

INSPECTION GENERALE

Exemplaire n°

RAPPORT
AUDIT DE L'ASSOCIATION DES PARENTS DE JARDINS D'ENFANTS
FRANCO-ALLEMANDS (AJEFA)

- mars 2013 -

N° 11.07

Rapporteurs :

[.....], Inspectrice générale
[.....], Chargée de mission

SOMMAIRE

NOTE DE SYNTHÈSE	2
INTRODUCTION	3
1. UNE STRUCTURE ORIGINALE	4
1.1. Les jardins d'enfants	4
1.2. La création de l'AJEFA	4
1.3. Le développement de l'AJEFA	5
1.4. Le contexte parisien.....	5
2. UN EQUILIBRE FRAGILE	7
2.1. Les financements publics	7
2.2. La participation des familles	8
2.2.1. Financière	8
2.2.2. Humaine.....	9
3. UNE ORGANISATION COHERENTE	10
3.1. La vie associative	10
3.2. L'organisation	10
3.3. Les personnels.....	11
4. UNE SITUATION TENDUE	13
4.1. Une gestion rigoureuse.....	13
4.2. Une structure financière fragile	13
4.3. Des résultats comptables en baisse	16
4.3.1. Des produits d'exploitation en hausse	17
4.3.2. Des charges d'exploitation en augmentation.....	20
4.4. Analyse des résultats par structure	23
5. UN AVENIR INCERTAIN	25
5.1. Des bâtiments à adapter	25
5.2. Un développement à planifier	25
CONCLUSION	27
LISTE DES RECOMMANDATIONS	28
PROCEDURE CONTRADICTOIRE	29
LISTE DES ANNEXES	35

NOTE DE SYNTHÈSE

Créée en 1974, l'Association des parents de Jardins d'Enfants Franco-Allemands s'est développée progressivement jusqu'à gérer aujourd'hui quatre lieux d'accueil de la petite enfance en semaine, auxquels s'ajoutent deux lieux d'accueil le mercredi.

Animée d'une véritable vie associative et dirigée avec compétence, elle propose un service original, l'accueil d'enfants de deux à six ans dans un cadre germanophone.

L'association a su trouver des partenaires financiers, au premier rang desquels la Ville de Paris, mais les subventions publiques représentent moins de la moitié de ses recettes : ceci lui garantit une réelle autonomie, dont la contrepartie est le poids financier pesant sur les familles.

Animée du souci d'accueillir chaque famille selon ses moyens, et de conduire les enfants jusqu'à leur entrée à l'école primaire, l'association, confrontée à des exercices budgétaires délicats, doit mettre en œuvre rigueur et imagination pour augmenter et diversifier ses financements.

INTRODUCTION

Dans le cadre de son programme de travail annuel validé par le Maire, l'Inspection Générale de la Ville de Paris a été chargée de mener un audit de l'Association des parents de Jardins d'Enfants Franco-Allemands.

La mission s'est attachée à décrire le fonctionnement de cette association et s'est particulièrement efforcée de cerner les conditions de son équilibre économique.

On distingue deux aspects dans les activités de l'association : des activités de halte-garderie « classiques », dont le financement est assuré marginalement par les familles, principalement par la Ville de Paris (Direction des Familles et de la Petite Enfance) et la Caisse d'Allocations Familiales, et des activités « originales » de jardin d'enfants, dont le financement est assuré marginalement par la Ville de Paris et principalement par les familles.

Le caractère spécifique du projet de l'association tient au caractère indissociable de ces deux aspects, qui ont donc été examinés ensemble.

1. UNE STRUCTURE ORIGINALE

1.1. Les jardins d'enfants

Les jardins d'enfants sont issus des travaux du pédagogue allemand Friedrich Fröbel, 1782-1852. Celui-ci a surtout mis ses théories en application en Suisse, mais après sa mort, le mouvement fröbelien s'est propagé en Europe.

L'idée de Fröbel, révolutionnaire à l'époque, est que l'enfant de deux à six ans est une personne à part entière, qui requiert une pédagogie adaptée, c'est-à-dire ni une simple garderie, ni une formation de type scolaire.

On pourrait résumer cette approche par les termes « l'éducation humaine par le jeu », tant il est vrai que l'accent est mis sur l'apprentissage progressif de la vie en société, à travers une pratique des jeux, libre ou organisée.

Des recherches plus récentes en psychologie et en pédagogie sont venues confirmer l'intuition initiale que l'enfant peut être acteur de son propre développement.

En Allemagne, la structuration crèche/école maternelle n'existant pas comme en France, le travail des femmes étant moins développé, ce sont les Jardins d'enfants ou Kindergarten qui accueillent les enfants de 2 à 6 ans, avec une pédagogie orientée vers les jeux et les disciplines artistiques, impliquant la participation active des parents.

La notion de Kindergarten correspond donc aujourd'hui largement à la pratique allemande.

1.2. La création de l'AJEFA

Les Jardins d'enfants franco-allemands de Paris sont issus de l'initiative de familles franco-allemandes, arrivées dans le 10^e arrondissement « par la Gare de l'Est », soucieuses de voir leurs enfants bénéficier de cette approche pédagogique particulière et pratiquer la langue allemande.

D'autres familles moins directement concernées se sont également impliquées dans cette entreprise, attirées par l'intérêt que présente pour leurs enfants l'initiation précoce à une langue étrangère, ainsi que les pédagogies actives.

C'est ainsi qu'en 1974 est déclarée l'association des parents d'élèves des jardins d'enfants franco-allemands, au siège social 134 rue du Faubourg Saint-Martin 75010 Paris.

La version disponible des statuts, datée du 18 01 2009, indique que cette association a (article 2) pour objet de :

- Promouvoir les relations franco-allemandes ;
- Favoriser le développement de la personnalité de l'enfant dans sa globalité ;
- Eveiller les enfants non germanophones à la culture et à la langue allemandes ;
- Permettre aux enfants germanophones d'approfondir l'identité culturelle et linguistique de leur milieu familial ;
- Développer la langue française orale et écrite ;
- Enseigner l'allemand aux enfants, aux adolescents et aux adultes ;

- Mener toutes activités permettant l'approche des deux cultures en préparant ainsi les enfants à leur future identité de citoyens européens.

et que ses moyens principaux (article 3) sont :

- Un projet pédagogique qui intègre les deux cultures ;
- Une équipe pédagogique majoritairement de langue allemande ;
- La mise en place des établissements de la petite enfance et d'âge préscolaire et l'organisation d'activités pour les enfants scolarisés regroupés sous l'appellation de Kinder Ecole ;
- L'organisation d'ateliers, d'activités de loisirs et de cours de langue ;
- L'organisation de conférences et de séminaires ;
- Des publications par tous média.

Les articles 6, 7, 8, 9 précisent la particularité de l'AJEFA, qui est véritablement une association d'usagers, puisque les membres actifs sont bien les parents des élèves inscrits.

Cette particularité, facteur de vitalité et de renouvellement, constitue en même temps une fragilité puisque, les parents se renouvelant régulièrement, la mémoire de l'association est sauvegardée par l'équipe salariée, plus investie dans la pédagogie que dans l'administration.

1.3. Le développement de l'AJEFA

A la première implantation rue du Faubourg Saint Martin se sont ajoutés de nouveaux établissements, au 36 rue de Lancry, puis au 19 rue Lucien Sampaix dans le 10^e arrondissement, et dans le 20^e arrondissement au 32 rue des Rasselins ; enfin, la structure installée rue de Lancry a déménagé au 21 rue Lucien Sampaix dans le 10^e, à la rentrée 2011.

Pendant le déroulement de la mission, c'est une capacité d'accueil de 105 places qu'offre l'AJEFA, compte-tenu des arrêtés d'agrément émis par le Département après avis de la PMI, comme le prévoit l'article L 2324-1 du Code de la Santé Publique (tableau en annexe 2).

Rue des Rasselins, l'AJEFA a repris les activités d'une association précédente agréée pour 30 enfants, mais elle considère que compte tenu des locaux, le nombre maximal d'enfants susceptible d'être accueilli est de 25. Pour l'association, sa capacité d'accueil est donc limitée à 100 places.

A ces établissements agréés s'ajoutent les activités du mercredi, non financées par la Ville de Paris, qui concernent 30 enfants.

1.4. Le contexte parisien

Des informations rassemblées par les rapporteurs, il ressort qu'il existe peu de jardins d'enfants à Paris ; ceux qui sont financés par la Ville de Paris sont le fruit d'histoires singulières et ne répondent pas à une politique globale ; leur développement ne semble pas à l'ordre du jour. Le contact entre ces structures et la Ville de Paris est éclaté entre plusieurs services de la DFPE, qui n'ont manifestement pas de vue d'ensemble.

Deux autres jardins d'enfants associatifs sont subventionnés : le Jardin d'enfants Saint Simon-les Lutins pour les 3/6 ans dans le 7^e arrondissement, le Jardin d'enfants des Nations-Unies pour les 2/6 ans dans le 16^e arrondissement.

La Ville de Paris gère par ailleurs six jardins d'enfants municipaux dans les 13^e, 17^e et 19^e arrondissements, chacun pour 60 enfants de deux à quatre ans, soit une capacité d'accueil de 360 places, tous les jours de la semaine, toute l'année, de 7h30 à 18h30.

Enfin, elle a repris la gestion de 22 jardins d'enfants créés par l'OPHVP dans les 12^e, 13^e, 14^e, 15^e, 17^e, 18^e, 19^e et 20^e arrondissements, pour 1231 enfants âgés de deux à six ans au total, quatre jours par semaine de 8h15 à 17h, hors vacances scolaires.

Recommandation 1 : Développer la coordination entre les services de la DFPE chargés des jardins d'enfants.

Dans sa réponse au rapport provisoire, la DFPE s'interroge sur « *la pertinence et le résultat attendu de la coordination souhaitée* ». La mission souligne que dans d'autres domaines, la municipalité pratique des comparaisons entre les divers modes de gestion des mêmes activités, qui sont riches d'enseignements et parfois d'économies.

Depuis que l'AJEFA a repris la gestion de la rue des Rasselins, ses établissements sont les seuls à proposer une pédagogie en langue étrangère.

Les activités de l'AJEFA se rapprochent pour les enfants de moins de quatre ans de celles des haltes garderies, pour les enfants de plus de quatre ans de celles des écoles maternelles.

