

INSPECTION GENERALE

Exemplaire n°

RAPPORT
AUDIT DE L'ASSOCIATION OCM-CEASIL
- Décembre 2017 -
N° 17-19

Rapporteurs :

[.....], inspectrice

[.....], chargé de mission

Rapport précédent de l'Inspection générale de la ville de Paris :

Rapport de synthèse
Étude sur les centres sociaux associatifs parisiens
Mai 2015
N° 14-11

SOMMAIRE

NOTE DE SYNTHÈSE	4
INTRODUCTION	6
1. UNE ASSOCIATION CENTENAIRE EN PERTE DE COHÉRENCE	7
1.1 Une association qui a perdu le lien avec sa propre tradition.....	7
1.1.1 Une origine marquée par une forte exigence de solidarité et de transversalité.....	7
1.1.2 Une absence d'expression des valeurs et principes qui fondent l'action associative .	11
1.1.3 Une culture interne sans soutien ni réflexion transversale	12
1.2 Une vie associative chaotique.....	13
1.2.1 Une valeureuse tentative de redressement jusqu'au « traumatisme » de mai 2016..	13
1.2.2 Une année sans gouvernance au cours de laquelle des risques préexistants n'ont pas été traités et se sont aggravés	15
2. TROIS ACTIVITÉS QUI FONCTIONNENT EN SILO, DANS DES LOCAUX INADAPTÉS	22
2.1 Crèche et halte-garderie.....	22
2.1.1 Le projet d'établissement	22
2.1.2 Conditions générales de fonctionnement et d'admission	23
2.1.3 Hygiène et sécurité	25
2.2 Le centre de protection maternelle et infantile	26
2.2.1 Organisation de la PMI à Paris.....	26
2.2.2. Organisation et volume d'activité de la consultation d'OCM-CEASIL	27
2.2.3. Profils des familles et relations avec elles.....	28
2.2.4. Les relations avec les institutions et structures partenaires	28
2.3 Le centre social	30
2.3.1 L'activité du centre social avant l'agrément quadriennal 2014-2017	30
2.3.2 Le projet social 2014-2017, objectifs et activités.	32
2.3.3. Projet social 2014-2017 : un bilan assez négatif.....	42
2.3.4. Préconisations de méthode pour le projet social 2018-2019	49
2.4. Des locaux inadaptés	55
2.4.1. Présentation générale	55
2.4.2. Le pôle petite enfance	58
2.4.3. Le centre de PMI.....	61
2.4.4. Le centre social.....	62
3. UNE SITUATION FINANCIÈRE FRAGILE	64
3.1. Une situation financière dégradée qu'un emprunt récent a permis d'assainir sans dégager pour autant de marges de manœuvre	64
3.1.1. Évolution du fonds de roulement	64
3.1.2. Instabilité du besoin en fond de roulement	64
3.1.3. Une trésorerie dépendante de la politique locative et des emprunts	65
3.2. Des résultats stables et proches de l'équilibre	66
3.2.1. Les produits d'exploitation	67
3.2.2. Les charges d'exploitation.....	69
3.3. L'organisation confuse de la comptabilité analytique.....	70
3.3.1. Le secteur de la petite enfance, une comptabilité analytique peu transparente	72

3.3.2. La comptabilité analytique et l'activité de la PMI : une efficience difficilement mesurable	76
1.1.1. Une comptabilité analytique peu pertinente du centre social	78
4. PRÉCONISATIONS RELATIVES À LA GESTION DES RISQUES	80
4.1. La question juridique préalable	80
4.2. Pour la restructuration de l'immeuble, trois solutions sont envisageables	81
4.2.1. Vente ou échange d'immeuble et installation dans un autre périmètre.	81
4.3. L'avenir du centre social	87
TABLEAU DES RISQUES	89
LISTE DES RECOMMANDATIONS CLASSÉES PAR DEGRÉ D'URGENCE.....	95
LISTE DES RECOMMANDATIONS	98
TABLE DES TABLEAUX, GRAPHIQUES ET ILLUSTRATIONS	100
PROCÉDURE CONTRADICTOIRE	102
LISTE DES ANNEXES	110

Fiche d'identité de l'association

Directions de tutelle	Direction des familles et de la petite enfance Direction de l'action sociale, de l'enfance et de la santé
Nom de l'association	Œuvre de la Chaussée du Maine -Centre d'étude, d'action sociale et d'initiative locale (OCM-CEASIL)
Date de création	OCM : 1871 - CEASIL : 1981 fusion OCM-CEASIL : 2004
Adresse du siège social	4 rue Vigée-Lebrun 75015 Paris
Coordonnées du site Internet	ocm-ceasil.com
Activités	crèche collective, halte-garderie, centre de PMI, centre social
Nom du Président	[.....] jusqu'au 11 juin 2017 [.....] à partir du 30 juin 2017
Nombre d'utilisateurs (2016)	Crèche : 22 berceaux Halte-garderie : 15 places PMI : 800 familles Centre social : 128 familles inscrites
Subventions ville de Paris (2016)	Petite enfance : 221 523 € PMI : 193 334 € Centre social : 162 519 € Total : 572 376 €
Total des charges (2016)	1 399 428 €
Total des recettes (2016)	1 370 592 €
Recettes propres (2016)	227 674 €
Résultats des trois dernières années	2014 : + 36 601 € 2015 : - 19 899 € 2016 : - 28 836 €
Nombre de salariés	Crèche : 8,09 ETP Halte-garderie : 6,09 ETP PMI : 2,25 ETP Centre social : 5 ETP Total : 21,33 ETP
Risques identifiés	sécurité des personnes, juridiques, de gouvernance, comptable, image.
Observations	L'association est propriétaire de l'immeuble

NOTE DE SYNTHÈSE

Née de la fusion, en 2004, d'une association centenaire, *l'Œuvre de la Chaussée du Maine*, et d'une association chargée de la gestion de ses activités, le *Centre d'étude, d'action sociale et d'initiatives locales*, l'association OCM-CEASIL est plongée, depuis plusieurs années, dans une grave crise de gouvernance.

Agréée pour une crèche collective de 22 berceaux et une halte-garderie de 15 places, gestionnaire d'un centre de PMI qui accueille plus de 800 enfants par an, cette association, bien implantée dans le quartier, mobilisait un nombre important de bénévoles grâce auxquels son centre social développait des activités qui répondaient aux besoins des populations du quartier : ateliers sociolinguistiques, accès aux droits, accompagnement scolaire, aide à la parentalité, médiation familiale, ateliers culturels et sportifs divers, notamment à destination des jeunes et des seniors.

Depuis le début des années 2010, l'association a rencontré une triple difficulté :

- propriétaire d'un bâtiment construit dans les années 60 et techniquement dépassé, elle n'a pas pu mobiliser l'attention de ses tutelles sur cette question, pourtant centrale pour son développement ;
- confrontée aux exigences rigoureuses de ses financeurs, elle n'a pas su réorganiser ses structures et préserver sa cohésion interne ;
- face à des populations nouvelles et fragilisées, elle n'est pas parvenue à renouveler ses modalités d'accueil dans le sens d'une plus grande participation des usagers à la vie associative et s'est éparpillée sur plusieurs sites qu'elle n'avait pas les moyens humains de gérer.

Après deux années très perturbées au plan de la gouvernance, l'association ne dispose plus de véritable organisation administrative : sa comptabilité est désorganisée, ses procédures transversales sont contestées et ses procédures de sécurité, pourtant indispensables dans un établissement recevant du public, reposent sur les seules initiatives d'une partie de l'encadrement.

Les secteurs de la petite enfance et de la PMI n'ont plus aucun contact avec le centre social et l'approche pluridisciplinaire, qui devrait constituer la force d'une association développant des activités variées, n'a plus aucune réalité.

Au sein de cet ensemble, le centre social est en grande difficulté : diminution drastique des adhérents, fuite des bénévoles, démission des salariés et quasi-disparition de toutes les activités à dimension sociale au profit de « sorties de loisir » sans véritable dimension émancipatrice.

Isolé au sein d'OCM-CEASIL, il s'est également éloigné de ses principaux partenaires locaux, à l'exception d'une ou deux associations, et ne parvient plus à élaborer un projet social cohérent.

Avec l'arrivée, au cours de la mission, d'un nouveau conseil d'administration, la situation devrait se clarifier mais il faudra sans doute plusieurs mois pour revenir à une situation normale au plan administratif.

L'inspection générale recommande à l'association de se concentrer sur la réorganisation de ses fonctions administratives ainsi que sur la confortation et le développement de deux activités qui sont encore bien maîtrisées - petite enfance et PMI - afin de se donner le

temps de régler la question, à la fois très urgente et centrale, de la mise aux normes et de l'adaptation de son immeuble à ses activités, en lien avec ses financeurs.

Elle recommande aussi à la collectivité parisienne de désigner un service pilote pour coordonner l'action de ses services dans leur relation avec l'OCM-CEASIL, s'agissant notamment de la question « bâtementaire » et appelle son attention sur l'intérêt qui s'attache à reconstituer au plus vite les trois activités de cette association qui devraient lui permettre une approche globale, certainement utile aux nombreuses jeunes femmes étrangères et mères isolées dont les diagnostics sociaux soulignent la présence nombreuse dans le quartier Falguière.

INTRODUCTION

Dans le cadre de son programme de travail pour 2017, validé par la Maire de Paris, l'Inspection générale a effectué l'audit de l'association « Œuvre de la chaussée du Maine - Centre d'étude, d'action sociale et d'initiative locale » (OCM-CEASIL).

Cette association avait déjà fait l'objet d'un contrôle de l'Inspection générale dans le cadre de son « Étude sur les centres sociaux associatifs parisiens », réalisée en 2015. Toutefois, cette étude transversale, portant sur 29 centres en activités, visait principalement à définir l'économie générale des centres sociaux et à suggérer des pistes d'amélioration de leur modèle économique. Elle ne comportait pas d'analyse de la qualité du service rendu.

Portant sur les années de 2014 à 2016, le présent rapport s'est attaché à analyser puis présenter les trois activités de l'association, relevant de logiques, de modes de financement et de tutelles différentes, pour évaluer la qualité du service rendu aux Parisiens.

Dans une période particulièrement délicate pour l'association, dont la gouvernance rencontre des difficultés sans précédent, la mission d'Inspection générale s'est efforcée de formuler des recommandations pragmatiques au bénéfice d'une association dont la survie aurait pu être en question sans son rapprochement récent avec une coopérative d'associations, le groupe SOS.

1. UNE ASSOCIATION CENTENAIRE EN PERTE DE COHÉRENCE

1.1 Une association qui a perdu le lien avec sa propre tradition

1.1.1 Une origine marquée par une forte exigence de solidarité et de transversalité.

« *Je suis née solidaire !* »
Élise de Pressensé - Août 1868

L'association OCM-CEASIL affiche ses 146 ans d'âge avec une évidente fierté : la page d'accueil de son site Internet présente les photos de son siège social d'origine et de sa fondatrice, dont l'histoire n'est effectivement pas banale : Élise du Plessis-Gouret, née en 1826 à Nyon dans le canton de Vaud, épouse, en 1846, Edmond de Pressensé, pasteur de « La Chapelle Taitbout », église évangélique du culte réformé, créée par le courant du Réveil parisien « favorable à l'indépendance de l'Église par rapport à l'État »¹. Le second fils du couple, Francis, sera membre fondateur puis président de la Ligue des Droits de l'Homme de 1905 à 1914.

L'année de son mariage, Élise s'installe à Paris où elle mène une vie très active, ouvrant sa maison à de jeunes protestants venus poursuivre leurs études² dans la capitale. Elle conduit parallèlement une œuvre romanesque où les questions d'éducation tiennent une part importante.

En 1870, pendant le siège de Paris, Élise « prend pour elle, entre autres, la tâche lugubre de rendre les derniers soins, les derniers devoirs, aux soldats qu'elle avait vus mourir. Comme elle les avait assistés dans leur agonie, elle suivait, le soir, tard, une lanterne à la main, les infirmiers qui portaient leurs corps jusque dans les caves du bâtiment en construction où se trouvait la salle mortuaire³. »

Pendant toute la durée de la Commune, Mme de Pressensé reste proche du peuple communard et participe même au « sauvetage » du chef de la Commune, Benoît Malon, qu'elle contribuera à cacher dans une église protestante puis aux Missions catholiques, rue du Bac⁴, avant sa fuite en Belgique. Pour elle, « les défenseurs de la Commune étaient ces pauvres braves gens, qui, soldats sans combattre, avaient passé les jours et les nuits du siège sur les remparts, endurent plus que des batailles. Dans les dernières convulsions de la Commune, son âme fut absolument déchirée. On eût dit que chaque détonation lui envoyait une balle au cœur.⁵ »

¹ Rémi FABRE - *Francis de Pressensé et la défense des droits de l'homme, un intellectuel de combat* - Presse Universitaire de Rennes - 2004 - ISBN : 9782868478832.

² On retrouve parmi eux les noms de Charles Gide, Ferdinand Buisson, Anatole Leroy-Beaulieu et Gabriel Monod, lequel écrit dans ses *Souvenirs d'adolescence* : « J'ai passé sous leur toit deux années incomparables, dans une disposition constante d'enthousiasme et de ferveur, enthousiasme pour les idées, pour la poésie, l'art, la philosophie, la politique ; ferveur au travail, ferveur religieuse, ferveur de charité » (Cité par H. CORDEY, *Edmond de Pressensé et son temps*, p. 236).

³ Marie DUTOIT - *Mme E. de Pressensé : sa vie d'après sa correspondance et son œuvre*, p.209 - Librairie Paris, FISCHBACHER 1904.

⁴ Rémi FABRE - *Francis de Pressensé...* op. cit. p.143.

⁵ Marie DUTOIT - *Mme E. de Pressensé* op. cit. p. 210.

Au lendemain de la Commune, Madame de Pressensé crée l'œuvre sociale à laquelle elle consacrera, dès lors, l'essentiel de sa vie. Le point de départ est une initiative de secours prise à l'automne 1871 en faveur des femmes seules et démunies, veuves ou séparées de leurs maris par la prison ou la déportation, avec qui elle avait noué des contacts au cours de l'année précédente. En improvisant un « ouvroir », elle ne cherche pas seulement à leur procurer des moyens de subsistance mais aussi de l'instruction⁶. Rapidement, elle fonde dans le « faubourg déshérité de Saint Marcel », l'*Œuvre de la Chaussée du Maine*, « cet ensemble admirable, si humain dans chacune de ses parties, dont on a pu dire au lendemain de sa mort : c'est le plus beau livre qu'elle ait écrit ».⁷

Avec l'aide de sa belle-sœur, Madame Suchard de Pressensé⁸, elle fonde successivement un *Atelier-École* pour les fillettes et les adolescentes, puis une *École maternelle* pour les plus petits, et un *Asile temporaire*⁹ permettant d'accueillir les enfants dont les mères hospitalisées ou en difficulté ne pouvaient plus assurer la subsistance. À partir de 1881, chaque été, cet Asile se transporte dans une ferme du Loiret pendant trois mois. Vient enfin, l'*Œuvre des Colonies de Vacances*, « de grandes colonies de vacances, pour lesquelles une amie (...), Madame Louis d'Eichthal, ouvrit largement ses fermes et ses chaumières¹⁰ ». L'œuvre occupera ensuite une « Maison bleue » à Coutainville (photo n° 2 p. 10)¹¹

En 1881-1882, Madame de Pressensé est incontestablement une pionnière : ses colonies de vacances sont les toutes premières de France avec celle du pasteur Lorriaux¹², intitulée « l'Œuvre de trois semaines ».

Certes, son action s'inscrit dans la continuité des œuvres charitables du XIXe siècle mais elle se situe également dans une perspective nouvelle : Élise de Pressensé la désigne sous le terme de « solidarité » et l'accompagne de revendications en faveur de mesures et de lois sociales. Ainsi, l'injustice et les inégalités ne sont plus présentées comme le fruit de la volonté divine mais comme des phénomènes humains qu'il est nécessaire de modifier. En cela, l'œuvre sociale créée par Élise de Pressensé se détache de la charité bourgeoise pour se rapprocher de l'assistance sociale du XXe siècle.

Reconnue d'utilité publique dès 1890, l'Œuvre de la Chaussée du Maine s'installe 14 rue Vigée-Lebrun, en 1905, comme le confirment plusieurs documents.¹³

À cette époque, l'activité associative est essentiellement consacrée à la protection maternelle et infantile (dispensaire, école maternelle, école du jeudi) et à

⁶ « *Ce sont deux ouvroirs fournissant du travail le jour, de l'instruction le soir* » - Marie DUTOIT - Mme E. de Pressensé op. cit. p. 146.

⁷ Article de l'Union nationale des amies de la jeune fille (France), publié dans le journal bimensuel « *La Femme* », 1^{er} mai 1901 - Source : Bibliothèque nationale de France, département Philosophie, Histoire, Sciences de l'homme, 4-R-254 <http://catalogue.bnf.fr/ark:/12148/cb32773978f>.

⁸ Mme Suchard de Pressensé a relaté l'histoire de l'action d'Élise de Pressensé dans son livre : *L'œuvre de Mme E. de Pressensé*, Paris, FISCHBACHER 1903.

⁹ Rue de Gergovie.

¹⁰ « *La Femme* », 1^{er} mai 1901, op.cit.

¹¹ Bernard TOULIER « *Les colonies de vacances en France, quelle architecture ?* » In Situ, revue des patrimoines - 9/2008.

¹² P. Rey-Herme, *Les colonies de vacances en France, origines et premiers développements (1881-1906)*, Thèse, Fleurus.

¹³ Prix de vertu décerné à l'OCM par l'Académie Française (Annexe 1) et « *Paris charitable et bienfaisant* », p.32 - Office central des œuvres de bienfaisance - PLON-NOURRIT Éditeurs 1912.

l'accompagnement des adolescents (« société du trousseau » pour les jeunes filles et « union des jeunes gens », le dimanche). A ce « régime du temps de paix » s'ajoute, pendant la première guerre mondiale, un ouvroir au bénéfice des soldats et des conférences données par « des hommes de toutes opinions et de toutes croyances, et dont le public sait et honore les noms ».

Après le décès de sa créatrice, et non sans difficultés financières, l'œuvre évolue ensuite sous l'égide de sa seconde présidente, Julie Siegfried¹⁴. Elle diversifie son action (cours de piano, rencontre de conscrits...) jusqu'à la seconde guerre mondiale pendant laquelle « l'Ouvroir du Tricot » reprend du service tandis que se met en place un centre de Jeunesse féminine, pour la préparation du « CAP couture et enseignement ménager ».

Après la guerre, le service social se sépare des activités ludiques, cependant que les difficultés financières s'accroissent. Malgré cela, et grâce à un échange de terrain avec une société d'HLM¹⁵, l'immeuble actuel est construit, au 4 rue Vigée-Lebrun, puis inauguré en mai 1964.

La suite de l'histoire est sensiblement moins bien documentée. En 1980, sous la pression financière, les activités s'arrêtent, l'Œuvre reste propriétaire d'une coquille vide puis le CEASIL¹⁶ est créé en 1981 par le père Henri Régnat. Locataire unique de l'OCM, il est chargé de la gestion des activités (crèche et dispensaire) qui redémarrent alors assez rapidement. Il faudra plus de vingt ans (2002) pour que les deux structures se rapprochent juridiquement pour former OCM-CEASIL¹⁷.

Ce bref historique permet de situer l'origine de cet « ensemble », à première vue disparate, que constituent un pôle petite enfance avec centre de PMI et un centre social, partageant une immeuble et une gouvernance. Il vise aussi à rappeler la volonté de sa fondatrice de porter secours aux femmes plongées dans la misère à la suite de circonstances exceptionnelles, avec le souci de leur offrir, en un même lieu, des réponses aux différents problèmes qui se posent à elles ainsi qu'à leurs enfants.

Une « prise en compte globale » de la personne dont la logique et l'efficacité pourrait inspirer les gestionnaires de l'association d'aujourd'hui.

¹⁴ In « Œuvres de l'Oratoire - Site de l'Oratoire du Louvre (<https://oratoiredulouvre.fr/patrimoine/les-oeuvres-de-l-oratoire.php>).

¹⁵ Échange attesté par Maître [...], notaire associé de la SCP LBMB, 26 avenue de la Grande Armée - 75017 Paris. Attestation datée du 10 mai 1996.

¹⁶ Centre d'études, d'actions sociales et d'initiatives locales.

¹⁷ Traité d'apport-fusion du 16 décembre 2002.



Photographie 1 : Départ d'une colonie de vacances de l'Œuvre de la Chaussée du Maine (coll. part.)



Photographie 2 : Œuvre de guerre des Colonies de la Chaussée du Maine La « Maison bleue » à Coutainville (carte postale)

1.1.2 Une absence d'expression des valeurs et principes qui fondent l'action associative

Dans les statuts de 2003¹⁸, l'objet de l'association correspond à ses activités actuelles : « proposer aux familles et personnes physiques vivant en région parisienne, principalement de condition modeste, des actions sociales, médico-sociales, éducatives, culturelles et de loisir, répondant à des besoins de proximité et/ou concourant à leur épanouissement individuel et collectif. »

Si l'objectif est affirmé - *concourir à l'épanouissement individuel et collectif* - les moyens et méthodes pour y parvenir restent purement techniques : « pôle petite enfance », « mise à disposition d'équipements et de services d'accueil et d'écoute sociaux », « mise en œuvre d'un pôle culturel et de loisirs », « constitution d'un pôle éducatif, d'insertion sociale et d'éducation civique ». C'est à la fois foisonnant et un peu court pour donner du sens à un projet et fédérer une équipe. Aucune « valeur » (accueil, entre-aide, partage) ni principes (laïcité, égalité) ne sont évoqués, aucun public spécifique n'est visé, à part celui de « condition modeste ».

Le règlement intérieur de l'association, prévu par l'article 24 des statuts, n'en constitue qu'un complément technique (obtention et perte de la qualité de membre, commission spécialisée, empêchement du président et fonctionnement des assemblées générales) et n'apporte pas plus de précisions quant aux méthodes à mettre en œuvre.

Les procès-verbaux des conseils d'administration sont d'une brièveté remarquable et ne fournissent aucun élément sur la teneur des échanges entre les membres. On ne sait donc pas si objectifs et pratiques y sont discutés.

Dans les fiches techniques de la DFPE, annexées aux projets de délibérations, l'association annonce trois secteurs d'activités et les instruments mis en œuvre dans chaque domaine :

- un secteur « petite enfance » : crèche, halte-garderie et PMI,
- un secteur « enfance et jeunesse » : accompagnement scolaire, activités visant à renforcer les liens familiaux et à soutenir la parentalité, animations à destination des jeunes,
- un secteur adulte : ateliers de savoir de base, accueil des demandeurs d'emplois, accueil d'habitants du quartier, ateliers 3^{ème} âge et secteur animation.

Le rapport moral annuel du président n'est guère plus explicite :

Celui de l'année 2012¹⁹ réaffirme un positionnement général, d'ailleurs présenté comme la continuation de l'œuvre entreprise par [la] fondatrice, Madame de Pressensé : « au service des habitants du XVe », dans une « démarche bienveillante et neutre ».

Celui de l'année 2013²⁰ se borne à souligner le « dynamisme des équipes, en particulier du centre social » et s'agissant de « l'activité petite enfance », évoque un « projet pédagogique autour du thème de la bientraitance » sans en détailler les éléments importants.

Le rapport moral sur l'année 2014²¹ traite quasi exclusivement de questions techniques et financières.

¹⁸ Probablement rédigés pour accompagner l'union des deux associations OCM et CEASIL, entérinée l'année suivante.

¹⁹ AG du 14 mai 2013.

²⁰ AG du 19 juin 2014.

²¹ AG du 9 avril 2015.

Lors de l'assemblée générale du 26 mai 2016, le rapport moral sur l'année 2015, rédigé par la nouvelle présidente, commence par un « rappel des valeurs de l'association » : « *Fidèle à l'esprit originel insufflé par Mme de Pressensé (...) notre association a vocation à répondre le plus efficacement aux problématiques sociales du 15^{ème} arrondissement de Paris* » mais on n'en dit pas davantage.

« L'esprit de Mme de Pressensé » est ainsi régulièrement invoqué mais, au-delà de l'incantation, plus personne ne paraît souhaiter s'inspirer de sa réflexion, pourtant très moderne pour son époque, pour éclairer l'action d'aujourd'hui.

1.1.3 Une culture interne sans soutien ni réflexion transversale

Les échanges avec le personnel dirigeant de l'association dégagent une forte impression d'absence de culture interne.

Non que les directrices ne soient imprégnées de valeurs professionnelles exigeantes. Mais en l'absence de réflexion sur le sens de leurs missions et de mise en œuvre de méthodes visant à assurer la transversalité des différentes activités de l'association, le processus de transmission et de cohésion paraît ne reposer que sur une démarche individuelle.

Ainsi, la directrice de la crèche n'évoque-t-elle pas d'elle-même le projet pédagogique qu'elle est censée porter, projet pourtant transmis à la mission par la DFPE, évoqué dans le rapport d'activité 2013 et fondé sur : « *la bientraitance de l'enfant et de sa famille - l'aide à la parentalité, la verbalisation - et des équipes qui portent ces valeurs* ».

Interrogée à ce sujet, la directrice indique simplement que le projet a été rédigé avant son arrivée.

Visiblement, ce projet de service dont on ne trouve pas trace dans les procès-verbaux du conseil d'administration mais qui aurait dû être évoqué en assemblée générale - puisqu'il est cité dans le rapport annuel de 2013 - ne constitue pas un point de référence pour un éventuel dialogue de gestion entre la directrice et la gouvernance de l'association.

La directrice de la PMI exprime elle aussi un sentiment de vide institutionnel. Les deux directrices de la petite enfance et de la PMI communiquent souvent entre elles « au plan professionnel » mais cette concertation concerne des cas individuels, au cas par cas.

La directrice du centre social insiste sur l'idée d'une « approche globale » à mettre en place mais n'organise ni ne réclame aucune concertation en ce sens avec les deux autres directrices.

Aujourd'hui, dans le discours que produit l'OCM-CEASIL, dans ses supports de communication, dans ses rapports d'activité, on ne voit trace :

- ni d'une validation des productions (rapports) des directrices, comme si elles étaient les seules responsables de la parole publique de l'association²²,
- ni de tentative de modélisation d'un travail transversal,
- ni de mise en perspective de la richesse d'une offre de services complémentaires, notamment à destination des femmes.

Pour ce qui relève du rayonnement de ses valeurs et du travail nécessairement complémentaires de ses trois secteurs (sinon, pourquoi les maintenir ensemble ?), au bénéfice des habitants du 15^{ème}, l'association OCM-CEASIL ne paraît pas « gouvernée ».

²² De fait, ce sont elles qui présentent leurs rapports d'activité respectifs en Assemblée générale sans que le rapport moral du président n'intègre les éléments saillants de ces présentations.

Recommandation 1 : Préciser dans un texte (charte ou modification des statuts associatifs) quelles sont les valeurs qui sous-tendent l'action de l'association et les méthodes qui sont mises en œuvre pour y parvenir.

1.2 Une vie associative chaotique

1.2.1 Une valeureuse tentative de redressement jusqu'au « traumatisme » de mai 2016

Il a été particulièrement difficile, pour la mission, d'obtenir la transmission des pièces relatives à la vie associative. En l'absence de registre associatif, une première série, très lacunaire, de documents a été transmise, après plusieurs semaines d'attente. L'obtention des documents manquants a exigé davantage encore de persuasion. Ni les listes d'administrateurs successifs, ni le nombre d'adhérents en fin d'année 2016 n'ont été communiqués à la mission avant le changement de présidence de juillet 2017.

Le tableau qui figure en annexe 4 tente de retracer, sur la base de procès-verbaux quasi elliptiques, les rebondissements qui ont conduit à la « rupture » de l'année 2016.

En 2012 et 2013, la vie associative paraît un peu assoupie : une seule assemblée générale annuelle, essentiellement vouée à donner quitus aux administrateurs. Le nombre des membres présents se situe entre 24 et 34, selon les années mais, le plus souvent, le quorum n'est même pas vérifié.

Toutefois, dès 2012, est posée la question, qui deviendra récurrente, de la réhabilitation-restructuration de l'immeuble de la rue Vigée-Lebrun. En 2013, apparaissent les premières mentions des difficultés qui vont croître par la suite : la refonte de la gestion administrative et financière et la « crédibilité » du centre social.

On retrouve en 2014 l'expression des mêmes préoccupations qu'en 2013²³, à l'égard de l'immeuble (dont il est souligné qu'il n'est pas aux normes et mal adapté aux activités), du centre social (qui reçoit cependant son agrément CAF pour 4 ans et ouvre 2 annexes, rue Georges Duhamel et dans le quartier des Frères Voisin) et des difficultés financières de l'association. Fin 2014, une deuxième assemblée générale est organisée, en plus de celle de juin, sans doute pour valider les conditions d'un prêt de 150.000 € que le président est autorisé à souscrire.

L'année 2015 s'ouvre sur la démission du trésorier qui abandonne également son mandat d'administrateur²⁴. Le rapport d'activité de l'année écoulée souligne l'amélioration de la situation globale (réorganisation interne, recrutements, développement des activités du centre social et santé financière retrouvée mais fragile). La décision de restructuration de l'immeuble reste en suspens depuis 3 ans.

Lors de la réunion suivante du conseil d'administration²⁵, les administrateurs prennent plusieurs décisions : rechercher de nouveaux membres compétents pour améliorer leur propre fonctionnement, créer des liens plus suivis avec chacune des trois entités fonctionnelles qui dépendent de leur gouvernance [.....]. *Le membre de phrase qui précède a été occulté conformément aux dispositions du Code des relations entre le public et l'administration, relatif à la communication des documents administratifs.*

²³ AG du 19 juin 2014.

²⁴ CA du 9 avril 2015.

²⁵ CA du 12 juin 2015.

On ne sait si l'un de ces objectifs est à l'origine d'un désaccord avec le président [.....] mais celui-ci démissionne au début de la réunion suivante²⁶.

Une dizaine de jours plus tard, un bureau est désigné par intérim et, le mois suivant, huit nouveaux administrateurs, bénévoles de l'association pour une grande partie d'entre eux, sont désignés lors d'une assemblée générale²⁷ où 45 membres sont présents ou représentés. Le conseil d'administration, sous la présidence de [.....], est alors composé de 13 membres et se réunit alors de façon très régulière, une fois par mois, jusqu'en mai 2016. D'importantes décisions sont prises, comme la création de trois commissions²⁸ afin de mieux suivre les dossiers. Les « *difficultés du centre social* » se précisent [.....]. *Le membre de phrase qui précède a été occulté conformément aux dispositions du Code des relations entre le public et l'administration, relatif à la communication des documents administratifs.*

Sur le conseil du commissaire aux comptes, un contact est pris avec la fédération des centres sociaux, qui engage l'association à « *travailler à un projet d'établissement, à établir les fiches de poste des salariés et soulève la question de la compétence des bénévoles chargés de l'aide à la recherche d'emploi* ».

Les trois commissions commencent à rendre leurs rapports :

- La commission « état des lieux » indique avoir repéré des problèmes dans la gestion des salles et des conventions avec les associations utilisatrices²⁹ ;
- La commission « communication et informatique » signale la mauvaise conception du site Internet, l'obsolescence des postes informatiques, l'absence de charte d'utilisation d'Internet qui pourrait engager la responsabilité d'OCM-CEASIL.

Une évaluation³⁰ du coût de travaux pour la mise aux normes de l'immeuble est avancée, la caisse d'allocation familiale accepte d'en financer une partie, d'autres financeurs vont être approchés³¹. Le CA essaie également de répertorier les bénévoles³² mais se heurte au problème de la pluralité de fichiers.

Les critiques sur la gestion du centre social se précisent et incluent désormais le site des Frères Voisin.³³ Toutefois, une réunion avec la directrice du centre social paraît avoir calmé les interrogations des membres du conseil d'administration.

De nouveaux statuts sont élaborés et validés³⁴. Il est prévu de les soumettre lors d'une assemblée générale extraordinaire.

L'assemblée générale du 26 mai 2016 met fin à cette ultime tentative de redressement. Cette assemblée se déroule dans un grand désordre, de nouveaux membres, usagers du

²⁶ CA du 24 septembre 2015.

²⁷ AG du 6 novembre 2015.

²⁸ « Communication et Informatique », « État des lieux », « Travaux ». Ces commissions sont prévues par l'art 2 des statuts (moyens d'action) : « 6. la tenue de commissions spécialisées se rapportant à un des moyens sus définis ».

²⁹ Selon la commission, 18 associations interviennent dans les locaux et 3 sont présentes en location annuelle. En dépit de ses demandes répétées, la mission n'a pu obtenir aucune des conventions en cause.

³⁰ Le rapport présenté en CA du 4 janvier évoque la somme de 50.000 €.

