l'association et effectuer tous emprunts ;

Il arrête les lignes d'actions de communications et de relations publiques ;

Il arrête les budgets et contrôle leur exécution ;

Il arrête les comptes de l'exercice clos ;

Il contrôle l'exécution par les membres du bureau de leurs fonctions ;

Il nomme et révoque les membres du bureau ;

Il embauche et licencie tous les employés et fixe leur rémunération ;

Il prononce l'exclusion des membres ;

Il approuve, le cas échéant, le règlement intérieur de l'association ;

Il autorise les actes et engagements dépassant le cadre des pouvoirs propres du Président ;

Il prend toutes les décisions relatives à des réorganisations, regroupement, conventions avec tous types de partenaires et ne relevant pas de la compétence exclusive de l'Assemblée générale extraordinaire ;

Il peut déléguer, par écrit, ses pouvoirs ; il peut à tout instant mettre fin aux dites délégations ».

Ces pouvoirs statutaires sont d'autant plus importants que le conseil d'administration, jusqu'en 2011, maîtrisait totalement l'assemblée générale en raison du nombre peu élevé de membres et de leur faible participation. Il détenait, procurations comprises, 81 % des droits de vote en 2009, 83 % en 2010.

1.3.1.3.2. Le bureau

Le bureau assure collégalement la gestion courante de l'association et veille à la mise en œuvre des décisions du conseil d'administration.

a) Le président

Il assure la gestion quotidienne de l'association. Il agit au nom et pour le compte du bureau, du conseil d'administration, ainsi que de l'association, et notamment :

« Il représente l'association dans tous les actes de la vie civile et possède tous pouvoirs à l'effet de l'engager ;

Il a qualité pour représenter l'association en justice, tant en demande qu'en défense. Il peut être remplacé par toute personne qu'il aura délégué spécialement à cet effet ;

Il peut, avec l'autorisation du conseil d'administration, intenter toutes actions en justice pour la défense des intérêts de l'association, consentir toutes transactions et former tous recours ;

Il convoque le bureau, le conseil d'administration, les assemblées générales, fixe leur ordre du jour et précise leur réunion ;

Il est habilité à ouvrir et faire fonctionner, dans tous établissements de crédits ou financiers, tous comptes ou livrets d'épargne ;

Il exécute les décisions arrêtées par le bureau et le conseil d'administration ;

Il signe tous contrats d'achat ou de vente et, plus généralement, tous actes ou tous contrats nécessaires à l'exécution des décisions du bureau, du conseil d'administration ainsi que des assemblées générales ;

Il ordonne les dépenses ;

Il procède au paiement des dépenses et à l'encaissement des recettes ;

Il présente les budgets annuels et contrôle leur exécution ;

Il propose, le cas échéant, le règlement intérieur de l'association à l'approbation du conseil d'administration ;

Il présente un rapport moral, de gestion et d'activités à l'assemblée générale annuelle ;

Il peut déléguer, par écrit, ses pouvoirs et sa signature ; il peut à tout instant mettre fin aux dites délégations ».

L'importance des responsabilités du président est incontestable. Dans le cadre d'une réforme des statuts de l'association, il est souhaitable que cette fonction soit confiée à une personnalité qui n'ait pas d'intérêts personnels directs dans l'activité de l'association afin d'éviter qu'il soit juge et partie. Cette neutralité nécessaire pourrait être étendue à d'autres organes.

Recommandation 3 : Introduire dans les statuts une disposition prévoyant de confier la présidence de l'Ecole à une personnalité neutre

b) Le secrétaire général

Il veille au bon fonctionnement matériel, administratif et juridique de l'association. Il établit les procès-verbaux des réunions du bureau, du conseil d'administration et des assemblées générales. Il tient les registres de l'association. Il procède aux déclarations à la préfecture et aux publications au Journal Officiel.

c) Le trésorier

Il établit les comptes annuels de l'association. Il veille au bon fonctionnement comptable de l'association. Il procède à l'appel annuel des cotisations. Il établit un rapport financier qu'il présente avec les comptes annuels à l'assemblée générale ordinaire annuelle.

Il peut par délégation et sous contrôle du président, procéder au paiement des dépenses et à l'encaissement des recettes.

Il peut être habilité, par délégation du Président et sous son contrôle, à ouvrir et faire fonctionner dans tous établissements de crédits ou financiers, tous comptes et tous livrets d'épargne.

d) Le directeur général

Il « propose pour décision, au conseil d'administration, la nomination du personnel d'encadrement (titre et rémunération) » et « a tout pouvoir pour recruter l'ensemble du personnel sous réserve de consulter au préalable un ou deux administrateurs, dont le président ».

« Le directeur général assure la gestion courante de l'association ;

Il exécute les décisions et met en œuvre les actions arrêtées par le Président, le Bureau et le Conseil d'administration ;

Il élabore tous les budgets consécutifs aux décisions arrêtées par le Président, le Bureau et le Conseil d'administration ; il est chargé de leur exécution sous le contrôle du Président ;

Il établit les bilans et les soumet aux administrateurs afin de leur rendre compte de l'activité conduite par l'association et de ses résultats financiers ;

Il veille au bon fonctionnement et au bon état d'entretien des locaux et installations : il informe le Président de tout incident. Il choisit, organise, coordonne et gère les moyens de

l'association (personnel, moyens financiers, procédures, locaux, matériels) en contrôle l'usage, évalue les résultats et en rend compte ;

Il peut, en toute hypothèse, engager des dépenses dans un plafond maximum par dépense fixé par le Conseil d'administration ;

Il exerce tous pouvoirs qui lui sont délégués par le Président, le Bureau ou le Conseil d'administration et en rend compte. Il peut, à son tour, subdéléguer ceux de ses pouvoirs délégués qu'il a été autorisé expressément à subdéléguer et seulement au profit des personnes désignées dans l'acte de délégation. Les actes de subdélégation de pouvoirs du Directeur général définissent la nature, l'étendue et la durée des pouvoirs subdélégués et doivent préciser que toute subdélégation de pouvoirs est interdite ;

Il signe tous actes et engagements pour lesquels il a reçu délégation de signature et en rend compte. Il ne peut, en aucun cas, subdéléguer la signature qui lui a été déléguée ;

Il gère le personnel ;

Il rend compte du bon accomplissement de ses missions au Président, au Bureau et au Conseil d'administration ;

Outre les pouvoirs statutaires qui lui sont ci-dessus conférés, le Directeur de l'association exerce les pouvoirs, assume les responsabilités, remplit les obligations et bénéficie des droits qui lui sont attribués par son contrat de travail et, le cas échéant, par le règlement intérieur de l'association ;

Il apporte aux administrateurs les avis techniques nécessaires à l'élaboration de la politique, au développement des projets et à l'obtention de moyens budgétaires de l'association ;

Il peut, en cas d'urgence et sur autorisation du Président, engager seul toute dépense de fonctionnement hors du cadre du budget, mais doit en rendre compte lors de la prochaine réunion du Conseil d'administration ».

Par décision du 15 octobre 2004, le directeur général a bénéficié de délégations spécifiques dans les domaines de l'hygiène et de sécurité au travail¹⁹, de la gestion des personnels²⁰ et des achats²¹. Il est par ailleurs habilité à « faire fonctionner dans tout établissement de crédit ou financier, tous comptes ou livrets d'épargne » et a qualité pour « représenter l'association en justice en défense, sans autorisation préalable ».

¹⁹ La délégation concerne le respect des conditions d'hygiène et de sécurité tant sur les lieux de travail qu'au cours des déplacements, et la mise en place des mesures de protections collectives et individuelles des salariés.

²⁰ La délégation concerne « Le choix du personnel recruté par l'association. Il ne peut pas, en revanche, décider seul de la création d'un nouveau poste » et « Le suivi de la gestion du personnel de l'association tant sur le plan administratif que disciplinaire ».

²¹ « Il peut, en toute hypothèse, engager des dépenses dans un plafond maximum de 5.000 € par dépense en exécution des décisions arrêtées par le président, le bureau et le conseil d'administration. Par exception, il peut régler les dépenses excédant ce seuil dès lors qu'elles découlent des obligations fiscales et sociales de l'association ou de l'application d'un contrat préalablement signé. Il peut conclure seul, les contrats liés à la gestion courante de l'association sous réserve que les sommes susceptibles d'être engagées sur la durée totale du contrat n'excèdent pas 3.000 € ».

1.3.1.4. Des responsabilités parfois confuses ou non respectées

Dans les statuts, le partage des responsabilités en matière de personnel est confus.

L'article 9-b-10 stipule que le conseil d'administration « *embauche et licencie tous les employés et fixe leur rémunération* » alors que l'article 15 indique que « *Le directeur général a tout pouvoir pour recruter l'ensemble du personnel sous réserve de consulter au préalable un ou deux administrateurs, dont le président* ».

Aucune disposition, ni dans les statuts, ni dans le règlement intérieur, ne concerne la procédure et la décision d'attribution d'un chien guide alors même qu'il s'agit de l'objectif essentiel de l'association. Cette procédure manque ainsi de transparence. De fait, le directeur général décidait seul. La rédaction d'un protocole précis sur la procédure établissant les droits et obligations de chacune des parties concernées et la constitution d'une commission chargée de la pré-sélection d'un chien guide pour un déficient visuel et de la remise finale pourraient pallier cette absence. Cette commission devrait, si possible, être présidée par une personnalité extérieure à l'association.

Recommandation 4 : Rendre plus transparente la procédure et la décision d'affectation d'un chien guide

Dans sa réponse au rapport provisoire, le président de l'ECGAMVP précise que « *le 9 décembre 2001, s'est tenue la première réunion, désormais mensuelle, du comité d'attribution. Un protocole a été établi qui en définit la composition et le fonctionnement. L'étude des demandes et l'attribution des chiens guides se font désormais de façon collégiale, sous la responsabilité directe de la directrice générale* ».

L'Inspection générale prend acte de cette évolution qui répond à la recommandation 4 du présent rapport.

A partir de juillet 2008, deux directeurs coexistent : le directeur général précité et la directrice déléguée à la gestion et au développement²².

Afin de tenir compte de l'arrivée de cette directrice, un projet d'avenant au contrat de travail²³ du directeur général lui a été adressé, pour signature, le 26 juin 2008 par le trésorier de l'association. Or, aucun avenant signé et daté n'a pu être fourni par l'ECGAMVP. La situation devient confuse car les questions administratives touchant aux ressources humaines et aux finances sont de la compétence de la directrice alors même que, dans le contrat de travail du 15 octobre 2004 toujours en vigueur, le directeur général assure ces fonctions sans détenir d'autorité hiérarchique sur la directrice.

Par ailleurs, les délégations de pouvoir ne sont pas respectées tant par le bureau [.....].

Le membre de phrase qui précède a été occulté conformément aux dispositions de la loi du 17 juillet 1978 relative à l'accès aux documents administratifs.

²² Contrat de travail du 1^{er} juillet 2008.

²³ Cet avenant transformait notamment la fonction de directeur général en « *directeur délégué à l'élevage et à l'éducation des chiens guides ainsi qu'aux relations avec les personnes aveugles et malvoyantes* ».

Ainsi, le 10 janvier 2011, le bureau augmente l'ensemble des salaires de 1,6 %. En outre, il décide que le montant individuel des primes annuelles des salariés, à l'exception de celles des directeurs, est proposé par chaque directeur au président et au trésorier de l'association. Ni le bureau, ni le président, ni le trésorier n'ont le pouvoir de prendre ces décisions qui relèvent exclusivement du conseil d'administration.

Il en est de même pour la décision du 3 novembre 2008 du bureau qui augmente le nombre d'heures hebdomadaires attribuées à un consultant, docteur en psychologie. Seul le conseil d'administration est compétent pour prendre cette mesure.

[.....] ²⁴.

[.....
.....
.....
.....
.....]

Les développements qui précèdent ont été occultés conformément aux dispositions de la loi du 17 juillet 1978 relative à l'accès aux documents administratifs.

D'autres dépenses, choisies de manière aléatoire par les auditeurs, ne respectent pas les délégations. Ainsi, six achats de chiots de 700 € chacun ont été signés par une éducatrice le 31 août 2010.