S'y ajoute, pour les enfants scolarisés en primaire de six à dix ans, une mini-école du mercredi, se rapprochant des centres de loisirs, qui propose des activités en allemand par groupe de 15 enfants. Deux groupes sont organisés, l'un dans les locaux de l'association situés 19 rue Lucien Sampaix, l'autre dans des locaux mis à disposition par une école primaire, qui varie selon les années.

2. UN EQUILIBRE FRAGILE

2.1. Les financements publics

Les jardins d'enfants ne s'inscrivant pas dans le schéma français classique des modes de garde de la petite enfance, leur financement repose plus lourdement sur les familles.

Le projet pédagogique des jardins d'enfants franco-allemands est vraiment d'accompagner l'enfant jusqu'à son entrée à l'école primaire.

C'est pourquoi, alors que l'essentiel des apprentissages se fait en langue allemande, se mettent en place progressivement au cours de son parcours des interventions pédagogiques extérieures, une institutrice française assurant en dernière année la préparation à l'entrée en cours préparatoire (CP).

Or, si la Caisse d'Allocations Familiales finance l'accueil des enfants de moins de quatre ans par le système de la Prestation de Service Unique, pour l'accueil des enfants de 4 à 6 ans, elle n'intervient que sur le temps périscolaire par le biais de la Prestation de Service d'Accueil Temporaire. Elle n'intervient pas pour les enfants de plus de 6 ans accueillis le mercredi dans le cadre de la KinderEcole.

Le tableau des subventions de la Ville de Paris en annexe 3 fait ressortir que le montant annuel moyen de financement par enfant est de 2.132 à 4.100 € pour les haltes garderies qui accueillent les enfants de 2 à 4 ans, et de 173 à 1.062 € pour les jardins d'enfants qui accueillent les enfants jusqu'à 6 ans.

Les modalités de calcul des subventions municipales sont évoquées dans les fiches techniques présentées à l'appui des projets de délibération mentionnés en annexe 4, dans la partie IV B 2 : « en application des orientations définies dans le cadre du reconventionnement des associations partenaires de la Ville pour le développement de l'offre d'accueil de la petite enfance à Paris, l'étude de la demande de subvention de fonctionnement repose sur une comparaison du budget prévisionnel transmis par l'association, avec les montants cibles dont dispose l'administration. Ce modèle économique résulte d'une étude portant sur l'ensemble des données dont dispose la DFPE afférentes aux coûts de fonctionnement des établissements. Il est remis à jour de façon régulière. La proposition de subvention est le fruit de ce travail d'instruction. Sans constituer une subvention d'équilibre, elle est dimensionnée pour permettre à l'association d'accomplir ses missions dans le domaine de l'accueil de la petite enfance. »

La mini-école du mercredi ne reçoit quant à elle aucune subvention, et l'Office Franco-Allemand pour la jeunesse ne contribue qu'au financement des séjours en Allemagne que font chaque année les grandes sections (une semaine au troisième trimestre).

L'agrément des missions d'intérêt général proposées par l'AJEFA au titre du Service Civique, accordé pour les années 2011 et 2012, a suscité le recrutement de volontaires rémunérés par l'Etat, ce qui a permis de ne pas faire peser trop lourdement sur les familles le budget de l'association, mais la période considérée s'achève fin 2012.

Par certains aspects, l'activité de l'association s'apparente à celle d'une école privée, mais les modes de financement des écoles sous contrat, qui impliquent de fonctionner cinq ans sans financements publics avant tout contrat, rendent cette perspective hors d'atteinte. L'équilibre économique de l'association repose donc largement sur les familles.

2.2. La participation des familles

2.2.1. Financière

La tarification proposée depuis septembre 2008 correspondait aux règles fixées par la Caisse Nationale d'Allocations Familiales : les tarifs étaient calculés en fonction des ressources de la famille et du nombre d'enfants à charge, les revenus pris en compte étant ceux déclarés aux services fiscaux, avant abattement et sans aucune déduction. Le prix des repas, non modulable, était facturé à part.

Le revenu mensuel de référence était calculé à partir de l'avis d'imposition de l'année N-2. Pour les moins de quatre ans (RMR 2), il correspondait au total des salaires et assimilés du ménage + le total de tous les revenus déclarés du ménage, divisé par 12. Pour les plus de quatre ans (RMR 1), il correspondait au total des salaires et assimilés du ménage x 0,72, + le total de tous les revenus déclarés du ménage, divisé par 12.

A la rentrée 2012 s'applique une nouvelle tarification, qui comprend une augmentation et intègre les repas.

Le revenu mensuel de référence est harmonisé (sur la base du RMR 2) ; sur ce dernier intervient le taux d'effort, qui varie en fonction du nombre d'enfants à charge au sens fiscal du terme, et qui est combiné au temps de présence pour calculer la participation de la famille.

Celle-ci est proportionnelle au revenu avec un plancher et un plafond. (tarifs en annexe 5).

L'association insiste sur le fait qu'elle applique désormais les modes de calcul de la Caisse Nationale d'Allocations Familiales, et qu'elle demande aux familles une participation progressive en fonction de leurs revenus, permettant de maintenir une certaine mixité sociale.

Elle demande cependant, en complément de cette tarification, un certain nombre de participations forfaitaires :

- Des frais d'adhésion à l'association, qui sont analysés comme une cotisation familiale annuelle, de 76 €.
- Des frais d'inscription annuels de 69 € par enfant, qui sont analysés comme des frais de dossier.

Pour les enfants qui fréquentent l'AJEFA quatre ou cinq jours par semaine, une participation aux frais de rémunération des intervenants extérieurs de 100 € annuels est demandée depuis 2009, la Ville de Paris ne prenant plus cet élément en compte dans le calcul de sa subvention.

Dans sa réponse au rapport provisoire, la DFPE indique que ces frais n'ont jamais été retenus dans les charges. Des renseignements donnés par l'association, il s'avère que c'est en 2008, à l'occasion d'un changement d'interlocuteur à la DFPE, que la Ville a demandé d'identifier clairement des recettes spécifiques pour ces interventions. Au conseil d'administration de mars 2009, une participation de 100 € par enfant a été votée pour être mise en place à la rentrée 2009.

A l'occasion de la première inscription d'une famille, il lui est demandé de participer au fonds de roulement de l'association par un dépôt remboursable, de 550 ou 230 € selon son RMR pour quatre ou cinq jours de présence, de 230 € pour une inscription seulement le mercredi. Cette somme est restituée lorsque le dernier enfant de la famille quitte l'AJEFA ; les parents peuvent également en faire don à « l'association des amis de l'AJEFA ».

Dans sa réponse au rapport provisoire, la DFPE déclare n'avoir connaissance que d'un dépôt de garantie en cas d'impayés. La mission précise que c'est ce même chèque, perçu par l'association, qui contribue au fond de roulement.

Les documents disponibles évoquent indifféremment tarifs et cotisations, alors que l'adhésion à l'association est forfaitaire et les tarifs modulables ; une clarification est souhaitable.

Recommandation 2 : Distinguer dans les documents émis par l'AJEFA ce qui relève de la cotisation à l'association de ce qui relève de la tarification des prestations.

2.2.2. Humaine

La participation active des parents est au cœur du projet de l'association et figure en première page du projet d'établissement adopté en septembre 2011.

Elle se traduit par une implication administrative ou gestionnaire pour ceux qui participent au Conseil d'Administration, la réalisation d'études de faisabilité pour les parents architectes, mais aussi par la prise en charge des lessives, la confection des goûters, l'accompagnement de sorties etc...

La lecture des comptes rendus des Conseils d'Administration montre que la mobilisation des parents est d'année en année plus difficile, et rendue malaisée par le montant élevé des tarifs, qui justifie à leurs yeux une attitude consumériste.

La conciliation entre ces deux impératifs, d'équilibre économique et d'implication associative, constitue certainement une des difficultés que l'association aura à surmonter dans l'avenir, d'autant plus qu'en signant le 24 novembre 2010 avec la Caisse d'Allocations Familiales une convention qui définit et encadre les modalités d'intervention et de versement de la Prestation de Service Unique, l'association a accepté dans l'article 3,2 qu' *« aucune autre contribution ne peut être réclamée pour le fonctionnement de l'établissement (couches, repas), de même aucun tarif préférentiel ne peut être appliqué »*.

Or, seuls les repas ont été intégrés aux tarifs, ce que n'a pas manqué de relever la CAF lors du contrôle effectué en 2012. Par le courrier du 06 novembre 2012 que les auditeurs se sont procurés, la CAF attire donc l'attention de l'association sur l'article 9 de cette convention : *« le non-respect, la non-exécution... d'un des termes de la convention... peuvent entraîner la suspension immédiate des versements... et la suspension immédiate de la convention »*.

L'association doit donc revoir son projet pour impliquer les parents de façon différente, et trouver des solutions budgétaires pour les services qui reposaient sur leur implication.

3. UNE ORGANISATION COHERENTE

Le dynamisme de l'AJEFA paraît reposer sur une très petite équipe structurée autour du Conseil d'Administration.

3.1. La vie associative

La lecture des documents associatifs, même si ceux-ci sont extrêmement synthétiques, témoigne d'une activité régulière : les Assemblées Générales se réunissent comme prévu par les statuts une fois par an, fin mars, les quorums sont atteints, les rapports moral et financier sont adoptés, les comptes annuels votés et quitus est donné au trésorier, le Conseil d'Administration est régulièrement renouvelé, ses modifications sont régulièrement déclarées à la Préfecture de Police.

Les Conseils d'Administration se réunissent au moins tous les trois mois et effectuent un tour d'horizon systématique des questions afin de répartir les missions aux différents membres, dont le nombre est relativement élevé (quatorze). Les comptes rendus des CA ne relatent pas de débats, et sont plutôt des relevés de décisions. Ils font toutefois ressortir la participation importante des parents membres à la vie de l'association, et le souci constant de ne pas surcharger la directrice avec des questions administratives, pour qu'elle se consacre à la pédagogie.

On remarque toutefois l'absence de registre associatif, pourtant obligatoire. Les dispositions relatives à cette obligation sont présentées en annexe 6.

Recommandation 3 : Doter l'association d'un registre associatif et le tenir à jour.

3.2. L'organisation

Le noyau de l'équipe permanente est constitué de cinq personnes :

La directrice « pédagogique », assistée d'une directrice-adjointe recrutée depuis la rentrée 2011, d'une psychologue à temps partiel, d'une assistante administrative et financière et d'une assistante de direction.

