

Monsieur le Président,

Par lettre du 30 juin 2005, j'ai porté à votre connaissance, conformément aux dispositions de l'article L. 241-11 du code des juridictions financières, le rapport d'observations définitives établi par la chambre régionale des comptes sur la gestion du groupement pour l'insertion des personnes handicapées de la Réunion (GIHP), pour les exercices 2000 et suivants.

En l'absence de réponse de votre part dans le délai prévu, j'ai l'honneur de vous transmettre, ci-joint, le rapport d'observations définitives.

Ce rapport est également transmis à la présidente du conseil général, au président de la CINOR, au président du TCO, au président de la CIVIS et au président de la CIREST, afin qu'ils en assurent la communication à l'assemblée délibérante de ces collectivités, conformément à l'article L. 241-11 du code des juridictions financières.

En outre, j'appelle votre attention sur le fait que ce rapport devient communicable à tout tiers demandeur après la tenue de la plus proche réunion de l'assemblée délibérante de la collectivité précitée. Enfin, je vous informe que copie de ce rapport est transmise au préfet et au trésorier-payeur général du département, en application de l'article R. 241-23 du code des juridictions financières.

Veuillez agréer, Monsieur le Président, l'expression de ma considération la plus distinguée.

Jean MOTTES

RAPPORT D'OBSERVATIONS DEFINITIVES

SUR LA GESTION DU GROUPEMENT POUR L'INSERTION DES

PERSONNES HANDICAPEES DE LA REUNION

Exercices 2000 et suivants

Doté d'un budget de près de 2 millions d'euros et disposant d'un effectif de 120 personnes, le Groupement pour l'insertion des personnes handicapées de la Réunion (GIHP), créé en 1976, est une association de la loi de 1901, largement financée par des fonds d'origine publique, qui a pour vocation d'intervenir en faveur des handicapés, pour l'essentiel dans le domaine du transport des personnes.

Cette association a déjà fait l'objet, en 1999-2000, d'un contrôle de la chambre à un moment où elle était confrontée à une crise majeure, caractérisée notamment par une situation financière

fortement dégradée. Le rapport d'observations, en date du 19 juin 2000, adressé aux instances dirigeantes du GIHP, mettait en particulier l'accent sur :

- la grande précarité de la situation financière due, malgré une activité en progression, à une dérive des charges d'exploitation, notamment des dépenses de personnel,
- une politique tarifaire insuffisamment dynamique,
- une gestion de la flotte automobile peu cohérente,
- une absence de suivi et d'étude de l'activité de l'association,
- la nécessité, enfin, de poursuivre les premières mesures de redressement engagées depuis 1996, notamment par la recherche d'une augmentation sensible des ressources propres d'exploitation et l'optimisation de la masse salariale.

On notera que, parallèlement, le GIHP a également fait l'objet de plusieurs audits, en 1996 et 1998 et plus récemment encore en 2004, commandés par le conseil général de la Réunion, principal financeur de cette association, et pour l'essentiel en parfaite cohérence avec les conclusions de la chambre.

Le présent examen des comptes et de la gestion du GIHP, mené par la chambre régionale des comptes sur la gestion des exercices 2000 et suivants, a permis de constater que l'association a connu, depuis son dernier contrôle, des évolutions marquantes dans le domaine de ses activités et de son financement, mais qu'elle reste encore très fragile autant en ce qui concerne son équilibre financier que son management.

## I. L'activité du GIHP

### A. Une activité de transport en forte croissance

#### 1.- Une situation de quasi-monopole

Bien que ses statuts lui attribuent une vocation très large d'intervention en faveur des handicapés et malgré quelques tentatives de diversification, l'association voit presque la totalité de son activité concerner le transport des personnes handicapées.

Dans ce domaine, force est de constater que le GIHP occupe sur l'île de la Réunion une situation prépondérante, sans que sur ce point aient été clairement définies de véritables orientations par les collectivités publiques concourant à son financement.

Les autorités organisatrices de transports n'ont ainsi pas encore mis en œuvre les dispositions qui,

à terme, devraient permettre aux handicapés d'accéder aux transports en commun. L'une des recommandations de l'audit de l'association effectué en 2004 à la demande du conseil général a justement été de définir un positionnement stratégique du GIHP dans le cadre d'un schéma de transport des handicapés en liaison avec le conseil général et les communautés d'agglomération. La chambre souligne le retard pris par rapport aux dispositions législatives applicables à ce secteur.

## 2.- Une activité en augmentation constante

Pour la période examinée, l'activité a fortement progressées, puisque le nombre de courses effectuées entre 2000 et 2003 a augmenté de 49 % et, si l'on excepte le transport scolaire, de 96 % comme le montre très clairement le tableau figurant en annexe n°1. Cette progression a notamment concerné :

- les travailleurs handicapés (+74 % par rapport à 2000 mais seulement + 1 % par rapport à 2002) ;
- les divers, dans lesquels sont inclus les démarches administratives et les sorties sportives ;
- les sorties loisirs et les locations, en progression de 58 % sur la période, correspondant à des sorties organisées par les antennes ;
- l'activité transport des établissements spécialisés qui, depuis 2002, montre un fort accroissement, représentant en 2003 38 % de l'ensemble des courses.

Inversement, on doit constater que les transports scolaires ont très sensiblement diminué. En effet, le conseil général a récemment opté pour la prise en charge par le GIHP des seuls enfants lourdement handicapés en fauteuil roulant. La catégorie des transports sanitaires est aussi en diminution, mais la présentation d'une telle rubrique ne se justifie plus depuis l'abrogation de la convention passée avec la caisse générale de sécurité sociale en 2001.

