



RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES

ASSOCIATION LA SAUVEGARDE
DE L'ENFANCE
ET DE L'ADOLESCENCE DU
VAL-D'OISE

(95)

Exercices 2016 et suivants

Observations
délibérées le 24 septembre 2020

TABLE DES MATIÈRES

SYNTHESE.....	4
RAPPELS AU DROIT ET RECOMMANDATIONS	6
PROCEDURE.....	7
OBSERVATIONS	8
1 UNE ASSOCIATION IMPLANTÉE DEPUIS LONGTEMPS DANS LE DEPARTEMENT DU VAL-D'OISE	8
1.1 Une association déjà ancienne	8
1.2 Une association qui répond à des besoins croissants	9
1.3 Un projet associatif renouvelé en 2017	10
1.4 Des relations plus distendues avec le département du Val d'Oise	12
1.5 Des partenariats à renforcer	12
2 UNE GOUVERNANCE BIEN STRUCTURÉE MAIS MAL FORMALISÉE.....	13
2.1 L'organisation de l'association	14
2.2 Le conseil d'administration et l'assemblée générale.....	15
2.3 La direction générale.....	16
2.4 Les directeurs de service ont reçu tardivement des délégations du nouveau directeur général ..	17
2.5 Le règlement intérieur	17
2.6 Les outils de pilotage	17
3 UNE SITUATION FINANCIÈRE CONFORTABLE.....	18
3.1 Une organisation financière déconcentrée	20
3.2 Une fiabilité des comptes perfectible	21
3.2.1 Les immobilisations.....	21
3.2.2 Les provisions.....	21
3.2.3 Les engagements hors bilan.....	23
3.3 La performance financière de l'association	24
3.3.1 Des résultats excédentaires.....	24
3.3.2 La situation bilancielle.....	29
4 UNE ACTIVITE SOUTENUE QUI S'INTENSIFIE POUR L'ACTION ÉDUCATIVE EN MILIEU OUVERT	34
4.1 Le service d'action éducative en milieu ouvert.....	35
4.1.1 Les mesures d'action éducative en milieu ouvert « classique »	35
4.1.2 Les dispositifs spécifiques	36
4.2 Le dispositif d'hébergement et d'accompagnement éducatif et le service d'accueil familial.....	37
4.2.1 Le dispositif d'hébergement et d'accompagnement éducatif	37
4.2.2 Le service d'accueil familial.....	38
4.3 Le parcours du mineur	38
4.4 Les moyens au service de l'activité de protection de l'enfance	39
4.4.1 Un cycle budgétaire et comptable plus ramassé et plus efficace.....	39
4.4.2 Les résultats de l'activité sont contrastés.....	40
4.4.3 Une baisse du coût de fonctionnement par journée	42
ANNEXES.....	45

SYNTHESE

Chaque paragraphe est numéroté en continu dans la marge de gauche afin de faciliter la rédaction des réponses aux observations.

La chambre régionale des comptes a contrôlé les comptes et la gestion de l'association La Sauvegarde du Val-d'Oise, pour les exercices 2016-2018. Ce contrôle s'insère dans une enquête commune de la Cour et des chambres régionales des comptes sur la protection de l'enfance. Les travaux d'instruction sur pièces et sur place se sont déroulés en 2019. Le rapport d'observations provisoires a été envoyé à La Sauvegarde du Val d'Oise en mai 2020 au titre de la contradiction. Le rapport définitif a été délibéré par la chambre en septembre 2020. Il ne porte aucune appréciation sur la gestion de la crise sanitaire.

La Sauvegarde est un acteur majeur en matière de protection de l'enfance dans le Val-d'Oise. Créée en 1967, cette association de loi 1901 remplit, selon ses statuts, trois types de missions : participation à la protection de l'enfance et de l'adolescence, mise en œuvre des conditions d'accès à la citoyenneté et constitution d'un pôle de réflexion, de proposition et de médiation auprès des pouvoirs publics.

Elle est composée de plusieurs services organisés en quatre grands pôles : accompagnement en milieu ouvert, hébergement et accueil familial, prévention et insertion et investigation éducative. Le contrôle de la chambre a porté sur les deux premiers, financés directement par l'aide sociale à l'enfance du département du Val-d'Oise. L'association est le principal opérateur de la protection de l'enfance dans le département, réalisant les deux tiers des mesures d'actions éducatives en milieu ouvert entre 2016 et 2018 et gérant un tiers des places d'accueil familial.

L'organisation de l'association est efficace

L'association est dirigée par un conseil d'administration dont la présidente délègue la gestion opérationnelle à un directeur général. Depuis 2016, deux directeurs généraux se sont succédé. Le directeur général actuel a pris ses fonctions en août 2019, la précédente directrice générale les ayant quittées en avril 2019. Les délégations, accordées par le directeur général aux directeurs de pôles, ont été actualisées à la suite des observations de la chambre.

L'activité de l'association est encadrée par un projet associatif, renouvelé en 2017, qui définit plusieurs axes d'action. Ce projet ne reprend qu'une seule des six thématiques du schéma directeur de l'enfance du Val-d'Oise 2014-2019, celle concernant le développement de l'autonomie des jeunes.

Le fonctionnement de l'association respecte le cadre réglementaire prévu. Cependant, la chambre relève que le règlement intérieur doit être revu et les conventions passées avec quelques partenaires, notamment l'association ESPERER 95, doivent être renouvelées et surtout évaluées.

Une situation financière saine et une activité qui augmente

L'activité de l'association dans le champ de la protection de l'enfance a augmenté de 15 % entre 2016 et 2018, tirée par une croissance de 17 % sur la même période des actions éducatives en milieu ouvert.

L'association met aussi en place des actions éducatives spécifiques dont le nombre est resté stable entre 2016 et 2018. Le service d'accueil familial a vu son activité augmenter de 8,5 % entre 2016 et 2018 alors que le dispositif d'hébergement en foyer a eu une activité stable. Cependant, le service d'accueil familial reste encore en-deçà de ses objectifs en matière de taux d'occupation et n'est pas en capacité d'accepter l'ensemble des demandes qui lui sont adressées.

Les prix de journée sont globalement en baisse entre 2016 et 2018. Cependant, seul le service d'accueil familial reste déficitaire. En effet, le coût de fonctionnement par journée baisse lui aussi en raison notamment de la maîtrise par l'association de ses charges de personnel.

Les comptes de l'association ont été certifiés par le commissaire aux comptes sans réserve de 2016 à 2018. Cependant, d'importants engagements hors bilan sont constatés, concernant notamment les provisions pour indemnités pour départ à la retraite qui sont dotées à hauteur de 30 % seulement des besoins estimés. En effet, le département ne les prend pas entièrement en compte dans la tarification des services de protection de l'enfance à la différence des services de prévention.

La chambre rappelle la nécessité d'effectuer un inventaire physique chaque année et de le rapprocher de l'inventaire comptable en formalisant la sortie des biens cédés ou mis au rebut. De plus, elle constate que l'association a constitué des provisions qui, pour certaines, ne sont plus mouvementées. La chambre invite La Sauvegarde à revoir et justifier l'ensemble de ses provisions.

Les fonds dédiés ont été multipliés par 2,3 entre 2016 et 2018 et la chambre invite l'association à les justifier par la mise en œuvre de projets effectifs ou bien à les retourner aux financeurs.

La situation financière de l'association est confortable. Ses recettes proviennent pour plus de 80 % de financements du département du Val d'Oise. Ses charges de personnel représentent 70 % de ses dépenses d'exploitation. En bénéficiant du crédit d'impôt sur la taxe sur les salaires et en réorganisant certains de ses services, La Sauvegarde du Val-d'Oise est parvenue à optimiser le coût de ses ressources humaines. Néanmoins, elle connaît des difficultés de recrutement, notamment de personnel éducatif diplômé et expérimenté.

L'association n'est pas endettée et elle dégage un niveau élevé de trésorerie, représentant fin 2018 près de quatre mois de charges.

À la suite de cet examen des comptes et de la gestion, la chambre formule une recommandation et deux rappels au droit.

RAPPELS AU DROIT ET RECOMMANDATIONS

Au terme de ses travaux, la chambre adresse les recommandations reprises dans la présente section.

Les recommandations qui suivent sont des rappels au droit :

Rappel au droit n° 1 : Réaliser un inventaire physique annuel	21
Rappel au droit n° 2 : Justifier toutes les provisions sans mouvement et les réajuster le cas échéant.	23

Les autres recommandations adressées par la chambre sont les suivantes :

Recommandation n° 1 : Mettre à jour le règlement intérieur	17
--	----

« La société a le droit de demander compte à tout agent public de son administration »

Article 15 de la Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen

PROCEDURE

La chambre régionale des comptes Île-de-France a procédé, dans le cadre de son programme de travail de 2019, au contrôle des comptes et à l'examen de la gestion de l'association La Sauvegarde du Val-d'Oise, pour les exercices 2016 et suivants. Ce contrôle s'inscrit dans l'enquête commune à la Cour des comptes et aux chambres régionales des comptes sur la protection de l'enfance.

Conformément à l'avis du ministère public n° 2019-0108 et du cadre défini par la formation inter juridictions relative à la protection de l'enfance, le périmètre de contrôle retenu porte sur les services d'action éducative en milieu ouvert (SAEMO) et d'action éducative en milieu ouvert renforcé (AEMOR), le dispositif d'hébergement et d'accompagnement éducatif, la maison d'enfants à caractère social (DHAE) et le service d'accueil familial (SAF) pour les exercices 2016 à 2018.

Les travaux d'instruction sur pièces et sur place se sont déroulés en 2019. Le rapport d'observations provisoires a été envoyé à La Sauvegarde du Val d'Oise en mai 2020 au titre de la contradiction. Le rapport définitif a été délibéré par la chambre en septembre 2020. Il ne porte aucune appréciation sur la gestion de la crise sanitaire.

Les différentes étapes de la procédure, notamment au titre de la contradiction, telles qu'elles sont définies par le code des juridictions financières et précisées par le recueil des normes professionnelles des chambres régionales et territoriales des comptes, sont présentées en annexe n° 1.