Deux femmes de ménage interviennent le soir.

Les autres personnels sont pédagogiques : trois maîtres-nageurs, deux professeurs de musique et un professeur des écoles de français voient leurs horaires répartis sur les différents établissements.

Chaque établissement est placé sous la responsabilité d'éducatrices de jeunes enfants, qui encadrent des volontaires du service civique, leur nombre est variable selon le nombre d'enfants accueillis. Aucune auxiliaire de puériculture, aucune infirmière puéricultrice ne participent à l'équipe.

Un organigramme en annexe 7 précise ces éléments.

L'organisation est régie par le Code de la Santé Publique, notamment ses articles R2324 et suivants, modifiés par les décrets 2007-230 du 20 février 2007 et 2010-613 du 7 juin 2010, relatifs aux établissements et services d'accueil des enfants de moins de 6 ans.

Ces textes disposent que la capacité des jardins d'enfants est limitée à 80 places par unité d'accueil. Ils prévoient que l'effectif du personnel encadrant directement des enfants est de un professionnel pour cinq enfants ne marchant pas, un professionnel pour huit enfants

marchant, et dans les jardins d'enfants de un professionnel pour quinze enfants lorsqu'ils sont âgés de 3 à 6 ans.

Ils indiquent que quelle que soit leur capacité d'accueil, les jardins d'enfants sont dispensés de l'obligation de compter dans leur personnel une personne titulaire du Diplôme d'Etat de puéricultrice ou d'infirmier, ou de faire appel à son concours. La certification de niveau 2 n'est pas exigée pour les Educateurs de Jeunes Enfants appelés à diriger un jardin d'enfants.

L'article R2324-36 dispose que le directeur d'un établissement ou d'un service d'une capacité supérieure à 60 places est assisté d'un adjoint. Bien qu'aucun établissement de l'AJEFA ne compte plus de 60 places, l'association, qui offre 105 places, a souhaité recruter sur cette base une directrice-adjointe, dont la Ville de Paris ne finance pas le poste. La directrice-adjointe a pour mission principale d'encadrer les volontaires.

L'adjectif « pédagogique » accolé au titre de directrice ne reflète qu'imparfaitement la réalité, puisque la responsable administrative et financière est qualifiée « d'assistante », malgré son professionnalisme. Il est donc manifeste que la directrice n'exerce pas seulement des fonctions pédagogiques.

3.3. Les personnels

Ils peuvent être regroupés en deux grandes catégories, les permanents et les temporaires, puisqu'une partie des personnels se renouvelle chaque année.

Les permanents bénéficient de la convention collective nationale des acteurs du lien social et familial, adoptée le 4 juin 1983 et étendue en 2007 ; l'AJEFA appliquait auparavant la convention collective de l'animation, moins protectrice, et la Ville de Paris a dû rappeler aux associations intervenant principalement dans l'accueil de jeunes enfants leurs obligations en la matière. L'AJEFA a adhéré à l'Association des Collectifs Enfants Parents Professionnels d'Ile de France pour bénéficier de ses conseils pendant la période d'adaptation à la nouvelle convention collective, et adhère au Syndicat employeur des acteurs du lien social et familial (SNAECSO) depuis novembre 2008.

L'association a appliqué progressivement depuis 2009 la nouvelle convention, qui prévoit des fiches de postes comprenant une cotation précise, des salaires intégrant une Rémunération Individuelle Supplémentaire, des entretiens d'évaluation et des critères d'augmentation très cadrés. L'ensemble du personnel permanent en a bénéficié, tant en temps de travail qu'en rémunération. La Ville de Paris a accompagné ces dépenses nouvelles par des augmentations progressives des subventions.

Ce personnel est stable, la directrice est en fonctions depuis 1983, l'assistante administrative et financière depuis 2008.

Les volontaires en revanche, se renouvellent chaque année : il s'agit de jeunes allemands, généralement en fin d'études secondaires, qui profitent de cette année de césure pour découvrir la France et s'essayer au travail professionnel. Ils se destinent souvent à un travail éducatif et souhaitent ainsi tester leur vocation auprès de jeunes enfants ; certains s'aperçoivent rapidement que cette activité ne leur convient pas, et une des difficultés du premier trimestre est de stabiliser la situation en termes d'effectifs.

L'AJEFA accueillait jusqu'à 2011 des volontaires associatifs, dans le cadre de la loi relative au volontariat associatif et à l'engagement éducatif promulguée le 23 mai 2006. Dans ce cadre, l'indemnité perçue par les volontaires est versée par l'association, avec des concours financiers de l'Etat.

Pour la période 2011/2012, l'AJEFA bénéficie de l'agrément au titre de l'engagement de service civique créé par la loi du 10 mars 2010 précisée par le décret du 12 mai 2010, pour

ses missions d'intérêt général que sont « *la participation, en soutien à l'équipe pédagogique et éducative de l'école, à divers ateliers d'éveil en allemand* » et « *la préparation et l'accompagnement des voyages d'échange avec des écoles en Allemagne* ».

Ceci permet d'accueillir de jeunes volontaires qui reçoivent directement de l'Etat une indemnité forfaitaire mensuelle égale à 35,45 % de la rémunération mensuelle afférente à l'indice brut 244 de la fonction publique, soit 495,72 € au 1^{er} janvier 2012.

L'organisme d'accueil doit servir au volontaire une prestation nécessaire à sa subsistance dont le montant minimal est égal à 7,43 % de la rémunération mensuelle afférente à l'indice brut 244 de la fonction publique, soit 103,90 € au 1^{er} janvier 2012. Pour remplir cette obligation, l'AJEFA assure le repas de midi des volontaires lors de leurs jours de présence, et leur rembourse la moitié de leurs passe Navigo.

La sélection s'effectue sur dossier, un certificat médical et un extrait de casier judiciaire sont demandés, la motivation constitue le principal critère de sélection.

Les contrats d'engagement sont signés en juin, mais les notifications de contrats d'engagement de service civique le sont en septembre, lorsque les jeunes ont une adresse à Paris. Les volontaires cherchent un logement, soit en échange de gardes d'enfants, soit à un montant de loyer accessible avec la rémunération de gardes d'enfants, leurs occupations à l'AJEFA leur permettant cette activité. L'AJEFA les domicilie au siège de l'association s'ils ne sont pas encore logés au moment de la signature du contrat. Une des difficultés récurrentes que rencontre l'association consiste à aider tous ces jeunes (plus d'une vingtaine) à se loger à la rentrée, les parents étant régulièrement mobilisés dans ce but.

La directrice de l'association porte un regard très positif sur cette formule qui permet à des jeunes de bénéficier d'une expérience semi-professionnelle très formatrice, et l'association ne semble pas rencontrer de problèmes majeurs à recruter des volontaires, ce qui est heureux car l'équilibre économique de l'association provient largement de l'apport de cette main d'œuvre, qualifiée en langue allemande, et peu coûteuse. L'agrément s'achevant fin 2012, l'avenir de ce dispositif n'est pas assuré.

4. UNE SITUATION TENDUE

4.1. Une gestion rigoureuse

L'examen de la situation comptable et financière de l'association AJEFA porte sur les quatre derniers exercices clos : 2008, 2009, 2010, 2011.

Une personne à temps partiel ([.....]) a en charge l'ensemble de la comptabilité de l'association (traitement des pièces comptables, paiement des fournisseurs, saisie comptable, lettrage des comptes, préparation de la situation et du bilan...), mais l'établissement définitif des comptes de fin d'année est effectué par un cabinet d'expertise comptable externe. Ce dernier ne dispense pas de conseils juridiques, c'est ainsi que lorsque la convention collective a été étendue, l'association ne l'a pas appliquée avant que la Ville de Paris ne lui rappelle cette obligation.

La tenue de la comptabilité se fait grâce au logiciel EBP qui est un logiciel de tenue de comptabilité adapté aux associations.

Depuis la loi du 29 janvier 1993, les associations bénéficiant d'un financement public annuel d'au moins 153 000 € ont l'obligation de nommer un commissaire aux comptes. L'association respecte cette obligation et a nommé depuis 1995 un commissaire aux comptes qui certifie chaque année ses comptes.

L'association AJEFA adopte un cadre budgétaire et comptable conforme au plan comptable des associations et tient une comptabilité rigoureuse.

Les obligations envers la Ville de Paris définies dans les conventions et concernant la fourniture de tous documents comptables sont respectées.

En revanche, interrogés sur les règles internes, le président et la directrice n'ont pas fait état de règles, écrites voire orales, bien que l'association ait subi en 1989 des malversations du fait d'un salarié indélicat.

Recommandation 4 : Mettre en place un dispositif formalisé d'autorisation et de délégation de signature entre le président, le trésorier, la directrice et l'assistante administrative et financière. Fixer des seuils d'autorisation pour les paiements par chèque et fixer des montants au-delà desquels une double signature est exigée.

4.2. Une structure financière fragile

Le bilan de l'association AJEFA est présenté ci-après pour les périodes considérées :

Tableau 1 : Bilan de l'association AJEFA (en Euros)

	2008	2009	2010	2011
ACTIF IMMOBILISE	221 331	200 947	252 351	720 362
Immobilisations incorporelles	-	-	-	2 612
Autres immobilisations incorporelles				2 612
Immobilisations corporelles	214 897	194 513	245 917	696 773
Constructions	125 203	111 792	98 381	84 974
Installations techniques, matériel et outillage industriel	738	910	529	364
Agencements, installations	88 336	81 470	72 858	608 509
Matériel de bureau et informatique	620	341	106	2 926
Immobilisation en cours			74 043	-
Immobilisations financières	6 434	6 434	6 434	20 977
Autres participations	8	8	8	8
Autres titres immobilisés	1 027	1 027	1 027	1 027
Autres immobilisations financières	5 399	5 399	5 399	19 942
ACTIF CIRCULANT	200 039	183 511	166 255	164 795
Avances et acomptes versés sur commande	838	1 980	486	-
Créances	19 611	17 429	72 981	15 598
Clients et comptes rattachés	17 508	11 594	6 418	4 934
Autres créances	2 103	5 835	66 563	10 664
Valeur mobilière de placement	-	-	-	-
Titres				
Instruments de trésorerie				
Disponibilités	177 173	161 222	90 374	147 923
Banque	176 376	161 039	90 265	147 904
Caisse	797	183	109	19
Charges constatées d'avance	2 417	2 880	2 414	1 274
TOTAL ACTIF	421 370	384 458	418 606	885 157
FONDS PROPRES	193 910	186 442	195 861	662 854
Capitaux propres	- 35 734	- 35 294	- 35 968	322 801
Réserves				
Report à nouveau	- 49 881	- 35 734	- 35 294	- 35 967
Résultat de l'exercice	14 147	440	674	3 001
Subventions d'investissement				360 894
Provisions réglementées				875
Provisions pour risques et charges	229 644	221 736	231 829	340 053
Provisions pour risques	36 000	36 000	36 000	84 000
Provisions pour charges	193 644	185 736	195 829	256 053
DETTES	227 460	198 016	222 745	222 303
Emprunts et dettes financières diverses	29 325	19 950	70 974	58 214
Avances et acomptes reçus sur commandes en-cours	5 721			
Dettes fournisseurs et comptes rattachés	8 123	10 714	10 545	22 462
Dettes fiscales et sociales	106 844	85 678	64 810	68 905
Autres dettes	77 447	81 674	76 416	72 722
Produits constatés d'avance				
TOTAL PASSIF	421 370	384 458	418 606	885 157

Source : Comptes annuels de l'association

L'examen des bilans successifs de l'association sur la période auditée met en évidence une évolution importante de certains postes sur l'année 2011.