Par ailleurs, le nombre d'adhérents, après avoir connu une forte progression en 2001, s'est stabilisé par la suite : 574 adhérents en 2000, 750 en 2001, 810 en 2002, 798 en 2003 et 763 en 2004.

## B. Une situation financière en voie d'amélioration, mais qui reste fragile

### 1.- Une amélioration sensible de l'équilibre financier

Les tableaux figurant en annexe n°2 retracent l'évolution de la situation financière pour la période 2000 à 2003. Dans l'ensemble, cette évolution peut être considérée comme relativement satisfaisante.

Contrairement à la situation constatée au cours des années antérieures, l'équilibre global a en effet été atteint sur les quatre derniers exercices. L'excédent a été en progression de 2000 à 2002, son recul en 2003 s'expliquant conjoncturellement par les conflits internes qui ont émaillé la vie de l'association.

En matière de charges d'exploitation, on notera que les dépenses de personnel, qui représentent un peu plus de 60 % des charges, ont enregistré une progression de 17 % au cours de la période sous revue en raison notamment de l'application à l'ensemble du personnel de la convention collective du secteur. Hormis ce fait particulier et conformément au plan de restructuration, les dépenses de personnel ont été maîtrisées par une stabilisation des effectifs.

En réalité, le GIHP a bénéficié d'un accroissement important de ses effectifs du fait de l'apport significatif d'emplois aidés ou d'emplois gérés par l'agence départementale d'insertion (ADI) dont la contribution peut être estimée à près de 270 000 Euros, représentant 25,25 % de la masse salariale de l'association.

## 2.- Une restructuration significative des produits d'exploitation

Jusque dans un passé récent l'essentiel du financement de la section d'exploitation était assuré par les subventions reçues des collectivités publiques et de la CGSS. Lors du dernier contrôle de la chambre sur les exercices 1993 à 1998, les subventions d'exploitation représentaient ainsi de l'ordre de 80 % des produits.

Or, au cours de la période sous revue l'association a enregistré une profonde restructuration de ses sources de financement. Ainsi entre 2000 et 2003, comme le montrent très clairement les tableaux annexés, la part des subventions est passée de 78 % du total des produits d'exploitation en 2000 à seulement 62 % en 2003. Inversement, les ressources propres sont passées de 22 % des produits en début de période à 38 % en 2003.

Cette évolution, qui a manifestement résulté d'une réorientation profonde de l'activité de l'association, a certainement eu pour effet, non seulement de renforcer son indépendance financière, mais aussi et surtout de concourir significativement à l'amélioration de son équilibre d'exploitation.

## 3.- La persistance de facteurs de fragilité

Malgré cette amélioration, l'équilibre financier de l'association reste précaire. Les déficits accumulés, en effet, n'ont encore été que partiellement résorbés et l'équilibre d'exploitation est encore d'une stabilité insuffisamment assurée comme le montrent les comptes de résultats des derniers exercices.

De surcroît, le personnel est composé majoritairement d'emplois aidés ou de CIA gérés par l'ADI. Le tableau des effectifs en atteste en effet aisément :

effectif	2000	2001	2002	2003	2004
CDI	36	35	33	32	28
CDD	0	4	0	13	3
Emplois Jeunes	2	2	2	2	2
CES	15	11	15	15	8
CEC	1	1	4	9	10
CAE			1	1	
Total	54	53	55	72	51
CIA	-	41	64	68	70
<b>Total avec CIA</b>	<b>54</b>	<b>94</b>	<b>119</b>	<b>140</b>	<b>121</b>

D'après l'audit précité, en mars 2004, le GIHP employait 90 personnes en ETP (équivalent temps plein) dont presque 50 % relevait de l'ADI. En termes de charges, cette structure de personnel est apparemment favorable. Elle permet en effet de limiter l'accroissement de la charge de personnel tout en augmentant le chiffre d'affaires. Ainsi, l'accord dit SAPRESS mis en oeuvre au 1er janvier 2005 ne s'est appliqué qu'aux 28 emplois permanents.

Néanmoins, la chambre relève qu'en termes d'organisation et de gestion une telle structure est porteuse de risques importants. Enfin, la remise en cause des dispositifs d'emplois aidés, toujours possible, compromettrait gravement l'équilibre d'exploitation de l'association.

### C. Un encadrement conventionnel perfectible

#### 1.- Des conventions de financement global insuffisamment précises en matière d'objectifs

L'objectif du plan de redressement de l'association était d'assurer l'équilibre financier de l'association afin de lui permettre de poursuivre ses activités et non de délimiter le périmètre des missions financées par les collectivités.

La plupart des conventions des communes n'ont donc pas fixé d'objectifs précis aux financements apportés. Cette situation n'appelle pas formellement de critiques dès lors que les montants des subventions sont inférieurs au seuil de 23 000 Euros fixé par la réglementation. En revanche, pour des EPCI et le département qui apportent des financements supérieurs à ces montants, l'examen des conventions montre qu'elles ne répondent pas aux dispositions réglementaires.

En 2002, par exemple, la CIVIS a apporté un financement d'un montant de 42 255 Euros "destiné au fonctionnement global du groupement" avec pour seule contrepartie de "faciliter l'accès aux services des transports et la mobilité des personnes handicapées et/ou à mobilité réduite, résidant sur le territoire des communes de la CIVIS."

Le département et la CINOR ont été plus précis en délimitant les types d'activité qu'ils voulaient financer sur la base de la convention type proposée en 1999 par le GIHP, mais sans prévoir les modalités de contrôle de l'utilisation de la subvention.

Ainsi, la subvention de fonctionnement du conseil général est destinée à financer toutes les activités de l'association, à l'exclusion des enfants et adultes handicapés faisant l'objet d'un placement institutionnel.