Recommandation 5 : Clarifier les compétences et respecter les pouvoirs de chaque organe

1.3.2. Une vie associative actuellement apaisée

Au cours du premier semestre 2011, l'ECGAMVP a connu une vie associative conflictuelle ayant abouti à un renouvellement du conseil d'administration.

Ce conflit commence suite à la décision prise par le conseil d'administration de licencier pour faute grave le directeur général fondateur de l'Ecole. Le personnel, des familles d'accueil et des maîtres-chiens aveugles et malvoyants ont vivement réagi à cette décision, l'interprétant comme une remise en cause des objectifs originels de l'association. Cette crise a été la révélatrice d'un malaise latent au sein de l'association marquée par une absence de communication entre le conseil d'administration, l'ensemble des personnels, les familles d'accueil et les bénévoles²⁵, une inquiétude sur les choix stratégiques de l'association, une instabilité de l'organigramme interne et une imprécision dans les responsabilités.

Cette tension a duré près de quatre mois :

2 mars : décision unanime du conseil d'administration pour engager une procédure disciplinaire à l'encontre du directeur général ;

14 avril : tenue de trois réunions l'une avec les salariés, l'autre avec des adhérents de l'ANMCGA, la dernière avec des bénévoles, des familles d'accueil et d'autres

²⁴[.....].

²⁵ Déficit reconnu dans le procès-verbal du conseil d'administration du 27 avril 2011.

membres du comité de soutien au directeur général. Cette dernière a été « *le théâtre d'agression verbale et physique*²⁶ » contre le président de l'association et les administrateurs qui l'accompagnaient, dont la presse écrite a fait état²⁷ ;

27 avril : décision du conseil d'administration pour rechercher une transaction avec le directeur général, la procédure disciplinaire ayant été requalifiée en licenciement pour motif réel et sérieux ;

30 mai : élection d'un nouveau bureau de sept membres²⁸ au lieu de cinq avec un nouveau président²⁹ et le maintien de quatre administrateurs³⁰ ;

20 juin : démission du secrétaire général, ancien président de l'association ;

23 juin : agrément de nouveaux adhérents par le conseil d'administration ;

11 juillet : révocation par l'assemblée générale de cinq administrateurs dont quatre membres du bureau ;

11 juillet : élection, à l'unanimité par le conseil d'administration, d'un nouveau bureau de six membres avec maintien du président élu le 30 mai.

La situation paraît apaisée. Toutefois, des entretiens effectués par les auditeurs, il ressort encore une certaine inquiétude et un climat de confiance fragilisé qu'il importe, dans la sérénité, de rétablir sur la durée.

1.3.3. Les moyens de l'association

1.3.3.1. Une organisation stabilisée

Sur la période auditée, l'organigramme a sensiblement évolué. Les changements effectués illustrent des difficultés internes de gouvernance et des adaptations liées au projet d'extension de l'association.

L'organisation actuelle a été arrêtée par le conseil d'administration du 30 mai 2011. Elle comprend un directeur général assisté de trois directeurs opérationnels. La directrice chargée de la gestion administrative et financière est nommée directrice générale³¹ sans remplacement.

L'organigramme présent est illustré dans la figure qui suit. Il répond à une logique fonctionnelle d'entité aux responsabilités précises embrassant parfaitement les processus des activités de l'Ecole. La création de pôles dans chacune des deux directions techniques (élevage ; familles d'accueil ; pré éducation ; éducation et remises ; demandes ; suivi ;

²⁶ Procès-verbal du conseil d'administration du 27 avril 2011.

²⁷ Article du Parisien daté du 20 avril 2011.

²⁸ Deux postes nouveaux de vice-président.

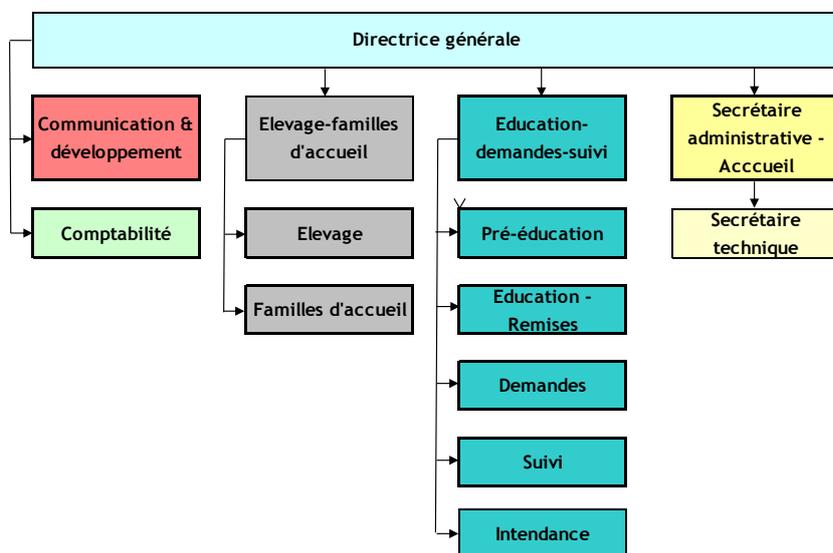
²⁹ Le nouveau président était déjà membre du conseil d'administration en tant que représentant d'une personne morale, l'école de Roncq.

³⁰ Sont maintenus deux vice-présidents et le trésorier. Le précédent président est élu secrétaire général.

³¹ Conseil d'administration du 29 juillet 2011.

intendance) dirigés chacun par un référent répond à une division réelle de tâches autonomes. Elle anticipe par ailleurs la création d'un futur centre d'élevage avec la décentralisation des pôles³² « Elevage » et « Pré éducation ». Deux services transversaux, l'un pour la communication et le développement, l'autre pour la comptabilité³³, complètent l'organisation.

Figure 2 : Organigramme au 5 septembre 2011



Source : ECGAMVP

Par ailleurs, pour introduire une certaine transversalité entre l'administration, les salariés et les acteurs externes et pour maintenir une unité administrative indispensable au fonctionnement harmonieux de l'association, cinq comités dits d'éthique, organes de partage et d'échange de compétences, sont créés. Ils sont constitués sur les thèmes suivants : hygiène - sanitaire, centre d'élevage, suivi des travaux, vie associative, recherche scientifique. Au moment de l'audit, les groupes ne sont pas constitués, le périmètre précis de chacun n'étant pas encore totalement délimité

1.3.3.2. Les personnels

Au 31 août 2011, l'association comptait 32 salariés. Sur la période auditée, ce chiffre varie sans signification précise : 32 en 2008, 30 en 2009, 33 en 2010. Toutefois, le nombre d'agents travaillant plus de 1.000 heures sur l'année augmente sensiblement: 21 en 2008, 25 en 2010. Les recrutements de cadres en 2011 porteront également ce chiffre à la hausse dans l'année qui s'achève.

³² Les personnels de ces deux pôles ont fait connaître leur accord à cette décentralisation.

³³ La comptable réalise l'ensemble des tâches comptables, de la comptabilité générale à la comptabilité analytique. Un cabinet extérieur est chargé des paies. Un expert-comptable intervient deux fois par an et supervise la clôture des comptes effectuée par la comptable. Un commissaire aux comptes valide les procédures et certifie les comptes annuels.

La très grande majorité des personnels (87,5 %) ont des fonctions techniques, les 12,5 % restants sont des administratifs³⁴. Cinq agents bénéficient actuellement du statut professionnel de cadre : la directrice générale, la directrice de la communication et du développement, la directrice de l'élevage et des familles d'accueil, la directrice de l'éducation, des demandes et du suivi, la comptable et un éducateur référent.

Aucune convention collective n'est appliquée aux personnels de l'association qui sont assujettis aux seules dispositions du code du travail.

Les salariés de l'ECGAMVP bénéficient d'une prime annuelle. Tous les ans, le conseil d'administration arrête pour le directeur général un certain nombre d'objectifs notamment quantitatifs. Le taux de leur réalisation fixait le montant de la prime. Un mécanisme identique a été appliqué, en 2009, à la directrice déléguée à la gestion et au développement.

Pour les autres salariés, le conseil d'administration décide, en fonction des résultats constatés, l'attribution d'une prime exceptionnelle versée en décembre. Le bureau du 10 janvier 2011 a arrêté le dispositif des primes en distinguant quatre catégories: pas de prime, prime de 50 %, prime de 75 % et prime de 100 %³⁵.

Les personnels techniques bénéficient d'une dotation vestimentaire sous forme d'un achat direct par l'association (parka, pantalon de pluie, polaire) ou d'un remboursement plafonné sur présentation d'une facture pour une paire de chaussures d'été tous les deux ans et pour une paire de chaussures pour l'hiver tous les deux ans. Un trousseau d'accueil contenant un collier et une laisse est attribué à chaque salarié lors de sa prise de fonctions. Les pertes ou remplacements ne sont pas pris en charge par l'association. En 2010, une paire de bottes a été remboursée aux personnels techniques. Dans un souci de transparence, une délibération du conseil d'administration arrêtant le principe d'une dotation de moyens et ses modalités pratiques (nature des biens, date de renouvellement, achat direct ou remboursement, etc.) serait souhaitable.

Recommandation 6 : Arrêter un dispositif de dotation de moyens pour les personnels

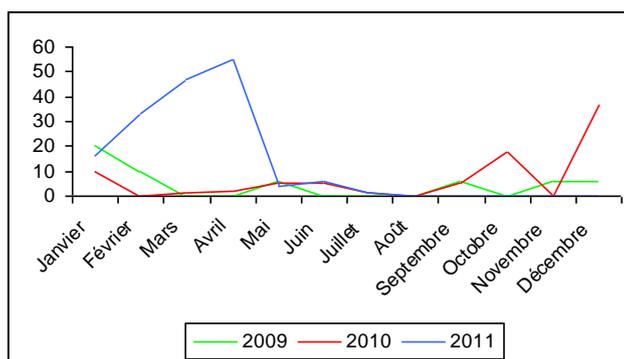
Dans sa réponse au rapport provisoire, le président de l'association indique que « *le dispositif de dotation de moyens et de l'ensemble des avantages sera présenté pour examen et approbation lors d'un conseil d'administration durant le 1^{er} trimestre 2012* ». L'Inspection générale prend acte de cette information qui s'inscrit dans la recommandation 6 du présent rapport.

Le nombre de congés de maladie des personnels de l'ECGAMVP est en progression constante : 54,5 jours en 2009, 83 jours en 2010 et 163 jours du 1^{er} janvier au 31 juillet 2011. Les seuls sept premiers mois de l'année 2011 comptabilisent deux fois plus de jours qu'en 2010 en année pleine et trois fois plus qu'en 2009. Cette situation est révélatrice de l'inquiétude grandissante des personnels face aux orientations nouvelles de l'association insuffisamment explicitées. Le pic observé au premier trimestre 2011, illustré dans le graphique qui suit, coïncide avec la période de conflit entre les membres de l'association.

³⁴ La directrice générale, la directrice de la communication, la comptable et la secrétaire hôtesse d'accueil.

³⁵ Dans les faits, tous les salariés ont reçu une prime variant de 30 à 100 %.

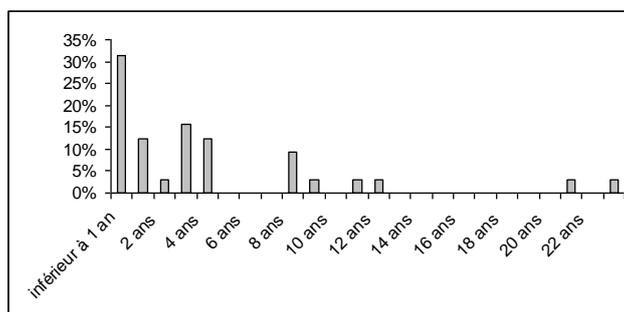
Graphique 2 : Nombre de jours de maladie par mois de 2009 à 2011



Source : ECGAMVP

Les auditeurs constatent une mobilité croissante des personnels. En effet, les salariés quittent l'association de plus en plus tôt : au bout de quatre ans et trois mois en 2008³⁶, de deux ans et neuf mois en 2010 et d'un an et trois mois au 30 septembre 2011³⁷. Cette accélération du « turn over » est une conséquence d'un mode de management très exigeant et de l'inquiétude des salariés sur les projets de l'ECGAMVP. Avec les créations de postes, l'ancienneté des personnels actuellement en fonction est faible : 44 % des salariés ont moins de deux ans d'ancienneté et près du tiers a moins d'un an de présence.

