

RAPPORT
AUDIT DE L'ASSOCIATION POUR L'ACCUEIL DE TOUS LES ENFANTS
(APATE)

- Mai 2014 -

N° 13-13

Rapporteurs :

[.....], Inspecteur

[.....], Chef de service administratif

[.....], Chargée de mission

SOMMAIRE

NOTE DE SYNTHÈSE.....	3
FICHE DE PRÉSENTATION DE L'ASSOCIATION	5
INTRODUCTION	6
1. PRÉSENTATION GÉNÉRALE DE L'ASSOCIATION.....	7
1.1. Historique de l'association	7
1.2. Les activités des établissements.....	7
1.2.1. Le projet d'établissement	7
1.2.2. Les conditions d'admission et d'accueil.....	11
1.2.3. La fréquentation.....	13
1.2.4. Les tarifs pratiqués	16
1.2.5. Les publics concernés.....	17
1.2.6. Les activités	18
1.2.7. Les projets.....	20
1.3. Le fonctionnement de l'association	21
1.3.1. Le fonctionnement interne	21
1.3.2. Les relations avec la Ville de Paris et la CAF.....	22
2. LA GESTION DES RESSOURCES HUMAINES	24
2.1. La convention collective de 1951.....	24
2.2. L'organisation des personnels de l'APATE.....	24
2.2.1. La situation de la directrice générale	24
2.2.2. La répartition des personnels de l'APATE.....	26
2.3. La gestion administrative	27
2.4. Les normes réglementaires en matière de personnels travaillant en établissement de la petite enfance	28
2.5. Des effectifs supérieurs aux normes	29
2.6. L'absentéisme des personnels auprès des enfants.....	31
2.7. L'ancienneté des personnels	32
2.8. La formation à destination des personnels et l'accueil de stagiaires	34
2.9. Le comité d'entreprise et les délégués du personnel	35
3. LES ÉTABLISSEMENTS DE GARDE D'ENFANTS DE L'APATE : BATIMENTS, ASSURANCES, SÉCURITÉ, DOCUMENT UNIQUE	36
3.1. Les bâtiments, les assurances, la sécurité	36
3.2. Le document unique d'évaluation des risques professionnels.....	37
4. LA SITUATION FINANCIÈRE ET COMPTABLE.....	38
4.1. Organisation de la fonction comptable et financière.....	38
4.2. Structure financière	38

4.3. Analyse de l'activité.....	40
4.3.1. Activité globale de la structure.....	40
4.3.2. Les produits	41
4.3.3. Les charges	45
4.3.4. Activité de la Taverne d'Ali Baba	49
4.3.5. Ratios à la place et éléments de comparaison.....	50
LISTE DES RECOMMANDATIONS	52
LISTE DES TABLEAUX, GRAPHIQUES ET FIGURES	53
PROCEDURE CONTRADICTOIRE	54
REPONSE DE L'APATE.....	55
REPONSE DE LA DFPE	70
LISTE DES ANNEXES	73

NOTE DE SYNTHÈSE

Dans le cadre de la programmation annuelle des travaux de l'Inspection générale, le Maire de Paris a demandé le 10 juin 2013 que soit effectué un audit de l'association pour l'accueil de tous les enfants (APATE).

L'association pour l'Accueil de tous les enfants (APATE) a été fondée le 4 décembre 1990.

L'objectif de l'association est de développer des projets innovants concernant la petite enfance, créer et gérer des structures favorisant l'intégration d'enfants en situation de handicap parmi les enfants valides. Un tiers des places est réservé à des enfants handicapés ou autistes.

Elle gère trois établissements :

- La Halte-garderie multi-accueil Dagobert dans le 12^{ème} arrondissement, 20 places ;
- Le Jardin d'enfants Gulliver dans le 12^{ème} arrondissement, 36 places ;
- La Caverne d'Ali Baba dans le 11^{ème} arrondissement qui est Halte-garderie multi-accueil et jardin d'enfants, 57 places.

Enfin, en 2010, a été créée au sein de la Caverne d'Ali Baba, la Taverne d'Ali Baba, axée sur la parentalité.

La Ville de Paris a signé en 2009 une convention d'objectifs avec l'association, qui fait l'objet d'avenants chaque année afin d'arrêter le montant de la subvention de l'exercice considéré. Une nouvelle convention a été signée fin 2013, avec une prise d'effet au 1^{er} janvier 2014.

En 2012, les subventions suivantes ont été votées :

- 209 665 € pour la Caverne d'Ali Baba,
- 300 874 € pour l'Ecole Gulliver,
- 129 707 € pour la Maison Dagobert.

En outre, la DASES verse 10 000 € pour la Taverne d'Ali Baba.

L'association est également financée par la Caisse d'allocations familiales (CAF) qui lui verse la prestation de service unique (PSU). Celle-ci compense les effets du barème des participations familiales et la Prestation de Service Enfance Jeunesse (PSEJ) dans le cadre du Contrat enfance et jeunesse signé entre la Ville et la CAF.

Les taux d'occupation et de fréquentation sont satisfaisants et supérieurs aux objectifs fixés dans la convention signée avec la Ville.

Les services de la DFPE ont relevé que les établissements fonctionnaient bien, cependant les responsabilités respectives de la directrice générale et des directrices d'établissement méritent d'être précisées.

L'ensemble du personnel est géré sur la base de la convention collective nationale des établissements privés d'hospitalisation, de soins, de cure et de garde à but non lucratif du 31 octobre 1951. Les textes réglementaires sur les effectifs et les qualifications nécessaires en matière d'établissements de garde d'enfants sont respectés. Les effectifs en personnels auprès des enfants sont suffisants en nombre et en qualification et sont même supérieurs aux normes exigées.

Les locaux sont fonctionnels et bien aménagés intérieurement.

L'analyse comptable fait apparaître la nécessité de clarifier les procédures d'engagement financier interne.

La situation financière est satisfaisante et l'association ne rencontre pas de problèmes de trésorerie.

En 2010 et 2011, le résultat d'exploitation a été déficitaire mais l'exercice 2012 a été bénéficiaire.

Le financement de la CAF représente une part prépondérante des produits, variant dans une proportion de 50 % à 80 %.

L'établissement se base sur le barème des participations familiales de la CAF, qui module le tarif selon les revenus imposables des parents, mais applique un barème à taux minoré de 50 % à Gulliver et à la Caverne d'Ali Baba. Cette dérogation sera prochainement revue.

Les charges de personnel représentent la majeure partie des charges, environ les deux tiers.

Globalement les rapporteurs portent une appréciation positive sur les activités de l'APATE qui remplit bien sa mission et correspond à un besoin réel.

FICHE DE PRESENTATION DE L'ASSOCIATION

Directions de tutelle	DFPE DASES
Nom de l'association	APATE
Date de création	4 décembre 1990
Adresse du siège social	27 29 avenue Philippe Auguste 75011
Site internet	www.APATE.fr
Activités	Développer des projets innovants concernant la petite enfance, créer et gérer des structures favorisant l'intégration d'enfants en situation de handicap parmi les enfants valides
Nom du Président	[.....]
Nombre d'utilisateurs	3 établissements Dagobert HG MA 20 places+ Gulliver JE 36+ Caverne d'Ali Baba HG MA et JE 57 places
Subventions VP votées	Subventions 2012 : Dagobert 129 707 € Gulliver 300 874 € Caverne d'Ali Baba 209 665 €
Budgets de l'association alloués par la DFPE	BP 2010 : 2 279 651 € BP 2011 : 2 349 497 € BP 2012 : 2 393 743 €
Résultats comptables de l'association	13 922 € en 2010 73 877 € en 2011 135 178 € en 2012
Nombre de salariés auprès des enfants	29,73 ETP en 2013 : Dagobert 6, Gulliver 9, Ali Baba 14,73
Risques et difficultés identifiés	Gestion centralisée Impact sur les parents d'une diminution de l'aide de la CAF

HG=halte-garderie, JE=jardin d'enfants.

Les haltes garderies accueillent les enfants de 2 mois et demi à 6 ans plusieurs demi-journées ou journées pleines par semaine, le multi-accueil combine des modes d'accueil occasionnels, réguliers à temps partiel ou à temps plein. Les jardins d'enfants constituent une alternative à l'école maternelle et accueillent les enfants de 2 ans et demi à 6 ans.

INTRODUCTION

Dans le cadre de la programmation annuelle des travaux de l'Inspection générale, le Maire de Paris a demandé le 10 juin 2013 que soit effectué un audit de l'association pour l'accueil de tous les enfants (APATE) qui gère trois établissements de garde d'enfants dans les 11^{ème} et 12^{ème} arrondissements.

Cette saisine s'inscrit dans un dispositif d'audit systématique d'organismes extérieurs financés par la mairie et le département de Paris qui, sur la base d'un programme annuel validé par le Maire de Paris, doit permettre à la Ville de Paris d'appréhender les éléments clés de la structure auditée.

Cette mission a démarré en septembre 2013.

Seront successivement abordés la présentation générale de l'association, les moyens dont elle dispose et les questions budgétaires et comptables.

1. PRESENTATION GENERALE DE L'ASSOCIATION

1.1. Historique de l'association

L'association pour l'accueil de tous les enfants (APATE) a été fondée le 4 décembre 1990.

Il s'agit d'une idée commune de [...], fondatrice du premier CAMSP (centre d'action médico-social précoce dans le 12^{ème}) et de [...], assistante sociale de CAMSP de 1979 à 1992. [...] est ainsi devenue la première présidente de l'APATE en 1990 et [...], est devenue directrice, poste qu'elle occupe toujours aujourd'hui.

En 1995, [...], directeur au siège de l'association des paralysés de France (APF), est devenu Président de l'APATE et [...], Présidente d'honneur.

Les projets de l'APATE se sont concrétisés, avec l'aide de la Ville (DFPE) et de la CAF au travers de trois établissements de garde d'enfants situés dans les 11^{ème} et 12^{ème} arrondissements :

- Février 1992 : la Maison Dagobert (halte-garderie), 20 places (enfants de 1 à 6 ans), située 30 rue Erard, Paris 12^{ème}.
- Février 1998 : l'Ecole Gulliver (jardin d'enfants) 36 places (enfants de 2 à 6 ans), située 59/61 rue des Pirogues de Bercy, Paris 12^{ème}.
- Octobre 2006 : la Caverne d'Ali Baba (halte-garderie et jardin d'enfants) 57 places (33 enfants de 1 à 6 ans et 24 enfants de 2 à 6 ans), située 27-29 avenue Philippe Auguste, Paris 11^{ème}.

Ces projets se sont inscrits avec l'appui des élus dans le cadre de l'augmentation du nombre de places de garde d'enfants à Paris.

Enfin, en 2010, a été créée au sein de la Caverne d'Ali Baba, la Taverne d'Ali Baba, axée sur la parentalité (journées thématiques ouvertes aux parents : lieu d'information et de parole...), subventionnée par la CAF (20 000 €) et la DASES (10 000 €).

1.2. Les activités des établissements

1.2.1. Le projet d'établissement

Les principes édictés par l'APATE sont :

- permettre l'accueil, avec des personnels classiques d'établissement de garde d'enfants (auxiliaires de puériculture, éducatrices de jeunes enfants...) de tous les enfants, quelle que soit la gravité du handicap, de 1 à 6 ans mais sans dispenser de soins. La norme est de permettre de réserver un tiers des places d'accueil à des enfants handicapés ou autistes.
- rendre une vie sociale aux mères d'enfants handicapés ;
- assurer la mixité enfants-parents sans handicaps et handicapés, positive pour tous.

Selon le site de l'APATE, « le « mot d'ordre » est de ne pas « choisir » les enfants en fonction de leur handicap et de démontrer que l'accueil des enfants handicapés généralement exclus parmi les exclus, c'est-à-dire les enfants psychotiques, autistes, polyhandicapés, les enfants présentant une épilepsie, une trachéotomie, une gastrostomie..., est non seulement possible, mais source de réflexion pour les équipes d'accueil et utile pour améliorer l'accueil de tous les enfants avec ou sans handicap. »

D'après le document « projet associatif de l'APATE », l'association « veut prouver l'intérêt socio-éducatif pour les enfants sans handicap et leur famille à fréquenter les enfants atteints de handicap et/ou de maladie chronique et leur famille.

(...)

Un tiers des places disponibles est réservé aux enfants handicapés ou autistes quelle que soit la nature et la gravité de leur atteinte. La seule condition à leur admission, outre la disponibilité des places, est leur prise en charge par des équipes de soins en fonction de leurs difficultés. Si ce suivi n'est pas assuré, la directrice veille à ce que des démarches soient entamées dans ce sens, en collaboration avec les parents, en vue d'inscrire l'enfant à La Maison Dagobert, à L'Ecole Gulliver ou à La Caverne d'Ali Baba.

Ces dispositions permettent aux établissements de l'A.P.A.T.E de garder leurs spécificités de lieux de vie pédagogiques, éducatifs, socialisants, et ne soient pas assimilés avec les structures de soins individualisés. Ainsi, l'A.P.A.T.E. veille à ce que les enfants handicapés bénéficient d'une vie sociale précoce en collectivité de jeunes enfants, mais également du suivi médical dont ils ont besoin. Pour les enfants dont la pathologie se révèle en cours de séjour, les équipes formées à l'annonce et la révélation du handicap sont en mesure de soutenir les parents et faire en sorte d'orienter l'enfant le plus précocement possible vers les équipes spécialisées. Les mesures préventives des handicaps et des sur-handicaps sont plus aisément mises en œuvre par ces professionnels « avertis ». »

Lors d'un entretien avec les rapporteurs, l'adjointe au Maire de Paris chargée du handicap a ainsi expliqué que l'existence de l'APATE est liée au fait qu'il n'existait lors de sa création aucune structure municipale dédiée sur Paris¹ accueillant des enfants handicapés quel que soit le handicap. La philosophie de l'association est très appréciée par la Ville.

L'APATE permet l'accueil d'enfants qui ne seraient pas accueillis par ailleurs dans les structures municipales.

Elle permet aussi de relayer les parents et de les soulager dans la prise en charge des enfants.

L'initiative de la Taverne d'Ali baba, lieu de parole pour les parents, a été approuvée par l'adjointe au Maire et subventionnée par le département de Paris (DASES).

Le service départemental de PMI souligne que tous les établissements d'accueil de la petite enfance (EPE) doivent accueillir des enfants handicapés², mais que souvent le handicap se révèle après l'admission. Il est donc difficile d'évaluer la population concernée avant l'âge de trois ans.

Depuis 1991, le service de PMI réalise périodiquement des enquêtes sur l'accueil des enfants en situation de handicap ou de maladie chronique dans les EPE. La dernière enquête remonte à 2012.

La proportion d'enfants handicapés ou atteints de maladies chroniques dans les EPE qui ont répondu à l'enquête de la DFPE est de 4 %.

¹ L'ouverture d'une crèche municipale permettant d'accueillir des enfants handicapés est prévue dans le 19^{ème} arrondissement Quai De La Charente.

² Le règlement des établissements d'accueil de la petite enfance précise dans son préambule que « tous les établissements peuvent accueillir des enfants présentant un handicap (...) ils concourent à l'intégration sociale de ces enfants. »

L'enquête ne distingue pas entre handicap et maladies chroniques pour lesquelles le PAI³ suffit.

Selon les chiffres de cette enquête, le nombre d'enfants handicapés accueillis est de 20 à la Caverne d'Ali Baba, 14 à Dagobert et 12 à Gulliver.

Dans le cadre de la procédure contradictoire, le président de l'association a précisé que « *Dans la comptabilisation d'enfants handicapés accueillis au sein des établissements A.P.A.T.E, il n'est fait état que des enfants présentant un handicap ou /et une maladie chronique grave et invalidante. Les enfants atteints de pathologies transitoires ou ayant peu d'impacts sur la qualité de leur vie, comme par exemple : les allergies, les convulsions d'origines fébriles (et même si ces enfants font l'objet d'un protocole médical) ne relèvent pas de la catégorie des enfants bénéficiant d'une inclusion au sens de la loi de 2005*. Nous ne les faisons donc pas figurer dans les formulaires de l'enquête de la DFPE. Il convient de souligner que la totalité des enfants handicapés accueillis dans les établissements A.P.A.T.E disposent d'une inscription à la MDPH.*

Pour sa part, l'association recense dans le rapport moral du président de l'année 2011 34 enfants handicapés à Ali baba, 20 à Dagobert et 17 à Gulliver.

Dans le cadre de la procédure contradictoire, le président de l'association a précisé que « *La divergence des chiffres entre ceux fournis par l'A P.A.T.E et ceux fournis par la PMI s'explique par le fait que l'enquête tenait compte du nombre d'enfants handicapés accueillis un jour précis. La comptabilisation des enfants accueillis, dans le cadre du rapport moral du Président s'appuie sur le nombre d'enfants handicapés accueillis au cours de l'année civile. Lorsque les Directions de tutelle (DFPE et CAF) réclament des chiffres en termes de nombres d'enfants handicapés accueillis, nous indiquons en effet, le nombre exact d'enfants accueillis. La grande majorité des enfants handicapés sont accueillis d'un mi-temps à un temps plein. En terme de places (de présence), l'effectif de un tiers en faveur des enfants handicapés est strictement respecté. Un enfant handicapé qui vient deux demi-journées par semaine n'est pas comptabilisé statistiquement comme un enfant « inclus » au même titre qu'un enfant qui fréquente l'établissement à temps plein (cinq jours sur cinq en journées complètes.)* »

L'objectif est de permettre à la sortie une intégration des enfants handicapés en milieu scolaire, au besoin avec l'aide d'AVS (auxiliaires de vie scolaire) ou en CLIS (classes pour l'inclusion scolaire).

Dans le cadre de la procédure contradictoire, le président de l'association a indiqué que « *Cette notion mentionnée dans le rapport réclame des précisions : elle fait allusion à notre constat que lorsque l'enfant handicapé fréquente une collectivité dès son plus jeune âge, son orientation tend à se faire vers des structures moins "lourdes" (par exemple : CLISS au lieu d'hôpital de jour). Néanmoins, la gravité du handicap des enfants fréquentant les établissements de l'A.P.A.T.E nécessite, dans la majorité des cas, une orientation en établissements spécialisés : IME, hôpitaux de jour, internat.*

Toutefois, la loi de 2005⁴ préconise une inclusion des enfants handicapés en milieu ordinaire. Ainsi de plus en plus de parents réclament que leur enfant en bénéficie. C'est

³ Projet d'accueil individualisé.

⁴ Loi n° 2005-102 du 11 février 2005 pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées.

la raison pour laquelle nombre d'enfants handicapés sont orientés vers les établissements scolaires classiques de l'Education Nationale (CLISS, et en maternelle ou CP avec AVS). »

Des dérogations sont demandées au service de PMI pour que certains enfants handicapés qui ne peuvent être scolarisés puissent rester jusqu'à l'âge de sept ans, ce qui permet plus facilement de basculer vers un placement en IME (Institut médico éducatif).

La réponse fournie par l'association dans le cadre de la procédure contradictoire est la suivante : « *Les dérogations d'âge sont sollicitées auprès des services de PMI pour les raisons suivantes :*

- L'immaturité de l'enfant est majeure (sur le plan staturo-pondéral et/ou psychologique) et de ce fait une prolongation d'observation est nécessaire afin d'évaluer l'orientation qui lui conviendra le mieux.

- L'orientation d'un enfant est pressentie vers une CLISS particulière qui n'accepte les enfants qu'à l'âge de sept ans.

- Les parents de l'enfant sont dans une souffrance telle, qu'une année supplémentaire est préconisée pour que ceux-ci «fassent leur chemin». Une orientation «en force» pourrait aggraver l'état psychologique des parents et donc de leur enfant.

- L'évolution de l'enfant n'est pas prévisible ou la nature de son handicap ne permet pas de percevoir, avant ses six ans, les conséquences de sa pathologie sur son développement. Une prolongation de l'observation de l'enfant est nécessaire pour évaluer la meilleure orientation.

Les raisons des demandes de dérogation sont complexes et souvent multiples, elles sont détaillées dans les comptes rendus adressés aux services de PMI. »

Le service de PMI a fait observer que les demandes de dérogation sont transmises tardivement par l'association ce qui rend leur instruction délicate.

Sur ce point, l'association indique « *Nous contestons cette observation : les demandes de dérogations sont transmises en février- mars de chaque année scolaire. Elles ne peuvent intervenir plus tôt. En effet quelques mois d'observation des besoins de l'enfant est par essence nécessaire en début d'année scolaire ; en outre, les services de soins et les équipes de l'A.P.A.T.E d'une part et les parents d'autre part doivent se consulter dans le cadre de réunions afin de préciser les conditions de la demande de dérogation, ce qui demande un certain délai.*

En juin 2013, nous avons dû déposer exceptionnellement une demande de dérogation d'âge en faveur d'un enfant pour les raisons suivantes : cet enfant était effectivement admis en hôpital de jour qui, au dernier moment a différé son admission en novembre 2013 (au lieu de la rentrée de septembre.). Nous avons reçu une réponse favorable à notre demande des services de la DFPE, courant juillet. Le «retour à la maison» de cet enfant n'était pas envisageable. Ainsi, l'A.P.A.T.E se trouve en face de situations qu'elle n'a pas générées... l'intérêt de l'enfant devant primer.

Comme dans ce dernier cas, l'A.P.A.T.E n'est pas à l'abri de devoir solliciter les instances décisionnaires en vue du maintien d'enfants au sein de ses établissements, et ceci, indépendamment de sa volonté, afin de prévenir des conséquences dommageables, voire dramatiques.

Nous pouvons là retourner la critique aux services de PMI : les réponses administratives à nos demandes de dérogations sont souvent tardives. En août 2012, la directrice générale réclamait les réponses à ses demandes de dérogations datées du 27 janvier 2012, par téléphone, de son lieu de vacances, pour ensuite pouvoir en informer les parents....

En 2013, les réponses nous sont parvenues courant juin, ces délais sont insupportables pour les parents et pour les professionnels des équipes de soins et d'accueil de l'A.P.A.T.E.