Le conseil général n'a pas prévu dans ses conventions la production d'une comptabilité analytique retraçant l'utilisation de la subvention. Les rapports d'activités et les comptes n'ayant pas isolé les activités de transport des enfants et adultes placés dans les institutions médico sociales, le contrôle de la conformité de l'emploi des fonds alloués aux activités subventionnées ne peut être réalisé.

La même observation peut être faite à propos de la convention cadre de la CINOR. Elle stipulait seulement que les trajets relatifs au transport scolaire et aux transports spécifiques des établissements spécialisés n'entraient pas dans le champ du service financé.

Toutefois, ces deux entités ont récemment modifié leurs exigences.

Ainsi, au cours de l'année 2003, la CINOR a obtenu une extension de la zone urbaine tarifaire sur les secteurs des trois communes de la CINOR, en contrepartie de sa subvention. S'agissant du conseil général, le rapport de présentation de la demande de subvention 2003 de l'association, établi en juin 2003, soulignait que "l'absence de transparence dans l'utilisation de la subvention fait que les actions réalisées ne peuvent être évaluées" et concluait à la nécessité, en cas de renouvellement du contrat avec l'association, d'exiger "la production d'un compte rendu d'exécution financier par action et la présentation d'une comptabilité analytique par action." L'audit commandé par le conseil général était notamment destiné à faire la clarté sur le mode de fonctionnement de l'association et ses coûts de fonctionnement par activité.

## 2.- Un conventionnement du transport scolaire à améliorer

La convention de financement du conseil général précitée n'exclut pas le financement des transports scolaires. Or, le financement de cette activité est aussi assuré par une convention spécifique, passée en 2001 par le conseil général afin d'assurer pendant cinq ans le transport des élèves handicapés. Cette incohérence peut être source de confusion dans les objectifs fixés à l'association.

En outre, alors que le conseil général devrait couvrir l'intégralité des charges de l'association pour cette activité, les clauses de calcul du coût de la prestation sont fondées uniquement sur le coût kilométrique. Le montant de la prise en charge kilométrique varie selon la capacité du véhicule utilisé et son mode d'acquisition. Aucune prise en compte n'est faite du degré de handicap des

élèves qui pourtant influe sur le coût.

Enfin, le conseil général ne semble pas avoir exigé la présentation d'un rapport particulier comme le prévoit la convention. En effet, l'article 8 prévoit la transmission "avant le 30 septembre de chaque année" d'un "rapport d'activité concernant l'année scolaire écoulée. Ce rapport portera sur la description et l'évaluation des actions entreprises." Le conseil général s'est contenté du rapport d'activités global de l'association qui ne permet aucune évaluation précise de l'action menée.

La chambre a bien noté que tant le GIHP que le conseil général avaient entrepris une réflexion permettant d'améliorer la procédure de conventionnement, en précisant les prestations au regard du degré de handicap et en améliorant le contrôle de leur exécution.

### 3.- La nécessité d'une mise en concurrence de la prestation de transport scolaire

Au-delà des remarques sur le contenu des conventions mises en oeuvre et leur absence de contrôle, la chambre souligne que la prestation de transport scolaire des handicapés devrait faire l'objet d'une mise en concurrence. La dévolution de cette prestation hors marché est contraire aux dispositions du code des marchés publics. Une réponse du ministre des finances à un sénateur l'a rappelé récemment (JO Sénat, 09 octobre 2003).

La chambre a pris acte de l'engagement du conseil général à respecter cette procédure.

### 4.- Des conventions avec les établissements médico-sociaux très largement perfectibles

Dans le souci d'augmenter son chiffre d'affaires et d'accroître son indépendance financière, le GIHP a vu les conventions des établissements médico-sociaux représenter, à partir de 2001, une part croissante de son activité.

Les établissements ont été en effet incités à bénéficier des prestations de transport du GIHP en mettant à sa disposition des véhicules. Cette démarche aurait été motivée par une étude du coût de transport qui n'a cependant pas été communiquée en cours d'instruction.

Les conventions passées avec les établissements privés prévoient ainsi le recours aux services du GIHP pour le transport des usagers des établissements, soit le matin et le soir pour se rendre aux centres, soit pour les sorties éducatives organisées par le centre.

L'examen de ces conventions a conduit à relever l'imprécision des clauses conventionnelles tant des mises à disposition de véhicule que des tarifications des prestations de transport et une mise en oeuvre différant parfois des dispositions conventionnelles.

a) des conventions sans règles précises de mise à disposition de véhicules financés par l'assurance maladie

Les clauses des quatre conventions de mise à disposition de véhicules passées en 2002 et 2003 sont très variables, l'une d'entre elles ne prévoyant aucune contrepartie à la prestation de l'établissement.

La chambre observe que les mises à disposition gratuite de véhicule sans condition d'exclusivité aboutissent à subventionner le GIHP par le biais de l'assurance maladie. La seule contrepartie de la mise à disposition, non quantifiée, réside dans l'absence de facturation de la charge d'amortissement du véhicule ou des charges de structure pour l'utilisation du véhicule.

b) des traitements différents dans la tarification des prestations de transport

Si les bases de la tarification sont théoriquement identiques, en pratique, elles varient selon les conventions et sont difficiles à contrôler.

L'examen des conventions 2002 et 2003 a montré que les différentes composantes du coût n'étaient pas identiques, sans qu'une justification précise ait pu être apportée. Ce manque de clarté porte notamment sur les coûts indirects et les frais de conduite. Les coûts indirects varient de 20 %, part normale dans ce secteur d'activité, à 10 % ; parfois même aucune charge n'est comptabilisée à ce titre. De même, les frais liés à la conduite varient selon le statut du chauffeur. D'après les statistiques du personnel, sur trente-huit chauffeurs recensés en 2004, dix-neuf seulement sont en CDI et un en CDD. Les autres sont employés sur des contrats aidés. Dix chauffeurs sont en contrat CEC, six en CES et deux en CIA. Les charges ont été lissées quand il s'agit de CEC et correspondraient à un emploi CEC en troisième année, soit la moitié du coût d'un chauffeur en CDI.

c) des clauses contractuelles pas toujours respectées.