OBSERVATIONS

1 UNE ASSOCIATION IMPLANTÉE DEPUIS LONGTEMPS DANS LE DEPARTEMENT DU VAL-D'OISE

L'association La Sauvegarde, implantée dans le département du Val-d'Oise, répond aux besoins de la protection de l'enfance qui sont de plus en plus importants. Les partenariats qu'elle a pu mettre en place avec d'autres associations restent limités.

1.1 Une association déjà ancienne

L'association La Sauvegarde du Val-d'Oise a été créée en 1967 dans le contexte de la réorganisation territoriale des départements de la Seine et de la Seine-et-Oise, redécoupés en sept départements franciliens dont le Val-d'Oise.

La Sauvegarde du Val-d'Oise est une association loi 1901, déclarée à la préfecture le 13 octobre 1967¹, dont les statuts ont été mis à jour le 18 juin 2013. Son objet social consiste en la participation à la protection et à l'éducation de l'enfance et de l'adolescence dans le Val-d'Oise, la mise en œuvre des conditions d'accès à la citoyenneté concourant à l'épanouissement individuel et collectif des personnes qui lui sont confiées ou qu'elle décide d'accueillir ou qui la sollicitent directement et la constitution d'un pôle de réflexion, de proposition et de médiation auprès des pouvoirs publics, des responsables économiques et sociaux et des acteurs de vie dans la cité.

La chambre note que, lors de la déclaration en préfecture, le siège a été établi au tribunal de Pontoise. L'association doit donc déclarer la modification de son siège social qui se situe actuellement 20 rue Lecharpentier à Pontoise.

L'association a été reconnue de bienfaisance le 11 mars 2003. Ce type de décision, prise par le préfet, est valable cinq ans. Elle signifie que l'association peut recevoir des legs, entre vifs ou testamentaires². C'est pour recevoir un legs que ce statut avait d'ailleurs été demandé. Cependant, l'association n'a pas demandé son renouvellement en 2008 alors que les statuts actuels, qui datent de 2013, mentionnent toujours cette qualité d'association de bienfaisance. La chambre recommande donc qu'ils soient actualisés ou bien qu'une nouvelle demande de reconnaissance soit faite.

Pour les autres points, les statuts restent conformes à l'activité actuelle de l'association et n'appellent donc pas de remarque de la chambre.

Il existe d'autres associations du même nom dans d'autres départements. Elles exercent la même activité mais elles n'ont pas de relations suivies entre elles³. La Sauvegarde du Val-d'Oise est cependant co-fondatrice avec les Sauvegardes de Paris, de Seine-Saint-Denis et de l'Essonne du réseau francilien d'action sociale « Audacité ». Il s'agit d'un réseau d'action sociale qui leur permet de mener des réflexions, des formations et des actions communes, et d'améliorer leur gestion globale.

¹ La publication est intervenue au journal officiel le 4 novembre 1967.

² Les associations visées au dernier alinéa de l'article 6 de la loi du 1er juillet 1901 disposent de la capacité à recevoir des libéralités. Il s'agit des associations déclarées ayant pour but exclusif la bienfaisance, l'assistance, la recherche médicale ou scientifique. Les associations reconnues d'utilité publique, les unions d'associations familiales, les associations culturelles et diocésaines et les congrégations religieuses, ou encore les associations soumises au droit local applicable en Alsace-Moselle ont également cette capacité juridique.

³ A l'exception d'une convention signée en 2008 qui ne semble pas avoir connu de mise en œuvre.

1.2 Une association qui répond à des besoins croissants

Il existe plusieurs opérateurs dans le département du Val-d'Oise pour prendre en charge les mineurs et jeunes majeurs confiés soit par le tribunal de grande instance de Pontoise⁴ soit par le département.

Le nombre d'affaires prises en charge par le tribunal de grande instance de Pontoise montre une hausse des besoins. En 2016, 5 753 mineurs ont fait l'objet de mesures civiles ou pénales et 6 156 en 2018, soit une hausse de 7 % en deux ans.

Tableau n° 1 : Évolution de l'activité civile et pénale du parquet des mineurs au tribunal de grand instance de Pontoise

	2016	2017	2018
Civil	1 294	1 499	1 409
Pénal	4 459	4 166	4 747
Total	5 753	5 665	6 156

Source : Données fournies par le parquet du TGI

Selon les magistrats du tribunal de grande instance de Pontoise qui décident du placement des enfants, le territoire du Val-d'Oise est soumis à :

- une hausse importante de la délinquance des mineurs (+ 13 % entre 2017 et 2018), en particulier à travers des faits commis en bande conduisant à une hausse très sensible des déferrements (+ 29 % entre 2015 et 2018), rendant tendue la gestion de la permanence ;
- une augmentation des affaires complexes de viols et d'agressions sexuelles.

Ces besoins croissants se vérifient aussi dans les données fournies par la protection judiciaire de la jeunesse. La direction territoriale du Val-d'Oise a pris en charge 1 764 mineurs en 2017 et 1 998 en 2018, soit une hausse, pour ce service, de 13 % en un an.

Les mesures de protection de l'enfance qui peuvent être prises soit par le juge des enfants soit par le département sont l'assistance éducative en milieu ouvert (AEM), lorsque des éducateurs spécialisés se rendent régulièrement dans les familles, le dispositif d'hébergement et d'accompagnement éducatif (DHAE), qui correspond à un placement en foyer, et le service d'accueil familial (SAF), qui se réalise par un placement dans une famille d'accueil.

Les mineurs sortent du dispositif une fois la mesure terminée ou à leur majorité. Les mesures d'action éducative en milieu ouvert concernent une période définie, de généralement quelques mois. À leur majorité, les jeunes peuvent, pour certains, continuer à être pris en charge, pour favoriser leur insertion, jusqu'à leurs 21 ans.

Les mesures d'assistance éducative en milieu ouvert, moins lourdes à mettre en place que l'accueil en hébergement ou en famille d'accueil, ont augmenté de 16 % entre 2016 et 2018 dans le Val-d'Oise. Elles permettent d'exercer une mission éducative en faveur des enfants et des adolescents en situation de danger dans le cadre de l'assistance éducative, telle qu'elle est définie aux articles 375 du code civil : le danger est établi lorsque les conditions sociales, éducatives et psychologiques au sein du milieu naturel et de l'environnement de l'enfant compromettent son développement. Quand cette mesure est mise en œuvre par le département, elle est qualifiée d'administrative. Elle peut être confiée à un service privé habilité à exercer des mesures administratives (action éducative à domicile). Si elle est décidée par le juge des enfants, elle est qualifiée de judiciaire (action éducative en milieu ouvert). Elle est alors confiée à un service de l'éducation surveillée, un service d'aide sociale à l'enfance

⁴ Depuis le 1^{er} janvier 2020, les tribunaux de grande instance sont devenus des tribunaux judiciaires.

habilité à appliquer des mesures judiciaires ou un service privé habilité. La Sauvegarde exerce ces deux types d'intervention, dans le cadre de son pôle action éducative en milieu ouvert.

Tableau n° 2 : Nombre d'enfants suivis par les opérateurs du Val-d'Oise pour les mesures d'actions éducatives en milieu ouvert

	2016	2017	2018
La Sauvegarde	1 708	2 047	2 085
Mars 95	435	443	415
ADPJ	364	387	422
OPEJ	210	191	221
Total	2 717	3 068	3 143
Part des enfants suivis par La Sauvegarde (en %)	63	67	66

Source : Département du Val-d'Oise

L'association La Sauvegarde est le principal opérateur pour les mesures d'assistance éducative en milieu ouvert dans le Val-d'Oise. Entre 2016 et 2018, elle en a reçu environ les deux tiers (entre 63 % et 67 % selon les années). Le nombre de prises en charge par La Sauvegarde a augmenté de 22 % entre 2016 et 2018, plus que pour les autres associations, ce qui est la preuve de sa reconnaissance par les partenaires institutionnels et de sa capacité à absorber de nouvelles demandes.

Pour le placement en foyer d'accueil (DHAÉ), le nombre de jeunes pris en charge est passé de 992 jeunes en 2016 et 2017 à 1 028 en 2018, soit une hausse de 3,6 % en deux ans. La Sauvegarde en accueille chaque année autour de 5 %, grâce à une capacité de 47 places, qui ne varie pas pendant durant cette période.

Les capacités d'accueil pour le placement familial (SAF) ne varient pas non plus. La Sauvegarde possède 110 places sur les 326 que compte le département entre 2016 et 2018. Elle gère donc un tiers des places, le reste étant partagé entre cinq autres opérateurs.

Grâce à ces trois dispositifs, La Sauvegarde est l'opérateur majeur de la protection de l'enfance dans le département du Val-d'Oise⁵. En nombre de prises en charge, elle est le principal opérateur pour l'assistance éducative en milieu ouvert et l'accueil familial.

1.3 Un projet associatif renouvelé en 2017

L'association est dotée d'un projet associatif pour la période 2017-2027, qui a été élaboré en 2016 de façon concertée. Sa rédaction a été coordonnée par un comité de pilotage représentatif des services et conjointement porté par le conseil d'administration. Ce comité de pilotage a organisé huit groupes de travail qui se sont réunis à deux reprises lors de forums associatifs. Le tout s'est conclu par une assemblée générale réunissant plus de 200 personnes pour sa présentation.

Le projet associatif prévoit une évaluation intermédiaire de sa mise en œuvre tous les deux ans. La première évaluation, prévue en 2019, a été reportée à 2020 du fait, selon la direction, du changement de directeur général.

Le projet précédent datait de 2010. Il ne mentionnait pas de déclinaison précise d'objectifs, les perspectives étaient évoquées de façon sommaire. En revanche, il donnait à lire l'organisation de l'association et le fonctionnement de ses différents services. Il reprenait également l'historique de l'évolution de La Sauvegarde depuis 1967.

⁵ *Audit organisationnel et financier*, réalisé par un cabinet externe pour le département du Val-d'Oise, 2019.

