



RAPPORT

**AUDIT DES CRECHES PARENTALES
Audit de l'association ACIDULES ET A CROQUER
(18^{ème} arrondissement de Paris)**

- Septembre 2009 -

n°08.17.08

Rapporteurs :

, chef de service administratif
, chargée de mission

Coordination des audits :

, Inspectrice générale

Le Maire de Paris
08-17

NOTE

05 JUIN 2008

à l'attention de Madame

Directrice Générale de l'Inspection Générale

Objet : Mission d'Inspection Générale des 30 Associations gestionnaires de crèches parentales subventionnées par la Ville de Paris

P. J. : Liste des associations

Je vous demande de bien vouloir conduire une mission d'Inspection Générale auprès des 30 associations gestionnaires de crèches parentales subventionnées par la Ville de Paris.

Les crèches parentales sont des crèches collectives gérées par des associations de parents bénéficiant d'un conventionnement avec la Ville de Paris et d'un agrément du Département (PMI). Les parents s'engagent à participer eux-mêmes à la garde des enfants âgés de 2 mois et demi à 3 ans, avec le soutien de personnels qualifiés «petite enfance» conformément à la réglementation.

Sur le long terme, la viabilité de ces structures, riches dans leur fondement, s'avère parfois fragile de par la difficulté à trouver des relais aux parents ayant initié les projets et également par manque de formation des parents à la gestion administrative et financière, de plus en plus complexe. Plusieurs associations gestionnaires de crèches parentales connaissent actuellement des difficultés.

Vous procéderez à une analyse complète de la situation respective de ces associations et vous examinerez leur organisation et leur fonctionnement.

Vous étudierez leur situation financière et vérifierez précisément l'emploi des subventions de fonctionnement que la Ville leur attribue. Vous examinerez avec attention leurs pratiques financières et analyserez leurs résultats. Vous apporterez une aide et proposerez des solutions pour redresser leur situation financière et soutenir ce mode de garde.

La Direction des Familles et de la Petite Enfance reste à votre disposition pour vous fournir, si vous en avez la nécessité, toute information complémentaire.

Très cordialement



Bertrand DELANOË

**NOTE DE SYNTHESE
RAPPORT DEFINITIF**

**AUDIT DES CRECHES PARENTALES
AUDIT DE L'ASSOCIATION ACIDULES ET A CROQUER
(18^{ème} arrondissement de Paris)**

Par note en date du 5 juin 2008, le Maire de Paris a demandé à l'Inspection générale de conduire une mission d'audit des associations gestionnaires des crèches parentales subventionnées par la Ville de Paris.

Sur les trente associations, huit font l'objet d'un rapport particulier, présenté sous forme de monographie.

Le présent rapport concerne l'audit de la crèche parentale ACIDULES ET A CROQUER située 78, rue Marcadet dans le 18^{ème} arrondissement. Il s'agit d'une crèche fondée en août 1982 et agréée depuis avril 2002 pour 16 berceaux (enfants âgés de 6 mois à 3 ans) et ouverte 10 heures par jour en semaine.

Liée par une convention triennale signée en décembre 2006 avec la ville de Paris, l'association gestionnaire reçoit une subvention annuelle, objet d'un avenant à la convention. Le montant de cette subvention fait l'objet, chaque année, d'une délibération au conseil de Paris.

Cette subvention est en augmentation substantielle, puisque sur les trois exercices audités (2005 à 2007), elle passe de 42 628€ à 115 215€ (+170%). Elle continue d'augmenter en 2008 avec un montant de 123 885€ (+7,52%). Pour 2007, et il en sera de même en 2008, la subvention versée par la ville représentait plus de 51 % des charges de l'association.

L'audit s'est déroulé de début février à mai 2009. Les rapporteurs ont rencontré plusieurs fois, dans les locaux de la crèche, le président, la trésorière, la responsable technique.

La crèche est gérée par des parents très impliqués dans la vie quotidienne de la crèche et la vie associative : c'est une condition essentielle du recrutement des familles souhaitant placer leur enfant dans ce mode de garde. Cela implique des parents ayant un profil socioprofessionnel permettant de bénéficier de facilités pour s'investir dans la crèche au moins une demi-journée par semaine.

Les faits marquants concernant la gestion de la crèche ACIDULES ET A CROQUER concernent les thèmes suivants :

- Des locaux rénovés en 2002, qui sont exigus (65 m²), mais qui accueillent dans de bonnes conditions enfants, parents et professionnels ;
- Une fréquentation des locaux à pleine capacité en terme d'enfants accueillis;
- Un renouvellement quasi complet des personnels d'encadrement en 2007 et 2008 ;
- Des fonctions administratives et financières exercées principalement par les parents depuis 2004, alors qu'auparavant ces fonctions étaient co-exercées avec un responsable technique ayant une grande expérience ; il en a résulté un flottement dans la gestion administrative et financière en 2005-2006 et 2006-2007, avec des incohérences, voire des anomalies ;
- Une situation financière dégradée due à des déficits d'exploitation en 2005 et 2006 qui sont la conséquence d'une augmentation des charges, avec notamment une hausse marquée des charges de personnels en 2006 (+16%) ; cette évolution est liée à la modification de la nature des contrats d'une partie des salariés (contrats aidés passés en contrat de professionnalisation et en CDI) et au recours à des CDD ;
- Un redressement de la situation financière en 2007 grâce à la subvention de la Ville de Paris ;

Des propositions et recommandations sont formulées afin d'améliorer la situation de la crèche ACIDULES ET A CROQUER. Parmi celles-ci, les plus importantes sont :

- Formaliser le fonctionnement de la crèche afin de garantir de meilleures conditions de passation entre les équipes dirigeantes fréquemment renouvelées (tenue des archives de l'association qui constituent la mémoire de l'association ; rédaction de fiches de procédures portant sur les fonctions stratégiques, notamment la gestion comptable et financière et la gestion du personnel) ;
- Mettre en place les procédures comptables permettant le strict respect des règles de la comptabilité privée (rattachement des produits à l'exercice concernant en particulier les subventions versées par la ville de Paris et la CAF ; suivi des dettes et des créances des parents pour les cautions versées et les participations familiales) ;
- Fédérer l'équipe éducative autour de la responsable technique et développer ses fonctions administratives et financières (une formation de deux ans est prévue et inscrite au budget) ;
- Régulariser l'occupation des locaux par la signature d'un nouveau bail avec le propriétaire ou la passation d'un avenant ;
- Adapter la politique de recrutement et de qualification des personnels avec les capacités financières de l'association.

Les subventions publiques (ville de Paris et CAF) représentent plus de 83 % des ressources de la crèche en 2007. L'audit de la crèche ACIDULES ET A CROQUER a conduit les rapporteurs à s'intéresser plus spécifiquement aux modalités d'allocation et de versement de la subvention votée par le conseil de Paris.

Le calendrier des délibérations du conseil de Paris conduit en effet à prendre en compte uniquement les comptes de l'exercice N-2 dans l'instruction du budget de l'année N. Ce décalage ne permet pas d'anticiper une éventuelle dégradation de la situation financière de l'association au cours de l'année N-1.

En outre, les modalités de versement de la subvention, fondée sur le montant alloué l'année précédente, ont pour conséquence, en cas de forte augmentation de la subvention, de verser tardivement une part significative de celle-ci, entraînant ainsi des découverts de trésorerie.

Inversement, en cas de diminution de la subvention, ces modalités peuvent entraîner le versement d'un trop perçu coûteux en procédures de gestion pour la ville de Paris.

Rapporteurs :

, Chef de service administratif

, Chargée de mission

Audits coordonnés par

, Inspectrice générale

SOMMAIRE

INTRODUCTION	5
1. LA VIE ASSOCIATIVE	6
1.1. Les documents communiqués à l'Inspection générale	6
1.1.1. La relative exhaustivité des documents communiqués	7
1.1.2. Un nécessaire complément d'informations relatives au fonctionnement courant de la crèche	8
1.2. Les faits : le fonctionnement réel de la crèche parentale	8
1.2.1. La création de la crèche ACIDULES ET A CROQUER.....	8
1.2.2. La forte implication des parents membres de l'association	8
1.2.3. Des membres dirigeants actifs et investis	9
2. L'ORGANISATION DE LA CRECHE : LES MOYENS MATERIELS	11
2.1. Des locaux petits, mais fonctionnels	11
2.2. Une sécurité des locaux jugée satisfaisante	11
3. L'ORGANISATION DE LA CRECHE : LES MOYENS HUMAINS	13
3.1. Des fonctions administratives principalement exercées par les parents gestionnaires	13
3.2. Les fonctions éducatives et de soins dévolues aux personnels salariés	14
3.2.1. Les personnels qualifiés, professionnels de la petite enfance	15
3.2.2. Les personnels en contrats aidés	16
3.2.3. Le rôle des parents dans l'encadrement des enfants et leur participation aux activités quotidiennes.....	16
3.3. Les fonctions supports : ménage et cuisine	17
3.4. Le conventionnement avec un médecin pédiatre référent.	18
4. LES ACTIVITES DE LA CRECHE	19
4.1. L'admission d'enfants : l'équilibre entre les tranches d'âge et la mixité filles - garçons	19
4.1.1. Le processus d'admission	19
4.1.2. La typologie des familles de la crèche.....	19
4.2. Un projet pédagogique à finaliser	20
4.3. Les activités pratiquées	20
5. L'ORGANISATION BUDGETAIRE	21
5.1. Les circuits des subventions	21
5.1.1. Les subventions allouées par la Ville de Paris	21
5.1.2. Les aides versées par la Caisse d'allocations familiales (CAF).....	23
5.1.3. Les autres contributions publiques et parapubliques : les aides versées par le CNASEA pour les contrats aidés en faveur de l'emploi.....	26
5.2. L'articulation des responsabilités au sein de l'association pour l'élaboration du budget.	26
6. L'ORGANISATION FINANCIERE ET COMPTABLE	29

6.1. L'organisation comptable	29
6.1.1. Le recours au service « Relais gestion » de l'ACEPPRIF	29
6.1.2. Les procédures de règlement des dépenses.....	29
6.1.3. La facturation et l'encaissement des participations familiales.....	29
6.2. L'analyse des comptes de résultat	31
6.2.1. Les conditions d'exploitation de l'établissement : le retour à un bénéfice net comptable en 2007	31
6.2.2. La très forte contraction des charges de personnel en 2007	32
6.2.3. La maîtrise des charges courantes.....	34
6.2.4. Des produits d'exploitation en progression : la forte hausse de la subvention de fonctionnement allouée par la Ville de Paris	34
6.3. La structure financière de l'association.....	37
6.3.1. Le retour à un fonds de roulement positif en 2007, après une situation très dégradée en 2006.....	38
6.3.2. Un redressement de la situation financière, permis par la hausse très sensible de la subvention de la Ville de Paris.....	39
7. LES RELATIONS AVEC LA DIRECTION DES FAMILLES ET DE LA PETITE ENFANCE	41
7.1. Un processus d'élaboration du budget jugé complexe	41
7.2. La qualité de la prévision budgétaire en question	41
LISTE DES PROPOSITIONS	44
PROCEDURE CONTRADICTOIRE	
ANNEXES	

INTRODUCTION

La Crèche parentale ACIDULES ET A CROQUER est située 78 rue Marcadet dans le 18^{ème} arrondissement. Elle occupe, au rez-de-chaussée d'un immeuble en copropriété, les locaux d'un ancien magasin. D'une surface de 65 m², ces locaux comportent également un petit local en sous-sol (ancienne réserve du magasin) accessible par un escalier intérieur. Ce local, affecté à un usage technique (machine à laver, sèche linge), a été récemment aménagé, pour une partie de sa surface, en bureau de la responsable technique (ordinateur portable, imprimante) et salle de réunion du personnel.

L'association gestionnaire a été créée le 2 août 1982 par trois familles désirant un autre mode de garde d'enfants que les structures collectives existantes. Les premiers locaux étaient situés 18 rue Paul Albert dans le 18^{ème} arrondissement (journaux officiels du 15 août 1982). La crèche a obtenu un agrément du département de Paris le 11 mars 1983 pour une capacité maximale de 7 berceaux.

Cet agrément a ensuite été porté à 14 berceaux (arrêté du département de Paris en date du 12 décembre 1985), à l'occasion du déménagement dans les locaux actuels à l'automne 1985 (déclaration à la Préfecture de Police le 14 octobre 1985).

D'important travaux d'aménagement intérieur ont eu lieu début 2002, avec des co-financements de la ville de Paris et de la Caisse d'allocation familiale (CAF). Ces travaux, encadrés par un architecte, ont permis une utilisation rationnelle et maximale de la surface disponible. Ainsi, l'utilisation de l'espace a été repensée. De plus, de nombreux rangements intégrés ont été créés et une structure de jeux adaptée a été construite. L'agrément a alors été porté à 16 berceaux par un arrêté du 29 avril 2002.

Cette capacité de 16 enfants âgés de 6 mois à 3 ans est importante au regard de la superficie restreinte des locaux : ainsi chaque enfant accueilli dispose de 4 m². La crèche ne bénéficiant ni d'un jardin, ni d'une terrasse extérieure, elle a pris ces données en compte en organisant de fréquentes sorties à l'extérieur de l'établissement pour les enfants en âge de marcher. Par ailleurs, elle limite le nombre de bébés et pratique le **fonctionnement en âges mélangés**, c'est-à-dire qu'il n'y pas de séparation en sections de grands, moyens et petits.

Pour l'occupation des locaux, l'association gestionnaire paie un loyer annuel de 17 187 euros (hors charges), révisé tous les trois ans et fixé par un bail commercial de 1985 conclu avec le propriétaire particulier du magasin. Ce bail, qui aurait dû arriver à échéance en 1994, n'a jamais fait l'objet d'un renouvellement ou de la signature d'un avenant.

Les réponses de la direction des familles et de la petite enfance et de l'association (voir *in fine*) au rapport provisoire adressées respectivement les 5 août et 6 juillet 2009 ne sont pas de nature à modifier ni les constats ni les propositions de l'Inspection générale.

1. LA VIE ASSOCIATIVE

1.1. Les documents communiqués à l'Inspection générale

Le premier contact avec la crèche a été établi le 2 février 2009. Les rapporteurs ont rencontré, dans les locaux de la crèche, le président et deux membres du conseil d'administration (trésorière et trésorier adjoint), ainsi que la responsable technique.

Des documents nécessaires à la conduite de l'audit de la crèche ont été exploités par les rapporteurs à partir du dossier de l'établissement détenu par le bureau des actions associatives (BAA) de la direction des familles et de la petite enfance (DFPE) : arrêtés d'agrément, comptes annuels, procès verbaux d'assemblées générales et du conseil d'administration, contrats de travail, visites de contrôle et de surveillance de la puéricultrice de secteur et du médecin de PMI, etc.

Ils ont été complétés en plusieurs fois, sur une période de trois mois environ, par les membres du conseil d'administration, sur demandes des rapporteurs. L'association a dû effectuer des recherches dans les archives de l'association, car une partie des documents antérieurs aux années 2007 et 2008, n'existe que sous format papier. Les documents administratifs communiqués ne remontent pas avant l'année 2006, faute d'un archivage thématique rigoureux et complet. **Ce fait illustre un phénomène déjà observé dans d'autres crèches parentales : la difficulté de la bonne tenue des dossiers thématiques sur une période de plusieurs années, alors qu'une partie significative des parents gestionnaires changent tous les ans.**

En effet, en moyenne, le renouvellement annuel concerne au moins le tiers des effectifs. Ainsi, en 2007 et 2008, six nouvelles familles ont été recrutées pour compenser les départs d'enfants.

Tous les ans, l'équipe gestionnaire (conseil d'administration et parents responsables des différents domaines fonctionnels) change pour moitié. Interrogée par les rapporteurs, l'équipe actuelle estime que cette donnée, conjuguée à un renouvellement complet de l'équipe éducative de la crèche en 2008, responsable technique inclus et personnel de service compris (cuisinière), peut contribuer à une perte de mémoire sur de nombreux dossiers. Cependant, le président en fonction depuis 2008 est là pour deux ans, ce qui stabilisera l'équipe dirigeante, ainsi que les postes de secrétaire et secrétaire adjointe.

De plus, l'association fonctionne depuis 2008, selon un système glissant : l'élection du nouveau bureau (conseil d'administration et deux parents) intervient en janvier, alors qu'auparavant il était élu classiquement en juin. De même, les fonctions de suivi des commissions spécialisées sont attribuées en début d'année. Le nouveau système a été institué pour permettre une meilleure transition entre l'ancienne équipe, dont une partie des membres quittera la crèche en août, et la nouvelle qui se familiarise ainsi avec les dossiers en cours.

Cependant, même si la transmission d'informations entre équipes gestionnaires d'une année sur l'autre s'effectue sans problème particulier, personne n'a réellement de vision sur les événements passés au-delà d'une à deux années écoulées. La mémoire de l'association est donc extrêmement fragile. La tenue actuelle des archives de l'association n'est pas correctement assurée. De plus, la qualité de la rédaction et du suivi de certains dossiers varie sensiblement d'une année sur l'autre. Ainsi, les procès verbaux des assemblées générales et des réunions du bureau communiqués aux rapporteurs sont d'un nombre et d'une qualité inégaux : certains sont rédigés et riches d'informations ; d'autres comportent le seul ordre du jour. Enfin, la qualité des membres du conseil d'administration varie aussi d'une année sur l'autre : ainsi, le poste de trésorier est actuellement occupé par un parent qui a pris la mesure des problèmes financiers de l'établissement, ce qui, de l'aveu de l'équipe en place, n'était pas le cas antérieurement.