Néanmoins, ces délais de réponses tendent à se réduire : nous recevons cette année en avril les accords écrits de dérogation d'âge valables pour la rentrée de septembre. »

Les arrêtés d'agrément des établissements de l'APATE sont assez anciens et ne prévoient pas la présence d'un tiers d'enfants handicapés pour le multi-accueil (dénommé halte-garderie) et le jardin d'enfants « la Caverne d'Ali Baba ».

Recommandation 1 : Modifier l'arrêté d'agrément des structures Dagobert et la « Caverne d'Ali Baba » en précisant qu'il s'agit de multi-accueil et non de halte-garderie et que Ali Baba accueille un tiers d'enfants handicapés.

1.2.2. Les conditions d'admission et d'accueil

Il existe deux circuits pour les admissions dans les établissements de l'APATE.

Pour les **enfants handicapés**, la directrice générale utilise son réseau auprès des institutions spécialisées. Ce sont ainsi les structures spécialisées pour les enfants handicapés qui la contactent : CAMSP, SSAD (Service de soins et d'aide à domicile), SESSAD (Service d'Éducation Spéciale et de Soins à Domicile). Après avoir examiné avec la directrice générale les capacités d'accueil pour un enfant, ce sont les responsables médicaux de la structure spécialisée qui prennent la décision d'envoyer l'enfant à l'APATE. Cette solution est jugée comme la plus éthique par l'APATE car elle évite à la directrice d'être juge et partie.

Dans le cadre de la procédure contradictoire, le Président de l'association a indiqué : « Précisément, ce sont les équipes de soins qui « utilisent » les propositions de places dans les établissements A.P.A.T.E en faveur des enfants qu'ils prennent en charge. L'A.P.A.T.E ne sollicite pas les établissements spécialisés pour assurer la fréquentation des enfants handicapés au sein des établissements dont ils ont la responsabilité ; Il existe des listes d'attente d'enfants handicapés. »

Pour les **enfants non handicapés**, les parents contactent la directrice qui reçoit des candidatures de l'ensemble de Paris. Priorité est donnée aux enfants qui ont déjà des frères et sœurs dans l'établissement. La décision est prise par la directrice générale et son adjointe.

Dans le cadre de la procédure contradictoire, le Président de l'association a indiqué « Il convient de préciser que priorité est également donnée aux enfants de familles en grande difficultés sociales (CF statuts.) Sachant que la mixité sociale reste assurée, de fait à Paris. »

Un point mérite d'être particulièrement souligné : la participation aux commissions d'attribution en mairie d'arrondissement.

L'article 10 du règlement des établissements d'accueil de la petite enfance précise qu'« *une commission d'attribution de places est créée dans chaque arrondissement afin d'établir les possibilités d'admission en fonction des places disponibles (...)*

Elle est présidée par le maire de l'arrondissement et comprend notamment (...) les responsables des établissements de petite enfance municipaux et associatifs ».

Toutefois, ce règlement municipal s'applique aux établissements municipaux mais pas en tant que tel aux établissements associatifs.

C'est la convention d'objectifs signée le 9 juillet 2013 entre la Ville de Paris et l'APATE qui prévoit dans son article 13 que « *l'association participe aux commissions d'attribution des places d'accueil collectif de l'arrondissement où est situé l'établissement petite enfance pour lui permettre de coordonner sa politique d'attribution des places avec celles des autres structures participantes ».*

Or il s'avère que dans le 11^{ème} arrondissement, l'association ne participe plus depuis longtemps à la commission d'attribution, mais procède en accord avec les services de la mairie d'arrondissement, à un échange d'informations sur les listes d'inscription afin de s'assurer qu'aucun enfant ne bénéficie d'une double inscription.

Dans le 12^{ème} arrondissement, la coordinatrice petite enfance a indiqué aux rapporteurs que l'association ne participait pas aux commissions d'admission et ne communiquait pas d'informations sur la liste des enfants inscrits.

Dans le cadre de la procédure contradictoire, le Président de l'association a apporté les précisions suivantes :

« La directrice générale et/ou l'adjointe de direction se rendent aux commissions d'admission organisées par les maires d'arrondissement lorsqu'une convocation leur est adressée. »

Pour le 11ème arrondissement, la dernière commission à laquelle l'adjointe de direction de la Caverne d'Ali Baba a assisté a eu lieu le 3 juin 2013.

Par la suite nous avons reçu un mail daté du 19 août 2013 annonçant la date de la commission du 24 septembre, suivi d'un autre mail daté du 22 septembre notifiant aux associations que si leur liste d'inscription était complète, elles pouvaient se dispenser de s'y rendre.

Nous avons transmis au service de la Mairie les noms des familles intéressées par une place en crèche et inscrites à la Caverne d'Ali Baba à temps partiel.

A l'issue de cette commission nous a alors été transmise la liste des enfants acceptés dans un établissement Petite Enfance municipal. Nous avons alors informé les familles concernées dont les enfants n'avaient qu'une place à temps partiel à la Caverne d'Ali Baba alors que les parents avaient besoin d'un temps complet, ou encore plus proche de leur domicile, qu'elles disposaient d'une place en crèche municipale.

Dans le 12ème arrondissement nous n'avons pas pu assister à une commission depuis plusieurs années ne recevant plus aucune convocation depuis plusieurs années. Nous avons cherché sur internet les informations éventuellement transmises par la PMI au sujet de ces commissions mais aucune mention à ce sujet n'y est indiquée. »

Recommandation 2 : S'assurer que l'association collabore avec les commissions d'attribution en communiquant à la mairie d'arrondissement la liste des enfants inscrits.

Le président de l'APATE a précisé sur ce point : « *L'obligation pour les associations d'assister aux commissions d'admission des mairies, conformément à la réglementation mentionnée dans nos conventions et rappelée dans le rapport, est respectée à condition que nous puissions être informées des dates de leur déroulement.*

Toutefois notre participation à ces commissions ne présume pas d'une obligation réglementaire de fournir les listes des enfants inscrits, ce qui va à l'encontre des directives de la CNIL lorsque ces listes sont à transmettre par voie informatique, d'une part, et d'autre part, du respect de confidentialité que nous devons aux familles.

L'exposition des situations familiales lors de ces commissions auxquelles participent des professionnels qui ne sont, ni ne seront concernés par ces familles pose un problème éthique et déontologique clairement exprimé par le Président de l'A.P.A.T.E lors de l'échange avec les auditeurs à l'occasion de la remise du rapport. ».

Les rapporteurs estiment qu'il y a lieu que la DFPE clarifie ce point en consultant la direction des affaires juridiques sur la question de la transmission des listes des enfants inscrits au regard des exigences de la CNIL.

1.2.3. La fréquentation

Le multi-accueil Dagobert accueille les enfants de 1 à 6 ans, le jardin d'enfants Gulliver ceux de 2 à 6 ans et à Ali baba le multi-accueil accueille les enfants de 1 à 6 ans et de 2 à 6 ans pour le jardin d'enfants.

L'association a communiqué des chiffres sur le taux d'occupation et le taux de fréquentation des trois établissements au premier semestre 2013⁵.

Le **taux d'occupation** est défini comme le ratio du nombre d'heures facturées rapporté à la capacité d'accueil agréée multiplié par le nombre de jours d'ouverture par an multiplié par les heures d'accueil journalières plafonnées à 10H dans ce calcul.

Ce chiffre était de 101 % à la Maison Dagobert, 109 % à l'Ecole Gulliver et respectivement 99 % au jardin d'enfants Ali Baba et 106 % au multi-accueil.

Ces chiffres sont supérieurs aux objectifs cibles qui figurent dans l'avenant n° 5 à la convention d'objectifs signée avec la Ville et qui étaient respectivement pour chaque établissement de 99 %, 108 % et 96 % à la Caverne d' Ali Baba.

Le **taux de fréquentation** est défini comme le ratio du nombre d'heures de présence réelles rapporté à la capacité d'accueil agréée multiplié par le nombre de jours d'ouverture par an multiplié par les heures d'accueil journalières.

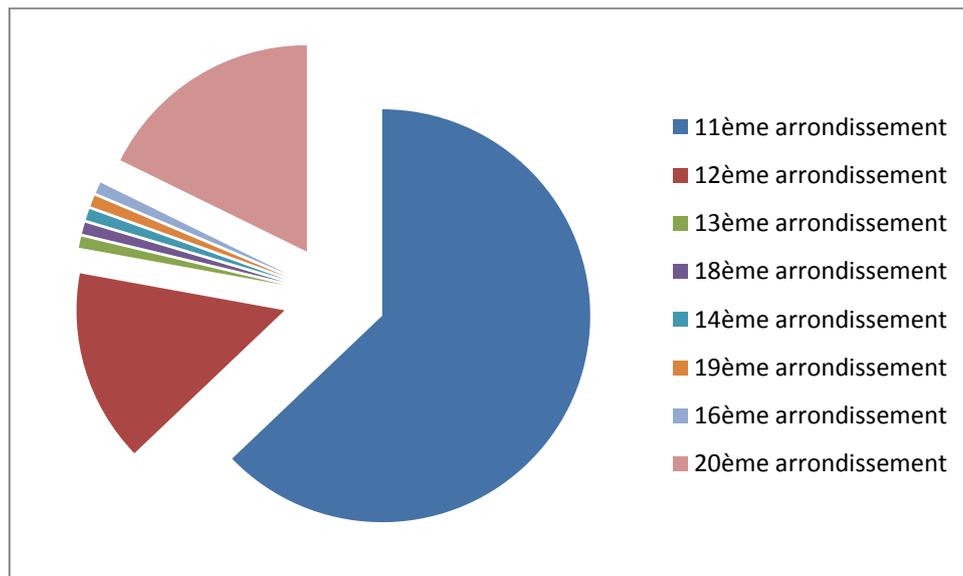
Ce chiffre était de 86 % à la Maison Dagobert, 90 % à l'Ecole Gulliver et respectivement 74 % au jardin d'enfants Ali Baba et 83 % au multi-accueil.

⁵ La DFPE et la CAF ne disposaient que de chiffres 2012 qui divergeaient. Ils font toutefois apparaître des taux d'occupation et de fréquentation satisfaisants.

Ces chiffres sont supérieurs aux objectifs cibles qui figurent dans les avenants n° 5 à la convention d'objectifs signée avec la Ville et qui étaient respectivement pour Dagobert et Gulliver de 84 % et de 83 %. A la Caverne d'Ali Baba, l'objectif cible était de 83 %, chiffre qui n'est pas atteint par le jardin d'enfants.

L'association a fourni aux rapporteurs des statistiques sur l'origine géographique des enfants accueillis dans chacun des trois établissements, qui est récapitulée dans les graphiques ci-dessous.

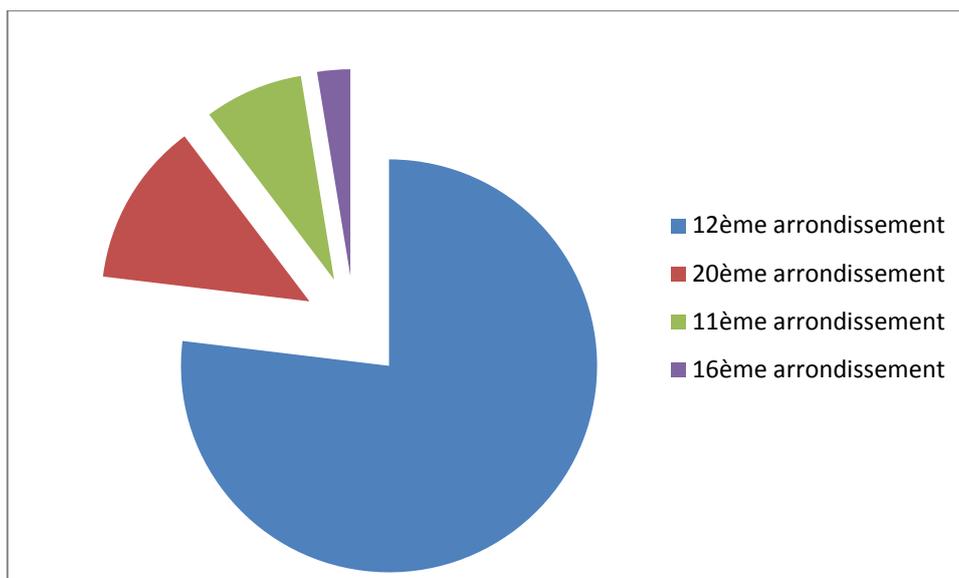
Graphique 1 : Répartition géographique des enfants accueillis à la Caverne d'Ali Baba



Source : APATE

63 % des enfants sont originaires du 11^{ème}, 18 % du 20^{ème} et 15 % du 12^{ème}.

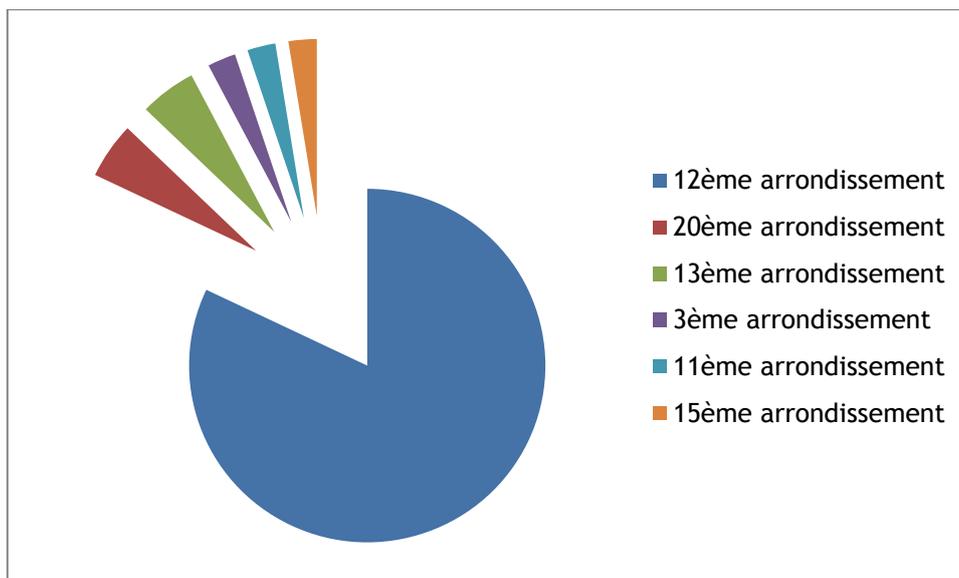
Graphique 2 : Répartition géographique des enfants accueillis à la halte-garderie Dagobert



Source : APATE

77 % des enfants sont originaires du 12^{ème}, 13 % du 20^{ème} et 8 % du 11^{ème}.

Graphique 3 : Répartition géographique des enfants accueillis à l'Ecole Gulliver



Source : APATE

82 % des enfants sont originaires du 12^{ème}, 5 % du 20^{ème} et 5 % du 13^{ème}.

On note donc une certaine sectorisation des enfants inscrits avec une priorité aux enfants originaires des 11^{ème} et 12^{ème} arrondissements. La directrice générale de l'APATE souligne toutefois qu'il n'y a pas de sectorisation pour les enfants handicapés. Néanmoins, à la Caverne d'Ali Baba, sept enfants handicapés viennent du 11^{ème} et neuf du 12^{ème} arrondissement sur un total de 23 selon les chiffres fournis par l'APATE. Il serait intéressant de disposer de cette ventilation pour les deux autres établissements.

Dans le cadre de la procédure contradictoire, le Président a précisé : « *les enfants non handicapés peuvent être domiciliés dans des arrondissements limitrophes de celui où sont implantées les structures A.P.A.T.E.* »

L'Ecole Gulliver (accueille) 39 enfants inscrits, ainsi répartis :

33 enfants sont domiciliés dans le 12ème arrondissement, dont 7 enfants handicapés

1 enfant handicapé domicilié dans le 3ème arrondissement

3 enfants handicapés domiciliés dans le 13ème arrondissement

1 enfant handicapé domicilié dans le 15ème arrondissement

1 enfant valide domicilié dans le 20ème arrondissement

La Maison Dagobert (accueille) 54 enfants inscrits, ainsi répartis :

9 enfants dont 2 enfants handicapés domiciliés dans le 11ème arrondissement

38 enfants dont 9 enfants handicapés domiciliés dans le 12ème arrondissement

1 enfant handicapé domicilié dans le 13ème arrondissement 1 enfant handicapé domicilié dans le 16ème arrondissement 5 enfants dont 2 enfants handicapés domiciliés dans le 20ème arrondissement. »

1.2.4. Les tarifs pratiqués

L'établissement se base sur le barème des participations familiales de la CAF, qui module le tarif selon les revenus imposables des parents. Le taux d'effort est dégressif selon la composition de la famille. Le taux d'effort s'applique aux revenus imposables mensuels avant abattements fiscaux et permet d'aboutir à un coût horaire.

Tableau 1 : Barème des participations familiales de la CAF

Type d'accueil	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%

Source : CAF

Toutefois, la CAF de Paris a accordé en 2004 l'application d'un barème de participation familiale modulé à taux minoré de 50 % pour l'Ecole Gulliver.

L'association a sollicité la CAF en 2006 afin d'appliquer ce barème à taux minoré pour le multi-accueil la Caverne d'Ali Baba. Faute de réponse négative de la CAF, le gestionnaire a mis en place cette tarification dérogatoire.

La convention passée entre la CAF et l'établissement stipule toutefois dans son article 3.2 que l'application du barème des participations familiales est **obligatoire**.

Ce point a été évoqué lors d'un contrôle effectué par la CAF en juillet 2013.

Dans sa réponse au rapport du contrôleur, le président de l'APATE souligne que ce dispositif permet à l'APATE de mener à bien sa mission originale d'inclusion collective des enfants handicapés parmi les enfants valides.

Les rapporteurs soulignent qu'il y a un risque financier non négligeable pour les familles si la CAF demande l'application intégrale du barème.

Le président a indiqué sur ce point : » La CAF de Paris a affirmé son soutien au projet des jardins d'enfants gérés par l'A.P.A.T.E en permettant le maintien du barème de participation familiale modulé à taux minoré de 50% appliqué depuis 2004 à l'Ecole Gulliver et depuis 2006 (ouverture) à la Caverne d'Ali baba.

La différence entre les taux de participation familiale appliqués généralement dans les jardins d'enfants financés par la CAF et les taux de participation familiale appliqués dans les jardins d'enfants de l'A.P.A.T.E est désormais compensée par la CAF sur ses budgets dédiés. »

Ce point est évoqué infra au § 4.3.2.

1.2.5. Les publics concernés

Les chiffres fournis par l'APATE donnent une indication sur la répartition des revenus des parents des enfants accueillis dans les différents établissements en 2012.

Tableau 2 : Répartition des revenus des parents de la Caverne d'Ali Baba

Capacité agréée	57
Nombre d'enfants accueillis dans l'année	188
Nombre de familles dont l'enfant est accueilli	155
Nombre de familles monoparentales dont l'enfant es accueilli	8
Revenus annuels de la famille par tranches	Nombre Total de familles
85 740 euros (plafond de la tarification)	38
Entre 55 000 euros et 85 0000 euros	30
Entre 30 000 euros et 54 000 euros	28
Entre 7100 euros et 29 000 euros	40
Entre 0 et 7000 euros	19
Total	155

Source : APATE

Près de 44 % des parents ont un revenu annuel supérieur à 55 000 euros.

Tableau 3 : Répartition des revenus des parents de la halte-garderie Dagobert

Capacité agréée	20
Nombre d'enfants accueillis dans l'année	110
Nombre de familles dont l'enfant est accueilli	104
Nombre de familles monoparentales	3
Revenus annuels de la famille par tranches	Nombre Total de familles
85 740 euros (plafond de la tarification)	
Entre 55 000 euros et 85 0000 euros	34
Entre 30 000 euros et 54 000 euros	27
Entre 7100 euros et 29 000 euros	23
Entre 0 et 7000 euros	20
Total	104

Source : APATE

Près de 33 % des parents ont un revenu annuel supérieur à 55 000 euros.

Tableau 4 : Répartition des revenus du jardin d'enfants Gulliver

Capacité agréée	36
Nombre d'enfants accueillis dans l'année	53
Nombre de familles dont l'enfant est accueilli	39
Nombre de familles monoparentales	2
Revenus annuels de la famille par tranches	
85 740 euros (plafond de la tarification)	3
Entre 55 000 euros et 85 000 euros	18
Entre 30 000 euros et 54 000 euros	11
Entre 7100 euros et 29 000 euros	5
7000 euros	2
Total	39

Source : APATE

Près de 54 % des parents ont un revenu annuel supérieur à 55 000 euros.

1.2.6. Les activités

Les trois établissements sont fermés entre Noël et le jour de l'An et quatre semaines au mois d'août. De plus l'Ecole Gulliver ferme une semaine en février, une semaine en avril et entre le 15 juillet et la fin août.

La plage d'ouverture des établissements est en principe de 8H30 à 17H30 avec quelques exceptions, le multi-accueil de la Caverne d'Ali Baba étant quant à lui ouvert de 7H30 à 19H et le samedi matin de 8H à 13H.

L'organisation de la journée type est résumée dans le tableau ci-après.

Tableau 5 : Organisation type de la journée

8H30 à 9H	Accueil
9H30	Collation +contes
10H à 11H	Activités pédagogiques
11H	Récréation
11H30	Repas
12H30 à 14H30	Sieste ⁶
15H à 15H45	Ateliers
15H45	Goûter
16H à 17H30	Départs

Source : APATE

Le président a indiqué dans le cadre de la procédure contradictoire : « il convient de préciser que cette journée «type» correspond à celle des jardins d'enfants, plutôt que celle du multi-accueil : récréation, activités pédagogiques....

A propos de la note (indiquée en bas de page), la réunion hebdomadaire a bien lieu entre 12h30 et 14h à la Maison Dagobert, mais l'établissement n'est plus

⁶ Les réunions d'équipe ont lieu le vendredi à l'heure du déjeuner à Dagobert, l'établissement étant fermé entre 12H30 et 14H.

fermé les mercredis et vendredis (heures de déjeuner), afin de répondre aux besoins des familles. Depuis décembre 2013, 12 enfants sont admis en journée complète (avec repas les mercredis). Depuis novembre 2013, 10 enfants sont admis en journée complète les vendredis.