Le contrôle des facturations 2003 a conduit à relever la non application de la clause de tarification forfaitaire prévue par les conventions passées en octobre 2002 et janvier 2003. La modification du coût est prévue lorsque "la modification du service entraîne une variation supérieure à 5 % du kilométrage. Elle ne deviendra effective qu'après la formalisation d'un avenant à la présente convention redéfinissant le coût de la prestation en proportion de la variation constatée."

De fait, les procédures de tarification ne sont pas formalisées par avenant. Régulièrement, les modifications des prestations font l'objet d'ajustements tarifaires par circuit, signés du directeur de l'établissement et du directeur du GIHP.

En outre, il a été noté qu'en 2003 des factures étaient établies hors convention pour certains établissements, sans qu'ait pu être indiquée la référence de la tarification appliquée.

En définitive, le GIHP utilise des véhicules mis à disposition par des établissements médico-



sociaux financés par l'assurance maladie. Si une telle prestation n'est pas critiquable, les conditions de sa mise en œuvre devraient être très sensiblement revues.

La chambre souligne en effet la nécessité de clarifier les contreparties à la mise à disposition de véhicule, la procédure de tarification et le mode de contrôle des coûts réels.

## II. La gestion de l'association

### A. Une organisation relativement complexe

#### 1.- L'organisation territoriale mériterait d'être mieux adaptée aux besoins

L'association est répartie géographiquement en six antennes dont deux au sud et deux à l'est du département.

Le plan de restructuration de 1999 prévoyait une réorganisation autour de quatre pôles. Cette réorganisation n'est pas totalement achevée avec, dans l'est, le maintien de deux antennes relativement proches à Saint-Benoît et Saint-André, mais sans mutualisation des moyens.

Toutefois, la chambre a bien noté que le coût de l'antenne de Saint-André est limité en raison de la mise à disposition de personnel et de locaux par la commune.

L'audit a relevé que la répartition paraissait inégale au regard de la population desservie, avec des antennes en sous activité dans l'est et le sud, à Saint-André et Saint-Joseph. Il a également relevé des moyens matériels et humains inégaux dans les antennes, rendant les remontées d'information aléatoires, tout en observant que la mutualisation par pôle des véhicules et chauffeurs n'était pas non plus mise en œuvre.

La chambre a pris acte de la fermeture récente de l'antenne de St Joseph.

#### 2.- Un pilotage délicat

Les secrétaires d'antenne sont chargées d'établir une série de tableaux sur leur activité en termes physiques et financiers. La centralisation de l'ensemble des données est assurée par le siège de Saint-Denis.

Des statistiques très nombreuses sont demandées aux antennes. Elles sont destinées à assurer le contrôle de l'activité des antennes et celui de la sécurité comptable des opérations.

Les procédures retenues posent deux types de problèmes.

##### a) des risques d'erreurs

Le premier problème est lié à la multitude de tableaux à établir et aux risques d'erreur liés aux saisies multiples. Vingt fiches constituent les outils de contrôle des antennes. Certains états sont à remplir quotidiennement, tels le planning ou le cahier des courses, d'autres doivent être établis mensuellement, en récapitulant diverses informations déjà saisies sur un autre tableau. Le défaut de liens informatiques entre les tableaux et l'absence de réseau informatique fiable entraînent une charge de travail importante et un manque de sécurité des informations.

L'audit a souligné le manque de fiabilité d'un tel système et la nécessité de revoir le réseau informatique. La mise en place d'un réseau demanderait malgré tout un grand effort d'adaptation au personnel, étant donné le faible niveau de qualification des secrétaires d'antenne.

Il conviendrait d'évaluer l'état du parc informatique et d'analyser les besoins en matériel et en formation afin de simplifier et sécuriser le transfert des données.

S'agissant de la sécurité financière, il faut souligner que, malgré le manque de fiabilité des transmissions, des procédures de contrôle ont été mises en œuvre. Ainsi, le comptable recruté en 2003 effectue un contrôle de caisse mensuel de chacune des antennes. De plus, des tableaux de bord financier sont établis mensuellement afin de rapprocher les facturations des antennes et leur comptabilisation. Enfin, d'autres tableaux de bord financiers, établis au siège, permettent de contrôler la réalisation des recettes : tableaux de suivi des facturations relatives aux conventions, des subventions de fonctionnement et des remboursements des contrats aidés (emploi jeunes, CEC et CES).

b) une organisation de l'information inadaptée aux besoins

En second lieu, le système d'information mis en place ne répond pas aux besoins exprimés en ce domaine par le conseil d'administration comme par les usagers ou les financeurs. Les données recueillies permettraient de répondre à ces besoins, mais elles devraient être réorganisées de façon à fournir une analyse de l'activité du GIHP par public et mode de financement.

Ainsi, le suivi du parc de véhicule est assuré correctement dans une optique de maîtrise des coûts. Les tableaux de bord permettent de connaître, par véhicule, le kilométrage parcouru, les consommations de carburant et les frais d'entretien. Un suivi de chaque bien est assuré par fiche comptable retraçant l'amortissement.

En revanche, aucune information n'est donnée sur les choix d'acquisition de véhicules et leur mode d'affectation aux différentes antennes. De même, aucune évaluation n'est disponible sur l'adéquation des capacités des véhicules au nombre de personnes transportées. Enfin, si les fiches comptables par véhicule prévoient l'enregistrement de l'affectation des véhicules, ce type d'information n'est pas exploité.