L'ensemble des documents communiqués permet d'appréhender le fonctionnement de la crèche parentale ACIDULES ET A CROQUER et les principes mis en œuvre par les parents et le personnel. Ils sont en conformité avec la philosophie affichée lors de la création de cet établissement : accueillir des enfants d'âge périscolaire dans une structure de garde souple où les parents ont leur place et leur mot à dire. La participation des parents des enfants accueillis à la crèche se manifeste par :

- la gestion administrative de l'association (adhésion à l'association, participation au conseil d'administration, participation obligatoire aux assemblées générales),
- la gestion matérielle par roulement (commissions spécialisées, ménage, vaisselle, courses alimentaires, élaboration des menus...),
- les permanences auprès des enfants, avec l'aide du personnel éducatif.

En outre, l'un des fondements de l'association réside dans l'investissement des parents dans l'éducation des enfants, à côté du personnel salarié. Ce principe est qualifié par les dirigeants de l'association de « co-éducation ». L'investissement des parents réside donc également dans la pédagogie mise en œuvre à la crèche :

- participation à l'élaboration et au suivi du projet d'établissement ;
- mise en place d'un projet pédagogique en lien avec le personnel, et élaboration d'activités en lien avec ce projet ;
- mise en place et organisation de sorties (dossier parental « fête et sorties ») culturelles et éducatives (par exemple, au théâtre), également en lien avec le personnel ;
- participation mensuelle à des réunions pédagogiques, qui regroupent les salariés et stagiaires éventuels, ainsi que les parents, sur des thèmes proposés par la responsable technique.

1.1.1. La relative exhaustivité des documents communiqués

Tous les champs de l'activité de l'association et de la crèche parentale sont couverts par les documents communiqués par le BAA et le président de l'association. Il s'agit notamment :

- des documents financiers relatifs aux trois exercices audités (2005, 2006, 2007) : comptes annuels (bilan, compte de résultat, annexes), rapports des commissaires aux comptes, balances comptables générales et grands livres des comptes généraux, déclarations annuelles des données sociales (DADS) pour les personnels rémunérés ;
- des contrats de travail des personnels et leurs fiches de poste ;
- des statuts de l'association (2 août 1982) ;
- de l'agrément de la PMI fixant la capacité maximale d'accueil en nombre d'enfants (29 avril 2002) ;
- des procès verbaux des assemblées générales et des réunions du conseil d'administration pour la période auditée ;
- des règlements intérieurs (7 novembre 1988 et janvier 2000, septembre 2005)
- de la version provisoire du projet pédagogique (en cours depuis juillet 2008) ;
- des attestations URSSAF, fiscales et d'assurance ;
- du bail pour la location des locaux occupés par la crèche ;
- des courriers avec la Préfecture de Police (la sécurité, l'hygiène et la restauration collective), la PMI (médecin de secteur et puéricultrice de coordination) ;
- des diagnostics relatifs à l'absence d'amiante (décembre 2008).

1.1.2. Un nécessaire complément d'informations relatives au fonctionnement courant de la crèche

Les rapporteurs ont été sur place pour visiter les locaux et rencontrer les membres du conseil d'administration et la responsable technique. Des documents complémentaires et des explications fournies par les responsables de la crèche ACIDULES ET A CROQUER ont permis d'apporter des précisions quant à l'existence ou non d'un certain nombre de procédures.

C'est à cette occasion qu'ont été abordées les conditions nouvelles du renouvellement du conseil d'administration, le recrutement des nouvelles familles, les relations avec la DFPE et la CAF.

Compte tenu des impératifs de temps impartis aux rapporteurs, les documents fournis et les explications ou précisions apportées aux cours de ces échanges permettent d'appréhender de façon satisfaisante le fonctionnement global de cette crèche parentale.

1.2. Les faits : le fonctionnement réel de la crèche parentale

1.2.1. La création de la crèche ACIDULES ET A CROQUER

Le projet de création d'une crèche parentale a été porté par quelques familles. Ce projet est ainsi présenté dans un document, non daté, remis aux familles : « née d'un arrangement entre trois couples auxquels d'autres se sont greffés (en raison des difficultés rencontrées pour trouver un mode de garde et afin de montrer leur désir de rester responsable de l'éducation de leurs enfants) ».

C'est ainsi qu'a été créée le 2 août 1982 l'association ACIDULES ET A CROQUER, dont le but est « la gestion par les parents, d'une structure d'accueil et d'activités pour la petite enfance ». Cette création d'association a été publiée au journal officiel le 15 août 1982. Sa capacité initiale de 7 berceaux a ensuite été plusieurs fois modifiée à la suite d'un changement de local en 1985, puis de travaux effectués en 2002, pour atteindre sa capacité actuelle d'accueil de 16 enfants (agrément PMI du 29 avril 2002).

1.2.2. La forte implication des parents membres de l'association

Les parents membres de l'association sont ceux dont les enfants sont accueillis dans la crèche (article 2 des statuts). La qualité de membre s'acquiert après un vote de l'assemblée générale. Elle se perd lorsque l'enfant quitte la crèche. Le cas d'exclusion est prévu à l'article 5 du règlement intérieur et il est soumis à l'approbation de l'assemblée générale à la majorité des membres présents. Il intervient en cas de non paiement répété des participations familiales, de non respect des obligations propres à tous les parents adhérents (absences répétées aux assemblées générales, demi-journée de présence hebdomadaire non effectuée...). Dans les faits, ces radiations sont rares : un cas consigné dans un procès verbal d'assemblée générale du 12 juin 2007 pour absences répétées et retards non justifiés aux permanences et réunions de parents. L'exclusion faisait suite à plusieurs entrevues et un avertissement formel.

Les parents sont soumis à une série d'obligations formelles :

- financières : adhésion à l'association appelée caution (deux fois le montant de la participation familiale mensuelle, appelée cotisation) ; paiement d'une cotisation mensuelle pour la garde de l'enfant accueilli selon le barème de la CAF ;
- administratives : outre le conseil d'administration désigné par l'assemblée générale et auquel participent également deux parents sans fonctions précises, les parents doivent assister aux assemblées générales. Le personnel, en sus de son rôle de professionnel auprès des parents, doit participer régulièrement aux réunions de l'association, mais n'adhère pas à l'association.
- matérielles (par roulement) : confection des menus et achats des denrées alimentaires par chaque parent pendant une semaine ;

- encadrement des enfants : des permanences sont assurées, à tour de rôle, une demi-journée par enfant et par semaine, c'est-à-dire soit entre 8h30 et 13h30, soit entre 13h30 et 18h30. Un planning est réalisé à cet effet et suivi par un parent responsable désigné.
- fonctions transversales diverses : recrutement familles, planning, bricolage, hygiène, sorties, achat et réparations de livres...

1.2.3. Des membres dirigeants actifs et investis

Les statuts de 1982 sont sommaires et renvoient, pour l'essentiel, au règlement intérieur. Celui actuellement en vigueur, daté de septembre 2005, précise dans son article 20 que l'assemblée générale qui comprend, de droit, les parents qui participent aux activités de l'association, désigne un conseil d'administration. Celui-ci comprend un président, un vice-président, un trésorier, un trésorier adjoint, un secrétaire, un secrétaire adjoint et deux membres. Son rôle est d'assurer l'administration de l'association entre deux assemblées générales. Le règlement intérieur comporte également une mention qui n'a, selon l'équipe dirigeante actuelle, jamais été appliquée : le président et le trésorier ne peuvent engager des dépenses financières supérieures à 150 € sans l'approbation de l'assemblée générale (article 22).

Les assemblées générales se tiennent plusieurs fois par an. L'analyse des documents communiqués aux rapporteurs montre que 4 assemblées générales se sont tenues en 2008, contre 2 en 2007 et 1 en 2006. Des réunions du conseil d'administration se tiennent également régulièrement (2 réunions en 2008, 4 en 2007 et 2 en 2006). Le faible nombre de réunions du conseil d'administration s'explique essentiellement, selon l'équipe dirigeante actuelle, par la tenue de réunions informelles entre les membres du bureau de l'association sur un sujet donné. Ces réunions ne donnent pas lieu, contrairement aux assemblées générales et aux réunions du conseil d'administration, à des comptes rendus écrits.

Les parents participent à des commissions spécialisées qui se réunissent pour traiter de leur domaine respectif et effectuent leur permanence hebdomadaire auprès des enfants. La crèche ayant été confrontée à des problèmes importants de personnels en 2007 (absences, démissions), les permanences ont été accrues en nombre. Cette implication personnelle demande un investissement non négligeable, car elle s'ajoute aux obligations professionnelles journalières et à la vie privée. Cet engagement joue un rôle essentiel dans le profil des parents recrutés chaque année et qui sollicitent une place pour leur enfant.

Le président actuel est chercheur au CNRS. Les autres parents exercent majoritairement des professions enseignantes, artistiques, libérales ou sont intermittents du spectacle. L'exercice de telles professions garantit une certaine flexibilité dans l'organisation du temps de travail professionnel, indispensable avec le temps nécessaire à consacrer à la crèche.

L'engagement personnel qu'implique une crèche à gestion parentale est présent chez l'ensemble des parents membres de l'association, même s'il existe à des degrés divers en fonction des disponibilités. La fonction repas, où chaque parent, à tour de rôle et pendant une semaine, effectue les achats alimentaires et élabore ses propres menus, illustre particulièrement cet engagement. Il s'agit d'une condition essentielle pour le recrutement des familles. Le fonctionnement même de la crèche parentale repose sur cette « philosophie » partagée de la disponibilité relative et nécessaire des parents.

Fragilités perçues :

Les modalités de passation entre équipes sortantes et entrantes permettent depuis 2008 que la transition entre les dirigeants de l'association s'effectue dans de bonnes conditions. Cela étant, ces dernières sont également fortement dépendantes de l'*intitui personnae* de chaque membre. Le manque de rigueur de la tenue de certaines archives et l'absence de procédures écrites concernant la gestion de l'association, ne sont pas en mesure de garantir un fonctionnement efficace. Le projet pédagogique, en chantier depuis 2005, n'est toujours pas finalisé. Les liens entre les personnels et les parents ne sont pas toujours clairement définis, ce qui a provoqué manifestement des interrogations et des problèmes sur le rôle de chacun en 2007. Une clarification s'impose. Il en est de même pour le règlement intérieur qui comporte des dispositions non appliquées.

Préconisations :

1. **Association** – Améliorer la tenue des archives de l'association. La nomination d'un parent responsable de cette fonction devra permettre une meilleure conservation des archives de l'association, c'est-à-dire de la mémoire de la crèche. Un classement *ad hoc* devra être défini. La remise en ordre des documents actuellement conservés devra, au minimum, porter sur les cinq derniers exercices clos.
⇒ Dans la réponse au rapport provisoire, le président de l'association indique qu'un parent a été nommé au début du mois de juin responsable des archives, rôle qui avait été laissé vacant en novembre 2008, suite au départ d'une famille. Son rôle est dévaluer le classement mis en place à la crèche et de veiller à la bonne tenue des archives. Un important travail a déjà été accompli par le précédent parent titulaire de cette charge, avant son départ en novembre 2008.
2. **Association** – Formaliser définitivement et soumettre à l'approbation de l'assemblée générale le projet pédagogique de la crèche.
⇒ Dans la réponse au rapport provisoire, le président de l'association indique le projet d'établissement a été finalisé et approuvé par l'assemblée générale le 2 juin 2009.
3. **Association** – Modifier le règlement intérieur afin de l'adapter à la réalité du fonctionnement de l'association et de la crèche, et le soumettre à l'approbation de l'assemblée générale.

2. L'ORGANISATION DE LA CRECHE : LES MOYENS MATERIELS

2.1. Des locaux petits, mais fonctionnels

Située de plain-pied, sur un seul niveau pour le lieu de vie, la crèche occupe un local d'une superficie de 65 m². Par ailleurs, un sous-sol plus restreint et aveugle, accessible par un escalier intérieur, est dévolu à un usage technique (lave-linge, sèche-linge) et, depuis peu, au bureau de la responsable technique qui fait également office de salle de réunion pour le personnel et l'équipe de direction. L'établissement ne possède ni jardin, ni cour ou terrasse.

L'espace intérieur de la crèche se divise principalement en deux espaces d'activités, reliés par un couloir :

- un espace à l'entrée, dédié aux plus grands (20 mois à 3 ans, soit 6 enfants en octobre 2008) avec une structure de motricité et un coin lecture ;
- un espace de jeux à table pour les petits et les moyens (5 mois à 20 mois, soit 12 enfants en octobre 2008) avec un aménagement pour les repas de tous les enfants ;
- un petit lavabo pour les enfants dans le couloir et une salle de change avec un bac et deux robinets ;
- une petite cuisine entre les 2 espaces d'activités, séparés par des portillons ; un espace sous plafond sert de réserve de stockage de couches ;
- une salle de sommeil aveugle avec les lits superposés ;

Les poussettes qui encombraient l'entrée et l'escalier menant au sous-sol faute de local spécifique voitures - enfants, ont été, à la demande du médecin de PMI (visite de contrôle du 28 octobre 2008), accrochées sur des barres de fixation.

2.2. Une sécurité des locaux jugée satisfaisante

La rénovation des locaux en 2002 a répondu à la plupart des contraintes réglementaires en matière de sécurité (nombreuses issues de secours, présence d'extincteurs en plusieurs endroits de l'établissement,...). De plus, les locaux sont bien entretenus (peintures des salles d'activités refaites par les parents en juillet 2008) et un protocole d'évacuation existe. Cependant, des améliorations sont nécessaires et ont été demandées par le médecin de PMI en octobre 2008 :

- la pratique régulière d'exercices d'évacuation incendie : « *séances d'instruction et d'entraînement du personnel à la conduite à tenir en cas de sinistre* » une à deux fois par an ;
- le diagnostic plomb à demander au propriétaire.

Un exercice incendie est prévu courant 2009 et un courrier au propriétaire, avec copie au syndic de copropriété, a été envoyé le 3 décembre 2008 demandant une recherche de la présence éventuelle de plomb dans les locaux et les parties communes. Le diagnostic de recherche de la présence éventuelle d'amiante a été effectué le 18 décembre 2008 par le bureau de contrôle technique immobilier et il est négatif.

Les rapporteurs ont cependant été informés par le conseil d'administration **qu'une issue de secours dédiée au sous-sol était inopérante**. Elle débouche en effet sur les parties communes de l'immeuble accessibles par les sous-sols (caves). L'association possède depuis une date récente les clefs de la porte d'accès principale des caves via l'entrée de la copropriété, suite à un courrier envoyé au syndic le 3 décembre 2008. Cependant, la porte d'accès n'est pas dotée d'une barre anti-panique. **Il conviendrait donc d'étudier avec la copropriété la possibilité de doter la porte d'accès d'une barre anti-panique.**

Fragilités perçues :

1. La crèche ne pratique pas à un rythme régulier et suffisant des exercices incendie. La pratique doit valider le protocole évacuation mis en place.

Préconisations :

1. **Association** – Mettre en œuvre un exercice annuel d'évacuation de l'établissement au cours d'un exercice incendie, en coordination avec la crèche municipale située 83, rue Marcadet (lieu de rendez-vous de la crèche ACIDULES ET A CROQUER). Veiller à ce que chaque parent ait un exemplaire du protocole d'évacuation.

3. L'ORGANISATION DE LA CRECHE : LES MOYENS HUMAINS

3.1. Des fonctions administratives principalement exercées par les parents gestionnaires

C'est le principe même des crèches parentales : la structure associative fonctionne, en matière administrative et financière, sur la base du bénévolat. En matière financière et comptable, l'association fait cependant également appel à l'intervention de l'Association des collectifs enfants parents et professionnels de la région Ile de France (ACEPPRIF) qui s'occupe de la comptabilité de la crèche et des feuilles de paie du personnel, ainsi que d'un commissaire aux comptes désigné pour six ans à compter de l'exercice 2006.

Le règlement intérieur mentionne le rôle, l'implication et les fonctions exercées par les parents, à côté des fonctions éducatives et pédagogiques exercées par les salariés. Les mentions les plus précises concernent les fonctions exercées par le conseil d'administration (article 20) : « *président* », « *vice président* », « *trésorier* », « *trésorier adjoint* », « *secrétaire* », « *secrétaire adjoint* ». L'article 29 précise que « *les planning menu et permanence sont élaborés par le parent responsable de ce dossier* ».

Cependant, **le règlement intérieur est muet sur la répartition des fonctions ou dossiers spécifiques** et il n'existe pas de document interne sur le sujet. Dans les procès verbaux des réunions du bureau et d'assemblées générales (assemblée générale du 12 juin 2007), il est fait épisodiquement mention de répartition de dossiers transversaux : « *pharmacie* », « *bricolage* », « *planning* », « *achat et réparation de livres* », « *couture* », « *courses, petit matériel* », « *sorties* », « *recrutement de nouveaux parents* ». **Il convient que le règlement intérieur prenne en compte ces données en les formalisant.**

Cependant, **des fiches descriptives des fonctions exercées par les membres du conseil d'administration existent** : elles font partie d'un dossier établi en juillet 2007 en vue d'une communication aux nouveaux parents des principales caractéristiques d'ACIDULES ET A CROQUER.

Actuellement, les fonctions quotidiennes qui apparaissent primordiales sont celles de : président (animation de la structure associative), trésorier (encaissement des participations familiales, paiement des factures, remboursement des notes de frais, envois trimestriels des documents à l'ACEPPRIF pour la comptabilité, élaboration et suivi du budget), planning (suivi des permanences des parents et des salariés auprès des enfants par journée et demi-journée et des permanences hebdomadaires menus des parents), recrutement (nouveaux parents et adaptations des enfants), secrétaire (procès verbaux des assemblées générales et des réunions du conseil d'administration).