Graphique 3 : Ancienneté des personnels de l'ECGAMVP au 5 septembre 2011



Source : ECGAMVP

Bien que ne figurant pas dans le registre du personnel, la situation d'un consultant, docteur en psychologie, mérite d'être évoquée.

Par décision du 13 novembre 2000³⁸, le directeur général de l'ECGAMVP s'attache les services d'un docteur en psychologie pour effectuer « à l'Ecole un travail de psychologue sur une base de cinq heures par semaine, dix mois par an, au tarif horaire de [.....] ». Ce travail se répartit en :

³⁶ Le départ en retraite d'une personne ayant plus de 21 ans d'ancienneté n'a pas été pris en compte.

³⁷ Le départ du directeur général ayant plus de 22 ans d'ancienneté n'a pas été pris en compte.

³⁸ Décision figurant au dossier de l'agent tenu par la direction générale.

*«entretien d'évaluation des demandes de chiens guides ;
rédaction d'un compte rendu de chacune des évaluations ;
participation aux réunions de synthèses de l'équipe technique ;
animation de réunions avec les personnes en situation de handicap visuel durant les
stages de remises ;
intervention durant les journées de perfectionnement avec l'éducateur ;
intervention auprès des professionnels associés ;
rédaction d'un bilan annuel ».*

Le 1^{er} septembre 2008, le montant maximum d'heures de ce consultant est arrêté à 4 heures³⁹, puis relevé à 6,5 heures hebdomadaires⁴⁰.

Le conseil d'administration du 23 juin 2010 désigne ce docteur en psychologie comme responsable du suivi des nouvelles demandes au même niveau que les autres responsables, tous salariés de l'association.

Ultérieurement, sans qu'un document de l'association l'atteste, le travail effectué par ce docteur en psychologie semble avoir évolué comme il l'indique dans un courrier du 29 juin 2011 adressé au président de l'association : *« nombreuses réunions ; organisation en l'absence du directeur ; décisions diverses et recrutement ; puis remplacement du directeur dans ses congés de Pâques et d'été ; à la demande du président intérim de direction de janvier à mi-avril »*. En outre, il figure officiellement dans un organigramme du 15 avril 2011 de l'association. Il n'exerce plus aucune activité au sein de l'association depuis l'été 2011.

Dans sa réponse au rapport provisoire, le président de l'association précise que *« ce consultant avait une mission exclusive de conseil et n'a en aucun cas pris de décisions engageant l'association, il n'a jamais été habilité à signer des documents engageant l'association, il n'a jamais existé de lien de subordination entre lui et des membres de l'association »*.

1.3.3.3. La communication

La revue « Trait d'union », le site Internet, divers dépliants thématiques, la participation à différentes manifestations (salon de l'étudiant, forum des associations, etc.), les actions de sensibilisation au sein d'entreprises (Air France, Institut national des télécommunications, la FNAC, le ministère de la défense, etc.) et les journées « portes ouvertes » constituent les axes actuels de communication de l'association.

³⁹ Décision du bureau du 1^{er} septembre 2008.

⁴⁰ Décision du bureau du 3 novembre 2008.

C'est une conception classique de la communication que l'ECGAMVP a mise en œuvre. Elle a permis de faire connaître l'activité de l'Ecole, de mettre en valeur le travail effectué par les salariés et d'assurer un lien entre les différents acteurs.

Un peu désuets (le site Internet par exemple), parfois mal ciblés (le journal publié deux à trois fois par an est à mi-chemin du journal interne d'association et d'un journal des donateurs), manquant de visibilité et d'identité de langage et de graphisme, les outils de communication doivent être repensés.

La création d'un emploi de directrice de la communication à qui a été ajoutée la compétence de développement illustre la volonté de l'ECGAMVP de dimensionner différemment la fonction.

La nouvelle directrice, arrivée le 20 juin 2011, a élaboré un programme ambitieux de communication (refonte du journal, création d'un nouveau site Internet, intégration à des actions notoires déjà existantes, etc.), de développement de la fonction collecte et de meilleure organisation des relations avec l'ensemble des acteurs dont les bénévoles.

L'examen par les auditeurs des supports de communication de l'Ecole a montré que, à l'exception du site Internet⁴¹, aucune mention du soutien du département de Paris n'y figurait. Or, l'article 4 de la convention⁴² signée entre le département de Paris et l'ECGAMVP stipule que « *L'organisme s'engage à faire mention de la participation du département de Paris sur tout support de communication et dans ses relations avec les tiers relatives aux activités définies par la convention, et ce conformément aux indications précisées dans les documents remis par le département. Ce dernier se réserve la possibilité de demander que soit modifiée toute publicité non conforme à ceux-ci* ».

Recommandation 7 : Mentionner systématiquement sur les supports de communication la participation du département de Paris

1.4. Les relations avec la Ville de Paris

1.4.1. Deux conventions

1.4.1.1. La convention de mise à disposition du terrain bâti

Par convention du 2 octobre 1987, le département de Paris met gratuitement à disposition de l'association le terrain bâti situé dans le Bois de Vincennes.

Cette convention, conclue pour 12 ans, est renouvelable par tacite reconduction. Sauf résiliation par l'une des parties, la mise à disposition durera, au moins, jusqu'en 2021.

L'association a notamment en charge les impôts et les taxes, y compris celles du propriétaire, les abonnements et les consommations de fluides, les contrats d'assurance pour couvrir tous les risques susceptibles de mettre en péril l'intégrité du terrain bâti mis à

⁴¹ La Ville de Paris est citée dans la rubrique « partenaire » par la présence d'une mention « Mairie de Paris » alors que c'est le département de Paris qui devrait être mentionné.

⁴² La rédaction de l'article 4 est identique dans la convention signée le 3 décembre 2008 remplacée par la convention signée le 13 décembre 2010.

disposition et tous les accidents survenus à des tiers du fait de l'existence et de l'exploitation de l'Ecole.

La convention et ses avenants sont abscons. Certains articles sont d'interprétation difficile, notamment quant à la répartition des charges en matière de travaux et de réaménagements. Le projet d'extension de l'emprise actuelle et les travaux envisagés par l'association doivent être l'occasion d'une remise à plat du dispositif conventionnel.

Recommandation 8 : Etablir une nouvelle convention de mise à disposition des terrains et des locaux

1.4.1.2. La convention d'objectifs

Sur la période 2008-2010, les relations entre le département de Paris et l'association sont régies par une convention pluriannuelle d'objectifs. Délibérée par le Conseil de Paris siégeant en formation de Conseil général des 24 et 25 novembre 2008, signée par les deux parties le 3 décembre 2008, elle court du 1^{er} janvier 2008 au 31 décembre 2010. Une nouvelle convention⁴³, couvrant la période 2011-2013, a été signée entre les deux parties le 18 décembre 2010.

L'engagement du département de Paris au projet et aux objectifs de l'association se traduit notamment par le versement d'une subvention de fonctionnement dont le montant est fixé tous les ans par avenant à la convention suite à l'autorisation donnée par le Conseil de Paris siégeant en formation de Conseil général⁴⁴.

1.4.2. Une double tutelle administrative

Compte tenu de l'existence de deux conventions, chacune gérée par une direction différente de la Ville de Paris, l'ECGAMVP connaît deux tutelles administratives : celle de la direction de l'action sociale, de l'enfance et de la santé (DASES) au titre de la convention d'objectifs, et celle de la direction des espaces verts et de l'environnement (DEVE) au titre de l'occupation de terrains au Bois de Vincennes.

Ce bicéphalisme présente le risque d'une absence de tutelle, chacun, de bonne foi, estimant que telle activité relève de l'autre. Cet éventuel conflit négatif de compétence trouve notamment un exemple dans l'absence de valorisation des terrains et locaux mis à disposition de l'Ecole.

L'article L.3313-1 du code général des collectivités territoriales fait obligation aux départements d'assortir leur compte administratif de la liste des concours attribués sous forme de prestations en nature ou en subventions.

⁴³ Délibération des 13, 14 et 15 décembre 2010 du Conseil de Paris siégeant en formation de Conseil général n°2008 DASES 470 G autorisant le Président du Conseil général à signer une convention avec l'ECGAMVP pour la période 2011 à 2013.

⁴⁴ Avenant du 17 décembre 2008 suite à la délibération 2008 DASES 562 G des 15, 16 et 17 décembre 2008 et avenant du 16 décembre 2009 suite à la délibération 2009 DASES 627 G des 14 et 15 décembre 2009.

Aux termes de l'article 3 du décret n° 2006-887 du 17 juillet 2006 relatif à la publication par voie électronique des subventions versées aux associations de droit français et aux fondations, les collectivités doivent mettre en ligne un tableau mentionnant le montant des subventions, le montant des prêts garantis ainsi que les avantages en nature.

Par note du 19 novembre 2010, la secrétaire générale de la Ville de Paris a rappelé aux services l'obligation d'une valorisation des locaux mis à disposition des associations.

Cette dernière n'a pas été réalisée pour les locaux prêtés à l'ECGAMVP, chaque direction estimant que cette responsabilité ne lui incombait pas. Toutefois, sur demande de l'Inspection générale dans le cadre de cet audit, la direction de l'urbanisme, saisie par la DEVE, a valorisé, à hauteur de 113.000 € par an, ces biens mis à disposition.

Recommandation 9 : Valoriser annuellement au compte administratif du département de Paris les locaux mis à disposition de l'association

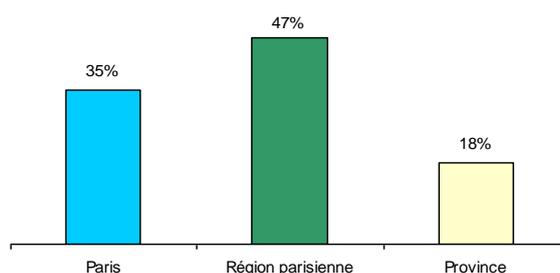
Pour pallier ce risque de conflit négatif de compétences et permettre à l'association de n'avoir qu'un seul interlocuteur administratif, la mission recommande que la DASES soit la seule tutelle.

1.4.3. Des résultats insuffisants pour les parisiens

De janvier 2008 à fin septembre 2011, l'association a constitué 162 équipes « personne en situation de handicap visuel - chien guide ».

Les bénéficiaires de chiens guides résident pour 35 % d'entre eux sur Paris, pour 47 % en région parisienne et pour 18 % en province.

Graphique 4 : Part des remises de chiens guides selon le lieu de résidence du bénéficiaire (de 2008 à septembre 2011)

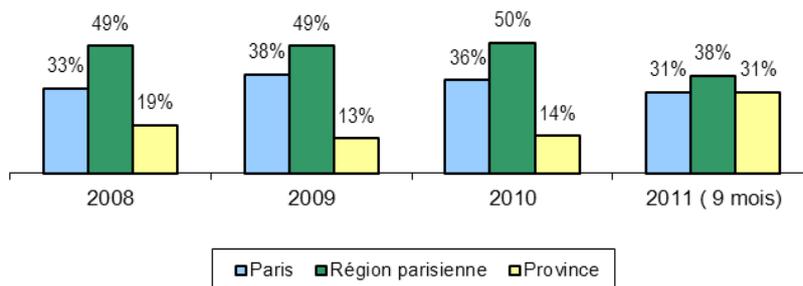


Source : ECGAMVP

Après une progression en 2009 par rapport à 2008, la part des parisiens affectataires d'un chien guide diminue constamment : 38 % en 2009, 36 % en 2010 et 31 % pour les neuf premiers mois de 2011.

Par ailleurs, les auditeurs constatent que la répartition effectuée depuis neuf mois en 2011 est en rupture par rapport aux années précédentes : les remises de chiens aux provinciaux prédominent sur celles aux parisiens et aux franciliens. Ce changement significatif coïncide avec le changement de direction de l'association.