Le projet associatif actuellement en vigueur énumère les missions, les actions et les partenariats de l'association. Il définit six orientations stratégiques :

- Orientation 1 : favoriser le pouvoir d'agir des personnes accompagnées :
 - accroître la contribution des enfants, jeunes ou familles ;
 - renforcer l'accès à la citoyenneté.

L'objectif de cette orientation est de faire participer les personnes à l'élaboration de leur projet de vie par le biais d'une démocratie inclusive et bienveillante.

- Orientation 2 : Développer des partenariats et des coopérations facteurs d'innovation :
 - développer des parcours d'aide ;
 - renforcer son pouvoir d'interpellation.

L'objectif de cette orientation est de s'affirmer comme un acteur politique de la protection de l'enfance.

- Orientation 3 : S'ouvrir sur le monde :
 - lutter contre l'isolement, soutenir l'altérité ;
 - des recherches-actions pour faciliter le partage.

L'objectif de cette orientation est de faire évoluer les compétences des personnes accueillies, notamment par la formation.

- Orientation 4 : Faire vivre la laïcité :
 - un principe incontournable pour l'association ;
 - un objectif éducatif.

L'objectif de cette orientation est de produire des outils pour répondre à l'exercice de la mission d'intérêt général confiée à l'association.

- Orientation 5 : Consolider les forces vives de La Sauvegarde par une gouvernance contributive :
 - soutenir et valoriser la vie associative et l'engagement professionnel ;
 - définir de nouveaux modes de gouvernance ;
 - susciter l'adhésion.

L'objectif de cette orientation est de faciliter la participation de tous les acteurs aux activités et aux stratégies d'actions.

- Orientation 6 : Faire évoluer le modèle économique.

L'association souhaite diversifier ses ressources en faisant appel à la responsabilité sociétale des entreprises, rechercher des mécénats et développer les actions bénévoles.

Seule la première orientation fait vraiment écho à l'une des six thématiques du schéma directeur de l'enfance du département du Val-d'Oise pour la période 2014-2019 : développer l'autonomie. Cette thématique vise à favoriser l'insertion des mineurs proches de la majorité et des jeunes majeurs.

1.4 Des relations plus distendues avec le département du Val d'Oise

La préfecture donne les autorisations d'ouverture de service et le département habilite leur fonctionnement par le financement qu'il octroie. Le département du Val-d'Oise soutient les activités de l'association en apportant son concours financier sous la forme de dotations globales, de paiement de prix de journée et de subventions. Il fournit plus de 80 % des recettes de l'association. Vu le poids du financement départemental dans le budget de La Sauvegarde, la chambre rappelle qu'en dépit de son caractère non obligatoire, l'article L. 313-11 du code de l'action sociale et des familles⁶ offre la possibilité de conclure un contrat pluriannuel d'objectifs et de moyens entre le département et l'association, garantissant la déclinaison du schéma départemental de l'enfance et l'adaptation des moyens correspondants aux objectifs, et permettant une vision pluriannuelle.

Selon ses statuts, l'association se donne pour objectif de constituer un pôle de réflexion, de proposition et de médiation auprès des pouvoirs publics, des responsables économiques et sociaux et des acteurs de la vie de la cité.

Elle porte des projets qui doivent se mettre en œuvre avec les acteurs de la prévention spécialisée dans le département. Il s'agit notamment de la mise en place d'accueil séquentiels, c'est-à-dire de l'accueil d'enfants sur des périodes courtes mais fréquemment renouvelées, à la place d'un accueil en continu mais ponctuel. Cependant, ces projets n'ont jusqu'à présent pas abouti du fait de contraintes financières selon le département.

D'autres projets d'action éducative en milieu ouvert renforcé, avec répit pour les enfants, ou d'accompagnement dans un cadre préventif pour la radicalisation ou la justice restauratrice ne rentrent pas dans les appels à projets du département. Selon l'association, les acteurs ont seulement la possibilité de répondre à ces appels à projets mais pas de participer à leur élaboration, ce qui change la nature de leurs relations. De plus, la dernière réorganisation des services du département a entraîné une perte de proximité et une distance accrue entre les services chargés du suivi des opérateurs et les services payeurs ainsi qu'un éloignement du terrain des agents en charge des dossiers.

L'association a fait l'objet d'un audit du département en 2019, le précédent datait de 2004. Elle n'a jamais été contrôlée par la protection judiciaire de la jeunesse⁷. L'audit de 2019 du département avait comme objectif d'apprécier le modèle économique de l'association et les conditions de prise en charge et d'émettre des préconisations pour améliorer la gestion.

1.5 Des partenariats à renforcer

La Sauvegarde a signé, le 3 mars 2014, une convention de coopération avec l'association ESPERER 95 pour une durée d'un an. Cette association a pour objet la prévention de la délinquance et l'insertion des publics en difficulté.

⁶ Article L313-11 du code de l'action sociale et des familles « Les contrats pluriannuels peuvent être conclus entre les personnes physiques et morales gestionnaires d'établissements et services et la ou les autorités chargées de la tarification et, le cas échéant, les organismes de protection sociale, afin notamment de permettre la réalisation des objectifs retenus par le schéma d'organisation sociale et médico-sociale ou le plan dont ils relèvent, la mise en œuvre du projet d'établissement ou de service ou de la coopération des actions sociales et médico-sociales. Ces contrats fixent les obligations respectives des parties signataires et prévoient les moyens nécessaires à la réalisation des objectifs poursuivis, sur une durée maximale de cinq ans, prorogeable dans la limite d'une sixième année notamment dans le cadre de la tarification. Dans ce cas, les tarifs annuels ne sont pas soumis à la procédure budgétaire annuelle prévue aux II et III de l'article L. 314-7. Ces contrats peuvent concerner plusieurs établissements et services. Lorsque ces contrats impliquent un ou plusieurs établissements ou services mentionnés aux 6°, 7°, 9° et 12° du I de l'article L. 312-1, sans qu'ils relèvent du IV ter de l'article L. 313-12 ou de l'article L. 313-12-2, et que lesdits contrats fixent les éléments pluriannuels du budget de ces établissements et services, le cadre budgétaire appliqué est l'état des prévisions de recettes et de dépenses, dont le modèle est fixé par l'arrêté des ministres chargés de la santé et des affaires sociales prévu à la deuxième phrase de l'article L. 314-7-1, à la demande du gestionnaire et sous réserve de l'accord de l'autorité de tarification compétente. »

⁷ Les contrôles de la protection judiciaire de la jeunesse sont réalisés par le niveau interrégional.

Les deux associations s'engageaient principalement à mettre en place une coopération, dès que cela était possible, sur différentes thématiques notamment les pratiques professionnelles et les moyens. La reconduction de la convention était soumise à la réalisation d'une évaluation partagée qui n'a pas été réalisée.

La chambre s'interroge sur la réalité d'actions menées au titre de cette convention qui, selon la direction, est en cours de renouvellement.

Le 16 mars 2015, l'association a signé une nouvelle convention à durée indéterminée avec l'association ESPERER 95 et l'école pratique du service social en vue d'organiser une réflexion commune sur l'insertion et la formation. L'objet de cette convention est l'organisation de manifestations communes et la participation à la formation de l'école pratique du service social. Pour cela, La Sauvegarde s'engage, par exemple, à accueillir des stagiaires.

Comme pour la précédente convention, il est prévu une évaluation annuelle de son fonctionnement qui n'a pas été menée de façon formalisée. La direction a simplement indiqué qu'une rencontre avait lieu entre les deux directeurs généraux, ce qui amène à nouveau la chambre à s'interroger sur l'existence d'actions menées au titre de cette convention.

En outre, il existe une convention entre les associations La Sauvegarde de l'ensemble de l'Île-de-France qui date de 2008. Durant l'instruction, la chambre n'a trouvé aucune action menée en référence à cette convention.

En définitive, la chambre invite l'association à donner du contenu à ses relations avec ses partenaires associatifs du Val-d'Oise et d'Île-de-France.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

L'association La Sauvegarde du Val-d'Oise existe depuis 1967. Elle est un acteur majeur de la protection de l'enfance dans le département du Val-d'Oise à travers plusieurs types d'interventions, notamment les actions éducatives en milieu ouvert et le placement en famille d'accueil. Le département connaît une hausse des besoins en matière de protection de l'enfance.

L'activité de l'association est structurée par un projet associatif, renouvelé en 2017, qui définit plusieurs axes d'action. Ce projet ne reprend qu'un seul des six axes thématiques du schéma directeur de l'enfance du Val-d'Oise 2014-2019. Il est prévu qu'il soit évalué tous les deux ans. Suite au changement de directeur général, il ne le sera qu'en 2020.

Les relations de l'association avec ses tutelles, la protection judiciaire de la jeunesse et le département du Val d'Oise, sont devenues plus distantes du fait des contraintes budgétaires de celles-ci et de la réorganisation des services du département ainsi que de la systématisation des procédures d'appels à projets.

La Sauvegarde a mis en place un petit nombre de partenariats avec d'autres structures associatives, qui ne font pas l'objet d'un suivi formalisé.

2 UNE GOUVERNANCE BIEN STRUCTURÉE MAIS MAL FORMALISÉE

La gouvernance de l'association est assurée par la direction générale qui rend compte à la présidente et au conseil d'administration. Le directeur général est en relation très régulière avec les chefs de services et dispose d'outils de pilotage adaptés.

2.1 L'organisation de l'association

L'association est dirigée par un conseil d'administration, dont quatre membres forment le bureau. L'activité opérationnelle est placée sous l'autorité d'une direction générale et organisée autour de quatre grands pôles :

- le pôle accompagnement en milieu ouvert, regroupant le service d'action éducative en milieu ouvert (SAEMO), le service de médiation familiale (EMEF) et le service éducatif d'aide à la gestion (SEAG) ;
- le pôle hébergement et accueil familial regroupe le dispositif d'hébergement et d'accompagnement éducatif (DHAE) et le service d'accueil familial (SAF) ;
- le pôle prévention et insertion regroupe le service de prévention spécialisée (SPS), ainsi que des « pôles » formation (espace CESAME, mobilité et insertion) ;
- et le pôle investigation éducative regroupe le service d'investigation éducative (SIE), le service d'accueil, conseil, écoute parents/enfants (ACEPE) et, dans le cadre de la lutte contre la radicalisation, le dispositif d'accueil, conseil, écoute et accompagnement (DACEA).