Cette décision d'ouverture 5 jours sur 5, sans discontinuer, a été prise pour assurer une fréquentation conforme aux taux fixés dans les conventions avec la Ville de Paris et avec la CAF. En effet, des nouvelles structures ayant récemment ouvert, en nombre, sur le douzième arrondissement, en début d'année scolaire (2013) et d'année civile (2014), la Maison Dagobert a enregistré une diminution du taux de ses inscriptions. Depuis cette mesure (ouverture de l'établissement avec possibilité de journées complètes, les cinq jours de la semaine), les taux d'inscription et de fréquentation se sont rééquilibrés à hauteur de ceux réalisés les années précédentes. »

Les rapporteurs ont contacté les médecins de PMI chargés du contrôle des établissements, ainsi que les coordinatrices « petite enfance ».

Elles estiment que les établissements fonctionnent de manière satisfaisante.

La visite de l'établissement ALI BABA date du 12 janvier 2012. Le rapport du médecin de PMI ne contient que quelques remarques sur l'espace sieste de la halte-garderie qui est trop restreint (les matelas au moment de la sieste sont trop serrés) et les dossiers des personnels récemment embauchés pas toujours mis à jour.

Le président a précisé sur ces deux points que « Après la visite du médecin de PMI en janvier 2012, nous avons réparti les enfants pour la sieste sur deux salles : les plus grands sont désormais dans un espace qui jouxte le jardin d'enfants durant la sieste.

Les dossiers des personnels récemment embauchés ont toujours été à jour à notre niveau, mais il est vrai qu'à cette époque des dossiers récents n'avaient pas été acheminés vers la PMI. Depuis 2012 ils le sont automatiquement. »

La coordinatrice petite enfance a pour sa part indiqué aux rapporteurs que le projet d'établissement est bien établi, que le fonctionnement de la structure est bon et que les parents sont bien impliqués dans la vie de l'établissement.

Les responsables de terrain du 12^{ème} arrondissement n'ont pas émis de remarques particulières sur le fonctionnement de **Gulliver** et **Dagobert** lors de leur entretien avec les rapporteurs.

Un point mérite toutefois d'être signalé : lors de leurs visites de terrain, les cadres de la DFPE ont eu un contact quasi-exclusif avec la directrice générale et non avec les chefs d'établissements.

Les auditeurs de l'Inspection générale ont fait la même constatation.

La réponse de l'association est la suivante : « Cette remarque est surprenante puisqu'aucune de ces visites ne s'est jamais déroulée sans la présence de l'adjointe de direction attachée à chaque établissement, aux côtés de la directrice.

A chaque visite des auditeurs de l'Inspection Générale, la Directrice Générale s'est mise à leur disposition, à la demande du Président de l'A.P.A.T.E.

Les auditeurs ont rencontré les trois adjointes de direction sur leur établissement respectif. La consigne de la directrice générale était, pour les cadres comme

pour les non-cadres, d'être disponibles pour les entretiens éventuellement sollicités par les auditeurs. Cette consigne de mise à disposition de tout membre du personnel a été clairement explicitée auprès des auditeurs. »

Les rapporteurs soulignent que ce sont les chefs d'établissements, dénommées adjointes de direction dans les organigrammes qui figurent en annexe n° 4, qui sont responsables du fonctionnement des EPE.

Sur ce point, l'association précise « Le terme de «chef d'établissement» n'est pas répertorié dans la convention collective d'octobre 1951 que nous appliquons.

Est répertorié dans cette convention le poste de directeur d'établissement. Or, jusqu'à présent, la Direction de la Ville de Paris n'a pas validé ces postes de directrices, ni même de directrices adjointes, pour chaque établissement de l'A.P.A.T.E, compte tenu du surcoût financier qu'ils occasionneraient.

La possibilité de nommer, en s'appuyant sur les recommandations des auditeurs, les adjointes de direction, directrice de l'établissement auquel elles sont attachées est une opportunité que le CA de l'A.P.A.T.E ne manquera pas de saisir, dès acceptation de la Direction de la Ville de Paris (DFPE) ».

Les auditeurs soulignent que le fait que la convention collective ne prévoit pas le terme de chef d'établissement n'exclut pas que soient applicables les textes relatifs à la responsabilité des chefs d'établissement (Code de la Construction et de l'Habitation) et ceux concernant les diplômes requis pour exercer la direction d'un EPE (Code la Santé Publique).

Recommandation 3 : Clarifier les responsabilités respectives de la directrice générale et des adjointes de direction, chefs d'établissements.

1.2.7. Les projets

L'association APATE a un projet de création d'un multi-accueil sur le site **Village Saint Michel** (33 rue Olivier de Serres Paris 15^{ème}). Initialement le projet était de créer un établissement combinant un multi-accueil (capacité 24 places) et un jardin d'enfants (4-6 ans de 36 places) dont un tiers d'enfants porteurs de handicap.

Le médecin de PMI du 15^{ème} responsable du dossier a précisé aux rapporteurs que plusieurs réunions ont eu lieu afin de définir au mieux le projet. Lors de ces réunions il est apparu difficile de créer un jardin d'enfant à la suite des réticences de la DFPE sur le financement d'une structure pour les enfants non porteurs de handicap de 4 à 6 ans. A l'heure actuelle le projet se réoriente plutôt vers un multi-accueil (0-3 ans) pouvant par contre accueillir les enfants porteurs de handicap jusqu'à 6 ans.

Le Président a précisé dans le cadre de la procédure contradictoire que « Le descriptif du projet du médecin de PMI du 15^{ème} arrondissement ne correspond pas au projet de l'A. P.A.T.E.

Pour l'A.P.A.T.E, il s'agit d'un multi-accueil pouvant accueillir 54 enfants de 1 an à 6 ans handicapés et valides.

Cela signifie que des enfants valides de 3 à 6 ans seraient également accueillis afin que les enfants handicapés de 3 à 6 ans soient en relation avec des enfants de leur classe d'âge.

Notre dernière réunion à l'Hôtel de Ville le 19 décembre 2013 en présence des Conseillers Techniques auprès des Adjointes au Maire (Chargés de la Petite Enfance, et Chargés des Personnes Handicapées) d'un responsable de la DFPE, du Président et de la directrice générale de l'A.P.A.T.E, avait pour objet de préciser le projet : les conditions souhaitées par L'A.P.A.T.E ont été entérinées (les termes de halte-garderie et de jardin d'enfants étant abrogés au profit de celui, plus général de «multi-accueil») »

Les travaux sur le site de l'hôpital Saint Michel sont en retard ce qui va différer la livraison des bâtiments à l'association.

Le problème central est le financement de l'accueil des enfants handicapés après 4 ans.

En effet, la priorité de la Ville est le financement des établissements de garde d'enfants jusqu'à 3 ans et non d'un jardin d'enfant jusqu'à 6 ans.

De même, la priorité de la CAF est le financement des structures d'accueil des 0-3 ans, afin de répondre au plus près à la demande et aux besoins des familles.

Il y a donc un vide pour l'accueil des enfants handicapés entre 4-6 ans car les structures spécialisées n'accueillent qu'à partir de 6 ans et les établissements de petite enfance jusqu'à 4 ans.

Les rapporteurs soulignent que l'APATE répond à ce besoin de manière satisfaisante.

1.3. Le fonctionnement de l'association

1.3.1. Le fonctionnement interne

L'association Accueil de tous les enfants, créée le 4 décembre 1990, est régie par les dispositions de la loi du 1^{er} juillet 1901 et le décret du 16 août 1901. Elle a été déclarée à la Préfecture de Police le 4 décembre 1990.

Pour adhérer à l'association, il faut être agréé par le conseil d'administration qui statue souverainement. Il s'agit donc d'une association fermée dont les membres se cooptent.

L'association est administrée par un conseil d'administration de 14 membres élu pour trois ans par l'assemblée générale. Le conseil est renouvelé par tiers tous les ans.

Les statuts ont été modifiés à plusieurs reprises et figurent en annexe n°2.

La liste des membres du conseil et de celle du bureau qu'il élit en son sein figure en annexe n°3.

Le président, [.....], est en fonction depuis 1995.

Il a délégué sa signature à [.....], directrice générale afin de signer tous documents concernant l'association ainsi que les chèques en vue d'achats nécessaires à la bonne marche des établissements.

Les rapporteurs soulignent que le fait qu'une seule personne soit bénéficiaire d'une délégation de signature est susceptible de poser problème en cas d'indisponibilité de la directrice générale.

L'association a précisé que « *L'intention du Président est d'étudier avec le CA une délégation plafonnée de signature partagée entre plusieurs cadres, en relation avec leur niveau et leur domaine de responsabilité respective* ».

Plus généralement, la directrice générale n'a pas de véritable adjointe avec une compétence transversale. Ce point risque de fragiliser la structure lors de son départ à la retraite.

L'association a indiqué que « *Une des Adjointes de Direction est responsable de la pédagogie pour les trois établissements.*

Par ailleurs, les modalités d'organisation, de transmission et de délégation du fonctionnement global de l'A.P.A.T.E aux cadres des trois établissements, ont pour objectif d'assurer la continuité de notre mission en cas d'indisponibilité de la directrice générale.

Quant à la question de son départ en retraite, il n'est pas d'actualité. Le temps venu, le Président et les membres du CA aviseront de la conduite à tenir et prendront leur responsabilité afin d'anticiper les dispositions nécessaires à la continuité du service, et du bon fonctionnement des établissements. Nous rappelons là que l'âge légal de la retraite est fixé à 70 ans. »

L'association a la pleine responsabilité de la gestion de ses personnels (recrutements, planning de présence dans les établissements) et de l'inscription des enfants.

Elle tient deux séances du conseil d'administration par an, alors que l'article 10 des statuts prévoit qu'il se réunit au moins trois fois par an. Une assemblée générale a lieu une fois par an.

Le président a répondu sur ce point que » (Les) *Dates des derniers CA et AG (étaient):*

CA : 25-06-2013, 21-11-2013, 06-03-2014

AG : prévue en juin 2014 (arrêté des comptes) ».

Les rapporteurs ont pu constater que l'association tenait un registre spécial aux pages paraphées et numérotées conformément aux prescriptions législatives (article 5 de la loi du 1^{er} juillet 1901).

Recommandation 4 : Elargir le nombre de bénéficiaires de la délégation de signature du Président.

Recommandation 5 : Désigner un(e) adjoint(e) à la directrice générale.

Sur ce dernier point, l'association précise que « *Un poste de responsable administratif et financier, au titre d'adjoint(e) à la directrice générale a été évalué financièrement dans la présentation du budget prévisionnel de l'année 2013 par l'A.P.A.T.E. Le service financier de la DFPE n'a pas tenu compte de cette demande dans le budget accordé.* »

1.3.2. Les relations avec la Ville de Paris et la CAF

La **Ville de Paris** a signé en 2009 une convention d'objectifs avec l'association, qui fait l'objet d'avenants chaque année afin d'arrêter le montant de la subvention de l'exercice considéré.

Dans le cadre de la procédure contradictoire la DPFE a précisé que de nouvelles conventions ont été signées avec l'association pour chacun des trois établissements. Ces nouvelles conventions prévoient de nouvelles dispositions en matière de traitement du résultat de l'année n-2.

Une subvention de fonctionnement est attribuée à l'association sur la base d'un budget prévisionnel qui fait l'objet d'une comparaison avec les montants cibles dont dispose la DFPE.

Le résultat s'analyse globalement sur l'ensemble des établissements d'accueil de la petite enfance gérés par l'association

Comme précisé par la DFPE dans le cadre de la procédure contradictoire, une reprise égale à 40% de l'excédent net de gestion de l'association sera effectuée en cas d'excédent. Cette somme viendra minorer le total des subventions en faveur de l'association et sera répartie entre les différents établissements « excédentaires », au prorata du nombre de places. Aucune reprise ne sera effectuée dès lors que le résultat net de gestion de l'association sera négatif.

En 2012, les subventions suivantes ont été votées :

- 209 665 € pour la Caverne d'Ali Baba,
- 300 874 € pour l'Ecole Gulliver,
- 129 707 € pour la Maison Dagobert.
- 10 000 € pour la Taverne d'Ali Baba (DASES).

L'association est également financée par la CAF qui lui verse la prestation de service unique (PSU) laquelle compense les effets du barème des participations familiales (cf. § 1.2.4) et la Prestation de Service Enfance Jeunesse (PSEJ) dans le cadre du Contrat enfance et jeunesse signé entre la Ville et la CAF.

Pour fixer le montant de subvention, la CAF se base sur le nombre d'heures facturées et la participation des parents.

Le paiement se fait sur la base des heures facturées.

La CAF ne verse plus qu'un seul acompte sur l'année N et le solde en N+1.

La convention relative à la subvention correspondant à la PSEJ pour la période 2011 à 2014 a été signée le 21 février 2012 par le président de l'association et la CAF.

La convention relative au soutien à la parentalité (subvention de la CAF de 20 000 € pour l'exercice 2013) était en cours de signature au moment de la réalisation de l'audit.

Les subventions allouées par la Ville et la CAF s'inscrivent dans une logique différente : alors que la subvention de la Ville vise à garantir l'équilibre financier de l'association, la CAF se base sur des indicateurs d'activité.

2. LA GESTION DES RESSOURCES HUMAINES

2.1. La convention collective de 1951

L'ensemble du personnel est géré sur la base de la convention collective nationale des établissements privés d'hospitalisation, de soins, de cure et de garde à but non lucratif du 31 octobre 1951.

Selon cette convention, chaque agent est classifié selon ses qualifications et diplômes et le poste ou fonctions occupées. Les agents se répartissent en deux catégories : cadres et non cadres. Cela se traduit par un coefficient de référence propre à chaque agent (que l'on peut, par analogie, assimiler à un indice) qui compose la rémunération mensuelle principale. S'ajoutent une prime d'ancienneté, une prime de majoration spécifique, une prime décentralisée. Les personnes en position de direction (directrice générale, et les trois adjointes de direction), bénéficient également d'une prime de responsabilité.

Depuis 1990, date de création de l'APATE et l'ouverture au fil du temps de ses trois établissements, le personnel salarié de l'APATE compte 43⁷ personnes salariés permanents (source : APATE).

Les personnels non cadres effectuent 35h de travail par semaine⁸. Les personnels cadres travaillent 38 h par semaine et bénéficient d'un forfait de RTT de 18 jours dans l'année. Les congés RTT sont effectivement pris, sauf pour la directrice, pour laquelle les jours de RTT non pris sont rémunérés (soit [.....] pour 18 j RTT). *Le membre de phrase qui précède a été occulté conformément aux dispositions de la loi du 17 juillet 1978 relative à l'accès aux documents administratifs.*

Du fait de l'amplitude horaire de chaque établissement (entre 9 et 11h), les plannings horaires de travail du personnel de chaque établissement varient selon les jours, certaines faisant en alternance, l'horaire dit d'ouverture, d'autres celui de fermeture, d'autres l'horaire du milieu.

Dans sa réponse au rapport contradictoire, l'APATE précise « *qu'à la Caverne d'Ali Baba, l'amplitude horaire de la journée est exactement de 11h30 à laquelle s'ajoutent 5 heures tous les samedis* ».

2.2. L'organisation des personnels de l'APATE

2.2.1. La situation de la directrice générale

Elle mérite que l'on s'y arrête. Elle est la personne [.....] de la structure APATE. Assistante sociale de formation, elle a travaillé dans le premier centre d'action médico-social précoce (CAMSP) fondé dans le 12^{ème} arrondissement. Titulaire d'un diplôme [.....] en 1990 [.....] *Les membres de phrase qui précèdent ont été occultés*

⁷ Dans sa réponse au rapport provisoire, l'APATE précise que « l'APATE compte 43 salariés présents. Les employés en congé parental apparaissant dans les documents administratifs des trois établissements, ces dernières étaient maintenues sur la liste du personnel. Il convient de préciser que le médecin a un contrat à temps très partiel ».

Les rapporteurs qui avaient comptabilisé 45 salariés au 31.12.2013, ont pris en compte ces précisions qui n'avaient pas été fournies au moment de l'audit.

⁸ Le personnel de Gulliver travaille 36,5h, payés 35h et acquiert 1,5h de récupération par semaine : ces heures sont prises sous forme de congés entre le 15 et le 31 juillet.

conformément aux dispositions de la loi du 17 juillet 1978 relative à l'accès aux documents administratifs, elle s'est investie sur l'accueil des enfants handicapés dans les structures de la petite enfance en partant du postulat que l'on devait les intégrer avec des enfants valides. Dans ce but, elle a cofondé l'APATE, (association pour l'accueil de tous les enfants) en 1990, avec la fondatrice du premier CAMSP. La mise en pratique de ses idées s'est concrétisée par l'ouverture, sous sa responsabilité, en 1992, 1998 et 2006, des trois établissements de l'APATE, qui accueillent un tiers d'enfants handicapés, avec les cofinancements de la Ville et de la CAF. Elle a co-écrit un ouvrage sur « l'intégration collective des jeunes enfants handicapés »⁹.

Sa nomination comme directrice générale en fait l'élément moteur de la structure actuelle de l'APATE et de ses projets.

Il y a cependant un problème de conformité formelle. Dans les documents de l'association, brochures et documents remis aux parents, dans les organigrammes des établissements de garde d'enfants, la directrice générale apparaît comme la directrice de chacun des trois établissements de garde d'enfants de l'APATE. Cette situation se retrouve dès l'origine dans ses contrats de travail successifs. C'est ainsi que son premier contrat de travail du 3 février 1992, mentionne [.....]. En février 1998, un avenant à son contrat de travail est passé : il mentionne [.....]. Les membres de phrases qui précèdent ont été occultés conformément aux dispositions de la loi du 17 juillet 1978 relative à l'accès aux documents administratifs.

Or, pour diriger un établissement de garde d'enfants, il faut avoir un diplôme de médecin, puéricultrice, infirmier ou éducatrice de jeunes enfants¹⁰, ce qui n'est pas le cas de la directrice générale qui a la qualification d'assistante sociale¹¹. Dans ces conditions, il conviendrait de revoir le contrat de travail de l'intéressée.

Il convient de préciser les fonctions de directrice générale de l'APATE, en mentionnant par exemple qu'elle définit, en accord avec le président de l'association, la politique pédagogique et éducative mise en œuvre dans les établissements de garde d'enfants de l'APATE, avec l'aide des différents personnels qui lui sont subordonnés, dont les responsables d'établissements, adjointes de direction.

Dans sa réponse au rapport contradictoire, l'APATE indique que « la directrice générale fait en effet fonction de directrice de chaque établissement de l'APATE, le financement des postes de directrice pour chacun des établissements ayant été refusé par les autorités financières de la DFPE jusqu'à présent ».

Les rapporteurs notent que l'APATE ne conteste pas l'analyse qu'ils ont faite de l'impossibilité juridique pour la directrice générale d'exercer la fonction de directrice d'établissement de garde d'enfants. En ce qui concerne les « adjointes à la directrice générale », celles-ci peuvent tout à fait apparaître dans les documents administratifs de l'APATE en qualité de « responsable d'établissement », ce qu'elles sont dans les faits, sans avoir le titre et la rémunération de directrice d'établissement.

⁹ Edition Eres, connaissance de l'éducation. Ce livre co-écrit avec une psychanalyste, a été réédité en 2007.

¹⁰ Code de la Santé Publique et notamment ses articles R.2324 et suivants.

¹¹ L'article R.2324-6 prévoit cependant une dérogation à cette règle générale : dans le cas où on constate une absence de candidatures pour la direction d'établissements de garde d'enfants de 20 à 40 places, on peut prendre en compte par défaut d'autres qualifications : assistante de service social, éducateur spécialisé, psychomotricienne....

Recommandation 6 : Revoir le contrat de travail de la directrice générale et les documents de l'APATE (sous forme papier ou sous forme dématérialisée), notamment ceux communiqués aux parents et aux tutelles.

2.2.2. La répartition des personnels de l'APATE

Les entretiens sur place, la consultation des différents organigrammes fournis et les différents documents produits, indiquent que les personnes de l'APATE se structurent de la façon suivante¹² :

- Une cellule de direction comprenant la directrice générale et une attachée de direction ; lui vient en appui, une adjointe de direction¹³ (par ailleurs responsable de l'établissement Gulliver) chargée de la pédagogie sur les trois établissements de l'APATE ; cette structure a une compétence sur l'ensemble des établissements de l'APATE et sur la cellule administrative ;
- Une cellule administrative, avec une attachée administrative (qui suit la gestion financière et administrative de l'association et des trois établissements) et une secrétaire ;
- Une cellule médicale, composée d'un médecin, d'une infirmière et d'une psychologue, qui interviennent à temps partiel sur les établissements (deux vacations [.....] pour le médecin et mi-temps pour l'infirmière et la psychologue) ;
- Des équipes affectées dans les trois établissements : la halte-garderie multi-accueil Dagobert (20 places d'enfants de 1 à 6 ans), le jardin d'enfants Gulliver (36 places d'enfants de 2 à 6 ans) et le jardin d'enfants et la halte-garderie multi-accueil Ali Baba (24 enfants de 2 à 6 ans et 33 enfants de 1 à 6 ans).
 - Dagobert : 1 responsable (dite adjointe de direction) EJE
1 éducatrice de jeunes enfants (EJE)
2 auxiliaires
2 agents auprès des enfants
1 agent de service [.....]
 - Gulliver : 1 responsable (dite adjointe de direction) EJE
2 EJE
1 auxiliaire
1 psychomotricienne [.....]
5 agents auprès des enfants (dont 1 à 0,75 ETP)
1 agent de service

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

¹² Les organigrammes fournis par l'APATE sont source d'ambiguïté : ainsi pour chaque établissement, dans ce qui s'apparente à la structure administrative en charge de l'établissement, la directrice générale apparaît systématiquement en tête de la structure. Elle est ainsi comptabilisée trois fois. La responsable en titre de l'établissement (titulaire du diplôme requis [.....] pour diriger l'établissement) est mentionnée sous l'appellation « adjointe de direction ». De même l'attachée de direction est elle-même présente dans les trois organigrammes, ce qui ajoute au manque de clarté. Pour des raisons purement comptables, les rapporteurs ont adopté une présentation différente.