Une fonction semble absente et nécessiterait une prise en compte : celle d'un parent spécifiquement responsable des relations avec les salariés. Les problèmes mentionnés à plusieurs reprises dans des procès verbaux d'assemblée générale ou des réunions du conseil d'administration indiquent un questionnement des parents vis-à-vis des personnels permanents ou en formation, de leurs droits et de leurs obligations. De plus, les personnels ont connu un fort *turn-over* ces deux dernières années. Le procès verbal du conseil d'administration du 21 novembre 2007 montre que cette éventualité est abordée : « *la proposition pourrait être qu'un parent membre du CA gère ces questions de personnel en lien avec le directeur, en tant qu'employeur décideur et décisionnaire, ce que nous sommes* ». **Il conviendrait de formaliser cette attribution.**

La principale difficulté réside dans la recherche des compétences nécessaires à l'exercice de ces fonctions qui impliquent également une disponibilité en temps. Une des clefs du choix réside dans le recrutement adapté des parents : ceux-ci doivent être disponibles. La présence aux permanences journalières auprès des enfants, l'obligation, lors de la permanence « menu », de préparer les menus de la semaine et de procéder aux achats alimentaires nécessaires à leur confection par la cuisinière, la présence aux différentes réunions, sont des obligations. Le profil recherché est un couple, dont l'un au moins exerce une profession dont les conditions d'emploi sont flexibles (enseignant, artiste...).

Depuis février 2008, la fonction stratégique de trésorière est exercée par un parent qui s'est fortement impliqué dans ses fonctions et qui a redressé une situation antérieurement marquée par un grand « *amateurisme* » et un manque de suivi des dossiers. Cette personne, qui n'exercera plus ses fonctions avec le départ de son enfant de la crèche fin juillet 2009, s'est engagée à former son successeur. Personne parmi les parents présents à la crèche ne désirent lui succéder compte tenu de la charge de travail, le bon profil est actuellement recherché parmi les parents actuellement en cours de recrutement en mai.

3.2. Les fonctions éducatives et de soins dévolues aux personnels salariés

Les personnels bénéficiant de contrats de travail en contrat à durée indéterminée (CDI) ont récemment vu leur situation évoluer avec l'application de la convention collective nationale (CCN) des personnels des centres sociaux et socioculturels du 4 juin 1983. L'annexe 6 permet aux associations d'accueil de la petite enfance de bénéficier d'une application progressive à compter du 5 juillet 2007. Le passage à la CCN s'est fait avec l'appui de l'ACEPPRIF. Il a eu lieu pour les salariés permanents en 2008 : mars et avril pour une partie d'entre eux et juin et août pour le reste.

La mise en œuvre progressive s'explique essentiellement par le renouvellement quasi complet des personnels¹ en 2007/08, comme le montre le tableau ci-après. De plus, le processus de mise en place des nouveaux contrats de travail est long : dénonciation de l'ancienne convention (recommandé avec accusé de réception à tous les salariés) ; établissement des fiches de postes ; pesée de l'emploi, avec une grille des salaires en fonction des responsabilités exercées ; entretiens individuels salarié - employeur ; délai d'un mois pour que le salarié accepte ou refuse le nouveau contrat ; enfin, signature des nouveaux contrats de travail.

Tous les emplois ont été accompagnés de fiches de postes déterminant, en accord avec les salariés, les emplois repères en référence aux catégories établies par la convention collective et afficher les objectifs assignés aux salariés. Ces deux éléments conditionnent la part fixe (pesée de l'emploi assorti d'un nombre de points ou indice) et la part variable de la rémunération (rémunération individuelle supplémentaire ou RIS).

¹ La responsable technique actuelle est arrivée en juin 2008 et la responsable technique adjointe en août 2007. En février 2007, le départ de l'auxiliaire de puériculture diplômée a été partiellement comblé par une auxiliaire de puériculture en contre de professionnalisation, elle-même en congé de maternité en août 2008 et remplacée par un CDD.

Tableau des personnels par fonction occupée sur la période 2005 à 2008²

	Type de contrat	Date de recrutement	Date de fin de contrat	Nombre de salariés ayant occupé la fonction (2005-08)
Responsable technique (Educatrice de jeunes enfants)	CDI	sept-04	juin-08	2
		juin-08	Indéterminée	
Responsable technique adjoint (Educatrice de jeunes enfants)	CDI	juin-04	août-07	2
		août-07	Indéterminée	
Auxiliaire de puériculture diplômée	CDI	sept-05	févr-07	4
	CDD	Remplacement durant 4 mois au cours de 2006		
	CDI	mars-08	Indéterminée	
	CDD	Remplacement d'août 2008 à février 2009		
Animatrice de jeunes enfants	CEC	sept-04	mars-06	5
	CP APD	mars-06	mars-08	
	CP EJE	NC	déc-06	
	CEC	janv-04	sept-06	
	CP EJE	sept-06	Indéterminée	
	CP EJE	NC	2005	
	CDD	juin-06	2009	

CP : contrat de professionnalisation - CEC : contrat emploi consolidé

3.2.1. Les personnels qualifiés, professionnels de la petite enfance

Les personnels qualifiés (éducateurs de jeunes enfants et auxiliaires de puériculture diplômée) travaillant auprès des enfants sont titulaires de contrats à durée indéterminée. Ils se composent du poste de responsable technique, éducateur de jeunes enfants, du poste de responsable adjointe, également éducateur de jeunes enfants, et d'une auxiliaire de puériculture³.

Conformément au code de la santé publique, la fonction de responsable technique est exercée depuis août 2004 par un éducateur de jeunes enfants (remplacé en juin 2008 par une éducatrice de jeunes enfants). Il assure la direction de l'établissement et est en charge de l'encadrement de l'équipe éducative et des relations avec le conseil d'administration et les parents. En réalité, avec les mouvements de personnels, l'intéressé, dont c'était le premier poste de responsabilité, s'est surtout consacré aux tâches éducatives. Les tâches administratives et financières ont alors été exercées par le conseil d'administration. Celui-ci, mal préparé à des tâches qu'il maîtrisait imparfaitement par manque de pratique (le responsable technique en place de 1989 à 2004 effectuait le pilotage de ces fonctions et notamment l'élaboration du budget et le calibrage des équipes éducatives), a connu de sérieuses difficultés en 2005 et 2006, notamment dans une absence de maîtrise de l'élaboration et du suivi du budget.

C'est sa remplaçante qui met en œuvre l'**orientation plus administrative du travail de responsable technique**. C'est dans cette perspective qu'un bureau a été récemment aménagé dans le sous-sol de l'établissement, doté d'un ordinateur portable et d'une imprimante (achat en septembre 2008). Le procès verbal de l'assemblée générale du 30 septembre 2008 indique que le conseil d'administration envisage de faire participer la responsable au calcul des participations familiales et que l'intéressée se

² Les imprécisions quant aux dates de recrutement et de fin de contrat s'expliquent par l'extrême difficulté que les rapporteurs ont eu à mettre en cohérence les données relatives aux personnels : procès verbaux des assemblées générales, tableaux des personnels communiqués par l'association à la DFPE et DADS. Concernant les DADS, l'ACEPPRIF n'a pas été en mesure de transmettre à l'Inspection générale un état récapitulatif des personnels précisant notamment les périodes de présence et le type de contrat par salarié.

³ A l'exception de la période allant de février 2007 à mars 2008, au cours de laquelle le poste d'auxiliaire de puériculture a été occupé par une auxiliaire de puériculture en contrat de professionnalisation.

propose de préparer les budgets prévisionnels et les demandes de subvention, domaine réservé jusqu'alors au conseil d'administration.

Une formation sur 2 ans de gestion administrative et financière des structures associatives de la responsable technique a été décidée par le conseil d'administration. Elle débutera en septembre 2009 (procès verbal de l'assemblée générale du 12 janvier 2009), à raison d'une semaine par mois.

L'ancienneté des personnels actuellement en fonction est très faible : au 1^{er} mai 2009, la responsable technique a 10 mois d'ancienneté, l'éducatrice adjointe a 16 mois d'ancienneté (mais elle a présenté de sérieux problèmes d'adaptation au milieu de la crèche parentale), l'auxiliaire de puériculture qui avait 9 mois d'ancienneté est partie en congé parental et est remplacé par un agent en CDD et la cuisinière a 1 an d'ancienneté. **Une stabilité de ces personnels serait nécessaire à la bonne marche de l'établissement et à la mise en œuvre du projet pédagogique de celui-ci.**

3.2.2. Les personnels en contrats aidés

Ces personnels qualifiés s'appuient sur deux salariés non qualifiés recrutés sur des emplois d'animatrices de jeunes enfants. La crèche a toujours eu pour principe d'accueillir et de former des contrats aidés, car elle estime avoir un rôle social.

Cela ne va pas sans poser ponctuellement des problèmes. Ainsi un procès verbal du bureau du 21 novembre 2007 s'interroge sur les difficultés, pour le fonctionnement de l'établissement, engendrées par le « *rôle social de la crèche* ». Sont ainsi mentionnées les missions de la crèche définies par l'ancienne équipe de direction, « *une fonction de formation, la crèche formant de futurs professionnels aux métiers de la petite enfance et une fonction sociale (réinsertion de personnes en difficultés dans la vie active)* ». En effet, le bureau constate que les salariés en formation ont un problème d'assiduité. Ils n'accomplissent pas la totalité des heures pour lesquelles ils sont payés (font 30 heures pour 35 heures payées), que des absences ne sont pas signalées en temps et heure, que la présence aux réunions d'équipe est variable et qu'un recadrage est nécessaire. Il est également fait mention de « *l'affectif* » des parents employeurs qui empêche le recul nécessaire à une relation saine avec les employés et l'impression que les permanences des parents servent un peu trop de variable d'ajustement aux problèmes de fonctionnement de l'équipe de salariés.

Cependant, des résultats sont à porter au crédit de cette politique : ainsi une salariée de la crèche qui exerce la fonction d'auxiliaire de puériculture a bénéficié elle-même d'un contrat aidé au sein de la crèche.

Enfin, la crèche accueille également des stagiaires en cours de formation (éducateur de jeunes enfants et auxiliaires de puériculture), pour des durées de 2 à 3 mois. L'alternance entre des cours théoriques dispensés par les écoles et des stages pratiques dans des établissements de garde d'enfants, en tant que mode d'acquisition de compétences professionnelles, constitue l'un des principes fondamentaux des écoles formant aux métiers de la petite enfance.

3.2.3. Le rôle des parents dans l'encadrement des enfants et leur participation aux activités quotidiennes

La participation effective des parents aux activités quotidiennes de la crèche est à la base du projet de l'établissement. Elle repose sur une permanence d'une demi-journée pendant laquelle les parents participent à l'encadrement des enfants et à la réalisation des tâches ménagères. Ces tâches sont notamment explicitées dans deux documents :

- le déroulement d'une journée (pense bête des permanences) ;
- le descriptif du poste de parent de permanence.

Ces deux documents font partie d'un dossier remis à tous les nouveaux parents, dossier daté d'août 2007 et qui se présente comme « *une base de renseignement écrite,...faite par les parents et les salariés de la crèche...qui offre une vision du fonctionnement de la crèche, des différents acteurs du lieu, de son objet et de ses réalités* ». Il se compose du projet pédagogique, du règlement intérieur, du

déroulement d'une journée, des descriptifs du poste de parents, des postes du conseil d'administration, des postes des salariés et du protocole d'évacuation.

Le parent de permanence est décrit comme « *devant s'impliquer à tout moment dans les différentes tâches, l'animation, la sécurité, l'hygiène, les activités, aux côtés des professionnels* ». Il est « *le garant de l'application du projet de la crèche et du bien être des enfants tout au long de la journée* ». Les salariés et les parents forment « *l'équipe élargie* » qui favorise « *l'utilisation et le développement du langage* » au sein de la crèche au bénéfice des enfants. Un parent assume, chaque semaine, la permanence-repas, c'est-à-dire qu'il élabore les menus et effectue lui-même les achats alimentaires.

Une permanence se déroule de la manière suivante :

- **Matin (9h00-13h45)⁴** : mise en place des différentes salles (salle devant, salle du milieu, chambre), prise du courrier dans la boîte aux lettres et répartition dans les pochettes, mise à jour du tableau d'informations, vidage du sèche linge. Accueil des enfants. Préparation de la collation et mise en place des enfants (chaise rouge pour les grands, oranges pour les moyens et jaunes pour les petits). Répartition des groupes d'enfants entre les adultes présents pour la suite (activités), échange d'informations. Repas à préparer pour 11h30 et lavage des mains et répartition des groupes d'âge en trois tables : 1 adulte fait le service les autres restent à table avec les enfants. Préparation de la sieste et répartition des tâches entre adultes (vaisselle, débarrasser la table, nettoyage du sol et des tables, changes, lecture histoires...). Séparation des enfants en 2 groupes dans le dortoir, les petits en haut et les grands en bas. Un adulte, membre du personnel salarié de la crèche, reste en permanence dans le dortoir.
- **Après-midi (13h45-18h30)** : lever de la sieste (changes et habillage). Utilisation de tout l'espace pour scinder les enfants en sous-groupes, en fonction des âges et des activités. Goûter à 16H30 sur deux tables. Préparation de la fermeture, une partie des adultes s'occupe des derniers enfants et l'autre veille au rangement de la crèche, vide les poubelles, vide et nettoie els pots des enfants, vérifie les couches, range la cuisine, veille à la fermeture des portes et de l'accès au sous-sol.

La présence des parents est habituellement d'un parent le matin et d'un l'après-midi. Elle est renforcée en cas de congés ou d'absence des personnels. La consultation du planning du personnel de la crèche montre que les salariés fonctionnent principalement en semaine de 4 jours, le jour de repos étant décalé d'un salarié à l'autre. De plus, pendant les jours de présence, les salariés alternent ouverture et fermeture de la crèche. La fonction planning qui détermine la présence prévisionnelle des parents lors des permanences fait partie d'une des fonctions stratégiques de la crèche.

3.3. Les fonctions supports : ménage et cuisine

La crèche a recours à un personnel permanent en CDI (35 heures) pour le ménage et la cuisine de l'établissement depuis février 2009.

La cuisinière en fonction depuis juillet 2003 assurait également la fonction ménage (2h30 par jour) dans le cadre d'un CDI de 35 heures. Cependant, au cours de l'année 2007, la situation s'est graduellement détériorée : des problèmes de santé (en mi-temps thérapeutique d'avril à novembre 2007) ont nécessité le recours à une société de nettoyage extérieure et une partie de ses tâches de cuisine a été assurée par les parents. Le licenciement de l'intéressée en avril 2008 pour inaptitude au poste et à tout autre poste dans la structure a mis un terme à cette situation.

A la suite de **la visite du médecin de PMI** le 28 octobre 2008 et **d'un rapport d'inspection de la direction départementale des services vétérinaires** du 18 novembre 2008, des **observations ont été formulés sur des points à améliorer** :

⁴ Les professionnels sont présents à 8h15.

- élaboration d'un protocole précis et suivi d'un planning précis sur l'entretien des locaux dédiés à l'accueil des enfants ;
- respect d'un protocole concernant les opérations relatives au service des repas (bonnes pratiques d'hygiène) ;
- achat d'un thermomètre sonde pour les denrées alimentaires et d'un thermomètre de contrôle dans le réfrigérateur et le congélateur ;
- mise en place d'un système de traçabilité des denrées alimentaires.

Des dispositions ont été prises : la cuisinière a suivi une formation de diététicienne, formation à laquelle ont également participé les parents, et des protocoles de ménage et de cuisine sont en cours de validation. Enfin, la mesure des températures des aliments a été réalisée ainsi que leur traçabilité.

Le personnel et les parents de permanence le matin bénéficient des repas.

3.4. Le conventionnement avec un médecin pédiatre référent.

La crèche bénéficie pour les enfants accueillis d'un conventionnement avec un médecin pédiatre.

Par ailleurs, les services de la PMI, au cours de leur visite de contrôle d'octobre 2008, ont rappelé la nécessité d'un l'affichage du protocole dédié à l'administration de Doliprane aux enfants atteints de fièvre. Il a été constaté que les carnets de vaccination de certains enfants n'étaient pas à jour et a été demandé que le médecin - pédiatre de la crèche organise une formation aux gestes d'urgence.

Fragilités perçues :

1. Les personnels de la crèche ont manqué de stabilité ces dernières années. Cette situation est perturbante pour la réalisation du projet pédagogique de la crèche.
2. Les postes stratégiques, comme ceux de trésorier ou de responsable technique ont été handicapés par une méconnaissance, de la part de certains de leurs titulaires, des processus de gestion administrative, budgétaire et financière de la crèche.

Préconisations :

1. **Association** – Fédérer l'équipe éducative autour de la responsable technique et développer les fonctions administratives de celle-ci (programme prévu de formation sur 2 ans inscrit au budget).
2. **Association** – Mettre en place des fiches de processus et de procédures portant sur les fonctions stratégiques de fonctionnement de la crèche (fonction budgétaire et financière et fonction salariés, notamment).

4. LES ACTIVITES DE LA CRECHE

4.1. L'admission d'enfants : l'équilibre entre les tranches d'âge et la mixité filles - garçons

4.1.1. Le processus d'admission

Les enfants accueillis comprennent toutes les tranches d'âge comprises entre 6 mois et 3 ans. La crèche vise à aboutir à un équilibre entre les groupes d'âge et entre les sexes : ainsi, les parents s'efforcent, lors des recrutements, à admettre autant de garçons que de filles.