Graphique 5 : Part annuelle des remises de chiens guides selon le lieu de résidence du bénéficiaire de 2008 à septembre 2011



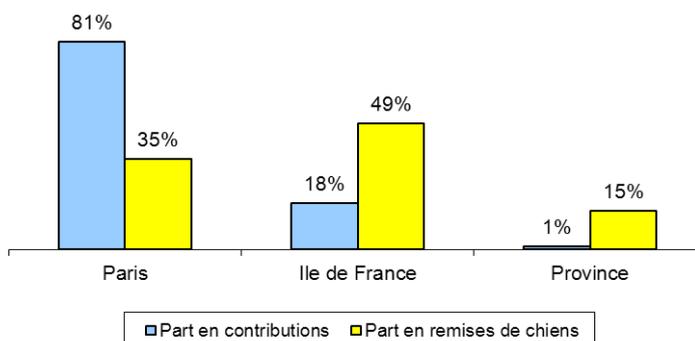
Source : ECGAMVP

La contribution du département de Paris comprend la subvention annuelle et la valorisation annuelle des locaux mis à disposition. Elle représente ainsi 81 % des contributions versées à l'association par des collectivités territoriales.

L'importance du soutien de la collectivité parisienne n'est pas proportionnée au nombre de chiens guides remis à des parisiennes et à des parisiens.

En effet, comme l'illustre le graphique qui suit, Paris est la seule collectivité qui contribue plus qu'elle ne bénéficie pour ses propres habitants : 81 % des concours pour 36 % des remises de chiens. Les données sont très favorables aux autres collectivités : 18 % de contribution des collectivités d'Ile-de-France pour 49 % des remises, 1 % des aides des collectivités provinciales pour 15 % des remises.

Graphique 6 : Part des contributions des collectivités territoriales et part des remises de chiens faites à des résidents des collectivités territoriales de 2008 à 2010



Source : ECGAMVP

La conséquence directe financière de cette situation est que le chien remis à un parisien en situation de handicap visuel est, pour Paris, 6 fois plus cher que celui remis en Ile-de-France et 21 fois plus élevé que celui remis en Province.

Tableau 3 : Contribution par chien remis selon la collectivité territoriale de 2008 à 2010

| | Montant des contributions | Nombre de chiens remis | Contribution par chien remis |
|---------------|---------------------------|------------------------|------------------------------|
| Paris | 939 000 € | 46 | 20 413 € |
| Ile de France | 205 059 € | 64 | 3 204 € |
| Province | 18 119 € | 20 | 906 € |
| TOTAL | 1 162 178 € | 130 | 8 940 € |

Source : ECGAMVP

Force est de constater que l'attribution forfaitaire de la subvention ne présente pas de caractère incitatif pour faire bénéficier d'un chien guide des personnes en situation de handicap visuel résidant à Paris.

La direction de l'action sociale, de l'enfance et de la santé devrait réfléchir à des modalités différentes d'attribution de la subvention. Dans un montant global plafonné, cette dernière pourrait comprendre une part fixe et une part variable en fonction des remises effectuées à des parisiens.

Recommandation 10 : Réfléchir à un nouveau mode de calcul et d'attribution de la subvention, tenant compte du nombre de bénéficiaires de chiens guides résidant à Paris.



2. LA SITUATION FINANCIERE

L'examen de la situation financière de l'association porte sur les trois derniers exercices clos (2008, 2009, 2010).

2.1. Le compte de résultat : les produits et les charges

L'association présente un compte de résultat bénéficiaire sur les deux derniers exercices. Sur la période audité, les produits d'exploitation progressent de 35 %, les charges d'exploitation de 9 %. En 2010, le résultat d'exploitation est excédentaire de 259.043 €. Cette progression s'explique principalement par l'augmentation des legs reçus par l'association en 2009 et en 2010.

Le tableau ci-dessous détaille les charges et les produits :

Tableau 4 : Compte de résultat simplifié 2008/2010

| En € | 2008 | 2009 | 2010 | VAR 10/08 en % | Part 2010 en % |
|--|------------------|------------------|------------------|----------------------|-------------------|
| Recettes | 79 339 | 62 648 | 32 702 | -59% | 1% |
| Subventions | 658 616 | 477 665 | 448 928 | -32% | 20% |
| Reprises et transfert de charges | 37 279 | 121 515 | 122 353 | 228% | 6% |
| Autres produits | 844 277 | 1 610 906 | 1 587 906 | 88% | 72% |
| Total produits d'exploitation | 1 619 511 | 2 272 734 | 2 191 889 | 35% | 100% |
| Achat de marchandises (manifestations, peluches) | 22 864 | 6 947 | 12 995 | -43% | 1% |
| Variation de stocks | -2 150 | 12 203 | -294 | -86% | 0% |
| Achats externes et services extérieurs | 504 072 | 595 073 | 574 971 | 14% | 31% |
| Impôts et taxes et assimilés | 6 478 | 7 399 | 4 304 | -34% | 0% |
| Salaires, traitements et charges sociales | 1 083 118 | 1 156 722 | 1 172 531 | 8% | 63% |
| Dotations aux amortissements | 75 115 | 89 727 | 101 780 | 35% | 5% |
| Dotations aux provisions | 21 882 | 46 233 | 0 | | |
| Autres Charges | 96 | 1 292 | 7 401 | | |
| Total Charges d'exploitation | 1 711 474 | 1 915 596 | 1 873 688 | 9% | 100% |
| Résultat d'exploitation | -91 963 | 357 138 | 318 201 | | |
| Résultat financier | 18 154 | 0 | 0 | | |
| Résultat exceptionnel | -169 | -279 | -59 158 | | |
| Résultat net | -73 978 | 356 859 | 259 043 | | |
| TOTAL PRODUITS | 1 637 985 | 2 272 734 | 2 191 889 | 34% | |
| TOTAL CHARGES | 1 711 963 | 1 915 875 | 1 932 846 | 13% | |

Source : ECGAMVP

2.1.1. Les ressources de l'association

Les ressources de l'ECGAMVP se composent essentiellement des dons et legs (72 % en 2010) et des subventions (20 % en 2010).

2.1.1.1. Les recettes propres

Les recettes propres de l'association se répartissent en dons et legs, cotisations des adhérents, produits des manifestations et des ventes de produits dérivés (peluches, porte-clefs, etc.).

2.1.1.1.1. *Les dons et legs*

Ces recettes ont été multipliées par près de 1,88 de 2008 (844.277 €) à 2010 (1.587.906 €).

Tableau 5 : Les dons et legs reçus de 2008 à 2010

| En € | 2008 | 2009 | 2010 | Var en % | Part 2010 en % |
|---------------------------------------|----------------|------------------|------------------|-------------|----------------|
| Legs sur Paris | 111 033 | 688 851 | 708 502 | 538% | |
| Legs sur Province | 0 | 180 446 | 220 757 | | |
| Sous Total Legs | 111 033 | 869 297 | 929 259 | 737% | 59% |
| Mécénat d'entreprise (1) | 301 200 | 239 600 | 209 000 | -31% | 13% |
| Dons divers Paris Ile de France | 103 304 | 147 847 | 86 248 | -17% | |
| Dons reversés FFAC | 235 272 | 268 258 | 241 531 | 3% | |
| Dons divers Province et Ile de France | 29 596 | 31 043 | 36 913 | 25% | |
| Dons Lions et Rotary | 58 550 | 49 400 | 81 600 | 39% | |
| Autres dons (tirelire) | 5 305 | 4 470 | 3 354 | -37% | |
| Sous Total Dons | 432 028 | 501 018 | 449 647 | 4% | 28% |
| Produits divers | 17 | 992 | 0 | | |
| Total Autres produits | 844 277 | 1 610 906 | 1 587 906 | 88% | 100% |

(1) : SNCF, Crédit agricole, Dom Partner, Cap Gemini, Bred, Société Générale, Sanofi

Source : ECGAMVP

➤ Les legs :

Progressant de 737 % de 2008 à 2010, les legs constituent désormais la principale ressource de l'association (42 %). Cette progression s'explique par la notoriété désormais acquise de l'Ecole et, peut-être, par un effet démographique lié au vieillissement des premiers bénéficiaires de chiens guides et des familles d'accueil qui, compte tenu de leurs âges, décident de léguer une partie de leurs biens.

Cette recette est indispensable pour l'association car elle lui permet d'équilibrer ses comptes. Les legs reçus à ce jour, communiqués par les notaires⁴⁵, permettent à l'association de couvrir les charges des trois prochaines années selon les prévisions de la direction générale de l'ECGAMVP. Néanmoins, pour pérenniser cet apport, l'association doit conduire une politique de communication ciblée assortie d'une action en faveur des dons. En effet, il existe un ratio entre le nombre de donateurs et le nombre de legs obtenus (environ 10 %). Autrement dit, plus les dons sont nombreux et élevés, plus le nombre et le montant des legs seront importants.

⁴⁵ L'association est informée par le notaire d'un legs en sa faveur. Celui-ci demande systématiquement à l'association le document ayant reconnu le caractère d'intérêt général de l'association établi par la direction générale des finances publiques. L'association vend les biens immobiliers dont elle est légataire.

➤ Le mécénat d'entreprise :

Un certain nombre d'entreprises mécènes soutiennent régulièrement l'association. Un établissement bancaire fournit également une prestation gratuite en nature de jardinage et de nettoyage des voitures. Ce mécénat représente, en 2010, 9,5 % des ressources de l'Ecole.

Si le nombre d'entreprises mécènes diminue (15 en 2008, 12 en 2009 et 6 en 2010), le montant moyen des dons augmente significativement : 20.080 € en 2008, 19.966 en 2009, 34.833 € en 2010. Toutefois, cette progression du montant moyen ne compense pas la diminution globale et constante du mécénat d'entreprise (- 31 % sur la période audité).

➤ Les dons :

Ils représentent, en 2010, 20,5 % des recettes de l'association, en progression de 4 % sur la période auditée.

La majorité des dons (plus de 53 % en 2010) sont ceux reversés par la FFAC dans le cadre d'une convention de sous traitance. En effet, par convention du 16 mai 2006, la FFAC « assure l'association de lui restituer chaque année au minimum le montant de sa collecte, diminuée des frais relatifs à cette dernière. ».

Tableau 6 : Les dons gérés par la FFAC et les frais de 2008 à 2010

| Dons gérés par la FFAC en € | 2008 | 2009 | 2010 | Var en % |
|---|---------|---------|---------|----------|
| Montant net des dons reversés par la FFAC | 235 272 | 268 258 | 241 531 | 3% |
| Frais de Sous traitance FFAC | 78 213 | 97 755 | 74 388 | -5% |
| Frais postaux refacturés par FFAC | 4 766 | 8 393 | 7 990 | 68% |

Source : ECGAMVP

Les dons gérés par la FFAC ont augmenté de 2008 à 2010 de 3 %. Toutefois, ils ont baissé en 2010 par rapport à 2009. Or, un des objectifs de l'association pour les prochaines années est de développer le nombre de donateurs non seulement pour augmenter cette recette immédiate mais encore pour accroître le nombre de legs (cf. supra). L'association s'interroge sur la meilleure formule tout en sachant que la collecte de dons demande un réel savoir-faire qu'elle n'a pas.

Les autres dons, directement versés à l'association, proviennent de donateurs connus comme les clubs services ou anonymes dont les sommes sont notamment collectées par huit chiens factices en taille réelle qui font office de tirelires⁴⁶.

2.1.1.1.2. Les autres recettes propres

Les autres recettes regroupent principalement les ventes de l'association effectuées lors de diverses manifestations ainsi que les cotisations des adhérents.

⁴⁶ Ces chiens tirelires sont placés dans des espaces publics, par exemple des cinémas pour récolter des dons des passants. Ces tirelires sont récoltées et déplacées tous les trimestres. Le comptage des pièces se fait à l'association en présence de deux personnes. Les sommes obtenues s'élèvent à 5 305 € en 2008, 4 470 € en 2009 et 3 354 € en 2010.

Tableau 7 : Les recettes autres que les dons et legs de 2008 à 2010

| Les recettes en € | 2008 | 2009 | 2010 | Var en % | Part 2010 en % |
|-----------------------------|---------------|---------------|---------------|-------------|----------------|
| Recettes des manifestations | 20 015 | 22 647 | 21 073 | 5% | 64% |
| Peluches | 17 787 | 12 762 | 8 670 | -51% | 27% |
| Cirque Pinder | 33 048 | 23 357 | 0 | | 0% |
| Bouteilles de champagne | 2 961 | 1 704 | 999 | -66% | 3% |
| Cotisations | 2 171 | 2 178 | 1 960 | -10% | 6% |
| Total | 75 982 | 62 648 | 32 702 | -57% | 100% |

Source : ECGAMVP

D'une manière générale, ces recettes sont en diminution de 57 % depuis 2008, principalement en raison de l'abandon de l'offre faite par le cirque Pinder. En effet, l'association a bénéficié, jusqu'en 2009, d'un don de places pour accéder aux spectacles de ce cirque. L'association vendait, pour son propre compte, les billets cédés. Compte tenu de la difficulté croissante de vendre les places, ce partenariat a cessé en 2010.