Une réorganisation a eu lieu en 2016. La direction du service d'accueil familial a été mutualisée avec celle du dispositif d'hébergement et d'accueil éducatif et un poste de chef de service a été créé au sein du pôle hébergement et accueil familial pour piloter le service d'accueil familial.

Tableau n° 3 : Les différents pôles de La Sauvegarde entre 2016 et 2018

Pôle accompagnement en milieu ouvert	Pôle hébergement et accueil familial	Pôle prévention et insertion	Pôle investigation éducative
SAEMO service d'action éducative en milieu ouvert	DHAE dispositif d'hébergement et d'accueil éducatif	SPS Service de prévention spécialisée	SIE Service d'investigations éducatives
EMEF Espace de médiation familiale	SAF Service d'accueil familial	pôle Formation (Espace CESAME)	ACEPE Service d'accueil, conseil, écoute parents/enfants
SEAG Service éducatif d'aide à la gestion familiale		pôle Mobilité pôle Insertion	DACEA Dispositif d'accueil, conseil, écoute et accompagnement

Source : La Sauvegarde 95

Chaque année, l'association publie un rapport d'activité qui contient une analyse des actions par service.

Carte n° 1 : Implantation des différents services de La Sauvegarde



Source : Rapport d'activité 2018

L'implantation de l'association, essentiellement autour de Pontoise, dans le centre-est du département, où se trouvent les plus grandes villes du Val-d'Oise, correspond à la géographie de l'enfance en difficulté.

Le service d'action éducative en milieu ouvert est dirigé par une directrice et une directrice adjointe. Il est composé de six antennes situées dans différentes villes (Pontoise, Sannois, Cergy/Osny, Villiers-le-Bel, Persan, Argenteuil) ainsi que de l'équipe en charge de l'espace de médiations éducatives et familiales (EMEF).

Chacune des équipes a à sa tête une chef de service, pour Pontoise et Argenteuil, ou un chef d'équipe pour les autres. Les chefs de service coordonnent l'action de plusieurs centres avec les chefs d'équipe.

Une équipe territoriale sert d'appui à celles des différents sites. Elle est composée notamment d'une éducatrice scolaire, d'un psychologue et d'une éducatrice spécialisée qui peuvent intervenir sur les différents sites.

Deux dispositifs spécifiques complètent l'offre de La Sauvegarde du Val-d'Oise : l'accompagnement de mineurs victimes d'infractions sexuelles ou de violences graves commises dans un contexte intrafamilial, mis en œuvre par l'équipe d'Argenteuil, et l'espace de médiation éducative et familiale.

2.2 Le conseil d'administration et l'assemblée générale

Selon l'article 6 des statuts, l'association est administrée par un conseil d'administration de huit à seize membres. En 2018, il était composé de quatorze administrateurs, en grande majorité des retraités, tous bénévoles, qui exerçaient tous des fonctions de cadres antérieurement⁸. Ils résident tous dans le département du Val-d'Oise. Le conseil d'administration s'est réuni six fois en 2016, sept fois en 2017 et à huit reprises en 2018,

⁸ Les statuts prévoient que seulement un quart des administrateurs peuvent avoir plus de 75 ans, mis à part les membres d'honneur. Chaque fois qu'un des membres du conseil d'administration atteint cet âge le plus âgé démissionne et il est ensuite remplacé par un autre membre de l'association.

dépassant largement le nombre minimum de réunions prévu par les statuts, soit une fois tous les six mois. Le conseil d'administration arrête les budgets et les comptes financiers.

Le bureau, désigné parmi ses membres, est constitué d'une présidente, d'une vice-présidente, d'un trésorier, d'un secrétaire et d'une « *administratrice déléguée à Audacité* ». Selon les statuts, le président cumule les fonctions de président du bureau de l'association et du conseil d'administration. Il exécute les recettes et les dépenses de l'association.

Le conseil d'administration a été renouvelé partiellement en 2019. La présidente est, depuis juin 2015, Mme Wera⁹.

Pour prendre les décisions, le conseil d'administration s'appuie essentiellement sur les rapports transmis de manière régulière, et au moins annuellement, par la direction générale et par les différents services.

L'assemblée générale de l'association est elle aussi réunit régulièrement, une fois par an. Le rapport d'activité y fait l'objet d'une présentation et les membres du conseil d'administration y sont élus.

2.3 La direction générale

La gestion de l'administration de l'association est confiée à un directeur général. Il a été nommé le 19 août 2019, succédant à une directrice générale qui a démissionné pour raisons familiales en avril 2019. Elle était en poste depuis le 11 juin 2012.

La directrice disposait d'une délégation de pouvoirs signée d'abord le 25 juin 2012 par l'ancien président de l'association, puis renouvelée à l'arrivée de Mme Wera¹⁰. Cette délégation prenait fin de plein droit à sa cessation de fonctions¹¹.

La délégation du nouveau directeur général a été signée et validée par le conseil d'administration seulement le 13 novembre 2019, soit trois mois après son arrivée. La chambre s'étonne de ce délai qui fait courir un risque juridique à l'association pour tous les actes pris par le directeur général dans cet intervalle.

Selon la délégation signée par la présidente de l'association, le directeur général administre les établissements. Il assure la mise en œuvre de la politique arrêtée par le conseil d'administration, prépare ses travaux et dirige ses publications. Il définit les attributions du personnel, le recrute et met fin à ses fonctions.

Il détient une délégation en matière d'élaboration et de mise en œuvre du projet associatif, en matière financière, budgétaire et comptable, en matière de droit du travail et de représentation du personnel, en matière d'administration du personnel, en matière d'hygiène et de sécurité et en matière de coordination avec les institutions et intervenants extérieurs.

La direction générale est implantée au siège de l'association, à Pontoise, dans un pavillon. Selon l'organigramme, elle emploie neuf personnes et comprend une direction des ressources humaines. Les autres salariés exercent des fonctions support dans les domaines administratif et financier et de la paie. Les quatre pôles sont placés sous l'autorité de la direction générale.

⁹ Mme Wera est retraitée. Elle était responsable pédagogique en économie sociale et solidaire. La vice-présidente est une magistrate en activité. Elle siège à la cour d'appel de Paris, dont le ressort ne couvre pas le Val-d'Oise. Il en va de même d'un autre magistrat, lui aussi administrateur.

¹⁰ La nécessité d'une telle délégation est stipulée dans l'article D. 312-176-5 du code de l'action sociale et des familles, issu du décret 2007-221 du 19 février 2007, pris en application du II de l'article L. 312 1 du même code.

¹¹ Aliéna 3 de l'article 3 de la délégation.

2.4 Les directeurs de service ont reçu tardivement des délégations du nouveau directeur général

La précédente directrice générale avait accordé des délégations de pouvoirs aux directeurs des services et des pôles de l'association en application de l'article D. 312-176-5 du code de l'action sociale et des familles.

Les directeurs des services et des pôles préparent leur budget en lien avec les services centraux de l'association et en concertation avec la direction générale. L'article 15 des statuts dispose que « *chaque établissement doit [certes] tenir une comptabilité distincte [mais] qui forme un chapitre spécial de la comptabilité d'ensemble de l'association* ».

Les directeurs de pôles ou de services disposent donc d'une délégation en matière de conduite stratégique du projet de service, de gestion budgétaire, financière et comptable du service, de droit du travail et de représentation du personnel, d'administration du personnel et d'hygiène et de sécurité. En particulier, ils doivent préparer leur budget de service en lien avec la direction générale et en assurer l'exécution, procéder aux achats liés au fonctionnement de leurs services, établir les titres de créances et de recouvrement. Ils doivent également exécuter la comptabilité du service, préparer la section d'investissement, prévoir les travaux et leur financement, établir le compte administratif et proposer l'affectation du résultat et des provisions.

A la suite des observations de la chambre, ces délégations ont été renouvelées et actualisées au regard de l'organigramme. Ce renouvellement n'a cependant été effectué que le 23 mars 2020.

2.5 Le règlement intérieur

L'association possède un règlement intérieur daté du mois d'octobre 1984. Il est très succinct et aborde peu les relations avec les jeunes accueillis. Il fait cependant référence au langage qui doit rester correct face aux usagers du service. De même, le règlement indique, dans son article 8, que les châtiments corporels envers les enfants sont interdits.

Aucune mention n'est faite sur le signalement des violences ou maltraitements dont les mineurs peuvent être victimes et la prévention et le soutien aux salariés victimes de violences.

La chambre observe que ce règlement doit être actualisé rapidement pour répondre aux problématiques actuelles, notamment celles liées aux technologies de l'information qui ne sont pas évoquées. Des dispositions sont caduques. La désignation des instances représentatives du personnel doit être mise à jour. Le nouveau règlement intérieur devra être délibéré par le conseil d'administration.

Suite aux observations provisoires de la chambre, l'association a engagé une démarche de réécriture du règlement intérieur fin juin 2020 et se fixe pour objectif de finaliser cette mise à jour fin 2020.

Recommandation n° 1 : Mettre à jour le règlement intérieur

2.6 Les outils de pilotage

La direction générale dispose de différents outils pour suivre l'activité. Plusieurs tableaux de bord permettent de suivre les différents services avec, par exemple, les nombres de journées prévues et de celles réellement effectuées. Ces tableaux présentent le détail mensuel de la variation de l'activité pour les différentes composantes de chacun des services. Pour la gestion du personnel, des documents exhaustifs permettent de suivre le rythme de travail des salariés.

Il en va de même pour la formation grâce à un tableau de bord qui recense l'ensemble des formations suivies par le personnel.

Les relations sont très étroites entre la direction générale et les services. Des comités de directions se tiennent tous les mois avec l'ensemble des directeurs. Le directeur général échange régulièrement avec le bureau et les administrateurs, dans un esprit de gouvernance partagée.