L'admission des enfants s'effectue selon le processus suivant : deux parents constituent la commission chargée du recrutement. Chaque famille candidate rédige une lettre de candidature. Les familles dont la lettre de candidature est retenue sont reçues ensemble en réunion, réunion au cours de laquelle le fonctionnement de la crèche leur est exposé en détail. Chaque parent candidat effectue ensuite séparément une demi-journée d'essai, sans son enfant. Au cours de cette demi-journée d'essai, le parent candidat est observé par l'équipe et par les parents de permanence. L'équipe et les parents de permanence doivent ensuite remplir une fiche synthétique d'évaluation. Les fiches synthétiques d'évaluation sont utilisées pour établir un classement final. Celui-ci est soumis à l'assemblée générale, accompagné des avis des parents de la commission recrutement et des professionnels.

Dans les faits, plusieurs critères entrent en jeu :

- habiter le 18^{ème} arrondissement (cette donnée est impérative) ;
- viser à l'équilibre des tranches d'âges des enfants accueillis ;
- tendre à l'équilibre filles – garçons.

A ces principes peuvent s'ajouter d'autres impératifs de gestion : ainsi, la nécessité d'avoir une famille pouvant occuper une fonction « stratégique » telle que, actuellement, la fonction de trésorier (avec une prise de fonction en septembre 2009).

Dans les faits, ACIDULES ET A CROQUER s'efforce d'équilibrer les âges (5 par groupes : petits, moyens, grands) et d'admettre un nombre limité de bébés. L'objectif d'un équilibre filles - garçons est plus difficile à atteindre (réflexion lors d'une assemblée générale de 2008).

4.1.2. La typologie des familles de la crèche

Toutes les familles sont originaires du 18^{ème} arrondissement. Le président et les membres du conseil d'administration ne participent pas à la commission crèche de la mairie d'arrondissement. Le recrutement des familles est donc réalisé directement par la crèche.

Comme l'ont souligné précédemment les rapporteurs, une des caractéristiques recherchée lors du recrutement des familles est la capacité de l'un au moins des deux parents à pouvoir disposer d'une certaine flexibilité dans la gestion de son emploi du temps. Selon les membres du conseil d'administration, les parents viennent pour une bonne part du monde enseignant, artistiques (intermittents du spectacle) ou de cadres disposant d'une certaine latitude dans leur emploi du temps.

4.2. Un projet pédagogique à finaliser

La crèche travaille sur son projet pédagogique depuis plusieurs années. Des projets ont été communiqués aux rapporteurs et plusieurs échéances successives ont été fixées en assemblée générale au cours de l'année 2008 pour la remise d'un projet abouti qui soit soumis à l'approbation de l'assemblée générale. Les changements dans l'équipe de professionnels et les questionnements du conseil d'administration sur le rôle pédagogique et social de la crèche ont fait évoluer son contenu qui n'est pas actuellement finalisé, mais a pris une orientation plus pédagogique (alors qu'auparavant une version beaucoup plus sociale avait été élaborée).

La dernière version du projet comporte une vingtaine de pages. Les grands thèmes abordés sont : l'historique de la crèche, l'esprit collectif de la crèche associative, le respect des rythmes de l'enfant, l'accompagnement vers son autonomie, la posture de l'adulte face à l'enfant.

Le respect des rythmes de l'enfant est particulièrement développé, avec des rubriques telle que le protocole d'adaptation, l'accueil, les besoins fondamentaux de l'enfant (sommeil, alimentation, soins), l'aménagement de l'espace, les repères temporels, les transmissions. Il en va de même pour la partie consacrée à l'accompagnement vers l'autonomie avec des rubriques telles que jeux libres, activités, repas, changes, acquisition de la propreté, les âges mélangés, la verbalisation et l'écoute réciproque.

⇒ *Dans sa réponse au rapport provisoire, le président de l'association indique que le projet d'établissement a été finalisé et approuvé par l'assemblée générale le 2 juin 2009.*

4.3. Les activités pratiquées

L'exigüité des locaux d'ACIDULES ET A CROQUER a conduit la crèche à aménager son espace intérieur pour identifier des zones d'activités en fonction des âges et à effectuer des sorties nombreuses (ludothèque tous les mardi matin, par exemple).

Lors du réaménagement des locaux en 2002, une structure de motricité (cabane, toboggan, escalade...) a été installée. Elle occupe le mur d'un des deux espaces dédiés aux activités des enfants. La crèche utilise de nombreux jeux et livres dans des rangements à hauteur et à disposition des enfants. Des jeux libres ou des activités dirigées se mettent en place le matin et l'après-midi.

L'organisation d'une journée type à la crèche telle qu'elle est présentée par le règlement intérieur donne des points de repères aux enfants : accueil des enfants entre 8H30 et 9H15 ; collation du matin, entre 9H15 et 9H45, chansons, activités libres ou organisées, sorties entre 9H45 et 11H30 ; repas entre 11H30 et 12H30 ; sieste entre 13H et 14H30 et activités libres ou organisées ou sorties entre 14H30 et 18H30, avec goûter à 16H.

Des sorties à l'extérieur sont systématiquement organisées : ludothèque toutes les semaines, sorties squares, sorties pique nique au parc de la Courneuve en juin 2007 avec location d'une camionnette pour transporter les vélos et les matériels.

5. L'ORGANISATION BUDGETAIRE

5.1. Les circuits des subventions

5.1.1. Les subventions allouées par la Ville de Paris

Le tableau ci-après présente le montant et le calendrier des subventions de fonctionnement allouées par la ville de Paris sur la période auditée :

Synthèse du calendrier d'allocation et de versement de la subvention de fonctionnement par la Ville de Paris à l'association ACIDULES ET A CROQUER⁵

	Date de la délibération	Date de versement du 1 ^{er} acompte	Date de versement du solde
Subvention 2005 (42 628€)	27 septembre 2005	Mars 2005 (62% de la subvention)	Novembre 2005 (38% de la subvention)
Subvention 2006 (13 702€)	14 novembre 2006	Mars 2006 (217% de la subvention)	-
Subvention 2007 (115 215€)	16/17 juillet 2007	Février 2007 (8% de la subvention)	Août 2007 (92% de la subvention)
Subvention 2008 (123 885€)	16/17 juin 2008	NC*	NC*

*Dans l'attente de la publication des comptes annuels certifiés de l'exercice 2008.

▪ *La convention pluriannuelle de fonctionnement*

Les subventions allouées par la Ville de Paris sur la période auditée le sont en application de conventions pluriannuelles de fonctionnement signées entre l'association et la collectivité : convention pluriannuelle de fonctionnement du 15 octobre 2004 (pour les années 2004, 2005 et 2006) et convention pluriannuelle du 20 décembre 2006 (pour les années 2007, 2008 et 2009).

La convention actuellement en vigueur dispose que les subventions de fonctionnement sont versées annuellement et fixées par avenant à la convention. Outre les dispositions réglementaires applicables (notamment code de la santé publique et code du travail), elle soumet l'association à des obligations qui conditionnent l'octroi de la subvention. Parmi ces obligations, les rapporteurs ont constaté qu'un certain nombre d'entre elles n'étaient pas toujours respectées.

Ainsi, en référence à l'article 16 du Titre III de la convention (« Contrôle et évaluation de la convention »), **les dossiers tenus par le BAA et examinés sur place par les rapporteurs ne comportent pas systématiquement les documents suivants :**

- tableau mensuel des admissions faisant notamment état des demandes d'admissions et de l'origine géographique de ces demandes (Paris ou hors Paris) ;
- planning mensuel de fréquentation ;
- déclaration annuelle des données sociales (DADS).

⁵ Les montants des subventions de fonctionnement figurant dans le tableau sont ceux inscrits dans les délibérations du Conseil de Paris. Ces montants présentent des écarts avec ceux enregistrés en comptabilité par l'association, pour les deux exercices 2006 et 2007 : voir *infra* « 6.1.5. Des produits d'exploitation en progression : la forte hausse de la subvention de fonctionnement allouée par la ville de Paris »)

Le montant de la subvention allouée annuellement est déterminé sur la base du budget prévisionnel de l'année N et du compte de résultat de l'année N-2. La convention précise que la subvention « *tient compte des charges et des produits (...) inscrits au budget prévisionnel de l'établissement* » et qu'elle peut également « *tenir compte des résultats de la gestion N-2* ».

▪ *L'instruction des demandes de subventions*

L'examen des dossiers de demande de subvention communiqués par le BAA montre que la détermination du montant annuel de la subvention est le résultat d'un processus itératif de discussion entre l'association et la Ville de Paris. En effet, le budget prévisionnel de l'association fait l'objet d'un contrôle de cohérence notamment au regard du compte de résultat de l'année N-2. Ce contrôle peut conduire à modifier les prévisions de l'association en termes de charges et de produits. Les modifications apportées sont réalisées en collaboration avec les dirigeants de l'association.

Le montant de la subvention est déterminé sur la base du montant des dépenses nettes à la charge de la Ville de Paris. Ce montant correspond aux charges prévisionnelles de l'association arrêtées par le BAA desquelles sont déduites les produits associatifs, hors subvention de la Ville de Paris et prestation de service enfance et jeunesse de la CAF. La différence entre les dépenses nettes à la charge de la Ville de Paris et la prestation de service enfance et jeunesse détermine le montant de la subvention de fonctionnement qui sera alloué par la collectivité.

Le compte de résultat de l'année N-2 permet également de prendre en compte le financement éventuel des déficits antérieurs enregistrés par l'association. Ce financement n'a cependant pas un caractère automatique. Inversement, les excédents peuvent contribuer à diminuer le montant de la subvention déterminé sur la base du budget prévisionnel de l'année N. Le BAA enregistre en charges (en cas de déficit) ou produits (en cas d'excédent) sur exercices antérieurs le résultat de l'année N-2 afin de majorer ou minorer la subvention de fonctionnement.

Cette modalité de comptabilisation des résultats antérieurs s'avère cependant peu orthodoxe au regard des règles de la comptabilité privée. En effet, le cumul des résultats des exercices antérieurs figure au passif du bilan de l'association (fonds propres) ; il ne constitue donc pas un élément du budget prévisionnel élaboré en tenant compte des charges et des produits de l'année N. La procédure utilisée par le BAA permet cependant de justifier du versement d'une subvention « *exceptionnelle* » en sus de la subvention de fonctionnement.

Ce mécanisme a été utilisé pour la détermination et l'attribution de la subvention attribuée au titre de l'année 2006 et de l'année 2007 :

- L'excédent enregistré par l'association en 2004 (soit 43 937 euros) a fait l'objet d'une reprise dans le budget prévisionnel 2006 en produits à hauteur de 15 000 euros. Cette reprise explique la diminution de la subvention en 2006. Il convient de noter que la reprise de l'excédent ne figure pas en produits sur exercices antérieurs dans le budget prévisionnel 2006 annexé à l'avenant à la convention, mais en « *Subventions d'exploitation – Autres organismes* », ce qui rend particulièrement difficile la compréhension du budget.
- Le budget prévisionnel 2007 enregistre en charges sur exercices antérieurs le déficit de l'association constaté en 2005 à hauteur de 46 000 euros et avec pour conséquence une forte progression de la subvention allouée en 2007.

Il rend en outre difficile la comparaison entre le budget prévisionnel et le compte de résultat de l'association. Par pallier cet inconvénient et permettre la comparaison entre le réalisé et le prévisionnel, le BAA élabore un compte de gestion correspondant au compte de résultat retraité. Ces procédures ne permettent pas de distinguer les écarts sur budget imputables aux retraitements réalisés par la BAA et les écarts liés à la gestion de la crèche (qualité de la prévision budgétaire : voir *infra* « *7. Les relations avec la direction de la famille et de la petite enfance* »).

Outre l'analyse du compte de résultat de l'année N-2, le BAA utilise également pour justifier du financement des déficits antérieurs le bilan de l'année N-2. Une analyse financière est réalisée à partir du bilan qui conduit notamment à prendre en compte deux ratios : le niveau de trésorerie nette en nombre de jours de fonctionnement et le niveau de fonds de roulement net (FRN) en nombre de jours de fonctionnement.

A la date de l'instruction du dossier de demande de subvention pour l'année N (fin de l'année N-1 et début de l'année N), les comptes annuels de l'année N-1 certifiés ne sont pas disponibles et ne peuvent donc pas être communiqués à l'administration. **Il existe donc un décalage dans le temps préjudiciable lors de l'analyse de la pertinence du budget de l'année N. En outre, seul le résultat de l'année N-2 est pris en compte dans la modulation de la subvention de fonctionnement. Cette situation dépend étroitement des contraintes imposées par le calendrier des délibérations du conseil de Paris qui doivent avoir lieu entre juin et octobre de l'année N.**

▪ *Le versement de la subvention de fonctionnement*

Le versement de la subvention est réalisé dans un premier temps, au cours du premier trimestre de l'année N à hauteur de 70% au maximum du montant de la subvention allouée en N-1, et, dans un second temps, au cours du dernier semestre, pour le solde restant.

Si le montant de la subvention connaît une hausse significative, comme cela a été le cas en 2007 par rapport à l'année 2006 pour l'association ACIDULES ET A CROQUER, ces modalités conduisent à un versement tardif d'une part significative de la subvention (92% de la subvention de fonctionnement 2007 versée en août de 2007). En cas de diminution de la subvention, le mécanisme inverse peut se produire : en 2006, ACIDULES ET A CROQUER a bénéficié en mars d'un versement à hauteur de 217% de la subvention votée par le Conseil de Paris au titre de l'année 2006.

Ce versement a contraint l'administration à prendre un arrêté de recouvrement à l'encontre de l'association. Le BAA avait, suite à l'arrêté de recouvrement, demandé à la recette générale des finances (RGF) qu'un échelonnement de la dette puisse être envisagé, compte tenu de la situation financière de l'association. La dette a été intégralement soldée en mai 2008 (deux versements ont été réalisés au début de l'année 2008).

5.1.2. Les aides versées par la Caisse d'allocations familiales (CAF)

Les associations gestionnaires d'établissement d'accueil de la petite enfance bénéficient d'un financement par les caisses d'allocations familiales sous réserve de l'application du barème de calcul des participations familiales. Ce barème définit un taux d'effort dégressif en fonction de la composition de la famille.

Barème des participations familiales

Type d'accueil	Composition de la famille			
	1 enfant	2 enfants	3 enfants	4 enfants et plus
Accueil collectif	0,06%	0,05%	0,04%	0,03%
Accueil familial et parental	0,05%	0,04%	0,03%	0,02%

Le taux d'effort est appliqué aux revenus mensuels imposables avant abattements fiscaux. Il permet de déterminer le prix de l'heure facturée aux familles - Source : Guide DFPE – « Comme créer un établissement d'accueil des jeunes enfants ? »

Les aides au fonctionnement allouées par la CAF sont de deux types :

- d'une part, la prestation de service unique (PSU) dont bénéficie l'ensemble des établissements accueillant des enfants âgés de moins de 4 ans ;
- et, d'autre part, la prestation de service enfance et jeune (PSEJ) versée aux établissements dans le cadre du contrat enfance et jeunesse signé avec la Ville de Paris.

▪ *La prestation de service unique (PSU)*

La PSU est conçue comme un complément des participations familiales. Au plan national, la PSU a été créée en 2002 et progressivement mise en place entre 2002 et 2005. Sa mise en œuvre dans les établissements parisiens a été réalisée en 2003. Son montant est déterminé annuellement en fonction de deux paramètres principaux :

- l'activité de l'établissement exprimée en nombre d'heures facturées et valorisée selon un taux correspondant à 66% du prix de revient plafond fixé par la CNAF (3,29€ en 2008) ;
- les participations familiales correspondant au règlement des familles.

Le montant de la PSU est dans un premier temps déterminé sur la base d'éléments prévisionnels et fait l'objet, dans un second temps d'une régularisation au regard des résultats effectivement constatés. Le versement de la PSU par la CAF est réalisé en trois fois : deux versements sont effectués à hauteur de 90% au cours de l'année N (45% du montant alloué pour chaque versement) et un dernier versement intervient au cours de l'année N+1 au titre des régularisations.

▪ *La prestation de service enfance et jeunesse*

La PSEJ s'inscrit, quant à elle, dans le cadre du nouveau contrat enfance et jeunesse, qui s'est substitué à partir de 2007 à l'ancien dispositif contractuel « Enfance » et « Temps libre ». Ce contrat est signé entre la CAF et la collectivité parisienne pour une durée de 4 ans. Une convention de financement de la PSEJ a été signée entre la CAF et chaque association parisienne bénéficiaire. Cette convention stipule notamment que le taux d'occupation⁶ des structures aidées ne peut être inférieur à 70%. Sur la période audité, le taux d'occupation de la crèche ACIDULES ET A CROQUER est toujours supérieur à ce seuil. **Le montant de la PSEJ allouée à l'association ACIDULES ET A CROQUER est peu élevé (1 271 euros en 2006 et 2007) car seules 2 places sur les 16 places fixées par l'agrément de la PMI sont éligibles dans le cadre du contrat enfance et jeunesse.**

La PSEJ est conçue comme un cofinancement de la CAF avec la Ville de Paris des dépenses nettes de l'établissement (dépenses après déduction des participations familiales et de la PSU). Dans le cadre du nouveau contrat enfance et jeunesse, le taux de cofinancement fixé par la CAF est égal à 55%. Le montant forfaitaire de la PSEJ est limité au prix de revient fixé par la CNAF soit 7,22 euros par heure.

A l'instar de la subvention de fonctionnement allouée par la Ville de Paris, la PSEJ est désormais⁷ versé en deux fois : un acompte de 70% et le solde restant à hauteur de 30%. L'année 2007, première année du nouveau contrat enfance et jeunesse, a cependant marqué une exception puisque seul 70% de la PSEJ a été versé au cours de cette même année. Depuis 2007, les associations perçoivent donc 30% de la PSEJ au titre de l'année N-1 et 70% au titre de l'année N.