Les recettes de manifestations proviennent pour moitié des ventes de peluches, calendriers, portes clefs, bougies et tickets de tombola lors des deux journées « portes ouvertes ». Les ventes de bouteilles de champagne à étiquette personnalisée pour célébrer le vingtième anniversaire de l'association sont une recette décroissante (- 66 % de 2008 à 2010) alors même que le stock restant au 31 décembre 2010 est encore de 221 bouteilles⁴⁷. Très majoritairement, le prix de vente d'une bouteille a été de 15 €. Toutefois, certains tarifs unitaires appliqués n'ont pas d'explication : en 2008, 24 bouteilles à 12,75 €, 6 à 13 €, 25 à 13,58 € et 42 à 14,78 € ; en 2009, 39 à 14,30 €. Enfin, certaines ventes (12 €) ont été réalisées 20 % moins chères que les autres : 6 bouteilles en 2008, 12 en 2009 et 12 en 2010.

2.1.1.2. Les subventions

Les subventions représentent 20 % des produits d'exploitation de l'association. L'essentiel de ces ressources provient de la subvention du département de Paris, qui représente 45 % du montant des subventions perçues par l'association en 2010, et de la subvention de la Caisse régionale d'assurance maladie d'Ile de France (27 %).

Tableau 8 : Les subventions reçues de 2008 à 2010

| En € | 2008 | 2009 | 2010 | Var en % | Part 2010 en % |
|--|----------------|----------------|----------------|-------------|----------------|
| Subvention d'exploitation | 16 500 | 16 800 | 20 500 | 24% | 5% |
| Subvention département de Paris | 200 000 | 200 000 | 200 000 | 0% | 45% |
| Subvention mairies Province et Ile de France | 12 126 | 9 508 | 2 844 | -77% | 1% |
| Fonds social européen | -17 560 | 0 | 0 | | 0% |
| Subvention mutuelle Paris | 2 000 | 0 | 0 | | 0% |
| Subvention CRAMIF | 129 515 | 131 457 | 120 283 | -7% | 27% |
| Subvention CRAMPLIF | 40 000 | 40 000 | 30 000 | -25% | 7% |
| Subvention CG Province et Ile de France | 76 500 | 69 900 | 75 300 | -2% | 17% |
| Subvention FFAC | 199 535 | 0 | 0 | -100% | 0% |
| Subvention Fondation de France | 0 | 10 000 | 0 | | 0% |
| Total | 658 616 | 477 665 | 448 928 | -32% | 100% |

Source : ECGAMVP

⁴⁷ Pour un stock initial de 1 000 bouteilles en 2008.

2.1.1.2.1. La subvention de la CRAMIF

La Caisse régionale d'assurance maladie d'Ile de France (CRAMIF) verse une subvention de fonctionnement destinée au financement des chiens remis sur Paris et l'Ile de France. La CRAMIF effectue, chaque année, des contrôles sur place. En 2010, suite à ces contrôles et compte tenu de l'excédent réalisé par l'association, le solde de la subvention n'a pas été versé, soit 13.145 €, expliquant la diminution de 7 %.

2.1.1.2.2. La subvention du département de Paris

La subvention du département de Paris est constante sur la période auditée, soit 200.000 €.

En 2010, le versement a été effectué en trois versements : deux acomptes le 8 janvier et le solde le 26 février 2010. Cet échelonnement n'est pas prévu par la convention liant le département de Paris à l'association comme le stipule l'article 14 : « *la subvention sera mandatée à l'organisme, en un seul versement selon les procédures comptables en vigueur à la notification de la décision de financement* ».

Compte tenu de la situation favorable de la trésorerie de l'association et dans l'optique de la proposition de modification du mode de calcul et d'attribution de la subvention (cf. recommandation 10), une modification de la convention pour prévoir, éventuellement, un versement échelonné de la subvention doit être envisagée.

Recommandation 11 : Modifier la convention entre le département de Paris et l'association pour prévoir des versements échelonnés de la subvention

Par ailleurs, la mise à disposition gratuite de locaux du département de Paris n'est pas valorisée dans les comptes de l'association comme l'a d'ailleurs rappelé constamment le commissaire aux comptes de l'ECGAMVP. Détenant désormais une valorisation annuelle, la direction de tutelle devrait transmettre ce montant à l'association.

Recommandation 12 : Transmettre annuellement à l'ECGAMVP la valorisation des locaux mis à disposition

Recommandation 13 : Enregistrer dans les comptes de l'association la valorisation des terrains et locaux mis gratuitement à sa disposition

2.1.1.2.3. La subvention de la FFAC

La subvention de fonctionnement de la fédération s'élève à 199.535 € en 2008. La FFAC concentre désormais ses concours, par une subvention d'investissement de deux millions d'euros inscrite au bilan, sur le projet d'extension et du centre d'élevage. Aucune subvention de fonctionnement n'apparaît donc en 2009 et 2010.

2.1.1.3. Reprises et transferts de charges

Ces produits correspondent à des remboursements des tickets de cantine du déjeuner par les déficients visuels lors des stages ou journées de suivi, du loyer du gardien, des salaires par la FFAC lors des formations des éducateurs et des harnais et laisses de chiens.

Tableau 9 : Les reprises et transferts de charges de 2008 à 2010

| En € | 2 008 | 2 009 | 2 010 |
|--|----------|----------|----------|
| Remboursement de cantine déficients visuels | 2 753 € | 3 240 € | 3 099 € |
| Avantages en nature personnel (loyer) | [.....]€ | [.....]€ | [.....]€ |
| Remboursements : harnais, colliers, laisses | 9 177 € | 12 328 € | 13 412 € |
| Remboursements divers soins, Fédération | 19 843 € | 27 138 € | 27 640 € |
| Remboursements salaires éducateurs par la Fédération | 0 € | 68 417 € | 60 285 € |
| Reprise provision pour créance douteuse | 0 € | 0 € | 7 400 € |
| Total | [.....]€ | [.....]€ | [.....]€ |

Source : ECGAMVP

Le tableau qui précède a été partiellement occulté conformément aux dispositions de la loi du 17 juillet 1978 relative à l'accès aux documents administratifs

2.1.2. Les charges de l'association

Les charges d'exploitation de l'association ont augmenté de 9 % de 2008 à 2010, principalement en raison de l'augmentation des dépenses de personnel.

2.1.2.1. Les charges de personnel

Les dépenses de personnel représentent, en 2010, 63 % des charges d'exploitation. Elles ont progressé, depuis 2008, de 8 %. Cette progression s'explique notamment par l'augmentation du nombre de salariés travaillant plus de 1 000 heures par an (cf.1.3.3.2.) et par la présence de deux directeurs payés en année pleine à partir de 2009.

Tableau 10 : Evolution des dépenses de personnel de 2008 à 2010

| En € | 2008 | 2009 | 2010 | Var en % |
|---|-----------|-----------|-----------|----------|
| Salaires, traitements et charges sociales | 1 083 118 | 1 156 722 | 1 172 531 | 8% |

Source : ECGAMVP

L'association dispose d'un groupe de bénévoles significatif, signe apparent de dynamisme associatif, qui lui permet de minimiser les dépenses de personnel. Aussi, pour obtenir une vision plus exacte des dépenses, les bénévoles sont valorisés, dans les comptes, au SMIC en fonction de la prestation fournie. En 2009, 15 bénévoles travaillent à temps complet et 26 à temps partiel (SMIC à 1 337,73 €). En 2010, 17 bénévoles travaillent à temps complet et 34,43 à temps partiel (SMIC à 1 343,77 €).

Tableau 11 : Evolution du bénévolat valorisé de 2008 à 2010

| En € | 2 008 | 2 009 | 2 010 | Var 10/08 en % |
|-----------|---------|---------|---------|----------------|
| Bénévolat | 358 479 | 404 633 | 470 990 | 31% |

Source : ECGAMVP

2.1.2.2. Les autres dépenses

Sur la période audité, le montant des « Achats externes et services extérieurs » a augmenté de 14 %. Le tableau qui suit détaille l'évolution de ces charges.

Tableau 12 : Evolution des Achats externes et services extérieurs de 2008 à 2010

| En € | 2 008 | 2 009 | 2 010 | Var 10/08 en % | Part 2010 en % |
|---|----------------|----------------|----------------|-------------------|-------------------|
| Achat d'études | 72 054 | 57 925 | 47 402 | -34% | 8% |
| Achat fournitures | 10 199 | 9 494 | 9 530 | -7% | 2% |
| EDF, GDF, Fluides | 11 671 | 21 763 | 16 656 | 43% | 3% |
| Achat chiots | 20 867 | 9 910 | 16 390 | -21% | 3% |
| Harnais, colliers | 10 390 | 6 897 | 8 018 | -23% | 1% |
| Nourriture animaux | 24 141 | 37 956 | 35 525 | 47% | 6% |
| Soins animaux | 82 062 | 127 815 | 115 585 | 41% | 20% |
| Matériels divers animaux | 4 441 | 3 314 | 8 074 | 82% | 1% |
| Produits d'entretien | 1 494 | 426 | 1 823 | 22% | 0% |
| Fournitures administratives et autres fournitures | 8 115 | 9 246 | 6 830 | -16% | 1% |
| Sous traitance FFAC | 73 447 | 89 362 | 66 398 | -10% | 12% |
| Assurances | 15 047 | 18 434 | 19 578 | 30% | 3% |
| Entretiens, réparations | 47 838 | 52 470 | 77 163 | 61% | 13% |
| Honoraires | 18 003 | 19 023 | 21 917 | 22% | 4% |
| Rémunération et honoraires divers | 49 878 | 65 034 | 63 326 | 27% | 11% |
| Publicité et annonces | 11 468 | 12 825 | 12 024 | | 2% |
| Pourboires, dons | 4 380 | 2 550 | 1 196 | -73% | 0% |
| Déplacements et missions (élevage, autres) | 18 645 | 24 279 | 22 270 | 19% | 4% |
| Réceptions | 2 674 | 3 851 | 3 885 | 45% | 1% |
| Autres (frais postaux, téléphone, cotisations diverses) | 17 260 | 22 499 | 21 382 | 24% | 4% |
| Total Achats externes et services extérieurs | 504 073 | 595 073 | 574 971 | 14% | 100% |

Source : ECGAMVP

Cette augmentation globale des dépenses est liée à la préparation de montée en puissance de l'activité de l'association. Elle résulte également de l'achat important de chiots (50) en 2008 qui s'est traduit, en 2009 et 2010, par une augmentation des charges de soins (+ 41%) et d'alimentation (+ 47 %).

➤ **Entretien**

Les dépenses d'entretien ont progressé en raison d'une facture, en 2010, de 18.054 €. Cette facture concerne le débroussaillage du terrain de Buc afin de permettre aux géomètres et architecte d'intervenir sur place dans le cadre du projet de construction du centre d'élevage et de pré-éducation.

➤ **Honoraires**

Les dépenses d'honoraires correspondent aux factures de l'expert-comptable, du commissaire aux comptes et du cabinet chargé des paies.

➤ **Rémunérations et honoraires divers**

Les dépenses de « Rémunérations et honoraires divers » incluent principalement les honoraires du psychologue et de l'orthoptiste.

Tableau 13 : Evolution des rémunérations et honoraires divers de 2008 à 2010

| En € | 2 008 | 2 009 | 2 010 | | Var 10/08 en % | Part 2010 en % |
|------------------------|---------|---------|---------|--|----------------------|----------------------|
| Honoraires psychologue | [.....] | [.....] | [.....] | | 48% | 73% |
| Honoraires Orthoptiste | [.....] | [.....] | [.....] | | 718% | 17% |
| Autres | 17 026 | 16 364 | 5 906 | | -65% | 9% |
| Total | 49 878€ | 65 034 | 63 326 | | 27% | 100% |

Source : ECGAMVP

Le tableau qui précède a été partiellement occulté conformément aux dispositions de la loi du 17 juillet 1978 relative à l'accès aux documents administratifs

En 2008, l'orthoptiste n'étant présente qu'à compter de décembre, seules les années 2009 et 2010 sont significatives. Ces honoraires sont stables.