En effet l'année 2011 a été marquée par l'ouverture d'un nouvel établissement (multi accueil) au 21 rue Lucien Sampaix (le 01 septembre 2011), en remplacement de la structure rue de Lancry qui a fermé ses portes le 29 juillet 2011.

Le coût total des travaux pour l'aménagement de cette structure a été de 762 789 €. Ces travaux ont été financés de la façon suivante :

- Subvention de la Ville de Paris : 437 288,66 € (57,33 %)
- Financement de la Caisse d'Allocation Familiale (CAF) : 207 000 € (27,14 %)

- Financement de la Région : 62 500 € (8,19 %)
- Autofinancement de l'association : 56 000 € (7,34 %)

Les comptes 2011 (agencement et installation ; subvention d'investissement) ne font pas apparaître la totalité de ces sommes tant au niveau des factures de travaux que des subventions à recevoir car une partie de ces sommes apparaîtront dans le bilan 2012.

La provision pour charges d'un montant de 256 053 € a été constituée pour les travaux au 21 rue Lucien Sampaix et pour les travaux à venir sur le 19 rue Lucien Sampaix.

Quelques lignes du bilan appellent des explications :

- Le montant des créances en 2011 (66 563 €) est élevé car il inclut une subvention à recevoir de la Ville de Paris pour le démarrage de l'activité au 21 rue Lucien Sampaix correspondant aux loyers, aux charges, à l'assurance et aux honoraires.
- A partir de 2010 les « emprunts et dettes auprès des établissements de crédit » sont en forte augmentation. Cela concerne là encore le 21 rue Lucien Sampaix, puisqu'il s'agit d'une ligne de crédit ouverte pour le démarrage des travaux.
- On observe des montants relativement importants sur la ligne « autres dettes ». Ces montants correspondent aux versements des familles, qui sont encaissés, pour le fonds de roulement de l'association, en vue de pallier aux arrivées parfois tardives des subventions. Le dépôt est restitué un mois après le départ du dernier enfant de la famille, à moins que les parents ne décident d'en faire don à « l'association des amis de l'AJEFA ».

Les éléments fournis par l'association ont permis de calculer les indicateurs financiers suivants :

Tableau 2 : Structure financière de l'association AJEFA (en Euros)

	2008	2009	2010	2011
Capitaux permanents	223 235	206 393	206 042	662 854
- actif immobilisé	221 331	200 947	252 351	720 362
FOND DE ROULEMENT	1 904	5 446	- 46 309	- 57 508
Actif circulant	17 145	22 289	75 881	16 872
- dettes à court terme	192 414	178 066	151 770	164 089
BESOIN EN FOND DE ROULEMENT	- 175 269	- 155 777	- 75 889	- 147 217
Fond de roulement	1 904	5 446	- 46 309	- 57 508
- besoin en fond de roulement	- 175 269	- 155 777	- 75 889	- 147 217
TRESORERIE NETTE	177 173	161 223	29 580	89 709

Sources : comptes annuels de l'association

Source : Comptes annuels de l'association

Sur les quatre années étudiées, la situation financière de l'association se dégrade et notamment à partir de l'année 2010 où l'on voit apparaître un fond de roulement négatif (insuffisance en fond de roulement). Situation qui s'amplifie en 2011.

Cette situation est risquée car la règle prudentielle de l'équilibre financier n'est plus respectée. L'association commence à manquer de fonds propres et si la situation persiste, elle court un risque d'insolvabilité.

Par ailleurs, l'association AJEFA dégage sur les quatre années étudiées, un besoin en fond de roulement négatif qui s'explique par un niveau d'endettement supérieur aux créances détenues par la structure.

En 2010 la trésorerie d'un montant de 29 580 € représente seulement dix jours d'exploitation et ne couvre pas le besoin de fond de roulement de -75 889 €. L'équilibre financier de l'association n'est pas assuré. Il en est de même sur 2011 avec une trésorerie de 89 709 € représentant 26 jours d'exploitation mais ne couvrant pas le besoin en fond de roulement de -147 217 €.

La fragilité de la situation financière de l'association due à un manque de fonds propres appelle à la prudence. Si certaines difficultés sont structurelles, d'autres sont conjoncturelles.

4.3. Des résultats comptables en baisse

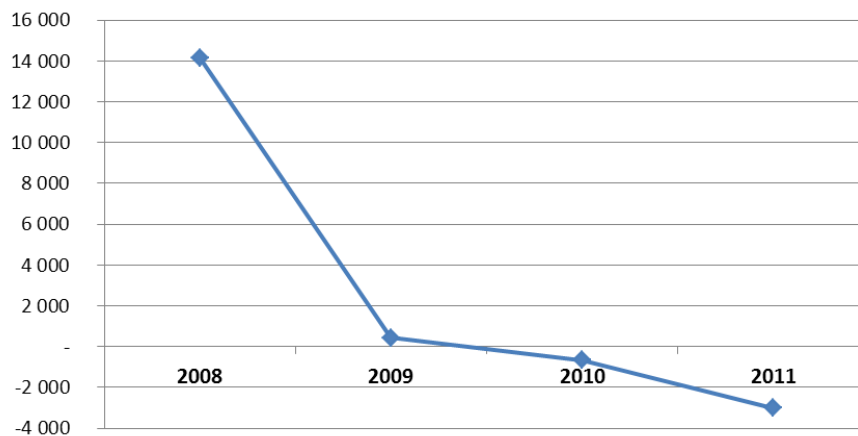
Le compte de résultat de l'association sur les quatre dernières années est présenté ci-après :

Tableau 3 : Compte de résultat de l'association AJEFA (en Euros)

	2008	2009	2010	2011
Prestations de service	533 052	567 452	589 754	633 523
Produits des activités annexes	-	-	-	-
Subventions d'exploitation	424 024	369 065	442 907	460 526
Reprises sur prov. et transferts de charges	25 689	25 150	37 083	147 885
Autres produits	23 702	23 280	23 051	26 819
Total Produits d'exploitation	1 006 467	984 947	1 092 795	1 268 753
Achat de matières premières et autres appro.	99 674	102 717	103 535	105 244
Autres achats et charges externes	126 386	155 660	187 703	226 431
Impôts, taxes et versements assimilés	34 185	35 075	37 216	41 919
Charges de personnel	646 855	668 025	707 061	624 878
Dotations aux amortissements	29 843	24 001	23 332	35 034
Dotations aux provisions	56 000	-	36 341	228 000
Autres Charges	1 156	487	106	486
Total Charges d'exploitation	994 099	985 965	1 095 294	1 261 992
RESULTAT D'EXPLOITATION	12 368	- 1 018	- 2 499	6 761
Produits financiers	3 594	3 737	1 841	1 825
Charges financières	1 815	1 436	676	265
RESULTAT FINANCIER	1 779	2 301	1 165	1 560
RESULTAT COURANT AVANT IMPÔT	14 147	1 283	- 1 334	8 321
Produits exceptionnels		-	768	10 866
Charges exceptionnelles		844	108	22 188
RESULTAT EXCEPTIONNEL	-	- 844	660	- 11 322
RESULTAT NET	14 147	439	- 674	- 3 001

Source : Comptes annuels de l'association

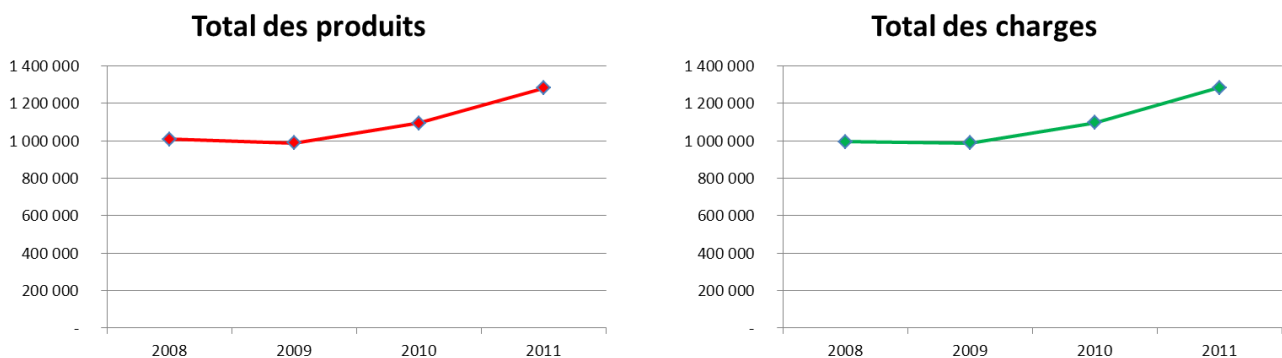
Graphique 1 : Evolution du résultat de l'association AJEFA



Source : Inspection générale

Les comptes de l'association présentent un résultat en constante diminution depuis 2008 et qui devient légèrement déficitaire à partir de 2010. Cette situation s'explique tout particulièrement par une augmentation des charges sur les quatre dernières années (+29 %) qui n'a pas réussi à être compensée par l'augmentation des produits (+27 %).