⁶ Le taux d'occupation est le rapport entre le nombre annuel d'heures facturées aux familles et la capacité maximale de l'établissement en nombre d'heures (nombre de places fixé par l'agrément x nombre de jours d'ouverture dans l'année x nombre d'heures d'ouverture par jour).

⁷ Dans le cadre du nouveau contrat enfance et jeunesse 2007/10.

**Evolution des aides au fonctionnement allouées par la CAF de Paris
à l'association ACIDULES ET A CROQUER**

	2005	2006	2007
PSU (en euros)	76 746	82 364	82 412
<i>Participations familiales (en euros)</i>	28 636	32 996	29 302
<i>Activité (en nombre d'heures facturées)</i>	33 760	38 400	38 880
PSEJ (en euros)	3 954	1 271	1 271
<i>Taux d'occupation (en %)</i>	100%	100%	93%
TOTAL CAF (en euros)	80 700	83 635	83 683

Source : Les montants de la PSU et de la PSEJ sont extraits des données communiquées par la CAF. Les montants des participations familiales sont ceux enregistrés par l'association en comptabilité. Les données d'activité (taux d'occupation et nombre d'heures facturées ont été communiquées par le BAA).

Pour la PSU comme pour la PSEJ, les modalités de versement des subventions et les procédures de régularisation en N+1 peuvent entraîner des inexactitudes dans l'enregistrement comptables des aides allouées. **Ainsi, il convient que les associations gestionnaires d'établissement soient particulièrement attentives au respect du principe de rattachement de ces produits à l'exercice.**

Dans le cas de l'association ACIDULES ET A CROQUER, le rapprochement des données communiquées par la CAF et des montants enregistrés en comptabilité montre un écart de comptabilisation en 2006 et en 2007. Les montants de l'année 2005 sont en revanche cohérents.

**Ecart de comptabilisation des subventions de la CAF
sur la période auditée (2005-07)**

	2005	2006	2007
Subventions CAF (source : CAF)	80 700	83 635	83 683
Subventions CAF (source : Comptabilité)	80 700	75 546	90 596

Les subventions allouées par la CAF de Paris et la Ville de Paris répondent à des logiques différentes. Les aides versées par la CAF sont assises totalement ou en partie sur des indicateurs d'activité (taux d'occupation, prix de revient et nombre d'heures facturées) et tiennent compte également, pour la PSU, des revenus des familles⁸.

Les subventions de fonctionnement accordées par la Ville de Paris s'inscrivent, quant à elles, principalement dans une logique visant à garantir l'équilibre financier de l'association.

La Ville de Paris s'est engagée à compenser pour les associations le manque à gagner résultant du désengagement de la CAF dans le cadre du nouveau contrat enfance et jeunesse. Dans les anciens contrats enfance et temps libre, la prestation enfance s'élevait à près de 70% des dépenses restant à la charge de la Ville de Paris ; le montant de la PSEJ est désormais calculé sur la base de la prestation 2006 et est dégressif à raison de 3 points annuels pour atteindre 55% à terme.

⁸ La PSU est calculée sur la base de l'activité (en nombre d'heures facturées) valorisée selon un prix correspondant à 66% du prix de revient plafond fixé par la CNAF. Les participations familiales sont déduites de ce montant. La PSU joue un rôle compensatoire.

5.1.3. Les autres contributions publiques et parapubliques : les aides versées par le CNASEA pour les contrats aidés en faveur de l'emploi

Les personnels salariés de l'association travaillant auprès des enfants sont composés, d'une part, par des personnels qualifiés en contrat à durée indéterminée, et, d'autre part, par des personnels sans qualification recrutés sur des emplois « d'animateurs jeunes enfants ». Ces salariés bénéficient de contrats aidés (contrat d'emploi consolidé dit CEC). Les rémunérations versées dans le cadre de ces contrats sont exonérées de charges patronales et bénéficient d'aides allouées à l'employeur et versées par le CNASEA.

Sur la période auditée, les salariés qui bénéficient de contrats aidés ont fait, pour certains d'entre eux, l'objet d'une politique de qualification pour l'accès au diplôme d'éducateur de jeunes enfants (EJE) ou d'auxiliaire de puériculture diplômée (APD). Les CEC ont, dans ce cas, été transformés en contrats de professionnalisation qui bénéficient également d'aides de l'Etat⁹ et de contributions de la part de l'organisme collecteur UNIFORMATION.

Cette politique, qui manifeste l'engagement citoyen de l'association en faveur de l'insertion, s'est avérée en 2006 très coûteuse. Elle est en partie à l'origine des difficultés financières rencontrées par l'association, comme l'explique le président de l'association en 2007 dans une lettre adressée au Maire du 18^{ème} arrondissement¹⁰ :

« Notre crèche parentale, qui existe depuis une vingtaine d'années, accueille 16 enfants encadrés par un personnel titulaire (quatre personnes). Le projet social spécifique de notre structure assure depuis sa création l'accès à la qualification d'un personnel en formation (actuellement trois personnes). Ce fonctionnement était permis jusqu'alors par l'existence de contrats aidés. Les modifications récentes des contrats CEC et CES ont considérablement diminué notre budget. Nous avons tenu à assumer jusqu'au bout nos engagements envers nos salariés en cours de formation. Les retards pris dans le démarrage des formations, les incertitudes concernant les nouveaux types de contrat et les situations personnelles toutes très difficiles de nos salariés nous ont entraîné à faire des choix dont nous avons mal estimé les coûts ce qui nous met aujourd'hui dans une situation critique ».

5.2. L'articulation des responsabilités au sein de l'association pour l'élaboration du budget.

La proposition de budget prévisionnel transmise au bureau des actions associatives relève actuellement du poste de trésorier, et dans une moindre mesure du poste de président. Comme l'ont noté les rapporteurs précédemment, cette situation est relativement récente et devrait s'avérer transitoire. En effet, la gestion administrative, budgétaire et financière de l'établissement devrait à terme être partagée entre les membres du bureau et la responsable technique, comme cela a longtemps été le cas (de 1989 à 2004). Le poste de responsable technique doit notamment permettre d'asseoir la gestion de la crèche dans la durée, compte tenu de la forte mobilité des parents.

⁹ Les contrats de professionnalisation bénéficient d'exonérations de cotisations patronales mais ils ne sont pas subventionnés de la même façon que les contrats aidés de type CEC (maintenant CAE : contrat d'accompagnement dans l'emploi). En outre, ils impliquent à l'évidence que le salarié concerné s'absente périodiquement de l'association afin de suivre une formation théorique et d'effectuer des stages d'observation et de mise en situation sur le terrain. Le temps consacré en dehors de la structure n'est pas valorisé dans les effectifs totaux de l'association.

¹⁰ Lettre du 9 février 2007 « Demande d'aide exceptionnelle et urgente pour maintenir la crèche parentale Acidulés et à croquer ».

Fragilités perçues :

1. Les procédures d'instruction des demandes de subventions par la DFPE sont étroitement liées aux contraintes imposées par le calendrier des délibérations du conseil de Paris. Elles conduisent à prendre en compte la situation comptable de l'association arrêtée pour l'exercice N-2. Ce décalage est préjudiciable, en particulier lorsque les associations rencontrent des difficultés de gestion sur plusieurs exercices, comme cela est le cas de l'association ACIDULES ET A CROQUER en 2005 et 2006.
2. La prise en compte du déficit ou de l'excédent de l'exercice N-2 pour l'élaboration du budget de l'année N permet à la ville de Paris de moduler le montant de la subvention de fonctionnement. Les procédures utilisées (enregistrement en charges ou produits sur exercices antérieurs) ne sont cependant pas conformes aux règles de la comptabilité privée et rendent difficile le rapprochement entre le compte de résultat et le budget.
3. Les modalités de versement de la subvention accordée par la Ville de Paris (acompte versé au cours du premier trimestre de l'année N à hauteur de 70% au maximum du montant de la subvention allouée en N-1, et solde versé au cours du dernier semestre) ont pour effet de retarder le versement d'une part significative de la subvention en cas d'augmentation du montant de la subvention. Cela a été le cas pour l'association ACIDULES ET A CROQUER en 2007 (92% de la subvention versée en août 2007), alors que celle-ci faisait face à une situation financière particulièrement dégradée (compte bancaire bloquée du fait d'une trésorerie négative). Inversement, la diminution de la subvention allouée au titre de l'année 2006 par rapport à l'exercice précédent avait conduit la ville de Paris à verser en mars de la même année 217% de la subvention, obligeant ainsi à prendre un arrêté de recouvrement l'encontre de l'association.
4. La complexité des modalités de calcul et de versement des aides allouées par la CAF (PSU et PSEJ) doit conduire les gestionnaires d'association à une vigilance accrue quant au respect des règles d'enregistrement de ces subventions dans la comptabilité. Seul le rattachement des charges et des produits à l'exercice garantit que les comptes annuels présentent une image fidèle de la situation de l'association. Il en est de même des subventions allouées par la ville de Paris. Le fait que l'association ait recours au service « Relais Gestion » de l'ACEPPRIF (Association des Collectifs Enfants, Parents, Professionnels de la Région Ile de France), compétent dans la gestion des établissements d'accueil de la petite enfance, n'offre pas une assurance contre ce type de risque.

Préconisations :

1. **DFPE** - Définir des indicateurs permettant à la Ville de Paris d'anticiper la dégradation de la situation financière des associations subventionnées. Ces indicateurs doivent notamment permettre de pallier le décalage de deux ans existant entre la date d'instruction des budgets prévisionnels et la date d'arrêté des comptes annuels disponibles.
2. **DFPE** - Mettre fin aux procédures d'élaboration du budget prévisionnel consistant à enregistrer le déficit ou l'excédent de l'année N-2 en charges ou produits sur exercices antérieurs. Le budget prévisionnel doit uniquement offrir une lecture des charges et des produits de l'exercice. La prise en compte des résultats des exercices précédents doit faire l'objet d'une analyse disjointe, justifiant éventuellement le versement d'une subvention exceptionnelle ou diminuant le montant de la subvention de fonctionnement.
3. **DFPE** - Envisager des modalités exceptionnelles de versement de la subvention en cas d'augmentation de la subvention, au-delà d'un certain seuil, afin de ne pas pénaliser les associations dans la gestion de leur trésorerie. Inversement, en cas de diminution de la subvention, porter une vigilance accrue afin de vérifier que le montant du premier versement n'excède pas le

montant de la subvention, pouvant entraîner un trop perçu coûteux en procédure de gestion pour la ville de Paris.

4. **Association** - Mettre en place, pour les subventions allouées par la CAF et la Ville de Paris, les procédures nécessaires au respect du principe de rattachement des charges et des produits à l'exercice afin de garantir la fiabilité des comptes annuels. Ces procédures doivent être établies en lien avec l'organisme chargé de la tenue de la comptabilité (ACEPPRIF dans le cas d'ACIDULES ET A CROQUER) et le commissaire aux comptes.

6. L'ORGANISATION FINANCIERE ET COMPTABLE

6.1. L'organisation comptable

6.1.1. Le recours au service « Relais gestion » de l'ACEPPRIF

Depuis l'exercice 2005, l'association ACIDULES ET A CROQUER a recours au service « Relais gestion » de l'ACEPPRIF (Association des Collectifs Enfants, Parents, Professionnels de la Région Ile de France) dont elle est adhérente. Ce service assure en particulier la tenue de la comptabilité et l'édition des bulletins paie. ACIDULES ET A CROQUER est à ce titre signataire d'une convention avec l'ACEPPRIF qui précise notamment la répartition des tâches entre la crèche parentale et la fédération. Les pièces justificatives permettant la tenue de la comptabilité sont transmises trimestriellement par le trésorier de l'association au « Relais gestion » de l'ACEPPRIF (factures, talons de chèques, courriers de notification des versements du CNASEA, d'UNIFORMATION, de la CAF, etc.).

A partir de 2006, l'association a recours à un commissaire aux comptes. La certification des comptes par un commissaire aux comptes pour une association bénéficiant de contributions publiques est obligatoire lorsque ces contributions excèdent le montant de 153 000€, ce qui est le cas d'ACIDULES ET A CROQUER à compter de l'année 2007 : le montant des subventions allouées par la CAF, la Ville de Paris et le CNASEA s'élève pour cet exercice à 195,6K€ contre 140,8K€ en 2006.

6.1.2. Les procédures de règlement des dépenses

L'association est titulaire de deux comptes : un compte courant et un compte d'épargne sur livret. Seuls le trésorier et le président de l'association sont titulaires de la signature sur ces comptes. L'association n'a jamais disposé de caisse.

Les dépenses pour le fonctionnement courant de la crèche sont principalement effectuées par les parents sans avance des fonds nécessaires. Elles sont donc essentiellement payées sur remboursement de frais. La liste des fournitures nécessaires (hors équipement ménager) est affichée au sein de la crèche (commission dite « *petits achats* ») et les achats sont réalisés sans autorisation préalable du trésorier ou du président de l'association. Les demandes de remboursement sont faites auprès du trésorier par l'intermédiaire d'un formulaire spécifique auquel sont agrafées les factures justificatives. Tous les remboursements sont effectués par chèque.

Les autres achats (notamment équipement en petits et gros matériels électroménagers) donnent lieu à une autorisation préalable par le conseil d'administration ou les membres du bureau.

6.1.3. La facturation et l'encaissement des participations familiales

Le montant des participations familiales est déterminé sur la base des revenus des parents à l'aide d'un outil de type tableur mis à disposition des établissements par la CAF. Cet outil est utilisé par l'association depuis 2008, suite à un contrôle de la CAF réalisé en octobre 2007. Son utilisation garantit la fiabilité des tarifs notifiés aux familles. La notification des tarifs est jointe au contrat d'engagement des familles. Les participations familiales sont facturées chaque mois (facture en double exemplaire). Elles sont réglées par chèque. En septembre, les parents libellent quatre chèques pour le montant forfaitaire des participations familiales (forfait calculé sur la base de 21 jours par mois) qui sont débités chaque mois. Une première régularisation intervient au mois de décembre sur la base du nombre réel de jours ouvrés dans le mois. Le même mécanisme est appliqué pour le premier semestre de l'année (de janvier à juin), la régularisation intervenant au mois de juillet.

Une tentative de prélèvement des participations familiales sur les comptes bancaires des parents avait été réalisée afin de fiabiliser les encaissements, mais celle-ci s'est avérée coûteuse compte tenu des frais bancaires exigés.

Sur la période audité, l'analyse des grands livres des comptes généraux montre que la facturation des participations familiales ne donne pas lieu à l'enregistrement des créances correspondantes. En effet, les participations familiales sont enregistrées en produits (compte 706) lors de leur règlement par les familles. Cette procédure de comptabilisation peut s'avérer risquée car elle ne permet pas le rapprochement entre le montant des participations familiales facturé et le montant encaissé. Ainsi, le procès verbal de l'assemblée générale du 5 juin 2008 fait état d'un écart entre le montant facturé aux familles et le montant encaissé tel qu'il figure dans la comptabilité.

De même, la procédure de comptabilisation des cautions versées par les familles lors de l'admission de leur enfant apparaît complexe. Les chèques de cautions sont encaissés par l'association et comptabilisés en même temps que les participations familiales en compte de produit (compte 706). En fin d'exercice, le montant total correspondant au cautionnement est viré en compte 165 « dépôts et cautionnement reçus » (débit du compte 706 par le crédit du compte 165). Le remboursement des cautions est comptabilisé en compte 165 (débit du compte 165 par le crédit du compte 512 « banque »)¹¹.

Le procès verbal de l'assemblée générale du 30 septembre 2008 fait état de la perte éventuelle des chèques de caution de l'année 2007. D'après ce procès verbal, ceux-ci n'auraient pas été encaissés. L'analyse du grand livre des comptes généraux de l'année 2007 ne permet pas de confirmer ou d'infirmer cette hypothèse, les cautions étant comptabilisées indistinctement des participations familiales. Cependant, les rapporteurs ont constaté que le montant total des remboursements de cautions s'était élevé en 2007 à 8 429,75 euros alors que le montant des cautions comptabilisées (compte 165) n'était que de 4 107,71 euros. Ainsi :

1. Il apparaît que ce montant est disproportionné au regard du montant des remboursements de cautions réalisés en 2005, soit 4 140,30 euros ;
2. Le manque à gagner résultant de la différence entre le montant remboursé et le montant des cautions comptabilisé a contraint l'association à diminué d'autant le montant des participations familiales (compte 706), par un jeu d'écriture ne faisant pas intervenir le compte 512 « banque ».

Les rapporteurs formulent l'hypothèse selon laquelle la totalité des cautions n'aurait pas été remboursée aux familles en 2006 et les chèques de caution de l'année 2007 auraient été perdus.

Cela démontre l'amateurisme avec lequel l'association a été gérée au cours des années 2005-06 et 2006-07. Cet amateurisme est d'autant plus condamnable qu'il s'est accompagné d'une tentative de détournement de fonds. En effet, en 2007, la signature du président de l'association a été imitée afin de donner ordre à la banque de réaliser un virement d'un montant de 7 070,19 euros. Ce détournement apparaît dans la comptabilité de l'association sous le libellé « Virement malhonnête » en avril 2007. Suite au dépôt de plainte par le président de l'association en exercice, la banque titulaire du compte a procédé au remboursement en juillet 2007.

¹¹ En 2006, l'association a enregistré le remboursement des cautions par l'intermédiaire du compte 275 « Dépôts et cautionnement versés », ce qui paraît tout à fait inadapté.