L'association s'est également soumise à l'obligation d'évaluation externe en 2015, conformément à l'article L. 312-8 du code de l'action sociale et des familles.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

La gouvernance de l'association est bien structurée. La direction générale a été renouvelée en 2019. À la suite des observations provisoires de la chambre, les délégations de pouvoir du directeur général aux directeurs de services et de pôles ont été actualisées et l'association s'est engagée à mettre à jour le règlement intérieur, qui date de 1984.

3 UNE SITUATION FINANCIÈRE CONFORTABLE

Les comptes annuels de l'association sont arrêtés conformément au plan comptable général (règlement 99-03 du comité de la réglementation comptable applicable aux associations). Ils ont été publiés au journal officiel et certifiés sans réserve par le commissaire aux comptes en 2016, 2017 et 2018.

En plus de son siège, l'association La Sauvegarde du Val-d'Oise gère 14 établissements en gestion contrôlée¹² ou en gestion libre. Chaque établissement tient une comptabilité distincte conformément à l'article R. 314-82 du code de l'action sociale et des familles. Cette organisation répond aux attentes des financeurs dont le cadre d'intervention est différent selon qu'il s'agit des activités relevant de l'article L. 312-1 du code de l'action sociale et des familles, ou d'activités financées par des subventions.

Parmi les établissements de l'association, certains mènent une activité de protection de l'enfance au titre de l'article L. 312-1 du code de l'action sociale et des familles. Ils mettent en œuvre des mesures éducatives, notamment au titre des articles 375 à 375-8 du code civil. Pour conduire leur activité, ils bénéficient de financements du département et les prestations qu'ils fournissent font l'objet d'une tarification.

Conformément à l'arrêté du 12 novembre 2008, l'instruction budgétaire et comptable M22 relative au cadre comptable applicable aux associations et fondations gestionnaires relevant de l'article R. 314-81 du code de l'action sociale et des familles s'applique à La Sauvegarde¹³.

L'analyse de la répartition des résultats de l'exercice de l'association par service de 2016 à 2018 permet de constater que la part des résultats relevant de l'activité contrôlée représentait 24 % du résultat total en 2016, 75 % en 2017 et 54 % en 2018.

¹² C'est-à-dire soumis au contrôle d'une tutelle

¹³ Le nouveau règlement de l'autorité des normes comptables n° 2019-04 du 8 novembre 2019 vise à harmoniser les règles comptables relatives aux activités médico-sociales gérées par des personnes morales de droit privé à but non lucratif. Il s'applique à toute personne morale de droit privé à but non lucratif qui gère un ou des établissements ou services sociaux ou médicosociaux, au sens de l'article L. 312-1 du code de l'action sociale et des familles. Ce nouveau règlement a pour objectif notamment de supprimer les divergences induites par la double production d'informations financières, soit, d'une part la tenue d'une comptabilité au niveau de l'association conforme au référentiel comptable et d'autre part, la production d'un compte administratif par service, prévu par le code de l'action sociale et des familles et destiné aux financeurs publics. Il s'applique aux comptes afférents aux exercices ouverts à partir du 1^{er} janvier 2020.

Tableau n° 4 : Les résultats du compte administratif par service de 2016 à 2018

Nom de l'établissement	2016	2017	2018
Siège	1 031	14 044	7 746
Service d'action éducative en milieu ouvert	71 221	177 082	147 423
Service d'action éducative en milieu ouvert renforcé	19 732	238 673	2 577
Espace de médiation éducative familiale	- 8 031	15 640	- 4 233
Service d'accueil familial	- 217 329	- 126 688	- 160 229
Dispositif d'hébergement et d'accueil en foyer	- 84 374	1 062	98 574
Service d'investigation éducative	7 229	119 265	41 921
Service d'aide à la gestion familiale	69 621	188 118	- 16 640
Service de prévention spécialisée (SPS)	171 212	146 379	85 773
SPS pôle mobilité auto-école	- 1 625	- 11 099	- 4 192
SPS pôle mobilité « roule vers »	- 1 526	-227	- 1 575
SPS pôle insertion LDA	46 209	25 937	1 282
SPS pôle insertion vélo-service	- 44 130	- 28 863	- 11 300
SPS chantier	38 725	89 671	25 821
SPS formation	- 2 381	- 18 041	- 11 890
Maison russe	- 21 438	- 24 743	- 22 966
Total activité contrôlée	44 145	806 209	178 093
ACEPE	- 5 223	0	0
DACEA	0	0	- 12 333
La toile des ados	- 3 944	- 4 007	- 1 305
Sauvegarde 95	149 652	277 909	167 105
Total activité propre	140 485	273 902	153 467
Total général	184 630	1 080 111	331 560
% du résultat relevant de l'activité contrôlées	24 %	75 %	54 %

Source : retraitement par la chambre des bilans 2016 à 2018

Les résultats sous contrôle de tiers financeurs représentent, en moyenne pour les trois années, 7 % des fonds de l'association. Il s'agit des résultats antérieurs de l'association pour lesquels le conseil départemental n'a pas statué¹⁴.

¹⁴ Conformément à l'article R314-49 du code de l'action sociale et des familles à la clôture de l'exercice un compte administratif est établi et transmis à l'autorité de tarification avant le 30 avril de l'année qui suit celle de l'exercice. Selon l'article R. 314-53, l'autorité de tarification peut affecter le résultat après en avoir écarté les dépenses qui sont étrangères à celles qui avaient été envisagées lors de la procédure de fixation du tarif, et qui ne sont pas justifiées par les nécessités de la gestion normale de l'établissement. Cette décision est notifiée à l'établissement dans le cadre de la procédure de fixation du tarif de l'exercice sur lequel ce résultat est affecté, ce qui peut prendre de plusieurs années.

Tableau n° 5 : Les fonds associatifs du bilan de l'association de 2016 à 2018

En €	2016	2017	2018
Fonds propres			
Fonds associatifs sans droit de reprise	490 496	490 496	535 996
Réserves	4 625 114	4 377 285	4 780 098
Report à nouveau	- 2 097 796	- 2 320 264	- 2 321 649
Résultat de l'exercice	184 630	1 080 111	331 560
Autres fonds associatifs			
Apports (avec droit de reprise)	211 283	235 794	224 867
Résultats sous contrôle de tiers financeurs (avec droit de reprise)	- 150 866	332 848	924 464
Subventions d'investissement sur bien non renouvelables	292 542	256 749	220 966
Provisions réglementées	1 127 946	1 148 217	1 152 719
FONDS ASSOCIATIFS	4 683 349	5 601 237	5 849 021

Source : Extrait des bilans 2016 à 2018

3.1 Une organisation financière déconcentrée

La fonction financière est déconcentrée au sein de l'association. La comptabilité du siège enregistre et met en paiement uniquement les factures principales, salaires, loyers, et investissements significatifs et supervise la comptabilité tenue sur chaque site. La trésorerie est centralisée par le siège qui est aussi responsable de la fiabilité des comptes et participe à la finalisation des budgets et des comptes administratifs. Sur chaque site, des comptables préparent et suivent les dépenses de fonctionnement sous l'autorité de leur direction. Le responsable administratif et financier est chargé du contrôle de gestion et constitue un appui pour les fonctions budgétaires.

Le siège de l'association exerce un contrôle interne sur le respect des procédures par les services. Cette démarche, menée conjointement par le responsable administratif et financier et le directeur de chaque service, permet ainsi d'assurer la protection du patrimoine et des ressources de l'association, la fiabilité des enregistrements comptables, la pertinence de l'organisation administrative interne et une harmonisation du fonctionnement en tenant compte des singularités liées aux missions.

La mission de contrôle commence par une appréciation des procédures de contrôle interne du service. Elle se poursuit avec l'organisation comptable et informatique permettant un point sur l'infrastructure informatique du service et les investissements. Un contrôle de la trésorerie permet de vérifier les autorisations de signature vis-à-vis des banques et la possession de cartes de paiement. Un contrôle de la caisse et un contrôle de la facturation sont effectués¹⁵.

Les conclusions du contrôle ont pour objectif de relever les faiblesses significatives liées à l'information comptable et financière et de définir des points d'amélioration.

Cependant, la chambre n'a pu vérifier l'existence de tels contrôles internes que pour le dispositif d'hébergement et d'accueil éducatif.

¹⁵ Voir annexe 3.

3.2 Une fiabilité des comptes perfectible

3.2.1 Les immobilisations

L'instruction M22 prévoit la tenue par l'ordonnateur d'un inventaire annuel détaillé de ses immobilisations. L'article R. 314-49 3° du code de l'action sociale et des familles prévoit qu'à la clôture de l'exercice, il est établi un compte administratif comprenant une annexe avec notamment un état synthétique des mouvements d'immobilisations de l'exercice et un état synthétique des amortissements de l'exercice.

Selon l'association, un inventaire détaillé de ses immobilisations est dressé à la fin de chaque exercice par les services du siège et elle réalise un tableau de contrôle regroupant les immobilisations service par service.

Cependant, l'audit de l'association réalisé, en 2019, par un cabinet extérieur pour le compte du département du Val-d'Oise indique que le dernier inventaire physique des immobilisations a été réalisé en 2016 alors qu'il devrait l'être chaque année. La chambre rappelle qu'un inventaire physique doit être réalisé chaque année.

Les immobilisations entièrement amorties demeurent inscrites au bilan et donc à l'inventaire tant qu'elles subsistent dans l'établissement. Les immobilisations détruites ou hors d'usage sont sorties de l'actif pour leur valeur nette comptable, c'est-à-dire la valeur d'entrée moins les amortissements et les dépréciations. Les sorties d'immobilisations réalisées par l'association entre 2016 et 2018 concernent essentiellement des véhicules.