¹³ Cette personne est comptabilisée, là aussi pour des raisons comptables, dans les effectifs de l'établissement qu'elle dirige : le JE Gulliver.

- Ali Baba : 1 responsable (dite adjointe de direction) pour les deux structures EJE
 - ❖ pour la partie jardin d'enfants :
 - 1 EJE chef
 - 1 EJE
 - 1 auxiliaire
 - 2 agents auprès des enfants
 - ❖ pour la partie halte-garderie multi-accueil :
 - 1 EJE en chef
 - 1EJE
 - 1 auxiliaire
 - 7 agents auprès des enfants (dont 1 à 0,75 ETP)
 - 2 agents de service (dont 1 à 0,50 ETP).

En résumé, les 43¹⁴ personnels salariés se répartissent suivant le tableau ci-après :

Tableau 6 : Effectifs salariés permanents de l'APATE (au 31.12.2013)

structures	nb d'agents	nb d'ETP
direction générale	2	2
section administrative	2	2
section médicale	3	1 + 2 vacations [.....]
HG multi-accueil Dagobert	7	6,36
JE Gulliver	11	10,15
HG multi-accueil Ali Baba	13	11,25
JE Ali Baba	5	5
total	43	37,87

Source : APATE

2.3. La gestion administrative

La gestion financière et administrative proprement dite est assurée par une attachée administrative, sous la supervision de l'attachée de direction et de la directrice générale. L'attachée administrative a un diplôme [.....]. En fonctions depuis 18 ans, elle bénéficie du statut cadre depuis 2002 (nomination comme attachée administrative) et était auparavant sur le poste de comptable de l'association APATE. *Le membre de phrase qui précède a été occulté conformément aux dispositions de la loi du 17 juillet 1978 relative à l'accès aux documents administratifs.*

Les dossiers et contrats des différents personnels en CDI (et des quelques personnes en CDD de remplacement) qui ont été consultés par les rapporteurs sont facilement

¹⁴ Les rapporteurs ont pris en compte les chiffres des effectifs globaux des personnels et les effectifs des personnels par catégories professionnelles et par établissement indiqués par l'APATE dans sa réponse au rapport provisoire. Ces chiffres différaient très légèrement de ceux indiqués initialement par les rapporteurs. Ces chiffres étaient issus des documents fournis aux rapporteurs par l'APATE (organigrammes, tableaux budgétaires d'effectifs, listes des personnels...) et que la réponse de l'APATE qualifie « d'erreurs notables »...

accessibles et sont bien tenus. Il a été ainsi possible au cours du sondage effectué sur une dizaine de salariés, de suivre les contrats et leurs avenants au fil du temps, selon l'évolution de la carrière et des responsabilités exercées par les intéressées.

Les contrats de travail et leurs avenants ont évolué pour devenir précis et complets : pris sous le double timbre du président et de la directrice générale, représentant l'APATE, ils mentionnent l'établissement d'affectation du salarié, la position du salarié (cadre ou non cadre), son emploi, son temps de travail, son indice de rémunération et les différentes primes afférentes, la durée de la période d'essai, les horaires de travail. Le contrat qui est daté, fait l'objet d'une double signature : celle de la salariée et de la directrice générale.

Les contrats de travail des cadres mentionnent en outre la liste des missions qui leur sont confiées.

Les dossiers des personnels, outre les différents contrats de travail, comprennent les diplômes et les comptes rendus de visites médicales. Par ailleurs, les rapporteurs ont pu s'assurer sur place que les certificats de vaccination des personnels permanents étaient bien présents. Le service de PMI signale régulièrement, qu'il n'en va pas forcément de même, pour les personnels effectuant un remplacement ou nouvellement recrutés, lors des visites de contrôle des établissements sur place. Cependant, cette situation de retard dans la transmission des données des personnels au service de PMI concerne beaucoup d'établissements.

2.4. Les normes réglementaires en matière de personnels travaillant en établissement de la petite enfance

Les textes réglementaires sur les effectifs et les qualifications nécessaires en matière d'établissements de garde d'enfants sont respectés.

L'organisation des établissements de garde d'enfants est régie par le Code de la Santé Publique et 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 six ans.

C'est ainsi que les normes de personnels sont définies.

Tout d'abord, l'effectif des personnes encadrant directement les enfants dans les structures de la petite enfance¹⁵ doit être, au minimum, d'un agent pour cinq enfants qui ne marchent pas et de un agent pour huit enfants qui marchent. Dans les jardins d'enfants, qui sont considérés comme une alternative à l'école maternelle, avec un accueil d'enfants de 3 à 6 ans, les normes sont d'un agent pour 15 enfants. L'APATE accueillant dans ses deux jardins d'enfants des enfants à partir de deux ans, la norme pour les enfants de 2 à 3 ans, est d'un encadrant pour huit enfants.

La qualification des personnels est également strictement normée. Les responsables d'établissement doivent être, notamment¹⁶, titulaires des diplômes de puéricultrice,

¹⁵ Dans les crèches (accueil permanent d'enfants de 3 mois à 3 ans), halte-garderie (accueil occasionnel ou régulier d'enfants âgés de 3 mois à 6 ans de deux à trois demi-journées par semaine maximum), halte-garderie multi-accueil (combine l'accueil occasionnel et l'accueil régulier d'enfants à temps partiels ou à temps plein ; cette structure permet un accueil plus large que la halte-garderie simple, sans toutefois aller jusqu'à un accueil à temps plein, ce dernier étant la caractéristique d'une crèche.)

¹⁶ L'article R2324-34 du Code de la santé publique prévoit également que la direction d'un établissement d'accueil de la petite enfance peut être confiée à un médecin, une puéricultrice justifiant de trois ans d'expériences professionnelles ou une éducatrice (ayant une certification et attestant de compétence dans l'encadrement et ayant trois ans d'expériences professionnelles). Si l'établissement a une capacité inférieure

infirmière (pour les crèches) ou d'éducatrice de jeunes enfants (pour les jardins d'enfants, halte-garderies, halte-garderies multi-accueil). Ces personnes doivent en outre justifier de trois années d'expérience.

Enfin, une partie des personnels encadrant les enfants, doit justifier d'une qualification professionnelle spécifique petite enfance (puéricultrice, éducatrice de jeunes enfants, auxiliaire de puériculture, infirmière ou psychomotricienne) : jusqu'en 2010, la part de personnels qualifiés était d'au moins 50 %. Ce seuil a été ramené à 40 % par le décret n° 2010-613 du 7 juin 2010 (le décret prenant en compte la pénurie générale de professionnelles de la petite enfance). Les 60 % des personnels restant de l'effectif doivent être titulaires d'une qualification reconnue par le ministère chargé de la famille (et notamment le certificat d'aptitude professionnel ou CAP petite enfance¹⁷).

L'examen des données fournies par l'APATE (organigrammes, contrats d'embauche, listes de personnels...) montre que les établissements de l'APATE, c'est-à-dire halte-garderie multi-accueil Dagobert, jardin d'enfants Gulliver et jardin d'enfants et halte-garderie multi-accueil Ali Baba, respectent les normes officielles en matière de petite enfance. Les responsables en titre sont bien en possession du diplôme [...] et la part des personnels ayant les qualifications d'EJE et d'auxiliaires de puériculture, atteint bien les 40 % de l'effectif dans les quatre établissements.

2.5. Des effectifs supérieurs aux normes

Les effectifs en personnels auprès des enfants sont suffisants en nombre et sont même supérieurs aux normes exigées.

L'APATE a ainsi un nombre d'EJE supérieur à ce qu'il devrait être¹⁸. Cet état se justifie car les établissements sont constitués pour une part de jardins d'enfants, qui accueillent des enfants plus grands. Ces effectifs d'EJE compensent par ailleurs des effectifs d'auxiliaires de puéricultures relativement faibles : il y a sept EJE auprès des enfants et trois EJE responsables de structures, contre cinq auxiliaires de puériculture. Cela est dû pour partie à la pénurie que connaît la profession d'auxiliaire : les personnels diplômés chaque année sont en nombre insuffisant pour faire face aux recrutements effectués par les communes de la région parisienne. De plus la Ville de Paris exerce une concurrence sérieuse sur le marché : sa politique d'augmentation constante de places de crèches et une politique salariale favorable à la profession¹⁹, font que les auxiliaires sur le marché du travail privilégient le plus souvent la Ville.

Les effectifs des établissements de l'APATE sont fonction de la capacité d'accueil en termes de places d'enfants (agrément délivré par la PMI). Sont également pris en compte

ou égale à 40 places, sa direction peut être confiée à une puéricultrice ou à une éducatrice justifiant toutes les deux de trois ans d'expérience professionnelle, s'il y a dans la structure une puéricultrice ou à défaut une infirmière ayant 1 an d'expérience (article R 2324-35). Cependant ces dernières dispositions ne s'appliquent pas dans le cas des jardins d'enfants : l'article R2324-37 dispense ceux-ci de recourir à un personnel de type puéricultrice ou infirmier.

¹⁷ Sur ces 60%, 35% des personnels doivent être qualifiés (CAP...), les 25% restant pouvant n'avoir aucune qualification ni expérience, mais doivent faire l'objet de mesures d'accompagnement définies et assurées par le gestionnaire de l'établissement.

¹⁸ La norme définie par le code de la santé est d'un demi-poste d'EJE par tranche de 25 places ou 30 places.

¹⁹ Le bureau des RH de la DFPE a chiffré l'écart salarial mensuel moyen en faveur des auxiliaires de puériculture de la Ville : cela va de 121 € pour une auxiliaire débutante (salaire net Ville 1 460 €), à 250 € pour une auxiliaire ayant 30 ans d'ancienneté (salaire net ville de 1 990 €). Cet avantage résulte de diverses primes qui n'existent pas dans le secteur associatif, telles que prime d'installation, prime de petite enfance... De plus, le personnel des crèches municipales, effectue 34h par semaine selon l'accord RTT mis en place.

des paramètres tels que la plage horaire d'ouverture des établissements²⁰, la durée légale de travail des personnels²¹, l'absentéisme éventuel des personnels (congés maladie, congés pour enfants malades, congés maternité...) et le fait que pour des raisons de sécurité, la réglementation impose que **l'effectif du personnel présent auprès des enfants à tout moment dans la structure d'accueil ne doit pas être inférieur à deux**, dont au moins un professionnel qualifié.

Le tableau ci-après indique que l'APATE a largement doté ses établissements en personnels : leur nombre est en effet en moyenne supérieur de 54,60 %²² aux normes admises, même en tenant compte des horaires pratiqués²³. Cette situation est admise par les services de la DFPE (et notamment du service de la PMI, médecins et puéricultrices de secteur) et ne suscite pas de critiques. Le service de PMI interrogé par les rapporteurs, indique ainsi que « *compte tenu du projet spécifique autour de l'accueil des enfants en situation de handicap, il est tout à fait normal que les effectifs de ces établissements soient bien plus importants de même que les qualifications spécifiques de certains personnels* ». Du côté des établissements municipaux, il convient de souligner que ceux-ci bénéficient, pour faire face aux situations d'absentéisme des personnels en charge des enfants, d'un volant de remplacement représentant 15 % des effectifs budgétaires. De plus, des postes d'agents supplémentaires dédiés à l'accueil d'enfants handicapés, ont été récemment créés (50 emplois en tout).

Tableau 7 : Les effectifs en personnels auprès des enfants des établissements de l'APATE (2013)

établissements	type	capacités	normes personnels établissements municipaux Ville de Paris	normes perso. applicables aux établissements APATE avec horaires élargis	effectifs réels ²⁴
Dagobert	HG multi-accueil	20	3	4,1	5
Gulliver	JE	36	3	3,9	8,15
Ali Baba	JE	24	2	2,6	5
Ali Baba	HG multi-accueil	33	5	6,8	8,75
Total		113	13	17,4	26,90

Source : Effectifs réglementaires fournis par service PMI

²⁰ 11h pour Ali Baba (248 j d'ouverture) ; 9h pour Dagobert (229 j d'ouverture) ; 9h pour Gulliver (202 j d'ouverture) ; source DFPE, bureau des partenariats.

²¹ Le personnel, hors cadres, est aux 35h, sauf celui de Gulliver qui effectue 36,5h par semaine et bénéficie de jours de RTT pris du 15 au 31 juillet. Le personnel cadre effectue 38h et bénéficie d'un forfait RTT de 18j ; source APATE ;

²² Le chiffre initial du rapport provisoire de 57% a été modifié : les rapporteurs ont pris en compte les effectifs réels indiqués par l'APATE dans sa réponse au rapport provisoire.

²³ Le JE et la HG Ali Baba sont ainsi ouverts le samedi de 8h00 à 13h00.

²⁴ Les rapporteurs ont tenu compte des effectifs réels par établissement fournis par l'APATE dans sa réponse au rapport provisoire (pages 10 et 11 de la réponse de l'APATE). Les chiffres indiqués par l'APATE dans le tableau de la page 12 de la réponse, pour la même période et les mêmes établissements, sont inexplicablement minorés pour Gulliver (-0,30 ETP) et Ali Baba (-0,30 ETP).

Dans sa réponse au rapport provisoire, l'APATE conteste cette évaluation des effectifs par rapport aux normes indiquées notamment par le service de la PMI de la DFPE²⁵. Ainsi l'APATE mentionne : « *Nous contestons vivement les 57 % comme moyenne supérieure en effectif par rapport aux normes admises mentionnées dans le rapport (page 26, 2-5). La moyenne supérieure selon les calculs de l'A.P.A.T.E est de 9,99 %...*

L'A.P.A.T.E ne dispose d'aucune facilité en cas d'absence de personnel (congs, arrêts maladie, ...), ni d'aucun salarié supplémentaire dédié au nombre important d'enfants lourdement handicapés qu'elle accueille.

Il convient de rappeler que 38 enfants lourdement handicapés ou atteints de maladies chroniques invalidantes sont présents sur les 3 établissements simultanément aux 114 enfants valides ».

De plus l'APATE, mentionne que les congés des personnels ne sont pas pris en compte dans le calcul des effectifs, ainsi que les absences pour formation.

Les rapporteurs maintiennent leur position quant à la dotation en personnels supérieure aux normes des établissements de l'APATE. Le service départemental de PMI de la DFPE est à l'origine de cette analyse. Il trouve, ainsi que le mentionne le rapport, que « *compte tenu du projet spécifique autour de l'accueil des enfants en situation de handicap, il est tout à fait normal que les effectifs de ces établissements soient bien plus importants... de même que les qualifications spécifiques de certains personnels* ».

2.6. L'absentéisme des personnels auprès des enfants

On constate un absentéisme non négligeable sur les trois établissements. Cependant, si l'on fait abstraction des congés pour maternité ou des congés parentaux, qui font l'objet de remplacement par des agents en CDD, l'absentéisme maladie des personnels auprès des enfants est relativement faible²⁶. Ainsi à Dagobert, sur une période de deux années, il représente, en moyenne annuelle, 10 j par agent ; à Gulliver, 11 jours ; à Ali Baba, 9,5 jours²⁷. Les personnels sont en effet, à l'image des responsables d'établissement, extrêmement motivés par le travail d'équipe qu'entraîne le projet éducatif mis en place par l'APATE et sa directrice générale : l'accueil indifférencié des enfants handicapés et des enfants sans handicap. L'impact d'effectifs de personnels supérieurs aux normes joue également dans une meilleure répartition de la charge de travail.

²⁵ Le service départemental de PMI agréée tous les établissements de garde d'enfants, publics ou privés et en contrôle ensuite le mode de fonctionnement (par ses médecins de secteur). Les puéricultrices de secteur interviennent également par des visites de contrôle tous les 2 ans environ. Le nombre d'enfants accueillis, les effectifs des personnels et leur qualification, sont un élément essentiel de leurs démarches.

²⁶ On arrive ainsi à un taux d'absentéisme de l'ordre de 5 % pour les absences dites compressibles (maladie ordinaire, absence injustifiée, accident du travail), l'année 2011 comptabilisant 221 jours travaillés.

²⁷ Pour donner un ordre d'idée, pour les auxiliaires de puéricultures municipales, le taux d'absences incompressibles était de 16,34 % en 2011 (source : bilan social de la Ville et du département de Paris).

Tableau 8 : Effectifs et absentéisme des personnels auprès des enfants (années 2011 et 2012)

DAGOBERT (multi-accueil)

absences en jours

personnels s'occupant d'enfants	effectifs en nb
EJE	2
Auxiliaires	2
agents auprès des enfants	2
Total	6

absences	2011	2012
maladie	66	60
enfants malade	0	0
maternité	90	90
congé parental	90	0
total	246	150

GULLIVER (JE)

absences en jours

personnels s'occupant d'enfants	effectifs en nb
EJE	2
Auxiliaires	1
Psychomotricienne	1
agents auprès des enfants	5
Total	9

absences	2011	2012
maladie	82	121
enfants malade	2	4,5
maternité	90	90
congé parental	0	0
autres	4	6
total	178	221,5

ALI BABA (JE et Multi-accueil)

Absences en jours

personnels s'occupant d'enfants	effectifs en nb
EJE	5
Auxiliaires	2
agents auprès des enfants	9
Total	16

absences	2011	2012
maladie	191	118
enfants malade	5	4
maternité	90	180
congé parental	90	0
autres	0	0
total	376	302

Source : APATE

2.7. L'ancienneté des personnels

La consultation des données relatives au personnel permet de dégager une tendance à une stabilité du personnel.

Cette stabilité est remarquable pour les cadres, dont les responsables d'établissement avec une ancienneté moyenne de près de 18 ans ; la directrice générale est présente depuis 22 ans.

Dans les établissements, le personnel auprès des enfants a une ancienneté moindre, comprise, selon les structures, entre un peu moins de six ans et sept ans. Ceci s'explique par un renouvellement partiel des équipes, confrontées à un métier usant.

Le projet éducatif de l'APATE, les formations à destination des personnels, une politique de valorisation des acquis professionnels, l'accueil important de stagiaires en scolarité dans les métiers de la petite enfance, concourent à mettre en place des conditions favorables à une stabilité des personnels et à maintenir et développer leurs qualités professionnelles.

Le parcours de deux des adjointes de direction, responsables d'établissement, illustre cette fidélisation du personnel et la montée en charge de leurs compétences. Présentes depuis 22 ans, c'est-à-dire en même temps que la directrice générale, elles ont gravi les échelons au sein de la structure APATE. Elles ont ainsi été recrutées comme agents auprès des enfants, l'une comme éducatrice spécialisée, l'autre comme auxiliaire de puériculture. Elles sont devenues adjointes de direction en février 1998 (l'une à temps plein à Gulliver, l'autre à temps partiel à Dagobert ; en octobre 2006, cette dernière devient éducatrice de jeunes enfants et devient adjointe de direction à temps plein). Enfin, en 2009, l'adjointe de direction responsable de Gulliver, est chargée en sus de la mise en place et de la supervision de la pédagogie des trois établissements.

Dans sa réponse au rapport provisoire, l'APATE mentionne que l'adjointe de direction de Gulliver n'a pas été recrutée au départ comme éducatrice spécialisée, contrairement à ce qu'indiquent les rapporteurs, mais en qualité d'éducatrice de jeunes enfants. Après vérification de la copie du premier contrat de travail de l'intéressée (1^{er} avril 1992), les rapporteurs constatent que celui-ci porte la mention [.....].
]. *Le membre de phrase qui précède a été occulté conformément aux dispositions de la loi du 17 juillet 1978 relative à l'accès aux documents administratifs.*

Tableau 9 : Ancienneté des personnels de direction et autres personnels au 31.12.2013

emplois	années de présence
directrice générale	22
adjointe de direction en charge de Dagobert	22
adjointe de direction en charge de Gulliver	22
adjointe de direction en charge d'Ali Baba	22
attachée de direction	7
	<i>soit 18 ans d'ancienneté moyenne</i>
attaché administratif	18
secrétaire	9
	<i>soit 13,5 ans d'ancienneté moyenne</i>
psychologue	4,5
infirmière	2
	<i>soit 3,25 ans d'ancienneté moyenne</i>
personnels de service (2 agents)	6 et 8
	<i>soit 7 ans d'ancienneté moyenne</i>

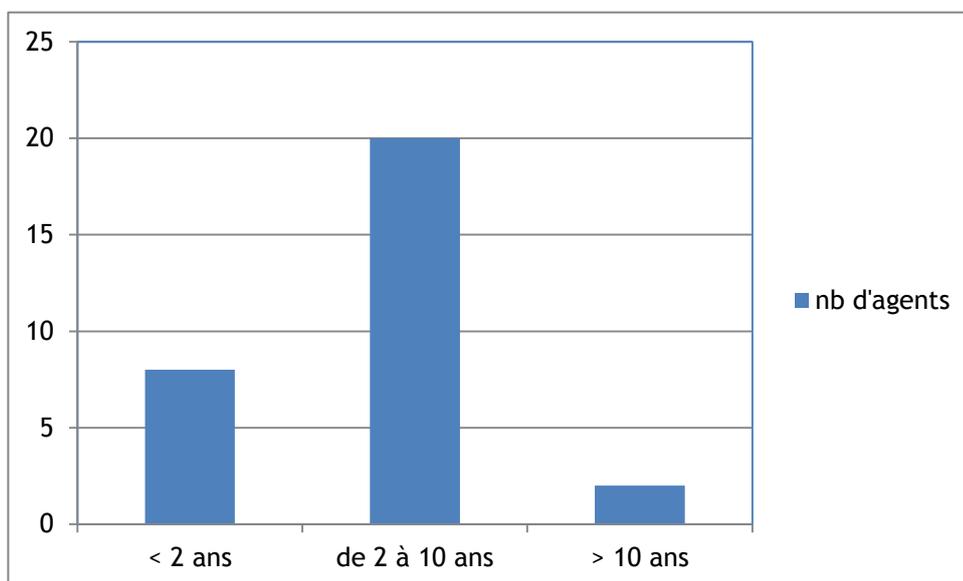
soit 11 agents

Source : APATE

Tableau 10 : Ancienneté des agents auprès des enfants (année 2013)

	< 2 ans	de 2 à 10 ans	> 10 ans	Total
DAGOBERT	3 agents	2 agents	1 agent	6 agents
GULLIVER	3 agents	5 agents	0	8 agents
ALI BABA	2 agents	13 agents	1 agent	16 agents
total	8 agents	20 agents	2 agents	30 agents

ancienneté	< 2 ans	de 2 à 10 ans	> 10 ans	total
nb d'agents	8	20	2	30



Source : APATE

2.8. La formation à destination des personnels et l'accueil de stagiaires

Des formations sont dispensées annuellement à destination de l'ensemble du personnel. Il s'agit soit de formation interne (partage des savoir-faire), soit d'intervenants extérieurs (une connaissance du développement de l'enfant des premier et deuxième âges ; prise en charge des enfants non-voyants ou mal voyants, accompagner l'enfance, un engagement physique...).