De même, s'agissant des informations statistiques sur les adhérents, leur répartition géographique

par antenne de rattachement est fournie par le rapport d'activité, mais aucune indication n'est donnée sur leur répartition par type de handicap. Pourtant, l'information est disponible, puisque le bulletin de première adhésion au GIHP comprend une rubrique sur le type de handicap et le pourcentage d'incapacité.

Cette réorganisation de l'information pourrait être l'occasion de limiter les demandes de documents aux données nécessaires au suivi de l'activité en termes physiques et financiers : le planning des courses est le document de base qui donne les informations sur le type d'activité, l'affectation des moyens et la recette attendue.

Elle devrait permettre de répondre notamment aux besoins d'information des financeurs et d'établir une véritable comptabilité analytique.

### 3.- Un encadrement à renforcer

L'organigramme de l'association montre que le pilotage est assuré par le directeur assisté de trois personnes, un responsable financier, un responsable du pôle automobile et une secrétaire de direction.

Depuis 2002, le renforcement de l'encadrement a été plusieurs fois envisagé sans qu'un seul projet soit mené à son terme pour des raisons financières.

Le directeur cumule donc les fonctions de pilotage global avec celles plus techniques d'établissement des conventions et des bases de facturation correspondante et celles de directeur du personnel. Il est également le seul habilité à négocier avec l'extérieur, tant pour les subventions que pour les conventions. Les bases de la tarification des conventions ne sont connues et maîtrisées que par lui.

Une telle concentration du management est de nature à fragiliser l'association. La chambre souligne que l'accroissement de l'activité de l'association devrait s'accompagner d'un renforcement de l'encadrement qui pourrait être recherché à travers une organisation prévoyant certaines délégations aux responsables de pôles.

Par ailleurs, la chambre est conduite à formuler une observation sur le statut du directeur, recruté en juin 1999. Par avenant à son contrat de travail, signé le 24 février 2001, des conditions particulièrement favorables ont été stipulées en cas de licenciement : sauf cas de faute lourde, l'indemnité de licenciement serait fixée à une fois et demie son ancienneté avec un plafond de trois ans. Lors de l'application de la convention collective de 1951, ces conditions n'ont pas été revues pour être alignées sur celles prévues par la convention collective de 1951, soit un demi mois d'indemnité par année d'ancienneté plafonnée à 18 mois. Or, l'application de cette convention aux conditions de rémunération du directeur ont permis à celui-ci de voir sa rémunération progresser de 69,13% entre 2000 et 2004.

La chambre observe que, si cette évolution de rémunération a été justifiée par les responsabilités exercées et les résultats obtenus, le maintien de clauses de licenciement non-conformes à la convention collective est contestable.

## B. Une gestion comptable à améliorer

### 1.- L'absence de comptabilité analytique

Les intentions dont il a été pris en acte dans le dernier rapport de la chambre en 2000 faisaient état de la mise en place d'une comptabilité analytique. En mai 2003, le directeur a présenté au conseil d'administration un bilan de ses activités intégrant "la mise en place d'une comptabilité analytique avec l'établissement d'un bilan analytique de 2002." De plus, le cadre administratif recruté fin 2003 pour remplacer le comptable démissionnaire a été "chargé de comptabilité générale et éventuellement analytique."

Cependant, en fait, la comptabilité analytique est inexistante alors que la collecte des informations de base est très complète, sinon foisonnante. La comptabilité reste présentée globalement sans possibilité d'identifier les financements consacrés à chacune des activités. Les conventions ne l'ont pas exigé, notamment celle du conseil général, plus gros bailleur de fonds, ainsi qu'il a été observé précédemment.

L'absence de cet outil a deux conséquences.

D'une part, elle ne permet pas les contrôles, notamment du conseil général, formellement prévus par les conventions (convention cadre et annuelles) comme indiqué précédemment.

D'autre part, elle rend les bases de la tarification appliquée particulièrement opaques et prive l'association d'un argument de négociation de ses tarifications, par exemple en matière de transport scolaire.

Le conseil général a repris les conclusions de l'audit sur la nécessité d'établir une comptabilité analytique et souhaité que soit mis en place le cadre de cette comptabilité. Il faudra clarifier les clés de répartition des charges indirectes et, pour les charges directes, revoir les procédures d'exploitation des données. La décomposition du coût doit notamment prendre en compte les heures de conduite et le statut du chauffeur.

La chambre a pris acte de l'engagement de l'association de mettre prochainement en place cette comptabilité.

### 2.- Des comptes non exhaustifs

Deux éléments sont contraires au principe de l'exhaustivité des comptes, la valorisation incomplète des mises à disposition et l'absence de mention des gratuités.

a) la valorisation des mises à disposition

La valorisation des prestations volontaires aux comptes de classe 8 a été effectuée depuis 2001 à la suite des observations du commissaire aux comptes. Elle n'est cependant pas complète.

Les contributions volontaires ont représenté 403 344 Euros en 2002. La part des locaux mis à disposition est faible, avec 39 301 Euros. Les prestations de personnel à hauteur du complément soit 364 043 Euros proviennent pour leur majeure partie de l'emploi de CIA (345 612 Euros). Seul, un agent communal est mis à disposition de l'association.

Deux contributions n'ont pas été valorisées, la mise à disposition d'un local à Saint-Paul et la mise à disposition de véhicules d'une incidence financière significative.

Plusieurs conventions de mise à disposition de véhicules ont été passées depuis 2001. Le nombre de véhicules mis à disposition était de sept en décembre 2003. Toutes les conventions, à l'exception d'une, prévoient une contrepartie par la minoration du prix de location demandé. Celle qui ne prévoit aucune contrepartie devrait figurer en prestations volontaires. Pour les autres, la compensation entre la mise à disposition du véhicule et la baisse du prix de la prestation devrait être au moins mentionnée en annexe.

b) l'absence de mention des gratuités accordées

L'association réalise des prestations gratuites au bénéfice de ses adhérents et des associations de handicapés.