Une extraction des immobilisations par date d'acquisition à l'exclusion des constructions et bâtiments permet de constater que 40 % des biens acquis de 1973 à 2018 sont amortis et subsistent dans la liste des immobilisations des différents services. Vu l'ancienneté de certains biens et leur nature, la chambre estime qu'il est probable qu'ils ne sont plus physiquement présents ce qui confirme l'absence de réalisation d'un inventaire physique annuel ou sa réconciliation avec l'inventaire comptable A la suite des observations de la chambre, l'association a réalisé une procédure de sortie de biens accompagnées d'une fiche de cession et de mise au rebus. Cette procédure, effectuée en novembre 2019, doit faciliter l'inventaire physique annuel qu'il est indispensable d'effectuer.

Rappel au droit n° 1 : Réaliser un inventaire physique annuel
--

3.2.2 Les provisions

Selon l'instruction M22, évaluées à l'arrêté des comptes, les provisions sont des passifs certains ou probables dont l'échéance ou le montant n'est pas fixé de façon précise. Les provisions sont constatées dès lors qu'il existe une obligation légale, réglementaire, conventionnelle ou reconnue par l'établissement, vis-à-vis d'un tiers, dont il est certain ou probable qu'elle entraînera une sortie de ressources au profit de ce tiers, sans contrepartie au moins équivalente attendue de celui-ci.

L'association réalise un suivi des provisions indiquant le motif et le service concerné.

Tableau n° 6 : Les provisions par motif

En €	2016	2017	2018
Risques prud'homme	331 500	140 000	302 000
Risques créances	30 000	30 000	30 000
Risques créances FSE			62 000
Départ retraite	382 863	403 426	361 497
Personnel 20 ans	12 300	10 800	9 900
Personnel		38 856	13 412
Remise aux normes des locaux	15 000	15 000	15 000
Contrat avenir	94 480	94 480	94 480
Projets internationaux	32 500	42 500	33 527
Actions prévention	43 155	43 155	43 155
Action éducative prévention		35 000	35 000
Accessibilité	29 000	29 000	29 000
Véhicules remise en état	28 029	28 026	28 026

Source : retraitement par la chambre régionale des comptes Île-de-France du suivi des provisions de La Sauvegarde

Certaines provisions n'ont pas été dotées ou reprises entre 2016 et 2018 ce qui invite à s'interroger sur leur réelle justification. À titre d'exemple, la provision pour remise aux normes des locaux a été dotée en 2015 mais n'a pas connu de mouvements depuis. La provision pour accessibilité a été dotée en 2012 et 2013 mais n'a pas non plus connu de mouvements depuis. La provision pour remise en état des véhicules a connu des mouvements de 2009 à 2014 mais pas depuis. La provision pour actions de prévention a été dotée jusqu'en 2016 mais n'a pas connu de mouvements depuis.

Le cas des créances est particulièrement illustratif. Les créances ont progressé de 44 % entre 2016 et 2018 mais les produits de seulement 2 %. Ainsi, le taux de rotation des créances s'est allongé de 33 à 47 jours.

Tableau n° 7 : Évolution du taux de rotation des créances

En €	2016	2017	2018	Évolution 2016/2018
Créances de l'actif circulant	1 811 141	2 625 769	2 615 397	44 %
Produits d'exploitation	19 936 011	20 379 803	20 359 600	2 %
% des créances/ produits	9 %	13 %	13 %	
Taux de rotation (en jours)*	33	47	47	

Source : retraitement par la chambre régionale des comptes Île-de-France des bilans 2016 à 2018

La progression des créances depuis 2017 concerne essentiellement le département du Val-d'Oise.

Tableau n° 8 : Le poids des créances du département

En €	2016	2017	2018	Évolution 2016/2018
Créances du département - extrait du solde compte 411 de la balance	782 046	1 644 399	1 611 193	106 %
Montant créances de l'actif circulant	1 927 638	2 741 170	2 727 467	41 %
Poids des créances du département	41 %	60 %	59 %	

Source : retraitement par la chambre régionale des comptes Île-de-France des bilans 2016 à 2018

La provision pour risque créances existe depuis 2012 et n'a fait l'objet d'aucune reprise ou dotation depuis cet exercice. La chambre invite l'association à revoir sa méthode de calcul des provisions pour créances qui participent de la fiabilité des comptes de l'association.

Rappel au droit n° 2 : Justifier toutes les provisions sans mouvement et les réajuster le cas échéant.

À la suite des observations de la chambre, un ajustement des provisions sans mouvement a été réalisé lors de la clôture des comptes en 2019, mais seule la provision pour actions de prévention a fait l'objet d'une reprise totale à la clôture 2019.

3.2.3 Les engagements hors bilan

L'association applique la convention collective nationale de travail des établissements et services pour personnes inadaptées et handicapées du 15 mars 1966 qui prévoit dans son article 18 une indemnité de départ à la retraite pour tout salarié cessant ses fonctions¹⁶. Ces montants sont provisionnés afin de ne pas déséquilibrer la trésorerie en cas de départs multiples la même année. Cependant, la comptabilisation d'une telle provision n'est pas obligatoire¹⁷. Les financeurs ne la reconnaissent généralement pas comme une charge finançable de l'exercice et refusent, sauf exception, de l'intégrer au budget servant de base au calcul du tarif. Il ne s'agit pas d'une exclusion réglementaire du tarif, comme pour les congés payés, mais plutôt d'une prise en compte partielle et par exception¹⁸. Ainsi, ces provisions n'étant pas intégrées systématiquement dans le calcul annuel du tarif, le versement des indemnités de départ peut créer un déséquilibre financier.

Dans le cas de La Sauvegarde, les indemnités de départ à la retraite du personnel de l'association ne sont comptabilisées que partiellement au passif du bilan en provision et font aussi l'objet d'engagement financier hors bilan. La méthode utilisée par l'association pour évaluer la provision est identique entre 2016 et 2018. Cette provision s'élève annuellement à 1,3 M€.

Tableau n° 9 : Hypothèses retenues pour l'évaluation des provisions pour indemnités de retraite

	Cadres	Non cadres
Taux de charges sociales	65 %	55 %
Âge de départ à la retraite	65 ans	62 ans
Probabilité de rester dans l'association	16 %	16 %
Progression des salaires	1 %	2,25 %
Taux d'actualisation	1,6 %	1,6 %

Source : Rapports du commissaire aux comptes

Cependant, l'association a inscrit au bilan une provision représentant seulement un tiers de l'évaluation de cette provision et le reste est inscrit en engagement hors bilan.

¹⁶ L'article 18 de la convention 1966 précise que tout salarié permanent cessant ses fonctions pour départ en retraite bénéficiera d'une indemnité de départ dont le montant sera fixé à :

- 1 mois des derniers appointements, y compris les indemnités permanentes constituant des compléments de salaire, s'il totalise 10 années d'ancienneté au service de la même entreprise ;
- 3 mois des derniers appointements, y compris les indemnités permanentes constituant des compléments de salaire, s'il a au moins 15 ans d'ancienneté dans une activité relevant du champ d'application de la présente convention ;
- 6 mois des derniers appointements, y compris les indemnités permanentes constituant des compléments de salaire, s'il a au moins 25 ans d'ancienneté dans une activité relevant du champ d'application de la présente convention.

¹⁷ Elle constitue cependant la méthode préférentielle, c'est à dire la meilleure option recommandée par l'Autorité des normes comptables.

¹⁸ Article R. 314-45 du code de l'action sociale et des familles : « aucun virement de crédit ne peut être opéré avant que le budget exécutoire ait été transmis à l'autorité de tarification... 3° Les économies réalisables sur des charges de personnel doivent être employées en priorité au provisionnement adéquat des charges afférentes aux départs à la retraite et au compte épargne-temps. »

Le département du Val-d'Oise a indiqué à la chambre qu'il n'accepte plus qu'exceptionnellement ce type de provisions au budget prévisionnel. Elles sont seulement prises en compte lors de la validation du compte administratif lorsque la dépense est effective. Afin de neutraliser au mieux les déficits consécutifs à ces dépenses exceptionnelles, le département dote, lorsque c'est possible, la réserve de compensation des déficits des établissements. Cependant, il accepte ces provisions pour les services en gestion libre, ce qui crée une différence de traitement comptable au sein même de l'association.

Tableau n° 10 : Le montant des provisions d'indemnité de départ à la retraite

	2016	Poids en %	2017	Poids en %	2018	Poids en %	Évolution 2016/2018
Provision inscrite au bilan	382 863	29	403 426	31	361 497	28	- 6 %
Engagement hors bilan	929 178	71	908 860	69	939 777	72	1 %
Montant estimé des provisions	1 312 041	100	1 312 286	100	1 301 274	100	- 1 %
Évolution annuelle			0,02 %		- 0,84 %		

Source : bilan 2016,2017,2019

Les montants refusés par le conseil départemental dans le cadre de la tarification sont intégrés au bilan au compte 1163 « dépenses non opposables aux tiers financeurs : droits acquis par les salariés non provisionnés en application du 3° de l'article R. 314-45 du code de l'action sociale et des familles ». Ainsi, le bilan de l'établissement permet de connaître le besoin estimé par l'association en matière de provision grâce au compte 153 « provision pour pension et obligation similaire » et la part des dépenses refusées par l'autorité de tarification.

Cependant, les rejets de ces provisions par l'autorité de tarification sont intégrés seulement après la validation du compte administratif deux années après l'exercice considéré. De plus, la chambre constate que l'intégration des rejets dans les comptes de l'association a été faite tardivement par celle-ci. Celle-ci lui a indiqué qu'il lui restait encore des écritures anciennes à affecter car les années 2014 et 2015 avaient été marquées par un déficit. La chambre invite l'association à intégrer ces rejets régulièrement.

3.3 La performance financière de l'association

3.3.1 Des résultats excédentaires

Les produits d'exploitation de l'association ont atteint 20,4 M€ en 2018, en hausse de 2 % par rapport à 2016 (voir annexe 4). Les résultats de l'association ont été excédentaires de 184 630 € en 2016, 1 M€ en 2017 et 331 560 € en 2018. L'association explique le résultat de l'année 2017 par un pic d'activité. Les ressources non utilisées des exercices antérieurs ont baissé de 118 653 € en 2016 à 38 313 € en 2018.