Des formations sont également bâties dans chaque établissement, selon les demandes des personnels et des responsables. Chaque établissement a ainsi bénéficié sur place d'une formation sécurité incendie en 2012, tous les personnels étant concernés. Des formations individuelles ont été mises en place sur des thématiques telles que : les bonnes pratiques d'hygiène en restauration collective, relation d'aide par le toucher-massage....

De nombreux stagiaires sont accueillis dans les établissements de l'APATE : élèves auxiliaires de puériculture (56 en 2011 et 2012), éducatrices de jeunes enfants (sept en 2011, dix en 2012, CAP petite enfance, élèves de 3^{ème}).

2.9. Le comité d'entreprise et les délégués du personnel

L'APATE avec l'ouverture successive de ses établissements et la croissance de ses effectifs de salariés, a mis en place un comité d'entreprise²⁸ ou comité d'établissement. Par ailleurs, trois déléguées des personnels²⁹ (une par ensemble géographique d'établissement), se réunissent avec la directrice générale tous les mois pour aborder tous les points relatifs au mode de fonctionnement des établissements. Un cahier est tenu qui relate les points marquants évoqués.

²⁸ Le comité d'entreprise (C.E.) est une institution représentative des personnels mise en place en 1945 et rendue obligatoire dans toutes les entreprises de plus de 50 salariés. En dessous de ce seuil, un comité d'entreprise peut cependant être créé volontairement. Le C.E. intervient notamment dans la mise en place d'œuvres sociales et culturelles dans l'entreprise. L'APATE donne à ses employés des chèques cadeaux (Noël, vacances, naissances...) dans le cadre du comité d'établissement.

²⁹ Et trois suppléantes.

3. LES ETABLISSEMENTS DE GARDE D'ENFANTS DE L'APATE : BATIMENTS, ASSURANCES, SECURITE, DOCUMENT UNIQUE

3.1. Les bâtiments, les assurances, la sécurité

La visite des différents locaux de l'APATE par les rapporteurs a dégagé une impression d'établissements lumineux, fonctionnels, bien aménagés intérieurement³⁰. Toutes les conditions semblent réunies pour le bien-être des enfants, la réalisation des activités éducatives et ludiques qui y sont pratiquées, et pour des conditions de travail satisfaisantes pour les intervenants professionnels qui y exercent leurs activités.

L'APATE a souscrit auprès de la société AXA, un contrat multirisques professionnel pour ses trois établissements.

Les rapporteurs ont obtenu les dossiers contenant tous les documents relatifs à la sécurité et aux contrôles réglementaires effectués dans les établissements de garde d'enfants de l'APATE. Les rapporteurs tiennent à souligner la qualité de la tenue de ces documents et leur exhaustivité, un dossier spécifique étant constitué par établissement. On trouve notamment des dossiers relatifs :

- à la vérification des extincteurs ;
- à la vérification des installations électriques ;
- à la vérification des signalisations, alarmes ;
- à la formation des personnels sur l'évacuation et les risques incendie ;
- aux visites effectuées par la Préfecture de Police, bureau des établissements recevant du public.

Pour les deux établissements (Gulliver et Ali Baba) ayant des cuisines et dotés d'une petite piscine pour les enfants, on trouve en outre les contrats de vérification des appareils de cuisine, de dégraissage des hottes (deux fois par an) et du contrôle de l'eau de la piscine (tous les deux mois).

³⁰ C'est notamment le cas de Gulliver (333 m²) et Ali Baba (716 m²), établissements les plus récents, où l'architecte travaillant pour l'association a pu faire des aménagements de qualité. C'est moins vrai de Dagobert (130 m²) établissement plus ancien, à l'architecture plus contrainte. La qualité des aménagements des établissements Ali Baba et Gulliver a été soulignée par les puéricultrices de secteur.

3.2. Le document unique d'évaluation des risques professionnels

Les rapporteurs ont demandé la communication du document unique (DU), document qui fait obligation depuis 2001 à l'employeur de transcrire les résultats de l'évaluation des risques professionnels pour les personnels employés dans chaque unité de travail de l'établissement. Cette évaluation liste et hiérarchise les risques pouvant nuire à la sécurité de tout salarié et préconise les actions de prévention visant à réduire voir supprimer ces risques. Cette évaluation doit être actualisée au moins une fois par an.

Le document unique n'était pas mis en œuvre sur la totalité des établissements de l'APATE fin 2013.

Le DU de Gulliver (ouvert en 1998) qui venait d'être achevé a été communiqué en novembre 2013 et celui concernant Ali Baba (ouvert en 2006), en cours de finalisation, en décembre 2013. Enfin, le DU de l'établissement Dagobert (ouvert en 1992) a été communiqué le 8 janvier 2014. L'APATE s'est ainsi mise, avec un retard certain, en conformité avec la réglementation sur l'évaluation des risques professionnels. Cette obligation légale, lorsqu'elle n'est pas respectée, est passible de sanctions pénales et financières³¹ en cas d'accident du travail pouvant mettre en cause la responsabilité de l'employeur³².

³¹ Article R 4121-1 du Code du Travail : l'absence de DU ou de mise à jour de celui-ci, est puni d'une amende de 1 500 à 3 000 €.

³² En cas d'accident du travail, la responsabilité de l'association peut être mise en cause pour « faute inexcusable » : article 131-41 du Code pénal, avec une amende portée à 7 500 € (responsabilité des associations en matière de risques professionnels et absence de DU lors d'un accident du travail : jugement de la Cour d'appel de Paris, 13 janvier 2011).

4. LA SITUATION FINANCIERE ET COMPTABLE

La période sous revue concerne les exercices 2010, 2011 et 2012.

4.1. Organisation de la fonction comptable et financière

- Comptabilité

Les écritures sont saisies sur le logiciel CEGID par la comptable de l'association.

Le volet social (salaires + DADS) est entièrement traité par un prestataire extérieur, sur la base de fiches préparatoires transmises par l'APATE.

L'ensemble des pièces comptables est conservé au siège de l'association.

Il existe une comptabilité distincte pour chacune des trois structures, l'association ne tient pas de comptabilité analytique à proprement parler. Des comptes consolidés sont établis en fin d'exercice.

L'arrêté des comptes et l'établissement des documents annuels (bilans, comptes de résultat, annexes y compris les comptes consolidés) sont effectués par la comptable de l'association sans recours à un expert-comptable.

L'association recevant un montant global de subventions publiques supérieur à 153 000 €, les comptes nécessitent d'être certifiés par un commissaire aux comptes. Le contrat actuellement en vigueur a été renouvelé en février 2013 pour une durée de six exercices avec le cabinet Foucat.

- Procédures financières et engagements

Par délégation du président, la directrice générale a le pouvoir d'engager l'association et détient la signature pour les chèques.

Cette situation présente un risque pour la structure en cas d'absence prolongée et/ou imprévue de la directrice générale, seul le président pouvant actuellement signer à sa place (cf 1.3.1).

Il pourrait être opportun pour l'association de réfléchir à définir clairement ses procédures internes notamment en termes d'engagements financiers et particulièrement sur l'utilisation des chèques tels que double signature à partir d'un seuil de dépenses à définir, double signature de deux salariés en cas d'absence de la directrice générale...

Recommandation 7 : Clarifier les procédures internes d'engagement financier.

L'association ne dispose pas de carte bleue.

- Situation fiscale

En raison du caractère non commercial de son activité, l'association n'est pas assujettie à la TVA, elle est donc tenue de verser la taxe sur les salaires.

4.2. Structure financière

L'actif immobilisé (968 K€ en 2012) est essentiellement composé par les constructions, installations et agencements relatifs aux trois structures, soit 41 % de l'actif net, ainsi que par du matériel informatique, du mobilier et du matériel de bureau. L'APATE ne dispose pas de véhicule.

En 2012 l'actif immobilisé est amorti en moyenne à hauteur de 50 % et représente 60 % des fonds propres.

Les fonds propres constituent les trois quarts du passif, signe d'indépendance financière stable.

L'actif circulant fait apparaître des créances de fonctionnement pour 450,7 K€ en 2012. Les disponibilités sont importantes en fin d'exercice, 923,7 K€, mais doivent être rapprochées des périodes d'encaissement des subventions et des prestations.

Les dettes d'exploitation, 377,7 K€ en 2012, sont essentiellement composées des dettes auprès des organismes sociaux.

La structure financière est saine, donnant à l'association une capacité à répondre à ses échéances financières dans des conditions convenables :

Tableau 11 : Fonds de roulement, besoin en fonds de roulement, trésorerie

<i>en Euros</i>	2010	2011	2012
FONDS de ROULEMENT (FR)	640 663	826 800	996 814
BESOIN en FR (BFR)	11 642	17 542	73 056
TRESORERIE NETTE (T)	629 019	809 258	923 758

Source : IG sur la base des comptes annuels

Le fonds de roulement est égal à la différence entre les capitaux permanents et les immobilisations nettes. Il représente la part des capitaux permanents affectés au financement du cycle d'exploitation, et définit l'aptitude de l'association à financer son cycle d'exploitation avec des capitaux stables.

En 2012 le fonds de roulement de la structure qui s'élève à 996,8 K€ est le signe d'une situation financière confortable, notamment en raison de l'importance des subventions d'investissement non encore utilisées.

Dans le cadre de la procédure contradictoire la DFPE a émis une remarque sur le terme « subventions non utilisées ». Il faut lire « non encore amorties »³³.

Le besoin en fonds de roulement résulte des décalages entre les décaissements et les encaissements de flux financiers liés à l'activité. Il correspond aux décalages de trésorerie entre les créances et les dettes provenant de l'activité courante.

Le besoin en fonds de roulement de la structure passe de 11,6 K€ en 2010 à 73 K€ en 2012. Défini comme le volant de charges courantes à avancer en permanence avant de pouvoir facturer les prestations, il nécessite d'être financé d'où l'intérêt de chercher à le maîtriser. Bien qu'en hausse, il n'apparaît pas excessif mais mérite une attention particulière afin de le rationaliser, tout en tenant compte du fait que l'association est dépendante du calendrier de versement des subventions de la Ville et de la CAF qui n'est pas forcément en adéquation avec le calendrier de ses propres dépenses.

³³ Une subvention d'investissement a été perçue par l'association (fonds versés par la Ville, la Région et la CAF) pour lui permettre de financer l'aménagement de ses locaux au moment de l'ouverture des structures. Conformément à la réglementation comptable, ce financement est enregistré dans les fonds propres de la structure l'année où les fonds sont perçus, puis doit être étalé sur le même nombre d'années que l'amortissement des aménagements ainsi financés, par reprise d'une quote-part annuelle dans le compte de résultat. Ainsi, en fin d'exercice, il reste dans les fonds propres le solde de ce financement restant à amortir.

Ainsi, la trésorerie nette à la fin de l'exercice est confortable, 923,7 K€ en 2012. Elle subit cependant de fortes fluctuations tout au long de l'exercice liées au rythme des encaissements des subventions, sans toutefois mettre la structure en difficulté.

Les versements des subventions de la CAF sont effectués sur un seul compte bancaire (souhait de la CAF), celui de la Caverne d'Ali Baba. Les versements de la CAF se font en général de la manière suivante :

- PSU : premier acompte en mars, deuxième acompte en août, solde en août de l'année suivante,
- PSEJ : premier acompte en avril, solde en septembre de l'année suivante.

Des comptes de liaison entre la Caverne d'Ali Baba et les deux autres structures sont créés et régularisés au moment de l'arrêté des comptes.

Les versements des subventions de la DFPE se font sur chacun des comptes bancaires respectifs des établissements : un acompte versé en cours d'année puis le solde en N+1.

4.3. Analyse de l'activité

4.3.1. Activité globale de la structure

L'évolution du compte de résultat consolidé de l'APATE est présentée ci-après. On constate un résultat de fin d'exercice en constante progression passant de 13 922 € en 2010 à 135 178 € en 2012.

Tableau 12 : Compte de résultat consolidé de 2010 à 2012

<i>en Euros</i>	2010	2011	2012
Subventions de fonctionnement	1 847 827	1 978 796	2 070 116
Produits d'exploitation	337 691	366 740	368 471
Autres produits de gestion courante	36 111	1 083	12 160
Reprises sur amortissements et provisions*	16 430	0	4 661
PRODUITS D'EXPLOITATION	2 238 059	2 346 619	2 455 408
Achats	121 117	130 848	133 007
Services extérieurs	421 516	435 898	448 490
Autres services extérieurs	99 076	122 305	80 743
Impôts et taxes	140 056	139 049	140 287
Charges de personnel	1 400 534	1 413 295	1 489 335
Autres charges de gestion courante	989	1 415	1 675
Dotation aux amortissements et provisions	166 957	170 624	118 789
CHARGES EXPLOITATION	2 350 245	2 413 434	2 412 326
RESULTAT D'EXPLOITATION	-112 186	-66 815	43 082
PRODUITS FINANCIERS	0	0	0
CHARGES FINANCIERES	0	0	0
PRODUITS EXCEPTIONNELS	166 351	140 692	93 613
CHARGES EXCEPTIONNELLES	40 243	0	1 517
RESULTAT DE L'EXERCICE	13 922	73 877	135 178

* sur fonds dédiés en 2010

Source : IG sur la base des comptes annuels

L'étude du résultat d'exploitation reflète cependant mieux l'activité réelle de la structure car il n'est pas impacté par les éléments non récurrents et sans lien direct avec l'activité d'ordre financier ou exceptionnel. Les produits exceptionnels correspondent entre autres à des reprises sur subventions d'investissement³⁴.

Tableau 13 : Evolution des produits et charges d'exploitation - Comptes consolidés -

<i>en Euros</i>	2010	2011	2012
Total produits d'exploitation	2 238 059	2 346 619	2 455 408
% d'évolution		5%	5%
Total charges d'exploitation	2 350 245	2 413 434	2 412 326
% d'évolution		3%	-0,05%
RESULTAT D'EXPLOITATION	-112 186	-66 815	43 082

Source : IG sur la base des comptes annuels

On note un résultat d'exploitation déficitaire en 2010 (-112 186 €) et en 2011 (-66 815 €). En 2012, l'augmentation des produits d'exploitation (+5 %) et la stabilisation des charges d'exploitation (-0,05 %) permettent d'arriver à un résultat d'exploitation bénéficiaire (+43 082 €).

4.3.2. Les produits

Les produits d'exploitation de l'association (2 455 408 € en 2012) sont constitués à 84 % par les subventions de la Ville de Paris et de la CAF et à 16 % par les prestations de service facturées aux parents et divers autres produits.

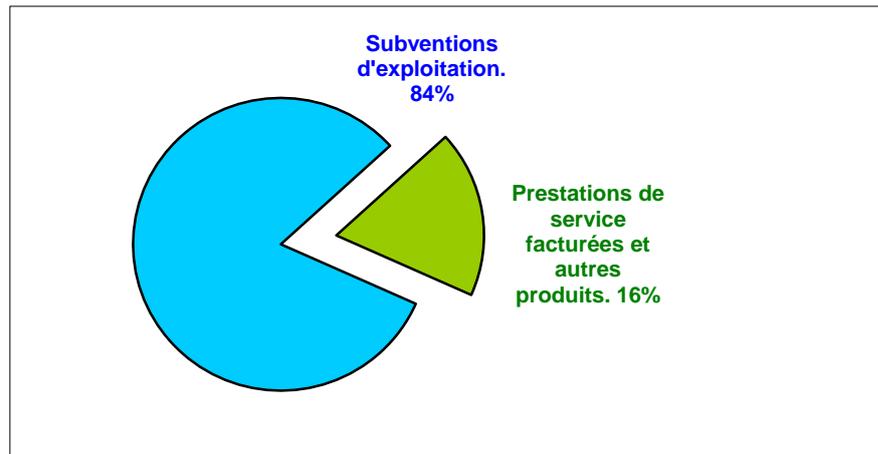
Tableau 14 : Produits de l'APATE en 2012 - Comptes consolidés

<i>en Euros</i>	2012
Subventions d'exploitation	2 070 116
Prestations de service facturées et autres produits	385 292
Total produits d'exploitation	2 455 408

Source : IG sur la base des comptes annuels

³⁴ Voir note de bas de page n° 33

Graphique 4 : Répartition des produits de l'APATE en 2012 - Comptes consolidés



Source : IG sur la base des comptes annuels

La répartition des produits de l'APATE en fait une structure très fortement dépendante de l'aide publique.

La CAF est le principal financeur :

Tableau 15 : Répartition des financements de la CAF et de la Ville en 2012

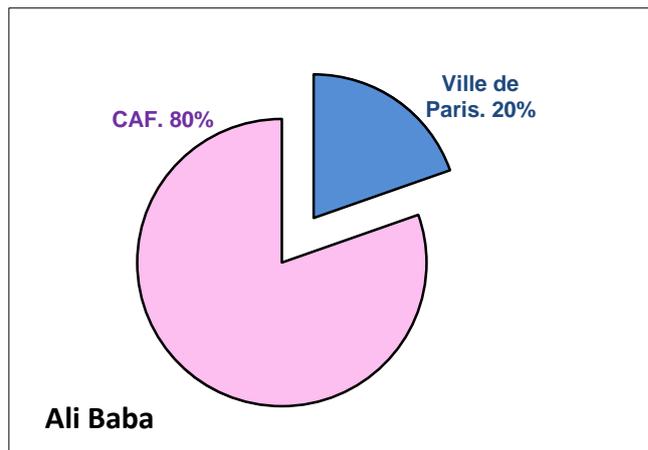
	2012	
	en Euros	
Ville de Paris ⁽¹⁾	650 246	31%
CAF	1 419 870	69%
Total subventions d'exploitation	2 070 116	100%

(1) dont 10 000€ pour le projet parentalité versés par la DASES

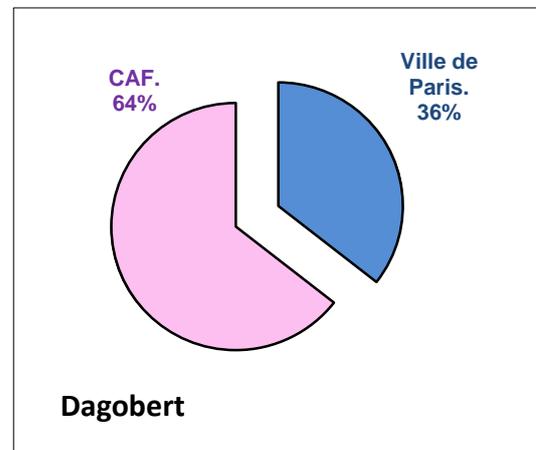
Source : IG sur la base des comptes annuels

Au sein de chaque structure le financement prépondérant de la CAF varie dans une proportion de 50 à 80 % selon le type d'accueil (halte-garderie, multi-accueil, jardin d'enfant), les tranches d'âges accueillies et la situation de handicap :

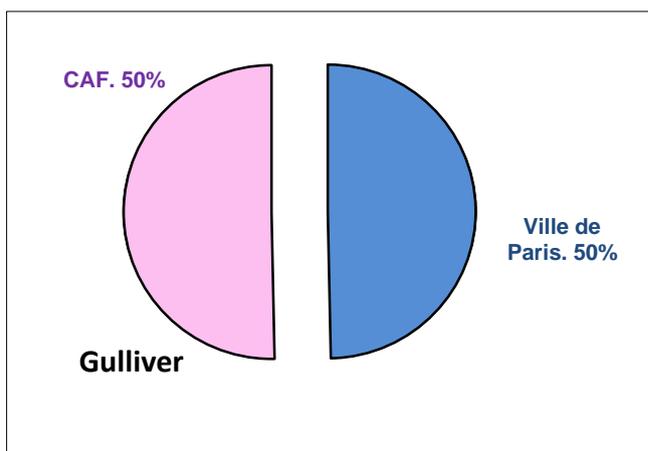
Graphique 5 : Part des financeurs par structure en 2012



Source : IG sur la base des comptes annuels



Source : IG sur la base des comptes annuels



Source : IG sur la base des comptes annuels

L'aide de la CAF est allouée sous deux formes : PSEJ et PSU (1 419 870 € en 2012).

La prestation de service enfance-jeunesse (PSEJ)

La PSEJ est une prestation complémentaire versée par la CAF dans le cadre d'un contrat d'objectifs et de cofinancement, le « contrat enfance-jeunesse » passé entre la CAF et un

partenaire, qu'il s'agisse d'une collectivité territoriale, d'un regroupement de communes, d'une entreprise ou d'une administration de l'Etat.

Sa finalité est de poursuivre et d'optimiser la politique de développement en matière d'accueil de la petite enfance.

Depuis 2007, la CAF réduit son financement dans ce domaine. Le taux de financement doit passer progressivement de 70 % à 55 %, dans la limite d'un taux de diminution de 4 % par an.

La perte de recettes pour les associations est actuellement compensée en grande partie par la Ville. Concernant l'APATE, le taux de 55 % sera atteint en 2020³⁵.

La prestation de service unique (PSU)

La PSU correspond à la prise en charge par la CAF d'une quote-part (66 %) du prix de revient horaire d'un établissement d'accueil du jeune enfant, dans la limite d'un prix plafond fixé annuellement par la CNAF, déduction faite des participations familiales.