³¹ Interrogés sur une éventuelle demande de subvention d'investissement à cette époque, les services de la ville ont déclaré à la mission ne pas avoir été saisis à ce sujet.

³² Il en dénombre 77 mais ce chiffre s'avère impossible à confirmer.

³³ « Activités prévues non mises en place », « sous-occupation des locaux », « manque de visibilité », « activité des jeunes insuffisamment encadrées ».

³⁴ CA du 7 mars 2016. Ce projet de statuts n'a pas été transmis à la mission d'audit.

centre social³⁵ mais non approuvés par le conseil d'administration, ayant été autorisés à entrer dans la salle.

Le rapport moral de la présidente, dont la lecture est plusieurs fois perturbée par les violentes manifestations verbales d'un membre de l'association³⁶, est finalement approuvé mais la présidente, le vice-président et 9 autres membres du conseil d'administration démissionnent dans le mois qui suit. [.....]. *La phrase qui précède a été occultée conformément aux dispositions du Code des relations entre le public et l'administration, relatif à la communication des documents administratifs.*

Le mois suivant,³⁷ il ne reste que cinq administrateurs, tous élus lors de l'AG du 26 mai. Ils se constituent néanmoins en bureau, sous la présidence de [.....] et, les statuts exigeant huit administrateurs au minimum, cooptent cinq nouveaux administrateurs (dont l'ancien président [.....]) dont les noms seront ratifiés le mois suivant³⁸. À cette occasion, l'ancien président est désigné comme trésorier. Dès le début de l'année 2017, le président [.....] démissionne. Il est remplacé par [.....], ancien trésorier démissionnaire.

En résumé, entre septembre 2015 et février 2017, l'association aura connu trois équipes d'administrateurs et quatre présidents différents.

OCM-CEASIL a donc abordé l'année 2017 avec un conseil d'administration entièrement renouvelé, composé de membres dont une partie a été cooptée dans des circonstances visiblement très tendues et, à nouveau, dirigé par l'ancien président et l'ancien trésorier de 2015, dans des rôles inversés.

1.2.2 Une année sans gouvernance au cours de laquelle des risques préexistants n'ont pas été traités et se sont aggravés

Cette nouvelle configuration de la gouvernance est un échec : l'association n'est plus dirigée. La mission d'audit a constaté une accumulation de risques de toute nature :

1.2.2.1. Risques relatifs à la sécurité des personnes et des biens

❖ Absence de registre de sécurité

Dans le cadre de ses investigations, la mission a demandé à consulter le registre de sécurité de l'immeuble. Après une longue recherche dans les placards du secrétariat, le président lui a présenté un classeur intitulé « Registre de sécurité », quasi-vide.

Un registre de sécurité spécifique a finalement été trouvé à la crèche. Tenu par la directrice, il comporte tous les éléments nécessaires à son bon fonctionnement mais ne saurait remplacer le registre de sécurité de l'immeuble, qui devrait se trouver à proximité de la zone d'accueil.

³⁵ Selon plusieurs témoins.

³⁶ [.....]. *La phrase qui précède a été occultée conformément aux dispositions du Code des relations entre le public et l'administration, relatif à la communication des documents administratifs.*

³⁷ CA du 29 juin 2016.

³⁸ AG du 8 octobre 2016.

Recommandation 2 : Reconstituer au plus vite, en partant des éléments du registre de la crèche, un registre de sécurité conforme à la réglementation. Confier ce travail à une entreprise spécialisée à laquelle il sera également demandé de vérifier l'ensemble des procédures d'évacuation de l'immeuble s'agissant notamment des enfants de la crèche.

- ❖ Méconnaissance des dispositions de l'arrêté du 25 juin 1980, portant approbation des dispositions générales du règlement de sécurité contre les risques d'incendie et de panique dans les établissements recevant du public (ERP)

En tant qu'établissement recevant du public, l'ensemble de l'immeuble est classé en type R, avec activité de type L (salles de réunions, de spectacle ou à usages multiples), W (administration et bureaux) et U (établissement de soins) de 4^{ème} catégorie (recevant moins de 300 personnes)

Selon l'arrêté précité du 25 juin 1980, les établissements avec activité de type U doivent être contrôlés tous les 3 ans et les établissements avec activités de type L et W tous les 5 ans.

Le dernier compte rendu de visite que l'association a pu montrer à la mission date de 2002³⁹. À la demande de la mission, le président a pris contact avec la préfecture⁴⁰ et a indiqué à la mission d'audit que le bâtiment, pour une raison inconnue, avait été classé en « bâtiment droit du travail ».

Recommandation 3 : Veiller à ce que la commission de sécurité de la Préfecture programme une visite dans les meilleurs délais.

Dans sa réponse au rapport provisoire, la DFPE souligne le caractère indispensable de cette visite mais appelle l'attention sur le risque de retrait de l'autorisation d'exploiter le bâtiment en ERP, ce qui conduira à devoir rechercher des solutions d'accueil en urgence.

- ❖ Absence de suivi des diagnostics de non-conformité⁴¹

La mission d'audit a demandé également à consulter les rapports de l'APAVE, bureau de contrôle spécialisé dans la maîtrise des risques, dont une intervention était citée dans le dernier compte rendu de la commission de sécurité. Aucun document n'a été transmis à la mission. La nouvelle présidente a transmis ces documents par courriel⁴², après les avoir fait rechercher pendant l'été.

Ces quatre documents concernent l'accessibilité handicapés⁴³, la vérification des équipements mécaniques (ascenseurs)⁴⁴, la vérification des installations électriques⁴⁵ et la vérification des éclairages de sécurité⁴⁶.

³⁹ Le président [...] a soutenu qu'une visite de la préfecture a eu lieu en 2007, ce que la DFPE/ PMI confirme mais personne n'a été en mesure de communiquer le compte rendu de visite à la mission d'audit.

⁴⁰ Courriel du 22 mai 2017.

⁴¹ Annexe n° 7.

⁴² Courriel du 21 août 2017.

⁴³ Daté du 22 février 2010.

⁴⁴ Daté du 9 septembre 2016.

⁴⁵ Daté du 9 novembre 2016.

⁴⁶ Daté du 7 juillet 2017.

Aucun de ces rapports n'a donné lieu à intervention, alors même que de nombreuses non-conformités ont été détectées (organes de signalisation et éclairages de sécurité défectueux, absence ou inadaptation des dispositifs de protection contre les surdensités électriques⁴⁷ et plusieurs blocs de secours hors service.

Recommandation 4 : Faire procéder en urgence à un audit général de sécurité par un bureau de contrôle pour évaluer le coût des travaux et prioriser les interventions.

Dans sa réponse au rapport provisoire, l'association OCM-CEASIL transmet les quatre rapports du bureau de contrôle qu'elle a diligenté pour vérifier l'état d'entretien des installations de chauffage-ventilation, des installations électriques (visite périodique et vérification en exploitation) et moyens de secours concourant à la sécurité incendie.

Ces quatre rapports sont datés du 28 septembre 2017.

Les observations du bureau de contrôle concernent :

- *Chauffage-ventilation* : Traces de corrosion, présence d'une fuite, ventilation défectueuse de la chaufferie.
- *Visite périodique des installations électriques* : Vingt-sept observations, information documentaire incomplète, non présentation du registre de sécurité, dix types de non-conformité relevés.
- *Électricité, vérification en exploitation* : Notice de sécurité, schéma de l'éclairage et PV de commission de sécurité non présentés. Maintenance et exploitation « non satisfaisante ».
- *Moyens concourant à la sécurité incendie* : Documents liés à la sécurité incendie : non satisfaisants - Extincteurs mobiles : non satisfaisants

Trois points non vérifiés en raison de l'absence d'accompagnement technique (fonctionnement et audibilité du signal sonore, ouverture des dispositifs de désenfumage).

1.2.2.2. Risque lié aux modalités de remplacement du responsable administratif et financier

Après le départ de la directrice générale, en 2012, la fonction de coordination et de gestion administrative a été confiée à un « responsable administratif et financier », cadre administratif de niveau 3, recruté en janvier 2013.

Il est chargé « du contrôle de gestion, de la préparation des budgets, dont le PLA (Pilotage-Logistique-Activité), en collaboration avec les directions opérationnelles. Appuyé par un cabinet d'expertise comptable, pour la partie ressources humaines » il doit assurer « la charge de la comptabilité jusqu'au bilan (budgets, imputation, rapprochements bancaires, comptabilité analytique, compte d'exploitation et bilan) » et « la relation avec les directions ».

Des difficultés relationnelles [.....] précèdent la rupture conventionnelle de son contrat, le 15 décembre 2016⁴⁸, décidée pour des motifs économiques, liés au souhait des tutelles de voir diminuer les charges de personnel. Afin de mettre fin aux deux requêtes

⁴⁷ Pour la plupart repérés dès 2010 et non traités.

⁴⁸ Rupture par « contrat de sécurisation professionnelle » (CSP).

déposées par cet ancien salarié devant le Conseil des prud'hommes de Paris, avant la signature du CSP, OCM-CEASIL a signé un protocole transactionnel en mars 2017, assorti du versement d'une indemnité, au titre de dommages et intérêts. *Le membre de phrase qui précède a été occulté conformément aux dispositions du Code des relations entre le public et l'administration, relatif à la communication des documents administratifs.*

❖ Gestion et suivi de la comptabilité.

En 2017, un contrat de prestation de service a été signé avec la société [.....], dont le président - par ailleurs bénévole de l'association OCM-CEASIL - est le salarié unique. Le contrat porte sur l'ensemble de l'activité administrative et financière de l'association, hors comptabilité, tenue « bénévolement ». La société [.....] intervient trois jours par semaine dans l'association et sept heures dans ses propres locaux, soit quatre jours par semaine. Bien qu'effectuée à titre bénévole, l'activité de comptable, assurée par le président de la société [.....], pourrait être considérée comme complémentaire du contrat de prestation et donc jugée illégale, en application de l'article 20 de l'ordonnance n° 45-2138 portant institution de l'ordre des experts-comptables et réglementant le titre et la profession d'expert-comptable⁴⁹. Il doit donc être mis fin rapidement à cette situation.

Recommandation 5 : Mettre fin au contrat de prestation avec la société [.....] et/ou confier les travaux de comptabilité à un expert-comptable.

Dans sa réponse au rapport provisoire, l'association OCM-CEASIL indique ne pas pouvoir mettre fin immédiatement au contrat [.....], d'une durée de deux ans. La tenue de la comptabilité étant une activité bénévole du président [.....], rien ne s'oppose à ce qu'elle soit immédiatement interrompue.

L'Inspection générale maintient sa recommandation

Les développements qui précèdent ont été occultés conformément aux dispositions du Code des relations entre le public et l'administration, relatif à la communication des documents administratifs.

❖ Absence de suivi des dossiers de gestion locative

Trois associations (ENDAT, France dépression et Amitié France-Acadie) sont locataires à l'année dans l'immeuble du 4 rue Vigée-Lebrun. Certaines d'entre elles sont installées dans l'immeuble depuis plus de 10 ans (2001 pour la plus ancienne). Les surfaces occupées vont de 24 m² à 87 m², au rez-de-chaussée et au 2^{ème} étage.

Leurs trois conventions d'occupation ont été renouvelées en décembre 2013. Il s'agit de convention d'un an renouvelable par tacite reconduction, révisable au troisième trimestre de chaque année, sur la base de l'indice du 2^{ème} trimestre 2013. Les prix/m² sont un peu

⁴⁹ « L'exercice illégal de la profession d'expert-comptable ou d'une partie des activités d'expertise comptable ainsi que l'usage abusif de ce titre ou de l'appellation de société d'expertise comptable, de succursale d'expertise comptable ou d'association de gestion et de comptabilité ou de titres quelconques tendant à créer une similitude ou une confusion avec ceux-ci constituent un délit puni des peines prévues à l'article 433-17 et à l'article 433-25 du code pénal, sans préjudice des sanctions qui peuvent être éventuellement prononcées par les juridictions disciplinaires de l'ordre. Exerce illégalement la profession d'expert-comptable celui qui, sans être inscrit au tableau de l'ordre en son propre nom et sous sa responsabilité, exécute habituellement des travaux prévus par les deux premiers alinéas de l'article 2 ou qui assure la direction suivie de ces travaux, en intervenant directement dans la tenue, la vérification, l'appréciation ou le redressement des comptes. »

élevés et le calcul de la quote-part de charges, basé sur le nombre de m2 occupés, va de 73 € à 115 € par m2, sans qu'il soit possible de connaître la raison de cette disparité.

L'indemnité d'occupation a été révisée en mars 2017, avec rattrapage indiciel, ce qui ne correspond pas aux dispositions conventionnelles mais paraît compenser la révision oubliée en 2016.

En revanche, aucun contrôle d'assurance n'a été effectué en 2017. Les dernières attestations datent de 2015, pour l'une des associations, de 2016 pour les deux autres.

Les conventions d'occupation consenties aux associations partenaires⁵⁰ prévoient également la transmission d'une copie des attestations d'assurance qui n'ont pas non plus été transmises à la mission d'audit.

Recommandation 6 : Demander rapidement communication des attestations d'assurance des associations locataires et partenaires ; veiller à la communication annuelle de ces attestations.

1.2.2.3. Risques relatifs à la vie associative.

Les statuts de l'association disposent (article 3) que « sont membres actifs les personnes physiques ou morales qui participent régulièrement aux travaux de l'association en mettant en commun leurs connaissances et leurs activités » et que « Ne peuvent être admises au sein de l'association en qualité de membres actifs (...) que les personnes ayant reçu l'agrément du conseil d'administration. »

L'article 1^{er} du règlement intérieur précise que « les candidatures des membres sont formulées par écrit et signées par le demandeur. La qualité de membre devient effective après agrément du conseil d'administration et règlement de la cotisation. »

La relative imprécision des statuts sur ce point suggérait la nécessité de mettre en place une procédure formalisée d'agrément au sein du CA et, si nécessaire, de préciser les critères d'agrément⁵¹. Pour n'avoir pas répondu à temps à ces questions, l'association a vécu un véritable « coup de force » en mai 2016 quand de nouveaux membres, non agréés par le CA, ont perturbé le déroulement de l'assemblée générale et conduit son bureau à la démission.

Le danger d'une telle situation a visiblement été compris puisqu'en mars 2017, [.....] diffuse un « Avis aux adhérents » par lequel il leur fait savoir que le conseil d'administration, en sa séance du 24 février 2017, a précisé la procédure d'adhésion : « chaque membre actif est nécessairement un BENEVOLE qui a acquitté sa cotisation annuelle et qui a reçu l'agrément du Conseil d'administration » « Aussi, les inscriptions 2017 seront reçues au comptoir d'accueil ou par tout autre moyen et devront préciser : (...) les fonctions bénévoles exercées durant l'exercice ».

Si la mission d'audit comprend les raisons qui ont conduit [.....] à tenter de compenser la relative imprécision des statuts, elle ne pense pas que ces circonstances lui permettaient [.....] de décider seul de leur interprétation. En tout état de cause, au regard des dispositions statutaires, le récent rapprochement d'OCM-CEASIL avec le groupe SOS s'est déroulé dans des conditions assez discutables :

⁵⁰ Voir annexe 5.

⁵¹ Signification pratique des termes « participer régulièrement » et « mettre en commun ses activités » = cela vise-t-il uniquement les bénévoles ou, plus largement, les usagers régulièrement présents au centre social, par exemple ? Les parents des enfants en crèche sont-ils concernés ?

Au mois de février 2017, [.....], mandatée par le conseil d'administration (bien que les procès-verbaux des CA n'en portent aucune trace), prend contact avec le groupe SOS⁵². Selon les membres du conseil d'administration interrogés sur ce point, son mandat portait exclusivement sur l'organisation d'une visite de la maison du Bas-Belleville.

Pourtant, dès le mois suivant⁵³, [.....] d'OCM-CEASIL rencontre [.....], directeur général du groupe SOS. Aucune trace d'un mandat en ce sens n'apparaît dans les procès-verbaux des conseils d'administration puisqu'au contraire, le PV du 30 mars fait état d'un projet de rencontre fin avril.

Quelques semaines plus tard, [.....] et trois administrateurs⁵⁴ vont visiter la maison du Bas-Belleville (20^{ème}), centre social dirigé par l'association Crescendo.

Bien qu'interrogés dès le mois de mars, par la mission d'audit, sur l'éventualité d'un renforcement du conseil d'administration, ni [.....], ni [.....] n'évoqueront ces prises de contact⁵⁵.

Ces travaux d'approche se concrétisent au mois de juin 2017 : après la démission [.....], le 11 juin 2017, sept nouveaux administrateurs salariés du groupe SOS, sont cooptés au conseil d'administration du 20 juin 2017.

Les développements qui précèdent ont été occultés conformément aux dispositions du Code des relations entre le public et l'administration, relatif à la communication des documents administratifs.

Leur cooptation est validée en Assemblée générale, le 30 juin suivant.

La mission d'audit constate que les sept personnes cooptées par le conseil d'administration, toutes salariées du groupe SOS, n'avaient aucun lien préalable avec l'association OCM-CEASIL, n'étaient pas bénévoles de l'association et qu'en raison de cette circonstance, ne répondaient pas aux critères de « membres actifs » exigés par les statuts pour être désignées comme administrateur.

Cette situation constitue un risque puisque toute personne physique ou morale ayant intérêt à agir pourrait contester cette cooptation, même validée par l'assemblée générale, devant le juge judiciaire.

Recommandation 7 : Préciser les critères d'agrément des membres actifs et procéder à la validation de leur candidature en conseil d'administration, de façon formelle, au moins une fois dans l'année ou modifier les statuts de l'association.

⁵² Le groupe SOS est une coopérative composée de ses quatre associations fondatrices (Groupe SOS Jeunesse, GROUPE SOS Solidarités, GROUPE SOS Santé et GROUPE SOS Seniors) et un groupement d'intérêt économique (« Alliance gestion ») visant à la mutualisation de certaines fonctions (comptabilité, finances, RH, services juridiques). Ayant absorbé de nombreuses structures à partir des années 2000, il compte aujourd'hui 450 établissements et 15.000 salariés, notamment l'association Crescendo qui gère 17 établissements d'accueil de la petite enfance à Paris, dont trois dans le 15^{ème}, et le centre social de la « Maison du Bas-Belleville » (20^{ème}).

⁵³ [.....]. *Le développement qui précède a été occulté conformément aux dispositions du Code des relations entre le public et l'administration, relatif à la communication des documents administratifs.*

⁵⁴ [.....].

⁵⁵ Le PV du CA du 30 mars, qui fait référence à ce rapprochement ne sera transmis à la mission qu'en juillet 2017.

Dans sa réponse au rapport provisoire, l'association OCM-CEASIL fait part de son désaccord sur l'analyse de l'Inspection générale relative à la définition d'un membre actif, arguant du fait que l'article 3 des statuts dispose que : « sont membres actifs les personnes physiques ou morales qui participent régulièrement aux travaux de l'association en mettant en commun leur connaissances et leurs activités » n'imposent pas que cette participation soit préalable à leur agrément en tant que membre de l'association.

L'inspection générale fait observer que les termes « participent régulièrement » suggèrent une antériorité de la participation, dont le caractère « régulier » ne peut se présumer.

Elle souligne par ailleurs que, sur sept membres cooptés lors de l'assemblée générale du 30 juin, deux nouveaux membres, salariés du groupe SOS n'étaient pas présents, ce qui entache également le caractère « régulier » de leur participation aux travaux de l'association.

L'inspection générale maintient sa recommandation visant à préciser les conditions d'agrément des membres actifs par le conseil d'administration.

2. TROIS ACTIVITÉS QUI FONCTIONNENT EN SILO, DANS DES LOCAUX INADAPTÉS

2.1 Crèche et halte-garderie

L'établissement d'accueil de la petite enfance, qui comprend deux structures distinctes, une crèche collective et une halte-garderie, est dirigé par une directrice, secondée par une adjointe⁵⁶, depuis septembre 2012. Les règles de fonctionnement, qui sont fixées par l'agrément, sont précisées dans un projet d'établissement et un règlement intérieur.

2.1.1 Le projet d'établissement

Le *projet d'établissement*, commun à la « crèche plein ciel » et à la halte-garderie est censé avoir été « validé » en 2013, précision qui figure sur la page de couverture du document. Toutefois, cette validation n'a laissé aucune trace dans les PV des assemblées générales ou conseils d'administration de 2012 et 2013. La directrice, qui est arrivée en octobre 2013, pense que ce document a été simplement validé par l'ancienne directrice. Elle-même ne l'a pas mis à jour.

Le projet éducatif est centré sur :

- la « bientraitance de l'enfant » qui se traduit par le respect de son rythme et son accompagnement vers l'autonomie, basée sur *l'épanouissement, la relation avec l'autre, l'apprentissage de la notion de respect* ;
- le soutien à la parentalité et une organisation permettant aux parents de *participer à la vie de leurs enfants* et une *implication facilitée par des réunions et rencontres* autour de thèmes (fête de fin d'année, café des parents) ;
- la volonté d'être un lieu *d'épanouissement professionnel* et d'encouragement à *suivre des formations donnant lieu à des diplômés*.

Le projet éducatif permet de se faire une idée assez précise du mode de fonctionnement de la crèche : repas, soins d'hygiène, ateliers d'éveil, pose de « limites » (ce qui est permis / dangereux), santé et « transmissions » aux parents du déroulé de la journée de l'enfant.

Il existe également un *règlement intérieur*, qui reprend les grandes dispositions du projet éducatif et doit être signé par les parents. Il n'a cependant pas été actualisé récemment et on relève des différences entre les deux documents, concernant notamment l'âge limite d'accueil des enfants⁵⁷.

Or, la rédaction de ces documents est une obligation imposée par le code de la santé publique.⁵⁸

⁵⁶ La directrice et son adjointe sont toutes deux puéricultrices, ce qui est une situation très satisfaisante, les normes n'imposant cette double formation qu'aux structures d'une capacité supérieure à 60 places (source : Guide pratique de l'accueil de la petite enfance - Ministère de la santé et des solidarités).

⁵⁷ 3 ans dans le projet d'établissement et 4 ans dans le règlement de la crèche.

⁵⁸ Art. R2324-29 pour le projet de service et R2324-30 pour le règlement de fonctionnement.

Recommandation 8 : Mettre à jour et en concordance les documents officiels (projet de service, règlement intérieur) et les documents de communication (site Internet).

2.1.2 Conditions générales de fonctionnement et d'admission

2.1.2.1. La crèche

Il s'agit d'une « crèche collective » agréée⁵⁹ pour l'accueil de vingt-deux enfants de deux mois et demi à trois ans, répartis en trois sections : bébés (six enfants), d'une part, et deux sections « moyens » et « grands » (seize enfants) regroupées dans le même espace, d'autre part. La crèche est ouverte du lundi au jeudi de 8h30 à 18h30 et le vendredi de 8h30 à 17h30.

La spécificité des locaux interdit l'accueil « *d'un enfant porteur de handicap moteur ou même d'un parent porteur de handicap et souhaitant amener son enfant.* »⁶⁰ En revanche, la crèche peut mettre en place un protocole d'accueil individualisé pour les enfants asthmatiques ou atteints d'allergie alimentaire.

L'admission est décrite dans le règlement intérieur comme « *décidée par la directrice* » après « *visite médicale obligatoire d'aptitude à la vie en collectivité* ». En réalité, la directrice de la crèche se charge de l'inscription des demandes (huit places ouvertes chaque année, seulement) et la décision d'admission est prise par la mairie d'arrondissement au cours de commissions auxquelles la directrice assiste, en présence de la directrice de la PMI qui peut appuyer ses positions.

Des « pré-inscriptions » peuvent se prendre via le site Internet.

Dans ses observations sur le rapport provisoire, la DFPE souligne que, conformément au principe de libre administration des associations, l'association reste libre d'accueillir les enfants qu'elle souhaite et a simplement l'obligation de participer aux commissions d'attribution.

2.1.2.2. La halte-garderie

La halte-garderie est agréée⁶¹ pour l'accueil de 15 enfants, de 15 mois à trois ans (de l'acquisition de la marche à l'entrée en maternelle), du lundi au vendredi, soit par demi-journée (matin 8h30-11h30 / après-midi 14h30-18h30), soit pour la journée entière mais la durée maximale d'accueil de chaque enfant est deux jours et demi (sauf dérogation en cas d'urgence sociale, parent malade par exemple).

Cette durée limitée explique, selon la directrice, un taux de fréquentation difficile à stabiliser en raison du taux de rotation des enfants inscrits. Pour la plupart des parents qui travaillent cette durée maximale est trop faible, ce qui les conduit à changer de mode de garde dès qu'une opportunité se présente à eux.

⁵⁹ Arrêté du 2 avril 1990.

⁶⁰ Projet éducatif du pôle petite enfance de l'association.

⁶¹ Arrêté du 6 février 1990.

Par ailleurs, la halte-garderie réserve 5 demi-journées par semaine aux parents qui souhaiteraient participer aux activités du centre social mais cette facilité est peu utilisée, ce qui pèse sur le taux de fréquentation du service⁶².

L'admission à la halte-garderie se fait par liste chronologique et les intégrations peuvent avoir lieu en cours d'année, au fil des départs d'autres enfants.

2.1.2.3. Le personnel

Selon les organigrammes transmis par la directrice de la crèche, celle-ci dispose d'une éducatrice de jeunes enfants, de trois auxiliaires de puériculture (dont une en cours de recrutement) et de deux assistantes maternelles titulaires d'un CAP Petite enfance.

La halte-garderie (dirigée par l'adjointe de la directrice) dispose d'une éducatrice de jeunes enfants en cours de recrutement, d'une auxiliaire de puériculture et de deux assistantes maternelles, également titulaires du CAP.

Le profil du personnel et les effectifs sont conformes à la réglementation et aux attentes de la tutelle⁶³.

2.1.2.4. Profils des familles et relations avec elles

Les profils sociologiques des familles usagères de la crèche rendent compte d'une certaine mixité sociale : médecins, diplomates expatriés, commerçants, salariés du privé et du public, personnes en recherche d'emploi. Le nombre de parents isolés est relativement faible (8 %). La directrice relève toutefois une différence entre les parents de la halte-garderie et ceux de la crèche, financièrement plus à l'aise, du fait du travail de la mère.

En plus de la réunion de rentrée, la directrice reçoit les parents pour un bilan individuel, entre deux et trois mois après l'arrivée de chaque enfant. Les parents sont également présents à l'occasion des fêtes de Noël et de fin d'année.

Selon la directrice, les parents des bébés se connaissent et s'entraident sans que cette situation soit liée à une initiative particulière de la crèche.

En revanche, et alors même que la directrice indique que certains parents rencontrent de réelles difficultés avec leurs enfants (sommeil dans le lit des parents, utilisation d'écrans), difficultés qu'elle définit comme des « carences éducatives », l'organisation de groupes de parentalité ne paraît pas être à l'ordre du jour. Interrogée spécifiquement sur ce point, la directrice ne cite pas non plus les groupes de parentalité organisés par le service de PMI de l'association.

2.1.2.5. Relations avec les autres institutions et structures partenaires

La crèche a monté des partenariats pour favoriser et enrichir les activités d'éveil des enfants, comme celui de la bibliothèque Marguerite Yourcenar à laquelle quatre enfants rendent, à tour de rôle, une visite hebdomadaire accompagnée par la directrice et une

⁶² En fait, la plupart des bénévoles et des administrateurs ne connaissent pas l'existence de ces disponibilités, alors même que plusieurs en auraient eu l'usage.

⁶³ Cf. décret n° 2010-613 du 7 juin 2010 (article 13).

Pas d'observation sur ce point dans le rapport de visite de contrôle du médecin de la PMI, en date du 6 juillet 2016.

autre salariée. Un atelier « d'éveil sensoriel et musical » est également organisé chaque semaine.

Pour sa part, la halte-garderie bénéficie d'une intervention hebdomadaire de l'association « Lire et faire lire ».

Si les deux directrices de la crèche et de la PMI sont en relations professionnelles fréquentes, elles n'entretiennent visiblement aucun lien de coopération avec le centre social d'OCM-CEASIL.

La directrice de la crèche ne paraît pas connaître le détail des activités proposées par le centre social. Il est donc peu probable qu'elle incite les usagers à participer aux activités qui y sont proposées.

2.1.3 Hygiène et sécurité

S'agissant de l'hygiène, le rapport de visite de contrôle du médecin de PMI ne soulève aucun point lié à l'inobservation de la réglementation.

Les circulaires sont appliquées, le dernier contrôle vétérinaire, visé par le médecin de PMI lors de sa visite, datait d'avril 2016 et ne relève aucun problème. Deux autres visites ont eu lieu depuis cette date, le dernier contrôle date du 31 mars 2017.

La directrice est visiblement très attentive à ces questions. Elle tient son propre registre de sécurité, classé de façon chronologique et parfaitement bien organisé.

La mission d'audit considère qu'il s'agit du seul registre de l'établissement puisque le président n'a pas été en mesure de lui en montrer un autre, lors de la visite spécifiquement organisée à cette fin, annoncée à l'avance par la DFPE et effectuée en présence du chef de bureau compétent et de l'ingénieure chargée du suivi des équipements⁶⁴.

Pour ce qui est de la sécurité, et conformément à la réglementation, la crèche et la halte-garderie réalisent un exercice d'évacuation tous les six mois.

Le dernier exercice a été réalisé le 1^{er} décembre 2016. Le temps d'évacuation s'est établi à 11 minutes pour la crèche et 6 minutes pour la halte-garderie, ce que l'on peut considérer comme moyennement satisfaisant, en dépit de l'absence de normes en ce domaine.⁶⁵

La dernière évacuation n'était pas un exercice car elle a été effectuée, le 25 avril 2017, à la suite du déclenchement de l'alarme par la directrice de la PMI en raison de la présence de fumées et d'odeurs.

En « situation réelle », c'est-à-dire sans préparation particulière, le compte rendu fait état d'un temps d'évacuation d'une heure mais, selon la directrice de la crèche, cette durée inclut le temps d'attente à l'extérieur

Il reste qu'effectuer une évacuation d'urgence - c'est-à-dire descendre trois étages à pieds - avec 16 enfants de moins de trois ans et 6 nourrissons, est une mission dont la réalisation rapide peut s'avérer aléatoire, surtout si elle a lieu à une période de l'année où beaucoup d'enfants ne marchent encore pas correctement seuls et en présence de fumée.

⁶⁴ Le 16 mai 2017.

⁶⁵ Le Centre d'information et de rencontre pour la prévention des accidents d'enfants (CIRPAE)^{*}, association 1901, relève cependant qu'en cas d'incendie, au-delà de 5 minutes, les suies et fumées qui se répandent rendent les évacuations plus difficiles.

Le simple bon sens plaide, en conséquence, pour une relocalisation de la structure de petite enfance au sein de l'immeuble. Ce point sera examiné plus précisément dans le chapitre 2.4. relatif aux locaux.

Dans sa réponse au rapport provisoire, l'association OCM-CEASIL transmet les résultats du dernier exercice d'évacuation, en date du 3 octobre 2017. Les durées d'évacuation de la crèche et de la halte-garderie s'établissent respectivement à 4,30 minutes et 2,05 minutes, ce qui confirme la nécessité d'une localisation de la crèche au rez-de-chaussée et/ou 1^{er} étage.

2.2 Le centre de protection maternelle et infantile

2.2.1 Organisation de la PMI à Paris

Les activités de protection maternelle et infantile relèvent de la compétence des départements mais l'article L 2112-4 du code de la santé publique prévoit que ces activités puissent être déléguées à des personnes morales de droit privé à but non lucratif, par voie de convention.

A Paris, la « protection maternelle » est déléguée aux maternités de l'Assistance Publique-Hôpitaux de Paris (AP-HP) et la « protection infantile » est répartie entre 43 centres en régie directe, 3 centres implantés dans des maternités AP-HP et 15 centres associatifs, dont celui d'OCM-CEASIL.

Une convention, signée le 10 février 2014⁶⁶, avec la Caisse primaire d'assurance maladie (CPAM) de Paris, dispose que cette dernière prend en charge les activités médicales et vaccinations, selon la procédure du tiers payant et le principe du paiement à l'acte. La mise en place de ce dispositif a été liée à l'utilisation d'un logiciel « SI PMI » destiné à assurer la gestion :

- du dossier médical des patients,
- des données d'activité quotidienne,
- de la télétransmission à la Caisse Primaire d'assurance maladie des actes médicaux effectués en faveur des assurés sociaux et de leurs ayants droit.

Dans le cadre des conventions annuelles⁶⁷, le département de Paris met ce logiciel à disposition de l'association et celle-ci s'engage à l'utiliser pour la gestion et le suivi de son activité (utilisation effective depuis le 25 avril 2016, en ce qui concerne OCM-CEASIL). Ces conventions permettent de rapprocher les modes de fonctionnement des différentes PMI, quel que soit leur statut.