Les honoraires du psychologue ont progressé en trois ans de [.....] (+ 48 %) pour s'élever à [.....] en 2010. La croissance de 2008 à 2009 s'explique par l'augmentation du nombre d'heures hebdomadaires décidé par le bureau de l'association⁴⁸.

L'augmentation constatée entre 2009 et 2011 des honoraires du psychologue n'a pas de justification résultant d'une modification contractuelle de ses conditions d'exercice. Par ailleurs, alors que les honoraires sont facturés à l'heure faite, les auditeurs constatent que l'association n'a pas mis en place un mécanisme permettant de s'assurer de la justesse des heures déclarées par le psychologue et n'a donc pas pu fournir un détail précis des heures faites quotidiennement.

L'association ne semble pas avoir réagi à cette augmentation significative de dépense. La directrice financière fait état, lors de la réunion du bureau du 8 novembre 2010, d'un dépassement sur le budget des honoraires. Aucun commentaire, ni décision n'ont été relevés à la suite de cette communication.

Recommandation 14 : Mettre en place un mécanisme de contrôle précis des honoraires

➤ **Déplacements et missions**

Les dépenses de « déplacements et missions » concernent principalement les remboursements de certains frais (billet de train, parking) générés par les déplacements des bénévoles qui accompagnent des chiens et des éducateurs.

➤ **Réceptions**

Le compte « Réceptions » regroupe les repas du soir des personnes en situation de handicap visuel pendant le stage. Ces repas ne leur sont pas refacturés. Ils peuvent, s'ils le souhaitent, faire un don à l'association.

⁴⁸ Procès-verbal du bureau du 3 novembre 2008.

2.2. Le bilan et la trésorerie

2.2.1. Le bilan

Le bilan de l'association se compose principalement, en 2010, de disponibilités et de valeurs mobilières de placement (49 % du bilan) ainsi que d'une subvention d'investissement à recevoir de deux millions d'euros (37 % du bilan).

Tableau 14 : Bilan simplifié de 2008 à 2010

| ACTIF en € | 2008 | 2009 | 2010 | Var en % | 2010 en % |
|---------------------------------|------------------|------------------|------------------|-------------|-------------|
| Immobilisations incorporelles | 0 | 1 615 | 326 | | |
| Immobilisations corporelles | 258 863 | 311 462 | 320 531 | 24% | 6% |
| Immobilisations financières | 657 | 657 | 657 | 0% | 0% |
| Actif immobilisé | 259 520 | 313 734 | 321 515 | 24% | 6% |
| Stocks marchandises | 36 361 | 24 158 | 24 451 | -33% | 0% |
| Créances | 521 349 | 402 133 | 2 436 283 | 367% | 45% |
| Valeurs mobilières de placement | 1 294 484 | 1 894 417 | 2 244 523 | 73% | 41% |
| Disponibilités | 222 825 | 625 816 | 426 896 | 92% | 8% |
| Charges constatées d'avance | 3 976 | 3 850 | 4 156 | | |
| Actif circulant | 2 078 995 | 2 950 374 | 5 136 309 | 147% | 94% |
| TOTAL ACTIF | 2 338 515 | 3 264 108 | 5 457 824 | 133% | 100% |

| PASSIF en € | 2008 | 2009 | 2010 | Var en % | 2010 en % |
|---|------------------|------------------|------------------|-------------|-------------|
| Fonds associatif | 742 865 | 742 865 | 742 865 | 0% | 14% |
| Subvention d'investissement affectée | 493 230 | 746 575 | 2 746 575 | 457% | 50% |
| Réserves | 374 119 | 374 119 | 1 130 268 | 202% | 21% |
| Report à nouveau | 372 859 | 399 291 | 0 | -100% | 0% |
| Résultat | -73 978 | 356 858 | 259 043 | -450% | 5% |
| Capitaux propres | 1 909 095 | 2 619 708 | 4 878 751 | 156% | 89% |
| Provisions pour risques et charges | 155 172 | 93 595 | 131 155 | | 2% |
| Emprunts et dettes | 0 | 0 | 0 | | |
| Emprunts et dettes financières | 0 | 0 | 0 | | |
| Avances et comptes | 0 | 0 | 0 | | |
| Dettes fournisseurs | 82 009 | 81 100 | 107 083 | 31% | 2% |
| Dettes fiscales et sociales | 190 389 | 197 827 | 188 431 | -1% | 3% |
| Autres dettes | 1 850 | 271 878 | 152 404 | 8138% | 3% |
| Produits constatés d'avance | 0 | 0 | 0 | | |
| DETTES | 274 248 | 550 805 | 447 918 | 63% | 8% |
| TOTAL PASSIF | 2 338 515 | 3 264 108 | 5 457 823 | 133% | 100% |

Source : ECGAMVP

Le total du bilan a progressé en trois ans de 133 % principalement en raison de l'attribution d'une subvention d'investissement de deux millions d'euros par la FFAC pour le projet de centre d'élevage et de l'augmentation des legs placés en trésorerie.

La structure du bilan est saine. Les capitaux propres sont importants, représentant 89 % du bilan en 2010 (81 % en 2008). Ils sont toutefois gonflés artificiellement par une subvention d'investissement à recevoir de la FFAC comptabilisée temporairement en 2010 en subvention d'investissement au passif et en subvention d'investissement à recevoir à l'actif. En 2011, elle sera comptabilisée au passif en fonds dédiés.

En 2010, les « provisions pour risques et charges » enregistrent une provision pour départ en retraite (99.028 €), une provision pour litige prud'homal (18.784 €) et une provision pour non versement du solde de la subvention CRAMIF (13.342 €).

Les stocks de l'association se composent de peluches, porte-clés, bouteilles de champagne personnalisées, livres. Ils appellent deux observations.

[.....] avait acheté, en novembre 2008, 200 livres du président de l'association. Même si l'objet de ce livre n'est pas sans lien avec l'activité de l'Ecole, l'intérêt de cet achat direct n'apparaît pas. En effet, rien n'obligeait l'association à les acheter, les livres pouvant être mis simplement en dépôt vente à l'Ecole. Par ailleurs, le nombre de livres achetés est surdimensionné : au 31 décembre 2010, il restait 108 ouvrages soit 54 % du stock initial. Les ventes⁴⁹ ont été une opération commerciale coûteuse pour l'association : 1.656 € de recettes pour une dépense de 3.500,49 €, soit un déficit de 1.844,49 €.

[.....]
La phrase qui précède a été occultée conformément aux dispositions de la loi du 17 juillet 1978 relative à l'accès aux documents administratifs

Cette situation avait fait l'objet d'une observation du commissaire aux comptes qui avait demandé sa régularisation a posteriori par une délibération du conseil d'administration⁵⁰.

L'achat de bouteilles de champagne le 17 juillet 2007 était aussi surdimensionné. Des 940 bouteilles achetées pour 11.468 €, l'association en détient encore 221, soit un taux de non vendu de 23,5 %. De 2008 à 2010, cet achat s'est soldé par une perte nette de 5.804 € (11.468 € d'achats moins 5.664 € de recettes).

2.2.2. La trésorerie

L'association dispose d'une trésorerie importante en raison de versements de dons et legs réguliers tout particulièrement en 2009 et 2010.

Une norme admise en matière de bonne gestion et d'équilibre financier est de disposer en réserve de trésorerie d'un minimum de trois mois de charges d'exploitation. L'association est largement au-delà de la trésorerie minimum, ce qui lui permet d'envisager des projets de rénovation et d'agrandissement dans les prochains mois.

Tableau 15 : Niveau de trésorerie en mois d'exploitation

| (En K€) | 2008 | 2009 | 2010 |
|--|---------|---------|---------|
| Disponibilités et VMP au bilan (au 31/12) | 1 517 | 2 520 | 2 671 |
| Total des charges d'exploitation | 1 711 | 1 916 | 1 874 |
| Trésorerie moyenne en mois de charges d'exploitation | 10 mois | 15 mois | 17 mois |

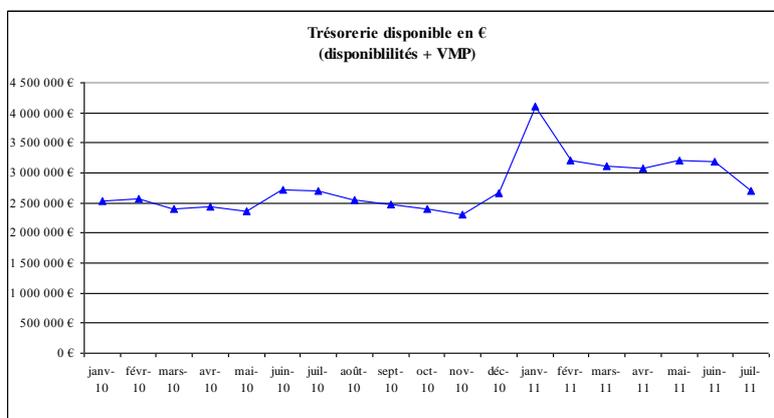
Source : ECGAMVP

⁴⁹ 19 livres ont été offerts par l'association.

⁵⁰ « Le conseil d'administration approuve l'initiative de N... d'avoir fait acquérir 200 livres du président au prix de 17,50 € l'unité, le 21 novembre 2008, et est informé qu'entre cette date et le 31 décembre 2008, déjà dix de ces livres ont été vendus, grâce au bouche à oreilles. Le CA a la conviction que tous les livres restants seront rapidement cédés avant la fin de l'exercice en cours » (procès-verbal du conseil d'administration du 11 mai 2009).

Sur les 2.671.419 € de trésorerie au 31 décembre 2010, 2.244.523 € sont placés sur des valeurs mobilières de placements (VMP), les 426 896 € restants sont principalement sur le compte bancaire de la BNP.

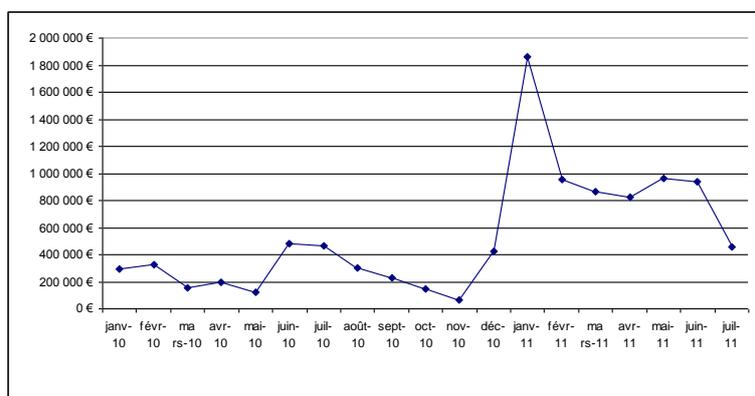
Graphique 7 : Evolution de la trésorerie globale sur 2010 et début 2011



Source : ECGAMVP

Comme l'illustre le graphique qui suit, la trésorerie sur le compte courant de la BNP peut toutefois être optimisée.

Graphique 8 : Evolution du compte courant en € sur 2010 et début 2011



Source : ECGAMVP

En 2010, le compte courant s'élève en moyenne à 267.000 €. Une partie de cette somme pourrait utilement être placée et générer des intérêts financiers à l'association.

En 2011, la gestion de la trésorerie s'est dégradée laissant trop de sommes sans rémunération : de janvier à juillet, le montant moyen de dépôt est de 982.000 €. L'association place certes un million d'euros fin janvier 2011, mais il reste encore plus de 800.000 € en permanence non rémunérés sur le compte courant.

Recommandation 15 : Améliorer la gestion de la trésorerie

En conclusion, la situation financière de l'association est saine. Le fonds de roulement couvre largement le besoin en fonds de roulement comme présenté dans le tableau ci-dessous. L'association n'a aucune difficulté financière ni de trésorerie.