Les participations familiales (368 471 € en 2012)

La participation des familles aux frais d'accueil est basée sur le principe d'un taux d'effort (barème national fixé annuellement par la CNAF) qui varie en fonction des ressources du foyer, du nombre d'enfants à charge, de la présence d'un enfant en situation de handicap (cf 1.2.4).

Pour rappel, la CAF de Paris accorde par dérogation une minoration de 50 % du taux d'effort en faveur des familles dont les enfants sont inscrits dans les jardins d'enfants de l'APATE. Sont concernés Gulliver et Ali Baba.

Cette dérogation a été maintenue par la CAF de Paris pour l'année 2014. Cependant, une clarification de la situation est actuellement en cours au sein de la CAF, dans la mesure où le dispositif de la PSU relève d'une réglementation nationale pour laquelle aucune dérogation n'est possible, alors que la dérogation accordée à l'APATE relève d'une décision locale de la CAF de Paris.

La CAF de Paris a indiqué aux rapporteurs qu'elle allait étudier le coût de l'impact financier du taux minoré pour l'APATE au premier semestre 2014. Sur le principe, la CAF envisage de compenser en partie le différentiel résultant de l'application du taux normal avec les fonds départementaux au titre d'un soutien local pour l'accueil des enfants handicapés de 4 à 6 ans.

Il faut noter que la prise en charge de cette compensation par la CAF de Paris devant être partielle, cela fera peser un surcoût financier non négligeable sur les familles, qui pour certaines, pourraient être contraintes de renoncer à ce type d'accueil.

Le risque pour l'APATE de ne pas obtenir un taux de remplissage optimal apparaît plus modéré, compte tenu du nombre de demandes d'inscription dans les structures de l'APATE non satisfaites. Au niveau de la composition des effectifs accueillis, la tranche des 4-6 ans non porteurs de handicap en pâtirait le plus dans la mesure où ces enfants peuvent être accueillis en école maternelle.

Dans sa réponse au rapport provisoire, l'APATE précise que la CAF de Paris accepte le maintien du taux d'effort des familles à 50%. L'APATE apporte également l'information suivante : « Il est prévu que la CAF réclame à la DFPE un effort de participation financière

³⁵ Source CAF

pour compléter la part financière prise par la CAF afin que les familles n'aient pas à supporter un surcoût financier ».

Les compléments d'information qui suivent ont été pris auprès de la CAF de Paris par l'Inspection générale dans le cadre de la procédure contradictoire :

La CAF confirme le maintien de la dérogation pour 2014. Cette dérogation qui relève d'une décision départementale de la CAF de Paris n'est pas acquise et sera soumise chaque année à la décision de cette dernière.

La prise en charge financière de l'application de cette dérogation repose désormais sur la CAF de Paris qui doit la financer sur ses propres fonds (fonds départementaux uniquement). Afin de ne pas pénaliser les familles, la CAF envisage de compenser le différentiel en totalité sur ses propres fonds pour 2014. Cette décision sera soumise au vote du conseil d'administration de la CAF de Paris en juin 2014.

Le subventionnement de la Ville de Paris (650 246 € en 2012)

La Ville subventionne l'APATE dans le cadre de ses orientations pour le développement de l'offre d'accueil de la petite enfance à Paris.

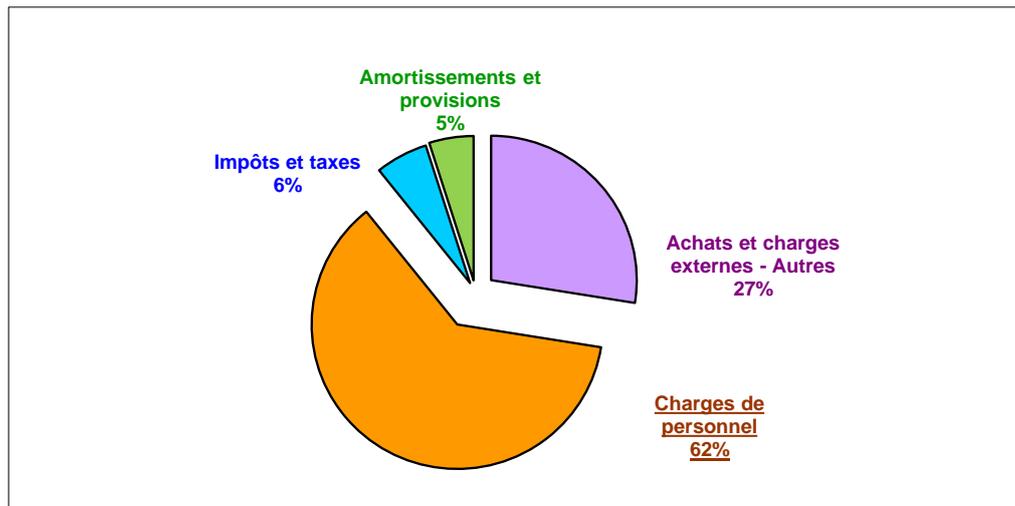
Le budget prévisionnel de la structure est comparé par la DFPE avec les montants cibles dont dispose la Ville qui résultent d'une étude portant sur l'ensemble des données dont dispose la DFPE en matière de coûts de fonctionnement des établissements.

Le financement de la Ville est dimensionné de manière à permettre à l'association d'accomplir ses missions dans le domaine de l'accueil de la petite enfance. Il est impacté par la gestion des charges de la structure et par les recettes de cette dernière et donc particulièrement par le niveau de financement de la CAF, tel que la dégressivité de la PSJE (cf. 1.3.2).

4.3.3. Les charges

Les charges d'exploitation sont majoritairement composées des frais de personnel, la répartition avec les autres charges de la structure est proche de la proportion deux tiers-un tiers.

Graphique 6 : Poids des charges d'exploitation de l'APATE en 2012 - Comptes consolidés



Source : IG sur la base des comptes annuels

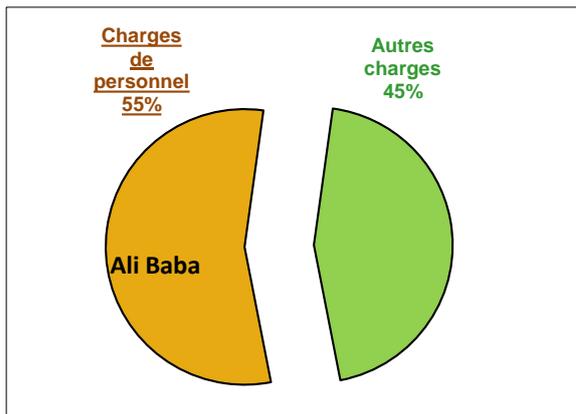
- Les charges de personnels

Les charges de personnel s'élèvent à 1 489 335 € en 2012, soit 62 % du total des charges d'exploitation. Elles évoluent de +6 % au cours de la période sous revue.

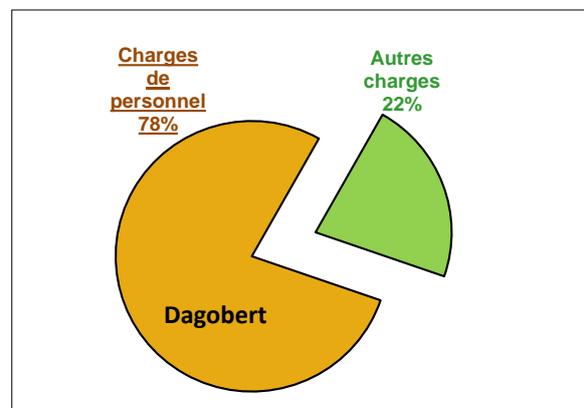
Les effectifs de l'APATE sont confortables sans être démesurés et le niveau de qualification est bon. Il est rappelé que cette situation est complètement admise par les services de PMI compte tenu de la spécificité de l'accueil autour des enfants en situation de handicap (cf. § 2.5).

Au sein de chaque structure les charges de personnel prédominent dans une proportion variant de 55 à 78 % :

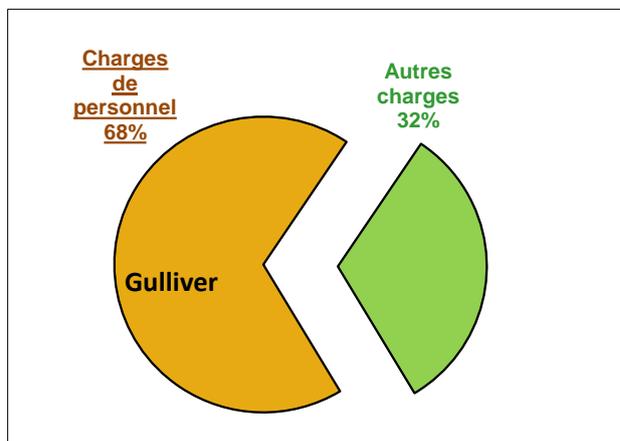
Graphique 7 : Répartition des charges de personnel pour chaque structure en 2012



Source : IG sur la base des comptes annuels



Source : IG sur la base des comptes annuels



Source : IG sur la base des comptes annuels

Les charges relatives au personnel administratif du siège (directrice générale, adjointes, attachée de direction, comptable, secrétaire) sont réparties de façon égale sur les trois structures, de même que les personnels et vacations spécifiques (psychologue, médecin, infirmière).

Dans sa réponse au rapport provisoire, l'APATE a souhaité préciser que « les postes de la directrice générale et des adjointes de direction ne font pas partie de ce que la DFPE nomme le siège ».

- Le poste « Autres achats & charges externes + Autres charges »

Ce poste est principalement constitué par les loyers et charges locatives des trois structures d'accueil.

Tableau 16 : Détail des principaux achats et charges externes en 2012 - Comptes consolidés

	2012	
	en €	
Achats et charges externes + Autres charges	663 915	100%
<i>dont :</i>		
Loyers et charges	387 541	58%
Denrées alimentaires	79 509	12%
Entretien et réparation locaux et matériels	43 119	6%

Source : IG sur la base des comptes annuels

⇒ Loyers et charges locatives

Les loyers et charges locatives représentent le deuxième poste de dépenses après les charges de personnel, soit 58 % du poste « autres achats & charges externes + autres charges » et 22 % du total des charges d'exploitation en 2012.

Les structures d'accueil de l'APATE sont situées dans les 11^{ème} et 12^{ème} arrondissements de Paris, dans des quartiers où la demande en matière immobilière est forte avec des loyers élevés.

D'un montant de 387 541 € en 2012, la charge est importante pour l'association. Les locaux de la Caverne d'Ali Baba sont les plus onéreux :

Tableau 17 : Détails des loyers et charges locatives par structure en 2012

Année 2012	Loyer annuel charges comprises (€)	Loyer mensuel charges comprises (€)	Surface en m ²	Prix annuel au m ² charges comprises (€)
Ali Baba	298 588	24 882	716	417
Gulliver	59 684	4 974	333	179
Dagobert	29 269	2 439	130	225

Source : IG sur la base des comptes annuels

Les locaux de la Caverne d'Ali Baba sont les plus spacieux (716 m²) et remarquablement bien aménagés et adaptés à l'activité de la structure.

Comparé aux deux autres structures de l'APATE, le loyer annuel au m² de la Caverne d'Ali Baba est deux fois plus cher.

On notera qu'au moment de la création de la Caverne d'Ali Baba, l'association a rencontré de grandes difficultés à trouver un local commercial dans un contexte de pénurie de ce type de surfaces.

La DFPE ne remet pas en question le poids de ce local dans les charges de la structure.

Les augmentations légales annuelles de loyer, non négligeables (+6 K€ en 2011 et +14 K€ en 2012 pour la Caverne d'Ali Baba), sont un facteur important d'évolution du poste « Achats & charges externes + Autres charges ».

Tableau 18 : Evolution du loyer et charges locatives - Caverne d'Ali Baba

<i>en €</i>	2010	2011	2012
Loyers et charges Caverne d'Ali Baba	278 273	284 342	298 588
Evolution en %	-	2%	5%
Evolution en euros	-	6 069	14 246

Source : IG sur la base des comptes annuels

La direction de l'urbanisme (DU) procède régulièrement à la valorisation des locaux mis à disposition des associations³⁶ par la Ville. Les prix annuels au m² payés par l'APATE ont été rapprochés de ces valeurs :

Tableau 19 : Comparaison des loyers payés par l'APATE avec l'étude de la DU

Loyer annuel au m ² <u>HORS CHARGES</u> (€) <i>étude DU 2012</i>	commerce RDC façade sur rue / 11ème ardt		400 à 500	commerce RDC façade sur cour / 12ème ardt	240
Loyer APATE annuel au m ² <u>CHARGES COMPRISES</u> (€) <i>comptes annuels 2012</i>	Ali Baba	11ème ardt	417	Gulliver 12ème ardt	179
				Dagobert 12ème ardt	225

Source : IG

Etant précisé que les valeurs affichées par la DU s'entendent hors charges et que pour l'APATE les valeurs sont données charges comprises, les loyers payés par l'APATE se situent en deçà de la fourchette.

Les loyers des locaux commerciaux situés sur rue sont 30 à 40 % plus chers que ceux situés sur cour.

Le coût élevé pour la Caverne d'Ali Baba combine le facteur « accès direct sur rue » et le facteur « surface » (716 m² contre 333 et 130 m² pour Gulliver et Dagobert).

⇒ Les postes « denrées alimentaires » et « entretien et réparation des locaux » n'appellent pas de commentaire particulier.

⇒ On notera la création d'un DVD de présentation de l'APATE tourné par la société Mille Plateaux pour un coût de 33 000 € réglés en mars 2010 et septembre 2011.

4.3.4. Activité de la Taverne d'Ali Baba

L'espace de soutien à la parentalité est un lieu d'échange pour les parents des enfants inscrits à l'APATE. Ce lieu permet d'accueillir les parents rencontrant des difficultés notamment en raison de la situation complexe de leurs enfants (maladie, handicap...), afin

³⁶ Etude réalisée en 2010 par le bureau des études foncières de la direction de l'urbanisme

de permettre des échanges entre parents et avec l'équipe professionnelle de l'APATE de manière à assurer un accompagnement des familles sur mesure.

Le compte de résultat est à l'équilibre. Le financement de cet accompagnement est assuré par la Ville (DASES) et par la CAF. Les parents n'acquittent aucune participation financière.

Tableau 20 : Financement de la Taverne d'Ali Baba en 2012

	en €	
	2012	
Subventions d'exploitation CAF	20 000	67%
Subventions d'exploitation Ville	10 000	33%
Total produits d'exploitation	30 000	100%

Source : IG sur la base des comptes annuels

Tableau 21 : Charges de fonctionnement de la Taverne d'Ali Baba en 2012

	en €	
	2012	
Achats et charges externes + Autres charges	3 977	13%
Charges de personnel	24 325	81%
Impôts et taxes	1 698	6%
Total charges d'exploitation	30 000	100%

Source : IG sur la base des comptes annuels

Le poste « achats et charges externe + autres charges » est constitué des charges courantes de fonctionnement (eau électricité, entretiens et réparations, affranchissement, téléphone) ainsi que de frais d'alimentation et de boissons (500 €) et de documentation (200 €) pour les activités parentalité.

Les charges de personnel représentent une quote-part des salaires et charges des personnels de l'APATE intervenant dans le cadre de l'action parentalité de la Taverne d'Ali Baba.

4.3.5. Ratios à la place et éléments de comparaison

Le coût annuel à la place et la subvention à la place ont été calculés pour chaque structure pour 2012.

Tableau 22 : Ratios à la place pour 2012

en €	2012				
	Nb places	Total des charges d'exploitation	Coût brut annuel à la place	Subvention Ville de Paris votée pour 2012	Subvention à la place
DAGOBERT	20	431 599	21 580	129 707	6 485
GULLIVER	36	599 042	16 640	300 874	8 358
ALI BABA	57	1 349 669	23 678	209 665	3 678

Source : IG sur la base des comptes annuels

Le coût annuel à la place a été calculé à partir du total des charges d'exploitation de chaque structure, hors éléments financiers et exceptionnels (source comptabilité 2012). Selon la structure, le coût varie de 16,6 K€ à 23,6 K€.

La subvention à la place a été calculée à partir des subventions votées par le Conseil de Paris pour l'exercice 2012. Selon la structure, le ratio varie de 3,6 K€ à 8,3 K€.

La DFPE effectue un calcul similaire dans les dossiers de propositions de subventions soumises au Conseil de Paris. Cependant, le calcul se base sur les charges du budget prévisionnel qui font l'objet au préalable de certains retraitements, certaines charges courantes n'étant pas retenues en totalité par la DFPE.

La comparaison des ratios obtenus pour l'APATE avec ceux d'autres structures d'activité similaire s'avère donc difficile, notamment en raison de différences méthodologiques importantes dans la construction des calculs.

Il serait souhaitable que la DFPE fournisse des précisions méthodologiques sur les calculs qu'elle a effectués afin de pouvoir faire des comparaisons pertinentes.

LISTE DES RECOMMANDATIONS

- Recommandation 1 :** Modifier l'arrêté d'agrément des structures Dagobert et la « Caverne d'Ali Baba » en précisant qu'il s'agit de multi-accueil et non de halte-garderie et que Ali Baba accueille un tiers d'enfants handicapés. 11
- Recommandation 2 :** S'assurer que l'association collabore avec les commissions d'attribution en communiquant à la mairie d'arrondissement la liste des enfants inscrits. 13
- Recommandation 3 :** Clarifier les responsabilités respectives de la directrice générale et des adjointes de direction, chefs d'établissements..... 20
- Recommandation 4 :** Elargir le nombre de bénéficiaires de la délégation de signature du Président. 22
- Recommandation 5 :** Désigner un(e) adjoint(e) à la directrice générale. 22
- Recommandation 6 :** Revoir le contrat de travail de la directrice générale et les documents de l'APATE (sous forme papier ou sous forme dématérialisée), notamment ceux communiqués aux parents et aux tutelles. 26
- Recommandation 7 :** Clarifier les procédures internes d'engagement financier. 38

LISTE DES TABLEAUX, GRAPHIQUES

Graphique 1 : Répartition géographique des enfants accueillis à la Caverne d'Ali Baba.	14
Graphique 2 : Répartition géographique des enfants accueillis à la halte-garderie Dagobert	15
Graphique 3 : Répartition géographique des enfants accueillis à l'Ecole Gulliver	15
Tableau 1 : Barème des participations familiales de la CAF.....	16
Tableau 2 : Répartition des revenus des parents de la Caverne d'Ali Baba	17
Tableau 3 : Répartition des revenus des parents de la halte-garderie Dagobert	17
Tableau 4 : Répartition des revenus du jardin d'enfants Gulliver	18
Tableau 5 : Organisation type de la journée.....	18
Tableau 6 : Effectifs salariés permanents de l'APATE (au 31.12.2013).....	27
Tableau 7 : Les effectifs en personnels auprès des enfants des établissements de l'APATE (2013).....	30
Tableau 8 : Effectifs et absentéisme des personnels auprès des enfants (années 2011 et 2012).....	32
Tableau 9 : Ancienneté des personnels de direction et autres personnels au 31.12.2013	33
Tableau 10 : Ancienneté des agents auprès des enfants (année 2013)	34
Tableau 11 : Fonds de roulement, besoin en fonds de roulement, trésorerie	39
Tableau 12 : Compte de résultat consolidé de 2010 à 2012	40
Tableau 13 : Evolution des produits et charges d'exploitation - Comptes consolidés - ..	41
Tableau 14 : Produits de l'APATE en 2012 - Comptes consolidés	41
Graphique 4 : Répartition des produits de l'APATE en 2012 - Comptes consolidés	42
Tableau 15 : Répartition des financements de la CAF et de la Ville en 2012	42
Tableau 16 : Part des financeurs par structure en 2012	43
Graphique 5 : Poids des charges d'exploitation de l'APATE en 2012 - Comptes consolidés	46
Graphique 6 : Répartition des charges de personnel pour chaque structure en 2012	47
Tableau 17 : Détail des principaux achats et charges externes en 2012 - Comptes consolidés	48
Tableau 18 : Détails des loyers et charges locatives par structure en 2012.....	48
Tableau 19 : Evolution du loyer et charges locatives - Caverne d'Ali Baba	49
Tableau 20 : Comparaison des loyers payés par l'APATE avec l'étude de la DU.....	49
Tableau 21 : Financement de la Taverne d'Ali Baba en 2012	50
Tableau 22 : Charges de fonctionnement de la Taverne d'Ali Baba en 2012.....	50
Tableau 23 : Ratios à la place pour 2012.....	50

PROCEDURE CONTRADICTOIRE

Dans le cadre de la procédure contradictoire en vigueur à l'Inspection Générale, le rapport provisoire d'audit de l'association APATE a été transmis le 18 mars 2014 à la directrice des familles et de la petite enfance et au Président de l'association APATE.

La réponse de l'association au rapport provisoire a été adressée par courrier le 18 avril 2014.

Celle de la DFPE a été adressée par courrier le 9 mai 2014

REPONSE DE L'APATE

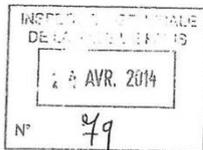
Rapport définitif - Audit de l'association APATE - mai 2014

REPONSE DE L'APATE



Président :

Directrice Générale :



MAIRIE DE PARIS

Directrice de l'Inspection Générale
17 boulevard Morland
75181 PARIS Cedex 04

Paris le 18 avril 2014

Lettre recommandée avec A.R.

Objet : rapport contradictoire mission d'audit

Madame la Directrice,

Dans le cadre de la procédure contradictoire au rapport préliminaire de la mission d'audit conduite au sein de notre association - APATE, nous vous adressons ci joint les observations et corrections que nous souhaitons voir apporter à ce rapport.

 Nous tenons à vous faire part des remarques liminaires suivantes :



Cette mission, en dépit de l'évidente courtoisie de l'équipe diligentée, s'est révélée extrêmement «chronophage», particulièrement pour notre équipe de direction et nos agents administratifs.