Ces gratuités accordées sur décision du conseil d'administration restent exceptionnelles mais peuvent constituer un montant non négligeable de prestations. Si, en 2003, le nombre de prises en charge gratuites s'est élevé à 3 074 pour 27 044 kilomètres parcourus, soit 3,12 % du total hors transports scolaires, les chiffres de 2001 ont été nettement plus élevés avec des prises en charge correspondant à 58 494 km parcourus, soit 9,32 % de l'activité hors transports scolaires. Le chiffre d'affaires est minoré d'autant.

Il conviendrait de clarifier cette part de l'activité en la faisant ressortir au compte 6234 "cadeaux à la clientèle" par le crédit du compte 791 "transfert de charges d'exploitation".

### 3.- Un régime fiscal qui demande à être clarifié

Dans son rapport du 25 avril 2002, le commissaire aux comptes a observé la nécessité de se pencher sur la question de la fiscalisation de l'association. L'association n'a pas donné suite à

cette demande.

Une vérification de la situation fiscale a été faite par le cabinet chargé de l'audit en 2004. Elle permettait de conclure à l'absence de risque dans la mesure où la gestion est désintéressée et non concurrentielle. Cependant, deux risques étaient mentionnés, d'une part, en cas de développement de la sous-traitance et, d'autre part, en cas de modification de l'environnement. A cet égard, la question reste ainsi posée en ce qui concerne les établissements médico-sociaux qui font assurer par le GIHP le transport d'enfants ne nécessitant pas le recours à des véhicules spécialement aménagés. Tel est le cas, par exemple, de certains établissements ayant résilié des contrats de transport passés avec des sociétés de taxi pour les transférer au GIHP. De même, alors que le conseil général s'est engagé à mettre en concurrence les prestations de transport scolaire des handicapés, le risque d'une fiscalisation partielle de l'activité doit être évalué.

### C. Une gestion des ressources humaines marquée par des lacunes

#### 1.- Une absence de responsable des ressources humaines

Il n'y a pas de service des ressources humaines. Après son licenciement et sa réintégration en 2003, le directeur a été mandaté par le conseil d'administration pour assurer l'ensemble des tâches dans ce domaine. Cette absence de service des ressources humaines permet certes de réaliser une économie mais se traduit par un suivi très limité des agents et une formation insuffisante, sources de risques dans la qualité du service rendu et le fonctionnement de l'association.

#### 2.- Un suivi très limité des agents

Le suivi des situations de l'ensemble des agents en situation précaire est plus lourd puisque la rotation des personnes est rapide. Cependant, s'agissant des CIA, la gestion de leur mission se réduit aux états de présence tenus par les secrétaires d'antenne qui permettent de justifier leur rémunération par l'ADI.

Ainsi, hormis ces états de présence remplis par les secrétaires d'antenne, aucun document ne retrace et n'évalue l'activité de la soixantaine d'agents ayant travaillé en 2002 et 2003 dans le cadre de contrats d'insertion.

#### 3.- Une formation du personnel insuffisamment développée

Bien qu'annoncé dans le bilan d'activités présenté en 2001, il n'existe pas de véritable plan de formation avec suivi individuel des besoins des agents. Il n'y a que des opérations ponctuelles alors que, par ailleurs, le président évoque la professionnalisation de l'association pour justifier la création de cercle de qualité destiné à améliorer le fonctionnement et le service rendu.

Cette situation conduit à deux insuffisances.

D'une part, la formation n'est pas complètement adaptée aux fonctions. Ainsi, l'audit de 2004 a relevé l'absence de compétence de certains chauffeurs en matière de secourisme. Pour d'autres catégories de personnel, notamment les secrétaires d'antenne, il a également souligné un besoin de formation dans le domaine de la bureautique.

D'autre part, les personnels relevant de situations à durée déterminée ne sont pas systématiquement formés. Le nombre de chauffeurs titulaires était de 20 en septembre 2004, le nombre d'emplois aidés assurant les mêmes fonctions était de 19. La formation de chauffeurs accompagnateurs et des accompagnateurs a été réalisée en 2001 et 2002 par le GIHP ALSACE. Depuis, elle n'a pas été renouvelée. Des formations ont été effectuées en interne sans qu'un programme formalisé ait été établi et garantisse que, quel que soit leur statut, les chauffeurs comme les accompagnateurs bénéficieront d'une formation lors de leur prise de fonction.

L'ADI a confirmé que l'association avait assuré des formations au profit des agents en CIA sans pouvoir apporter d'autres précisions. Or, la majorité des personnes en contrat CIA n'exerce des fonctions que pendant quelques mois. Cette importante instabilité du personnel implique un besoin de formation pour adapter les personnes aux tâches d'accompagnement des handicapés et les motiver dans leurs fonctions.

En définitive, malgré les possibilités de financement ouvertes sur les divers fonds de formation professionnelle et par l'ADI, les formations des agents ont été très limitées sur les trois dernières années. Cette carence est une source potentielle de risques et contraire à la recherche de qualité pourtant affichée par la constitution de cercles de qualité en 2001. De plus, elle contribue à l'absence de motivation du personnel affecté à des tâches délicates d'accompagnement de personnes handicapées.

La chambre a cependant pris acte des engagements de l'association en matière de formation des personnels et d'évaluation des agents en CIA.

D Une adhésion au GIHP national coûteuse

Le GIHP est adhérent à la structure associative nationale portant le même nom et règle à ce titre une cotisation assise sur le chiffre d'affaires. Cette adhésion conforte l'association dans l'exercice de ses missions auprès des handicapés, alors qu'aucune autre association nationale de handicapés n'est représentée dans la région.