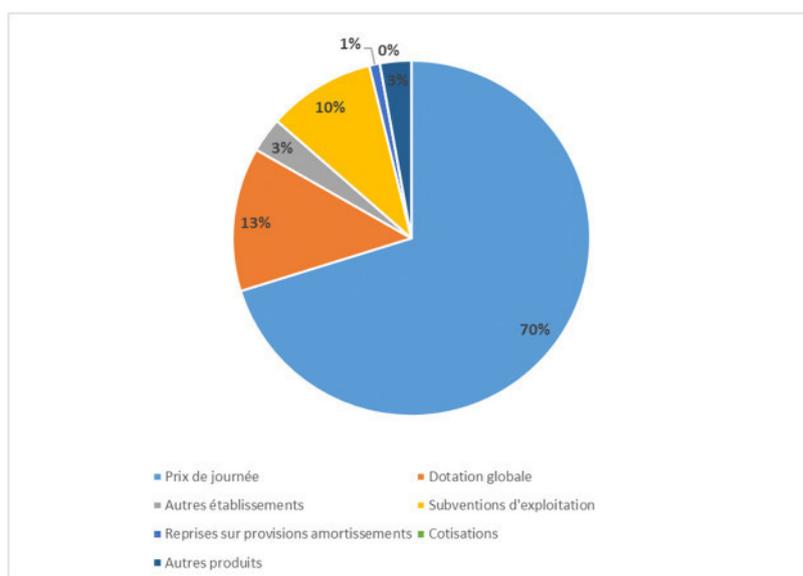
Les résultats de l'association sont essentiellement constitués par le résultat d'exploitation. Les résultats financiers et exceptionnels restent résiduels.

Le résultat global de l'association correspond à la sommation des comptes de résultats des différents établissements gérés par l'association. Les services d'action éducative en milieu ouvert présentent des résultats positifs en 2016, 2017 et 2018. Néanmoins, les résultats des établissements exerçant des activités de placement en famille d'accueil et en foyer, présentent un déficit de 301 703 € en 2016, de 125 626 € en 2017 et de 61 655 € en 2018.

3.3.1.1 Une association financée majoritairement par le département du Val-d'Oise

Pour fonctionner, l'association dispose essentiellement de financements de l'État et du département, constitués de prix de journée et de dotations représentant respectivement 70 % et 13 % des produits d'exploitation. Elle dispose également de subventions représentant 10 % des produits d'exploitation.

Graphique n° 1 : Répartition des produits d'exploitation 2018 en %



Source : retraitement par la chambre régionale des comptes Île-de-France des bilans 2016 à 2018.

La hausse des produits d'exploitation s'explique essentiellement par la croissance des produits issus de la tarification qui ont augmenté de 6 % entre 2016 et 2018. Cependant, les subventions ont diminué de 2 % entre 2016 et 2018.

Tableau n° 11 : Évolution des produits d'exploitation de l'association de 2016 à 2018

En €	2016	2017	2018	Évolution 2016/2018
Prix de journée	13 453 433	14 147 393	14 291 110	6 %
Dotation globale	2 966 281	2 866 737	2 667 853	- 10 %
Autres établissements	532 860	555 488	645 851	21 %
Subventions d'exploitation	2 029 527	2 022 841	1 982 633	- 2 %
Reprises sur provisions amortissements	362 040	268 807	195 919	- 46 %
Cotisations	508	559	652	28 %
Autres produits	591 362	517 978	575 583	- 3 %
Total Produits d'exploitation	19 936 011	20 379 803	20 359 600	2,12 %

Source : retraitement par la chambre régionale des comptes des comptes de résultats 2016 à 2018.

La dépendance de l'association au financement du département est forte. En effet, le département fournit plus de 80 % de l'ensemble des recettes de l'association.

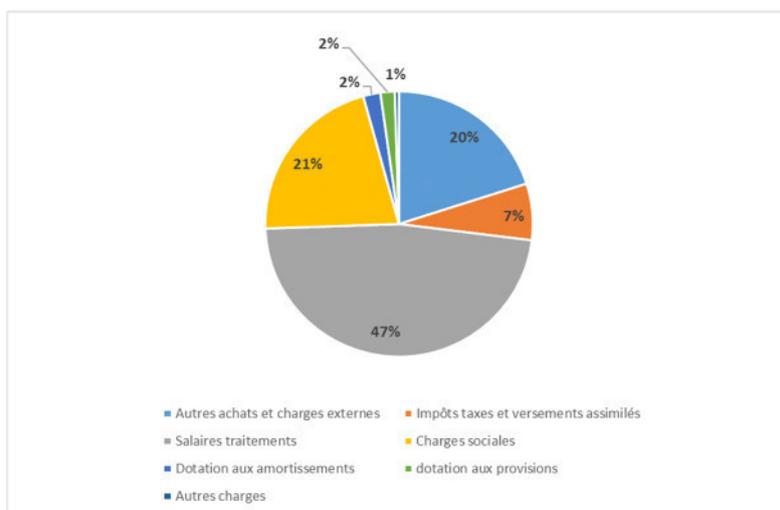
Le projet associatif 2017-2027 de La Sauvegarde propose de faire évoluer ce modèle économique. Consciente de sa dépendance envers les financeurs publics et du contexte de raréfaction des fonds publics qui limite ainsi son pouvoir d'agir, elle souhaite ainsi faire appel à de nouveaux types de financement. La chambre constate que cette évolution n'a toutefois pas encore été mise en œuvre.

3.3.1.2 Des charges d'exploitation composées essentiellement de dépenses de personnel bien maîtrisées

Exclusivement financée par les pouvoirs publics, l'association ne dispose de leviers que sur les charges, qui sont principalement constituées de charges de personnels. La maîtrise de la masse salariale est donc un enjeu financier majeur.

Les charges de personnel, traitement et charges sociales, représentant 68 % des charges totales. Les autres dépenses concernent les achats et charges externes pour 20 % des charges d'exploitation.

Graphique n° 2 : Répartition des charges d'exploitation 2018 en %



Source : retraitements par la chambre des bilans 2016 à 2018.

Les charges d'exploitation de l'association s'élèvent à 19,8 M€ en 2016, 19,1 M€ en 2017 et 19,8 M€ en 2018, progressant seulement de 0,05 % entre 2016 et 2018. Cette stagnation s'explique par une baisse des dépenses de personnel (rémunérations et charges sociales) de 2 % entre 2016 et 2018, due à la baisse de 4 % en 2017. À contrario, les achats ont progressé de 3,8 M€ à 3,9 M€, soit de 4 % entre 2016 et 2018.

Tableau n° 12 : L'évolution des charges d'exploitation de l'association

En €	2016	2017	2018	Évolution 2016/2018
Autres achats et charges externes	3 834 529	3 769 610	3 984 265	4 %
Impôts taxes et versements assimilés	1 345 640	1 316 604	1 364 193	1 %
Salaires traitements	9 373 605	9 154 266	9 422 350	1 %
Charges sociales	4 571 221	4 220 438	4 211 462	- 8 %
Dotation aux amortissements	422 221	423 037	412 891	- 2 %
Dotation aux provisions	179 088	130 226	342 673	91 %
Autres charges	101 640	118 237	100 005	- 2 %
Total charges d'exploitation	19 827 944	19 132 417	19 837 838	0,05 %

Source : retraitements par la chambre régionale des comptes Île-de-France des comptes de résultats 2016 à 2018.

La baisse des charges de personnel est imputable à celle des charges sociales, les rémunérations versées étant restées quasiment stables.

Tableau n° 13 : L'évolution des dépenses de personnel de l'ensemble de l'association

En €	2016	2017	2018	Évolution 2016/2018
Salaires traitements	9 373 605	9 154 266	9 422 350	1 %
Charges sociales	4 571 221	4 220 438	4 211 462	- 8 %
Total dépenses de personnel	13 944 827	13 374 703	13 633 813	- 2 %
Évolution annuelle	- 4 %	- 4 %	2 %	

Source : Chambre régionale des comptes Île-de-France, retraitement des comptes administratifs

La baisse des dépenses du personnel n'est pas due à des mesures de gestion internes à l'association mais provient de la mise en place au 1^{er} janvier 2017 du crédit d'impôt sur la taxe sur les salaires¹⁹. De plus, la baisse des charges sociales provient d'un effet de noria, c'est-à-dire du remplacement de salariés âgés par des salariés plus jeunes. Selon le rapport annuel de 2018, l'âge moyen des salariés en contrat à durée indéterminée a reculé d'un an en 2018 (de 44,10 à 43,10 ans). Leur ancienneté a diminué de six mois entre 2016 et 2018 (de 7 ans et 10 mois à 7 ans et 3 mois).

Si les dépenses ont baissé, les effectifs de l'association ont augmenté de 9,29 équivalents temps plein entre 2016 et 2018.