- Nous demeurons dans l'expectative sur les motivations justifiant cet audit au sein de l'APATE. Faute d'éclaircissements régulièrement sollicités, nous en sommes réduits à des spéculations qui ont émués notre Conseil d'administration et serions heureux, au terme de cette mission, d'être éclairés sur ses déterminants.



- Le rapport fait régulièrement état d'éléments comparatifs du fonctionnement des structures gérées par l'APATE avec les structures directement gérées par la Ville de Paris. Outre les erreurs relevées dans cette forme de «benchmark», régulièrement péjoratives sur notre gestion dans le rapport préliminaire, ces comparaisons, au regard des projets, des statuts collectifs, des ressources économiques, des structures de l'emploi... ne nous apparaissent pas, à ce stade, suffisamment riches en instructions sauf à les compléter d'une approche méthodologique sensiblement différente (projet - fonctionnement - ressources - évaluation...).

Siège : 27-29, avenue Philippe Auguste 75011 PARIS Tél : 01 53 27 36 60 Fax : 01 43 67 00 35
Site internet : www.apate.fr

Si nous nous félicitons des relations régulièrement entretenues avec nos administrations de « tutelles », nous souhaitons réaffirmer notre attachement à un statut de droit privé et à ses attributs essentiels liés au management (notamment des cadres) et aux responsabilités en matière de communication, d'informations et de démocratie associative (valeurs – réflexions – projet...).

Dans ces domaines, nous réaffirmons notre attachement à la plus grande transparence, mais également au respect de cette sphère privée que la ville a souhaitée s'associer dans un esprit partenarial et productif de diversité et de créativité.

A ce stade de développement de notre association, de ses projets sociaux et relatifs à l'accueil des enfants en situation de handicap, nous vous confirmons notre engagement soutenu, aux côtés des autorités publiques, pour le développement de réponses de qualité, nourries d'éthique et de professionnalisme.

Dans cet esprit, nous demeurons à votre entière disposition pour tout prolongement à cet audit et, dans l'attente,

vous prions d'agréer, Madame la Directrice, l'expression de notre considération hautement distinguée.

Pour le Conseil d'Administration,

Le Président



Président :

Directrice Générale :

OBSERVATIONS CONCERNANT LE RAPPORT PROVISOIRE DE L'AUDIT DE L'A.P.A.T.E

A propos de la note de synthèse (page 3), il est mentionné :

.....Les responsabilités respectives de la directrice générale et des directrices d'établissement méritent d'être précisées.

Les trois établissements d'accueil ne comptent pas de directrices, mais des adjointes de direction : une par établissement. La directrice générale est directrice des trois établissements. Une des adjointes de direction est responsable de la pédagogie délivrée dans les trois établissements.

Les effectifs en personnels auprès des enfants sont suffisants en nombre et en qualification et sont même supérieurs aux normes exigées.

Les effectifs ne sont pas supérieurs aux normes exigées : des erreurs de comptabilisation du personnel auprès des enfants apparaissent, notamment dans le tableau 7 intitulé : effectifs en personnels auprès des enfants des établissements de l'A.P.A.T.E, tableau de comparaisons avec les normes des personnels des établissements municipaux de la Ville de Paris.



Les qualifications du personnel de l'A.P.A.T.E ne sont pas supérieures : le nombre des auxiliaires de puériculture sur les établissements A.P.A.T.E est inférieur à ce qui est requis, ces postes sont pourvus par des professionnels titulaires d'un CAP petite enfance ou d'un BEP sanitaire ou sociale. Par contre les postes d'EJE sont pourvus en nombre réglementaire, les salaires étant équivalents au regard de la CCN du 31 octobre 1951.



Fiche de présentation de l'association.

Les activités décrites ne mentionnent pas que l'association favorise l'intégration des enfants de familles connaissant des difficultés d'ordre social (cf statuts de l'APATE) ; en effet, les services sociaux et spécialisés et la PMI ont bien identifiés cette mission de l'A.P.A.T.E en nous adressant régulièrement des familles en grandes difficultés sociales, dont les parents présentent des troubles psychiatriques, et dont les enfants ne sont pas inscrits au sein des structures d'accueil les plus proches de leur domicile.



La rubrique « nombre d'usagers » ne mentionne que la capacité d'accueil et non le nombre d'usagers (exemple : la Caverne d'Ali Baba a une capacité d'accueil de 57 places et compte 110 enfants accueillis en file active). Par ailleurs les multi-accueils : la Maison Dagobert et celui de la Caverne d'Ali Baba sont intitulées dans le rapport : HG-MA, or leur fonctionnement est celui de multi-accueils.

Siège : 27-29, avenue Philippe Auguste 75011 PARIS Tél : 01 53 27 36 60 Fax : 01 43 67 00 35

Site internet : www.apate.fr

1

La rubrique : «nombre de salariés auprès des enfants» est surévaluée : elle s'élève à 25,75 ETP et non 29,73 ETP.

1.2 Les activités des établissements (page9).

1.2.1 Le projet d'établissement

La proportion d'enfants handicapés ou atteints de maladies chroniques dans les EPE qui ont répondu à l'enquête de la DFPE est de 4 %. L'enquête ne distingue pas entre handicap et maladies chroniques pour lesquelles le PAI suffit.

Dans la comptabilisation d'enfants handicapés accueillis au sein des établissements A.P.A.T.E, il n'est fait état que des enfants présentant un handicap ou /et une maladie chronique grave et invalidante. Les enfants atteints de pathologies transitoires ou ayant peu d'impacts sur la qualité de leur vie, comme par exemple : les allergies, les convulsions d'origines fébriles (et même si ces enfants font l'objet d'un protocole médical) ne relèvent pas de la catégorie des enfants bénéficiant d'une inclusion au sens de la loi de 2005*. Nous ne les faisons donc pas figurer dans les formulaires de l'enquête de la DFPE. Il convient de souligner que la totalité des enfants handicapés accueillis dans les établissements A.P.A.T.E disposent d'une inscription à la MDPH.

Selon les chiffres de cette enquête le nombre d'enfants accueillis est de 20 à la Caverne d'Ali Baba 14 à Dagobert et 12 à Gulliver. Pour sa part l'association recense dans le rapport moral du président de l'année 2011 : 34 enfants handicapés à Ali Baba, 20 à Dagobert et 17 à Gulliver. Cette divergence de chiffres s'explique par le fait que le service de la PMI raisonne en termes de places alors que l'association le fait en termes d'enfants accueillis.....

La divergence des chiffres entre ceux fournis par l'A.P.A.T.E et ceux fournis par la PMI s'expliquent par le fait que l'enquête tenait compte du nombre d'enfants handicapés accueillis un jour précis. La comptabilisation des enfants accueillis, dans le cadre du rapport moral du Président s'appuie sur le nombre d'enfants handicapés accueillis au cours de l'année civile.

Lorsque les Directions de tutelle (DFPE et CAF) réclament des chiffres en termes de nombres d'enfants handicapés accueillis, nous indiquons en effet, le nombre d'enfants exact accueillis.

La grande majorité des enfants handicapés sont accueillis d'un mi-temps à un temps plein.

En terme de places (de présence), l'effectif de un tiers en faveur des enfants handicapés est strictement respecté. Un enfant handicapé qui vient deux demi-journées par semaine n'est pas comptabilisé statistiquement comme un enfant « inclus » au même titre qu'un enfant qui fréquente l'établissement à temps plein (cinq jours sur cinq en journées complètes.)

L'objectif est de permettre à la sortie une intégration des enfants handicapés en milieu scolaire, au besoin avec l'aide d'AVS ou en CLISS.

Cette notion mentionnée dans le rapport réclame des précisions : elle fait allusion à notre constat que lorsque l'enfant handicapé fréquente une collectivité dès son plus jeune âge, son orientation tend à se faire vers des structures moins "lourdes" (par exemple : CLISS au lieu d'hôpital de jour). Néanmoins, la gravité du handicap des enfants fréquentant les établissements de l'A.P.A.T.E nécessite, dans la majorité des cas, une orientation en établissements spécialisés : IME, hôpitaux de jour, internat.

Toutefois, la loi de 2005 préconise une inclusion des enfants handicapés en milieu ordinaire. Ainsi de plus en plus de parents réclament que leur enfant en bénéficie. C'est la raison pour laquelle nombre d'enfants handicapés sont orientés vers les établissements scolaires classiques de l'Education Nationale (CLISS, et en maternelle ou CP avec AVS).

* Loi n° 2005-102 du 11 février 2005 pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées

Des dérogations sont demandées au service de PMI pour que certains enfants handicapés qui ne peuvent être scolarisés puissent rester à l'A.P.A.T.E jusqu'à l'âge de sept ans, ce qui permet plus facilement de basculer vers un placement en IME.

Les dérogations d'âge sont sollicitées auprès des services de PMI pour les raisons suivantes :

- L'immaturation de l'enfant est majeure (sur le plan staturo-pondéral et/ou psychologique) et de ce fait une prolongation d'observation est nécessaire afin d'évaluer l'orientation qui lui conviendra le mieux.

- L'orientation d'un enfant est pressentie vers une CLISS particulière qui n'accepte les enfants qu'à l'âge de sept ans.

- Les parents de l'enfant sont dans une souffrance telle, qu'une année supplémentaire est préconisée pour que ceux-ci «fassent leur chemin». Une orientation «en force» pourrait aggraver l'état psychologique des parents et donc de leur enfant.

- L'évolution de l'enfant n'est pas prévisible ou la nature de son handicap ne permet pas de percevoir, avant ses six ans, les conséquences de sa pathologie sur son développement. Une prolongation de l'observation de l'enfant est nécessaire pour évaluer la meilleure orientation.

Les raisons des demandes de dérogation sont complexes et souvent multiples, elles sont détaillées dans les comptes rendus adressés aux services de PMI .

Les services de PMI ont fait observer que les demandes de dérogations sont transmises tardivement par l'association, ce qui rend leur instruction délicate.

Nous contestons cette observation : les demandes de dérogations sont transmises en février-mars de chaque année scolaire. Elles ne peuvent intervenir plus tôt. En effet quelques mois d'observation des besoins de l'enfant est par essence nécessaire en début d'année scolaire ; en outre, les services de soins et les équipes de l'A.P.A.T.E d'une part et les parents d'autre part doivent se consulter dans le cadre de réunions afin de préciser les conditions de la demande de dérogation, ce qui demande un certain délai.

En juin 2013, nous avons dû déposer exceptionnellement une demande de dérogation d'âge en faveur d'un enfant pour les raisons suivantes : cet enfant était effectivement admis en hôpital de jour qui, au dernier moment a différé son admission en novembre 2013 (au lieu de la rentrée de septembre.). Nous avons reçu une réponse favorable à notre demande des services de la DFPE, courant juillet. Le «retour à la maison» de cet enfant n'était pas envisageable. Ainsi, l'A.P.A.T.E se trouve en face de situations qu'elle n'a pas générées... l'intérêt de l'enfant devant primer.

Comme dans ce dernier cas, l'A.P.A.T.E n'est pas à l'abri de devoir solliciter les instances décisionnaires en vue du maintien d'enfants au sein de ses établissements, et ceci, indépendamment de sa volonté, afin de prévenir des conséquences dommageables, voire dramatiques.

Nous pouvons là retourner la critique aux services de PMI : les réponses administratives à nos demandes de dérogations sont souvent tardives. En août 2012, la directrice générale réclamait les réponses à ses demandes de dérogations datées du 27 janvier 2012, par téléphone, de son lieu de vacances, pour ensuite pouvoir en informer les parents....

En 2013, les réponses nous sont parvenues courant juin, ces délais sont insupportables pour les parents et pour les professionnels des équipes de soins et d'accueil de l'A.P.A.T.E.

Néanmoins, ces délais de réponses tendent à se réduire : nous recevons cette année en avril les accords écrits de dérogation d'âge valables pour la rentrée de septembre.

1.2.2 Les conditions d'admission et d'accueil :

Pour les enfants handicapés, la directrice générale utilise son réseau auprès des institutions spécialisées...

Précisément, ce sont les équipes de soins qui « utilisent » les propositions de places dans les établissements A.P.A.T.E en faveur des enfants qu'ils prennent en charge. L'A.P.A.T.E ne sollicite pas les établissements spécialisés pour assurer la fréquentation des enfants handicapés au sein des établissements dont ils ont la responsabilité ; Il existe des listes d'attente d'enfants handicapés.

Pour les enfants non handicapés :

Il convient de préciser que priorité est également donnée aux enfants de familles en grande difficultés sociales (cf statuts.) Sachant que la mixité sociale reste assurée, de fait à Paris.

La participation aux commissions d'attribution en mairie d'arrondissement :

Il s'avère que dans le 11eme arrondissement, l'association ne participe plus depuis longtemps à la commission d'attribution, mais procède en accord avec les services de la maire d'arrondissement, à un échange d'information sur les listes d'inscription afin de s'assurer qu'aucun enfant ne bénéficie d'une double inscription.

Dans le 12eme arrondissement, la coordinatrice petite enfance a indiqué aux rapporteurs que l'association ne participait pas aux commissions d'admission et ne communiquait pas d'informations sur la liste des enfants inscrits.

La directrice générale et/ou l'adjointe de direction se rendent aux commissions d'admission organisées par les maires d'arrondissement lorsqu'une convocation leur est adressée.

Pour le 11eme arrondissement, la dernière commission à laquelle l'adjointe de direction de la Caverne d'Ali Baba a assistée a eu lieu le 3 juin 2013.

Par la suite nous avons reçu un mail daté du 19 août 2013 annonçant la date de la commission du 24 septembre, suivi d'un autre mail daté du 22 septembre notifiant aux associations que si leur liste d'inscription était complète, elles pouvaient se dispenser de s'y rendre.

Nous avons transmis au service de la Mairie les noms des familles intéressées par une place en crèche et inscrites à la Caverne d'Ali Baba à temps partiel.

A l'issue de cette commission nous a alors été transmise la liste des enfants acceptés dans un établissement Petite Enfance municipal. Nous avons alors informé les familles concernées dont les enfants n'avaient qu'une place à temps partiel à la Caverne d'Ali Baba alors que les parents avaient besoin d'un temps complet, ou encore plus proche de leur domicile, qu'elles disposaient d'une place en crèche municipale.

Dans le 12eme arrondissement nous n'avons pas pu assister à une commission depuis plusieurs années ne recevant plus aucune convocation depuis plusieurs années. Nous avons cherché sur internet les informations éventuellement transmises par la PMI au sujet de ces commissions mais aucune mention à ce sujet n'y est indiquée.

Recommandation 2 : s'assurer que l'association collabore avec les commissions d'attributions en communiquant à la mairie d'arrondissement la liste des enfants inscrits.

L'obligation pour les associations d'assister aux commissions d'admission des mairies, conformément à la réglementation mentionnée dans nos conventions et rappelée dans le rapport, est respectée à condition que nous puissions être informées des dates de leur déroulement.

Toutefois notre participation à ces commissions ne présume pas d'une obligation réglementaire de fournir les listes des enfants inscrits, ce qui va à l'encontre des directives de la CNIL lorsque

ces listes sont à transmettre par voie informatique, d'une part, et d'autre part, du respect de confidentialité que nous devons aux familles.

L'exposition des situations familiales lors de ces commissions auxquelles participent des professionnels qui ne sont, ni ne seront concernés par ces familles pose un problème éthique et déontologique clairement exprimé par le Président de l'A.P.A.T.E lors de l'échange avec les auditeurs à l'occasion de la remise du rapport.

1.2.3 : la fréquentation

...Il n'y a pas de sectorisation pour les enfants handicapés.

Il en est de même pour les enfants non handicapés qui peuvent être domiciliés dans des arrondissements limitrophes de celui où sont implantées les structures A.P.A.T.E.

La Caverne d'Ali Baba a fourni une ventilation sur les arrondissements d'habitation des enfants handicapés.

Il serait intéressant de disposer de cette ventilation pour les deux autres établissements.

- **L'Ecole Gulliver : 39 enfants inscrits, ainsi répartis :**

33 enfants sont domiciliés dans le 12^e arrondissement, dont 7 enfants handicapés

1 enfant handicapé domicilié dans le 3^e arrondissement

3 enfants handicapés domiciliés dans le 13^e arrondissement

1 enfant handicapé domicilié dans le 15^e arrondissement

1 enfant valide domicilié dans le 20^e arrondissement

- **La Maison Dagobert : 54 enfants inscrits, ainsi répartis :**

9 enfants dont 2 enfants handicapés domiciliés dans le 11^e arrondissement

38 enfants dont 9 enfants handicapés domiciliés dans le 12^e arrondissement

1 enfant handicapé domicilié dans le 13^e arrondissement

1 enfant handicapé domicilié dans le 16^e arrondissement

5 enfants dont 2 enfants handicapés domiciliés dans le 20^e arrondissement

1.2.4 Tarifs appliqués :

Les rapporteurs soulignent qu'il y a un risque financier non négligeable pour les familles si la CAF demande l'application intégrale du barème.

La CAF de Paris a affirmé son soutien au projet des jardins d'enfants gérés par l'A.P.A.T.E en permettant le maintien du barème de participation familiale modulé à taux minoré de 50% appliqué depuis 2004 à l'Ecole Gulliver et depuis 2006 (ouverture) à la Caverne d'Ali baba.

La différence entre les taux de participation familiale appliqués généralement dans les jardins d'enfants financés par la CAF et les taux de participation familiale appliqués dans les jardins d'enfants de l'A.P.A.T.E est désormais compensée par la CAF sur ses budgets dédiés.

1.2.5 Publics concernés tableau 2 : la répartition des revenus des parents de la Caverne d'Ali Baba.

La capacité agréée est de 57 places (et non pas de 54 places.)

Au sujet du pourcentage des parents dont le revenu annuel est supérieur à 55.000 euros.

Pour la Maison Dagobert, il est de 32,69 % (et non de 59% comme indiqué) : calcul refait à partir des chiffres indiqués dans le tableau 3 intitulé : « répartition des revenus des parents de la halte-garderie Maison Dagobert. »

Ce pourcentage de 32,63% correspond bien au quartier où est implantée La Maison Dagobert, fréquentée par des enfants dont les parents ont des revenus globalement modestes.

1-2-6 Les activités

L'organisation de la journée type résumée dans le tableau 5

Il convient de préciser que cette journée «type» correspond à celle des jardins d'enfants, plutôt que celle du multi-accueil : récréation, activités pédagogiques....

A propos de la note 5 (indiquée en bas de page 17), la réunion hebdomadaire a bien lieu entre 12h30 et 14h à la Maison Dagobert, mais l'établissement n'est plus fermé les mercredis et vendredis (heures de déjeuner), afin de répondre aux besoins des familles. Depuis décembre 2013, 12 enfants sont admis en journée complète (avec repas les mercredis). Depuis novembre 2013, 10 enfants sont admis en journée complète les vendredis.

Cette décision d'ouverture 5 jours sur 5, sans discontinuer, a été prise pour assurer une fréquentation conforme aux taux fixés dans les conventions avec la Ville de Paris et avec la CAF. En effet, des nouvelles structures ayant récemment ouvert, en nombre, sur le douzième arrondissement, en début d'année scolaire (2013) et d'année civile (2014), la Maison Dagobert a enregistré une diminution du taux de ses inscriptions. Depuis cette mesure (ouverture de l'établissement avec possibilité de journées complètes, les cinq jours de la semaine), les taux d'inscription et de fréquentation se sont rééquilibrés à hauteur de ceux réalisés les années précédentes.

La visite du centre Ali Baba date du 12janvier 2012. Le rapport du médecin de PMI contient quelques remarques sur l'espace sieste de la Halte-garderie qui est trop restreint (les matelas au moment de la sieste sont trop serrés)

Il convient de rappeler qu'il s'agit d'un établissement d'accueil Petite Enfance et non d'un «centre».

Après la visite du médecin de PMI en janvier 2012, nous avons réparti les enfants pour la sieste sur deux salles : les plus grands sont désormais dans un espace qui jouxte le jardin d'enfants durant la sieste.

Les dossiers des personnels récemment embauchés pas toujours mis à jour.

Les dossiers des personnels récemment embauchés ont toujours été à jour à notre niveau, mais il est vrai qu'à cette époque des dossiers récents n'avaient pas été acheminés vers la PMI. Depuis 2012 ils le sont automatiquement.

Un point mérite d'être signalé : lors de leurs visites de terrain, les cadres de la DFPE ont eu un contact quasi-exclusif avec la Direction Générale, et non avec les Chefs d'établissements.

Cette remarque est surprenante puisqu'aucune de ces visites ne s'est jamais déroulée sans la présence de l'adjointe de direction attachée à chaque établissement, aux côtés de la directrice.

Les auditeurs de l'Inspection Générale ont fait la même constatation.

A chaque visite des auditeurs de l'Inspection Générale, la Directrice Générale s'est mise à leur disposition, à la demande du Président de l'A.P.A.T.E.

Les auditeurs ont rencontré les trois adjointes de direction sur leur établissement respectif. La consigne de la directrice générale était, pour les cadres comme pour les non-cadres, d'être disponibles pour les entretiens éventuellement sollicités par les auditeurs. Cette consigne de mise à disposition de tout membre du personnel a été clairement explicitée auprès des auditeurs.

Or ce sont bien les chefs d'établissements dénommées adjointes de direction dans les organigrammes qui figurent en annexe 4, qui sont responsables du fonctionnement des EJE.

Le terme de «chef d'établissement» n'est pas répertorié dans la convention collective d'octobre 1951 que nous appliquons.

Est répertorié dans cette convention le poste de directeur d'établissement. Or, jusqu'à présent, la Direction de la Ville de Paris n'a pas validé ces postes de directrices, ni même de directrices adjointes, pour chaque établissement de l'A.P.A.T.E, compte tenu du surcoût financier qu'ils occasionneraient.

La possibilité de nommer, en s'appuyant sur les recommandations des auditeurs, les adjointes de direction, directrice de l'établissement auquel elles sont attachées est une opportunité que le CA de l'A.P.A.T.E ne manquera pas de saisir, dès acceptation de la Direction de la Ville de Paris (DFPE).