Ainsi, les centres PMI associatifs établissent un rapport d'activité fondé sur les mêmes rubriques que ceux du secteur public ; le département organise des formations qui sont également accessibles aux PMI associatives (notamment sur les modes de confinement en cas de danger) et des réunions d'informations communes.

⁶⁶ Délibération 2013 DFPE 11G.

⁶⁷ Délibérations 2014 DFPE 1009G, 2015 DFPE 4G et 2016 DFPE 7G.

2.2.2. Organisation et volume d'activité de la consultation d'OCM-CEASIL

Le centre est ouvert de 8h30 à 13h du mardi au vendredi et de 13h30 à 16h30 les mardis et jeudis.

La consultation de PMI accueille gratuitement les enfants de leur naissance à 6 ans, avec leur famille. Elle propose quatre demi-journées de consultation (4 vacations de 4 heures), assurées par trois pédiatres, les mardis, mercredis, jeudis et vendredis matin.

Lors des consultations, les médecins assurent un suivi pédiatrique préventif ainsi que les vaccinations gratuites des enfants. Des dépistages sont réalisés pour les troubles de la vision, les troubles du langage, la prévention bucco-dentaire et celle de l'obésité infantile.

Les centres PMI sont également chargés du dépistage des troubles du développement. La consultation organise deux ateliers psycho-sociaux par semaine, sur des thèmes :

- le mardi après-midi de 14h30 à 16h, un atelier d'éveil - jeux autour d'activités dirigées et d'activités libres pour les enfants de 20 mois à 3 ans (7 à 8 enfants accompagnés d'adultes) ;
- le jeudi après-midi de 14h30 à 16h, un atelier d'éveil - bébé, de 3 mois à 9 mois (5 bébés et leurs parents)

En 2016, 124 séances ont été réalisées dans ce cadre. Elles ont concerné 120 enfants.

Le personnel est composé d'une infirmière puéricultrice, responsable du centre, ainsi que de trois auxiliaires de puériculture qui doivent assurer, en accès libre, des conseils en puériculture autour de la pesée des nourrissons.

Une psychologue est également présente pendant 4 heures/semaine et intervient sur rendez-vous : 74 entretiens individuels ont été réalisés en 2016, concernant 26 familles.

Tableau 1 : Volume d'activité de la consultation PMI

Type d'interventions	2013	2014	2015	2016
Inscriptions file active (fin d'année)	588	632	682	844
Nombre d'examens médicaux	1.793	1.767	1.531	1.167
Vaccinations	963	n.c.	n.c.	900
Pesées / conseils (nb d'enfants)	1.168	1.316	970	1.448
Séances collectives (lecture)	97	97	63	124

Source : fiches techniques des délibérations DFPE de 2013 à 2015 et rapport d'activité du centre pour 2016)

L'évolution du volume de l'activité du centre de PMI interroge, cependant. Depuis 2013, alors que les inscriptions en file active ont augmenté de 43,5 %, le nombre d'examens médicaux (- 34 %) et de vaccinations (- 6 %) diminue dans des proportions peu explicables.

La directrice indique que ces diminutions seraient liées au temps passé par les médecins à effectuer des traitements informatiques et aux séquences de panne de l'application de gestion qui empêcheraient d'enregistrer les patients. Les pesées et conseils en puériculture n'ont augmenté que de 23 %, ce qui reste faible également.

La DFPE pourrait vérifier que l'augmentation, certes intéressante, des « séquences collectives » ne mobilise pas trop les personnels de puériculture, dès lors que ces activités pourraient être organisées et animées par le centre social, dans le cadre d'activités transversales ou avec l'aide de bénévoles.

2.2.3. Profils des familles et relations avec elles

La zone d'influence du service de PMI est un quadrilatère qui inclut Montparnasse (Hôpital Necker) au Nord, les rues Vouillé (au sud), de Vaugirard (à l'ouest) et Pasteur (à l'est) mais il doit accueillir tout enfant qui se présente (absence de sectorisation).

Ce sont essentiellement les mères qui se présentent au centre et la plupart d'entre elles habite les quartiers Pasteur, Montparnasse et Convention.

Les familles monoparentales et/ou en difficulté financière représentent un tiers des accueils⁶⁸, avec de jeunes mères hébergées chez les parents de leur époux (cette cohabitation intergénérationnelle qui concerne des familles immigrées n'est pas forcément liée à une immigration récente, ce qui souligne les difficultés de logement). Des cas de polygamie sont présents dans les familles africaines.

Les maladies rencontrées concernent des tuberculoses chez les adultes, la gale et la présence de punaises.

Les centres PMI sont chargés des actions de soutien aux fonctions parentales, et des activités collectives favorisant l'éveil du tout petit, le développement psychomoteur et le lien parents - enfants. Selon la directrice, les problèmes majeurs rencontrés sont des situations de précarité, de violence intrafamiliale, d'alcool et des carences éducatives (enfants livrés à eux-mêmes). Il existe aussi des problèmes liés à des enfants « tardifs » dont les mères jugées « angoissées », ont besoin d'un soutien.

En 2016, le centre PMI a organisé 17 séances parents/enfants de soutien à la parentalité en groupe mais elles n'ont concerné que 11 parents et 8 enfants.

2.2.4. Les relations avec les institutions et structures partenaires

Selon le projet de service, présenté en 2014 (mais non évoqué dans le rapport d'activité 2014 de l'association), sont prévus des partenariats avec les services de maternité, de pédiatrie néonatale, les autres PMI, les services sociaux, les écoles, les CMPP (centres médico-psychologique pédiatrique), les services d'AEMO (Assistance éducative en milieu ouvert), les établissements d'accueil de jeunes enfants et le centre social afin d'optimiser la prise en charge des familles.

En 2016, le centre de PMI a sollicité ponctuellement :

- le médecin de secteur PMI (une réunion de synthèse pour une famille),
- la puéricultrice de secteur PMI (deux fois par mois),
- le centre d'action sociale de la ville de Paris,
- le CAMSP (centre d'action médico-sociale précoce) du 15^{ème},

⁶⁸ Ce qui correspond aux indications du diagnostic d'arrondissement de la DASES.

- le CMPP (centre médico-psychopédagogique) de la MGEM
- un service d'action éducative à domicile,
- la cellule de recueil des informations préoccupantes (un signalement)

Le centre PMI a organisé une réunion entre les trois puéricultrices de secteur et la directrice de la crèche pour un suivi en commun des familles et le centre PMI oriente les familles demandeuses vers la crèche ou la halte-garderie.

Par ailleurs, grâce à l'intervention d'une « animatrice-lectrice », les enfants bénéficient, deux fois par mois, de lecture individuelle et des conseils de lecture sont donnés aux parents intéressés.

Aucune réunion n'a été organisée avec la direction du centre social d'OCM-CEASIL et selon les perspectives présentées dans le bilan 2016, aucune évolution n'est prévue sur ce plan. Toutefois, en fin d'année, des jouets ont été proposés aux familles en difficultés, en partenariat avec la Croix-Rouge et un repas de Noël a été organisé par les bénévoles du centre social. Aucun bénévole n'est associé à l'accueil des familles alors qu'une fonction d'adulte-relais pourrait être utile, notamment, aux femmes africaines primo-arrivantes. Aucun lien n'a été noué avec une association d'aide aux victimes de violence conjugale, alors qu'une association spécialisée tenait des permanences à la Sablière, pour le compte du centre social, il y a deux ans.

2.3 Le centre social

2.3.1 L'activité du centre social avant l'agrément quadriennal 2014-2017

❖ En 2012 (tableau 2)

Le rapport d'activité 2012 reprend, en les développant, les trois objectifs fixés par l'agrément précédent, qui couvrait 2011 et 2012 :

- lutte contre les discriminations et accès au droit,
- participation des habitants à la vie associative,
- parentalité et réussite éducative.

Ces objectifs s'articulent en « 6 secteurs » qui sont partiellement présentés dans un schéma :

- quatre secteurs désignent des publics : « enfance-jeunesse », « famille », « insertion et intégration des adultes » et « seniors »,
- deux secteurs concernent, en fait, des actions : « l'accueil du public » et « la vie associative, l'animation du quartier et le développement local » qui peuvent être considérés comme des objectifs et ont été retracés comme tels dans le tableau 4.

Il est envisageable que les activités effectives du centre aient été plus nombreuses et diversifiées que les informations communiquées à la mission le laissent supposer : il est question (p. 7 du rapport d'activité) de « partage de moments forts » « s'appuyant sur les énergies locales » mais aucune précision n'est donnée.

Ceci étant, le tableau 4 montre clairement qu'en 2012, le centre social ne répond que partiellement aux objectifs qu'il s'est donnés. L'essentiel de son activité est concentré sur l'accompagnement scolaire, la réussite éducative des jeunes et l'insertion des adultes.

En revanche, la « participation des habitants à la vie associative », qui constitue un des objectifs fondamentaux d'un centre social, en ce qu'elle permet l'amélioration du « pouvoir d'agir » des usagers est gratifiée d'une simple mention « 3 projets avec les habitants », projets qui ne sont présentés nulle part, tandis que l'animation de quartier reste également imprécise (« actions en pied d'immeuble »).

Tableau 2 : Comparaison objectifs annoncés / activités réalisées par le centre social en 2012

Objectifs poursuivis par l'association en 2012	Publics concernés			
	Enfance / jeunesse prévention	Adultes	Familles	Seniors
Accueil	2.321 personnes accueillies, majoritairement des femmes (72 %)			
Lutte contre les discriminations et accès au droit	pas d'information	Permanence écrivain public et conseil juridique : 649 (689) entretiens *	pas d'information	pas d'information
Participation des habitants à la vie associative	« Trois projets avec les habitants » (sans autre précision) Ouverture de l'antenne des Frères Voisin			
Parentalité et réussite éducative	Accompagnement scolaire : 87 (86) enfants Ateliers complémentaires : (pas de chiffres)	« Paris collège famille » sans évaluation de l'impact ni nombre de familles suivies (15) rendez-vous individuels Médiation familiale assurée par la maison de la médiation (pas de chiffres)		sans objet
Insertion et intégration	pas d'information	Accueil demandeurs d'emploi : 342 (700) entretiens Ateliers sociolinguistiques : 140 (139) inscriptions	pas d'information	pas d'information
Animation du quartier et développement local	Actions en pied d'immeuble avec les familles (les trois antennes sont citées mais sans autre précision)			
Accès aux loisirs	Animations au cours des congés scolaires (aucun chiffre)	(180) inscriptions	pas d'information	(78) inscriptions

Source : Inspection générale à partir du Projet social OCM-CEASIL 2014 - 2017 (p.7 et 9) et du Rapport d'activité 2012

N.B : les chiffres étant différents d'un document à l'autre, ceux du projet social apparaissent en gras, ceux du rapport 2012 entre parenthèses

❖ En 2013

Les activités présentées dans le rapport d'activité 2012 n'ont fait l'objet d'aucune évaluation qualitative. On en sait donc pas sur la base de quelle analyse ont été définis les huit objectifs fixés pour l'année 2013 et annoncés à la fin du rapport de l'année 2012 (p.7 du rapport).

On ne sait pas davantage pourquoi ces *huit objectifs* se réduisent à *trois axes* dans le rapport d'activité 2013 (p.4). Toutefois, les activités organisées rue Vigée-Lebrun en 2013 sont restées rigoureusement identiques à celles de 2012.

Aux Frères Voisin, nouvelle antenne ouverte début 2013, les activités mises en place sont en nombre limité mais peuvent constituer des entrées en matière intéressantes avec les habitants :

- un projet « portraits de famille » consistant à prendre des photos de groupe des habitants, avec exposition et « remise de photos » aux 123 participants ;
- deux ateliers avec des artistes (une peintre et une plasticienne) auxquels une petite centaine de personnes a participé.

Les ateliers proposés aux enfants pendant les vacances scolaires ne donnent lieu à aucun chiffrage ni évaluation. Les deux autres animations citées pour les Frères Voisin sont réalisées en partenariat, sans qu'OCM-CEASIL en soit l'initiatrice.

En dépit d'une rhétorique assez flatteuse, le bilan reste assez pauvre en termes d'innovation. Toutefois, en raison de la charge de travail liée à la nouvelle implantation aux Frères Voisin, l'année 2013 peut être considérée comme une préfiguration de la nouvelle impulsion qui devrait résulter du nouveau projet social.

2.3.2 Le projet social 2014-2017, objectifs et activités.

Rédigé au cours de l'année 2013, le « Projet social 2014-2017 » d'OCM-CEASIL vise à obtenir de la caisse d'allocation familiale (CAF) un agrément quadriennal. Après un bref historique de l'association, il présente les activités du centre.

Cette présentation est assez peu professionnelle, tant sur la forme, particulièrement maladroite⁶⁹, que sur le fond, pauvre et imprécis :

- pas de liens établis entre objectifs, publics et activités ;
- plusieurs activités (permanence juridiques) ne répondent pas aux objectifs formulés et plusieurs objectifs (lutte contre les discriminations, participation à la vie associative, animation du quartier) ne sont ni détaillés ni illustrés par des exemples d'activités spécifiques ;
- « l'accès aux loisirs » qui a pourtant concerné 180 inscriptions, selon le rapport d'activité, n'est même pas évoqué.

2.3.2.1. Le diagnostic social et territorial

Le diagnostic présenté et les données chiffrées sont assez largement repris des chiffres 2012 de la DASES⁷⁰ et ses conclusions rejoignent celles du diagnostic social du 15^{ème} arrondissement⁷¹ et dont une synthèse chiffrée figure en Annexe 3.

Ces données froides sont complétées par des « entretiens avec différents acteurs du centre » -dont on ne connaîtra ni la fonction ni la teneur des interventions- sur la base desquels est élaboré un obscur schéma de « confrontation entre la zone de compétence et la zone d'impact du centre social » dont il est déduit qu'elles se superposent⁷² pour aboutir (p.15/17) à la conclusion que :

- le quartier Falguière où se trouve le centre social (rue Vigée-Lebrun) et son annexe « la Sablière » (rue Georges Duhamel) reste la zone d'intervention prioritaire ;

⁶⁹ En partie rédigée à la première personne du singulier et selon un plan qui nuit à la compréhension du sujet.

⁷⁰ Rapport d'activité du pôle économie et social - DASES 2012.

⁷¹ Diagnostic social du 15^{ème} arrondissement de Paris - DASES 2016.

⁷² Et pour cause, dès lors qu'il n'existe que deux centres sociaux dans le 15^{ème} et que l'autre centre social, le Foyer de Grenelle se trouve rue de l'Avre, à l'autre extrémité de l'arrondissement.

- le quartier des Périchaux constitue une autre zone prioritaire dans lequel le centre « souhaite agir » (mais aucune activité ne paraît avoir été organisée dans cette zone entre 2014 et 2017).

Puis intervient la présentation du quartier des Frères Voisin, sans qu'on sache exactement ce qui le justifie car ce quartier, enclavé entre l'Aquaboulevard et Issy-les-Moulineaux, est assez éloigné du centre social⁷³.

Les données sociales du quartier révèlent que la part des 18-24 ans y est bien plus élevée que dans le reste de l'arrondissement⁷⁴. Le projet social souligne (p. 17) qu'« aucun dispositif social, culturel ou sportif n'est mis en place pour [les 18-24 ans] à proximité » et propose d'ouvrir un nouvel « espace de proximité » aux Frères Voisin.

Or, ce quartier dispose d'un centre Paris Anim' dont les caractéristiques physiques (100 m², deux salles et un bureau) sont justement celles d'un « Espace jeune ». Le constat d'absence de dispositif social est donc inexact.

En outre, rien n'est dit sur la façon dont les deux structures (qui sont à quelques dizaines de mètres de distance) vont collaborer, de façon générale et/ou à l'égard des jeunes. Les investigations menées par la mission d'audit ont d'ailleurs montré une absence totale de collaboration entre les deux structures.

Le reste du projet social se focalise sur un « objectif général » : « améliorer le fonctionnement du centre social face aux besoins des habitants » et une « problématique » « face à ses besoins, le centre est en sous-effectif⁷⁵ ».

Il en découle :

- un premier « objectif opérationnel » qui consiste à « réorganiser, accompagner et modifier les pratiques professionnelles de l'équipe » (pour l'amener à devenir itinérante et à s'appuyer sur le partenariat local) ;
- un second qui vise à « renforcer l'équipe actuelle » et à « recruter des animateurs socioculturels formés ou en cours de formation », soit trois animateurs en emploi d'avenir et une animatrice sociolinguistique pour l'accompagnement des bénévoles ;
- un troisième objectif consistant à « mobiliser les partenaires clés » (Paris Habitat, DASES, CAF et membres du CA), probablement pour obtenir de nouveaux financements.

Il est un peu surprenant de constater qu'il est possible de centrer un projet social quadriennal sur une augmentation/réorganisation de moyens, sans évoquer plus précisément des objectifs de fond.

2.3.2.2. Les axes du projet associatif

Un tableau⁷⁶ à la présentation assez obscure, intitulé « Les axes du projet de l'association », comporte une synthèse du diagnostic social dont il est précisé qu'il a

⁷³ Quatre stations de métro.

⁷⁴ Le projet social souligne d'ailleurs que ce quartier « nécessite une politique sociale différente de l'ensemble de l'arrondissement ».

⁷⁵ Six personnes : une directrice, deux animateurs, deux chargés d'accueil, un agent d'entretien.

⁷⁶ Page 9 du projet social.

permis une réflexion globale sur le projet associatif (sans qu'on sache quelles personnes ou structures y ont été associées).

Des idées qui pourraient être prometteuses sont évoquées sans être développées :

- la maison des femmes et des familles
- transversalité entre petite enfance, PMI et centre social « en favorisant la mutualisation des moyens et en mettant en place des actions communes en direction des familles ».

Unique document qui évoque un « projet associatif » en tant que tel, il est cependant important car c'est le seul qui fasse le lien entre « l'esprit de Mme de Pressensé⁷⁷ » et l'offre proposée par l'association (maison des femmes et des familles) et/ou définisse une méthode de travail (transversalité, mutualisation des moyens, actions communes).

En sont déduits les priorités/ axes retenus pour le projet social : parentalité et réussite éducative, accès aux droits et lutte contre les discriminations, vie associative, participation et remobilisation des habitants autour du projet social.

2.3.2.3. L'activité 2014 du centre social (tableau 3)

Conformément aux souhaits formulés par le centre social, fin 2013, les objectifs définis avec la DASES et la CAF se focalisent en 2014 sur la participation des habitants et le partenariat avec les acteurs locaux.

Le renforcement attendu de l'équipe s'est traduit par le recrutement de « deux animateurs de quartier », une « coordonnatrice insertion adulte » et le remplacement de la coordonnatrice jeunesse par un poste plus axé sur la « coordination globale, la prévention et l'animation jeunesse », ce qu'on peut traduire par la prise en charge, de la part du coordonnateur jeunesse, d'une partie des attributions du poste de direction.

L'effectif du centre passe donc de 4 à 7 salariés.

Les activités sont répertoriées cette fois en cinq grands thèmes : l'accueil, la jeunesse, la famille et la vie de quartier, l'insertion adulte et l'animation adultes et enfants.

Une nouvelle fois, le document rebat les cartes en mélangeant objectifs (insertion, participation, accès au droit), publics (enfants, adultes, familles) et modes d'intervention (accueil, animation). Comme cette nouvelle présentation n'apporte pas de clarification particulière et qu'en définitive, les actions répondent aux mêmes objectifs globaux, la mission a conservé le même tableau de présentation qu'en 2012, afin de pouvoir opérer des comparaisons d'une année sur l'autre.

On constate :

- une augmentation sensible du nombre de personnes reçues au titre de l'accès au droit / écrivain public ;
- un effort significatif de mobilisation en faveur de la réussite éducative des jeunes (+ 51 % de jeunes pris en charge au titre de l'accompagnement scolaire) ;
- une innovation intéressante consistant à confier l'animation d'un atelier collectif d'habitant des Frères Voisin à une plasticienne, dont on comprend qu'il doit aboutir en 2015 mais aucun document n'en fera plus mention par la suite.

⁷⁷ Qu'on ne cesse d'invoquer en toute occasion, sans jamais dire en quoi il consiste.

Tableau 3 : Comparaison objectifs / activités réalisées par le centre social en 2014 -

Objectifs poursuivis par l'association en 2014	Publics concernés			
	Enfance / jeunesse prévention	Adultes	Familles	Seniors
Accueil,	2.058 personnes accueillies (2.321 en 2013)			
Accès au droit	Écrivains publics, conseillers juridiques 993 personnes ont été suivies (+ 53 % par rapport à 2013) 12 bénévoles			
Réussite éducative	130 jeunes sur deux sites Vigée-Lebrun et Frères Voisins 19 bénévoles	sans objet	sans objet	sans objet
Participation des habitants à la vie associative	Plusieurs soirées festives sont évoquées mais on ne sait pas lesquelles ont été initiées par le centre social. Outre les fêtes de quartier (330 participants) un événement monté par l'association « Solidarité et Partage » a rassemblé 225 personnes. Le centre évalue la participation à ces 21 événements à 2.067 habitants mais cette évaluation inclut la fête de la musique, une réunion parents-ados, une sortie à Deauville et la rentrée des bénévoles, soit des activités qui ne présentent pas toutes les mêmes caractéristiques « participatives » Atelier de création d'une œuvre collective au Frères Voisin, accompagné par une plasticienne			
Insertion et intégration	sans objet	Ateliers sociolinguistiques : dans les trois lieux, 2 sessions, 8 groupes par semestre, 110 participants chaque semestre. Les réussites au diplôme (6 femmes) restent cependant modestes 18 à 20 bénévoles selon le semestre		
	sans objet	Accueil demandeurs d'emploi : trois matinées/semaine à Vigée-Lebrun. 615 entretiens (700 en 2013) 10 bénévoles		
Animation du quartier congés scolaires	« Animations hors les murs » = 300 jeunes congés scolaires	Paris collège familles : partenariat des acteurs de la vie scolaire du collège Duhamel création d'un atelier de création et d'une « salle de débordement » médiation a en collaboration avec Arc 75 (club de prévention)		
Accès aux loisirs 18 bénévoles 172 participants	Sorties « 40 mercredis » : 400 jeunes (= 10 jeunes par mercredi) ateliers hip hop, danse hall, écriture et boxe 60 jeunes encadrés par les partenaires	Informatique : 28 personnes, Anglais : 24 personnes Scrabble : 26 personnes, Feldenkrais : 27 personnes, Biodanza : 12, Couture : 9 personnes	non précisé	« Balades en amitié » 20 participants

Source : Inspection générale d'après le rapport d'activité OCM-CEASIL 2014

On regrette, cependant :

- un flou réel dans la description des « actions participatives », probablement présentées plusieurs fois sous des intitulés différents,
- peu d'innovations réelles, notamment dans le domaine de la participation des habitants, objectif pourtant présenté comme central dans le rapport d'activité.

Les perspectives 2015-2016 sont présentées sans analyse qualitative préalable des actions réalisées en 2014. Elles consistent à « développer les actions en direction des habitants et développer leur participation », ce qui, en l'absence d'analyse de la définition, des déterminants et des méthodes de la participation, apparente ces louables objectifs à des vœux pieux.

2.3.2.4. L'activité 2015 du centre social (tableau 4)

Comme pour les autres années, le tableau n°6 est une « reconstitution » visant à faire le lien entre les objectifs énoncés de façon récurrente par le centre social et les activités qu'il propose, lesquelles sont présentées, dans le rapport 2015, par type de publics concernés.

Deux ans après l'attribution de l'agrément quadriennal de la CAF, le centre social devrait approcher sa vitesse de croisière et, grâce à l'intervention de partenaires extérieurs, avoir « professionnalisé » ses méthodes, notamment dans le domaine de l'aide à la parentalité et de la réussite éducative.

On constate, en effet, que :

- l'association « La Maison de la Médiation » propose des séances de médiation sur rendez-vous depuis 2014⁷⁸,
- dans le cadre de la convention Paris-Collèges-Familles, l'OCM-CEASIL a engagé dès 2012 un partenariat avec le collège Georges-Duhamel « *se déclinant en plusieurs rencontres collectives entre familles et équipes éducatives au collège ainsi qu'une action de médiation scolaire individuelle et une sensibilisation des enseignants* ». ⁷⁹ Cette collaboration se poursuit jusqu'en 2015⁸⁰, en lien avec l'association « Osez la Médiation ».

Sont également évoqués dans le rapport annuel, sans beaucoup de précisions chiffrées toutefois :

- les relations avec d'autres partenaires associatifs comme les Petits Débrouillards (initiation à la démarche scientifique), ARC 75 et le centre Paris Anim' des Frères Voisin (sans précisions sur les actions réalisées avec ces deux derniers partenaires),
- la mise en œuvre des dispositifs « Point info vacances » (CAF) (sensibilisation : 26 familles, suivi : 5 familles) et « Paris-Santé-Nutrition » (ateliers d'éducation à l'alimentation à Falguière et Frères Voisin),
- les nombreuses sorties familiales, dans les parcs ou les bases de loisir et un partenariat informel (et, une fois encore, non chiffré) avec la maison des pratiques artistiques amateurs.

OCM-CEASIL s'est également investi dans des projets d'animation collective à destination des familles, dans l'objectif de favoriser la relation parents-enfants, comme les « ciné-goûter » co-construits avec l'agence du Court-Métrage (réflexion sur l'image). Mais le faible nombre de familles concernées (3) rend le projet un peu anecdotique.

⁷⁸ Délibérations 2014 DFPE 1293 et 2015 DFPE 356.

⁷⁹ Délibération 2012 DFPE 401.

⁸⁰ Délibération 2015 DFPE 382.

Tableau 4 : Comparaison objectifs / activités réalisées par le centre social en 2015

Objectifs poursuivis par l'association en 2015	Publics concernés			
	Enfance / jeunesse prévention	Adultes	Familles	Seniors
Accueil	« Accueil-goûter » pour les enfants inscrits en accompagnement scolaire	2.050 accueils d'adultes (stable /2014)	«Espace d'accueil informel pour les parents »	
Lutte contre les discriminations - Accès au droit		Permanence écrivain public et conseil juridique : 1.123 entretiens (+ 13 % / 2014)		
Favoriser les pratiques collectives parents /enfants	Ciné-goûter à l'agence du court-métrage (une fois par semaine - non chiffré) Atelier cuisine parents-enfants Ateliers nomades aux Frères Voisin (25 participants) Atelier couture aux Frères Voisin avec l'association « Solidarité et Partage »			
Participation des habitants à la vie associative	Implication des enfants dans la définition des activités pendant les congés scolaires	« Fête des ASL » 2 buffets gastronomiques multiculturels préparés par les apprenants		
Parentalité et réussite éducative	Accompagnement scolaire organisé en trois séquences : jeux éducatifs, aide aux devoirs, apprentissages éducatifs	Dispositif Paris-collèges-familles Groupes de parentalité informels sur l'accompagnement à la scolarité Rencontre avec les parents, une fois par mois		
Insertion et intégration		Accueil demandeurs d'emploi : 495 entretiens (-29 % / 2014) Ateliers sociolinguistiques : 2 sessions - 252 participants (- 12 % / 2014) 3 sorties culturelles ASL : 32 participants		
Animation du quartier et développement local	« Missions hors les murs » = jeux très grands format installés dans l'espace public : 52 jeunes	Fête des voisins à la Sablière et aux Frères Voisin Fête de la musique aux Frères Voisin Fête du quartier Kandinsky ?		
Accès aux loisirs	Sorties d'été : 122 jeunes	Informatique : 25 personnes Anglais : 7 Scrabble : 25 Feldenkrais : 20 Biodanza : 10 Couture : 9 Danse orientale : 10	Sorties d'été : 65 familles Sortie Famille au théâtre Journée pique-nique à Vincennes	« Balades en amitié » 18 participants

Source : Inspection générale d'après le Rapport d'activité OCM-CEASIL 2015

On constate à nouveau une présentation maladroite, imprécise et une absence systématique d'évaluation qualitative. Les résultats quantitatifs n'augmentent pas et quelques signaux inquiétants apparaissent :

- la fête du quartier Kandinsky est citée alors que plusieurs partenaires ont indiqué à la mission d'audit que le centre social n'y était pas représenté et n'avait pas participé aux réunions préparatoires,
- la fête de la musique aux Frères Voisin fait l'objet de la mention «a été portée par le centre d'animation qui ne nous a pas associés».

Première manifestation de la déconnection progressive entre le centre social et plusieurs de ses partenaires locaux, très critiques à son égard, aujourd'hui.

2.3.2.5. L'activité du centre social en 2016/2017 (tableau 5)

❖ En 2016

N'ayant pu obtenir d'ébauche du futur rapport d'activité 2016 de la part du centre social avant le début du mois de juillet 2017, la mission a d'abord travaillé sur la base des documents de communication fournis au public (dépliants de présentation, par type de public et dépliants spécifiques pour les congés scolaires), des rencontres avec les partenaires associatifs cités dans les rapports d'activités précédents, ou avec les partenaires institutionnels « naturels » du centre.⁸¹ Le tableau n°7 (page suivante), a été réalisé sur la base des dépliants informatifs du centre social et documents divers, transmis par la directrice du centre social, puis complété avec les évaluations quantitatives du rapport d'activité et comparé au planning des salles, finalement obtenu en septembre. La présentation de ce rapport d'activité appelle les observations suivantes :

- l'accueil du centre est présenté comme un « espace partagé et convivial », ce qu'il n'est évidemment pas, avec sa banque à hauteur d'homme et sa rangée de chaises alignées. La description dithyrambique (« observatoire social », « laboratoire d'idées novatrices ») qui en est faite laisse un peu songeur⁸², d'autant que les objectifs d'amélioration en matière d'accueil (aménagement d'un espace adapté, communication améliorée espace habitant dédié) soulignent les lacunes de la situation actuelle ;
- certaines activités sont en fort déclin par rapport à 2015, comme les permanences d'écrivains publics et accès au droit (-44,5 %) ou ont disparu, comme accueil des demandeurs d'emploi⁸³ ;
- les activités de soutien à la parentalité ont disparu, notamment les groupes de parentalité, les rencontres de parents et « Paris Collège Famille ». Pourtant, la subvention a bien été votée mais, ainsi que l'indique la fiche technique de la délibération⁸⁴, « *L'action Paris-Collège-Familles au collège G. Duhamel était initialement menée par le centre social OCM-CEASIL. Suite à un repositionnement des différents intervenants, le collège a souhaité que l'association « Osez la médiation », qui était en fait le véritable acteur de terrain, reprenne la conduite de l'action.* »
- il ne reste plus que deux groupes de soutien scolaire, aux Frères Voisin.

⁸¹ Services territoriaux de la DASES et de la DJS, direction parisienne de la CAF.

⁸² L'amélioration consiste en fait à avoir augmenté la polyvalence des animateurs en leur demandant de prendre l'accueil en charge, à tour de rôle.

⁸³ Ce qui constitue sans doute une évolution positive, compte tenu des critiques adressées à cette activité qui se superposait à celles des organismes spécialisés.

⁸⁴ 2016 DASCO 63 G.

Tableau 5 : Comparaison objectifs / activités proposées par le centre social en 2016

Objectifs poursuivis par l'association en 2017	Publics concernés			
	Enfance / jeunesse prévention	Adultes	Familles	Seniors
Accueil		Accueil général du lundi au vendredi : 9h-12h30 / 13h30-17h 2.754 passages (+ 34 % / 2015)		
Permanences d'écrivains publics et conseil juridique	sans objet	2 permanences à Vigée-Lebrun - 623 entretiens (- 44,5 % / 2015) 7 bénévoles <i>N.B. : ces permanences n'apparaissent pas dans le planning des salles.</i>		
Favoriser les pratiques collectives parents-enfants	Association « Solidarité partage » aux Frères Voisin (une journée par semaine) Programme de sorties familiales : 7 sorties (musées, spectacle, jardin) pour 108 familles, soit moyenne 18 familles par sortie - une activité de quartier (chasse aux œufs)			Sans objet
Participation des habitants à la vie associative ? (aucune activité indiquée)				
Parentalité et réussite éducative	Deux séances d'accompagnements scolaires aux Frères Voisin, aucun à la Sablière ni à Vigée-Lebrun	Plus d'activités organisées par OCM-CEASIL		Sans objet
Insertion et intégration		6 groupes d'ASL à Vigée-Lebrun, 2 groupes à la Sablière <i>Suppression de l'aide aux demandeurs d'emploi</i>		
Animation du quartier et développement local (aucune activité indiquée)				
Accès aux loisirs	Boxe, Danse Hip-Hop, « Loisirs ponctuels » et « Petits Débrouillards ponctuels » à la Sablière « Mains agiles » une fois par semaine aux Frères Voisin Sorties lors des congés scolaires Activités proposées par des associations dans les locaux Vigée-Lebrun : Jardin musical, flute à bec, guitare	Cours de langues guitare théâtre Activités corporelles diverses (gym, pilâtes, stretching, Yoga) Dessin, théâtre, « jardin musical »	« Démarche ACF » programme de sorties culturelles et de loisir (participation réduite)	Scrabble (2 groupes) dessin-peinture couture danse orientale 1 atelier de création artistique aux Frères Voisin

Source : Inspection générale d'après le Rapport d'activité du centre social 2016

- un nouveau concept fait son apparition : « la démarche ACF » (animation collective famille), considéré comme un « fil conducteur » et consistant à mettre en place des programmes (sorties familles et ateliers parents/enfants) encadrés par des bénévoles. Cette démarche présentée comme innovante est cependant

essentiellement consumériste même si elle s'accompagne d'une démarche d'autoproduction des programmes par les familles elles-mêmes⁸⁵;

- les « temps forts » de convivialité sont rares : une unique animation en pied d'immeuble aux Frères Voisins et deux repas festifs préparés par les familles ; aucune activité de participation des habitants à la vie associative n'est signalée.
- le « point d'information vacances » (PIV, dispositif de la CAF) reste assez confidentiel, avec 8 familles accompagnées.