Toutefois, la chambre a constaté qu'en 2002 la cotisation au GIHP national s'est élevée à 14 414 Euros pour être ramenée à 8 700 Euros en 2003, soit 0,6 % du chiffre d'affaires au lieu de 1,2 % pour les autres GIHP.

Au regard des conditions particulières de fonctionnement de l'association, la chambre considère que la cotisation du GIHP-Réunion devrait, tout au plus, être maintenue au taux dérogatoire de 2003.

Telles sont les observations que la chambre régionale des comptes a souhaité porter à la connaissance de l'organisme.

Pas de réponse de l'ordonnateur

Annexes

L'évolution de l'activité en nombre de courses et km parcourus

	2000	2001	2002	2003	2003/2000
<b>TRAVAILLEURS</b>					
kilométrages effectués	129 350	145 971	111 941	171 025	32 %
nombre de courses	16 248	18 082	27 933	28 339	74 %
<b>SANITAIRES</b>					
kilométrages effectués	29 519	43 672	37 087	36 405	23 %
nombre de courses	4 415	4 325	3 623	2 789	-37 %
<b>LOISIRS LOCATIONS</b>					
kilométrages effectués	79 782	99 808	90 602	125 888	58 %
nombre de courses	9 730	11 156	12 235	12 759	31 %
<b>EXONÉRÉS</b>					
kilométrages effectués	31 951	58 494	31 647	27 044	-15 %
nombre de courses	1 890	3 594	3 401	3 074	63 %
<b>DIVERS</b>					
kilométrages effectués	229 500	279 468	179 216	191 031	-17 %
nombre de courses	24 825	29 939	49 873	19 366	-22 %
<b>ÉTABLISSEMENTS SPÉCIALISÉS</b>					
Kilométrages			258 119	341 085	
nombre de courses				45 554	
<b>TOTAL HORS SCOL</b>					
kilométrages effectués	500 102	627 413	708 612	892 478	78 %
nombre de courses	57 108	67 096	97 065	111 881	96 %
<b>TRANSPORT SCOLAIRE</b>					
kilométrages effectués	177 029	159 712	219 388	173 146	-2 %
nombre de courses	23 212	14 392	11 343	8 082	-65 %
<b>TOTAL</b>					
Kilométrages	677 131	787 125	928 000	1 043 630	54 %
nombre de courses	80 320	81 488	108 408	119 963	49 %

Source : données de l'association retraitées pour rendre comparable les évolutions par catégorie de transport

Comptes financiers du GIHP

1.- Les comptes de résultat



## 1.- Les comptes de résultat

En €	2000	2001	2002	2003
PRODUITS EXPLOIT	1 331 287	1 322 334	1 555 870	1 731 741
CHARGES EXPLOIT	1 300 279	1 308 971	1 480 166	1 734 825
RESULTAT EXPLOIT	31 008	13 363	75 704	- 3 084
PRODUITS FIN	1 410	5 829	5 497	4 160
CHARGES FIN	381		-	-
RESULT FIN	1 029	5 829	5 497	4 160
PRODUITS EXCEPTION	23 825	2 342	92 727	13 082
CHARGES EXCEPTION	55 263	15 990	111 560	11 264
RESULT EXCEPTION	- 31 438	- 13 648	- 8 833	1 818
<b>TOTAL PRODUITS</b>	<b>1 356 522</b>	<b>1 330 505</b>	<b>1 654 094</b>	<b>1 748 981</b>
<b>TOTAL CHARGES</b>	<b>1 355 923</b>	<b>1 324 961</b>	<b>1 591 726</b>	<b>1 746 089</b>
<b>BENEF /PERTE</b>	<b>599</b>	<b>5 544</b>	<b>62 368</b>	<b>2892</b>

## 2.- L'équilibre d'exploitation de 2000 à 2003 selon l'approche économique.

### 2.- L'équilibre d'exploitation de 2000 à 2003 selon l'approche économique

En €	2000	2001	2002	2003	%
<b>Produits Exploitation</b>	<b>1 087 756</b>	<b>1 107 824</b>	<b>1 290 618</b>	<b>1 438 929</b>	<b>32 %</b>
Subventions	84 6515	84 7055	857 022	891 834	5 %
Autres produits	241 241	260 769	43 3596	547 095	127 %
prestations écoliers	46 002	30 238	76 334	58 242	27 %
prestations usagers	147 161	18 1786	329 844	442 483	201 %
prestations adhésions	4 490	5 854	6 195	6 504	45 %
produits divers	43 588	42 891	21 223	39 866	-9 %
<b>Charges d'exploitation</b>	<b>1 056 751</b>	<b>1 094 462</b>	<b>1 214 915</b>	<b>1 442 014</b>	<b>36 %</b>
autres achats et charges externes	258 753	260 637	32 3473	458 739	77 %
impôts et taxes	24 156	26 455	30 237	30 608	27 %
salaires et traitements (a)	683 961	670 553	709 198	814 306	19 %
dont emplois jeunes, CES, CEC	96 341	67 843	110 265	159 474	66 %
charges sociales (b)	223 452	222 708	22 8215	246 555	10 %
Subventions masse salariale (c)	156 820	11 6696	147 710	173 707	11 %
réduction 35 h Aubry	53 495	45 780	35 973	31 431	-41 %
Rbt emplois jeunes, cec ces	103 326	70 917	111 737	142 276	38 %
COUT NET DU PERSONNEL (a+b-c)	750 593	776 565	789 703	887 154	18 %
AMORT/PRO	23 107	30 798	71 271	65 385	183 %
Dot amortissements	109 817	123 933	155 792	156 346	42 %
qp sub inv vir result	-86 710	-93 135	-112 970	-108 800	25 %
prov gros réparation			18 335	-4 586	
prov dep clients			10 114	16 898	
prov risques et charges				5 527	
Autres charges gest courante	142	7	231	128	-10 %
<b>résultat exploitation</b>	<b>31 005</b>	<b>13 362</b>	<b>75 703</b>	<b>-3 085</b>	<b>-110 %</b>