Tableau 16 : Evolution des ratios financiers en € de 2008 à 2010

| | 2008 | 2009 | 2010 |
|--|-----------|-----------|-----------|
| Capitaux permanents | 2 064 267 | 2 713 303 | 5 009 906 |
| Actif immobilisé | -259 520 | -313 734 | -321 515 |
| Actif circulant (hors disponibilités et VMP) | 561 686 | 430 141 | 2 464 890 |
| Dettes à court terme | -274 248 | -550 805 | -447 918 |
| Fonds de roulement (FR) | 1 804 747 | 2 399 569 | 4 688 391 |
| Besoin en fonds de roulement (BFR) | 287 438 | -120 664 | 2 016 972 |
| Trésorerie nette (TN) | 1 517 309 | 2 520 233 | 2 671 419 |

Source : ECGAMVP

2.3. Une comptabilité analytique à parfaire

Depuis 2006, l'association établit une comptabilité analytique gérée par la comptable qui inscrit des codes analytiques sur les factures à enregistrer selon une procédure définie par la directrice générale.

Le résultat net qui ressort de la comptabilité analytique est différent de celui de la comptabilité générale. Quant aux montants portés en face de chaque compte, ce sont des soldes nets de la balance analytique. Ainsi, la rubrique « administratif » est le solde entre les dépenses administratives, y compris les salaires, et les recettes non affectées de dons et legs. Cette comptabilisation agrégeant des dépenses et des recettes manque de clarté. Par ailleurs, cette présentation est insuffisante pour asseoir des décisions opérationnelles.

Les comptes analytiques se présentent selon le tableau ci-dessous :

Tableau 17 : La comptabilité analytique de 2008 à 2010

| Code | Intitulé | Année 2008 | | Année 2009 | | Année 2010 | |
|--------|---|-----------------|-----------------|-----------------|-----------------|-----------------|-----------------|
| | | Dépenses nettes | Recettes nettes | Dépenses nettes | Recettes nettes | Dépenses nettes | Recettes nettes |
| PRE | Pré-éducation | 102 192 € | | 248 483 € | | 209 238 € | |
| ELEV | Elevage | 67 759 € | | 118 511 € | | 126 242 € | |
| EDUC | éducation | 102 993 € | | | 105 987 € | | 151 171 € |
| DV | Stages DV | 143 534 € | | 188 007 € | | 202 050 € | |
| PERF | Suivi perfectionnement | 78 306 € | | 77 783 € | | 81 322 € | |
| RETR | Chiens retraités | 4 178 € | | 7 110 € | | 12 054 € | |
| LOCO | Locomotion | 48 769 € | | 77 884 € | | 79 381 € | |
| MANIF | Manifestation | | 52 429 € | | 37 074 € | | 14 412 € |
| TRANS | Chiens DV en transit | 9 354 € | | 17 008 € | | 9 922 € | |
| ADMI | Administratif | | 443 322 € | | 927 610 € | | 963 854 € |
| FORMA | Formation des élèves éducateurs | | 9 885 € | | 11 237 € | | 8 050 € |
| ENTRE | Entretien général | | | 2 € | | | |
| CERTIF | Certification | 6 022 € | | 5 844 € | | 6 200 € | |
| ESS | Essai | 13 132 € | | 13 774 € | | 13 508 € | |
| MATDU | Suivi entretien du matériel DV | 2 449 € | | 9 037 € | | 9 106 € | |
| RGENE | Rech. fonds générosité des particuliers | | | | | 82 413 € | |
| RSUBV | Recherche fonds subv publiques | | | | | 7 868 € | |
| RMECE | Recherche fonds mécénat d'entreprise | | | | | 2 810 € | |
| CENTRE | Centre d'élevage | | | | | 20 455 € | |
| | TOTAL | 578 687 € | 505 636 € | 763 442 € | 1 081 909 € | 870 620 € | 1 129 437 € |
| | SOLDE | | -73 051 € | | 318 467 € | | 258 817 € |

Source : ECGAMVP

A défaut d'une comptabilité analytique précise et de données statistiques notamment en termes d'unités d'œuvre (par exemple le nombre mensuel de chiens en pré-éducation, celui de chiens en éducation, etc.), il est impossible de sortir un coût brut incontestable du chien remis.

La division des dépenses d'exploitation d'un exercice par le nombre de chiens remis chaque année permettrait d'obtenir un coût. Le calcul peut être effectué en lissant les dépenses et le nombre de chiens remis sur trois exercices. Le résultat obtenu, approximatif, est toutefois supérieur au coût réel car il intègre des charges sans lien avec la remise d'un chien (par exemple les dépenses de suivi des chiens en activité et en retraite). Il ne s'agit donc que d'un ordre de grandeur maximal.

Tableau 18 : Ordre de grandeur maximal d'un chien guide remis de 2008 à 2010

| Coût du chien | 2008 | 2009 | 2010 |
|--|-------------|-------------|-------------|
| Nb de chiens total remis par an (1) | 43 | 45 | 42 |
| Charges d'exploitation (2) | 1 711 474 € | 1 915 596 € | 1 873 688 € |
| Coût du chien lissé sur la période (2)/(1) | 42 314 € | | |

Source : ECGAMVP

Dans sa réponse au rapport provisoire, la direction de l'action sociale, de l'enfance et de la santé précise qu'un chien guide « *est beaucoup moins coûteux qu'une place en établissement et cela permet l'autonomie de la personne déficiente visuelle* ».

Pour une affectation de dix années auprès d'une personne en situation de handicap visuel, le coût annuel s'élève à 4 231 €, soit 11,59 € par jour. A ce coût, il faudrait ajouter les dépenses de suivi du chien guide effectuées par l'association (cf.1.1.1.5. du rapport). L'absence de comptabilité analytique précise ne permet pas de calculer ce montant qui ne doit pas être tel qu'il bouleverse le coût précité.

Dans le contexte de progression d'activité avec la création du centre d'élevage et de pré-éducation, l'association doit impérativement mettre en place une comptabilité analytique précise permettant de connaître le coût de chaque séquence de son activité et celui du chien remis.

Recommandation 16 : Mettre en place une comptabilité analytique performante

LISTE DES RECOMMANDATIONS

Recommandation 1 : Introduire des objectifs qualitatifs datés, chiffrés et partagés par tous les acteurs

Recommandation 2 : Accroître le nombre d'adhérents

Recommandation 3 : Introduire dans les statuts une disposition prévoyant de confier la présidence de l'Ecole à une personnalité neutre

Recommandation 4 : Rendre plus transparente la procédure et la décision d'affectation d'un chien guide

Recommandation 5 : Clarifier les compétences et respecter les pouvoirs de chaque organe

Recommandation 6 : Arrêter un dispositif de dotation de moyens pour les personnels

Recommandation 7 : Mentionner systématiquement la participation du département de Paris

Recommandation 8 : Etablir une nouvelle convention de mise à disposition des terrains et des locaux

Recommandation 9 : Valoriser annuellement au compte administratif du département de Paris les locaux mis à disposition de l'association

Recommandation 10 : Réfléchir à un nouveau mode de calcul et d'attribution de la subvention, tenant compte du nombre de bénéficiaires de chiens guides résidant à Paris

Recommandation 11 : Modifier la convention entre le département de Paris et l'association pour prévoir des versements échelonnés de la subvention

Recommandation 12 : Transmettre annuellement à l'ECGAMVP la valorisation des locaux mis à disposition

Recommandation 13 : Enregistrer dans les comptes de l'association la valorisation des terrains et locaux mis gratuitement à sa disposition

Recommandation 14 : Mettre en place un mécanisme de contrôle précis des honoraires

Recommandation 15 : Améliorer la gestion de la trésorerie

Recommandation 16 : Mettre en place une comptabilité analytique performante

LISTE DES PERSONNES RENCONTREES

(Liste alphabétique)

- [.....], directrice du pôle « éducation-demandes-suivi » à l'association « ECGAMVP »;
- [.....], référent de l'entité « suivi » et « familles d'accueil » à l'association « ECGAMVP »;
- [.....], conseiller chargé des familles, de la petite enfance, des seniors, du lien intergénérationnel, des personnes en situation de handicap et de l'engagement solidaire au cabinet du Maire de Paris ;
- [.....], comptable de l'association « ECGAMVP »;
- [.....], directrice du pôle « élevage-chiots » à l'association « ECGAMVP »;
- [.....], directrice générale de l'association « ECGAMVP »;
- [.....], administrateur de la Ville de Paris, chef du service des affaires juridiques et financières, direction des espaces verts et de l'environnement
- [.....], directrice de la communication et du développement à l'association « ECGAMVP »;
- [.....], chef de bureau des actions en direction des personnes handicapées, direction de l'action sociale, de l'enfance et de la santé
- [.....], sous-directeur de l'action sociale, direction de l'action sociale, de l'enfance et de la santé
- [.....], directrice adjointe chargée de la coordination administrative, direction des espaces verts et de l'environnement ;
- [.....], référent de l'entité « pré éducation » à l'association « ECGAMVP »;
- [.....], référent de l'entité « éducation-remises » à l'association « ECGAMVP »;
- [.....], président de l'association « ECGAMVP ».

PROCEDURE CONTRADICTOIRE

Dans le cadre de la procédure contradictoire en vigueur à l'Inspection Générale, le rapport provisoire d'audit de l'ECGAMVP a été transmis le 2 décembre 2011 :

- au président de l'association,
- à la directrice de l'action sociale, de l'enfance et de la santé,
- à la directrice des espaces verts et de l'environnement.

La réponse au rapport provisoire du président de l'association a été adressée par courrier le 2 janvier 2012.

La réponse au rapport provisoire de la direction des espaces verts et de l'environnement a été adressée par courrier le 4 janvier 2012.

La réponse au rapport provisoire de la direction de l'action sociale, de l'enfance et de la santé a été adressée par courrier le 2 février 2012.

**Réponse au rapport provisoire
du président de l'association en date du 2 janvier 2012**

**ÉCOLE
DE CHIENS GUIDES POUR AVEUGLES
ET MALVOYANTS DE PARIS
ET DE LA RÉGION PARISIENNE**

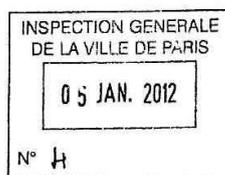
(ECGAMVP)

Association à but non lucratif régie par la loi de 1901 affiliée à la
Fédération Française des Associations de Chiens guides d'aveugles
reconnue d'utilité publique

Siège Social : 105, avenue de Saint-Maurice - 75012 PARIS



<http://www.chien-guide-paris.asso.fr>



Inspection Générale

17, boulevard Morland
75181 Paris Cedex 04

Paris, le 2 janvier 2012

Objet : Rapport provisoire
Audit de l'association - n°11-31

Madame la Directrice,

Dès les premiers contacts avec nous, nous avons perçu que nos interlocuteurs abordaient leur mission d'audit sans a priori. Leur façon courtoise et attentive de mener les entretiens a tout naturellement créé les conditions d'une communication confiante.

Nous sommes sensibles à la façon dont ils expriment la perception qu'ils ont ressentie de notre attachement à l'objet de notre association. Nous apprécions à sa juste mesure la pertinence des recommandations faites à l'issue de l'audit et nous les considérons comme un apport aux actions de progrès que nous avons d'ores et déjà réalisées pour certaines ou engagées résolument pour d'autres.

Vous trouverez ci-après certaines informations que nous souhaiterions porter à la connaissance des lecteurs du rapport présenté :

PAGE 5 : § 1.1.1.2 L'entité familles d'accueil

Une erreur matérielle dans la transcription a conduit à une confusion regrettable, le nombre réel de chiots en familles d'accueil était en fait de 75 au 31 décembre 2011. Ce nombre un peu trop élevé correspond à une anticipation des travaux d'agrandissement qui malheureusement ont pris du retard pour des raisons administratives.

PAGE 7 : § 1.1.2.1 Etude de la demande

L'association a embauché, le 5 décembre dernier une personne à temps plein au poste d'assistante technique. Sa mission principale est d'assurer la mise à jour de la base de données de l'association permettant ainsi l'obtention de données précises et fiables. Ces informations en temps réel serviront de support aux prévisions de gestion de l'association et faciliteront les prises de décisions.