6.2. L'analyse des comptes de résultat

6.2.1. Les conditions d'exploitation de l'établissement : le retour à un bénéfice net comptable en 2007

En 2006, l'association connaît une nette dégradation de ces conditions d'exploitation. Le déficit net constaté en 2005 (-45,9K€) augmente : -54,2K€. Les charges, déjà très supérieures aux produits en 2005, connaissent une hausse marquée en 2006, principalement en raison de l'évolution de la masse salariale. L'année 2007 marque une rupture avec un bénéfice net de +25,6K€.

Compte de résultats – Période 2005-07

	2005	2006	2007
Participations familiales	28 636	32 996	29 302
Subventions	155 332	162 920	205 436
Subvention CAF	80 699	75 546	90 596
Subvention de fonctionnement Ville de Paris	42 628	27 404	101 513
Aides CNASEA sur contrats aidés	845	37 884	3 581
Subventions UNIFORMATION	29 780	22 086	9 745
Autres subventions	1 379	0	0
Autres produits	10 268	5 823	10 449
Total produits d'exploitation	194 236	201 739	245 186
Achats externes et services extérieurs	54 101	51 389	54 856
EDF / GDF et combustibles	3 651	2 963	2 700
Alimentation	15 475	13 158	13 114
Produits d'hygiène et de soins	1 364	1 954	3 176
Produits d'entretien et petit équipement	3 894	3 613	1 756
Locations immobilières et charges locatives	13 685	15 135	15 100
Entretien et nettoyage	1 031	505	7 943
Comptabilité, commissariat aux comptes	4 190	6 026	6 235
Fournitures et animations pédagogiques	6 159	4 809	1 412
Frais postaux et télécom.	1 707	778	1 161
Autres	2 946	2 448	2 259
Impôts et taxes et assimilés	3 541	2 492	2 972
Salaires, charges sociales et autres ch. de personnel	175 018	196 779	154 737
Dotations aux amortissements	11 140	11 217	11 055
Autres charges	4 103	3	516
Total Charges d'exploitation	247 904	261 879	224 137
Résultat d'exploitation	-53 668	-60 141	21 049
Résultat financier	905	287	-986
Résultat exceptionnel	6 779	5 570	5 600
Résultat net	-45 983	-54 284	25 664
TOTAL PRODUITS	201 921	208 824	251 965
TOTAL CHARGES	247 904	263 108	226 301

- *L'aggravation en 2006 du déficit net comptable enregistré en 2005*

Le déficit enregistré par l'association en 2005 (-45,9K€) s'accroît en 2006 : -54,2K€. L'année 2006 marque une dégradation des conditions d'exploitation de l'établissement qui entraîne une situation de trésorerie très tendue.

L'aggravation du déficit en 2006 coïncide avec la diminution de la subvention de fonctionnement allouée par la Ville de Paris qui évolue de 42 628€ en 2005 à 13 702€ en 2006¹². Cette baisse sensible (-68%) est justifiée par la prise en compte de l'excédent enregistré en 2004. Le déficit élevé de l'association en 2005 n'a pas été pris en compte, conduisant ainsi à une détérioration de la situation. L'évolution défavorable de la subvention de la Ville de Paris est partiellement compensée par le versement des aides CNASEA sur les contrats aidés à hauteur de 37 884€. Le montant exceptionnel de ces aides constitue en réalité un rappel des aides non perçues sur les années antérieures.

Même si les produits d'exploitation¹³ progressent (+3% en 2006 par rapport à 2005), cette faible augmentation ne permet pas de financer la forte hausse des charges de personnel par rapport à l'exercice précédent, les charges courantes (achats et services extérieurs) diminuant faiblement.

▪ *Le retour en 2007 à une situation excédentaire*

En 2007, l'augmentation de la subvention d'exploitation allouée par la Ville de Paris, conjuguée à la diminution de la masse salariale, permet à l'association d'enregistrer un excédent de 25,6K€.

Les produits d'exploitation progressent de 22%. Cette hausse est principalement liée à l'évolution de la subvention de la Ville de Paris (115 215K€¹⁴ en 2007 contre 13 702K€ en 2006). Ces subventions compensent la sensible diminution des aides versées par le CNASEA : 3 581€ en 2007 contre 37 884€ en 2006.

Parallèlement, les charges d'exploitation baissent de 14%, notamment sous l'effet de la diminution de la masse salariale (-17% en 2007 par rapport à l'exercice précédent), les charges courantes (achats et services extérieurs) progressant de 7% entre 2006 et 2007 pour atteindre un niveau comparable à celui de 2005.

6.2.2. La très forte contraction des charges de personnel en 2007

L'analyse des charges de personnel de l'association implique de considérer l'ensemble des charges afférentes au personnel salarié de l'établissement (salaires, charges sociales, impôts et taxes sur rémunération et dépenses de formation), ainsi que les produits associés (dites « recettes en atténuation ») : aides versées par le CNASEA (contrats aidés en faveur de l'emploi et contrats de qualification), contributions de l'organisme collecteur UNIFORMATION et indemnités journalières versées par la CPAM au titre des congés maladie et congés de maternité (politique de subrogation de l'association).

Les charges nettes de personnel diminuent sur la période audité, évoluant de 146,8K€ en 2005 à 135,2K€ en 2007, niveau sensiblement équivalent à celui de 2006 (134,2K€). Cependant, cette relative stabilité masque des évolutions contrastées, comme le montre le tableau ci-après.

¹² Le compte de résultat de l'association enregistre en 2006 une subvention de fonctionnement pour un montant de 27 404 euros, correspond à deux fois le montant de la subvention votée par le Conseil de Paris au titre de l'année 2006 : voir *infra*.

¹³ Les produits exceptionnels enregistrent la quote-part des subventions d'investissement virée au résultat de l'exercice.

¹⁴ Le compte de résultat enregistre la subvention de fonctionnement de la Ville de Paris au titre de 2007 pour un montant égal à 101 513€, correspondant au montant de la subvention 2007 votée par le Conseil de Paris (115 215€) diminué du montant de la subvention attribuée en 2006 (13 702€) qui avait été comptabilisé deux fois en 2006.

Charges nettes de personnel – Période 2005/07

	2005	2006	2007
Masse salariale (salaires et charges sociales)	154 482	179 873	148 442
Impôts et taxes sur rémunérations	2 506	2 492	2 418
Autres charges de personnel (formation)	20 537	16 906	6 295
TOTAL CHARGES DE PERSONNEL	177 524	199 271	157 155
Aides versées sur contrats aidés (CNASEA)	845	37 884	3 581
Contributions UNIFORMATION	29 780	22 086	9 745
Transferts de charges d'exploitation (Indemnités journalières CPAM)	0	5 091	8 577
TOTAL PRODUITS ASSOCIES	30 626	65 061	21 903
SOLDE	146 899	134 210	135 252
SOLDE HORS AIDES CNASEA	147 744	172 094	138 833

Ainsi, à partir de 2007, la masse salariale de l'établissement (salaires et charges sociales) diminue fortement pour atteindre un niveau inférieur à celui de 2005 (148,4K€ en 2007 contre 154,4K€ en 2005) après avoir connu une très forte hausse en 2006. Cette évolution est principalement liée à la baisse des effectifs salariés.

**Evolution des effectifs salariés de l'établissement
en ETP annualisé (2005-07)**

	2005	2006	2007
Agents travaillant auprès des enfants	6,6	6,9	4,0
EJE - Responsable technique	1,0	1,0	1,0
EJE - Responsable adjointe	1,0	1,0	0,8
APD	1,0	1,3	0,2
Animatrices auprès des enfants	3,6	3,6	2,0
Agents non affectés à l'accueil des enfants	1,0	1,0	0,7
Cuisinière - Femme de ménage	1,0	1,0	0,7
TOTAL	7,6	7,9	4,7

En 2006, la très forte augmentation de la masse salariale par rapport à l'année précédente est compensée par le versement des aides CNASEA (sur contrats emplois consolidés et contrats de qualification). Il faut cependant nuancer l'effet de cette compensation dans la mesure où le montant des aides comptabilisées sur l'exercice 2006 ne concerne que très partiellement cet exercice. En effet, 89% des aides versées par le CNASEA sont relatifs à un rappel sur les exercices antérieurs à l'année 2005.

Alors que les effectifs en ETP annualisé évolue peu entre 2005 et 2006, la masse salariale progresse de 16% entre les deux exercices. Cette évolution est liée, d'une part, à la modification de la nature des contrats de certains salariés et, d'autre part, au recrutement de salariés en CDD. En effet, en 2006, pour 4 salariés sur les 8 présents en 2005 :

- Deux salariées, anciennement sous contrats aidés (contrat emploi consolidé) ont été employées en contrat de professionnalisation ;
- Une salariée a été recrutée en CDD en remplacement de l'auxiliaire de puériculture diplômée (remplacement pour une durée de 4 mois) ;
- Une salariée a été recrutée en CDD sur un poste d'animatrice de jeunes enfants.

6.2.3. La maîtrise des charges courantes

Sur la période auditée, les charges courantes de l'association (achats et services extérieurs) sont stables. Elles s'établissent en 2007 à 54,8K€ soit 24% des charges totales. Les achats de denrées alimentaires et les charges immobilières représentent ensemble plus de la moitié des achats et services extérieurs (52% en 2007), soit respectivement 24% et 28%.

Les charges liées à l'entretien des locaux connaissent en 2007 une forte hausse. En effet, l'association a eu recours à un prestataire de service extérieur (association d'insertion par l'emploi ACSP : Association Création des Services Paris située dans le 15^{ème} arrondissement Paris) pour pallier les absences de la cuisinière chargée également des activités de ménage. Ce recours n'a été que temporaire.

▪ *L'achat de denrées alimentaires*

En 2007, le montant des achats d'alimentation s'élève à 13 114 euros, en baisse par rapport aux années précédentes (13 158 euros en 2006 et 15 475 euros en 2005).

Comme l'ont noté les rapporteurs précédemment, les achats d'alimentation sont réalisés à tout de rôle par des parents désignés selon une périodicité hebdomadaire. Les achats sont donc réglés sur présentation de notes de frais remboursées aux intéressés, ce qui rend particulièrement difficile l'exploitation des grands livres annuels des comptes généraux, notamment pour les années 2005 et 2006 (les libellés d'écriture comptable correspondent au nom des personnes remboursées ; exemple « NDF [pour note de frais] » et ne précisent pas le nom du fournisseur).

Cependant, l'analyse du grand livre des comptes généraux en 2007 fait apparaître que les achats sont principalement réalisés auprès de surfaces de distribution grand public (Auchan, Leclerc, Téliemarket, Picard, etc.) et de petits commerçants (boulangerie, boucherie). Ces modalités d'approvisionnement sont cohérentes avec la capacité d'accueil de l'établissement qui relève davantage d'une restauration domestique que d'une restauration collective.

Cela étant, la pratique d'achat « à tour de rôle » ne permet pas de définir une politique d'achat adaptée permettant éventuellement d'optimiser les coûts de la structure.

▪ *Les charges immobilières*

L'occupation des locaux par la crèche est régie par l'application d'un bail commercial signé entre le propriétaire particulier et l'association. En 2007, le montant du loyer s'établissait à 3 445 euros par trimestre auquel s'ajoutaient les charges locatives pour un montant de 330 euros par trimestre (soit une charge mensuelle de 1 258,30 euros par mois et un prix annuel au m² de 232 euros).

Le bail initialement signé en 1985 était consenti pour une durée de neuf ans et devait s'achever en 1994. Le bail n'a jamais été renouvelé. Aucun avenant n'a été signé. Seules des révisions triennales sont adressés par le propriétaire à l'association en lettre recommandée avec accusé de réception. En avril 2009, le loyer a ainsi été révisé portant son montant annuel hors charges de 13 780 euros à 17 187 euros.

6.2.4. Des produits d'exploitation en progression : la forte hausse de la subvention de fonctionnement allouée par la Ville de Paris

Sur la période auditée (2005-07), les produits d'exploitation progressent fortement : +27% en trois ans. Cette augmentation est principalement liée à la hausse des contributions publiques et notamment celle allouée par la Ville de Paris (101 513€ en 2007 contre 42 628€ en 2005¹⁵).

Les aides publiques (Ville de Paris, CAF et CNASEA) représentent en 2007 78% des produits de l'association. La part de ces aides progresse sur la période auditée : 63% en 2005 et 67% en 2006. Les

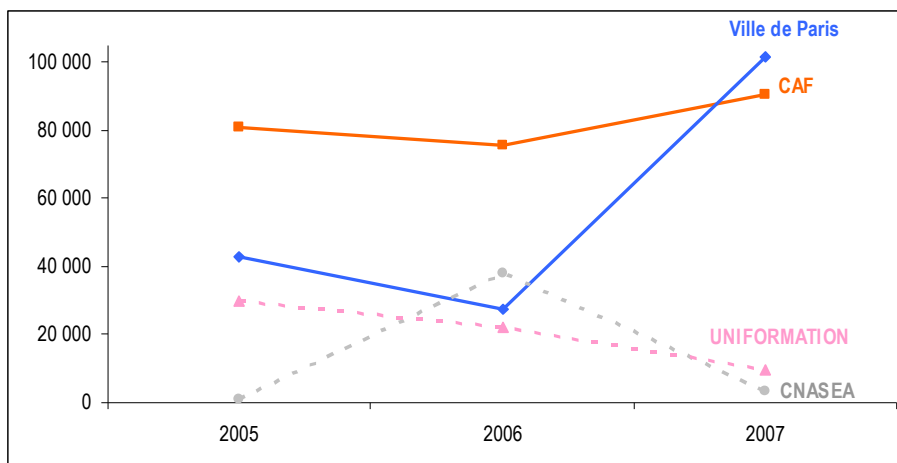
¹⁵ Montants enregistrés dans la comptabilité de l'association.

participations familiales représentent quant à elles 12% des produits en 2007 (contre 16% en 2006 et 14% en 2005).

Contributions publiques – Période 2005/07

	2005	2006	2007
Subvention CAF	80 699	75 546	90 596
Subvention Ville de Paris	42 628	27 404	101 513
Autres subventions	32 005	59 970	13 326
Total	155 332	162 920	205 436

Source : Comptabilité de l'association



▪ *La forte hausse de la subvention de fonctionnement de la Ville de Paris*

Comme l'ont souligné les rapporteurs précédemment, la subvention allouée par la Ville de Paris progresse fortement sur la période audité : +170% entre 2005 et 2007 et +741% entre 2006 et 2007.

Les comptes certifiés de l'association reflètent cette évolution. Cependant, les montants comptabilisés en 2006 et en 2007 ne correspondent pas aux montants des subventions votées par le Conseil de Paris. Ainsi :

- Le montant de la subvention figurant dans les comptes de l'exercice 2006 correspond à deux fois le montant de la subvention votée par le Conseil de Paris. En effet, les comptes enregistrent le montant du premier acompte de la subvention, calculé sur la base du montant de la subvention 2005 (soit 29 840 euros). Or, le montant de la subvention 2006 s'établit à 13 702 euros, soit un trop perçu égal à 16 138 euros. Le 26 décembre 2006, un arrêté de recouvrement a été émis par la DFPE à hauteur de ce trop perçu. La dette correspondante a été enregistrée en comptabilité par l'association (charges à payer). Cependant, à la clôture de l'exercice, les comptes de l'association enregistrent une nouvelle fois le montant de la subvention 2006 en produits à recevoir. Le montant de la subvention 2006 est donc comptabilisé deux fois.

Extrait du grand livre des comptes généraux

	Compte 741 "Subvention Ville de Paris"
Acompte de la subvention 2006 calculé sur la base de la subvention 2005	29 840
Trop perçu au titre de la subvention 2006	-16138
Produits à recevoir (montant de la subvention 2006)	13702
TOTAL	27 404

- En 2007, le montant de la subvention enregistré en comptabilité correspond au montant de la subvention 2007, soit 115 215 euros, diminué du montant de la subvention 2006 enregistré à tort l'année précédente, soit un total de 101 513 euros.

Ces erreurs dans la comptabilisation ont été relevées par le BAA qui a exigé de la part de l'association des explications. Pour les rapporteurs, les justifications apportées par le commissaire aux comptes de l'association ne sont pas acceptables :

« Vous [l'association] ne savez pas à la clôture de combien sera le montant réel attribué. L'association a estimé au 31/12/2006 que le solde pour 2006 à recevoir en 2007 serait de 13 702 euros. L'association a encaissé les sommes suivantes : 9 591 euros en février 2007 et 105 624 euros en août 2007. Ce montant [105 624 euros] comprend-il le solde 2006 ou pas ? En l'absence d'informations, nous avons considéré que oui et nous avons donc repris le montant 2006 déjà comptabilisé pour 13 702 euros (...). Lors de l'élaboration du bilan, nous ne disposons pas des éléments nous permettant d'estimer avec certitude le solde de la subvention 2007. Ainsi, la subvention Ville de Paris pour 2007 est de 101 513 euros (115 215 – 13 702). »

Or, l'avenant n°2 à la convention pluriannuelle de fonctionnement du 15 octobre 2004 notifiant le montant de la subvention 2006 a été signé par le président de l'association le 12 septembre 2006. A la clôture de l'exercice 2006, l'association disposait donc des informations nécessaires et le montant de la subvention 2006 n'avait pas à être « estimé », selon les termes utilisés par le commissaire aux comptes.

De même, en 2007, l'avenant n°1 à la convention pluriannuelle de fonctionnement du 20 décembre 2006 notifiant le montant de la subvention 2007 a été adressé par courrier en recommandé avec accusé de réception le 31 août 2007 par le BAA. A la clôture de l'exercice 2007, l'association disposait donc également de toutes les informations nécessaires.

- *Les participations familiales :*

Sur la période audité, le nombre d'heures facturées aux familles connaît une hausse : 36 635 heures facturées aux familles en 2007 contre 33 760 heures en 2005. Cette tendance s'explique par l'augmentation du nombre de jours d'ouverture par an qui évolue de 211 jours en 2005 à 243 jours en 2007.