Graphique 2 : Evolution des charges et des produits de l'association AJEFA



Source : Inspection générale

4.3.1. Des produits d'exploitation en hausse

Les produits d'exploitation de l'association sont présentés dans le tableau suivant :

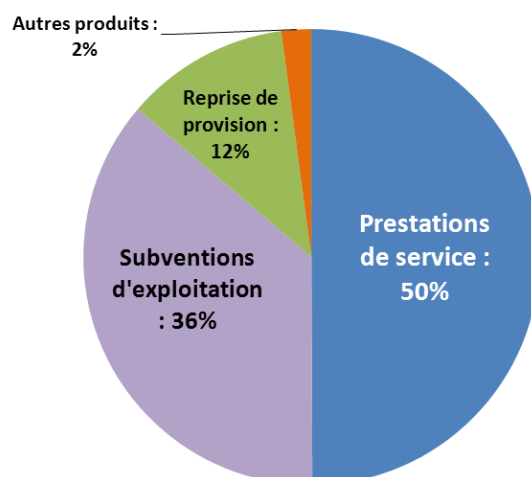
Tableau 4 : Produits d'exploitation de l'association AJEFA (en Euros)

	2008	%	2009	%	2010	%	2011	%
Prestations de service	533 052	52,96%	567 451	57,61%	589 754	53,97%	633 522	49,93%
Scolarité	454 387	45,15%	475 762	48,30%	494 148	45,22%	551 926	43,50%
Cantine	61 852	6,15%	59 018	5,99%	68 781	6,29%	58 314	4,60%
Garderie	2 110	0,21%	7 971	0,81%	5 078	0,46%	-	0,00%
Intervenant extérieur	-	0,00%	9 700	0,98%	10 100	0,92%	10 300	0,81%
Voyages organisés	11 766	1,17%	8 320	0,84%	9 860	0,90%	11 150	0,88%
Vente de photos	1 262	0,13%	5 156	0,52%	1 266	0,12%	1 281	0,10%
Recettes fêtes	1 270	0,13%	1 340	0,14%	300	0,03%	300	0,02%
Locations de salle	405	0,04%	184	0,02%	221	0,02%	251	0,02%
Subventions d'exploitation	424 024	42,13%	369 065	37,47%	442 907	40,53%	460 526	36,30%
Reprises sur prov. et transferts de charges	25 689	2,55%	25 150	2,55%	37 083	3,39%	147 885	11,66%
Autres produits	23 702	2,35%	23 280	2,36%	23 051	2,11%	26 819	2,11%
Adhésions	10 937	1,09%	10 180	1,03%	10 931	1,00%	10 868	0,86%
Inscriptions	12 765	1,27%	12 479	1,27%	12 025	1,10%	12 144	0,96%
Dons, collectes	-	0,00%	-	0,00%	-	0,00%	3 750	0,30%
Produits divers de gestion courante	-	0,00%	621	0,06%	95	0,01%	57	0,00%
TOTAL DES PRODUITS D'EXPLOITATION	1 006 467	100%	984 946	100%	1 092 795	100%	1 268 752	100%

Source : Comptes annuels de l'association

Globalement sur les quatre années étudiées les produits de l'association sont en augmentation de 27 %.

Graphique 3 : Répartition des produits d'exploitation 2011



Source : Inspection générale

Les recettes de l'association AJEFA proviennent principalement des frais de scolarité et autres frais versés par les parents (+ de 50 %) et sont en constante augmentation depuis 2008 (+19 %). Les subventions d'exploitation ne représentent que 36 % de l'ensemble des produits.

⇒ Les recettes de scolarité en augmentation

Les frais de scolarité versés par les parents sont différents selon l'âge des enfants. En effet, en application de la convention avec la Caisse d'Allocations Familiales, « pour les enfants de moins de 4 ans, les participations familiales sont établies conformément aux règles établies par la CNAF. Elles correspondent à un pourcentage des ressources tenant compte des situations familiales. Pour les enfants âgés de 4 à 6 ans, les participations

familiales sont établies suivant un barème modulé, compatible avec les possibilités contributives des familles, déterminé en accord avec la CAF. » Le financement de l'accueil des enfants de plus de 6 ans repose exclusivement sur les familles.

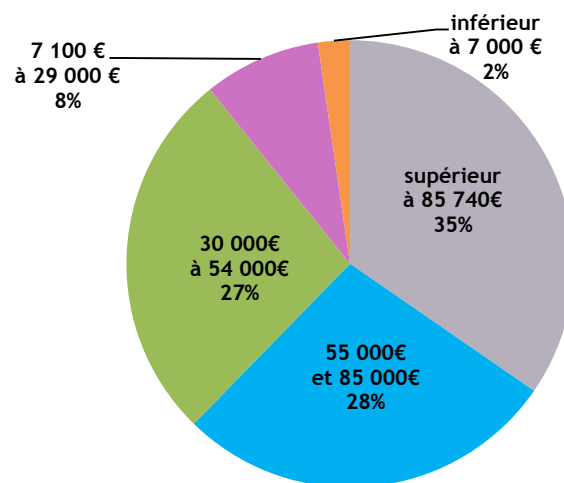
On constate sur l'année 2011 une augmentation conséquente des recettes de scolarité. L'association explique cette hausse par une augmentation globale des revenus des parents et donc une augmentation des frais de scolarité. En effet, les statistiques ci-dessous font apparaître un pourcentage élevé du nombre des familles dans les tranches hautes des barèmes :

Tableau 5 : Statistiques 2011 tranches de revenus annuels des familles

Revenus annuels familles par tranches	Nombres	%
supérieur à 85 740 €	45	35%
55 000 € et 85 000 €	36	28%
30 000 € à 54 000 €	35	27%
7 100 € à 29 000 €	11	8%
inférieur à 7 000 €	3	2%
	130	100%

Source : Inspection générale

Graphique 4 : Répartition des familles par tranche de revenus en 2011



Source : Inspection générale

Plus de 63 % des familles fréquentant les structures de l'association AJEFA ont plus de 55 000 € de revenus annuels.

⇒ Les financements publics, deuxième ressource de l'association

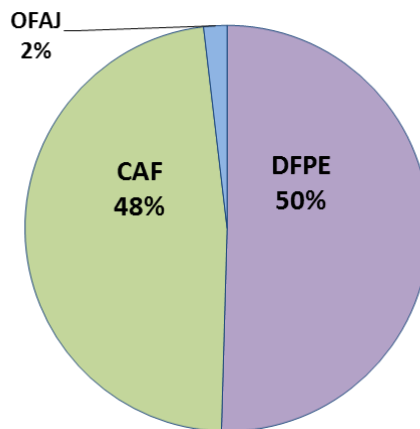
En moyenne sur les quatre années étudiées, 39 % des ressources de l'association proviennent de financements publics : Ville de Paris (DFPE), Caisse d'Allocations Familiales (CAF), Office Franco-Allemand pour la Jeunesse (OFAJ), qui subventionne les voyages des enfants effectués en Allemagne chaque année.

Tableau 6 : Les subventions d'exploitation perçues par l'AJEFA (en Euros)

	2008	%	2009	%	2010	%	2011	%
Subventions d'exploitation								
DFPE	179 629	42,4%	161 567	43,8%	239 025	54,0%	232 318	50,4%
CAF	227 663	53,7%	196 819	53,3%	192 116	43,4%	219 630	47,7%
CNASEA	811	0,2%	-	0,0%	-	0,0%	-	0,0%
OFAJ	15 921	3,8%	9 180	2,5%	11 766	2,7%	8 578	1,9%
Divers	-	0,0%	1 500	0,4%	-	0,0%	-	0,0%
TOTAL DES SUBVENTIONS D'EXPLOITATION	424 024	100%	369 066	100%	442 907	100%	460 526	100%

Source : Comptes annuels de l'association

Graphique 5 : Répartition des financements publics sur 2011



Source : Inspection générale

La subvention de la Ville de Paris constitue la part la plus importante des financements publics.

Dans leurs réponses au rapport provisoire, l'association et la DFPE ont précisé les modalités de financement de la CAF, qui n'avaient pas été totalement présentées. Ces compléments suscitent une nouvelle préconisation :

Recommandation 5 : Indiquer clairement dans les documents de communication de l'association qu'elle reçoit des subventions de la Ville de Paris et de la CAF, et préciser leurs modalités dans les dossiers d'inscription.

4.3.2. Des charges d'exploitation en augmentation

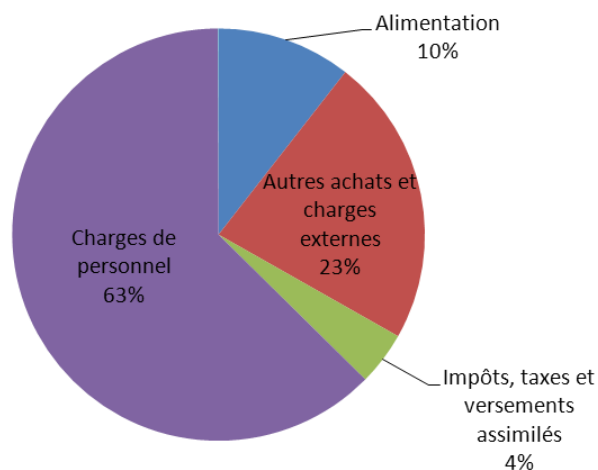
Les charges d'exploitation de l'association sont présentées dans le tableau suivant :

Tableau 7 : Les charges d'exploitation de l'association AJEFA (en Euros)