On notera toutefois deux initiatives intéressantes :

- le projet partenarial avec La Villette dont on comprend qu'il a permis à 76 jeunes de se découvrir le site. La présentation du projet⁸⁶ est cependant tellement peu claire qu'on ne parvient pas à savoir exactement quelles sont les activités réellement effectuées ;
- un projet (8 familles), monté avec le CHU Pierre AVIA et le centre d'hébergement d'urgence, consistant à créer pour de jeunes mères en difficulté d'insertion, des « temps privilégié » avec leur bébé, en partie au CHU et en partie à la Sablière : massage des bébés, sieste musicale pour les mamans, peinture, modelage et chants. La participation de deux familles de la crèche et de familles ayant participé à des sorties familiales montre qu'un travail transversal est non seulement possible mais souhaitable. Le même type de démarche pourrait être mis en place pour amener les jeunes mères étrangères à s'engager dans l'apprentissage du français.

En définitive, seules les activités d'accès aux loisirs, pour les jeunes (3 groupes + plus les activités de jeux associées au soutien scolaire) et les adultes (6 groupes) fonctionnent dans des proportions significatives.

❖ En 2017

La réunion qui s'est déroulée le 8 juin 2017 à la caisse d'allocation familiale de Paris a donné lieu à un relevé des décisions assez sévère.

[.....]

« Sur le projet de renouvellement, malgré l'accompagnement des équipes de la DASES et de la Caf, aucun projet d'habitants ne prend forme. En conséquence, la Caf envisage le non renouvellement de l'agrément centre social. »

Le développement qui précède a été occulté conformément aux dispositions du Code des relations entre le public et l'administration, relatif à la communication des documents administratifs.

Par courriel du 31 juillet 2017, OCM-CEASIL a transmis à la mission d'audit un « Bilan intermédiaire 2017 » du centre social qui constitue le premier document validé par la nouvelle présidente⁸⁷. Assez habilement, ce bilan se présente comme une préparation à la définition du projet social que l'association annonce cependant ne pas pouvoir fournir avant la fin du mois de septembre, voire d'octobre.

⁸⁵ Elles touchent, en outre, un nombre très limité de personnes : deux des musées qui ont accueilli OCM en février 2016 ont été contactés pour évaluation : 8 personnes étaient présentes au musée Galliera et « moins de 15 » (ce qui constitue le nombre maximum d'un groupe) au Petit Palais.

⁸⁶ p.28 du « Bilan intermédiaire 2017 ».

⁸⁷ Le dernier conseil d'administration s'étant tenu le 30 juin, le nouveau projet social n'a probablement pas pu lui être soumis.

Les éléments transmis confirment la diminution très sensible des activités qui constituaient le cœur de l'activité du centre social, comparés aux constats effectués par une précédente mission de l'IGVP⁸⁸.

Cette diminution porte notamment sur :

- l'Atelier sociolinguistique (ASL) dont le nombre de participants est passé de **103** en 2015 à **une cinquantaine**⁸⁹ en 2017
- l'accompagnement scolaire dont le nombre total de participants est passé de **130** en 2015 à **86** en 2017, les chiffres restant cependant assez obscurs car les statistiques présentées par l'association (p. 23 du rapport) ne correspondent pas aux listings d'enfants, fournis par ailleurs. En outre, aucun créneau d'accompagnement scolaire ne figure dans le planning des salles de Vigée-Lebrun pour l'année 2016-2017.
- l'accueil juridique et accès au droit pour lequel la chute de fréquentation paraît la plus brutale, avec **747** accueils annoncés en 2015 et **47** en 2017 (mais 31 visiteurs uniques seulement sont listés dans l'annexe 3 du rapport 2017 : une petite dizaine de personnes étant venue plusieurs fois).

Enfin, ce rapport confirme la sous-occupation chronique des sites annexes :

Une attention particulière a été portée par la mission d'audit aux « annexes » de la Sablière et des Frères Voisin, pour trois raisons : elles concernent des populations particulièrement fragilisées et de nombreux jeunes, elles sont relativement éloignées du regard de la gouvernance et cette question a fait l'objet d'une appréciation très négative lors du conseil d'administration du 8 février 2016.⁹⁰

La mission a effectué, dans ces deux locaux annexes, des visites impromptues, pour réaliser un « récolement » entre programmes transmis et réalité de terrain. Malgré six passages à des jours et heures différents entre avril et juin, la mission n'a jamais eu la chance de trouver le local de la Sablière ouvert et éclairé, ni de voir s'y dérouler les « petits débrouillards ponctuels » ou les « loisirs ponctuels » annoncés dans le document « activités permanentes » transmis à la mission en avril 2017.

Un document daté de 2016 est encore scotché sur la porte qui reste fermée le mercredi après-midi comme pendant les congés scolaires... Le site de la Sablière n'est d'ailleurs pas cité une seule fois dans le « bilan intermédiaire 2017 ». L'occupation très limitée de ce site, constatée par la mission, est donc confirmée, notamment par le « planning des salles » dont la mission a eu communication début septembre 2017 : la Sablière n'a été occupée que par les cours d'ASL, le lundi et le jeudi, soit 8 heures par semaine.

Trois visites ont été effectuées aux Frères Voisin (en mai et juin) où, par deux fois, il a été constaté que « l'accompagnement scolaire » du jeudi concernait 4 adolescents qui ne semblaient pas réellement encadrés par la personne présente. Seules les activités portées par des associations paraissent fonctionner⁹¹.

⁸⁸ Rapport n° 14-11 de l'IGVP : « Rapport de synthèse - Étude des centres sociaux associatifs parisiens » - mai 2015.

⁸⁹ Chiffre déduit des conversations avec les bénévoles d'ASL car le rapport lui-même, visiblement erroné n'indique que 10 personnes.

⁹⁰ Il était reproché au centre social de sous-occuper les locaux, de ne pas assurer les permanences ni les activités prévues, ni pour les seniors ni pour les jeunes dont les activités seraient insuffisamment encadrées.

⁹¹ Atelier de création artistique pour les adultes, le jeudi après-midi, et cours de couture de l'association *Solidarité Partage*, le vendredi.

Au cours de la semaine du 10 au 14 juillet, la mission a noté l'achat de mobiliers de jardin (chaises, tables et parasols) et de jeux (trottinettes), ce qui a généré une animation assez inhabituelle devant le centre.

On peut espérer que les trois administrateurs qui ont récemment démissionné⁹² du conseil d'administration afin de se consacrer à l'animation des comités d'habitants, participeront à une revitalisation dont les sites annexes ont besoin. Dans le cas contraire, la mission d'audit propose de ne pas les conserver, d'autant que les deux centres Paris Anim' qui sont à proximité pourraient sans doute utiliser ces locaux de façon plus régulière et profitable aux usagers.

Recommandation 9 : Réexaminer l'opportunité de conserver les sites annexes de la Sablière et des Frères Voisin au sein d'OCM-CEASIL, en concertation avec les services de la DJS pour d'éventuels rapprochement avec les centres Paris Anim' et, en tout état de cause, engager une véritable collaboration avec ces deux structures.

2.3.3. Projet social 2014-2017 : un bilan assez négatif

2.3.3.1. Absence de transversalité et isolement progressif

Au regard des deux axes du projet associatif qui visaient à la fois une « maison des femmes et des familles » et une transversalité entre les différents pôles de l'association, on ne peut que relever des lacunes très importantes dans la pratique du centre social :

Alors que l'association dans son ensemble est en contact direct avec une « population captive » (les mères qui viennent avec leurs enfants au centre PMI), le centre social n'a entrepris aucune démarche volontariste, ne serait-ce que pour informer les jeunes mères des facilités de garde d'enfants dont elles pourraient bénéficier⁹³ afin de prendre des cours (ateliers sociolinguistiques) ou participer à des activités.

L'association dispose de regards professionnels internes sur la parentalité et d'une psychologue pour accompagner sa réflexion mais le centre social n'a organisé aucune activité/action transversale avec la PMI ni aucune collaboration d'aucune sorte avec les deux autres directrices ;

Le budget prévisionnel du centre social affiche une enveloppe de 12.000 € par an⁹⁴ qui permet de rémunérer des intervenants extérieurs et qui n'est pas utilisée.

Confronté aux priorités et axes retenus pour le centre social dans le projet social 2014-2017 (parentalité et réussite éducative, accès aux droits et lutte contre les discriminations, vie associative, participation et remobilisation des habitants autour du projet social), le bilan n'est guère satisfaisant non plus : les actions en faveur de l'aide à la parentalité ont disparu, l'aide aux devoirs est devenue anecdotique, l'accès aux droits est en forte diminution et la « remobilisation des habitants » ne semble se concrétiser faiblement qu'en 2017, dans le cadre du renouvellement de l'agrément.

Le centre social n'est plus moteur dans les projets partenariaux : la « fête de la musique » ou « la fête des voisins » sont portées par le centre Paris'Anim des Frères Voisin, la fête du

⁹² Ils en ont fait l'annonce lors du CA du 1^{er} juin.

⁹³ Les bénévoles ignoraient également cette possibilité, ainsi que l'a confirmé à la mission un membre du conseil d'administration.

⁹⁴ Ligne 6211 : rémunération de personnels vacataires ou honoraires.

quartier Kandinsky (7 juin) par ARC 75 qui, depuis 2015, présente la participation d'OCM « sous réserve » dans sa demande de subvention⁹⁵.

Le centre social a noué peu de liens récents avec les associations qui pourraient être ses partenaires naturels du 15^{ème} arrondissement, notamment les centres Paris'Anim Sohane Benziane (situé à 50 mètres du local de la Sablière) et celui des Frères Voisin qui se trouve pourtant à quelques dizaines de mètres du local OCM.

Sur les huit associations désignées par le centre social comme ses « partenaires associatifs »⁹⁶ :

« Mains agiles » et « Panier Blomet »⁹⁷ sont fortement liées à des bénévoles, anciens membres du conseil d'administration en 2012 et 2013.

La Maison de la Médiation est installée dans les locaux depuis 10 ans et la directrice du centre social, lors du dernier entretien, n'a pu indiquer à la mission si cette association donnait des consultations payantes ou gratuites au sein du centre social. Elle ne disposait pas non plus des bilans d'activités que cette association est censée lui fournir tous les ans en contrepartie de la gratuité des locaux⁹⁸. Interrogée par la mission de façon anonyme, cette association a précisé que, pour une médiation familiale, les personnes intéressées devaient d'abord se rendre dans le 20^{ème} pour une séance de présentation gratuite, puis dans le 15^{ème} pour une prestation payante, dont le montant est fonction des revenus. Ces séances n'ont lieu que le mardi. La convention (signée le 8 novembre 2007) transmise à la mission n'est donc pas appliquée.

« Solidarité et partage », association locale des Frères Voisin, propose des activités sympathiques et conviviales⁹⁹ mais manque d'ouverture sur les autres associations du quartier ;

« Elle's imagine'nt », qui développe une activité intéressante auprès des femmes victimes de violence conjugale, a interrompu sa collaboration avec le centre social et, lors de sa rencontre avec la mission, ne projetait pas d'y revenir dans un proche avenir. La directrice du centre social a cependant repris contact avec la présidente début septembre 2017 pour étudier de nouvelles modalités de collaboration.

On note la présence de deux associations nouvelles :

- « Atout cours », association du 18^{ème} arrondissement spécialisée dans les cours d'ASL et dont l'arrivée au sein du centre s'est effectuée dans des conditions discutables¹⁰⁰ ;
- « Bougez-bougez », association nouvelle qui ne dispose d'aucun site Internet et assure des cours de boxe pour les adolescents.

⁹⁵ 2015 DDCT68 - fiche de présentation.

⁹⁶ Tableau transmis par courriel par la présidente d'OCM-CEASIL, le 30 août 2017.

⁹⁷ En outre, l'activité de Panier Blomet, qui est une AMAP, se résume à une occupation de 19h15 à 20h30 afin que les adhérents (25 €) puissent venir chercher leur panier hebdomadaire de légumes à 11,50 €. Une activité d'atelier de cuisine regroupant 5 personnes « payantes » et 5 personnes « invitées » a été abandonnée.

⁹⁸ La directrice a finalement transmis le rapport d'activité 2016 une semaine après l'entretien.

⁹⁹ Atelier de couture.

¹⁰⁰ Voir chapitre 2.3.3.2. infra.

Les opportunités proposées par les services de la Ville ne sont pas non plus utilisées comme elles le devraient. À titre d'exemple, entre septembre 2016 et juin 2017, la coordinatrice jeunesse du 15^{ème} arrondissement a organisé six réunions de partenaires. OCM-CEASIL n'a participé qu'à deux d'entre elles, représentée une fois par sa directrice, l'autre par un de ses collaborateurs¹⁰¹.

Pourtant, la seule « faiblesse » avouée dans le rapport 2017 est, à nouveau, d'ordre matériel : une équipe d'animation trop restreinte (trois animateurs dont un « contrat d'avenir »), ce qui « exigerait de revoir le modèle économique du centre social ».

2.3.3.2. Manque de transparence

Les documents initialement transmis à la mission [.....]¹⁰² se sont parfois révélés insincères ou démontrent que [.....] n'en avait pas efficacement contrôlé la rédaction.

- les programmes de vacances scolaires de 2016, transmis par courriel du 20 avril 2017, présentaient des erreurs intrigantes :
 - vacances de Toussaint 2016 (du mercredi 19 octobre au jeudi 3 novembre) : comportant des jours et dates erronés, expositions terminées le jour prévu de la visite, visite d'un établissement culturel prévue le 1er novembre (jour férié) ;
 - vacances de printemps 2016 : visite d'un site programmée un lundi, jour de fermeture du site.
- la sous-occupation des deux sites annexes n'a fait l'objet d'aucune information claire de la mission d'audit ;
- l'ensemble des activités de « participation des habitants » sont toujours mentionnées sans aucune précision ni moyen d'opérer des vérifications, alors que cette activité est censée être au cœur du fonctionnement d'un centre social ;

D'une façon plus générale, les rapports d'activités du centre social paraissent en décalage avec les difficultés soulevées dans les procès-verbaux des conseils d'administration ce qui conduit à se demander si les membres du conseil disposent bien de toutes les informations dont ils doivent avoir connaissance.

Ainsi, le procès-verbal du conseil d'administration du 24 février 2017 est rédigé comme suit : « [.....] expose son projet de réorganisation des ateliers ASL dont la coordination serait assurée sous l'autorité de cette dernière, par l'association « Atouts Cours » (...). Le conseil autorise les membres du bureau à signer une convention avec cette dernière par laquelle cette association assurerait la coordination desdits ateliers en échange du prêt d'une salle à titre gratuit¹⁰³. »

La convention, signée le 12 avril 2017 et transmise à la mission d'audit le 7 septembre 2017, dispose que « dans le cadre de la mission d'accueil des associations, le centre social met à disposition de l'association « Atouts Cours » plusieurs salles 11, 10A B C, 31 et

¹⁰¹ Source : listes d'émargement de la coordination jeunesse de territoire du 15^{ème} arrondissement.

¹⁰² Courriel du 20 avril 2017.

¹⁰³ Souligné par la mission d'audit.

d'autres salles en fonction des disponibilités, du lundi au vendredi de 9h à 16h/17h¹⁰⁴ pour ses ateliers sociolinguistiques. » Il n'est plus question de « coordination » et la convention excède donc l'autorisation du conseil d'administration.

Par courriel adressé le 26 juin 2017 à l'ensemble des bénévoles d'ASL de l'année 2016-2017, [.....] les a informés de la façon suivante : « *Comme indiqué lors de notre dernière réunion c'est l'association "atout cours" qui reprend intégralement l'activité ASL. Ceci a été validé par notre conseil d'administration¹⁰⁵. L'organisation et l'activité sera piloté (sic) par cette association. Le directeur de l'association prendra contact avec chacun d'entre vous pour faire le point et ainsi une réunion sera provoqué (sic) à la rentrée. Vous recevrez dans les jours qui viennent un courrier de Atout cours vous indiquant les nouvelles modalités organisationnelles à la rentrée. L'association atout cours est spécialisée sur la question des ASL. Le directeur vous expliquera les modalités d'adhésion à Atout Cours. Vous pourrez ainsi, si vous le souhaitez devenir bénévoles dans cette association et continuer votre activité de formateurs ASL dans les locaux du centre social. Le centre social n'aura plus la responsabilité directe de l'activité ASL. Votre interlocuteur est l'association Atout Cours qui proposera des ASL dans les locaux de L'OCM-CEASIL, ce qui permettra au centre social de proposer des ASL aux habitants porté (sic) par une association partenaire "Atout cours".*

Le message aux bénévoles comporte une inexactitude flagrante, relative à l'autorisation du conseil d'administration.

Aucune information sur cette « externalisation » des cours d'ASL n'a été communiquée à la mission d'audit qui l'a découvert par hasard le 12 septembre 2017, en discutant avec un bénévole qui se plaignait de n'avoir reçu aucune nouvelle de quiconque. Une autre bénévole dans la même situation a envoyé un message d'alerte à [.....], le 4 septembre 2017, sans recevoir de réponse de sa part.

La mission d'audit n'a aucune objection à formuler sur le fait de confier une activité à une association spécialisée, au contraire. Elle s'interroge cependant sur la méthode [.....], tant vis-à-vis du conseil d'administration que des bénévoles eux-mêmes, traités avec une grande désinvolture.

Il n'est pas certain non plus que les anciens membres du conseil d'administration aient eu une idée précise du regard porté par les partenaires et intervenants administratifs locaux sur la prestation rendue par le centre social.

Les développements qui précèdent ont été occultés conformément aux dispositions du Code des relations entre le public et l'administration, relatif à la communication des documents administratifs.

¹⁰⁴ Souligné par la mission d'audit.

¹⁰⁵ Souligné par la mission d'audit.

2.3.3.3. Des partenaires très critiques

Les témoignages des partenaires sur les relations et les réalisations du centre social sont à la fois unanimes et particulièrement négatifs :

[.....]

Les témoignages des partenaires sont également très négatifs en ce qui concerne le mode de gestion des deux annexes :

- La Sablière :

[.....]

Le bilan du centre social se conclut donc par un constat de perte de pertinence, de fait.

L'insincérité de certains des documents transmis par [.....] constitue une circonstance aggravante. En tout état de cause, le centre devra impérativement se mobiliser pour retrouver une crédibilité auprès de ses partenaires, en veillant à ne s'engager que sur des actions qu'on est sûr de mener à terme.

Les développements qui précèdent ont été occultés conformément aux dispositions du Code des relations entre le public et l'administration, relatif à la communication des documents administratifs.

Recommandation 10 : Reprendre contact avec l'ensemble des partenaires et définir avec eux des objectifs communs puis prendre, le plus rapidement possible, la responsabilité d'une action coordonnée (événement festif local, par exemple) pour rétablir la confiance.

2.3.3.4. Des bénévoles peu valorisés

En dépit de leur importance centrale dans la mise en œuvre des activités du centre et dans la réalisation effective de l'objectif de mixité sociale, les bénévoles sont très peu valorisés voire absents des productions écrites du centre social.

- ❖ Des bénévoles dont le nombre n'a jamais été officiellement connu.

Les informations présentes à ce sujet dans les différents rapports d'activités sont rares et le rapport 2012 est le seul à présenter un point général :

- 19 bénévoles, spécialement formés, interviennent dans les ateliers sociolinguistiques (soit un formateur pour 7,3 personnes) ;
- 12 sont chargés de l'aide aux personnes en recherche d'emploi (soit 1 bénévole pour 28 demandeurs) ;
- 5 donnent des conseils juridiques et 7 sont écrivains publics (soit 54 interventions par bénévole) ;
- 20 animent des activités de loisir (c'est la partie la moins précise mais les chiffres indiquent un bénévole pour 13 inscriptions, ce qui reste cohérent) ;
- 15 assurent l'accompagnement scolaire (soit un adulte pour 6 enfants) ;
- 24 encadrent les ateliers « complémentaires » (dessin, danse, hip-hop, contes, travaux manuels, etc.), a priori destinés aux enfants et aux jeunes, leur niveau de participation n'ayant pas été chiffré ;
- 1 bénévole est investi dans l'aide à la parentalité mais aucune autre précision n'est donnée.

Il peut donc être établi qu'au moins **96 bénévoles** étaient actifs au sein d'OCM-CEASIL en 2012.

Ils ne sont que très brièvement cités dans le projet social 2014-2017¹⁰⁶ mais ce document permet cependant d'identifier **74 bénévoles** sur lesquels le centre social pense pouvoir compter pour prendre en charge les principales activités du centre au cours des quatre années de l'agrément, sans qu'on sache quel est l'équivalent temps plein de leur activité.

En 2016, les bénévoles sont à nouveau cités dans le PV du conseil d'administration du 29 juin qui décide de « *suspendre temporairement les activités d'aide aux demandeurs d'emploi et les ateliers informatiques, faute de bénévoles* ». On ne sait combien d'entre eux s'occupaient de l'informatique mais l'accueil des demandeurs d'emploi était alors pris en charge par 10 bénévoles. Lors du CA du 8 février 2017, la question de leur nombre est évoquée. On en compte alors 77, tout en signalant qu'il existe plusieurs fichiers...

❖ Une très forte érosion récente

Selon le tableau fourni à la mission par la directrice du centre social, le 7 septembre 2017, les bénévoles auraient été **51 au cours de l'année 2016-2017**. Il n'existe plus qu'un seul « écrivain public », plus aucun bénévole « conseiller juridique » ni intervenant dans « l'aide à la recherche d'emploi ».

Restent 5 bénévoles chargés des cours de langues étrangères pour les adultes et 4 bénévoles chargés de l'accompagnement scolaire, uniquement aux Frères Voisin. Toutes les autres activités relèvent de « l'animation » (couture, scrabble, danse, dessin et gymnastique). Seule l'activité « Boxe » qui occupe un bénévole 6 h par semaine auprès des jeunes, constitue une nouveauté intéressante.

En ce qui concerne les ASL, autre activité centrale d'un centre social, les documents disponibles sont assez révélateurs des carences administratives à laquelle la mission a été confrontée.

Le centre social a fourni deux documents à la mission : d'une part, une liste de bénévoles, classés par ordre alphabétique, d'autre part, un planning d'occupation des salles faisant apparaître les bénévoles par leurs seuls prénoms. Plusieurs contacts avec les intéressés ont été nécessaires pour comprendre l'organisation des cours en question : il existait 8 groupes d'ASL, bénéficiant chacun de deux séquences de deux heures (les lundis et jeudis), généralement assurées par deux enseignants différents¹⁰⁷, ce qui suppose une concertation régulière entre eux. Ces échanges ont permis de vérifier la liste fournie et de constater son inexactitude : au moins un bénévole a été oublié et le nombre de participants est sûrement surévalué puisque tous les bénévoles travaillent en binôme (avec le même public) alors que le tableau attribue à chacun d'entre eux la totalité de ce public.

Le pointage effectué par la mission d'audit permet arriver à la conclusion que 15 bénévoles sont intervenus dans 8 groupes d'une dizaine de personnes en début d'année dont il ne reste que deux tiers à la moitié en fin d'année, soit une petite cinquantaine d'apprenants en fin d'année, au mieux.

¹⁰⁶ Ils ne figurent que dans « l'organigramme en phase de mutation » (p.23) par grandes fonctions (Accueil = 13 bénévoles, Coordination / Animation et insertion socioprofessionnelle = 31 bénévoles, Coordination et animation jeunesse = 20 bénévoles, Animation de quartier = 10 bénévoles soit un total de 74 personnes).

¹⁰⁷ Certains enseignants interviennent cependant dans deux groupes différents, soit 4 heures.

Les contacts pris par la mission avec les bénévoles indiquent que plusieurs de ceux qui animaient encore les cours d'ASL en 2016-2017 ont décidé de jeter l'éponge, [.....].

Le développement qui précède a été occulté conformément aux dispositions du Code des relations entre le public et l'administration, relatif à la communication des documents administratifs.

❖ Formation

Alors qu'un projet social est, par définition, prospectif, celui de 2014 à 2017 n'évoquait ni leurs éventuels besoins de formation ni les méthodes mises en œuvre pour les coordonner ni les instances de concertation susceptibles de les réunir.

Le « bilan intermédiaire 2017 » ne donne aucune indication sur la question de l'accompagnement des bénévoles.

Le budget prévisionnel 2017 du centre social, établi par la directrice, comporte une ligne 6186 - formation des bénévoles. La somme de 100 € y a été inscrite pour l'année (soit 8 € par mois) mais n'a toujours pas été dépensée le 1^{er} septembre 2017. Pourtant, la question de la formation des bénévoles était une des premières pistes de travail proposée par la Fédération des centres sociaux¹⁰⁸, quelle que soit l'activité envisagée.

Par ailleurs, la directrice indique dans son bilan intermédiaire 2017 que l'accueil permet « d'impliquer [les familles] dans le projet du centre social et d'en faire des acteurs réels du projet » et qu'il est un « laboratoire d'idées citoyennes ». Dans ce domaine également, il serait souhaitable d'investir dans une formation à l'accueil social, afin de dépasser la « boîte à idées » et atteindre un niveau de prestation et d'écoute compatible avec les objectifs d'un centre social.

❖ Place et statut dans l'association

La question de la place des bénévoles est centrale dans la crise de mai 2016, [.....].

Le membre de phrase qui précède a été occulté conformément aux dispositions du Code des relations entre le public et l'administration, relatif à la communication des documents administratifs.

Toutefois, au-delà du conflit entre personnes, existe bien une « question » sous-jacente qui semble n'avoir été ni clairement posée, ni a fortiori éclaircie et qu'on peut tenter d'explicitier de la façon suivante :

Au regard des dispositions statutaires¹⁰⁹, les bénévoles sont-ils les seuls à pouvoir être considérés comme « membres actifs » de l'association ? En d'autres termes, un membre actif est-il :

- une personne qui partage son savoir et ses connaissances avec les personnes les plus récemment arrivées dans le quartier, dans une « position surplombante » qui, seule, l'autorise à voter en assemblée générale et à présenter sa candidature aux instances de gouvernance de l'association ?

ou bien :

- l'association (et les bénévoles qui en sont la cheville ouvrière) accepte-t-elle l'idée que tous les usagers du centre social, pour peu qu'ils soient régulièrement investis dans son fonctionnement, puissent prétendre participer à ses instances dirigeantes ?¹¹⁰

¹⁰⁸ Approchée par le conseil d'administration en 2016, pour des conseils de gestion.

¹⁰⁹ Article 3 : « sont membres actifs les personnes physiques ou morales qui participent régulièrement aux travaux de l'association en mettant en commun leurs connaissances et leurs activités ».

¹¹⁰ Ce qui supposerait d'ailleurs d'ouvrir la même opportunité aux parents de la crèche, qui n'en demandent peut-être pas tant...

C'est assez clairement cette question qui s'est posée lors de la crise de mai 2016. Une dispute « d'anciens » contre « modernes » mais aussi entre les deux groupes sociaux, habitants traditionnels du quartier et habitants plus récemment arrivés dans un « brassage des profils socio-économiques, géographiques, culturels et générationnels »¹¹¹.

Une question, éludée jusqu'ici par la gouvernance, qu'il est indispensable de traiter dans les meilleurs délais, dans le cadre de la recommandation n°7 susmentionnée.

D'une façon plus générale, il paraît souhaitable que l'association précise ce qu'elle attend d'eux et ce qu'elle est prête à mettre en place pour les recruter, les connaître, les former, les « concerter » et les garder.

Recommandation 11 : Établir une charte des bénévoles précisant leur mode de recrutement, les formations qui peuvent leur être proposées, les méthodes de coordination et concertation dans chaque domaine de compétence et la façon de les intégrer à la vie de l'association.

2.3.4. Préconisations de méthode pour le projet social 2018-2019

La mission d'audit, ne disposant d'aucun document relatif au projet social¹¹², se bornera à rappeler en quoi pourrait consister un tel projet, sur la base des différents textes de la CAF et des conventions signées par l'association elle-même et à positionner OCM-CEASIL par rapport à ces objectifs, en indiquant les recommandations à suivre pour s'y conformer au mieux.

En 2016, l'OCM-CEASIL a signé une convention quadriennale (2016-2019) avec le département de Paris. Le préambule de cette convention rappelle les textes applicables et leurs objectifs :

Les centres sociaux sont des équipements de proximité, ouverts à l'ensemble de la population et visant à soutenir le lien social et l'animation des quartiers. Les textes déterminant le cadre de leur intervention les définissent comme des espaces d'échanges et de rencontres entre générations et de promotion sociale. Ils doivent, ainsi que le prévoit le code de l'Action sociale et des Familles : « *prévenir la marginalisation et faciliter l'insertion ou la promotion sociale des jeunes et des familles, notamment sous la forme d'actions tendant à permettre aux intéressés d'assurer leur propre prise en charge et leur insertion sociale* ».

La circulaire CAF n° 56-95 du 31 octobre 1995 leur donne quatre missions générales :

- un *équipement de quartier à vocation sociale globale*, ouvert à l'ensemble de la population habitant à proximité, offrant accueil, animation, activités et services à finalité sociale ;
- un *équipement à vocation familiale et pluri-générationnelle*, lieu d'échanges et de rencontres entre les générations, favorisant le développement des liens sociaux et familiaux ;

¹¹¹ DASES, diagnostic social du 15^{ème} arrondissement, avril 2016, p.7.

¹¹² Une première version du projet social 2018-2019 a été présenté en réunion interservices de la coordination territoriale de la DASES, par la directrice du centre social, le 20 juin 2017. La mission d'audit n'en a pas été destinataire. La nouvelle présidente d'OCM n'envisage pas sa communication avant la fin du mois de septembre, voire d'octobre 2017.

- un *lieu d'animation de la vie sociale*, il prend en compte l'expression des demandes et des initiatives des usagers et des habitants et favorise le développement de la vie associative ;
- un *lieu d'interventions sociales concertées et novatrices*. Compte tenu de son action généraliste et innovante, concertée et négociée, le centre social contribue au développement du partenariat.

La circulaire CAF n° 2016-005 (qui rappelle la circulaire n° 2012-013) définit principalement des critères d'analyse et des conditions d'agrément basés sur un socle de critères :

- une démarche participative :
 - o respect d'une démarche participative dans l'élaboration du projet d'animation globale (habitants, usagers, professionnels, partenaires) ;
 - o formalisation des modes de participation effective des habitants et des modalités de gouvernance de la structure ;
- pertinence des axes prioritaires et des objectifs généraux au regard des problématiques repérées dans le diagnostic social ; cohérence entre le plan d'action et les axes prioritaires et objectifs généraux ;
- faisabilité du projet social et la capacité technique, financière et budgétaire de la structure ;
- accessibilité (ouverture à tous, accueil des personnes handicapées, horaires, tarification, etc.) et l'effectivité de la fonction accueil dans le fonctionnement quotidien de la structure ;

2.3.4.1. Un diagnostic social partagé

Un diagnostic social peut être fondé sur deux types de documents :

- des sources dites « froides », principalement issues des études démographiques et des diagnostics menés par les administrations publiques.

Pour le 15^{ème} arrondissement, l'association peut se fonder sur le « portrait du 15^{ème} »¹¹³, sur le diagnostic social¹¹⁴ du 15^{ème} et sur les éléments du contrat jeunesse d'arrondissement¹¹⁵

Ces sources froides permettent de situer la structure par rapport à son environnement et de s'assurer qu'une part importante des besoins n'est pas laissée de côté, faute de visibilité immédiate.

Ces sources servent donc à définir *un plan d'actions*, déclinant des *axes prioritaires* (intégration des adultes, aide à la parentalité, accompagnement des jeunes).

- des sources « chaudes », résultats d'enquêtes récentes effectuées par la structure elle-même ou sur la base d'échanges avec les partenaires.

¹¹³ APUR, parution en janvier 2016, sur des données de 2012 à 2015.