1-2-7 Les projets

A l'heure actuelle le projet se réoriente plutôt vers un multi-accueil (0-3ans) pouvant par contre accueillir les enfants porteurs de handicap jusqu'à 6 ans.

Le descriptif du projet du médecin de PMI du 15^{ème} arrdt ne correspond pas au projet de l'A.P.A.T.E.

Pour l'A.P.A.T.E, il s'agit d'un multi-accueil pouvant accueillir 54 enfants de 1 an à 6 ans handicapés et valides.

Cela signifie que des enfants valides de 3 à 6 ans seraient également accueillis afin que les enfants handicapés de 3 à 6 ans soient en relation avec des enfants de leur classe d'âge.

Notre dernière réunion à l'Hôtel de Ville le 19 décembre 2013 en présence des Conseillers Techniques auprès des Adjoints au Maire (Chargés de la Petite Enfance, et Chargés des Personnes Handicapées) d'un responsable de la DFPE, du Président et de la directrice générale de l'A.P.A.T.E, avait pour objet de préciser le projet : les conditions souhaitées par l'A.P.A.T.E ont été entérinées (les termes de halte-garderie et de jardin d'enfants étant abrogés au profit de celui, plus général de «multi-accueil»).

Les rapporteurs soulignent que le fait qu'une seule personne soit bénéficiaire d'une délégation de signature est susceptible de poser problème en cas d'indisponibilité de la Directrice Générale.

L'intention du Président est d'étudier avec le CA une délégation plafonnée de signature partagée entre plusieurs cadres, en relation avec leur niveau et leur domaine de responsabilité respective.

Plus généralement, la Directrice Générale n'a pas de véritable adjointe avec une compétence transversale. Ce point risque de fragiliser la structure lors de son départ à la retraite.

Une des Adjointes de Direction est responsable de la pédagogie pour les trois établissements.

Par ailleurs, les modalités d'organisation, de transmission et de délégation du fonctionnement global de l'A.P.A.T.E aux cadres des trois établissements, ont pour objectif d'assurer la continuité de notre mission en cas d'indisponibilité de la directrice générale.

Quant à la question de son départ en retraite, il n'est pas d'actualité. Le temps venu, le Président et les membres du CA aviseront de la conduite à tenir et prendront leur responsabilité afin d'anticiper les dispositions nécessaires à la continuité du service, et du bon fonctionnement des établissements. Nous rappelons là que l'âge légal de la retraite est fixé à 70 ans.

L'Association tient deux séances du Conseil d'Administration par an, alors que l'article 10 des statuts prévoit qu'il se réunit au moins trois fois par an.

Dates des derniers CA et AG :

CA : 25-06-2013, 21-11-2013, 06-03-2014

AG : prévue en juin 2014 (arrêté des comptes)

Recommandation 5 : désigner une adjointe à la Directrice Générale.

Un poste de responsable administratif et financier, au titre d'adjoint(e) à la directrice générale a été évalué financièrement dans la présentation du budget prévisionnel de l'année 2013 par l'A.P.A.T.E. Le service financier de la DFPE n'a pas tenu compte de cette demande dans le budget accordé.

Pour fixer le montant de la subvention, la CAF se base sur les taux d'activité et la participation des parents appréciée en fonction du nombre d'heures facturées.

Il conviendrait de dire, conformément à la politique de la CAF : «pour fixer le montant des subventions, la CAF se base sur le nombre d'heures facturées et la participation des parents».

2 La gestion des ressources humaines

2.1 La convention collective de 51

L'A.P.A.T.E compte 45 personnes salariées permanentes (source : l'A.P.A.T.E).

L'A.P.A.T.E compte 43 salariées présentes. Les employées en congé parental apparaissant dans les documents administratifs des trois établissements, ces dernières étant maintenues sur la liste du personnel. Il convient de préciser que le médecin a un contrat à temps très partiel.

Soit *pour dix huit jours de RTT (au sujet de la rémunération de la directrice générale).*

La rémunération de la directrice générale est rendue publique, alors qu'en la matière, la discrétion s'impose. Celle-ci est simplement conforme aux dispositions conventionnelles.

L'amplitude horaire de chaque établissement (entre 9 et 11h) ...

A la Caverne d'Ali Baba, l'amplitude horaire de la journée est exactement de 11h30 à laquelle s'ajoutent 5 heures tous les samedis.

2.2- L'organisation des personnels de l'A.P.A.T.E

2.2.1 La situation de la Directrice Générale

Elle est la personne de la structure de l'A.P.A.T.E

Ici, il convient de rappeler que l'action de l'A.P.A.T.E s'inscrit dans une démarche avant tout collective, institutionnelle et associative. Le terme s'apparente à un jugement de valeur.

La directrice générale fait en effet fonction de directrice de chaque établissement de l'A.P.A.T.E, le financement des postes de directrice pour chacun des établissements ayant été refusé par les autorités financières de la DFPE jusqu'à présent.

Dans ce contexte et conformément à la nomenclature de la convention collective 1951, le CA a donc décidé de nommer une adjointe de direction sur chaque établissement et d'associer la fonction de direction des trois établissements à celle de Directrice Générale.

Le statut de «chef d'établissement» n'existe pas dans la nomenclature des métiers répertoriés dans la convention que nous appliquons. Le CA tiendra compte de cette remarque utile des auditeurs qui permettra de promouvoir les adjointes de direction, en qualité de directrice d'établissement, qualification répertoriée dans la convention 1951.

2.2.2 La répartition des personnels de l'A.P.A.T.E :

Pour le médecin : deux vacances

...le jardin d'enfants et la halte garderie multi-accueil Ali Baba (24 enfants de 2 à 6 ans et 33 enfants de 1 à 6 ans)

Plus précisément :

- le jardin d'enfants : 24 places pour 26 enfants inscrits de 2 ans à 6 ans
- le multi-accueil : 33 places pour 36 à 37 enfants inscrits de 1 an à 6 ans

Liste du rapport

Dagobert :

- 1 responsable (dite adjointe de direction) EJE
- 2 éducatrices de jeunes enfants
- 2 auxiliaires
- 2 agents auprès des enfants
- 1 agent de service

Gulliver :

- 1 responsable (dite adjointe de direction) EJE
- 2 EJE
- 1 auxiliaire
- 1 psychomotricienne
- 5 agents auprès des enfants
- Un agent de service

Ali Baba :

- 1 responsable (dite adjointe de direction) pour les deux structures EJE
- * Pour la partie jardin d'enfants :
 - 1 EJE chef
 - 1 EJE
 - 1 auxiliaire
 - 2 agents auprès d'enfants
- * Pour la partie halte-garderie, multi-accueil
 - 1 EJE chef
 - 2 EJE dont (1 à 0,28 ETP)
 - 1 auxiliaire
 - 7 agents auprès des enfants
 - 2 agents de service (dont 1 à 0,50 ETP)

Liste selon l'A.P.A.T.E

Dagobert :

- 1 adjointe de direction : EJE
- 1 EJE
- 2 auxiliaires
- 2 agents auprès des enfants
- 1 agent de service

Gulliver :

- 1 adjointe de direction : EJE
- 2 EJE
- 1 auxiliaire
- 1 psychomotricienne

- 5 agents auprès des enfants dont 1 à 0,75
- 1 agent de service

Ali Baba :

- 1 adjointe de direction titulaire du diplôme + du diplôme

* Du côté du jardin d'enfants :

- 1 EJE chef
- 1 EJE
- 1 auxiliaire
- 2 agents auprès des enfants

* Du côté du multi-accueil

- 1 EJE chef
- 1 EJE
- 1 auxiliaire
- 7 agents auprès des enfants dont 1 à 0,75
- 2 agents de service (dont 1 à 0,50 ETP)

En résumé les 45 personnels se répartissent suivant le tableau ci-après
L'A.P.A.T.E. compte 43 professionnelles en activité.

Tableau 6 : effectifs salariés permanents de l'A.P.A.T.E. (au 31-12-2013)

Tableau du rapport

Structures	nombre d'agents	nombre ETP
Direction générale	2	2
Section Administrative	2	2
Section Médicale	3	1+ 2 vacations
HG multi-accueil Dagobert	8	7,36
Jardin d'Enfants Gulliver	11	11
HG multi-accueil Ali Baba	14	11,23
JE Ali Baba	5	5
TOTAL	45	39,09

Tableau selon l'A.P.A.T.E

Structure	nombre agents	nombre ETP
Direction Générale	2	2
Section Administrative	2	2
Section Médicale	3	1+ 2 vacations
Multi-accueil Dagobert	<u>7</u>	<u>6,36</u>
JE Gulliver	11	<u>10,15</u>
Multi-accueil Ali Baba	<u>13</u>	<u>11,25</u>
J.E Ali Baba	5	5
TOTAL	43	<u>37,87</u>

2.5 Des effectifs supérieurs aux normes, en nombre et en qualification
Des erreurs notables dans le calcul des personnels encadrant

...il y a neuf EJE auprès des enfants...

Il y a 7 éducatrices auprès des enfants...

...des effectifs d'auxiliaires de puériculture relativement faibles... Cela est dû pour partie à la pénurie que connaît la profession d'auxiliaire ; les personnels diplômés chaque année sont en nombre insuffisant pour faire face aux recrutements effectués par les communes de la région parisienne.

Le faible nombre d'auxiliaires de puériculture dans les établissements de l'A.P.A.T.E tient exclusivement à la différence sensible de salaire entre le montant proposé par le Service Public et la grille de salaire de la convention 51. L'attractivité de l'action et du fonctionnement de l'A.P.A.T.E opère manifestement sur les candidates, mais ces dernières mentionnent que le montant du salaire proposé par l'A.P.A.T.E ne leur permet pas de faire le choix de travailler pour notre association.

Le tableau ci-après (tableau 7) indique que l'A.P.A.T.E a largement doté ses établissements en personnels : leur nombre est en effet en moyenne supérieur de 57% aux normes admises, même en tenant compte des horaires pratiqués.

Nous contestons vivement les 57 % comme moyenne supérieure en effectif par rapport aux normes admises mentionnées dans le rapport (page 26, 2-5).

La moyenne supérieure selon les calculs de l'A.P.A.T.E est de : 9,99 %.

De plus, du côté des établissements municipaux, il convient de souligner que ceux-ci bénéficient, pour faire face aux situations d'absentéisme des personnels en charge des enfants, d'un volant de remplacement de 15% des effectifs budgétés. En outre, des postes d'agents supplémentaires dédiés à l'accueil d'enfants handicapés ont été récemment créés (50 emplois en tout) au service des établissements municipaux.

Or, l'A.P.A.T.E ne dispose d'aucune facilité en cas d'absence de personnel (congrés, arrêts maladie, ...), ni d'aucun salarié supplémentaire dédié au nombre important d'enfants lourdement handicapés qu'elle accueille.

Il convient de rappeler que 38 enfants lourdement handicapés ou atteints de maladies chroniques invalidantes sont présents sur les 3 établissements simultanément aux 114 enfants valides.

Tableau 7 : les effectifs en personnel auprès des enfants des établissements de l'A.P.A.T.E.

Tableau selon rapport :

Etablissement	type	capacités	normes personnels	normes pour l'A	effectifs réels
Dagobert	HG	20	3	3,60	6
Gulliver	JE	36	3	3,90	9
Ali Baba	JE	24	2	2,60	5
Ali Baba	HG	33	5	6,8	9,43

Tableau7 selon l'A.P.A.T.E :

Dagobert	HG	20	3	4,59	5
Gulliver	JE	36	3	6,90	7,85
Ali Baba	JE	24	2	4,62	5
Ali Baba	HG	33	5	7,80	8,45

La différence de chiffres du tableau 7 entre celui du rapport et celui rectifié par l'A.P.A.T.E, s'explique essentiellement par :

- Le nombre de professionnels et d'ETP est inférieur à celui indiqué dans le rapport : cette différence s'explique par le fait que les documents administratifs intégraient dans l'effectif les professionnelles en congés parentaux. Ainsi, ces professionnelles et leurs remplaçantes en CDD ont été simultanément comptabilisées dans les tableaux des effectifs du rapport.
- Dans le rapport, les congés trimestriels durant les jours d'ouverture des établissements (au total 18 jours par an pour chaque professionnelle de l'A.P.A.T.E) ne sont pas pris en compte dans le calcul de l'effectif nécessaire auprès des enfants. Ces congés trimestriels sont conventionnels (convention 1951).
- Il convient également de préciser que le personnel doit «rattraper» les heures de formation dispensées les samedis (hors temps de travail). De plus, le personnel en formation durant les horaires de travail, n'est pas remplacé.

Il faut prendre en compte que La Caverne d'Ali Baba est ouverte durant 11h30 et non durant 11h sur 5 jours, auxquelles s'ajoutent les 5 heures d'ouverture du samedi.

Au total : 62,50 heures par semaine.

2-7 : L'ancienneté des personnels

Le parcours de deux des adjointes de direction, responsables d'établissement, illustre cette fidélisation du personnel et la montée en charge de leurs compétences. Présentes depuis 22 ans, c'est-à-dire en même temps que la directrice générale, elles ont gravi les échelons au sein de la structure A.P.A.T.E. Elles ont été recrutées comme agents auprès des enfants, l'une comme éducatrice spécialisée, l'autre comme auxiliaire de puériculture. Elles sont devenues adjointes de direction en février 1998 (l'une à temps plein à Gulliver, l'autre à temps partiel à Dagobert ; en octobre 2006, cette dernière devient éducatrice de jeunes enfants et devient adjointe de direction à temps plein). Enfin, en 2009, l'adjointe de direction responsable de Gulliver, est chargée en sus de la mise en place de la supervision de la pédagogie des trois établissements.

Les adjointes de direction de La Maison Dagobert et de l'Ecole Gulliver n'ont jamais été « agents auprès des enfants ». L'adjointe de direction de La Maison Dagobert était, au moment de son recrutement, auxiliaire de puériculture, puis est devenue par validation des acquis, éducatrice de jeunes enfants. Elle a été nommée adjointe de direction en 1998, alors qu'elle était encore auxiliaire de puériculture, avec l'accord de la DFPE.

L'adjointe de direction de l'Ecole Gulliver est éducatrice de jeunes enfants et non éducatrice spécialisée, comme indiqué dans le rapport. Elle devient adjointe de direction en 1998 à l'ouverture de l'Ecole Gulliver, puis, en effet, comme noté dans le rapport, responsable pédagogique de l'A.P.A.T.E en 2009.

La troisième adjointe de direction de la Caverne d'Ali Baba a également 22 ans d'ancienneté à l'A.P.A.T.E. Elle a été embauchée comme psychomotricienne à La Maison Dagobert où elle a travaillé jusqu'à l'ouverture de la Caverne d'Ali Baba en octobre 2006, date à laquelle elle a été nommée adjointe de direction de la Caverne d'Ali Baba.

Tableau 9 : Ancienneté des personnels de direction et autres personnels au 31.12.2013

Il convient de corriger dans ce tableau 9 : adjointe de direction en charge d'Ali Baba, dans la rubrique « années de présence » : 22 ans d'ancienneté et non 16 ans.

- La moyenne de l'ancienneté du personnel de direction est donc de : 18 ans.

4- La situation financière et comptable

Les participations familiales (page 38)

...Il faut noter que la prise en charge de cette compensation par la Caf de Paris devant être partielle, cela fera peser un surcoût financier non négligeable sur les familles, qui pour certaines, pourraient être contraintes de renoncer à ce type d'accueil.

La CAF autorise l'A .P.A.T.E à ne pas augmenter le montant des factures aux familles, il doit toujours être de 50% du taux d'effort.

Il est prévu que la CAF réclame à la DFPE un effort de participation financière pour compléter la part financière prise en charge par la CAF, afin que les familles n'aient pas à supporter un surcoût financier.

Répartition des charges de personnel pour chaque structure en 2012

Les charges relatives au personnel administratif du siège (directrice générale, adjointes, attachée de direction, comptable, secrétaire) sont réparties de façon égale sur les trois structures, de même que les personnels et vacations spécifiques (psychologue, médecin, infirmière).

Les postes de la directrice générale et des adjointes de direction ne font pas partie de ce que la DFPE nomme : le siège.

REPONSE DE LA DFPE



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, le - 9 MAI 2014

NOTE à l'attention de :

de l'Inspection Générale

directrice



Objet : Remarques sur le rapport provisoire d'audit de "l'Association pour l'Accueil de Tous les Enfants » (APATE)" (rapport n° 13.13 , mars 2014)

P.J. :

Copie à :

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

Note d'analyse pour information

Résumé : l'association APATE 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 18 mars 2014, veuillez trouver ci-dessous les remarques qu'appelle le rapport provisoire d'audit de l'association "APATE " :

- Page 3 : il est écrit que la Ville a signé en 2009 une convention d'objectifs avec l'association. Or celle-ci a pris fin le 31 décembre 2013. De nouvelles conventions ont été signées avec l'association fin 2013, avec une prise d'effet au 1^{er} janvier 2014.
- Page 5 : dans la fiche de présentation, il est écrit que la DFPE est la direction de tutelle de l'APATE. Certes elle est la direction de tutelle principale de l'association puisqu'elle finance la quasi-totalité de ses activités, mais la DASES en finance également une partie (lieu de parole).
- Page 12 : il est fait référence à l'article 10 du règlement des établissements d'accueil de la petite enfance. Or, il faut préciser que ce règlement ne s'applique qu'aux établissements municipaux et donc pas à ceux de l'association APATE. Ce sont uniquement les dispositions de la convention d'objectifs, citée plus loin qui s'appliquent pour cette association.
- Page 12 : dans le paragraphe «1.2.3 Fréquentation » à la suite de la définition du taux d'occupation, il est nécessaire d'ajouter que les heures d'accueil journalières sont limitées à 10 heures dans ce calcul.
- Page 19 : il est écrit dans le paragraphe 1.3.2 que la Ville de Paris a signé en 2009 une convention d'objectifs avec l'association. Or, de nouvelles conventions d'objectifs ont été signées avec l'association pour chacun des 3 établissements. Cette nouvelle convention prévoit de nouvelles dispositions en matière de traitement du résultat N-2.



A cet égard il est écrit au 3^{ème} alinéa de ce même paragraphe, «l'article 25 de la convention d'objectif fixe les modalités de traitement du résultat de l'année n». Or il s'agit de l'année n-2.

En outre du fait des nouvelles dispositions, les paragraphes « Ce résultat s'analyse globalement.....suite à des trop perçu). » doivent être remplacés par « Ce résultat s'analyse globalement sur l'ensemble des établissements d'accueil de la petite enfance gérés par l'association. En cas d'excédent, une reprise égale à 40% de l'excédent net de gestion de l'association sera effectuée. Cette somme viendra minorer le total des subventions en faveur de l'association et sera répartie entre les différents établissements "excédentaires", au prorata du nombre de places. Aucune reprise ne sera effectuée dès lors que le résultat net de gestion de l'association sera négatif. »

- Page 25 : il est écrit que « les responsables d'établissements doivent être, notamment , titulaires des diplômes de puéricultrice, infirmière (pour les crèches) ou éducatrices de jeunes enfants (pour les jardins d'enfants, haltes garderies, haltes garderies multi-accueil) ces personnes doivent en outre justifier de trois années d'expériences ». Or le code de la santé public (article R2324-34) prévoit que la direction d'un établissement d'accueil de la petite enfance peut être confiée à un médecin, une puéricultrice justifiant de trois ans d'expériences professionnelles ou une EJE (ayant une certification et attestant de compétence dans l'encadrement et ayant trois ans d'expérience professionnelle). Si l'établissement a une capacité inférieure ou égale à 40 places, sa direction peut être confiée à une puéricultrice justifiant de 3 ans d'expérience ou une EJE ayant 3 ans d'expérience professionnelle s'il y a dans la structure une puéricultrice ou à défaut une infirmière ayant 1 an d'expérience (article R23.24-35 modifié par le décret du 7 juin 2010).
- Page 25 : concernant l'équipe de personnel il est écrit que « 60% des personnels restant de l'effectif doivent être titulaires d'une qualification reconnue par le ministère chargé de la famille (et notamment le certificat d'aptitude professionnel ou CAP petite enfance) ». Or l'article 19 du décret du 7 juin 2010 prévoit que « le personnel chargé de l'encadrement des enfants est constitué [...] pour soixante pour cent au plus de l'effectif , des titulaires ayant une qualification définie par arrêté du ministre chargé de la famille, qui doivent justifier d'une expérience ou bénéficier d'un accompagnement définis par le même arrêté ». L'arrêté en question date de décembre 2000 et prévoit que 35% de ce personnel doit être qualifié (CAP ...) Les 25% restant peuvent n'avoir aucune qualification ni expérience mais doivent faire l'objet de mesures d'accompagnement définies et assurées par le gestionnaire.
- Page 34 : il est écrit « En 2012 le fonds de roulement de la structure qui s'élève à 996,8K€ est le signe d'une situation financière confortable, notamment en raison de l'importance des subventions d'investissements non utilisées ». Cette phrase pose question car d'une part la subvention d'équipement allouée par la ville a été votée en 2006 et a été versée en 2008. En outre, le versement de cette subvention s'effectue sur présentation des factures, il paraît impossible que celle -ci n'ait pas été utilisée.
- Page 34 : il est écrit PSEJE au lieu de PSEJ
- Page 34 : concernant les modalités de versement de la PSU, il faut savoir que celles-ci viennent d'être modifiées par la CAF. Celle-ci ne verse plus qu'un seul acompte dans l'année, puis le solde en N+1.
- Page 35 : la subvention de la ville pour 2012 n'était pas de 650 246 € mais 640 246 €.

- 3 -

- Page 36 : il est écrit que les résultats d'exploitation de l'association sont de : -112 186 € pour 2010, -66 815 € pour 2011 et + 43 082 € pour 2012. Or, d'après l'examen des comptes par le Bureau des Partenariats, les résultats sont : + 13 921 € pour 2010, +73 876 € pour 2011 et + 135 177 € pour 2012.

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 : Statuts de l'association.

Annexe 3 : Liste des membres du conseil d'administration.

Annexe 4 : Organigrammes de l'APATE.

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.