	2008	%	2009	%	2010	%	2011	%
Achats de matières et autres approvisionnements	99 672	10,03%	102 717	10,42%	103 535	9,45%	105 244	8,34%
Alimentation (cantine)	92 580	9,31%	97 053	9,84%	100 142	9,14%	102 475	8,12%
Pharmacie	321	0,03%	953	0,10%	490	0,04%	490	0,04%
Fournitures consommables	6 771	0,68%	4 711	0,48%	2 903	0,27%	2 279	0,18%
Autres achats et charges externes	126 389	12,71%	155 662	15,79%	187 703	17,14%	226 431	17,94%
Achat matériel et équipement	421	0,04%	700	0,07%	343	0,03%	9 051	0,72%
Eau, gaz, électricité	7 586	0,76%	7 227	0,73%	9 446	0,86%	8 476	0,67%
Produits d'entretien	3 678	0,37%	5 224	0,53%	5 886	0,54%	5 930	0,47%
Petit équipement	1 691	0,17%	2 472	0,25%	2 483	0,23%	3 085	0,24%
Fournitures administratives	917	0,09%	2 082	0,21%	1 335	0,12%	1 615	0,13%
Photocopies	453	0,05%	317	0,03%	517	0,05%	144	0,01%
Nourriture	6 031	0,61%	6 773	0,69%	7 167	0,65%	6 700	0,53%
Fournitures pédagogiques	4 701	0,47%	5 489	0,56%	8 787	0,80%	9 397	0,74%
Voyages	7 676	0,77%	8 976	0,91%	5 714	0,52%	9 752	0,77%
Locations immobilières	25 044	2,52%	30 854	3,13%	81 145	7,41%	55 067	4,36%
Charges locatives	10 282	1,03%	17 271	1,75%	10 285	0,94%	13 729	1,09%
Entretien et réparation	12 125	1,22%	3 837	0,39%	4 103	0,37%	11 007	0,87%
Maintenance	761	0,08%	118	0,01%	332	0,03%	9 738	0,77%
Assurances	2 616	0,26%	3 019	0,31%	4 428	0,40%	11 273	0,89%
Documentation générale	180	0,02%	1 316	0,13%	1 925	0,18%	6 963	0,55%
Honoraires	28 965	2,91%	46 745	4,74%	29 246	2,67%	44 659	3,54%
Relations publiques	1 233	0,12%	1 184	0,12%	1 016	0,09%	1 032	0,08%
Transports	205	0,02%	138	0,01%	1 806	0,16%	63	0,00%
Déplacements, missions, réceptions	2 313	0,23%	1 693	0,17%	1 784	0,16%	1 736	0,14%
Frais postaux et télécommunication	6 313	0,64%	5 971	0,61%	6 330	0,58%	6 283	0,50%
Divers	3 198	0,32%	4 256	0,43%	3 625	0,33%	10 731	0,85%
Impôts, taxes et versements assimilés	34 185	3,44%	35 075	3,56%	37 216	3,40%	41 919	3,32%
Charges de personnel	646 854	65,07%	668 023	67,75%	707 061	64,55%	624 877	49,52%
Dotations aux amortissements	29 843	3,00%	24 001	2,43%	23 332	2,13%	35 034	2,78%
Dotations aux provisions	56 000	5,63%	-	0,00%	36 341	3,32%	228 000	18,07%
Autres Charges	1 156	0,12%	487	0,05%	106	0,01%	486	0,04%
Total Charges d'exploitation	994 099	100,00%	985 965	100,00%	1 095 294	100,00%	1 261 991	100,00%

Source : Comptes annuels de l'association

Graphique 6 : Répartition des charges d'exploitation les plus importantes en 2011



Source : Inspection générale

Les charges les plus importantes de l'association AJEFA sont les charges de personnel, suivies des autres achats et charges externes (loyer, honoraires) et de l'alimentation.

Les charges d'exploitation qui étaient de 994 099 € en 2008 ont augmenté régulièrement sur les quatre années auditées pour atteindre 1 261 991 € en 2011 soit plus de 27 % de hausse. Mais cette augmentation importante est due essentiellement à une constitution de provision sur 2011 de 228 000 € pour des travaux importants de mise aux normes à prévoir dans une des structures de l'association. Les hausses des charges sur 2009 et 2010 sont plus modérées.

L'examen détaillé des charges de l'association appelle les remarques suivantes :

- Le poste alimentation subit une hausse de 11 % sur quatre ans. Cette ligne comprend les factures traiteur de fourniture de repas pour les enfants (chaîne froide). Le prix toutes taxes comprises unitaire du repas a augmenté régulièrement de 2008 à 2012 :
 - Prix unitaire TTC 2008 : 3,76 €
 - Prix unitaire TTC 2009 : 4,01 €
 - Prix unitaire TTC 2010 : 4,16 €
 - Prix unitaire TTC 2011 : 4,25 €

Le prix unitaire du repas continue d'augmenter en 2012 et est passé à 4,34 €.

- Le poste locations immobilières constitue une charge non négligeable pour l'association. Les montants des loyers ont subi d'importantes variations d'une année sur l'autre, notamment entre 2009 et 2011 suite au déménagement de la rue de Lancry et à l'ouverture de la nouvelle structure au 21 rue Lucien Sampaix. Le montant très important sur la ligne « locations immobilières » en 2010 est dû au fait que les loyers des deux structures (la nouvelle et l'ancienne) ont été payés simultanément pendant plusieurs mois.
- La ligne « honoraires » fluctue sur les quatre années et représente des montants de charges importants pour l'association. Ces honoraires concernent l'expert-comptable, le commissaire aux comptes et les architectes. [.....]
.....]
 - [.....] ;
 - [.....]
.....] ;
 - [.....] ;
 - [.....]
.....].

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

- Les charges de personnel constituent la charge la plus importante pour l'association AJEFA puisqu'elles représentent en moyenne plus de 60 % des charges d'exploitation. On constate cependant une baisse importante de ces charges en 2011. Cette diminution est due au changement de statut des « volontaires associatifs » qui sont passés « volontaires du service civique ».
- On observe d'autre part sur 2009 et 2010 une augmentation des charges de personnel, celle-ci est due à la mise en place de la nouvelle convention collective, définissant des nouveaux indices plus avantageux pour les personnels.

4.4. Analyse des résultats par structure

L'association AJEFA ne dispose pas d'une comptabilité analytique à proprement parler, mais la responsable administrative établit des fiches de gestion lors de la clôture annuelle qui sont en fait des comptes de résultat par structure destinés à être remis à la Direction des Familles et de la Petite Enfance.

Les membres de l'Inspection Générale ont donc pu obtenir les éléments suivants sur les montants des charges et des produits des différentes structures de l'AJEFA.

Tableau 8 : Détail des charges et des produits des structures de l'AJEFA (en Euros)

	2008			2009			2010			2011		
	Produits	Charges	Résultat	Produits	Charges	Résultat	Produits	Charges	Résultat	Produits	Charges	Résultat
Jardin d'enfants, 19 rue Lucien Sampaix 10ème	130 841	136 527	-5 686	133 460	130 908	2 552	155 245	137 643	17 602	140 552	249 989	-109 437
Halte garderie, 19 rue Lucien Sampaix 10ème	96 379	92 647	3 732	108 220	113 507	-5 287	109 131	105 103	4 028	109 343	151 291	-41 948
Jardin d'enfants, 134 rue du Faubourg Saint Martin	200 820	200 820	0	191 870	181 765	10 105	217 743	198 122	19 621	209 980	205 151	4 829
Jardin d'enfants, 32 rue des Rasselins 20ème	192 700	193 402	-702	191 174	192 839	-1 665	197 124	208 210	-11 086	205 030	200 368	4 662
Halte garderie, 36 rue de Lancry 10ème	295 187	302 014	-6 827	303 140	315 044	-11 904	297 913	299 809	-1 896	224 567	195 824	28 743
Mini école, 19 rue Lucien Sampaix 10ème	30 937	31 250	-313	31 609	31 609	0	32 488	33 001	-513	32 020	33 311	-1 291
Mini école, école Vitruve 20ème	33 768	38 159	-4 391	29 211	29 211	0	17 748	26 180	-8 432	25 754	26 358	-604
Multi accueil, 21 rue Lucien Sampaix										334 194	221 809	112 385

Source : Inspection générale

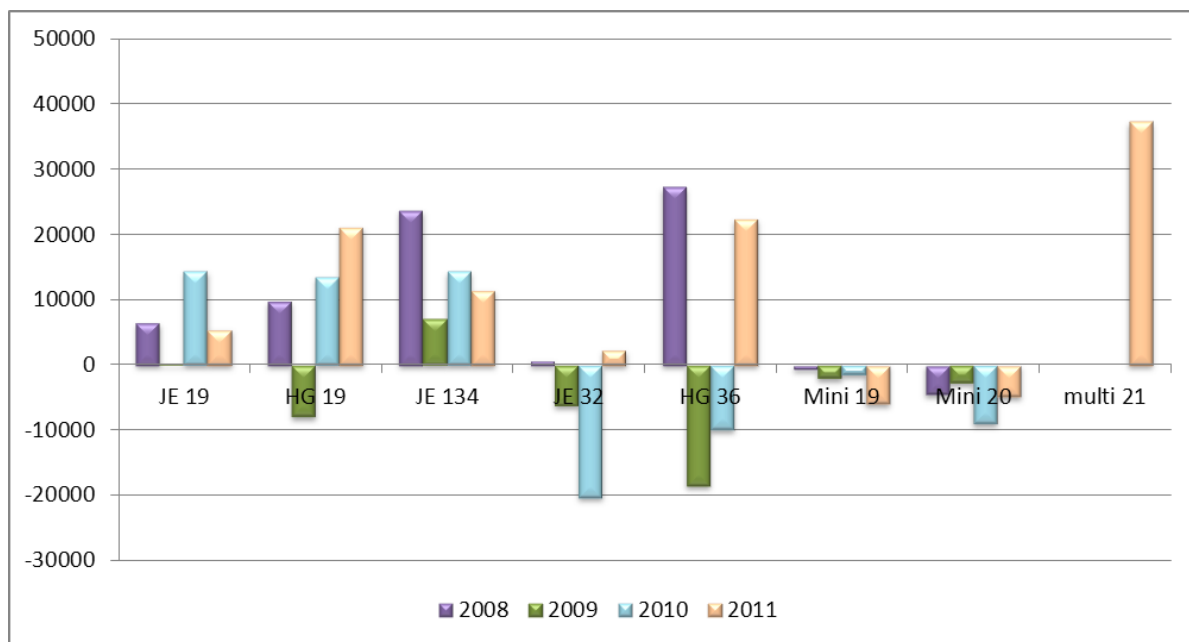
L'analyse des résultats qui apparaissent sur les quatre années dans les fiches de gestion n'est pas évidente car les résultats sont très variables d'une année sur l'autre. En effet, le fait que des provisions pour travaux ont été passées sur plusieurs années empêche une étude comparative. De plus en fonction du nombre d'heures facturées et du montant des participations familiales les montants des subventions varient énormément.