¹¹⁴ DASES avril 2016 - une synthèse relative au territoire d'intervention d'OCM-CEASIL figure en annexe 3 du présent rapport.

¹¹⁵ Délibération 2015 DJS 310.

Le centre social a intégré dans son rapport 2017 une « typologie des profils orientés par l'accueil »¹¹⁶, qui porte sur 128 familles (soit 0,01 % du nombre des « ménages » de l'arrondissement). La qualité statistique de ce document est donc assez faible. Ainsi, par exemple, 26 % des familles se déclarent monoparentales dans le cadre de cette enquête. La proportion dans l'arrondissement est de 28 % mais les quartiers Falguière et Frères Voisin en accueillent de 35 à 45 %¹¹⁷.

Or, le centre social pourrait disposer de sources beaucoup plus crédibles s'il interrogeait :

- les deux autres structures de l'association : le besoin de soutien à la parentalité qu'on peut supposer à la lecture du diagnostic social est, par ailleurs, signalé par les deux directrices de la crèche et de la PMI ;
- les partenaires de terrain interrogés par la mission relèvent eux-aussi l'important besoin de soutien ressenti par les jeunes femmes nouvellement installées dans le quartier ;
- les bénévoles, notamment ceux qui ont participé à des actions d'intégration et de convivialité ;
- les usagers enfin, à condition de s'intéresser davantage à leur attentes qu'à leurs profils.

Ces sources doivent être synthétisées afin de définir *des méthodes et des modes d'intervention*.

Recommandation 12 : Élaborer un diagnostic social en partant de sources froides récentes, notamment issues de la synthèse DASES 2016 et le compléter par la consultation des partenaires associatifs et administratifs locaux afin de disposer d'un diagnostic partagé. Valider ce diagnostic grâce à la consultation des bénévoles et des usagers quant aux méthodes et modes d'intervention attendus.

2.3.4.2. Des axes prioritaires positionnés en cohérence avec l'offre locale

Répondre aux demandes immédiates et/ou festives, même si elles émanent d'instances de concertation, ne paraît pas constituer une réponse suffisante au risque d'isolement rencontrés par certaines parties de la population.

Les personnes qui ne parlent pas encore français, celles qui sont soumises à des conditions de vie difficiles (parent isolé) peuvent ne pas trouver le temps de participer à des groupes de travail.

Elles peuvent aussi ne pas oser, en raison de tensions locales (voir sur ce point l'annexe 9 du rapport intermédiaire 2017 : « collecte de parole de femmes, place Maillol, pendant le hors les murs »¹¹⁸). Dans les quartiers soumis à des tentatives d'intimidation, liées à la radicalisation des postures religieuses, des actions coordonnées avec l'ensemble des intervenants, notamment avec le coordonnateur du contrat de prévention et de sécurité

¹¹⁶ p.5 du rapport intermédiaire 2017 OCM-CEASIL.

¹¹⁷ Chiffres issus de la synthèse sociale DASES.

¹¹⁸ Document reproduit en Annexe 8 du présent rapport et dont les conditions et la méthode d'élaboration restent assez vagues.

de l'arrondissement¹¹⁹ et les structures de prévention spécialisées seraient souhaitables. Or, à ce stade et en dépit de la mention selon laquelle cette question aurait été traitée lors d'une réunion avec les services déconcentrés de la DASES, ce point n'est pas mentionné dans le compte rendu de la réunion¹²⁰ et ne fera donc l'objet d'aucun suivi ni d'aucune remontée d'information.

Le regard rétrospectif sur la réalisation du contrat 2014-2017 permet d'observer que, d'une façon générale, deux leviers principaux ont manqué au centre social :

- un niveau de formation insuffisant de l'encadrement pour analyser le contexte local et en déduire des propositions sociales réellement innovantes ;
- un niveau d'implication insuffisant de l'encadrement pour prendre en compte les attentes des partenaires et mettre en place une concertation, tant interne (pôles PMI et Petite enfance, salariés, bénévoles, usagers) qu'externes (autres associations, services déconcentrés de la ville).

Il convient donc de modifier drastiquement les méthodes de travail sur ces deux points.

Recommandation 13 : Vérifier la cohérence du projet social avec l'ensemble des instances partenaires du centre social au niveau local, notamment en leur transmettant les axes prioritaires, en les invitant à un échange à ce sujet puis participer régulièrement aux réunions de concertation, y compris avec la mairie d'arrondissement.

2.3.4.3. Assumer la transversalité, valoriser les ressources internes et faire circuler l'information au sein de l'association

L'ensemble des partenaires associatifs locaux a souligné l'intérêt qui s'attache à disposer, dans un même lieu et relevant de la même gouvernance, de trois structures susceptibles de s'adresser aux femmes, notamment étrangères.

Les deux autres pôles d'OCM-CEASIL devraient être associés à la démarche du centre social, soit par l'intermédiaire de leurs directrices respectives, soit par celui d'une personne-ressource désignée par chacune des directrices, afin d'élaborer des actions communes, notamment en direction des femmes les plus isolées ou les plus démunies.

D'une façon plus générale, réexaminer le fonctionnement de la fonction Accueil pourrait constituer un véritable axe stratégique de réforme, ainsi que le soulignent de nombreux documents émanant des directions départementales de la CAF.

L'accueil pourrait devenir une fonction :

¹¹⁹ Cf. Contrat parisien de prévention et de sécurité 2015-2020.

¹²⁰ Réunion interservices du 20 juin 2017 dont l'objet portait sur la présentation des projets sociaux des deux centres sociaux de l'arrondissement. Le centre social d'OCM-CEASIL a présenté une ébauche de projet mais n'a pas jugé utile d'en informer la mission d'audit.

- de détection des problèmes sociaux individuels (problèmes d'accès aux droits et/ou d'accès au français, analphabétisme, difficultés scolaires, violence familiale, trouble de relation parentale...),
- de recueil et de diffusion d'information sur les besoins et les problèmes rencontrés par les populations locales, à destination des services internes, de partenaires locaux (notamment les services municipaux, chargés d'établir des diagnostics sociaux),
- d'aide aux projets individuels et collectifs,
- de réflexion sur les profils de bénévoles nécessaires et sur leur formation.

Il devrait pouvoir proposer aux usagers :

- un service d'accès à Internet, notamment aux sites ressources des jeunes ou des personnes en difficultés,
- une information sur l'ensemble des droits sociaux,
- des informations sur les services offerts en interne (comme le prêt de salles ou la mise à disposition de matériels pour les associations), et dans les lieux-ressources existants, voire une aide pour y obtenir un rendez-vous (éventuellement sur la base de conventions),
- des informations sur les manifestations festives, notamment celles qui sont organisées par le centre et ses partenaires locaux ou municipaux.

Il serait donc intéressant de prévoir le passage systématique par l'accueil de toutes les personnes fréquentant les lieux pour la première fois (par exemple par le biais de l'établissement d'une carte d'usager, ouvrant droit à l'ensemble des prestations gratuites) quel que soit le service recherché.

Cette « centralité » de l'accueil devrait être sensible dans l'espace et pourrait être mise en place sans attendre, entre la PMI et le centre social. Certains parents de la crèche qui passent aussi par l'entrée B, pourraient également en profiter.

Cela suppose de commencer par une modification relativement limitée de l'espace, de pouvoir disposer ponctuellement d'un bureau pour des entretiens individuels, afin d'assurer la confidentialité.

Cette fonction suppose une formation relative à l'écoute sociale, à la connaissance des services existants sur le territoire, à la médiation et aux droits sociaux. Elle est donc nécessairement pluridisciplinaire, « cheville ouvrière » de l'accès aux droits.

Le personnel de l'accueil devrait donc être composé d'une équipe de plusieurs personnes, y compris des bénévoles spécialisés (juristes, experts en droit social), supervisé par un coordonnateur chargé d'établir des plannings, d'organiser la concertation pour définir les méthodes de travail et d'élaborer des instruments de suivi et d'évaluation.

Au-delà de l'indispensable effort de circulation de l'information au sein de l'association (notamment sur les facilités qui peuvent être consenties aux mères de famille pour participer aux activités du centre), il pourrait également être utile de « décloisonner les compétences » en se rapprochant des personnels de santé présents sur place (notamment la psychologue) pour élaborer avec eux une stratégie de développement de l'aide à la parentalité, laquelle peut intéresser tous les usagers, y compris les parents relevant du pôle petite enfance.

Recommandation 14 : Examiner la possibilité de créer une fonction accueil transversale dans l'objectif de décloisonner les compétences et de s'adresser à l'ensemble des usagers de l'association. Instituer clairement des modalités de travail transversal

impliquant les trois pôles d'activité (enfance, PMI, centre social) afin de faire circuler l'information entre les structures, au bénéfice des usagers.

2.3.4.4. Identifier, par axes d'intervention, les activités et les méthodes et se donner les moyens d'en rendre compte.

La lecture d'un rapport d'activité doit permettre de suivre, d'une année sur l'autre, l'évolution d'une activité dans un domaine particulier. Ceux du centre social, dont la présentation n'est pas normalisée, ne permettent pas de suivre l'évolution de l'activité ni d'évaluer son intérêt social. Ce manque de professionnalisme dans la présentation des résultats, y compris pour les « actions innovantes » (ex : « portrait de familles en 2012, projets d'animation collective en 2015, démarche ACF et nouvelles modalités d'accueil en 2016) dont on ne voit plus trace ni évaluation l'année suivante est particulièrement dommageable à la crédibilité du rapport d'activité.

Il conviendrait donc d'élaborer, dès le projet social, une méthode et des outils de présentation et d'évaluation des actions qui servira de base à la rédaction des futurs rapports annuels, par exemple :

- expliciter les critères d'évaluation de façon claire et objective et les conserver d'une année sur l'autre ;
- préciser, pour chaque action, les moyens mis en œuvre (quels intervenants, avec quels statuts, pour atteindre quels objectifs), ce qui suppose de connaître précisément les moyens dont on dispose, s'agissant notamment des bénévoles ;
- définir les méthodes d'évaluation des résultats au moment du lancement de chaque action (méthode de comptage, remontée d'informations régulière).

Recommandation 15 : À l'occasion de l'élaboration du projet social, définir une méthode de présentation et d'évaluation des actions, à conserver sur l'ensemble de la période, afin de faciliter la compréhension du travail effectué et l'évaluation de l'utilité sociale du centre social.

2.3.4.5. Chiffrer précisément le budget nécessaire

Ainsi que l'indique la circulaire de 2016, la « faisabilité du projet social et la capacité technique, financière et budgétaire de la structure » constitue un des critères d'analyse de la demande d'agrément par la CAF.

Or, il ressort assez clairement que le projet social 2014-2017 était basé sur un objectif d'augmentation de la masse salariale du centre social (objectif de recrutement d'animateurs socioculturels) qui n'était pas en phase avec la position des tutelles visant, au contraire, à la diminution de cette masse salariale.

Il en a résulté des pratiques qui pourraient être qualifiées « d'approximatives », telles que :

- l'acceptation de la prise en charge de trois lieux distincts, dont un très éloigné du site principal alors que le nombre d'intervenants internes permanents était insuffisant pour y assurer une présence continue ;

- le recrutement d'une salariée en CDI, alors que le financement de son contrat était subordonné à la pérennité, par définition aléatoire, d'une subvention annuelle et « exceptionnelle » ;
- l'élaboration d'un budget sans identification préalable et explicite des grandes masses budgétaires à affecter à la formation, aux actions partenariales, à la concertation et aux actions prioritaires. [.....]. *La phrase qui précède a été occultée conformément aux dispositions du Code des relations entre le public et l'administration, relatif à la communication des documents administratifs.*

Le centre social doit, en conséquence, améliorer la transparence de l'utilisation de son budget afin d'améliorer son dialogue de gestion avec ses tutelles.

Recommandation 16 : Indépendamment des frais de structure qu'il convient d'identifier de façon claire, définir, pour chaque action prioritaire, un budget prévisionnel intégrant les besoins en personnel et en bénévoles, de façon réaliste, afin de pouvoir en suivre la réalisation d'une année sur l'autre.

2.4. Des locaux inadaptés

2.4.1. Présentation générale

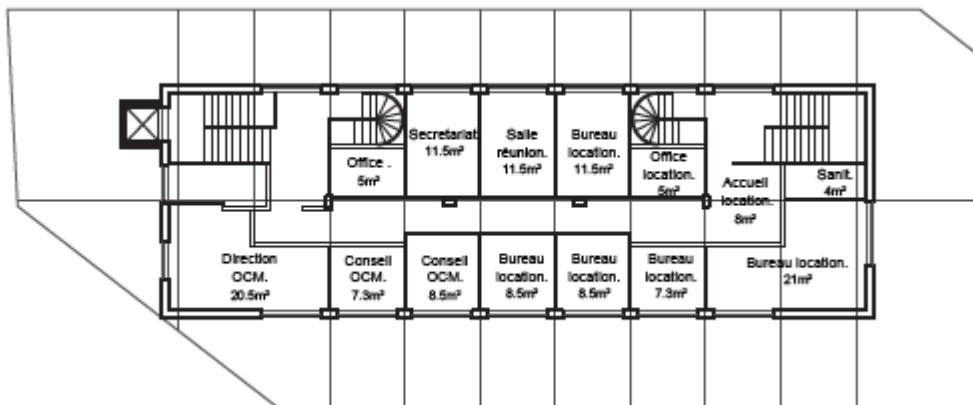
En léger retrait par rapport à l'alignement, l'immeuble sis 4 rue Vigée-Lebrun présente quatre façades avec fenêtres, bordées d'une bande de terrain sur ses quatre côtés.

L'immeuble est composé de quatre étages carrés sur sous-sol, avec une petite terrasse au dernier étage. Il dispose de deux entrées (situées à chaque extrémité du bâtiment) mais aucune d'entre elles n'apparaît comme entrée principale, d'autant que portes et fenêtres du rez-de-chaussée sont en partie occultées par une haie de troènes, opaque, plantée le long de la grille de clôture. Cette configuration déstabilise le visiteur qui ne sait vers quelle entrée se diriger.

- Le rez-de-chaussée est occupé par la PMI et l'accueil du centre social¹²¹ ;
- Le 1^{er} étage est partagé entre la halte-garderie et des salles d'activité du centre social ;
- Le 2^{ème} étage qui bénéficiait d'une hauteur sous plafond importante, a été divisé en deux niveaux reliés par deux escaliers hélicoïdaux qui font face aux deux escaliers principaux du bâtiment. Ces deux niveaux, qui présentent chacun une dizaine de bureaux ou salles, ne sont pas affectés au fonctionnement des équipements recevant du public : le premier niveau, d'une surface utile de 102,8 m² et qui bénéficie d'une hauteur normale, est loué à trois associations¹²², le second niveau qui présente une hauteur sous plafond de 2,20m, particulièrement inconfortable, est occupé, par l'administration de l'association (174 m²).

¹²¹ Voir photographie 9.

¹²² Voir l'annexe 5 sur les conventions locatives.



Photographie 3 : Plan (identique)¹²³ des deux niveaux du 2^{ème} étage avec leurs deux escaliers hélicoïdaux supplémentaires

- Le 3^{ème} étage, qui dispose d'une petite terrasse, est occupé par la crèche ;
- Le sous-sol est éclairé en « cours anglaise » sur les deux façades principales du bâtiment.

La façade arrière donne sur une bande de terre plantée de quelques arbres qui est utilisée en « atelier jardinage » pour les usagers de l'hôpital de jour Vincent Van Gogh, sur le fondement d'une convention d'une durée d'un an, se renouvelant par tacite reconduction, depuis 2010. L'objectif de ce prêt est de servir de « support d'animation auprès du public favorisant leur autonomie dans une logique partenariale ayant pour objectif la mixité sociale et culturelle ». L'aspect général du jardin est assez peu engageant, d'autant qu'il est largement privé de soleil. La mission d'audit n'a jamais vu l'atelier jardinage en fonctionnement.

¹²³ Tous les plans d'étages sont extraits de l'étude de faisabilité - KALUS ROUSSEL architectes - Option 2 (2015).



Photographie 4 : Façade principale de l'immeuble OCM-CEASIL, rue Vigée-Lebrun.



Photographie 5 : Le « jardin » à l'arrière du bâtiment et la cour anglaise.

L'ensemble du bâtiment dégage une impression de défaut d'entretien : peintures à rénover, utilisation fonctionnelle de l'espace maladroite et imbriquée, voire probablement dangereuse dans certains cas¹²⁴.



Photographie 6 : Entrée du garage à poussettes installé dans le dégagement de la sortie de secours du sous-sol.

L'immeuble est un ERP de 4^{ème} catégorie avec activité de types L, W et U pouvant recevoir un effectif de 185 personnes limitées à 100 en raison de l'absence d'un escalier complémentaire non réalisé.

2.4.2. Le pôle petite enfance

En l'absence, à proprement parler, de « normes spatiales¹²⁵ » pour les locaux de la petite enfance. Le seul impératif fixé par les textes est que « les locaux et leur aménagement [permettent] la mise en œuvre du projet d'établissement ».

La configuration des locaux de l'association constitue un véritable handicap pour le pôle petite enfance, réparti sur trois étages.¹²⁶

¹²⁴ Espace de dégagement de sortie de la salle d'activité du sous-sol qui sert de garage à poussettes, lesquels créent un encombrement sans doute incompatible avec les unités de passage nécessaires.

¹²⁵ Le décret de 2010 précité n'impose aucune norme mais les circulaires CAF/ministère de la santé et des solidarités, publiées en collaboration avec les Conseils départementaux font état d'un minimum de 3 à 4 m² par enfant (selon l'âge) ou de 10 m² de surface utile par place. Le Guide pratique de la Petite enfance (non daté), diffusé par le ministère de la santé et de la solidarité précise toutefois que ces normes ne présentent « aucun caractère réglementaire »

¹²⁶ En incluant les locaux du personnel au rez-de-chaussée.

- La crèche occupe, au 3^{ème} étage, 186 m² au total, en deux entités séparées par une terrasse de 47 m².

Les sections des moyens et des grands sont accessibles par l'entrée A, à l'ouest qui dispose d'un ascenseur à mi-niveau, ce qui, au rez-de-chaussée, impose aux parents de descendre un demi-étage pour y avoir accès.

Ces deux sections, qui partagent leurs locaux, accueillent 16 enfants dans une unique salle de 67 m², complétée de deux espaces de repos d'environ 7,5 m² chacun.

L'un est une emprise sur la salle de vie des enfants et l'autre, mitoyen avec la cuisine (12 m²), ouvre en face de la réserve (4,3 m²).

Dans chaque salle, les huit lits d'enfants, à barreaux, sont installés sur deux niveaux.

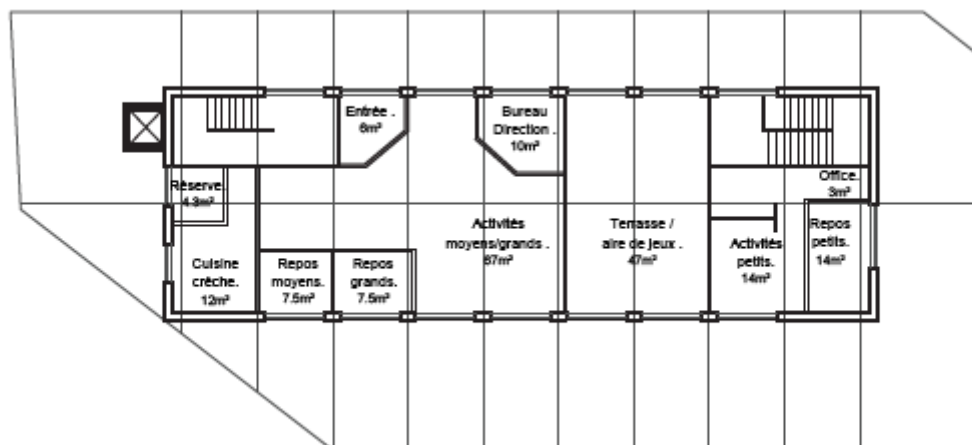
À titre indicatif, les documents de conseil, publiés par la CAF¹²⁷, recommandent des dortoirs de six lits maximum, avec 7m² pour le premier lit et 1m² pour les autres, soit 12 m².

La salle d'activité ouvre, par de larges baies vitrées récemment changées, sur une terrasse de 47 m². Elle est occupée, dans sa partie est, par un « aquarium » vitré d'environ 10 m², le bureau de la directrice, et, dans sa partie ouest, par un espace d'accueil de 6 m², fermé par une sorte de banque en bois.

En dépit de sa clarté, cette salle dont la configuration aléatoire est évidente, dégage une impression de sur-occupation d'autant que les visiteurs de la directrice sont contraints de la traverser pour se rendre à son bureau.

La section des petits, située au même étage mais de l'autre côté de la terrasse, est accessible par l'escalier B, à l'est de l'immeuble, celui qui ne dispose pas d'ascenseur. Les parents des enfants de petite section sont donc contraints de :

- laisser leur poussette au sous-sol, côté ouest (voir photographie 6),
- remonter toute la longueur du bâtiment,
- grimper trois étages à pied avec leur bébé dans les bras, côté est.



Photographie 7 : 3^{ème} étage.
à l'ouest, la section des moyens / grands,
à l'est, la section des petits, entre elles : aire de jeux en terrasse

¹²⁷ Par exemple : « Boîte à outils pour créer une structure de la petite enfance », publiée par la CAF de l'Ain, la MSA et le conseil départemental.

Cette section des petits, de 31 m² au total, est composée d'un espace d'éveil de 14 m² qui intègre un dispositif de propreté (pas de salle de changes séparée) et d'une salle de repos sommeil d'environ 10 m², sur-occupée par 6 berceaux.

L'espace dévolu aux bébés est visiblement trop exigu, surtout si on prend en compte le fait que deux adultes y travaillent également.

« L'office » se situe juste à côté du dortoir des bébés, ce qui paraît peu compatible avec l'objectif de respect du sommeil des enfants.

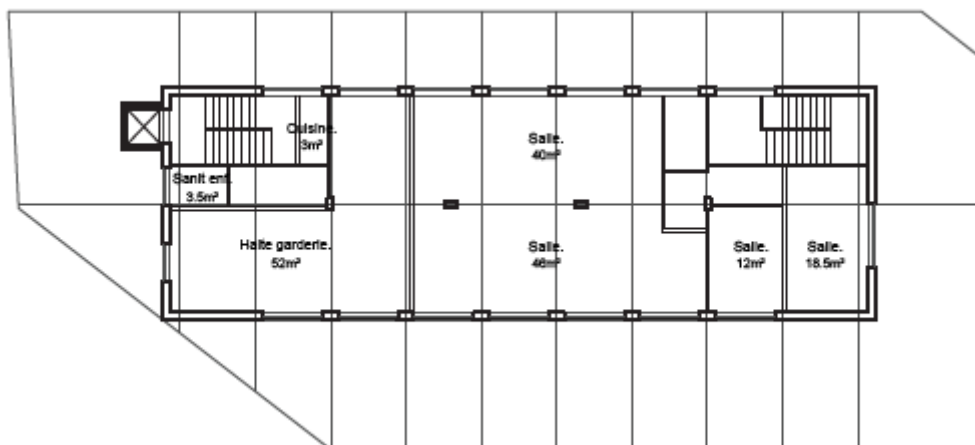
Enfin, il n'existe pas de salle de réunion pouvant accueillir les parents et le personnel (même si des solutions peuvent être trouvées dans d'autres locaux de l'association). La salle de repos des personnels se trouve au rez-de-chaussée.

- La halte-garderie occupe 64,5 m², soit un tiers du premier étage qu'elle partage avec le centre social. On y accède par l'escalier A, avec ascenseur.

Elle est composée d'une salle de jeux (52 m²) comportant un coin « repos », d'une petite cuisine de 3 m² et d'un espace de sanitaires de 3,5 m². Isolée des autres espaces du pôle petite enfance, elle ne dispose d'aucun accès direct à un espace extérieur, terrasse ou jardin.

La salle de jeux jouxte des salles d'activité du centre social, ce qui peut créer des interférences sonores d'autant que la séparation est une porte battante, laquelle, servant d'issue de secours, ne peut être fermée.

D'une façon générale, la mise en œuvre d'un projet de service basé sur le « respect du rythme des enfants » dans des espaces qui, à l'évidence, ne l'autorisent pas - quels que puissent être les efforts des personnels en ce sens - relève de la gageure.



Photographie 8 : 1^{er} étage à l'ouest, la halte-garderie, trop petite et privée d'accès direct à un espace extérieur.

C'est pourquoi, dès lors que l'association dispose de locaux dans des étages moins élevés, elle devrait les utiliser préférentiellement au bénéfice des enfants de moins de 3 ans.

Recommandation 17 : Pour des raisons de sécurité (évacuation d'urgence) comme de confort (surface et aménagements permettant la mise en œuvre du projet de service),

installer le pôle petite enfance au rez-de-chaussée ou au premier étage de l'immeuble si cette disposition permet un accès direct à un espace extérieur.

En outre, l'installation de la halte-garderie à un étage différent de celui de la crèche génère des difficultés de gestion¹²⁸. Leur rapprochement permettrait de mettre en place une structure « multi-accueil » dont la souplesse (accueil à temps partiel, ponctuel, en urgence ou régulier comme dans une crèche traditionnelle) est une réponse adaptée aux contraintes des parents et permet une ouverture progressive à la vie en collectivité pour un plus grand nombre d'enfants.

Recommandation 18 : Réinstaller les deux entités crèche et halte-garderie dans un même espace afin de créer un seul établissement multi-accueil, avec trois sections (petits, moyens, grands).

2.4.3. Le centre de PMI

Situé au rez-de-chaussée, l'espace dévolu à la PMI occupe 80,5 m². Il est composé d'une grande salle d'attente, de trois petits bureaux (secrétariat, laboratoire / salle de pesée, cabinet médical) et d'un bloc de sanitaires. L'ensemble est propre et plutôt accueillant, avec un coin-jeu pour les enfants garni d'objets divers et colorés.

On y accède par l'entrée B (est), celle qui est utilisée par les parents de la section des petits. Alors que cette salle d'attente jouxte le centre social, aucun aménagement n'a été réalisé pour créer une zone de contact entre la PMI et le centre social, comme par exemple, un accueil commun.



Photographie 9 : Rez-de-chaussée :
 . au centre : la salle d'attente, le laboratoire et les trois bureaux de la PMI,
 . au sud-est : salle de repos, vestiaire et cuisine des personnels,
 à l'est : l'accueil et les trois bureaux du centre social.

¹²⁸ Voir chapitre 3 - Situation financière.

2.4.4. Le centre social

Le centre social occupe partiellement trois étages, pour une surface totale de 314 m² :

Au rez-de-chaussée¹²⁹, il dispose d'une entrée (A) sur rue, à la fois occultée par la végétation et peu accessible, en raison de la présence d'un perron de plusieurs marches.



Photographie 10 : L'entrée du centre social, invisible depuis la rue et non accessible aux personnes à mobilité réduite (les fenêtres de la cour anglaise en façade s'ouvrent juste après le perron).

L'accueil/entrée, aux proportions peu généreuses (22,7 m²), est séparé en deux petites pièces, l'une a été récemment réaménagée avec une table et un présentoir, l'autre dispose d'une banque d'accueil qui occupe la totalité de l'espace. L'ensemble évoque la salle d'attente d'une administration.



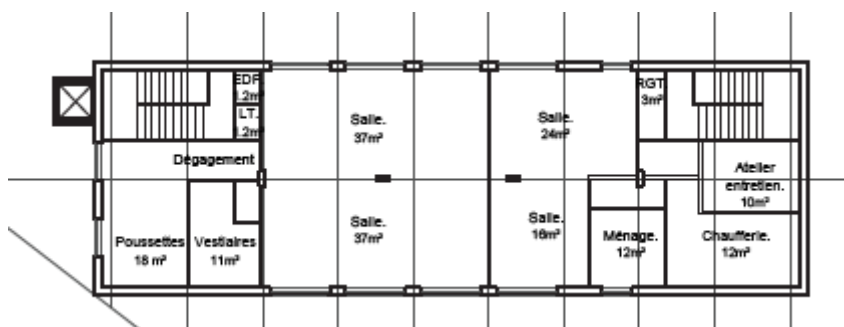
Photographie 11 : Entrée du centre social

¹²⁹ Voir supra, photographie 9.

À l'arrière de l'accueil, le centre social occupe trois bureaux (33 m²) dans le prolongement de ceux du centre de PMI.

Au premier étage, le centre dispose de trois petites salles et d'une grande¹³⁰ où se déroulent les cours d'ASL, de langues et les activités calmes (scrabble, dessin), sur une surface totale de 130 m².

En sous-sol, quatre salles de cours et d'activités (128 m²), dont deux, disposant de cloisons mobiles, permettent de dégager une grande salle centrale avec vestiaires et sanitaires, où se déroulent les activités sportives et de détente. Le reste du sous-sol est occupé par la buanderie, la chaufferie, un atelier d'entretien et le garage à poussettes du pôle « Petite enfance ». Comme signalé supra, la localisation du garage à poussettes dans l'espace de dégagement de la sortie de secours de la salle de sport pose très probablement un problème de sécurité.



Photographie 12 : Sous-sol

En résumé :

Une surface totale de 1.110 m² (sans circulation) répartie comme suit :

Crèche / halte-garderie =	296,8 m ² + 46 m ² de terrasse
PMI =	80,5 m ²
Centre social =	315,2 m ²
Locations =	173,1 m ² (1er niveau de R+2)
Administration =	174,2 m ² (2ème niveau de R+2)
Locaux communs =	70,4 m ² (24 m ² = locaux du personnel au RdC + 46,4 m ² = sous-sol)

[.....]

¹³⁰ Voir supra, photographie 8.

3. UNE SITUATION FINANCIÈRE FRAGILE

3.1. Une situation financière dégradée qu'un emprunt récent a permis d'assainir sans dégager pour autant de marges de manœuvre

L'OCM-CEASIL est doté d'un capital de 552 421 euros et de réserves de 115 670 euros qui compensent les déficits antérieurs (-571 495 euros) ainsi que le nouveau déficit de l'exercice 2016 (-28 836 euros).

Fin 2016, les fonds propres de l'association s'élevaient à 3 117 021 euros. Ils ont été consolidés, en 2014, par un crédit de 150 000 euros, sur 5 ans, assorti d'un taux de 4 %.

Cet emprunt a eu pour objectif d'assurer un meilleur équilibre de la trésorerie à long terme de l'association et d'augmenter les capitaux permanents au bilan, améliorant ainsi le fond de roulement et évitant les ruptures de paiement.

L'immeuble, dont l'association est propriétaire, est comptabilisé à l'actif pour un montant de net de 2 713 949 euros auquel s'ajoute les subventions d'investissement non amorties (162 029 euros). Les capitaux permanents incluaient la part de crédit à long terme résiduels (74 000 euros).

3.1.1. Évolution du fonds de roulement

Le fonds de roulement mesure les ressources financières qui permettent le renouvellement des investissements. Le niveau de ce fonds de roulement est faible.

Tableau 6 : Évolution du fonds de roulement 2013-2016

	2013	2014	2015	2016
Fonds de roulement				
Capitaux permanents	3 229 639	3 391 770	3 368 572	3 242 602
Actif net	3 280 958	3 193 495	3 107 761	3 074 060
FONDS DE ROULEMENT	- 51 319	198 275	260 811	168 542

Source : Calcul IG d'après les bilans association

Jusqu'en 2013, le fonds de roulement est négatif car l'association ne dispose pas assez de ressources financières (capital, réserves, emprunt à long terme, subventions d'investissements) permettant couvrir ses investissements. L'octroi d'un emprunt et l'autofinancement généré par les amortissements des constructions ont permis d'améliorer cette situation au cours des exercices suivants

L'équilibre financier de l'association est aussi lié à l'évolution du besoin en fonds de roulement.

3.1.2. Instabilité du besoin en fond de roulement

Le besoin en fonds de roulement négatif, obtenu par l'allongement des délais de paiement des charges aux fournisseurs et des dettes sociales et fiscales et l'amélioration des délais de paiement des financeurs, a permis d'optimiser les ressources de financement.

L'évolution du fonds de roulement est cependant marquée par des événements conjoncturels.

Tableau 7 : Évolution du besoin en fonds de roulement 2013-2016

	2013	2014	2015	2016
Besoin en fonds de roulement				
Actif circulant	150 185	222 117	295 686	150 280
Passif circulant	223 168	212 231	210 655	316 474
Besoins en fonds de Roulement	- 72 983	9 886	85 031	- 166 194

Source : Calcul IG d'après les bilans association

Le besoin en fonds de roulement de l'association connaît des évolutions significatives entre 2013 et 2016.

En 2016, il comprend :

- un double paiement de la CAF de 59 555 euros non remboursé par l'association,
- des règlements décalés des fournisseurs et comptes sociaux après clôture (~ 58 000 euros).

Cette situation extrême en 2016 (passif circulant de 367 974 euros) pourrait entraîner des risques de pénalités des administrations sociales et fiscales concernées.