**Données d'activité et montant des participations familiales
sur la période auditée (2005-07)**

	2005	2006	2007
Nombre d'enfants fixé par l'agrément	16	16	16
Nombre d'enfants inscrits	16	16	16
Nombre de jours d'ouverture dans l'année	211	240	243
Nombre d'heures par jour	10	10	10
Nombre d'heures maximale théorique	33 760	38 400	38 880
Nombre d'heures facturées	33 760	38 400	36 635
Nombre d'heures de présence	26 650	27 820	28 990
Taux d'occupation	100%	100%	94%
Montant des participations familiales	28 636	32 996	29 302
Prix moyen par heure facturée	0,8	0,9	0,8

En 2007, la faible diminution du nombre d'heures facturées s'explique par l'intégration plus tardive des enfants accueillis au sein de la structure : ainsi, aux mois de septembre et d'octobre 2007, le nombre d'enfants présents était respectivement de 11 et 15 enfants pour 16 enfants inscrits.

Ces données d'activité expliquent l'évolution du montant des participations familiales. En effet, le prix de l'heure facturée aux familles (montant des participations familiales rapporté au nombre d'heures facturées) évolue peu : 0,8 euro en 2007 contre 0,9 euro en 2006 et 0,8 euro en 2005. Les variations du montant des participations familiales au cours de la période ne sont pas liées à la composition des revenus des familles accueillies au sein de la structure.

6.3. La structure financière de l'association

L'examen des bilans successifs de l'association sur la période auditée met en évidence une **dégradation de la situation financière**, le montant total du bilan évoluant de 206,9K€ en 2005 à 178,4K€ en 2007. Cette situation s'explique essentiellement par l'accumulation des déficits constatés en 2005 et en 2006.

Bilan simplifié – Période 2005/07

ACTIF	2005	2006	2007	PASSIF	2005	2006	2007
Immobilisations corporelles	128 222	117 387	108 415	Fonds associatifs	57 563	57 563	57 563
				Report à nouveau	54 678	8 695	-45 590
				Résultat de l'exercice	-45 983	-54 284	25 664
				Subventions d'investissement	108 468	101 689	94 910
Total actif immobilisé	128 222	117 387	108 415	Total fonds propres	174 726	113 663	132 547
Créances	11 300	63 686	9 697	Emprunt et autres dettes financières	1 901	9 772	1 445
Disponibilités	67 401	411	60 311	Fournisseurs et rattachés	1 026	1 026	1 410
				Dettes fiscales et sociales	29 151	40 399	26 635
				Autres dettes	118	16 624	16 386
Total actif circulant	78 701	64 097	70 008	Total dettes	32 196	67 821	45 876
TOTAL ACTIF	206 922	181 484	178 423	TOTAL PASSIF	206 922	181 484	178 423

6.3.1. Le retour à un fonds de roulement positif en 2007, après une situation très dégradée en 2006

En 2006, le fonds de roulement de l'association est négatif, le niveau des capitaux permanents étant inférieurs à l'actif immobilisé. Le bénéfice enregistré en 2007 permet de retrouver un fonds de roulement positif.

Evolution du fonds de roulement et besoin en fonds de roulement – Période 2005/07

	2005	2006	2007
Capitaux permanents	174 726	113 663	132 547
Actif immobilisé	128 222	117 387	108 415
Actif circulant (hors disponibilités et VMP)	11 300	63 686	9 697
Dettes à court terme	32 196	67 821	45 876
Fonds de roulement (FR)	46 505	-3 724	24 132
Besoin en fonds de roulement (BFR)	-20 896	-4 135	-36 179
Trésorerie nette (TN)	67 401	411	60 311

Les immobilisations de l'association figurant à l'actif du bilan sont principalement composées par les travaux de rénovation réalisés en 2002 et qui ont fait l'objet d'une subvention d'investissement¹⁶ enregistrée au passif du bilan (capitaux permanents). Les travaux immobilisés et la subvention font l'objet d'un amortissement linéaire sur 20 ans.

Etat détaillé des immobilisations de l'association et subvention d'investissement

	Date d'acquisition	Valeur brute	Amort. 2007	Valeur résiduelle
Travaux	2002	151 569	45 472	106 097
Equipement ménager	2002	5 743	3 773	1 971
	2003	3 278	3 278	0
	2003	382	356	26
	2007	2 083	139	1 945
Mobilier	2002	14 529	14 181	348
	2002	10 579	10 579	0
	2003	3 568	3 450	118
	2006	382	153	229
TOTAL		171 841	63 426	108 415
Subvention d'investissement	2002	135 585	40 676	94 910

Sur la période audité, l'association bénéficie d'un excédent en fonds de roulement, le montant des dettes (principalement dettes fiscales et sociales) étant supérieures à celui des créances, y compris en 2006. En effet, en 2006, l'excédent en fonds de roulement diminue très sensiblement : cette évolution est liée à l'enregistrement de subventions à recevoir. Ces subventions concernent le CNASEA (37,8K€), la CAF (11,3K€) et la Ville de Paris (13,7K€) : voir *supra*. Il convient de souligner que le passif du bilan enregistre en charges à payer (autres dettes) le montant du trop perçu relatif à la subvention allouée par la Ville de Paris au titre de l'année 2006. D'après les informations communiquées par la recette générale des finances (RGF) de la ville de Paris, cette dette a fait l'objet d'un remboursement en deux fois au début de l'année 2008.

En 2007, la trésorerie nette de l'association correspond à plus de 97 jours de fonctionnement (soit un niveau supérieur à 3 mois).

¹⁶ La subvention d'investissement correspond à un co-financement des travaux de la part de la CAF (à hauteur de 97 567,37 euros) et de la ville de Paris (à hauteur de 77 273,36 euros).

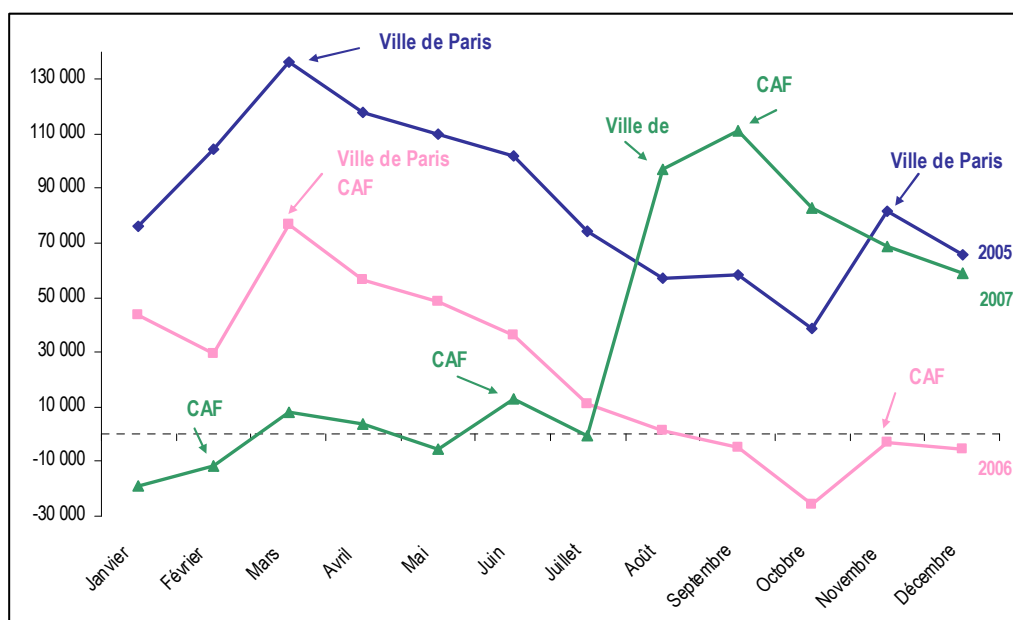
6.3.2. Un redressement de la situation financière, permis par la hausse très sensible de la subvention de la Ville de Paris

La forte hausse de la subvention allouée par la Ville de Paris au titre de l'année 2007 a favorisé un très net redressement de la situation financière de l'association après une année 2006 très dégradée. La subvention votée par le Conseil de Paris en 2008 s'inscrit dans cette même perspective de redressement. En effet, le budget prévisionnel 2008 tient compte du déficit enregistré en 2006 par l'association à hauteur de 31 000 euros, conformément aux procédures élaborées par la BAA (prise en compte des résultats de l'année N-2).

Ainsi, depuis 2007, la subvention de la Ville de Paris contribue à reconstituer les fonds propres de l'association et non pas uniquement à financer le cycle d'exploitation.

Le niveau de trésorerie nette de l'association est extrêmement dépendant des dates de versement de la subvention par la Ville de Paris (et dans une moindre mesure des aides versées par la CAF). Ainsi, en 2007, le versement tardif d'une part significative de la subvention (92% du montant alloué au titre de l'année 2007) a accru les difficultés financières de l'association.

Evolution du solde de trésorerie nette de l'association ACIDULES ET A CROQUER sur la période audité*



*Analyse réalisée sur la base du solde des comptes de classe 5, à partir du grand livre des comptes généraux.

A la fin de l'année 2006 et au début de l'année 2007, l'association a connu des situations de trésorerie nette négative, entraînant une cessation de paiement. Le compte courant a été bloqué et l'association a été contrainte de faire appel aux ressources propres des parents pour assurer le paiement des salaires, comme l'explique le président de l'association dans une lettre adressée au Maire du 18^{ème} arrondissement¹⁷ :

« En effet, depuis le 29 janvier, date à laquelle notre compte bancaire a été bloqué, notre crèche parentale n'est plus en mesure de payer les salaires de ses employés, ni d'assurer nos engagements financiers et ceci malgré la présentation d'un échéancier des versements des subventions CAF et Ville de Paris conforme aux conventions en cours. Fin janvier, tous les parents de l'association se sont cotisés pour avancer l'intégralité des salaires au personnel et permettre à la crèche de continuer à fonctionner ».

¹⁷ Lettre du 9 février 2007 : « Demande d'aide exceptionnelle et urgente pour maintenir la crèche parentale Acidulés et à Croquer ».

Fragilités perçues :

1. Les procédures de comptabilisation des participations familiales ne permettent pas de rapprocher le montant facturé aux familles et le montant réellement encaissé. Dans ces conditions, il paraît difficile d'organiser un suivi des encaissements réalisés par les familles, ce qui présente un risque financier pour l'association. Il en est de même concernant les procédures de comptabilisation des cautions. En outre, celles-ci sont enregistrées sans qu'il soit possible de les distinguer des participations familiales, ce qui rend délicat leur suivi.
2. L'occupation des locaux loués par l'association présente un risque juridique dans la mesure où le bail signé en 1985 et arrivé à échéance en 1994 n'a pas été renouvelé.
3. En 2006, la politique de qualification des personnels, conjuguée au recrutement en CDD, a eu pour conséquence une augmentation de la masse salariale de l'association qui a fortement pesé sur la situation financière très dégradée de l'association. La hausse des charges de personnel s'est conjuguée à une diminution de la subvention de la Ville de Paris, suite à la prise en compte du bénéfice net enregistré en 2004. Cette baisse a été partiellement compensée par les aides versées par le CNASEA dont le montant s'est avéré exceptionnel (rappel sur les exercices antérieurs).
4. En 2007, la subvention versée par la Ville de Paris représentait 51% des charges de l'association. Il devrait en être de même en 2008¹⁸. Sur ces deux exercices, les aides allouées par la collectivité ont permis, non seulement de financer le cycle d'exploitation, mais également de reconstituer une partie des fonds propres, diminués du fait du cumul des déficits enregistrés en 2005 et 2006. La part du financement de la collectivité dans le budget de l'association ne devrait pas évoluer de façon significative. En effet, le niveau des charges d'exploitation a été fortement réduit en 2007. En outre, les produits d'exploitation (participations familiales et aides de la CAF) sont conditionnés par l'activité de la crèche qui bénéficie déjà d'un taux d'occupation proche de 100%.

Préconisations :

1. **Association** – Réviser les procédures de comptabilisation des participations familiales et des cautions afin d'organiser un suivi rigoureux des dettes et créances des parents.
2. **Association** – Régulariser l'occupation des locaux par la signature d'un nouveau bail avec le propriétaire ou la passation d'un avenant.
3. **Association** – La politique de recrutement et de qualification des personnels doit être menée en cohérence avec les capacités financières de l'association. L'accès à des formations diplômantes ne doit être facilité que dans la mesure où les bénéficiaires de ses formations offrent la garantie d'une certaine stabilité au sein de la structure.

¹⁸ Dans l'attente de la publication des comptes certifiés 2008 de l'association.

7. LES RELATIONS AVEC LA DIRECTION DES FAMILLES ET DE LA PETITE ENFANCE

7.1. Un processus d'élaboration du budget jugé complexe

Chaque année, au cours du dernier trimestre de l'année N-1, l'association reçoit de la part de la direction des familles et de la petite enfance un dossier de demande de subvention pour l'année N comprenant différents documents relatifs à l'activité prévisionnelle de la crèche pour l'année N :

- budget de l'association pour l'année N ;
- annexes relatives aux recettes, résultat et activité prévisionnels de l'année N ;
- tableaux des effectifs et des emplois aidés de l'établissement au 31 décembre de l'année N-1.

Ce dossier est ensuite retourné par l'association au bureau des actions associatives et donne lieu à des échanges (échanges téléphoniques, par courriel, réunions de travail sur place dans les locaux de la DFPE) avec l'association afin de vérifier la cohérence des données par rapport aux années précédentes (notamment exercice N-2) et leur pertinence au regard des projets associatifs.

L'élaboration du budget de l'année N par l'association est, dans un premier temps, réalisée sur la base des éléments comptables de l'année N-1 (balance provisoire des comptes disponibles à la fin de l'année N-1) et des hypothèses budgétaires formulées par l'ACEPPRIF. Ces hypothèses portent notamment sur des évolutions de coût (énergie, alimentation, masse salariale), qui se trouvent être parfois différentes de celles formulées par la ville de Paris. A cet égard, l'association souhaiterait qu'une réunion d'information soit organisée par la ville de Paris à l'attention des trésoriers gestionnaires d'établissement. Elle serait l'occasion d'explicitier précisément les hypothèses d'élaboration du budget retenues par la ville de Paris.

Le bureau actuel de l'association estime que l'élaboration du budget en lien avec le BAA est un exercice complexe. L'intervention de la DFPE rend difficile l'appropriation du budget par l'association et son utilisation effective en tant qu'outil de gestion (suivi des écarts entre les prévisions et le réalisé). En outre, le cadre budgétaire imposé par l'administration soumet l'association à des raisonnements administratifs qui ne correspondent pas toujours à la réalité de la gestion associative :

- Le budget prévisionnel de l'année N est élaboré au regard des comptes de l'exercice N-2, alors que l'association se fonde sur la balance provisoire des comptes de l'année N-1, plus proche de la situation réelle de l'établissement ;
- Le résultat (bénéfice ou perte) de l'exercice N-2 est enregistré en charges ou produits sur exercices antérieurs ; or, le montant correspondant ne figurera jamais, par définition, dans les charges et les produits constatés de l'année N ;
- Les charges et produits prévisionnels sont classés par numéro de compte comptable ; or, les méthodes comptables utilisées par l'association ne permettent pas toujours d'assurer la correspondance entre le budget et le compte de résultat.

De façon plus anecdotique, le bureau de l'association souhaiterait également que la procédure de demande de subvention puisse faire l'objet d'une dématérialisation, a minima en ce qui concerne le budget prévisionnel (tableau EXCEL).

Enfin, l'association ne bénéficie pas d'une lisibilité suffisante sur le montant de la subvention accordée avant la délibération du conseil de Paris, qui peut intervenir tardivement dans l'année.

7.2. La qualité de la prévision budgétaire en question

Le tableau ci-après présente les charges et produits prévisionnels (budget) et les charges et produits réalisés (compte de résultat certifié de l'association). Il met en évidence les écarts sur budget, tant en termes de charges que de produits.

Tableau comparatif des budgets prévisionnels et des comptes de résultats certifiés de l'association ACIDULES ET A CROQUER sur la période auditée (2005-07)¹⁹

	BP 2005	2005	BP 2006	2006	BP 2007	2007
Achats et services extérieurs	44 800	74 638	51 745	68 295	61 960	61 152
Impôts et taxes	5 400	3 541	8 844	2 492	8 358	2 972
Salaires et charges sociales	143 700	154 482	133 084	174 782	144 654	139 865
Autres charges	1 800	4 103	900	3	900	516
Dotations aux amortissements	16 000	11 140	16 384	11 217	16 384	11 055
Charges financières	0	0	0	19	0	986
Charges exceptionnelles	0	0	0	1 210	46 000	1 179
TOTAL CHARGES	211 700	247 904	210 957	258 018	278 256	217 725
Ecart sur charges	36 204		47 061		-60 531	
Participations familiales	38 500	28 636	40 000	32 996	42 000	29 302
Subventions d'exploitation	160 100	155 332	156 549	162 920	222 698	205 436
Autres produits	100	10 268	350	732	0	1 872
Produits financiers	0	905	700	306	0	0
Produits exceptionnels	13 000	6 779	13 358	6 779	13 559	6 779
TOTAL PRODUITS	211 700	201 921	210 957	203 733	278 256	243 389
Ecart sur produits	-9 779		-7 223		-34 867	
SOLDE	0	-45 983	0	-54 284	0	25 664

En 2005, l'écart sur charges (36 204 euros) s'explique principalement par un écart sur les charges de formation (achats et services extérieurs). L'écart sur produits (- 9 779 euros) est, quant à lui, lié à un écart défavorable sur les participations familiales²⁰ et sur les produits exceptionnels (quote-part des subventions d'investissement virée au compte de résultat erronée)²¹.