PAGE 8 : § 1.1.2.2 Une priorité accordée aux renouvellements

Pour l'année 2011, 13 stages de remises ont concerné un maître résidant en région parisienne. Or près de 60% de ces remises concernaient des renouvellements dont la date ne pouvait plus être reportée. Nous avons pris note du souhait exprimé d'une priorité accordée aux personnes habitant Paris intra muros, nous en ferons l'un des éléments déterminants dans le difficile choix des attributions.

PAGE 11 : § 1.1.2 Un projet ambitieux d'extension

Le budget d'aménagement des locaux de Paris a été révisé à 950 000.00€.

PAGE 12 : § 1.3.1.1 Une association fermée

L'association s'est ouverte et compte de nouvelles adhésions depuis le mois de septembre 2011. Le nombre d'adhérents au 28 décembre 2011 est de 106 personnes. Une campagne d'adhésions sera menée au cours de l'année 2012.

PAGE 17 : § 1.3.1.4 Des responsabilités parfois confuses ou non respectées

L'association précise qu'elle est composée d'une équipe pluridisciplinaire et qu'elle organise les échanges entre les différentes compétences. Le 9 décembre 2011, s'est tenue la première réunion, désormais mensuelle, du comité d'attribution. Un protocole a été établi qui en définit la composition et le fonctionnement. L'étude des demandes et l'attribution des chiens guides se font désormais de façon collégiale, sous la responsabilité directe de la Directrice Générale.

PAGE 21 : § 1.3.3.2 Les personnels

Le dispositif de dotation de moyens et de l'ensemble des avantages sera présenté pour examen et approbation lors d'un Conseil d'administration durant le 1^{er} trimestre 2012.

PAGE 23 : § 1.3.3.2 Les personnels

L'association précise que les tâches telles qu'énumérées dans le rapport sont reprises d'un courrier écrit par le docteur en psychologie lui-même au moment de son départ. Ce consultant avait une mission exclusive de conseil et n'a en aucun cas pris de décisions engageant l'association, il n'a jamais été habilité à signer des documents engageant l'association, il n'a jamais existé de lien de subordination entre lui et des membres de l'association.

PAGE 40 : § 2.3 une compatibilité à parfaire

Sur demande de l'expert comptable et après accord du commissaire aux comptes, l'écart négligeable est justifié à chaque clôture d'exercice.

Nous vous prions de recevoir, Madame la Directrice, l'assurance de notre haute considération.

Président

**Réponse au rapport provisoire
de la DEVE en date du 4 janvier 2012**

Bureau des Affaires
juridiques et domaniales

Affaire suivie par :

| | |
|---|-------------------------|
| INSPECTION GÉNÉRALE DE LA VILLE DE PARIS | N/Ref: |
| 05 JAN. 2012 | Paris, le : |
| N° 5 | NOTE à l'attention de : |

04 JAN. 2012

Directrice de l'Inspection Générale

Objet : Rapport provisoire d'audit sur l'association "école de chiens guides pour aveugles et malvoyants de Paris et de la région parisienne"

Références : Votre transmission du 2 décembre 2011

P.J. :

Par note citée en référence, vous m'avez transmis le rapport provisoire de l'audit réalisé par l'Inspection Générale sur l'association "Ecole de chiens guides pour aveugles et malvoyants de Paris et de la région parisienne".

Les recommandations 8 à 10 du rapport concernent plus particulièrement la DEVE dans ses relations avec l'association, portant sur la convention par laquelle le département de Paris autorise l'Ecole à occuper des bâtiments et terrains dans le bois de Vincennes du 2 octobre 1987.

En effet, par convention du 7 décembre 1984 modifiée plusieurs fois par avenant, la Ville de Paris a mis ces terrains à disposition du département de Paris, pour une durée de 30 ans, pour permettre l'édification d'une école de chiens guides d'aveugles. Les travaux ont été réalisés sous la responsabilité du département et confiés à la ville de Paris.

Par convention du 2 octobre 1987, le département a mis les bâtiments et terrains à disposition de l'association "Ecole de chiens guides d'aveugles de Paris et de la région parisienne". L'occupation est à titre gratuit et la convention renouvelable par tacite reconduction pour une expiration finale en 2014 au plus tard (en même temps que la convention Ville/Département). Cette convention a été délibérée par le Conseil de Paris siégeant en formation de Conseil Général le 22 juin 1987.

Une première analyse de la DAJ conduite au cours de l'année 2000 concluait à la fragilité juridique du dispositif. La DF préconisait la résiliation des deux conventions. Une réunion a été organisée sur le sujet par le Secrétariat général le 26 avril 2011, dont le compte rendu prévoit que la DF, en articulation avec la DEVE, doit étudier les modifications à apporter à la convention et envisager si nécessaire la mise au point d'une nouvelle convention.

Cela rejoint la recommandation 8 du rapport qui préconise l'élaboration d'une nouvelle convention de mise à disposition des terrains et des locaux et la remise à plat du dispositif, en clarifiant notamment la répartition des charges en matière de travaux et de réaménagements. Une rencontre a eu lieu à l'automne entre les services de la DEVE et de la DF à l'effet d'élaborer une nouvelle convention d'occupation des lieux, dont la rédaction est en cours.

La recommandation 9 porte sur la nécessité de valoriser au compte administratif du département la mise à disposition des terrains et locaux. En effet, l'occupation à titre gratuit par l'association du domaine public s'assimile à une subvention en nature, et doit donc être répertoriée comme telle.

Les recommandations 12 et 13 portent sur la valorisation réciproque de cette subvention dans les comptes de l'association.

Saisie par la DEVE, la DU a effectué une estimation de la valeur locative annuelle des biens occupés, qui devra être transmise à l'association. Cet élément sera mentionné dans la convention d'occupation du domaine public en préparation.

Il conviendrait sans doute qu'il en soit également fait mention dans la convention d'objectifs entre la DASES et l'école, à laquelle la DASES verse une subvention de l'ordre de 200 000 €.

S'agissant de ces subventions, tant la subvention en nature résultant de la mise à disposition gratuite des terrains que celle versée par la DASES doivent être justifiées par un intérêt public local. A cet égard, le rapport souligne que les parisiens profitent peu des chiens élevés par l'association, au vu de l'importance du soutien apporté par la collectivité, et il recommande à la DASES de réfléchir à un nouveau mode de calcul et d'attribution de la subvention.

Enfin, le rapport préconise, pour permettre à l'association de n'avoir qu'un interlocuteur administratif, que la DASES soit la seule tutelle.

Pour ma part, je n'ai pas d'objection à ce que la DASES soit la direction gestionnaire des relations avec l'association, pour peu que les observations de la DEVE quant à l'occupation et l'entretien des terrains soient prises en compte, sur le modèle des relations que la DEVE peut entretenir avec la DJS et la DF qui gèrent, dans les bois ou les parcs parisiens, des occupants dont l'activité relève de leurs domaines de compétence (notamment formalisées par une visite annuelle de l'occupant par les deux directions). Ainsi la DEVE a-t-elle écrit à la DASES, début 2008, pour lui transmettre la gestion du dossier.

En tout état de cause, l'aide de la DASES sera nécessaire pour déterminer et justifier, dans une nouvelle convention d'occupation du domaine public, le montant de la redevance ou la gratuité de l'occupation, en lien avec les subventions accordées par cette direction.

Telles sont les observations que le rapport provisoire appelle de ma part.

La directrice des Espaces Verts et de l'Environnement

**Réponse au rapport provisoire
de la DASES en date du 2 février 2012**

DEPARTEMENT DE PARIS



Direction de l'Action Sociale, de l'Enfance et de la Santé
Sous-direction de l'action sociale

Bureau des Actions en direction
des Personnes Handicapées

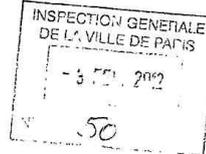
N/Ref :
Affaire suivie par :

Paris, le : 02 FEV. 2012

Note à l'attention de :

Directrice de l'Inspection Générale

Objet : Réponse de la DASES au rapport provisoire d'audit sur l'association
« Ecole des chiens guides pour aveugles et malvoyants de Paris et de la
région parisienne »



En réponse à votre note du 2 décembre dernier, je vous prie de trouver ci joint les remarques de la DASES concernant le rapport provisoire d'audit sur l'association « Ecole des chiens guides pour aveugles et malvoyants de Paris et de la région parisienne ».

Directrice de l'Action Sociale,
de l'Enfance et de la Santé

DASES - 94/96, quai de la Râpée 75012 Paris

paris info Le 3975 Paris.fr

Observations sur le rapport provisoire de l'audit de l'ECGAMVP

| Recommandations | Compétence de l'association | Compétence de la Ville de Paris | Observations |
|--|-----------------------------|---------------------------------|--|
| 1 - Introduire des objectifs qualitatifs datés, chiffrés et partagés par tous les acteurs | X | | |
| 2 - Accroître le nombre d'adhérents | X | | |
| 3 - Introduire dans les statuts une disposition prévoyant de confier la présidence de l'Ecole à une personne neutre | X | | |
| 4 - Rendre plus transparente la procédure et la décision d'affectation d'un chien guide | X | | |
| 5 - Clarifier les compétences et respecter les pouvoirs de chaque organe | X | | |
| 6 - Arrêter un dispositif de dotation de moyens pour les personnels | X | | |
| 7 - Mentionner systématiquement la participation du Département de Paris | X | | Pour les logos, le modèle est délivré par la DICOM |
| 8 - Établir une nouvelle convention de mise à disposition des terrains et des locaux | | Compétence DEVE | La mise à disposition de terrains et de locaux n'entre pas dans le champ de compétence de la DASES qui n'a pas délégué de signature du Maire de Paris pour ce type mission. En outre, le personnel de la DASES n'a ni les informations, ni la compétence, notamment pour mettre à disposition une parcelle du bois de Vincennes dont la gestion est confiée à la DEVE. Enfin, l'association étant indépendante, la Ville de Paris ne peut exercer aucune tutelle sur celle-ci. Ce terme est peu adapté au contexte et aux conventions établies entre l'association et le Département de Paris. |
| 9 - Valoriser annuellement au compte administratif du Département de Paris les locaux mis à disposition de l'association | | Compétence DF/DLH | LA DASES n'est pas compétente en la matière |
| 10 - Réfléchir à un nouveau mode de calcul et d'attribution de la subvention tenant compte du nombre de bénéficiaires de chiens guides résidant à Paris | | Compétence DASES | En matière de subvention, la DASES met en place les instructions du cabinet de l'élu en charge du secteur des personnes en situation de handicap. La participation du Département de Paris au budget de l'association s'élève à 9,12%. En outre un chien guide est opérationnel pour un montant s'élevant à 52.200 € pour une durée de 10 ans, soit un coût annuel de 5220 €. C'est beaucoup moins coûteux qu'une place en établissement et cela permet l'autonomie de la personne déficiente visuelle. |

Observations sur le rapport provisoire de l'audit de l'ECGAMVP

| Recommandations | Compétence de l'association | Compétence de la Ville de Paris | Observations |
|--|-----------------------------|--|---|
| <p>11 - Modifier la convention entre le Département de Paris et l'association pour prévoir des versements échelonnés de la subvention</p> | | <p style="text-align: center;">Compétence DASES</p> | <p>La DASES n'est pas favorable à cette proposition dans le cas d'une subvention de fonctionnement. L'association qui ne fonctionne pas comme un établissement tarifé est déjà dans l'obligation de rendre compte de sa gestion à la Ville de Paris l'année suivante. Dans le cas où l'utilisation de la subvention aurait été faite de manière inappropriée, la subvention de l'année suivante peut toujours être réduite ou supprimée. En effet, la subvention versée à l'association n'est pas pérenne et est fixée chaque année, contrairement aux établissements du type SAVS qui sont autorisés et tarifés pour une durée de 15 années.</p> |
| <p>12 - Transmettre annuellement à l'ECGAMVP la valorisation des locaux mis à disposition</p> | | <p style="text-align: center;">Compétence DF/DLH</p> | <p>Personne à la DASES n'est qualifiée pour assurer cette valorisation.</p> |
| <p>13 - Enregistrer dans les comptes de l'association la valorisation des terrains et locaux mis gratuitement à sa disposition</p> | X | | |
| <p>14 - Mettre en place un mécanisme de contrôle précis des honoraires</p> | X | | |
| <p>15 - Améliorer la gestion de la trésorerie</p> | X | | |
| <p>16 - Mettre en place une comptabilité analytique performante</p> | X | | |