Par ailleurs, l'association a des difficultés à recouvrer ses créances auprès des tiers (loyers) et à obtenir le versement de ses subventions, en raison des difficultés qu'elle rencontre à produire des informations financières fiables aux administrations.

3.1.3. Une trésorerie dépendante de la politique locative et des emprunts

En 2016, la trésorerie financière connaît une nette augmentation liée au délai de paiement des dettes sociales qui influence le besoin en fonds de roulement. Le niveau des créances non encaissées à l'actif ayant retrouvé leur niveau de 2013 (150 000 euros). Les locations propres consolident l'autonomie financière de l'association.

Tableau 8 : Évolution de la trésorerie

	2013	2014	2015	2016
FONDS DE ROULEMENT	- 51 319	198 275	260 811	168 542
Besoin en fonds de Roulement	-72 983	9 886	85 031	-166 194
Trésorerie (FR-BFR)	21 664	188 389	175 780	334 736

Source : Calcul IG d'après les bilans association

En considérant que le niveau acceptable des créances des tiers est de 150 000 euros (seuil 2016) et que le niveau des dettes sociales et fiscales ne devrait pas excéder 270 000 euros (seuil 2015), la trésorerie financière acceptable peut être estimée dans une fourchette de 200 000 à 250 000 euros. Cette trésorerie laisse peu de marge de manœuvre à une politique d'investissements, d'innovation ou de changement pour l'association.

La trésorerie structurelle a été estimée par l'Inspection à environ de deux mois dans l'hypothèse d'un volume de charges d'exploitation constantes (1,4 MF) ; à fin 2016, le

ratio de trésorerie, de 3 mois de dépenses (87 jours), est acceptable. Cette trésorerie a pu laisser penser à la gouvernance que la situation était très favorable¹³¹. L'optimisme semble avoir été motivé par la phase de renouvellement de l'agrément du centre social.

Toute suppression d'activité pourrait donc mettre en risque financier la structure associative qui manquerait alors de liquidités et devrait avoir recours à l'endettement pour poursuivre son activité.

Pour mémoire, la trésorerie, après emprunt a été reconstituée par la mission d'audit au moyen des documents comptables fournis par l'association.

Pour l'Inspection générale, la situation de trésorerie avant emprunt apparaît tendue. Cette situation devra être prise en compte dans le cadre de l'éventuelle mise en œuvre de nouveaux projets structurants.

Tableau 9 : Calcul de la trésorerie hors emprunt 2013 -2016

	2013	2014	2015	2016
FONDS DE ROULEMENT	- 51 319	198 275	260 811	168 542
Besoins en fonds de Roulement	-72 983	9 886	85 031	-166 194
Trésorerie (FR-BFR)	21 664	188 389	175 780	334 736
En jours d'exploitation (1,4 M€)	6	49	46	87
Trésorerie (FR-BFR)	21 664	188 389	175 780	334 738
Emprunt	9 400	159 400	138 952	107 935
Trésorerie avant emprunt	12 264	28 989	36 828	226 803
En jours d'exploitation (1,4 M€)	3	8	10	59

Source : Calcul IG d'après les bilans association

3.2. Des résultats stables et proches de l'équilibre

Bien qu'ils enregistrent des résultats négatifs, tant annuels que cumulés, au cours des quatre derniers exercices, les comptes de l'association présentent une relative stabilité. Les déficits constatés proviennent, pour l'essentiel, des mouvements de restructuration et de licenciements qui ont donné lieu au versement d'indemnités.

Les recettes qui représentent 1 370 592 euros en 2016, sont contraintes par l'activité déployée (crèche, PMI, Centre social) par l'association. Elles connaissent, comme il est d'usage, de faibles évolutions indiciaires.

¹³¹ Selon les propos tenus par [...] de l'association en entretien. Le membre de phrase qui précède a été occulté conformément aux dispositions du Code des relations entre le public et l'administration, relatif à la communication des documents administratifs.

Tableau 10 : Comptes de résultat 2013-2016

	2013	2014	2015	2016
Produits				
Production vendue	133 999	132 084	135 799	152 711
Subventions d'exploitation	1 038 046	1 069 881	1 066 258	1 040 315
Reprises s/dépréciation amort.	44 308	12 516	43 603	74 041
Autres produits	94 762	99 621	99 559	79 880
Total produits d'exploitation	1 311 115	1 314 102	1 345 219	1 346 947
Produits financiers	476	688	1 664	1 475
Total produits financiers	476	688	1 664	1 475
Pdts exc. S/ opération de gestion	4 422	4 001	28 394	1 893
Pdts exc. S/ opération en capital	18 989	20 404	19 804	20 277
Total produits exceptionnels	23 411	24 405	48 198	22 170
Total produits	1 335 002	1 339 195	1 395 081	1 370 592
% evolution N/N-1		0,3%	4,2%	-1,8%
Charges	2013	2014	2015	2016
Autres achats et ch. externes	241 399	253 327	326 664	311 552
Impôts et taxes	84 670	63 734	57 126	56 335
Salaires et traitements	675 465	619 442	606 426	651 490
Charges sociales	274 095	252 544	259 416	240 667
Dotation aux amortissements	103 132	101 164	99 463	95 046
Dotation aux provisions			54 741	41 500
Autres charges	19	38	2 087	- 91
Total charges d'exploitation	1 378 780	1 290 249	1 405 923	1 396 499
% evolution N/N-1		-6,4%	9,0%	-0,7%
Intérêts		156	3 369	2 738
Total charges financières	-	156	3 369	2 738
Charges exc. S/ opération de gestion	5 030	7 037	4 968	191
Total charges exceptionnelles	5 030	7 037	4 968	191
Total charges	1 383 810	1 297 442	1 414 260	1 399 428
Impôt sur les bénéfices	2 783	5 152	720	
Résultat	- 51 591	36 601	- 19 899	- 28 836
Résultats cumulés 2013-2016	- 51 591	- 14 990	- 34 889	- 63 725

Source : Calcul IG d'après les bilans association

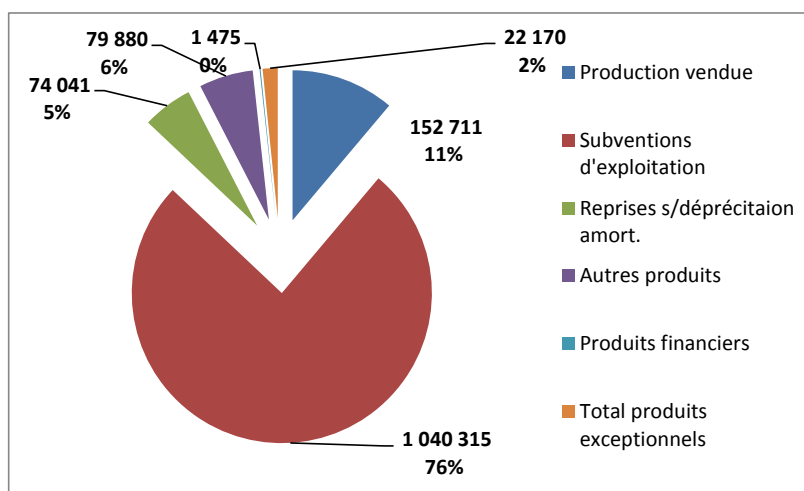
3.2.1. Les produits d'exploitation

En 2016, les ressources obtenues par l'association pour la gestion du Centre social, de la crèche et de la PMI sont de nature récurrente et l'association est fortement dépendante des financements publics : en 2016, ils représentent 76% des produits totaux auxquels s'ajoutent 152 711 euros de participation des familles (11%).

L'association dispose toutefois de revenus propres qu'elle tire de la location des salles d'un étage de l'immeuble qui lui appartient. Ces revenus complémentaires et divers frais d'inscriptions représentent 79 980 euros en 2016, soit 6% des revenus totaux.

Les autres produits (2%) correspondent principalement à la reprise des subventions d'investissement (20 K€).

Tableau 11 : Répartition des recettes en 2016



Source : IG d'après les bilans association

On notera que l'équilibre du résultat d'exploitation dépend des recettes accessoires tirées des locations qui sont considérées comme des revenus récurrents.

L'absence de ces revenus locatifs pourrait mettre l'association en difficulté.

Les subventions obtenues par l'association sont en baisse, du fait du retrait de certains financeurs comme l'ACSE (Agence nationale pour la cohésion sociale et l'égalité des chances), le FONJEP (Fonds de Coopération de la Jeunesse et de l'Éducation Populaire), la Région Ile de France et certains bailleurs sociaux. En 2016, la baisse de ces subventions a été compensée par les remboursements de la Caisse Primaire Maladie.

A défaut du renouvellement, pour les prochains exercices, de ce type de subventions, l'association pourrait connaître un nouveau déficit si les charges d'exploitation n'étaient pas réduites.

Tableau 12 : Évolution de subventions 2015-2016

	2015	2016
Ville et Département Paris	576 114	585 376
CAF	432 899	408 053
ASCE	15 500	
FONJEP	14 214	
Région	14 811	
Etat emplois d'avenir	15 508	18 201
Subventions bailleurs	2 000	500
Subventions diverses	923	
CPAM	4 628	28 184
Total	1 076 597	1 040 314

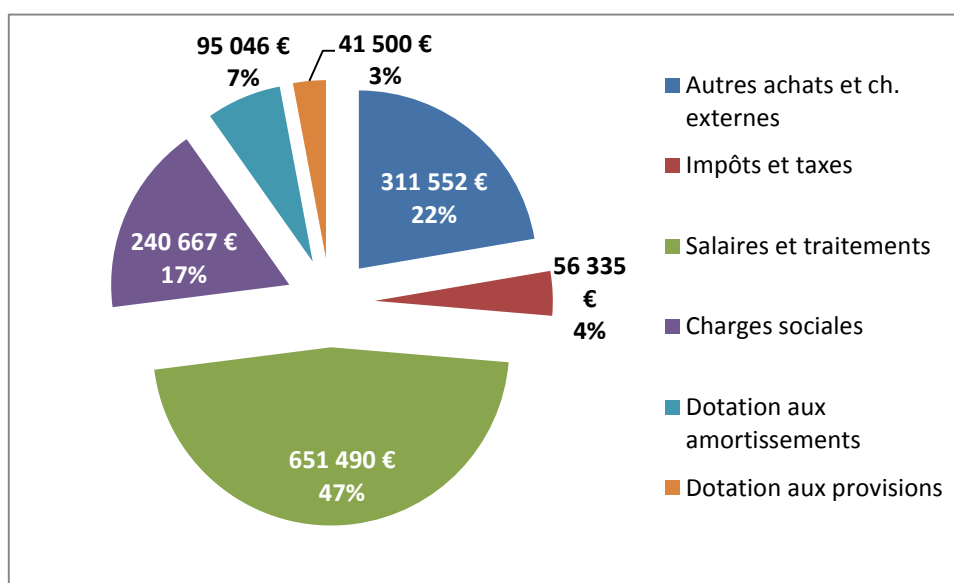
Source : IG d'après les bilans association

[.....]. Le développement qui précède a été occulté conformément aux dispositions du Code des relations entre le public et l'administration, relatif à la communication des documents administratifs.

3.2.2. Les charges d'exploitation

En 2016, les charges d'exploitation sont à un niveau constant par rapport à celui de 2015, malgré la baisse des subventions. Les baisses constatés sur les principaux comptes de charges sont compensés par une forte augmentation des frais de personnels (651 490 en 2016 versus 606 426), cet écart n'a pas été expliqué par l'association.

Tableau 13 : Répartition des charges en 2016



Source : IG d'après les bilans association

L'association disposant d'une comptabilité analytique, l'Inspection générale a procédé à son analyse, par activité.

Dans le cadre de la certification des comptes, le commissaire aux comptes a formulé des remarques particulières et d'alerte assez modérées :

- absence de justification des dépenses de caisses pour le mois d'octobre 2016 (1.500 euros),
- disparition des stocks de tickets restaurant (3000 euros, soit 425 tickets), cette disparition n'a pas donné lieu à un dépôt de plainte,
- refus de financement du centre social par la CAF en 2017 qui remettrait en cause la continuité de l'exploitation du centre,
- absence de liste des subventions d'investissements justifiant leur emploi.

L'inspection générale a relevé, en plus, que :

- l'association utilise une comptabilité de trésorerie faisant entorses à la réglementation comptable. [.....]. Le développement qui précède a été occulté conformément aux dispositions du Code des relations entre le public et l'administration, relatif à la communication des documents administratifs. ;

- le processus budgétaire mis en place, depuis la fin 2016, par un prestataire tenant aussi à la comptabilité, était insuffisant pour constituer un outil fiable de contrôle pour l'association, d'autant qu'il n'est ni régulièrement mis à jour, ni validé par le trésorier ;
- le « prestataire comptable » - et sans doute l'ancien chef comptable - dispose de pouvoirs financier sans séparation de pouvoir entre l'ordonnateur, le liquidateur et le payeur, ce qui laisse peser d'importants risques. Les factures à payer ne sont pas visées par les services ordonnateurs, elles sont mises en paiement à réception sur des comptes analytiques non vérifiés. Il en est ainsi, notamment, des dépenses d'intérim ;
- aucune procédure de contrôle interne ne paraît avoir été mise en place. Ainsi, l'Inspection générale a constaté que deux mois après l'achat de meubles de jardin par le centre social, le « prestataire comptable » n'était pas informé de cet achat et ne disposait pas des factures correspondantes.

3.3. L'organisation confuse de la comptabilité analytique

Les modes d'organisation ayant fortement évolué avec le départ d'un chef comptable, l'Inspection générale n'a pu obtenir d'informations cohérentes concernant le fonctionnement de la comptabilité analytique et, en particulier, l'affectation de frais de structure et les modes de calculs des clés de répartition.

La comptabilité analytique enregistre principalement des dépenses directes (frais de personnel, achats de fournitures ou d'activités, transport, etc.). Les charges indirectes (fluide, réparations, ménage, impôts, etc.) sont réparties par des % non justifiés ou bien dans des comptes particulier dit « frais à ventiler ». Ainsi sont ventilées dans ces comptes les charges qui concernent : une partie seulement des charges d'eau et d'électricité, les commissaires aux comptes, certaines fournitures administratives, la taxe communale, la taxe foncière, etc.

En 2016, les frais à ventiler représentent 76 797 euros soit 5% du total des dépenses totales (1,4 M€).

Des analyses conduites par la mission d'audit, il apparaît que l'affectation des charges donne une lecture inexacte des résultats par activité :

Ainsi, par exemple, alors que la petite enfance (crèche et halte-garderie) occupe 36 % des espaces et le centre social 38 % (voir tableau 14), la petite enfance est chargée de 54 % des frais à ventiler (voir tableau 15). Le domaine propre (locations) représente 17 % des surfaces et ne prend en charge que 0,4 % seulement des frais à ventiler.

La logique est la même pour la taxe de balayage et la taxe foncière, qui devraient être réparties selon une clé de surface et non sur la base des effectifs.

En revanche, pour le traitement des bulletins de salaires par la société ARICE, la clé de répartition devrait être cohérente avec les effectifs ETP de l'association.

Tableau 14 : Part des activités en % des m2 occupés des effectifs ETP, des produits et des charges

	M ² directs utilisés	Répartition avec surfaces communes	En % de la surface totale
CRECHE HG	297	440	36%
PMI	81	120	10%
CS	315	466	38%
LOCATION	142	210	17%
TOTAL SURFACE DIRECTE	835	1 236	100%

	Effectifs	% du total
Petite enfance	11	53%
PMI	3	14%
Centre social	7	33%
Domaine propre	0	0%
Total	21	100%

Source : état fourni par l'association et bilan 2016

M ² surfaces communes	M2
Circulation	150
Autre	77
Administratif	174
TOTAL SURFACE	1 236

Source : Rapport architecte 2015 actualisé

	Recettes	% du total
Petite enfance	696 020	51%
PMI	234 056	17%
CS	363 253	27%
LOCATION	77 261	6%
Total	1 370 590	100%

Source : calcul IG d'après les bilans de l'association

	Charges	% du total
Petite enfance	680 781	50%
PMI	231 402	17%
CS	401 741	29%
LOCATION	85 501	6%
Total	1 399 425	100%

Source : calcul IG d'après les bilans de l'association

Les tableaux, ci-dessus, indiquent le poids respectif des activités selon un mode spécifique de répartition et la clé de répartition qui pourraient être utilisées (surfaces utilisés, effectifs, charges, produits). Dans certains cas, les effectifs du centre social devraient prendre en compte les bénévoles qui représentent 4 temps pleins, sur la base du déclaratif comptable de l'association.

D'après les informations obtenues, les clés de répartition moyennes prises en compte n'ont pas pu être expliquées par le comptable. Ces clés sont peu cohérentes avec des clés de répartition ci-dessus.

Tableau 15 : Clé de répartition (moyenne) utilisée en 2016 « frais à ventiler »

	% du total
Petite enfance	54,7%
PMI	12,0%
Centre social	33,0%
Domaine propre	0,4%
Total	100%

Source : Donnée orale association (non vérifiée)

L'affectation des charges à répartir présente des anomalies et des incohérences : le domaine propre enregistre insuffisamment des charges communes (0,4%).

L'association ne disposant plus d'aucune procédure, il n'a pas pu être expliqué à l'Inspection générale comment et pourquoi ces clés ont été calculées.

Il a été indiqué que ces clés devaient être revues en 2017. L'association doit en effet revoir de toute urgence son mode de répartition (surfaces utilisées, effectifs, charges ou produits)

La répartition analytique devrait être améliorée en affectant des clés de répartition compatible avec la nature des charges. Selon toute vraisemblance, cette réactualisation devrait creuser le déficit du centre social et de l'activité locative (frais propres) de l'association.

Recommandation 19 : Redéfinir et faire valider, par compte comptable et par les financeurs, les clés de répartition employées et leur actualisation.

L'analyse par secteur d'activité permet d'apprécier les optimisations nécessaires à réaliser.

3.3.1. Le secteur de la petite enfance, une comptabilité analytique peu transparente

L'activité petite enfance occupe 440 m² de l'immeuble (36% des surfaces) et représente 51% des charges de l'association et 50% des produits. Le tableau ci-après synthétise les activités de la crèche et de la halte-garderie.

Les charges de personnel bien qu'en diminution depuis 2014 sont constantes avec un recours à l'intérim. Il serait souhaitable de retraiter l'intérim dans les frais de personnel en comptabilité analytique pour permettre d'assurer plus de lisibilité des frais de personnel.

Tableau 16 : Répartition des charges analytiques 2016

Total petite enfance			
Charges	2014	2015	2016
Achats	44 995	48 301	46 305
<i>Dont Alimentation</i>	17 781	16 696	14 865
Services extérieurs	43 035	51 030	58 407
<i>dont sous traitance ménage</i>	22 682	23 675	33 133
Autres services	31 303	67 228	62 549
<i>dont intérim</i>	14 544	47 018	37 061
<i>dont externalisation paye</i>	7 993	6 922	5 175
Impôts et taxes	28 854	22 362	24 908
Personnel	444 694	410 227	421 681
<i>dt Rémunération du personnel</i>	310 326	282 505	360 875
effectif ETP			11,2
Autres Charges	38 088	67 661	66 931
<i>dont provisions et amortissements</i>	36 046	65 843	64 758
Total	630 969	666 809	680 781
Produits	2015	2015	2016
Participations familiales	122 927	130 371	145 820
Subvention Ville de Paris	215 857	212 707	211 923
CAF	285 712	291 965	271 148
Autres produits	20 661	42 628	67 129
Total	645 157	677 671	696 020
Résultat activité	14 188	10 862	15 239
Ratio (subventions + CAF)/charges	79,5%	75,7%	71,0%
Ratio (personnel + intérim) /charges	72,8%	68,6%	67,4%
Personnel+ intérim	459 238	457 245	458 742

Source : IG d'après comptes association et budgets réalisés

Tableau 17 : Comptes analytiques 2016 détaillés crèche et Halte-garderie

Charges	CRECHE			Halte-Garderie		
	2 014	2015	2016	2 014	2015	2016
Achats	31 067	31 804	30 069	13 928	16 497	16 236
<i>Dont Alimentation</i>	12 696	11 504	10 002	5 085	5 192	4 863
Services extérieurs	27 814	35 409	41 394	15 221	15 621	17 013
<i>dont sous-traitance ménage</i>	14 948	15 930	21 726	7 734	7 745	11 407
Autres services	24 645	56 887	50 241	6 658	10 341	12 308
<i>dont intérim</i>	14 544	47 018	37 061			
<i>dont externalisation paye</i>	4 816	4 171	3 099	3 177	2 751	2 076
Impôts et taxes	17 692	13 152	15 493	11 162	9 210	9 415
Personnel	260 020	234 336	247 705	184 674	175 891	173 976
<i>dt Rémunération du personnel</i>	183 016	160 599	186 899	127 310	121 906	116 377
effectif ETP			7,8			3,4
Autres Charges	28 061	59 568	48 872	10 027	8 093	18 059
<i>dont provisions et amortissements</i>	26 865	58 599	46 937	9 181	7 244	17 821
Total	389 299	431 156	433 774	241 670	235 653	247 007
Produits	2014	2015	2016		2015	2016
Participations familiales	100 495	100 797	120 055	22 432	29 574	25 765
Subvention Ville de Paris	88 953	81 598	105 501	126 904	131 109	106 422
CAF	205 819	213 419	169 840	79 893	78 546	101 308
Autres produits	17 657	19 080	49 873	3 004	23 548	17 256
Total	412 924	414 894	445 269	232 233	262 777	250 751
Résultat activité	23 625	-16 262	11 495	-9 437	27 124	3 744
% participations familiales/sub. Ville de Paris	89%	81%	88%	18%	23%	24%

Source : IG d'après comptes association et budgets réalisés

Le taux horaire de la crèche est de 9 euros par heure contre 13 euros (+44%) pour la halte-garderie. Les participations familiales sont très inférieures : 2,74 euros par heure pour la crèche contre 1,46 euros pour la halte-garderie.

Tableau 18 : Segmentation du taux horaire par financeur

	2 016		
	CRECHE	HALTE-GARDERIE	TOTAL
Participations familiales	120 055	25 765	145 820
Taux horaire partiel	2,74	1,46	2,38
Subvention ville de Paris	105 501	106 422	211 923
Taux horaire partiel	2,41	6,04	3,45
CAF	169 840	101 308	271 148
Taux horaire partiel	3,9	5,8	4,4
Total	395 396	233 495	628 891
Nombre d'heures facturées	43 747	17 618	61 365
Taux horaire global	9,0	13,3	10,2
% écart horaire global		47%	

Source : IG comptabilité association

La halte-garderie d'OCM-CEASIL présente un taux d'occupation relativement faible. Des mesures devront être prises pour réduire cette anomalie.

Comme on l'a vu précédemment, une meilleure information interne sur les opportunités offertes par l'accueil occasionnel, couplé avec une activité du centre social, aurait pu répondre à cet objectif qui plaide également pour une restructuration des locaux permettant la création d'une structure « multi-accueil ».

Une réflexion sur les amplitudes d'ouverture pourrait être également menée.

Tableau 19 : Étalonage des participations familiales avec d'autres haltes garderies.

	arrdt	nb de places	Participations familiales (Pfa)	moyenne PFa /nb d'h	charges	subv	% PFa/charges	Tx d'occupation en %	horaires
Montparnasse Rencontre	14	14	29 704 €	1,73	131 888 €	42 592 €	23%	85,67	8h30-17h00 (ferm 12h-13h30)
OEFP Petit Montrouge	14	15	54 906 €	2,27	157 318 €	42 068 €	35%	85,62	8h30-18h30
Croix rouge Parnassium	15	15	45 210 €	1,87	256 868 €	144 764 €	18%	78,12	8h30-18h00
Au Rendez-vous des bout'chou	15	15	26 397 €	1,49	219 271 €	139 297 €	12%	62,34	8h00-17h30 (ferm 12h00-13h30)
OCM-CEASIL	15	15	29 574 €	1,31	236 251 €	152 032 €	13%	77,65	8h30-18h30
AFC ND de Nazareth	15	16	19 549 €	1,89	108 194 €	31 245 €	18%	72,91	8h30-17h30 (ferm12h30-13h30)
Origami	12	16	46 539 €	2,53	154 484 €	72 548 €	30%	69,98	8h30-18h00(11h30-13h30)
Gan Yael	19	15	33 785 €	1,64	289 288 €	91 217 €	12%	62,97	8h00-18h30
info G2016	info G 2015								

Source : DFPE - demande IG

L'association ayant intégré le groupe SOS à fin juillet 2017, il a été indiqué aux rapporteurs, en septembre 2017, que des anomalies avaient été détectées concernant la gestion du personnel de cette activité.

[.....].

L'association disposant de son autonomie de gestion, il serait souhaitable que les tutelles valident ou non le financement de ces émoluments et leur bien fondé. Dans le cas contraire, ces dépenses ne devront pas être financées par subventions.

Il a été aussi indiqué à la mission d'audit que du personnel, titulaire d'un CAP petite enfance aurait été embauché et serait rémunéré sur la base d'une qualification d'auxiliaire de puériculture dont la grille indiciaire est plus rémunératrice.

L'Inspection générale constate cette anomalie qui pourrait être régularisée en proposant aux intéressés de passer une VAE ou des formations complémentaires.

Dans tous les cas, la directrice de la crèche devra, sous sa responsabilité, s'assurer que les personnels employés disposent des qualifications requises pour assurer un accueil optimal pour la santé, la sécurité et le bien-être des enfants.

[.....].

Les développements qui précèdent ont été occultés conformément aux dispositions du Code des relations entre le public et l'administration, relatif à la communication des documents administratifs.

La prime a été intégrée dans le salaire par conversion de points selon la grille indiciaire, ce qui semble contestable à court terme ; à plus long terme les évolutions de carrière devraient limiter l'impact budgétaire des actualisations du point d'indice.

En ce qui concerne la prime d'installation, il semblerait que certaines pratiques la rendent possible et permettrait de fidéliser le personnel, l'arbitrage doit être fait au coup par coup par la DFPE en fonction des impératifs territoriaux et de la politique de recrutement mise en œuvre.

La DFPE a souhaité modifier sa méthode de subventionnement de l'association en se basant sur l'enveloppe de dépenses réelles qui seraient régularisées à l'exercice N+2, selon un mode de gestion du subventionnement parfaitement justifié au plan réglementaire mais qui risque de poser des difficultés car il induira, pour les exercices suivants, une baisse de trésorerie (de l'ordre de 50 000 euros).

Dans une période d'évolution de redéfinition des choix stratégiques d'organisation et de rénovation immobilière qui sont nécessaires, cette solution pourrait être prématurée.

3.3.2. La comptabilité analytique et l'activité de la PMI : une efficience difficilement mesurable

Le tableau de bord général d'activité de la PMI indique que 844 patients ont été suivis au cours de 2016, avec un total de 2 729 actes mesurables dont 1 167 consultations médicales, 1 488 actes de puéricultrice, 74 consultations de psychologue.

Les charges totales de l'année 2017 ont été évaluées à 231 402 euros dont plus 80 % concernent des frais de personnel en y incluant la taxe sur les salaires (3%).

Le prix de revient de l'acte mesurable est donc de 85 euros par acte.

Ce montant unitaire peut apparaître important puisque la PMI n'occupe que 120 m², qu'elle ne paye pas de loyer et seulement quelques amortissements.

Tableau 20 : Répartition analytique de charges de la PMI

PMI				
Charges	2014	2015	2016	2016 en% du total
Achats	6 106	9 908	5 090	2%
<i>Dont projets d'établissement</i>	1 985	3 592	30	
Services extérieurs	11 261	13 857	12 513	5%
<i>dont sous traitance ménage</i>	7 242	7 203	9 848	
Autres services	3 586	7 434	2 891	1%
<i>dont externalisation paye</i>	1 724	1 493	1 133	
Impôts et taxes	8 790	8 770	11 985	5%
Personnel	157 136	163 912	182 762	79%
<i>dt Rémunération du personnel effectif ETP</i>	109 047	112 939	126 732	3
Autres Charges	11 302	10 896	16 161	7%
<i>dont provisions et amortissements</i>	10 919	10 378	16 033	
Total	198 181	214 777	231 402	100%
Produits	2014	2015	2016	
Subvention Ville de Paris	197 535	201 366	198 334	
CPAM		4 628	28 184	
Autres produits	750	2 599	7 538	
Total	198 285	208 593	234 056	
Résultats activité	104	-6 184	2 654	

Source : IG d'après balances et dossiers communiqués

Sur la période 2014-2016, les frais de personnel sont en augmentation de plus de 16% qui pourrait s'expliquer¹³² par des remplacements de personnel en congés de maternité (2 personnes) et un recours à des intérim pour suppléer au manque d'une auxiliaire de puéricultrice.

Aucune charge d'intérim n'a été comptabilisée dans la section analytique de la PMI. Selon le comptable, lors de la saisie des factures d'intérim, la totalité aurait été imputée à la crèche, par manque d'information.

En termes d'activité, on observe que :

- les consultations médicales durent 30 mn, sur la base de vacations de trois praticiens assurant 4 jours par semaine 4 heures de présence soit 640 heures de travail annuel ;
- les activités de puéricultrice représentent 2,6 heures par acte sur la base de 4 personnes intervenant 24 heures par semaine dont la directrice puéricultrice et trois aides puéricultrices (AP). Ce ratio devra être analysé par la DASES pour savoir s'il est conforme aux tendances constatées dans les autres PMI. Il faudra aussi que la DASES mesure le poids des activités « administratives » confiées aux puéricultrices et s'interroger sur les processus permettant de simplifier ces activités administratives ;
- la durée des consultations de psychologue est de 2,2 heures par patient.

¹³² Source rapport d'activité de la PMI.

3.3.3. Une comptabilité analytique peu pertinente du centre social

Le centre social produit un bilan d'activité chaque année ; les données statistiques qui y sont référencés ne permettent pas d'élaborer une analyse critique de sa gestion.

Les populations suivies par le centre social n'ayant pas été identifiées, la répartition des coûts dans les partenariats n'étant pas précisées, la cohérence des actions étant invérifiable, la participation effective du centre social n'étant pas mesurable, il est à peu près impossible d'évaluer l'impact financier des actions menées.

L'association a transmis à la mission d'audit une valeur analytique du centre social, pour l'année 2016, d'un montant de 401 741 euros.

Bien que ces coûts soient en baisse de plus de 10 % par rapport à 2015, du fait du développement moins important d'activités, l'Inspection générale émet des réserves sur ces calculs qui devraient être plus importants, compte tenu, en particulier, de la surface immobilière occupée par le centre social.

Dans l'hypothèse où le centre social a accueilli 128 familles en 2016, le coût par famille est de 3 138 euros pour l'année 2016, ce qui est un budget conséquent qu'il conviendrait à la DASES d'étalonner avec d'autres centres sociaux.

L'association devra s'interroger sur la poursuite des emplois d'avenir qui arrivent à échéance et qui sont financés à hauteur de 18 201 euros par des subventions.

Malgré un niveau de charges optimisé par les calculs analytiques, le centre social est déficitaire ces trois dernières années et pèse sur l'efficience de l'association.

Dans l'hypothèse d'une suspension des activités du centre social et du désengagement de la CAF dans les financements, les coûts de replis sont estimés par l'Inspection générale à 70% pour les frais de personnel direct soit 150 000 euros.

Les frais fixes incompressibles que pourraient supporter l'association dont utilisation collective de fluides (10 K€), crédit-bail (2K€), contrats d'entretien et maintenance (23 K€), honoraires (10 K€), frais divers (6 K€), amortissements (40 k€) soit au total approximativement 100 000 euros.

Le total des coûts d'arrêt d'activité peut être estimé à 250 000 euros soit 80% des subventions Ville de Paris plus CAF en année pleine.

En cas de non renouvellement de l'agrément du centre social par la CAF, la continuité d'exploitation de l'association sera fortement compromise et nécessitera un réajustement budgétaire de l'ordre de 100 000 euros pour les activités de la petite enfance et de la PMI du fait du surdimensionnement immobilier pour ces deux seules activités et à la condition que des locations privées perdurent.