## 3.- Les charges d'exploitation

### 3.-Les charges d'exploitation

	2000	2001	2002	2003
charges d'exploitation dont	1 300 279	1 308 971	1 480 166	1 734 647
dépenses de personnel	907 414	893 262	941 986	1 065 053
achats/autres charges exte	258 753	260 637	323 423	458 739

### 4.- les dépenses de personnel

#### 4.- les dépenses de personnel

	2000	2001	2002	2003	2003/2000 %
salaires	587 620	670 553	598 933	654 832	11 %
charges sociales	223 453	222 709	228 215	246 555	10 %
taxes sur salaires	11 742	12 099	11 304	12 904	10 %
<b>CHARGES PERS</b>	<b>822 815</b>	<b>905 361</b>	<b>838 452</b>	<b>914 291</b>	11 %
reduction aubry	53 495	45 780	35 973	31 431	-41 %
<b>charges nettes permanent</b>	<b>757 578</b>	<b>847 482</b>	<b>791 175</b>	<b>869 956</b>	15 %
<b>emplois aidés</b>					
emploi jeunes cec ces	96 341	67 843	110 265	159 474	66 %
CNASEA CES	59 161	27 027	26 153	43 491	-26 %
CNSEA CEC	7 588	9 734	51 057	60 227	694 %
CNASEA EJ	36 577	34 156	34 525	38 558	5 %
Total CNASEA	103 326	70 917	111 735	142 276	38 %
<b>charges nettes</b>	<b>- 6 985</b>	<b>- 3 074</b>	<b>- 1 470</b>	<b>17 198</b>	NS
total charges(perm+ contr aidés)	919 156	973 204	948 717	1 073 765	17 %
<b>total reduction</b>	<b>156 821</b>	<b>116 697</b>	<b>147 708</b>	<b>173 707</b>	11 %
<b>cout reel</b>	<b>762 335</b>	<b>856 50</b>	<b>801 009</b>	<b>900 058</b>	<b>18 %</b>

### 5.- Les autres charges

#### 5.- Les autres charges

	2000	2001	2002	2003			% 2003-2000
				prévu	réalisé	écart	
Autres charges externes	258 753	260 640	327 473	345 597	458 739	113 142	77 %
<i>dont</i>							
Carburants	66 212	71 559	79 705	79 000	91 861	12 861	39 %
entret /biens	60 876	53 316	86 622	85 308	134 849	49 541	122 %
personnel ext entrep	-			-	21 480	21 480	
Honoraires	18 358	15 648	18 465	16 900	36 971	20 071	101 %
frais manif/sorties	7 301	9 065	20 597	18 300	24 748	6 448	239 %
voyages et deplac	7 225	2 813	4 343	10 000	20 797	10 797	188 %
missions réceptions	3 717	10 622	6 074				-100 %
frais ptt	17 189	16 348	17 427	17 006	25 313	8 307	47 %

### 6.- Le bilan et la trésorerie

## 6.- Le bilan et la trésorerie

En €	2000	2001	2002	2003
<b>ACTIF</b>				
immo incorp	1 388	3 288	1 609	891
immo corpor	299 721	60 158	293 512	234 132
immo fin	970	3 256	6 216	6 340
<b>TOTAL IMMOB</b>	<b>302 079</b>	<b>266 702</b>	<b>301 337</b>	<b>241 363</b>
actif réalisable	177 866	184 580	210 683	456 781
Disponibilités	63 894	263 234	248 514	241 628
<b>TOT ACT CIRC</b>	<b>241 760</b>	<b>447 814</b>	<b>459 197</b>	<b>698 409</b>
<b>TOTAL</b>	<b>543 839</b>	<b>714 516</b>	<b>760 534</b>	<b>939 772</b>
<b>PASSIF</b>				
<b>CAPITAUX PROPRES</b>	<b>358 981</b>	<b>282 359</b>	<b>371 265</b>	<b>340 313</b>
dont				
subvention investissement	329 857	340 827	355 004	355 004
report à nouveau	- 243 039	- 242 442	- 236 898	- 174 531
resultat exercice	597	5 543	62 367	2 893
subvent CG	271 566	178 431	190 792	156 947
provis pr risques et charges	42 995	58 239	59 380	62 979
<b>CAPITAUX PERMANENTS</b>	<b>401 976</b>	<b>340 598</b>	<b>430 645</b>	<b>403 292</b>
<b>DETTES A COURT TERME</b>	<b>141 864</b>	<b>373 919</b>	<b>329 889</b>	<b>536 482</b>
<b>TOTAL</b>	<b>543 840</b>	<b>714 517</b>	<b>760 534</b>	<b>939 774</b>
<b>FR-BFR-TRESORERIE</b>				
cap permanents	358 981	282 359	371 265	340 312
immo	302 079	266 702	301 337	241 363
<b>FR</b>	<b>56 902</b>	<b>15 657</b>	<b>69 928</b>	<b>98 949</b>
stock+réalizable	177 866	184 580	210 683	456 781
passif à CT	184 859	432 159	389 270	599 461
<b>BFR</b>	<b>- 6 993</b>	<b>- 247 579</b>	<b>- 178 587</b>	<b>- 142 680</b>
<b>TRESORERIE</b>	<b>63 895</b>	<b>263 236</b>	<b>248 515</b>	<b>241 629</b>