Pour pouvoir avoir une vue plus claire des résultats par structure, il faut neutraliser les provisions et comparer uniquement les résultats d'exploitation. Les chiffres suivants peuvent donc être dégagés :

Tableau 9 : Détail des charges et des produits d'exploitation par structure (en euros)

	2008			2009			2010			2011		
	Produits d'exploit	Charges d'exploit	Résultat d'exploit	Produits d'exploit	Charges d'exploit	Résultat d'exploit	Produits d'exploit	Charges d'exploit	Résultat d'exploit	Produits d'exploit	Charges d'exploit	Résultat d'exploit
Jardin d'enfants, 19 rue Lucien Sampaix 10ème	131 258	124 794	6 464	129 609	129 432	177	151 560	137 091	14 469	132 861	127 372	5 489
Halte garderie, 19 rue Lucien Sampaix 10ème	96 105	86 332	9 773	91 923	99 907	-7 984	105 491	91 953	13 538	102 145	80 969	21 176
Jardin d'enfants, 134 rue du Faubourg saint Martin	194 109	170 334	23 775	179 216	172 155	7 061	203 690	189 346	14 344	200 828	189 367	11 461
Jardin d'enfants, 32 rue des Rasselins 20ème	192 400	191 713	687	185 536	191 790	-6 254	187 175	207 468	-20 293	194 602	192 294	2 308
Halte garderie, 36 rue de Lancry 10ème	291 873	264 581	27 292	295 482	314 012	-18 530	288 972	298 910	-9 938	217 534	195 113	22 421
Mini école, 19 rue Lucien Sampaix 10ème	30 637	31 250	-613	29 544	31 609	-2 065	31 576	33 001	-1 425	27 360	33 311	-5 951
Mini école, école Vitruve 20ème	33 648	38 159	-4 511	26 488	29 211	-2 723	17 216	26 180	-8 964	21 510	26 358	-4 848
Multi accueil, 21 rue Lucien Sampaix 10ème										198 502	161 153	37 349

Graphique 7 : Evolution des résultats d'exploitation des structures de l'AJEFA



Source : Inspection générale

On constate effectivement que, dans l'ensemble, les résultats d'exploitation sont nettement supérieurs et sont globalement bénéficiaires, hormis sur certaines années où l'on observe des produits moindres dus à un nombre d'heures facturé moins élevé ou à des participations des familles à quotient plus faible.

L'analyse des comptes des structures de l'AJEFA confirme que l'équilibre de l'association dépend en grande partie des participations versées par les familles. Ceci pourrait inciter l'association à privilégier l'accueil d'enfants de familles à hauts coefficients pour maintenir une certaine stabilité financière, ce qui serait contraire à ses objectifs.

5. UN AVENIR INCERTAIN

5.1. Des bâtiments à adapter

Comme l'indique le tableau en annexe 8, l'association est propriétaire des locaux de deux établissements, 134 rue du Faubourg Saint-Martin et 19 rue Lucien Sampaix ; elle occupe des locaux mis gracieusement à sa disposition 34 rue des Rasselins/45 rue Croix Saint-Simon (et dans une école primaire le mercredi), enfin elle loue des locaux 21 rue Lucien Sampaix.

Or seuls ces derniers, aménagés récemment à l'aide de financements publics, sont aux normes d'accès handicapés.

L'aménagement des autres locaux ne paraît pas évident, compte tenu de leur insertion dans des immeubles anciens en copropriété, et conduira obligatoirement à des réductions de surface utile, pour des espaces déjà relativement exigus.

L'association va donc devoir s'engager dans un programme de travaux important, qui ne lui offrira pas de places d'accueil supplémentaires et risque même de l'obliger à réduire sa capacité.

Les provisions pour travaux qu'elle a constituées sont destinées à des travaux urgents de réfection du 19 rue Lucien Sampaix.

Les montants nécessaires seront certainement trop élevés pour l'association, or les financeurs publics ne peuvent mobiliser instantanément de fortes sommes.

Il importe donc que l'AJEFA prépare des projets de mise aux normes et d'aménagement des locaux et qu'elle présente des dossiers de demande de subventions à ses partenaires, afin d'envisager un calendrier échelonné et réaliste de réalisation de ces travaux.

Recommandation 6 : Mener les études architecturales et effectuer les estimations financières nécessaires pour la mise aux normes des bâtiments accueillant du public, afin d'engager un tour de table.

Ces études pourront éventuellement conduire l'association à modifier ses implantations ou l'organisation de ses activités, quitte à abandonner certains sites pour en investir de nouveaux.

A titre d'exemple, les locaux du 19 rue Lucien Sampaix abritent actuellement un des deux sites de la Kinder Ecole du mercredi, qui sont donc inutilisés les autres jours et pourraient être valorisés dans le cadre d'une restructuration, mais à la condition qu'une école primaire accepte d'accueillir cette activité. L'AJEFA trouve tous les ans une école d'accueil pour l'autre site de la Kinder Ecole, mais souvent dans des conditions difficiles en termes géographiques et de calendrier. En effet, seuls les chefs d'établissement peuvent décider de l'accueil d'activités extérieures, or s'ils changent il est impossible de les rencontrer avant la rentrée scolaire. Le fait d'informer les familles après la rentrée scolaire ne leur permet pas de rechercher des solutions alternatives. Il reste que l'utilisation de la salle dévolue à la Kinder Ecole faciliterait la restructuration du 19 rue Lucien Sampaix.

5.2. Un développement à planifier

L'AJEFA souhaite permettre aux enfants qui ont fréquenté ses établissements de poursuivre une scolarité intégrant de la langue allemande.

Dans ce but, elle propose aux enfants qui ne la pratiquent plus les centres de loisirs éducatifs du mercredi ou Kinder Ecole, qui ne reçoivent aucune subvention, mais dont l'une des implantations bénéficie de locaux mis à disposition par une école publique. Leur capacité est limitée à une trentaine d'enfants.

L'association cherche cependant en priorité à assurer aux enfants un accueil dans des établissements scolaires primaires offrant des cours en allemand, dans les quartiers à proximité. L'école publique La Fayette assure régulièrement cet accueil, mais n'a pas obtenu le label « section internationale » qui n'est décerné qu'aux collèges. L'école privée Massillon, qui assurait l'accueil de nombreux enfants, ayant ouvert des classes allemandes en maternelle, accueille maintenant ses propres élèves en priorité et propose moins de places aux enfants issus de l'AJEFA. L'association forme aujourd'hui des effectifs trop importants pour ces deux écoles, mais pas assez nombreux pour en contacter une troisième. Comme elle doit faire face chaque année à des demandes non satisfaites, elle envisage de créer un nouvel établissement. C'est dans cet esprit qu'elle a tenté, trop tardivement pour y parvenir, de conserver les locaux de la rue de Lancry. Si ce souhait est compréhensible, il nécessite que les développements envisagés soient étudiés en termes pédagogiques, mais aussi économiques, l'équilibre des financements étant fragile.

Il apparaît souhaitable d'élargir le cercle des partenaires de l'association en se tournant vers de nouveaux financeurs. Le constant renouvellement des membres du Conseil d'Administration rend sans doute malaisé l'établissement de relations durables avec les partenaires institutionnels susceptibles d'aider au développement, mais n'interdit pas une prospection élargie. **Il importe à cet égard que l'association se sente véritablement engagée par les conventions qu'elle signe avec ses partenaires.** En ce qui concerne la Ville de Paris, les études de coût concernant les crèches parentales, les jardins d'enfants et les écoles privées sous contrat menées par la Direction des Finances devraient permettre d'effectuer prochainement des comparaisons qui éclaireront les décisions de subventionnement.

Recommandation 7 : Accompagner la réflexion sur le développement par un effort de diversification des financements.

Recommandation 8 : Etablir les comparaisons de coûts permettant de définir une politique municipale à l'égard des jardins d'enfants.

Dans sa réponse au rapport provisoire, la DFPE considère qu'il serait difficile d'associer la direction des affaires scolaires (DASCO), qui ne gère ni ne subventionne aucun jardin d'enfants. La mission rappelle que les études de coûts menées par la direction des finances (DF) visent à comparer différents types d'établissements subventionnés d'accueil d'enfants âgés de moins de six ans, à savoir crèches, haltes garderies, jardins d'enfants et écoles maternelles. Il importe donc que la DF recueille les éléments d'informations nécessaires tant auprès de la DFPE que de la DASCO, compétente pour les écoles.

CONCLUSION

Comme on l'a vu, l'équilibre économique de l'AJEFA est fragile et sa situation budgétaire actuelle délicate malgré une gestion rigoureuse.

Si la période de transfert des activités entre la rue de Lancry et la rue Lucien Sampaix, coûteuse pour l'association, s'achève correctement grâce aux subventions publiques, les travaux à engager dans les prochaines années ne permettent pas d'envisager de perspectives de redressement évidentes.

La solution consistant à recentrer son activité sur les activités de halte-garderie ne correspondant pas aux objectifs de l'association, il revient à celle-ci de solliciter davantage les familles et de rechercher des financements complémentaires, ce qu'elle a bien engagé avec le volontariat de service civique.

LISTE DES RECOMMANDATIONS

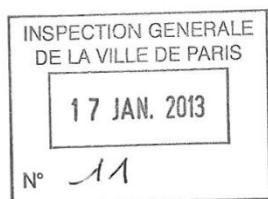
- Recommandation 1 :** Développer la coordination entre les services de la DFPE chargés des jardins d'enfants. 6
- Recommandation 2 :** Distinguer dans les documents émis par l'AJEFA ce qui relève de la cotisation à l'association de ce qui relève de la tarification des prestations.9
- Recommandation 3 :** Doter l'association d'un registre associatif et le tenir à jour. 10
- Recommandation 4 :** Mettre en place un dispositif formalisé d'autorisation et de délégation de signature entre le président, le trésorier, la directrice et l'assistante administrative et financière. Fixer des seuils d'autorisation pour les paiements par chèque et fixer des montants au-delà desquels une double signature est exigée. 13
- Recommandation 5 :** Indiquer clairement dans les documents de communication de l'association qu'elle reçoit des subventions de la Ville de Paris et de la CAF, et préciser leurs modalités dans les dossiers d'inscription. 20
- Recommandation 6 :** Mener les études architecturales et effectuer les estimations financières nécessaires pour la mise aux normes des bâtiments accueillant du public, afin d'engager un tour de table. 25
- Recommandation 7 :** Accompagner la réflexion sur le développement par un effort de diversification des financements. 26
- Recommandation 8 :** Etablir les comparaisons de coûts permettant de définir une politique municipale à l'égard des jardins d'enfants. 26

PROCEDURE CONTRADICTOIRE

Dans le cadre de la procédure contradictoire en vigueur à l'Inspection Générale, le rapport provisoire de l'audit de l'association des parents de jardins d'enfants franco-allemands (AJEFA) a été transmis le 5 décembre 2012 à la DFPE et au président de cette association.