Tableau 21 : Comptabilité analytique 2014-2016 du centre social

Centre social yc Frères Voisins			
Charges	2014	2015	2016
Achats	46 052	33 421	38 016
Services extérieurs	34 904	41 737	41 639
<i>dont sous traitance ménage</i>	15 862	15 753	15 455
<i>dont Frères voisins</i>		8 863	8 650
Autres services	16 053	20 811	15 143
<i>dont externalisation paye</i>	3 913	3 388	3 125
<i>dont affranchissement telecom</i>	6 621	6 851	6 426
Impôts et taxes	16 289	17 721	17 187
Personnel	251 790	272 152	251 287
<i>dt Rémunération du personnel</i>	176 624	189 335	181 634
effectif ETP			7
Autres Charges	47 367	68 075	38 469
<i>dont provisions et amortissements</i>	43 415	62 249	40 468
Total	412 455	453 917	401 741
Produits	2014	2015	2016
Participations familiales	6 658	3 103	3 592
Subventions Ville de Paris	162 832	162 041	175 519
CAF	105 450	140 934	136 904
ACSE	16 500	15 500	
FONJEP	14 214	14 214	
Subventions régions	13 364	14 811	
Emplois d'avenir	26 410	15 508	18 201
Subventions Bailleurs	7 000	2 000	500
Subventions diverses	25 006	923	
Autres produits	25 288	23 225	28 537
Total	402 722	392 259	363 253
Résultats activité	-9 733	-61 658	-38 488

Source : IG d'après les données de l'association et balance 2016

4. PRÉCONISATIONS RELATIVES À LA GESTION DES RISQUES

Compte tenu du niveau de sous-administration qu'avait atteint l'association au cours des années 2016/2017, l'arrivée de nouveaux administrateurs et d'une présidente expérimentée constitue pour elle une réelle opportunité de redressement.

La difficulté que les administrateurs vont rencontrer tient au fait que de nombreux risques ont été détectés¹³³ et que leur niveau de gravité est relativement élevé, en raison d'une absence prolongée de traitement. Cette situation va créer une période d'incertitude pour la pérennité des activités, tant que la question des locaux, sous ses différents aspects, n'aura pas fait l'objet d'une décision de principe.

Le caractère alarmant des rapports de l'APAVE qui ont été récemment retrouvés par la nouvelle équipe justifie qu'un audit technique soit réalisé sur l'immeuble à très brève échéance puis que la visite de sécurité de la préfecture soit sollicitée en urgence, afin d'écartier les risques de dangers imminents.

La première intervention à réaliser sera probablement la mise aux normes des installations électriques, intervention qui risque d'être difficile à réaliser en site occupé et pourrait nécessiter une fermeture de plusieurs semaines.

Dans un second temps, le statu quo n'étant plus possible à moyen terme, une décision devra être prise sur l'avenir de l'immeuble lui-même et le soutien que la ville pourrait envisager d'apporter à l'association.

4.1. La question juridique préalable

Selon l'association OCM-CEASIL, la vente de l'immeuble actuel serait impossible en raison des dispositions de la donation qui en est l'origine¹³⁴.

Cette position semble discutable à la mission d'audit, pour deux raisons :

- la copie de l'acte dont l'association dispose ne précise aucune adresse mais l'historique de l'association permet d'affirmer avec une certitude raisonnable que le terrain d'implantation actuel de l'association n'est pas celui qui a fait l'objet de la donation de 1905.

Initialement installée « dans le faubourg déshérité de Saint Marcel » puis à la Chaussée du Maine¹³⁵, l'association s'établit ensuite rue Vigée-Lebrun et plusieurs documents attestent que son premier immeuble se situe au 14 (et non au 4). Les dispositions de la donation s'attachent à un lieu précis qui pourrait ne plus appartenir à l'association.

¹³³ Voir tableau des risques en Annexe 11.

¹³⁴ Acte authentique du 4 avril 1905.

¹³⁵ Nom de l'avenue du Maine jusqu'en 1821.

En effet, un « échange et vente » a été réalisé en 1962¹³⁶, avant édification de l'immeuble actuel. Selon la direction des affaires juridiques de la ville de Paris¹³⁷, sollicitée par la mission d'audit, « cela signifie que le bien a été cédé (ou échangé) en contrariété avec les stipulations de la donation. Ceci étant, l'action en révocation pour inexécution des charges relève de la prescription trentenaire. Par conséquent, si la cession a eu lieu dans les années 1960, cette action est en principe prescrite. »

- la donation n'est assortie que d'une seule charge, celle de rester « affectée spécialement et uniquement, à l'exclusion de toute autre destination, au dispensaire, à l'école maternelle et aux patronages faisant partie des divers services entretenus par la propriété donnée par l'œuvre de la Chaussée du Maine ».

Elle ne comporte donc aucune interdiction d'aliéner laquelle, étant d'application stricte, aurait pu contrarier un projet de vente ou d'échange de terrain.

En revanche, on peut estimer que, dès lors que l'immeuble actuel est devenu impropre aux activités susmentionnées (dans leur traduction actuelle), un échange d'immeuble ou une vente, permettant la réinstallation de l'association dans de nouveaux locaux, mieux adaptés à la poursuite de son activité, ne contreviendrait pas aux volontés de la donatrice¹³⁸.

Toutefois, en fonction de la décision retenue concernant l'avenir de l'immeuble et du centre social, l'étude juridique devra être complétée pour vérifier si les trois pôles « enfance, dispensaire (PMI) et patronage (centre social) » qui constituent en quelque sorte « l'ADN historique » d'OCM, peuvent être séparés sans contrevenir aux dispositions de la donation. Le cas échéant, la DASES devra interroger la DAJ sur ce point.

4.2. Pour la restructuration de l'immeuble, trois solutions sont envisageables

4.2.1. Vente ou échange d'immeuble et installation dans un autre périmètre.

Cette solution serait principalement justifiée par le fait que le quartier Falguière ne serait pas celui qui présenterait les besoins les plus cruciaux dans l'est du 15^{ème} arrondissement.

C'est, en effet, le quartier des Périchaux qui, après avoir été un quartier politique de la ville, reste en zone de « veille active » et ne dispose d'aucun centre social dans son périmètre, les centres Paris Anim' « Espace Paris Plaine » et « Brancion » étant à la fois très proches l'un de l'autre et situés en limite de l'arrondissement à l'est (Brancion) et au sud (Paris Plaine).

Même si le quartier Falguière n'a pas été retenu comme quartier politique de la ville, ses caractéristiques sociales sont largement comparables à celles du quartier des Frères Voisin par exemple.¹³⁹

¹³⁶ Attestation de [...], 10 mai 1996.

¹³⁷ Avis du 22 septembre 2017 - Annexe 9.

¹³⁸ Idem.

¹³⁹ Voir Annexe 6, Diagnostic social.

Le choix d'une autre implantation relèverait donc davantage d'une opportunité immobilière que d'une réponse spécifique à une question sociale.

4.2.2. Restructuration complète de l'immeuble, financée par crédit à long terme.

4.2.2.1. Logique de restructuration

En 2012, OCM-CEASIL a saisi la ville de Paris d'un projet de restructuration et aucune réponse à caractère définitif ne paraît lui avoir été apportée par écrit sur ce projet¹⁴⁰, à l'exception d'un relevé de décision d'une réunion DFPE/DASES/OCM de mai 2014 dans lequel il est demandé à l'association de :

- faire le point sur le fonctionnement des équipements (...) et sur leur devenir ;
- transmettre les éléments juridiques relatifs à l'immeuble et à l'impossibilité liée à sa reconnaissance d'utilité publique, qu'elle aurait de céder cet immeuble.

Il ne semble pas que l'association ait répondu à cette demande mais elle est restée dans l'idée que cette restructuration était possible.

Le projet élaboré en 2012 par l'agence Kalus Roussel Architectes¹⁴¹ est de bonne qualité et présente de nombreuses améliorations, en ce qu'il permet :

- de répondre à des dysfonctionnements fonctionnels (comme la présence de deux entrées) et de créer un accueil unique pour l'ensemble des activités ;
- de recréer des circulations verticales (escaliers et ascenseurs), d'assurer l'accès de l'ensemble du bâtiment aux personnes à mobilité réduite et de placer l'immeuble à l'alignement en supprimant la clôture qui encombre la façade ;
- de conserver la cour anglaise côté jardin, permettant ainsi de maintenir ou créer au sous-sol certaines activités nécessitant une lumière naturelle (cuisine, locaux du personnel) ;
- de refaire l'ensemble des façades (isolation par l'extérieur) en supprimant des espaces extérieurs largement inutilisés (voir photographies 13 et 14 page suivante) ;
- de remplacer par une mezzanine le niveau 3 actuel afin de conserver suffisamment d'espace pour les activités du centre social (dont seul l'accueil se trouverait au rez-de-chaussée) ;
- d'attribuer des étages bien distincts aux différentes entités fonctionnelles ;
- de créer une crèche « multi-accueil » au premier étage, bénéficiant d'une terrasse et d'un jardin.

En l'état de la proposition, on trouve :

- au sous-sol : locaux techniques, locaux du personnel, cuisine de la crèche multi-accueil,
- au rez-de-chaussée : l'accueil commun, le centre de PMI et l'administration,
- en R+1 : Multi-accueil petite enfance,
- en R+2 avec mezzanine : le centre social,
- en R+3 (actuellement R+4) : salles d'activités et salle de motricité du multi-accueil.

¹⁴⁰ C'était la position de l'ancien président. La nouvelle présidente n'a pas trouvé trace de réponse de la Ville.

¹⁴¹ Voir Annexes 10 et 10bis.



Photographie 13 : le « jardin » sur la rue Anselme Payen



Photographie 14 : Façade Nord-Ouest depuis la rue Vigée-Lebrun

Ce projet mériterait toutefois d'être amendé, sur plusieurs points :

- il comporte une incohérence relative à l'escalier de secours qui ne débouche pas au rez-de-chaussée ;
- il propose de créer un jardin pour la PMI, alors que la crèche disposerait d'une simple terrasse. Le jardin arrière pourrait être attribué à la crèche, ce qui supposerait de transformer l'escalier extérieur en rampe, plus praticable par des enfants et la terrasse en espace de motricité couvert ;

- la salle d'activité du rez-de-chaussée devrait être une salle de réunion, de façon à créer le moins d'interférence spatiale possible entre les activités, afin d'alléger les missions de pure surveillance de la fonction accueil ;
- la future entrée commune devra être structurée de telle sorte qu'elle permette un accès tardif aux salles d'activité en étage, y compris lorsque l'accueil est fermé ;
- la suppression pure et simple de l'étage qui permet actuellement à OCM-CEASIL de dégager des recettes en louant des espaces à des associations, n'est pas envisageable. Cet étage « de rapport » pourrait être reconstitué au dernier étage du bâtiment. À cette occasion, l'association, proposant des espaces neufs et bien situés, pourrait les louer au prix du marché et augmenter sensiblement ses revenus.

Une seconde version du projet a été présentée en 2015 par la même équipe d'architectes¹⁴². Elle présente l'intérêt d'augmenter sensiblement le nombre de places dévolues à la petite enfance mais supprime l'étage de locations alors qu'il faudrait, au contraire, en augmenter les surfaces. Elle ne comporte pas d'espace associatif alors que le centre de PMI est surdimensionné. Enfin, l'accueil commun est supprimé, ce qui ne facilitera pas une meilleure transversalité au sein de l'association.

Recommandation 20 : En toute hypothèse, conserver un étage de locations immobilières au bénéfice de l'association et établir les baux au prix du marché.

Recommandation 21 : Bien que l'immeuble n'appartienne pas à la Ville de Paris, celle-ci aurait intérêt à faire étudier et valider le projet de restructuration par ses propres services constructeurs, afin de rechercher d'éventuelles économies (ou à subventionner le financement d'un bureau d'étude pour s'en charger).

Tableau 22 : Comparaison des surfaces fonctionnelles actuelles et futures

Entités fonctionnelles	Immeuble actuel	Projet 2012	Projet 2015
Accueil	12 m2	75 m2	53 m2
Crèche + halte-garderie	berceaux 22+15 (37) 296 m2	multi-accueil (40) 366 m2	multi-accueil (60) 823 m2
PMI	80 m2	89 m2	193 m2
Centre social	315 m2	368 m2	471 m2
Locaux à louer	173 m2	330 m2	0
Locaux associatifs	174 m2	70 m2	0
Circulations verticales	126 m2	174 m2*	253 m2
Locaux personnels	24 m2	72 m2	inclus
Locaux techniques	46 m2	58 m2	84 m2
Total	1.236 m2	1.527 m2	1.877 m2

Sources : projets 2012 et 2015 Karlus Roussel Architectes
Source : *surfaces non précisées et calculées par la mission d'audit

¹⁴² Annexe 10bis.

4.2.2.2. Modalités de financement

La version 2012 du projet présente un coût très élevé (4 M€ HT valeur mars 2012 pour une surface de 1.527 m² contre 1.236 m² actuellement), la version 2015 est d'un coût est plus modéré (3 M€HT valeur février 2015 pour 1.877 m²). Ces deux estimations devront faire l'objet d'une actualisation par les services compétents, après validation du coût réel des projets.

Pour simplifier l'analyse qui, à ce stade, présente un caractère théorique, la mission l'a fondé sur un coût de 4 M€TTC et part du principe qu'une concertation entre directions de la ville, CAF et association conduirait à rechercher comment aider l'association à financer son projet.

- La faiblesse actuelle de l'autofinancement repose sur le fait que l'association, propriétaire de l'immeuble, ne facture pas, aux différents pôles de son activité, un loyer au coût réel du marché.

Cette situation présente un avantage pour les financeurs qui contribuent aux amortissements sur la base d'une valeur réévaluée en 2008.

Au bilan, la valeur des constructions s'élève à 1 950 000 euros, ce qui représente une charge annuelle de 36 000 euros (amortissement sur 50 ans) soit une valeur 29 euros/m²/an, loin d'un prix marché estimé entre 150 et 250 euros (hors charges) par m² et par an.

La rénovation de l'immeuble pour un montant de 4 M€ conduirait à une augmentation de la valeur de la construction et donc de l'amortissement.

- La mission d'audit a réalisé une simulation sur la base suivante :

Financement de la rénovation par emprunt sur 25 ans, au taux de 3%, portant sur 90% de la rénovation (ce qui suppose un apport en fonds propres de 10 %¹⁴³) conduit pour le projet de 2012 à valoriser le loyer à 140 euros/m²/an pour 1 527 m² contre 120 euros par m² dans le projet de 2015 (1 857 m²).

¹⁴³ Soit 400 000 € que le Département pourrait soutenir par une subvention d'investissement.

Tableau 23 : Estimation des loyers après travaux

	Projet 2012			Projet 2015		
	Surfaces directes m2	Surfaces y compris espaces communs m2	valeur m2 = 140 euros/m2 estimation loyer annuel	Surface hors communs m2	Surfaces y compris espaces communs m2	valeur m2 = 120 euros/m2 estimation loyer annuel
Crèche + halte garderie	366	457	63 977	823	1 028	123 309
PMI	89	111	15 557	123	154	18 429
Centre social	368	459	64 326	401	501	60 081
Locaux association	70	87	12 236	0	0	0
Locaux à louer	330	412	57 684	140	175	20 976
Surfaces communes	304			337		0
Total	1527	1 527	213 780	1824	1 857	222 795

Source : Calcul IG

- Des projets associatifs récents ont généré des financements de cet ordre de grandeur par la Ville de Paris :

Le centre social associatif « Maison bleue » (18^{ème}) dispose d'un local 432 m2 dont le loyer est évalué à 77.660 € par an, soit 179 € /m2/an, et bénéficie d'une subvention en nature de 72.660 €/an.¹⁴⁴

La crèche associative Saint Fargeau (20^{ème}) a fait l'objet entre 2009 et 2011 d'importants travaux de restructuration pour un montant de 2, 77 M€ financés au deux tiers par la ville de Paris (soit 1,8 M€), afin d'augmenter la capacité de l'établissement de 50 à 60 berceaux¹⁴⁵.

Ces éléments ne sont naturellement qu'indicatifs. Le projet de rénovation de l'immeuble, datant de 2015, devra être revu pour l'optimiser, par rapport au nouveau PLU, et augmenter si nécessaire la surface constructible.

4.2.3. Démolition-reconstruction et/ou surélévation dans le cadre d'une opération à monter avec un partenaire.

L'édification d'immeubles de 10 à 15 étages dans l'immédiate proximité du centre¹⁴⁶ suggère l'existence de droits à construire sous exploités sur la parcelle d'OCM-CEASIL.

La mission d'audit suggère d'interroger les services fonciers sur ce point.

Une démolition-reconstruction avec surélévation, dans le cadre d'une opération portée par un bailleur social, avec division en volume pour restituer à OCM-CEASIL une surface utile

¹⁴⁴ Délibération 2013 DASES 658G.

¹⁴⁵ Audit de l'association crèche laïque du quartier Saint Fargeau - n° 11.08

¹⁴⁶ Cf. photographie 14

équivalente à celle dont elle dispose aujourd'hui, permettrait de mieux rentabiliser des travaux de grande ampleur, en y créant des logements sociaux ou des lieux ouverts aux jeunes entrepreneurs, comme des espaces de travail partagés ou encore d'accentuer les caractéristiques « Petite enfance » du site (formation aux métiers de la petite enfance) ou à d'autres projets d'innovation sociale, au bénéfice d'un public peu diplômé.

Recommandation 22 : Interroger les services fonciers de la direction de l'urbanisme pour savoir s'il existe des droits à construire inexploités sur la parcelle d'OCM-CEASIL. Dans l'affirmative, rechercher si une opération de type démolition - reconstruction, avec division en volumes, ne pourrait pas être montée avec un bailleur social.

4.3. L'avenir du centre social

Il est particulièrement délicat d'arriver à la conclusion qu'une structure qui a été, historiquement, au cœur de la création d'une organisation centenaire, a accumulé un tel niveau de contre-performance qu'on est fondé à s'interroger sur l'intérêt de sa pérennisation.

Plusieurs raisons plaident évidemment pour sa préservation :

- les besoins très réels de la population d'un quartier qui a subi de profondes transformations dans sa composition démographique, avec de nombreuses personnes en difficulté sociale ;
- **le très grand intérêt qui s'attache à conserver des structures offrant plusieurs services et une démarche pluridisciplinaire dans un même lieu, surtout lorsqu'ils constituent un moyen d'entrer en relation avec des femmes isolées ;**
- le fait qu'il n'existe que deux centres sociaux dans l'arrondissement et que le second centre est beaucoup trop éloigné du quartier pour compenser la disparition du premier.

Des objections sérieuses peuvent cependant être présentées :

- [.....] ; *Le développement qui précède a été occulté conformément aux dispositions du Code des relations entre le public et l'administration, relatif à la communication des documents administratifs.*
- la disparition quasi-totale des activités de soutien à la population la plus défavorisée (sociolinguistique, accès aux droits, aide aux devoirs) et l'absence de dispositif pérenne favorisant la participation du public à la vie associative, objectif pourtant essentiel au contrat social qui se termine en 2017 ;
- les critiques adressées au centre social par ses partenaires locaux ;
- le départ récent, spontané et simultané de deux des trois animateurs, sous contrat à durée indéterminée ;
- le départ massif des bénévoles « historiques », les derniers d'entre eux, qui intervenaient dans le domaine sociolinguistique, ayant été proposer leurs services à l'autre centre social de l'arrondissement ;
- le site des Frères Voisin est à présent suivi par deux anciens membres du CA, dont l'un est également bénévole. Il pourrait donc se transformer en espace de vie sociale, à condition que des garanties puissent être présentées (présence de plusieurs associations pour en assurer la gestion) ;

- l'ASL a été confiée à l'association Atout cours qui pourrait intervenir directement aux Frères Voisin et à la Sablière (éventuellement sous l'égide d'une autre structure, par exemple le centre Paris Anim' Sohane Benziane qui est très proche de ces locaux).

C'est toutefois principalement le contexte « bâtementaire » qui conduit la mission d'audit à préconiser d'interrompre provisoirement les activités du centre social afin de donner le temps à l'association de traiter cette question prioritaire puis de reformuler, plus tard, un projet social mieux structuré, fondé sur une véritable analyse des besoins locaux.

Recommandation 23 : Examiner, en lien avec la CAF, l'opportunité de ne pas renouveler, à titre provisoire et tant que la question des locaux n'a pas été tranchée, l'agrément du centre social.

TABLEAU DES RISQUES

Risques juridiques							
Domaine	Constats	Risques potentiels ou avérés	Acteurs concernés			Urgence	Recommandations (n°)
			CA / AG	Pôles OCM- CEASIL	DFPE / DASES		
Sécurité des personnes et des biens	Absence de registre de sécurité => Irrespect du règlement national de sécurité relatif aux ERP et du code du travail	Responsabilité civile et pénale des dirigeants associatifs	CA	Non	vérification annuelle	1	Reconstituer au plus vite, en partant des éléments du registre de la crèche, un registre de sécurité conforme à la réglementation. Confier ce travail à une entreprise spécialisée à laquelle il sera également demandé de vérifier l'ensemble des installations, les procédures de sécurité et les procédures d'évacuation de l'immeuble s'agissant notamment des enfants de la crèche. (2)
	Dernière visite de la commission de sécurité en 2002	Responsabilité civile et pénale des dirigeants associatifs	CA	Information	vérification annuelle	1	Veiller à ce que la commission de sécurité de la Préfecture programme une visite dans les meilleurs délais. (3)
	Absence de suivi des diagnostics de conformité	Responsabilité civile et pénale des dirigeants associatifs	CA	Information	vérification annuelle	1	Faire procéder à un audit général de sécurité par un bureau de contrôle pour évaluer le coût des travaux et prioriser les interventions. (4)
Exercice d'une profession réglementée	Contrat avec la société [.....] associé à une activité bénévole de « comptable »	Requalification du contrat en exercice illégal de la profession d'expert-comptable (responsabilité pénale)	CA	Non	non	1	Mettre fin au contrat de prestation de service avec la société [.....] et / ou confier les travaux de comptabilité à un expert-comptable. (5)

Assurance	Absence de suivi des attestations d'assurance obligatoire	Responsabilité civile partagée en cas de sinistre	CA	Non	non	2	Demander communication des attestations d'assurance et vérifier annuellement. La mise au point d'un tableau de bord annuel des procédures administratives serait utile. (6)
Vie associative	En mai 2016 et juin 2017, des personnes ne répondant pas à la définition statutaire de « membre actif » ont été désignées administrateurs	Contestation de la désignation des membres du CA par toute personne ayant intérêt à agir	CA / AG	concertation	non	3	Préciser les critères d'agrément des membres actifs et procéder à leur agrément en conseil d'administration, de façon écrite et indiscutable, au moins une fois dans l'année ou modifier les statuts de l'association. (7)

Risques Financiers							
Domaine	Constats	Risques potentiels ou avérés	Acteurs concernés			Urgence	Recommandations (n°)
			CA / AG	Pôles OCM-CEASIL	DFPE/DASES		
Gestion comptable / comptabilité analytique	Les clés de répartition des frais à ventiler ne semblent pas répondre à une logique fonctionnelle claire	Risque avéré Surcoûts affectés indument à certaines activités ou pôle	CA/AG		suivi	2	Redéfinir et faire valider par les financeurs les clés de répartition employées pour chaque compte comptable et leurs modalités d'actualisation (19)

Risques stratégiques							
Domaine	Constats	Risques potentiels ou avérés	Acteurs concernés			Urgence	Recommandations (n°)
			CA / AG	Pôles OCM-CEASIL	DFPE / DASES		
Gouvernance et vie associative	Absence d'expression des valeurs et des méthodes que l'association entend mettre en pratique	Démobilisation des personnels et des bénévoles	initiative CA vote en AG	Concertation	non	3	Préciser dans un texte (charte ou modification des statuts associatifs) quelles sont les valeurs qui soutiennent l'action de l'association et les méthodes qui sont mises en œuvre pour y parvenir. (1)
	Absence de suivi des documents officiels de la crèche (articles R.2324-29 et -30 du code de la santé publique)	Perte de l'agrément Démobilisation du personnel	suivi en CA	Petite enfance	DFPE/ PMI (contrôle)	2	Mettre à jour et en concordance les documents officiels de la crèche (projet de service et règlement intérieur) et les documents de communication afférents. (8)
	Démobilisation des bénévoles	Risque avéré : de nombreux bénévoles ont quitté l'association depuis 2016	CA	Tous secteurs	non	3	Établir une charte des bénévoles précisant leur mode de « recrutement », les modalités de leur formation, les méthodes de coordination et de concertation dans chaque domaine d'intervention et leur rôle dans la vie associative. (11)
Image et efficience sociale	Crise du centre social, isolement, critique des partenaires.	Risque avéré : départ des salariés et des bénévoles, incapacité de la direction à élaborer un projet social crédible	CA/AG		DASES réflexion à mener avec la CAF	1	Examiner, en lien avec la CAF, la possibilité de ne pas renouveler, à titre provisoire, l'agrément du centre social (22)

Image et efficience sociale	Sous-occupation des deux sites annexes Sablière et Frères Voisin	Risque avéré : déficit d'image d'OCM-CEASIL auprès des partenaires et des usagers	CA	Centre social	DASES / DJS	2	Réexaminer l'opportunité de conserver les sites annexes de la Sablière et des Frères Voisin au sein d'OCM-CEASIL, en concertation avec les services de la DJS pour d'éventuels rapprochement avec les centres Paris Anim' et, en tout état de cause, engager une véritable collaboration avec ces deux structures. (9)
	Isolement et perte de crédibilité d'OCM	Risque avéré : en ce qui concerne les partenaires associatifs et administratifs locaux	CA (suivi)	Centre social	DASES (services déconcentrés)	3	Reprendre contact avec l'ensemble des partenaires et définir avec eux des objectifs communs puis prendre, le plus rapidement possible, la responsabilité d'une action coordonnée (événement festif local, par exemple) pour rétablir la confiance. (10)
	Élaboration de typologie de public sans intérêt réel alors que les données statistiques fiables et connues ne sont pas utilisées	Risque avéré : déconnexion progressive entre besoins sociaux et activités proposées par le centre social (disparition d'une partie des activités d'accès aux droits et d'aides aux devoirs sans motif apparent)	CA (suivi)	Centre social		3	Élaborer un diagnostic social en partant de sources froides récentes, notamment issues de la synthèse DASES 2016 et le compléter par la consultation des partenaires associatifs et administratifs locaux afin de disposer d'un diagnostic partagé. Valider ce diagnostic grâce à la consultation des bénévoles et des usagers quant aux méthodes et modes d'intervention attendus. (12)
	Absence de concertation et de liens réguliers avec les partenaires locaux	Risque avéré : Isolement et absence de cohérence avec les actions menées par les partenaires locaux (partenaires non informés)	CA (suivi)	Centre social	DASES (services déconcentrés)	3	Vérifier la cohérence du projet social avec l'ensemble des instances partenaires du centre social au niveau local, notamment en leur transmettant les axes prioritaires, en les invitant à un échange à ce sujet puis participer régulièrement aux réunions de concertation, y compris avec la mairie d'arrondissement. (13)

Image et efficience sociale	Absence de communication transversale entre les structures de l'association et mauvaise circulation de l'information	Risque avéré : Utilisation insuffisante des atouts dont l'association dispose du fait de la présence de trois structures complémentaires dans certains domaines	CA (suivi)	Tous secteurs		3	Instituer clairement des modalités de travail transversal impliquant les trois pôles d'activité (enfance, PMI, centre social) afin d'évaluer les ressources internes et faire circuler l'information entre les structures, au bénéfice des usagers. (14)
	Mauvaise qualité des documents de communication avec les tutelles	Risque avéré : Extrême difficulté à comprendre, sur la base des rapports annuels, ce qui a été réellement réalisé	CA (suivi)	Centre social	DASES (pour conseils éventuels)	3	À l'occasion de l'élaboration du projet social, définir une méthode de présentation et d'évaluation des actions, à conserver sur l'ensemble de la période, afin de faciliter la compréhension du travail effectué et l'évaluation de l'utilité sociale du centre social. (15)
	Mauvaise qualité des documents budgétaires qui complique le dialogue de gestion	Risque avéré : Décisions de recrutement non financées, budget prévisionnel insincère ou mal maîtrisé	CA	centre social	DASES (dialogue de gestion)	3	Indépendamment des frais de structure qu'il convient d'identifier de façon claire, définir, pour chaque action prioritaire, intégrant les besoins en personnels et en bénévoles de façon réaliste et en suivre la réalisation d'une année sur l'autre. (16)

Risques liés à la configuration du bâtiment ou à la façon dont il est occupé.							
Domaine	Constats	Risques potentiels ou avérés	Acteurs concernés			Urgence	Recommandations (n°)
			CA / AG	Pôles OCM- CEASIL	DFPE / DASES		
Sécurité des personnes et des biens	Durée d'évacuation de la crèche trop aléatoire	<p>Risque potentiel : Accident Perte de l'agrément</p> <p>Risque avéré : mauvaise condition de mise en œuvre du projet de service</p>	Initiative	Petite enfance	Accompagnement	2	Pour des raisons de sécurité (évacuation d'urgence) comme de confort (surface et installations permettant la mise en œuvre du projet de service), installer le pôle petite enfance au rez-de-chaussée et/ou au premier étage de l'immeuble. (17)
Efficacité de la dépense publique	Taux de fréquentation insuffisant de la halte-garderie	<p>Risque avéré : ainsi que le montre l'examen comparatif d'autres équipements du même type</p>	CA/AG	Petite enfance	DFPE	2	Réinstaller les deux entités crèches et halte-garderie dans un même espace afin de créer un seul établissement multi-accueil avec trois sections (petits, moyens et grands). (18)

LISTE DES RECOMMANDATIONS CLASSÉES PAR DEGRÉ D'URGENCE

La situation de l'association, sous-administrée depuis plusieurs années, génère une proportion particulièrement élevée de dossiers urgents.

Les risques à traiter ont été classés en trois degrés d'urgence, étant entendu que les « risques à traiter immédiatement » doivent l'être dans les délais les plus brefs (trois mois).

La liste des recommandations est classée ci-dessous, en fonction de l'urgence et en tenant compte du renouvellement, ou non, de l'agrément du centre social.