En 2006, l'écart sur charges (47 061 euros) concerne principalement les charges de personnel (charges de formation et masse salariale). Les subventions d'exploitation prévues dans le budget tiennent compte à hauteur de 15 000 euros de la reprise de l'excédent 2004. Ces produits, qui par définition ne peuvent figurer dans le compte de résultat, sont compensés par les aides exceptionnelles versées par le CANSEA (rappel sur les exercices antérieurs : voir *supra*). De même qu'en 2005, l'écart sur produits s'explique par un écart défavorable sur les participations familiales et sur les produits exceptionnels (quote-part des subventions d'investissement virée au compte de résultat).

En 2007, les charges sur exercices antérieurs prévisionnelles enregistrent la reprise du déficit de l'année 2005, ce qui explique principalement l'écart sur charges constaté (-60 531 euros). L'écart sur produit (-34 867 euros) est, comme pour les deux exercices précédents, induit par un écart défavorable sur les participations familiales et sur les produits exceptionnels (quote-part des subventions virée au compte de résultat).

¹⁹ Les comptes de résultat de l'association ont été partiellement retraités par les rapporteurs afin de faciliter la comparaison : en particulier, les frais de formation ont été reclassés dans les « achats et services extérieurs » alors qu'ils sont enregistrés par l'association dans les charges de personnel.

²⁰ Le montant des participations familiales figurant dans la première version du budget prévisionnel 2005 communiquée par l'association (soit 38 500 euros) est supérieur au montant effectivement facturé aux familles. Le BAA n'a pas corrigé ce montant dans le cadre de l'élaboration du budget définitif annexé à la délibération du Conseil de Paris, faute des informations disponibles. En effet, seule une modification dans la composition des revenus des familles accueillis peut entraîner une augmentation des participations familiales (le taux d'occupation de la crèche étant de 100%). Cette analyse s'applique également aux années 2006 et 2007.

²¹ Les tableaux d'amortissement communiqués au BAA par l'association en 2005 et 2006 font état d'un amortissement linéaire des travaux réalisés (et donc de la subvention d'investissement qui les finance) sur 10 ans. En réalité, ceux-ci sont amortis selon un amortissement linéaire sur 20 ans, conformément aux informations transmises pour le budget prévisionnel 2008.

La répétition de ces écarts sur produits au cours de trois exercices successifs aurait sans doute du être corrigée à la fois par l'association et par le BAA. Elle montre que le budget prévisionnel n'est pas utilisé comme un outil de gestion, ce qui nuit à la qualité de la prévision budgétaire. En effet, il serait pertinent que le budget, tel qu'il est demandé par la DFPE, puisse être utilisé par l'association comme un outil de contrôle de gestion, en mettant en évidence trimestriellement les écarts sur budget constatés, et qu'il serve de support de dialogue avec l'administration.

Préconisations :

DFPE - Modifier les règles de présentation des budgets prévisionnels afin de faciliter leur utilisation comme outil de gestion, tant pour l'association gestionnaire que pour les services de la ville de Paris. La présentation adoptée devrait notamment permettre de rapprocher le budget avec le réalisé sur la base du compte de résultat. Pour cela, il conviendra d'adopter une présentation souple adaptée à l'hétérogénéité des procédures comptables utilisées par les établissements. Ainsi, le recours à des masses budgétaires (charges de personnel y compris les recettes en atténuation telles que les aides versées par le CNASEA, par exemple) pourrait offrir davantage de souplesse qu'une présentation par numéro de compte comptable.

LISTE DES PROPOSITIONS

A - Vie associative

1. **Association** – Améliorer la tenue des archives de l’association. La nomination récente d’un parent responsable de cette fonction devrait permettre une meilleure conservation des archives de l’association, c’est-à-dire de la mémoire de la crèche. Un classement *ad hoc* devra être défini. La remise en ordre des documents actuellement conservés devra, au minimum, porter sur les cinq derniers exercices clos.
2. **Association** – Modifier le règlement intérieur afin de l’adapter à la réalité du fonctionnement de l’association et de la crèche, et le soumettre à l’approbation de l’assemblée générale.

B - Organisation des moyens matériels

3. **Association** – Mettre en œuvre un exercice annuel d’évacuation de l’établissement au cours d’un exercice incendie, en coordination avec la crèche municipale située 83, rue Marcadet (lieu de rendez-vous de la crèche ADIDULES ET A CROQUER). Veiller à ce que chaque parent ait un exemplaire du protocole d’évacuation.

C - Organisation des moyens humains

4. **Association** – Fédérer l’équipe éducative autour de la responsable technique et développer les fonctions administratives de celle-ci (programme prévu de formation sur 2 ans inscrit au budget).
5. **Association** – Mettre en place des fiches de processus et de procédures portant sur les fonctions stratégiques de fonctionnement de la crèche (fonction budgétaire et financière et fonction salariés, notamment).

E - Organisation budgétaire

6. **DFPE** - Définir des indicateurs permettant à la Ville de Paris d’anticiper la dégradation de la situation financière des associations subventionnées. Ces indicateurs doivent notamment permettre de pallier le décalage de deux ans existant entre la date d’instruction des budgets prévisionnels et la date d’arrêté des comptes annuels disponibles.
7. **DFPE** - Mettre fin aux procédures d’élaboration du budget prévisionnel consistant à enregistrer le déficit ou l’excédent de l’année N-2 en charges ou produits sur exercices antérieurs. Le budget prévisionnel doit uniquement offrir une lecture des charges et des produits de l’exercice. La prise en compte des résultats des exercices précédents doit faire l’objet d’une analyse disjointe, justifiant éventuellement le versement d’une subvention exceptionnelle ou diminuant le montant de la subvention de fonctionnement.

8. **DFPE** - Envisager des modalités exceptionnelles de versement de la subvention en cas d'augmentation de la subvention, au-delà d'un certain seuil, afin de ne pas pénaliser les associations dans la gestion de leur trésorerie. Inversement, en cas de diminution de la subvention, porter une vigilance accrue afin de vérifier que le montant du premier versement n'excède pas le montant de la subvention, pouvant entraîner un trop perçu coûteux en procédure de gestion pour la ville de Paris.
9. **Association** - Mettre en place, pour les subventions allouées par la CAF et la Ville de Paris, les procédures nécessaires au respect du principe de rattachement des charges et des produits à l'exercice afin de garantir la fiabilité des comptes annuels. Ces procédures doivent être établies en lien avec l'organisme chargé de la tenue de la comptabilité (ACEPPRIF dans le cas d'ACIDULES ET A CROQUER) et le commissaire aux comptes.

F - Organisation comptable

10. **Association** – Réviser les procédures de comptabilisation des participations familiales et des cautions afin d'organiser un suivi rigoureux des dettes et créances des parents.
11. **Association** – Régulariser l'occupation des locaux par la signature d'un nouveau bail avec le propriétaire ou la passation d'un avenant.
12. **Association** – La politique de recrutement et de qualification des personnels doit être menée en cohérence avec les capacités financières de l'association. L'accès à des formations diplômantes ne doit être facilité que dans la mesure où les bénéficiaires de ses formations offrent la garantie d'une certaine stabilité au sein de la structure.

G – Relations avec la DFPE

13. **DFPE** - Modifier les règles de présentation des budgets prévisionnels afin de faciliter leur utilisation comme outil de gestion, tant pour l'association gestionnaire que pour les services de la ville de Paris. La présentation adoptée devrait notamment permettre de rapprocher le budget avec le réalisé sur la base du compte de résultat. Pour cela, il conviendra d'adopter une présentation souple adaptée à l'hétérogénéité des procédures comptables utilisées par les établissements. Ainsi, le recours à des masses budgétaires (charges de personnel y compris les recettes en atténuation telles que les aides versées par le CNASEA, par exemple) pourrait offrir davantage de souplesse qu'une présentation par numéro de compte comptable.

PROCEDURE CONTRADICTOIRE

Dans le cadre de la procédure contradictoire en vigueur à l'Inspection Générale, le rapport provisoire d'audit de la crèche parentale ACIDULES ET A CROQUER a été transmis le 25 mai 2009 à la directrice des familles et de la petite enfance et au président de l'association gestionnaire de l'établissement.

- La réponse au rapport provisoire du président de l'association a été adressée par courriel le 6 juillet 2009.

- La réponse au rapport provisoire de la directrice des familles et de la petite enfance a été adressée par courrier en date du 5 août 2009

**Réponse au rapport provisoire
du président de l'association gestionnaire de la crèche parentale Acidulés et à croquer
en date du 6 juillet 2009**

Association Acidulés et à Croquer
Crèche Parentale
Association Loi 1901
78 rue Marcadet
75018 Paris
01 42 51 38 86
N° Siret: 327 336 707 000 28

Paris, le 2 juillet 2009

Eléments de réponse au rapport provisoire d'audit de l'association ACIDULES ET
A CROQUER (18^{ème} arrondissement de Paris)

L'association « Acidulés et à Croquer », crèche parentale du 18^{ème} arrondissement de Paris, a reçu les auditeurs mandatés par la Mairie de Paris, M. [] et Mme [], pour un premier entretien de prise de contact en ses locaux le 2 février 2009. S'en sont suivis plusieurs envois de documents, à la demande des auditeurs, puis un second entretien d'approfondissement début mai 2009. M. [] et Mme [] nous ont transmis leur rapport provisoire d'audit fin mai 2009.

Avant toute autre chose, nous tenons à souligner la qualité du travail des deux rapporteurs et des relations qu'ils ont pu entretenir avec leurs différents interlocuteurs au sein de l'association. En effet, au cours des différents entretiens que nous avons eu avec eux, nous avons pu apprécier leur intérêt, non seulement pour l'aspect administratif et financier de notre structure, mais également pour la vie de l'association dans tous ses aspects, humains, affectifs, managériaux, pédagogiques. Au cours de ces rencontres, fructueuses pour nous, ils n'ont également pas hésité à nous faire part des pratiques qu'ils ont pu observer dans d'autres structures qu'ils ont auditées, et qui pourraient enrichir notre pratique.

Le rapport qu'ils nous ont transmis est le reflet de ce travail. Il est à nos yeux très complet, fouillé, juste et équilibré. Aussi nos remarques concernent-elles essentiellement quelques inexactitudes, que nous détaillons ci-dessous, ainsi que quelques réponses aux préconisations qui nous sont faites dans ce rapport.

En page 7, les rapporteurs écrivent :

« La participation des parents des enfants accueillis à la crèche se manifeste par :

- la gestion administrative de l'association [...]
- la gestion matérielle par roulement [...]
- les permanences auprès des enfants, avec l'aide du personnel éducatif »

Nous tenons à souligner ici l'un des fondements de notre association, qui est pour nous parents de nous investir dans l'éducation de nos enfants aux côtés du personnel éducatif, ce que nous appelons la coéducation. À cet effet, il est à nos yeux primordial que les parents s'investissent également dans la pédagogie mise en œuvre à la crèche. Cela passe par plusieurs biais :

- participation à l'élaboration et au suivi du projet d'établissement
- mise en place d'un projet pédagogique en lien avec le personnel éducatif, et élaborations d'activités en lien avec ce projet
- mise en place et organisation de sorties (dossier parental fête et sorties) culturelles et éducatives (par exemple au théâtre), également en lien avec le personnel éducatif
- participation mensuelle à des réunions pédagogiques, qui regroupent les salariés et stagiaires éventuels, ainsi que les parents, sur des thèmes proposés par la responsable technique.

En page 9, les rapporteurs écrivent :

« Le président actuel est enseignant chercheur à l'université ». Il est en fait chercheur au CNRS.

En page 9, les préconisations suivantes nous sont adressées :

1. « Améliorer la tenue des archives de l'association [...] »

Formaliser définitivement et soumettre à l'approbation de l'assemblée générale le projet pédagogique de la crèche »

Le point 1 est en cours de règlement. Un parent a été nommé début juin responsable des archives, rôle laissé vacant en novembre 2008 suite au départ d'une famille. Son rôle sera d'évaluer le classement mis en place à la crèche, et de veiller à la bonne tenue des archives. Un important travail a déjà été accompli par le précédent parent titulaire de cette charge, avant son départ en novembre 2008.

Le point 2 est réglé. Le projet d'établissement a été finalisé et avalisé par l'assemblée générale le 2 juin 2009.

En page 12, les rapporteurs nous adressent la préconisation suivante :

« Installer une barre anti-panique sur la porte servant d'issue de secours au sous-sol de la crèche »

Nous tenons à souligner que cette barre anti-panique est déjà en place depuis plusieurs années. Le problème de cette issue de secours tient au fait qu'elle débouche dans les caves de la copropriété, et que nous ne disposions pas de la clé de la porte d'accès principale de ces caves via l'entrée de la copropriété. Ce problème de clé est dorénavant réglé. Cependant, la porte d'accès principale de ces caves (hors de nos locaux, donc) n'est pas dotée d'une barre anti-panique.

En page 17, les rapporteurs écrivent : « Un adulte, responsable des histoires, reste en permanence dans le dortoir »

Les histoires ne sont en fait pas lues ou racontées dans le dortoir, mais dans le coin bébés de la pièce principale. Un adulte est effectivement responsable des histoires dans ce coin bébé. Un autre adulte (exclusivement un membre du personnel éducatif) reste en permanence dans le dortoir.

En page 17, les rapporteurs écrivent : « la démission de l'intéressée en avril 2008 [...] ».

Il s'agit en fait d'un licenciement pour inaptitude au poste et à tout autre poste dans la structure, déclarée par la médecine du travail.

En page 19, les rapporteurs écrivent : « les tranches d'âge comprises entre 3 mois et 3 ans »

Il s'agit des tranches d'âge comprises entre 6 mois et 3 ans.

En page 19, les rapporteurs écrivent « Chaque parent suit une famille postulante qui effectue une période d'essai d'une demi-journée. Au cours de cette période, les parents et l'enfant candidats sont observés par l'équipe »

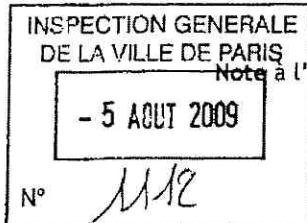
Le processus est légèrement différent. Chaque famille candidate rédige une lettre de candidature. Les familles dont la lettre de candidature est retenue sont reçues ensemble en réunion, réunion au cours de laquelle le fonctionnement de la crèche leur est exposé en détail. Ensuite, chaque parent candidat effectue séparément une demi-journée d'essai, sans son enfant (soulignons au passage que nous sélectionnons les parents, pas les enfants). Au cours de cette demi-journée d'essai, ce parent candidat est observé par l'équipe et par les parents de permanence. L'équipe et les parents de permanence doivent ensuite remplir une fiche synthétique d'évaluation. Les fiches synthétiques d'évaluation sont ensuite utilisées pour établir un classement final.

En page 46, le prénom de Melle est (et non pas).

Le président,

**Réponse au rapport provisoire
de la directrice des familles et de la petite enfance
en date du 5 août 2009**

Bureau des Actions Associatives



N/Ref : Affaire suivie par
VI/ Ref : 2009/06149

Note à l'attention de :

Madame
Générale

Directrice Générale de l'Inspection

Objet : Remarques sur les rapports provisoires d'audit de 8 associations gestionnaires de crèches parentales

Paris, le : 04 AOUT 2009

Les rapports provisoires d'audit, établis par vos services sur un échantillon de 8 crèches associatives à gestion parentale, appellent les remarques suivantes :

(...)

VI) ASSOCIATION ACIDULES ET A CROQUER gestionnaire de la crèche située (10^{ème}):

Ce rapport n'appelle pas de remarque particulière.

ANNEXES

Avis : *la version publiée de ce rapport ne comprend pas les annexes qui ne sont pas indispensables à la compréhension du texte. Celles-ci sont consultables, sur demande écrite, au service de documentation de l'Inspection générale.*

LISTE DES ANNEXES

- Annexe I : Liste des personnes rencontrées
- Annexe II : Grille des informations financières
- Annexe III : Grille d'analyse structurelle

Annexe I :

Liste des personnes rencontrées

LISTE DES PERSONNES RENCONTREES

M. Christophe NADJOVSKI Adjoint chargé de la petite enfance
Mme Conseillère petite enfance et adoption, Cabinet du Maire

Direction des familles et de la petite enfance (DFPE)

Mme Sous-directrice de la petite enfance
Mme Chef du bureau des actions associatives
Mme Chef de section, bureau des actions associatives
M. Contrôleur de gestion, bureau des actions associatives
Mme Conseillère technique des coordinatrices
Mme Médecin chef des services de PMI

Association ACIDULES ET A CROQUER

M Président de l'association
Mme Trésorière de l'association
Mme Educatrice jeunes enfants,
responsable technique de la crèche

Autres personnes rencontrées

M. Chef du bureau des subventions aux associations, direction de la décentralisation et des relations avec les associations, les territoires et les citoyens
Mme Association collectifs enfants, parents, professionnels de la région Ile de France (ACEPPRIF) - Coordinatrice
Mme Association collectifs enfants, parents, professionnels de la région Ile de France (ACEPPRIF) - Trésorière
Mme Association collectifs enfants, parents, professionnels de la région Ile de France (ACEPPRIF) – Responsable du service « Relais gestion »
M. Association collectifs enfants, parents, professionnels (ACEPP) – Membre fondateur et membre d'honneur
M. Ministère des affaires sociales – Direction générale de l'action sociale - Adjoint au chef du Bureau enfance et famille.
Mme Caisse d'allocations familiales de Paris – Directrice adjointe de l'action sociale
Mme Caisse d'allocations familiales de Paris – Responsable d'unité
M. Préfecture de Police de Paris – Architecte de sécurité