La réponse au rapport provisoire de l'association a été adressée par courrier le 15 janvier 2013.

La réponse au rapport provisoire de la DFPE a été adressée par courrier le 14 février 2013.



Mairie de Paris
Inspection Générale

17 bd Morland
75181 PARIS CEDEX 04

Paris, le 15/01/2013

Madame la directrice,

Je tiens à vous remercier, au nom de l'AJEFA, pour le travail accompli par vos services dans le cadre de l'audit mené par l'Inspection Générale de la ville de Paris auprès de notre association.

L'analyse détaillée que vous nous avez communiquée est un regard extérieur sur notre association, qui contribue dès à présent à notre réflexion et à nos efforts pour la consolider et la pérenniser dans le respect de son projet pédagogique original.

Nous retenons notamment votre appréciation :

- de la spécificité du projet pédagogique de l'AJEFA
- de sa vie associative
- de sa fragilité financière malgré une gestion rigoureuse
- des perspectives de lourds travaux à engager

Nous reprenons intégralement à notre compte les recommandations formulées dans le document, auxquelles nous avons d'ores et déjà commencé à nous conformer (voir tableau joint)

Nous avons également relevé dans ce rapport provisoire que vous nous avez communiqué quelques inexactitudes d'importance marginale, qui pourraient avantageusement être corrigées :

- Page 10 (§2.1):Financement publics, p21 et 23 (§4.3.1)

Si la CAF ne finance pas l'accueil des enfants de plus de 4 ans dans la journée de la même façon que pour les enfants de moins de 4 ans, elle finance tout de même l'accueil des premiers pour le périscolaire: (fin d'après-midi, mercredi et vacances scolaires).

ASSOCIATION DES PARENTS D'ÉLÈVES DES JARDINS D'ENFANTS FRANCO-ALLEMANDS
AJEFA, 134 rue du Faubourg Saint Martin 75010 PARIS (ASSOCIATION LOI DE 1901)
Direction pédagogique : Tél./Fax 01 42 06 90 50 - Administration : Tél./Fax 01 48 03 16 29 - Mail : contact@ajeфа.org
Agréée par la DASES de Paris, la CAF et la Direction Départementale de la Jeunesse et des Sports

1

- P16. (§4.1)

La personne chargée de la comptabilité de l'association travaille à

- Page A19, Annexe 8 :

_ Correction de la surface de l'établissement du 134 rue du Faubourg St Martin :
100 m² et non 637 comme il 'est mentionné

_ L'adresse de l'établissement du 20^{ème} arrondissement est 32 rue des Rasselins et
non 34 comme il est mentionné.

Nous avons enfin bénéficié d'échanges particulièrement instructifs avec
, à qui je veux également adresser ici nos remerciements
chaleureux.

Je vous prie de bien vouloir agréer, Madame la directrice, l'expression de mes
sentiments les plus distingués.

Le président de l'AJEFA

	Recommandation	Echéance	Entité responsable	Synthèses remarques AJEFA
Recommandation 1	Développer la coordination entre les services de la DFPE chargés des jardins d'enfants	année 2013	DFPE	
Recommandation 2	Distinguer dans les documents émis par l'AJEFA ce qui relève de la cotisation à l'association de ce qui relève de la tarification des prestations	prochaine rentrée	association	Distinction prise en compte sur 2013
Recommandation 3	Doter l'association d'un registre associatif et de tenir à jour	immédiate	association	Fait en décembre 2012
Recommandation 4	Mettre en place un dispositif formalisé d'autorisation et de délégation de signature entre le président, le trésorier, la directrice et l'assistante administrative et financière. Fixer des seuils d'autorisation pour les paiements par chèque et fixer des montants au-delà desquels une double signature est exigée	immédiate	association	Protocole mis en place en janvier 2013
Recommandation 5	Mener des études architecturales et effectuer les estimations financières nécessaires pour la mise aux normes des bâtiments accueillant du public, afin d'engager un tour de table	année 2013	association	Démarches à engager en 2013
Recommandation 6	Accompagner la réflexion sur le développement par un effort de diversification des financements	2013	association	Mise en place d'une commission financement au sein du Conseil d'Administration
Recommandation 7	Etablir les comparaisons de coûts permettant de définir une politique municipale à l'égard des jardins d'enfants	année 2013	Direction des Finances avec la Direction des Familles et de la Petite Enfance et la Direction des Affaires Scolaires	



DIRECTION DES FAMILLES ET DE LA PETITE ENFANCE
SOUS-DIRECTION DE L'ACCUEIL DE LA PETITE ENFANCE

Bureau des Partenariats



N/Ref :

Affaire suivie par :

Paris,

NOTE à l'attention de :

le 14 FEB. 2013

de l'Inspection Générale

directrice

Objet : Remarques sur le rapport provisoire d'audit de
"l'Association des parents de jardins d'enfants franco-
allemands(AJEFA)" (rapport n° 11.07 , décembre 2012)

P.J. :

Copie à :

Nature de la sollicitation du destinataire in fine de la note :

Note d'analyse pour information

Résumé : l'association AJEFA a fait l'objet d'un audit de la part de l'Inspection générale et a transmis un rapport provisoire à la DFPE, qui donne ci-après ses remarques sur ce rapport.

En réponse à votre note du 5 décembre 2012, veuillez trouver ci-dessous les remarques qu'appelle le rapport provisoire d'audit de l'association "AJEFA" :

- Page 8 : il est écrit que le contact entre les jardins d'enfants et la Ville de Paris est éclaté entre plusieurs services de la DFPE et il donc préconisé de « développer la coordination entre les services de la DFPE chargés des jardins d'enfants ». Il est exact que les jardins d'enfants municipaux et associatifs sont gérés par des bureaux différents, car leurs fonctionnements et leurs financements sont très différents : régie directe pour les uns et subventions pour les autres. La pertinence et le résultat attendu de la coordination souhaitée par l'Inspection générale n'apparaît pas dans le rapport.
- Page 10 : il est écrit que la CAF ne finance pas l'accueil des plus de 4 ans. Il faut néanmoins préciser qu'elle finance l'accueil des plus de 4 ans non-périscolaires.
- Page 10 : il est écrit que la DFPE subventionne l'accueil des plus de 4 ans, « mais dans une moindre mesure », ce qui n'est pas exact : la subvention de la Ville participe au financement de toutes les places des établissements, sans distinguer l'âge des enfants.
- Page 11 : il est écrit que la Ville de Paris ne prend « plus » en compte la rémunération des intervenants extérieurs. Or elle ne l'a jamais retenue dans les charges.
- Page 11 : il est écrit qu'à la première inscription, la famille doit participer au fond de roulement de l'association par un dépôt remboursable de 500 ou 230 €. Le bureau des partenariats n'a pas connaissance de cette pratique, mais seulement de la demande de l'association d'un chèque des parents constituant un dépôt de garantie en cas d'impayés.

paris
info Le 3975
Paris.fr

- 2 -

- Page 13 : le rapport fait référence à la réglementation sur les établissements d'accueil d'enfants de moins de 3 ans à gestion parentale. Or, les établissements d'AJEFA ne sont pas des crèches parentales mais des haltes-garderies, Jardins d'Enfants et Multi-Accueil.
Par ailleurs dans le même paragraphe il est question de directeur d'établissement et de directeur d'association, ce qui est source de confusion. En effet, il est écrit que « la réglementation prévoit la création d'un poste de directeur adjoint quand l'établissement dépasse 60 places ». Or, aucun établissement d'AJEFA ne dépasse ce seuil ; il ne peut donc y avoir d'adjoint dans aucune structure.
Par ailleurs, AJEFA dispose d'une directrice adjointe d'association, que la Ville de Paris ne finance pas, car elle considère que ce poste n'est pas nécessaire compte tenu du « faible » nombre de places d'accueil géré par l'association (105 places).
- Page 14 : il est écrit que le taux d'encadrement est de un professionnel pour huit enfants ne marchant pas, un professionnel pour 15 enfants marchant. Or la réglementation prévoit 1 pour 5 ne marchant pas et 1 pour 8 marchant. Par ailleurs, cette notion se trouve au cœur de la problématique sur la directrice de l'association ce qui ne semble pas pertinent et constitue une source de confusion.
- Page 21 : dans le paragraphe « Les recettes de scolarité en augmentation » il est écrit que la CAF « ... ne verse aucune aide pour les plus de 4 ans » ; Or elle verse une prestation pour les plus de 4 ans périscolaires.
- Page 23 : il est écrit « la CAF ne versant une aide que pour les moins de quatre ans . » or elle verse une prestation pour les + de 4 ans périscolaires.
- Page 33 : En recommandation n°7, il est demandé à la DFPE et la DASCO d' «établir les comparaisons de coûts permettant de définir une politique municipale à l'égard des jardins d'enfants ». Il paraît néanmoins difficile d'associer la DASCO, car cette direction ne gère ni ne subventionne aucun jardin d'enfants.
- Annexe 3 : dans le tableau sur les subventions à L'AJEFA, il manque la subvention au titre de 2011 de la halte-garderie sise 36, rue de Lancry qui est de 53 317 €.

Tels sont les éléments dont je tenais à vous faire part sur le rapport provisoire. Les services de la DFPE se tiennent bien entendu, à votre disposition pour toute information complémentaire dont votre direction aurait besoin.

Directeur Adjoint

Chargé de la Sous-Direction de l'Accueil de la Petite Enfance

LISTE DES ANNEXES

Annexe 1 : Liste des personnes rencontrées

Annexe 2 : Arrêtés d'autorisation de fonctionnement du département de Paris concernant l'AJEFA

Annexe 3 : Subventions du Conseil de Paris à l'AJEFA

Annexe 4 : Délibérations du Conseil de Paris concernant l'AJEFA

Annexe 5 : Tarifs de l'AJEFA

Annexe 6 : Dispositions relatives à l'obligation de tenir un registre associatif

Annexe 7 : Organigramme de l'AJEFA

Annexe 8 : Locaux occupés par l'AJEFA

Avis : La version publiée de ce rapport ne comprend pas les annexes. Sous réserve des dispositions de la loi du 17 juillet 1978 relative à la communication des documents administratifs, celles-ci sont consultables, sur demande écrite, au service de documentation de l'Inspection générale.