Risques à traiter immédiatement :

Recommandation 4 : Faire procéder en urgence à un audit général de sécurité par un bureau de contrôle pour évaluer le coût des travaux et prioriser les interventions.....17

Recommandation 2 : Reconstituer au plus vite, en partant des éléments du registre de la crèche, un registre de sécurité conforme à la réglementation. Confier ce travail à une entreprise spécialisée à laquelle il sera également demandé de vérifier l'ensemble des procédures d'évacuation de l'immeuble s'agissant notamment des enfants de la crèche...16

Recommandation 3 : Veiller à ce que la commission de sécurité de la Préfecture programme une visite dans les meilleurs délais.....16

Recommandation 5 : Mettre fin au contrat de prestation avec la société [.....] et/ou confier les travaux de comptabilité à un expert-comptable..... 18

Recommandation 23 : Examiner, en lien avec la CAF, l'opportunité de ne pas renouveler, à titre provisoire et tant que la question des locaux n'a pas été tranchée, l'agrément du centre social.....88

Risques de gestion à traiter à court terme :

Recommandation 6 : Demander rapidement communication des attestations d'assurance des associations locataires et partenaires ; veiller à la communication annuelle de ces attestations.....19

Recommandation 19 : Redéfinir et faire valider, par compte comptable et par les financeurs, les clés de répartition employées et leur actualisation.....74

Recommandation 8 : Mettre à jour et en concordance les documents officiels (projet de service, règlement intérieur) et les documents de communication (site Internet)..... 23

Recommandation 9 : Réexaminer l'opportunité de conserver les sites annexes de la Sablière et des Frères Voisin au sein d'OCM-CEASIL, en concertation avec les services de la DJS pour d'éventuels rapprochement avec les centres Paris Anim' et, en tout état de cause, engager une véritable collaboration avec ces deux structures.....42

Recommandation 17 : Pour des raisons de sécurité (évacuation d'urgence) comme de confort (surface et aménagements permettant la mise en œuvre du projet de service), installer le pôle petite enfance au rez-de-chaussée ou au premier étage de l'immeuble si cette disposition permet un accès direct à un espace extérieur.....60

Recommandation 18 : Réinstaller les deux entités crèche et halte-garderie dans un même espace afin de créer un seul établissement multi-accueil, avec trois sections (petits, moyens, grands).....61

Recommandation 21 : Bien que l'immeuble n'appartienne pas à la Ville de Paris, celle-ci aurait intérêt à faire étudier et valider le projet de restructuration par ses propres services constructeurs, afin de rechercher d'éventuelles économies (ou à subventionner le financement d'un bureau d'étude pour s'en charger).....84

Recommandation 22 : Interroger les services fonciers sur le point de savoir s'il existe des droits à construire inexploités sur la parcelle d'OCM-CEASIL. Dans l'affirmative, rechercher si une opération de type démolition - reconstruction, avec division en volumes, ne pourrait pas être montée avec un bailleur social.....87

Risques à traiter à moyen terme :

- Dans tous les cas :

Recommandation 1 : Préciser dans un texte (charte ou modification des statuts associatifs) quelles sont les valeurs qui sous-tendent l'action de l'association et les méthodes qui sont mises en œuvre pour y parvenir..... 13

Recommandation 7 : Préciser les critères d'agrément des membres actifs et procéder à la validation de leur candidature en conseil d'administration, de façon formelle, au moins une fois dans l'année ou modifier les statuts de l'association.....20

- Si renouvellement de l'agrément du centre social :

Recommandation 10 : Reprendre contact avec l'ensemble des partenaires et définir avec eux des objectifs communs puis prendre, le plus rapidement possible, la responsabilité d'une action coordonnée (événement festif local, par exemple) pour rétablir la confiance.....46

Recommandation 11 : Établir une charte des bénévoles précisant leur mode de recrutement, les formations qui peuvent leur être proposées, les méthodes de coordination et concertation dans chaque domaine de compétence et la façon de les intégrer à la vie de l'association.....49

Recommandation 12 : Élaborer un diagnostic social en partant de sources froides récentes, notamment issues de la synthèse DASES 2016 et le compléter par la consultation des partenaires associatifs et administratifs locaux afin de disposer d'un diagnostic partagé. Valider ce diagnostic grâce à la consultation des bénévoles et des usagers quant aux méthodes et modes d'intervention attendus..... 51

Recommandation 13 : Vérifier la cohérence du projet social avec l'ensemble des instances partenaires du centre social au niveau local, notamment en leur transmettant les axes prioritaires, en les invitant à un échange à ce sujet puis participer régulièrement aux réunions de concertation, y compris avec la mairie d'arrondissement..... 52

Recommandation 14 : Examiner la possibilité de créer une fonction accueil transversale dans l'objectif de décloisonner les compétences et de s'adresser à l'ensemble des usagers de l'association. Instituer clairement des modalités de travail transversal impliquant les trois pôles d'activité (enfance, PMI, centre social) afin de faire circuler l'information entre les structures, au bénéfice des usagers..... 53

Recommandation 15 : A l'occasion de l'élaboration du projet social, définir une méthode de présentation et d'évaluation des actions, à conserver sur l'ensemble de la période, afin de faciliter la compréhension du travail effectué et l'évaluation de l'utilité sociale du centre social.....54

Recommandation 16 : Indépendamment des frais de structure qu'il convient d'identifier de façon claire, définir, pour chaque action prioritaire, un budget prévisionnel intégrant les besoins en personnel et en bénévoles, de façon réaliste, afin de pouvoir en suivre la réalisation d'une année sur l'autre.....55

LISTE DES RECOMMANDATIONS

- Recommandation 1** : Préciser dans un texte (charte ou modification des statuts associatifs) quelles sont les valeurs qui sous-tendent l'action de l'association et les méthodes qui sont mises en œuvre pour y parvenir. 13
- Recommandation 2** : Reconstituer au plus vite, en partant des éléments du registre de la crèche, un registre de sécurité conforme à la réglementation. Confier ce travail à une entreprise spécialisée à laquelle il sera également demandé de vérifier l'ensemble des procédures d'évacuation de l'immeuble s'agissant notamment des enfants de la crèche. 16
- Recommandation 3** : Veiller à ce que la commission de sécurité de la Préfecture programme une visite dans les meilleurs délais. 16
- Recommandation 4** : Faire procéder en urgence à un audit général de sécurité par un bureau de contrôle pour évaluer le coût des travaux et prioriser les interventions. 17
- Recommandation 5** : Mettre fin au contrat de prestation avec la société [.....] et/ou confier les travaux de comptabilité à un expert-comptable. 18
- Recommandation 6** : Demander rapidement communication des attestations d'assurance des associations locataires et partenaires ; veiller à la communication annuelle de ces attestations. 19
- Recommandation 7** : Préciser les critères d'agrément des membres actifs et procéder à la validation de leur candidature en conseil d'administration, de façon formelle, au moins une fois dans l'année ou modifier les statuts de l'association. 20
- Recommandation 8** : Mettre à jour et en concordance les documents officiels (projet de service, règlement intérieur) et les documents de communication (site Internet). 23
- Recommandation 9** : Réexaminer l'opportunité de conserver les sites annexes de la Sablière et des Frères Voisin au sein d'OCM-CEASIL, en concertation avec les services de la DJS pour d'éventuels rapprochement avec les centres Paris Anim' et, en tout état de cause, engager une véritable collaboration avec ces deux structures. 42
- Recommandation 10** : Reprendre contact avec l'ensemble des partenaires et définir avec eux des objectifs communs puis prendre, le plus rapidement possible, la responsabilité d'une action coordonnée (événement festif local, par exemple) pour rétablir la confiance. 46
- Recommandation 11** : Établir une charte des bénévoles précisant leur mode de recrutement, les formations qui peuvent leur être proposées, les méthodes de coordination et concertation dans chaque domaine de compétence et la façon de les intégrer à la vie de l'association. 49
- Recommandation 12** : Élaborer un diagnostic social en partant de sources froides récentes, notamment issues de la synthèse DASES 2016 et le compléter par la consultation des partenaires associatifs et administratifs locaux afin de disposer d'un diagnostic partagé. Valider ce diagnostic grâce à la consultation des bénévoles et des usagers quant aux méthodes et modes d'intervention attendus. 51
- Recommandation 13** : Vérifier la cohérence du projet social avec l'ensemble des instances partenaires du centre social au niveau local, notamment en leur transmettant les axes prioritaires, en les invitant à un échange à ce sujet puis participer régulièrement aux réunions de concertation, y compris avec la mairie d'arrondissement. 52

- Recommandation 14** : Examiner la possibilité de créer une fonction accueil transversale dans l'objectif de décloisonner les compétences et de s'adresser à l'ensemble des usagers de l'association. Instituer clairement des modalités de travail transversal impliquant les trois pôles d'activité (enfance, PMI, centre social) afin de faire circuler l'information entre les structures, au bénéfice des usagers. 53
- Recommandation 15** : À l'occasion de l'élaboration du projet social, définir une méthode de présentation et d'évaluation des actions, à conserver sur l'ensemble de la période, afin de faciliter la compréhension du travail effectué et l'évaluation de l'utilité sociale du centre social. 54
- Recommandation 16** : Indépendamment des frais de structure qu'il convient d'identifier de façon claire, définir, pour chaque action prioritaire, un budget prévisionnel intégrant les besoins en personnel et en bénévoles, de façon réaliste, afin de pouvoir en suivre la réalisation d'une année sur l'autre. 55
- Recommandation 17** : Pour des raisons de sécurité (évacuation d'urgence) comme de confort (surface et aménagements permettant la mise en œuvre du projet de service), installer le pôle petite enfance au rez-de-chaussée ou au premier étage de l'immeuble si cette disposition permet un accès direct à un espace extérieur. 60
- Recommandation 18** : Réinstaller les deux entités crèche et halte-garderie dans un même espace afin de créer un seul établissement multi-accueil, avec trois sections (petits, moyens, grands). 61
- Recommandation 19** : Redéfinir et faire valider, par compte comptable et par les financeurs, les clés de répartition employées et leur actualisation. 72
- Recommandation 20** : En toute hypothèse, conserver un étage de locations immobilières au bénéfice de l'association et établir les baux au prix du marché. 84
- Recommandation 21** : Bien que l'immeuble n'appartienne pas à la Ville de Paris, celle-ci aurait intérêt à faire étudier et valider le projet de restructuration par ses propres services constructeurs, afin de rechercher d'éventuelles économies (ou à subventionner le financement d'un bureau d'étude pour s'en charger). 84
- Recommandation 22** : Interroger les services fonciers de la direction de l'urbanisme pour savoir s'il existe des droits à construire inexploités sur la parcelle d'OCM-CEASIL. Dans l'affirmative, rechercher si une opération de type démolition - reconstruction, avec division en volumes, ne pourrait pas être montée avec un bailleur social. 87
- Recommandation 23** : Examiner, en lien avec la CAF, l'opportunité de ne pas renouveler, à titre provisoire et tant que la question des locaux n'a pas été tranchée, l'agrément du centre social. 88

TABLE DES TABLEAUX, GRAPHIQUES ET ILLUSTRATIONS

Table des Photographies

Photographie 1 : Départ d'une colonie de vacances de l'Œuvre de la Chaussée du Maine (coll. part.)	10
Photographie 2 : Œuvre de guerre des Colonies de la Chaussée du Maine la « Maison bleue » à Coutainville (carte postale)	10
Photographie 3 : Plan (identique) des deux niveaux du 2 ^{ème} étage avec leurs deux escaliers hélicoïdaux supplémentaires.....	56
Photographie 4 : Façade principale de l'immeuble OCM-CEASIL, rue Vigée-Lebrun.	57
Photographie 5 : Le « jardin » à l'arrière du bâtiment et la cour anglaise.....	57
Photographie 6 : Entrée du garage à poussettes installé dans le dégagement de la sortie de secours du sous-sol.....	58
Photographie 7 : 3 ^{ème} étage. à l'ouest, la section des moyens / grands, à l'est, la section des petits, entre elles : aire de jeux en terrasse	59
Photographie 8 : 1 ^{er} étage à l'ouest, la halte-garderie, trop petite et privée d'accès direct à un espace extérieur.	60
Photographie 9 : Rez-de-chaussée : au centre : la salle d'attente, le laboratoire et les trois bureaux de la PMI, au sud-est : salle de repos, vestiaire et cuisine des personnels, à l'est : l'accueil et les trois bureaux du centre social.....	61
Photographie 10 : L'entrée du centre social, invisible depuis la rue et non accessible aux personnes à mobilité réduite (les fenêtres de la cour anglaise en façade s'ouvrent juste après le perron).	62
Photographie 11 : Entrée du centre social	62
Photographie 12 : Sous-sol.....	63
Photographie 13 : le « jardin » sur la rue Anselme Payen	83
Photographie 14 : Façade Nord-Ouest depuis la rue Vigée-Lebrun	83

Table des tableaux

Tableau 1 : Volume d'activité de la consultation PMI	27
Tableau 2 : Comparaison objectifs annoncés / activités réalisées par le centre social en 2012	31
Tableau 3 : Comparaison objectifs / activités réalisées par le centre social en 2014 - ..	35
Tableau 4 : Comparaison objectifs / activités réalisées par le centre social en 2015	37
Tableau 5 : Comparaison objectifs / activités proposées par le centre social en 2016 ..	39
Tableau 6 : Évolution du fonds de roulement 2013-2016	64
Tableau 7 : Évolution du besoin en fonds de roulement 2013-2016	65
Tableau 8 : Évolution de la trésorerie	65
Tableau 9 : Calcul de la trésorerie hors emprunt 2013 -2016	66
Tableau 10 : Comptes de résultat 2013-2016	67
Tableau 11 : Répartition des recettes en 2016	68
Tableau 12 : Évolution de subventions 2015-2016	68
Tableau 13 : Répartition des charges en 2016	69
Tableau 14 : Part des activités en % des m2 occupés des effectifs ETP, des produits et des charges	71
Tableau 15 : Clé de répartition (moyenne) utilisée en 2016 « frais à ventiler »	71
Tableau 16 : Répartition des charges analytiques 2016	73
Tableau 17 : Comptes analytiques 2016 détaillés crèche et Halte-garderie	74
Tableau 18 : Segmentation du taux horaire par financeur.....	74
Tableau 19 : Étalonnage des participations familiales avec d'autres haltes garderies. ..	75
Tableau 20 : Répartition analytique de charges de la PMI	77
Tableau 21 : Comptabilité analytique 2014-2016 du centre social	79
Tableau 22 : Comparaison des surfaces fonctionnelles actuelles et futures	84
Tableau 23 : Estimation des loyers après travaux.....	86

PROCÉDURE CONTRADICTOIRE

Dans le cadre de la procédure contradictoire en vigueur à l'Inspection Générale, le rapport provisoire Audit de l'association OCM-CEASIL a été transmis le 20 octobre 2017 à l'association OCM-CEASIL, à la direction des familles et de la petite enfance et à la direction de l'action sociale, de l'enfance et de la santé.

La réponse au rapport provisoire de l'association OCM-CEASIL a été adressée par courrier le 20 novembre 2017.

La réponse au rapport provisoire de la direction de l'action sociale, de l'enfance et de la santé a été adressée par courrier le 7 décembre 2017.

La réponse au rapport provisoire de la direction des familles et de la petite enfance a été adressée par courrier le 15 décembre 2017.



Directrice
Inspection Générale de la Ville de Paris
7-9 rue Agrippa d'Aubigné
75004 Paris

Paris, le 20 novembre 2017

Objet : Réponse sur le rapport d'audit provisoire OCM CEASIL

Madame La Directrice,

Vous trouverez ci-dessous nos réponses au rapport provisoire de l'Inspection Générale de la Ville de Paris.

Comme vous le constaterez, nous avons peu de remarques à formuler. En effet, L'inspection Générale de la Ville de Paris a procédé à des diligences sur une période antérieure forcément à celle du renouvellement des membres du Conseil d'Administration, qui date du 30 juin. Par ailleurs, nos premiers constats de gestionnaire de l'OCM, sur de nombreux sujets, nous amènent à peu de choses près aux mêmes conclusions.

Nous ne nous sommes pas étendus sur les items correspondant à la partie « centre social », puisque nous avons été prévenu par la CAF de Paris que l'agrément du centre social ne serait pas renouvelé, une préconisation d'ailleurs formulée par l'IGVP. Nous souhaitons cependant préciser que nous avons mis beaucoup de moyens et d'efforts en œuvre pour obtenir le renouvellement de l'agrément du centre social. Nous avons ainsi commencé à reconstruire les partenariats qui s'étaient étiolés sur les mois précédents, remobiliser les habitants autour du projet social, réfléchir à un cadre et à un accompagnement pour mettre en place un conseil d'habitants, fixer un cadre de gouvernance clair c'est-à-dire qui précise les rôles de chacun. En parallèle, nous avons présenté un plan d'action complet, et un suivi des actions en cours, à la CAF de Paris et au service de la DASES, que vous trouverez en pièce-jointe.

Alors qu'après de nombreuses années et de multiples tumultes, la gouvernance associative de cette association se stabilisait enfin, un préalable nécessaire, et que des actions se mettaient en place, nous regrettons que cette dynamique ne puisse se poursuivre.

Quoi qu'il en soit, tout doit être fait pour garantir la continuité de l'accompagnement des bénéficiaires du centre social.

Remarques

- Partie 1.2.2.3. Risques relatifs à la vie associative

Votre rapport précise que « la mission d'audit constate que les 7 personnes cooptées par le Conseil d'Administration n'avaient aucun lien préalable avec l'association OCM CEASIL, n'étaient pas bénévoles de l'association et qu'en raison de cette circonstance, ne répondaient pas aux critères de « membres actifs » exigés par les statuts pour être désignés comme administrateurs. Cette situation constitue un risque puisque toute personne physique ou morale ayant intérêt à agir pourrait contester cette cooptation, même validée par l'Assemblée Générale, devant le juge judiciaire. »

Nous ne partageons pas cette analyse. Tout d'abord et ainsi que vous le soulignez fort justement dans votre rapport à la page précédente (p. 21), il n'appartenait pas à de l'association de procéder à lui seul à une interprétation des statuts et du règlement intérieur, qui plus est en leur ajoutant des conditions qu'ils ne contiennent pas pour élaborer une procédure d'acquisition de la qualité de membre. S'agissant en outre d'une association reconnue d'utilité publique, des précisions apportées aux statuts doivent, préalablement à leur entrée en vigueur, faire l'objet d'une approbation par le Ministère de l'Intérieur.

Aussi, au jour de la cooptation de 7 nouveaux membres et administrateurs par le Conseil d'Administration du 20 juin 2017, puis de la confirmation de celle-ci par l'Assemblée Générale du 30 juin suivant, les seules règles applicables à l'entrée de nouveaux membres et de l'élection ou de la cooptation d'administrateurs étaient bien celles figurant dans les statuts et le règlement intérieur de l'association. Or, les statuts prévoient les conditions suivantes :

Article 3 : Définition des différentes catégories de membres – cotisations

L'association se compose de membres actifs et de membres bienfaiteurs :

1. Sont membres actifs les personnes physiques ou morales qui participent régulièrement aux travaux de l'association en mettant en commun leurs connaissances ou leurs activités.

2. Sont membres bienfaiteurs les personnes physiques qui ont pris l'engagement d'effectuer un versement annuel.

Ne peuvent être admises au sein de l'association en qualité de membres actifs ou membres bienfaiteurs que les personnes ayant reçu l'agrément du conseil d'administration.

(...)

Cet article ne pose aucune condition de participation aux travaux de l'association qui soit préalable à leur agrément en qualité de membre de l'association. S'agissant des membres actifs, l'emploi du présent implique une « participation régulière aux travaux de l'association » pendant la durée de leur adhésion à l'association, mais en aucun cas n'implique que cela soit une condition préalable à un agrément par le conseil d'administration. Quelles seraient, au surplus, les conditions que cette participation devrait revêtir et quelle serait l'antériorité de cette participation requise pour qu'un agrément puisse être donné par le conseil d'administration ? L'expression employée par les statuts ne fait que reprendre la définition du contrat d'association de l'article 1 de la loi de 1901 et qui prévoit que « l'association est la convention par laquelle deux ou plusieurs personnes mettent en commun d'une façon permanente leurs connaissances ou leur activité ».

S'agissant par ailleurs de la catégorie des « membres bienfaiteurs », elle concerne les membres qui s'engagent simplement à effectuer un versement annuel.

De la sorte, la seule condition posée par les statuts, le règlement intérieur ne posant pas de condition supplémentaire, réside bien et uniquement dans l'agrément délivré par le Conseil d'Administration. L'agrément donné aux 7 membres actifs donné par le Conseil d'Administration du 20 juin 2017 ne saurait donc encourir de critique sur le plan juridique.

La cooptation de ces membres en qualité d'Administrateur ne saurait en outre encourir de critiques sur le plan juridique dès lors que l'article 5 des statuts prévoit bien une procédure de cooptation, soumise à ratification par l'assemblée générale. Cet article précise également que les administrateurs sont désignés parmi « les catégories de membres » dont se compose l'assemblée générale. Les membres « actifs » comme les membres « bienfaiteurs » peuvent donc tout à fait avoir la qualité d'administrateur de l'Association.

La cooptation de nouveaux membres et de nouveaux administrateurs par le Conseil d'Administration du 20 juin 2017 et par l'Assemblée Générale du 30 juin suivant ne saurait donc encourir de critique sur le plan juridique.

D'autre part, nous tenons à vous repreciser la chronologie des évènements qui a abouti à ce rapprochement associatif.

Après que l'OCM CEASIL l'ait sollicitée, une première rencontre a eu lieu le 29 mars entre [redacted] de l'association accompagné de la directrice du Centre Social, et le Président du Directoire du Groupe SOS accompagné du Directeur Général du Groupe SOS en charge des secteurs Jeunesse, Emploi et Solidarités,

S'en sont suivis divers échanges et visites, entre le Conseil d'Administration de l'association et le Groupe SOS.

Le 10 mai, [redacted] était invité à présenter le Groupe SOS à l'ensemble des administrateurs. Les directions d'établissements, invitées par le Conseil d'Administration, étaient également présentes à cet échange.

Le 22 mai, c'est à l'inverse une délégation d'administrateurs qui a visité le centre Social du bas-Belleville géré par l'association Crescendo, membre du Groupe SOS, et ce en compagnie de [redacted] DG de l'association Crescendo. Cette réunion a aussi été l'occasion d'échanger sur le fonctionnement de Crescendo, et les liens organisationnels et transversaux entre Crescendo et le Groupe SOS.

Le 1^{er} juin, le CA d'OCM CEASIL s'est réuni, en l'absence de représentants du Groupe SOS pour statuer sur l'opportunité de principe d'un rapprochement avec le Groupe, par le biais d'une cooptation de nouveaux administrateurs issus du Groupe SOS, au CA de l'OCM CEASIL. Celui-ci a été adopté à la majorité (7 voix pour et 3 voix contre).

Le 9 juin, le Conseil d'administration de l'OCM CEASIL nous a informés de ce vote de principe et de la décision de coopter de nouveaux membres du Groupe SOS au prochain CA/AG, afin de renforcer la gouvernance de l'association et de mobiliser les expertises du Groupe SOS dans le contexte associatif que vous connaissez.

En date du 13 juin, donc antérieurement à la mise en œuvre de la nouvelle gouvernance, trois courriers (copies ci-jointe) ont été adressés par le Groupe SOS :

- Au Directeur général de la DASES de Paris ;
- Au Directeur général de la DFPE ;
- Au Directeur général de la CAF de paris.

En date du 20 juin, le conseil d'administration cooptait sept nouveaux administrateurs, salariés du Groupe SOS.

Le 30 juin, l'assemblée générale ratifiait cette cooptation.

Retour sur les risques à traiter immédiatement :

- Recommandation 4 : « audit général de sécurité » :

Nous avons fait procéder sur le mois de septembre à des vérifications de l'état d'entretien et de bon fonctionnement des installations chauffage/ventilation, ainsi qu'à une vérification électrique par un bureau de contrôle et à une vérification des moyens de secours concourant à la sécurité incendie. Nous sommes encore dans l'attente de la vérification de l'ascenseur. Ces rapports sont arrivés début novembre. Vous les trouverez ci-joint.

Les prescriptions surlignées sur le rapport sont celles qui peuvent mettre en danger la vie des salariés et ou des utilisateurs, et qui doivent donc être réalisées de manière urgente. Le reste des prescriptions devront être réalisées dans un délai bref, ces dernières pouvant mettre en péril l'intégrité du bâtiment.

Nous sommes actuellement en train de faire chiffrer par différents prestataires le coût de ces actions urgentes à mettre en œuvre.

- Recommandation 2 :

En ce qui concerne le registre de sécurité, l'action est en cours. En ce qui concerne les procédures d'évacuation des deux établissements petite enfance, la responsable qualité de Crescendo a audité la procédure en place qui est conforme. Nous leur avons demandé de réaliser un exercice d'évacuation pratique dans le courant du mois d'octobre. Le compte-rendu de cet exercice montre que le process est fluide et l'évacuation a été réalisée en 4 minutes 30, ce qui, compte-tenu de la configuration des locaux, ne pourra être diminué.

- Recommandation 3 :

Nous relançons la préfecture à ce sujet.

- Recommandation 5 :

Le contrat de prestation qui lie la société [redacted] à l'OCM CEASIL est un contrat de 2 ans qui ne peut pas être résilié avant son terme, sauf faute. Le terme du contrat est le 31/12/2018. Face à cette situation, nous avons entamé des négociations avec le cabinet [redacted] afin de conclure un avenant à ce contrat pour l'année 2018, pour réduire le périmètre de ces interventions. Cette marge permettra de confier les autres missions à d'autres professionnels.

- Recommandation 23 : item centre social. Plus d'actualité.

Retour sur les risques à traiter à court terme :

- Recommandations 6, 19, 8 : Pas de commentaires.

- Recommandation 9 :

Une demande de résiliation amiable du bail pour le local des Frères voisins a été envoyée. Ce bail a pris effet le 15 février 2013 pour une durée de 6 années consécutives. Nous espérons donc que Paris Habitat acceptera cette demande de résiliation amiable et avons sollicité le soutien de la Ville de Paris (DASES) sur ce dossier.

- Recommandations 17, 18 :

Nous partageons ce point de vue. Cela nécessite une restructuration en profondeur du site.

- Recommandations 21 et 22 :

A ce stade, nous n'excluons aucune hypothèse. Un travail en ce sens a été engagé par nos soins. L'hypothèse qui paraît la plus judicieuse est celle d'une démolition-reconstruction préconisée à plusieurs reprises avec une division en volume, qui permettrait de pérenniser les deux activités petite enfance et PMI.

Retour sur les risques à traiter à moyen terme :

- Recommandations 1 et 7 : Pas de commentaires.

- Recommandation 10, 11, 12, 13, 14, 15 et 16 : Items centre social. Plus d'actualité.

La décision de la CAF étant désormais posée, et l'IGVP ayant rendu ces conclusions, nous sollicitons l'organisation d'un rendez-vous commun avec le cabinet de M. BLOCHE (pour la partie petite enfance) et le cabinet en charge de la partie centre de PMI.

Nous espérons que cette rencontre nous permettra d'élaborer un plan d'action commun pour la pérennisation des 3 dispositifs restants de l'OCM CEASIL, que nous avons à cœur de consolider et de développer.

Veillez recevoir, Madame, mes sincères salutations.

Présidente de l'OCM CEASIL

MAIRIE DE PARIS



Service de la Prévention et de la lutte
contre les Exclusions

Direction de l'Action Sociale, de l'Enfance et de la Santé
Sous Direction de l'Insertion et de la Solidarité

N/Réf : SEPLEX, D17DASE-000606

Affaire suivie par :

07 DEC. 2017

Paris, le :

NOTE à l'attention de

Directrice de l'Inspection Générale

Objet : Réponse au rapport provisoire de l'Inspection Générale sur l'association
OCM-CEASIL

En réponse à votre courrier du 20 octobre 2017, je vous prie de bien vouloir trouver ci-dessous les principales observations écrites qu'appelle le rapport que vous m'avez adressé.

Le rapport de l'Inspection a examiné l'ensemble des activités de l'association (petite enfance et centre social).

Le Conseil d'administration de la Caisse d'Allocations Familiales (CAF) de Paris a pris la décision le 21 novembre dernier de ne pas reconduire l'agrément du centre social géré par l'association (décision exécutoire dans 10 jours). Cette décision de la CAF, prise après un échange avec les élus de la Collectivité, acte la recommandation 23 du rapport de l'IG. La CAF a accompagné sa décision des engagements suivants :

« Les partenaires s'accordent sur le fait que l'absence de renouvellement de l'agrément du centre social ne doit pas pénaliser les habitants du quartier et doit constituer l'opportunité d'une réflexion rapide et dynamique en vue de faire émerger un projet d'animation de la vie sociale positif et porteur.

Compte tenu de la réduction des activités suite à l'émergence des difficultés en 2015, seules quelques activités semblent actuellement proposées au sein du centre social, sans qu'il soit possible à ce jour à l'association d'en dresser une liste exhaustive et de fournir les effectifs estimatifs.

La volonté de tous est de réengager rapidement une dynamique positive pour ce quartier et avec toutes ses forces vives. Il s'agira donc de proposer dès le mois de décembre 2017 l'appui d'un professionnel de la Caf sur le territoire dont la mission sera double :

- * Permettre aux habitants actuellement inscrits aux activités de continuer à s'y investir et en bénéficier
- * appuyer les habitants, les associations, les institutions pour construire un projet d'animation de la vie sociale au service et avec l'ensemble des habitants du quartier

Ce professionnel pourra utilement être installé dans les locaux rue Duhamel, au cœur du quartier, pour engager un travail actif et dynamique avec les habitants et les associations. Ce local pourra également permettre d'assurer le relais et la continuité des actions. »

Les recommandations spécifiques au centre social (10 et 16) sont sans objet du fait de cette décision. La recommandation 9 concernant les locaux annexes doit être travaillée avec la DJS et la DST Ouest de la DASES pour envisager, sur ces sites, les opportunités favorables au développement d'actions d'animation de la vie sociale de proximité.

Le Directeur de l'Action Sociale,
de l'Enfance et de la Santé



94-96. Quai de la Rapée - 75570 Paris Cedex 12

TOUTE L'INFO
au 3878* et
sur PARIS.FR
* hors d'un appel local à partir d'un mobile
hors tout pour à votre disposition

MAIRIE DE PARIS



Direction des Familles et de la Petite Enfance
Sous-direction de l'accueil de la petite enfance

Bureau des Partenariats

N/ Réf : D17DFPE-000665

Affaire suivie par : BP [Bureau des partenariats]

Paris, le **15 DEC. 2017**

Note à l'attention de : **Directrice de l'inspection générale de la ville de Paris**

Objet : Remarques sur le rapport provisoire de l'IGVP concernant l'association OCM CEASIL

En réponse à votre note du 20 octobre 2017, la direction des familles et de la petite enfance a quelques remarques à formuler quant au diagnostic, qui est en outre très largement partagé, et souhaite attirer votre attention sur les conséquences ou les difficultés de mise en œuvre de 3 des 23 recommandations du rapport.

Concernant la PMI, il n'y a aucune remarque à formuler sur les recommandations ou l'analyse de la situation actuelle. En revanche, la DFPE souhaite porter à la connaissance de l'IGVP le fait que, si des réorganisations, travaux ou relogement devaient être envisagés, il apparaît très important de garder une PMI dans ce secteur du 15^{ème} arrondissement. En effet, le 15^{ème} arrondissement est un arrondissement où la densité de population est forte et il ne bénéficie que de 4 centres de PMI.

Pour l'activité d'accueil de la petite enfance et concernant l'analyse de la situation, la DFPE souhaite pouvoir apporter quelques précisions.

Ainsi, page 24 du rapport, il est indiqué que la décision d'admission est prise par la mairie d'arrondissement au cours de commissions auxquelles la directrice assiste. Il est cependant à noter que l'association reste libre d'accueillir les enfants qu'elle souhaite, tant qu'ils résident sur le territoire parisien, et a simplement obligation de participer aux commissions d'attribution pour coordonner son action avec l'ensemble des structures d'accueil et ce, conformément au principe de libre administration des associations. Ce principe de participation aux commissions d'attribution est défini à l'article 6 de la convention triennale d'objectifs et de gestion signée avec l'association.

D'autre part, page 76 du rapport, il est évoqué le « ratio horaire de participation familiale » qui est présenté comme une anomalie, étant plus faible que dans les autres haltes-garderies parisiennes. La DFPE souhaite préciser que ce ratio reflète seulement la faiblesse des revenus des familles dont les enfants sont accueillis à la HG. Ce ratio n'a aucune conséquence sur le montant des recettes perçues par l'association. La seule action qui peut être menée pour modifier ce ratio est d'attirer des familles plus aisées à la HG.

Concernant les recommandations du rapport, la DFPE n'a pas de remarque à formuler sur la plupart d'entre-elles, mis à part les recommandations n° 3, 17 et 18.

S'agissant de la recommandation n° 3, une visite des services de la préfecture de Police semble indispensable pour garantir que l'accueil du public se fait dans des conditions de sécurité satisfaisantes. Toutefois, il n'est pas possible d'exclure que cette visite conduise au retrait de l'autorisation d'exploiter ce bâtiment en tant qu'ERP. Dans ce cas-là, la fermeture



76 rue de neuilly 75012 Paris

TOUTE L'INFO
au 3975* et
sur **PARIS.FR**

* Prix d'un appel local à partir d'un poste fixe, sans tarif préférentiel à notre département

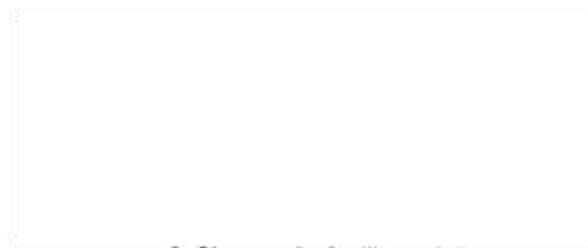


des établissements d'accueil de la petite enfance serait inévitable et il serait alors nécessaire de trouver des solutions d'accueil alternatives en urgence.

S'agissant des recommandations n°17 et 18, la DFPE souscrit à ces deux recommandations mais souligne que celles-ci ne peuvent pas être mises en œuvre indépendamment de la restructuration globale du bâtiment. En effet, la relocalisation de l'accueil des enfants au rez-de-chaussée et la création d'un multi-accueil unique en lieu et place des deux entités actuelles nécessiteraient nécessairement des travaux importants et coûteux. Ce nouvel établissement devrait être conforme en tous points à la réglementation actuelle, en particulier en ce qui concerne l'accessibilité aux personnes en situation de handicap, ce qui ne semble pas réalisable en dehors d'une réhabilitation complète du bâtiment.

En ce qui concerne la restructuration de l'immeuble, la solution d'une démolition reconstruction via un partenariat avec un bailleur social à la préférence de la DFPE car elle permet de maîtriser l'engagement financier de la Ville dans un arrondissement de Paris où des logements sociaux et un lieux d'accueil dédié à la petite enfance peuvent trouver place.

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 des familles et de la petite enfance

Copie :

secrétaire générale adjointe

LISTE DES ANNEXES

Annexe 1 : Lettre de mission

Annexe 2 : Liste des personnes rencontrées

Annexe 3 : Rapport sur les prix de vertu, Académie Française

Annexe 4 : Déroulement de la vie associative d'OCM de 2012 à début 2017

Annexe 5 : Conventions locatives

Annexe 6 : Diagnostic social

Annexe 7 : Rapports de l'APAVE

Annexe 8 : Recueil de paroles de femmes

Annexe 9 : Avis de la direction des affaires juridique du 22 septembre 2017

Annexe 10 : 1^{er} Projet de restructuration de l'immeuble du 4 rue Vigée-Lebrun (2012)

Annexe 10 bis : 2^{ème} Projet de restructuration de l'immeuble du 4 rue Vigée-Lebrun (2015)

Avis : *La version publiée de ce rapport ne comprend pas les annexes. Sous réserve des dispositions du Code des relations entre le public et l'administration, relatif à la communication des documents administratifs, et de la délibération 2014 IG 1001, celles-ci sont consultables sur place, sur demande écrite à la direction de l'Inspection générale.*