Tableau n° 14 : Évolution des effectifs de l'ensemble de l'association

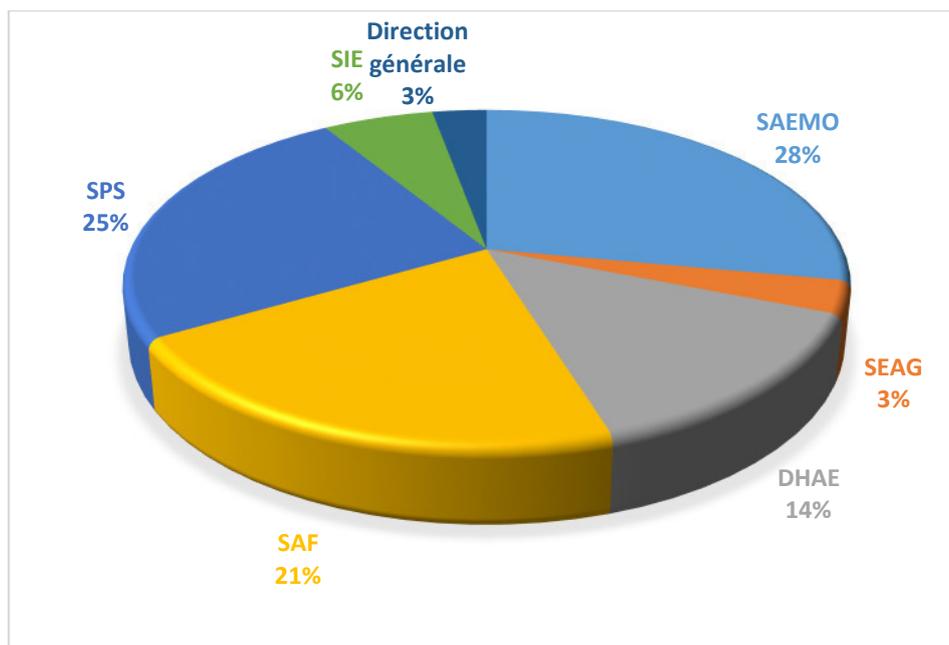
En ETP	2016	2017	2018	Évolution
Service d'action éducative en milieu ouvert	79,29	83,72	87,58	
Service d'aide à la gestion familiale	12,44	9,80	9,80	
Total pôle service d'action éducative en milieu ouvert	91,73	93,52	97,38	6,2 %
Dispositif d'hébergement et d'accompagnement éducatif	42,40	42,11	44,21	
Service d'accueil familial	67,67	65,77	66,97	
Total pôle dispositif d'hébergement et d'accueil éducatif/service d'accueil familial	110,07	107,88	111,18	1,0 %
Service de prévention spécialisée	76,11	73,03	77,29	1,6 %
Service d'investigation éducative	18,00	17,14	18,35	1,9 %
Direction générale	8,00	7,8	9,00	12,5 %
Total	303,91	299,37	313,20	3,1 %

Source : Les bilans sociaux et tableaux de l'association.

Les pôles accompagnement en milieu ouvert et hébergement et accueil familial représentent 66 % des effectifs totaux de l'association.

¹⁹ Le crédit d'impôt sur la taxe sur les salaires est une mesure de baisse du coût du travail, ciblée sur le secteur non lucratif selon un dispositif analogue au crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi. Il a pour objectif de favoriser l'emploi dans ces structures. Le dispositif, applicable aux salaires versés à compter du 1^{er} janvier 2017, est codifié à l'article 231 A du code général des impôts. Il est supprimé pour les rémunérations versées à compter du 1^{er} janvier 2019 au profit d'un allègement de charges sociales.

Graphique n° 3 : La répartition des effectifs par dispositif en 2018



Source : rapport d'activité 2018.

Les recrutements ont bénéficié en priorité aux équipes dont l'activité a progressé le plus fortement, c'est-à-dire aux équipes d'action éducative en milieu ouvert (SAEMO). C'est ainsi qu'à la suite de la démission fin 2016 de la directrice, le service d'aide à la gestion familiale, qui était en sous-activité, a été réorganisé et intégré au service d'action éducative en milieu ouvert. Cette restructuration a entraîné la suppression des postes de directrice, de chef de service et d'assistante de direction et a permis le recrutement d'une technicienne de l'intervention sociale et familiale. Au service d'action éducative en milieu ouvert, l'arrivée en janvier d'un septième travailleur social et d'une psychologue à mi-temps a permis de stabiliser l'équipe d'Argenteuil. Deux contrats à durée déterminée ont été également accordés pour suractivité mais un seul poste a été pourvu, faute de candidatures suffisantes.

A la même période, une nouvelle organisation a été mise en place au service d'accueil familial (SAF) pour décloisonner les deux services d'accueil, dispositif d'hébergement et d'accompagnement éducatif et service d'accueil familial. Les deux équipes en place, celle des professionnels sur site et celle des assistants familiaux, ont été remodelées et remplacées par deux autres équipes scindées par territoire, est et ouest, comportant chacune 26 assistants familiaux, trois travailleurs sociaux, un psychologue, une secrétaire et un chef de service. Cette restructuration a permis la création d'un deuxième poste de chef de service et a été bénéfique aux enfants placés, dont elle a permis de fluidifier le parcours.

Chaque recrutement en contrat à durée déterminée, pour tout type de poste, de la direction à l'éducateur spécialisé, donne lieu à une déclaration faite auprès du tribunal pour enfants de Pontoise. Ces clauses sont respectées. La direction a communiqué à la chambre les diplômes de l'ensemble des directeurs des services contrôlés. Ils sont conformes à la réglementation.

Les recrutements restent difficiles notamment au service d'accueil familial qui est confronté au vieillissement des assistants familiaux alors que les demandes sont très nombreuses. De plus, l'association s'est heurtée à des difficultés de recrutement de personnel éducatif diplômé et expérimenté pour le dispositif d'hébergement et d'accompagnement éducatif, ce qui a eu pour conséquence un turn-over important des professionnels.

Selon l'association, le secteur de la protection de l'enfance présente des problèmes d'attractivité. En effet, les salaires sont peu élevés au regard du coût du logement, même dans le Val-d'Oise²⁰.

La prise en charge est essentiellement assurée par les personnels éducatifs spécialisé et qualifié, pour 85,61 ETP, et les assistants familiaux, pour 54 ETP.

Tableau n° 15 : Les effectifs en 2018 par catégorie de personnel

En ETP	service d'action éducative en milieu ouvert	dispositif d'hébergement et d'accueil éducatif/service d'accueil familial	Total
Éducatif pédagogique	50,3	35,31	85,61
Assistante familiale		54	54
Administration gestion	13	6	19
Direction encadrement	9	6	15
Services généraux	2,68	6,47	9,15
Assistante sociale	5,5	1	6,5
Psychologique paramédical	7,1	2,4	9,5
Total	87,58	111,18	198,76

Source : tableaux de suivi de l'établissement.

Le personnel est affecté dans un emploi déterminé et sa rémunération est effectuée en cohérence avec les dispositions de la convention collective nationale de travail des établissements et services pour personnes inadaptées et handicapées du 15 mars 1966. Les bulletins de salaire des cadres et salariés des services contrôlés ont fait l'objet d'une analyse pour l'année 2018. Aucune anomalie n'a été relevé quant au nombre d'heures supplémentaires qui restent dans le plafond légal.

Des organisations différentes en matière de temps de travail sont mises en place selon les nécessités du service au sein de l'association. Les travailleurs sociaux en milieu ouvert appliquent un horaire individualisé et variable. Les assistants familiaux travaillent jour et nuit et sont rémunérées sur une base de 161 h. La chambre a pu contrôler plusieurs plannings qui montrent le respect de la réglementation.

La chambre note que les documents liés aux conditions de travail sont à jour. Le document unique d'évaluation des risques professionnels est très complet et est accompagné d'un plan d'action stratégique. L'association dispose également d'un plan de formation couvrant l'ensemble des salariés.

3.3.2 La situation bilancielle

3.3.2.1 L'actif

L'actif, composé en 2018 à plus des trois quarts par l'actif circulant, progresse de 38 % entre 2016 et 2018 (voir annexe 5). L'actif immobilisé, représentant seulement 23 % de l'actif en 2018, est en baisse de 13 % sur la période.

L'actif immobilisé brut constitué à 97 % d'immobilisations corporelles progresse seulement de 2 % entre 2016 et 2018.

²⁰ L'association a versé une prime de 200 € à chaque salarié fin 2018 dans le cadre proposé par le gouvernement.

Tableau n° 16 : L'évolution des immobilisations brutes

En €	2016	2017	2018	Évolution 2016/2018
Immobilisations incorporelles	88 683	89 456	106 616	20 %
Évolution en %	0 %	1 %	19 %	
Immobilisations corporelles	7 015 496	6 917 898	7 140 333	2 %
Évolution en %	1 %	- 1 %	3 %	
Immobilisations financières	117 517	116 421	113 090	- 4 %
Évolution en %	7 %	- 1 %	- 3 %	
Total	7 221 695	7 123 775	7 360 039	2 %

Source : retraitement par la chambre régionale des comptes Île-de-France des bilans 2016 à 2018

Le taux de vétusté²¹ est important, notamment celui des équipements, et constitue un point de vulnérabilité de l'association.

Tableau n° 17 : Les taux de vétusté et l'évolution des immobilisations corporelles nettes

En €	2016	2017	2018	Évolution 2016/2018
Constructions	2 446 361	2 207 786	2 066 776	- 16 %
Taux de vétusté	50 %	54 %	58 %	
Installations techniques matériels et outillage industriels	21 328	26 371	29 455	38 %
Taux de vétusté	85 %	82 %	81 %	

Source : retraitement par la chambre régionale des comptes Île-de-France des bilans 2016 à 2018

La chambre invite l'association à profiter de sa situation financière saine pour renouveler son patrimoine.

L'association dispose d'un actif circulant supérieur au passif circulant lui garantissant ainsi une solvabilité à court terme. Son taux de liquidité, largement supérieur à 1, est passé de 1,9 en 2016 à 2,4 en 2017 et 2018.

Tableau n° 18 : Évolution du taux de liquidité de l'association

En €	2016	2017	2018	Évolution 2016/2018
Actif circulant	6 456 139	7 571 444	8 879 759	38 %
Passif circulant	3 399 481	3 144 092	3 705 947	9 %
Ratio de liquidité générale	1,9	2,4	2,4	

Source : retraitement par la chambre régionale des comptes Île-de-France des bilans 2016 à 2018

Le fonds de roulement correspond à l'excédent de ressources stables de l'association sur ses emplois stables. Il permet de mesurer sa capacité à financer son cycle d'exploitation par des ressources stables. L'association dispose d'un fonds de roulement positif de 5,4 M€ en 2018 en progression de 61 % par rapport à 2016.

Le besoin de fonds de roulement, qui correspond à l'excédent des créances d'exploitation de l'association sur le montant des dettes d'exploitation, est négatif entre 2016 et 2018. L'activité génère donc un flux de trésorerie, l'association étant payée par ses financeurs plus rapidement qu'elle ne paie ses fournisseurs et salariés.

²¹ Le taux de vétusté mesure l'obsolescence de l'appareil de production, à savoir la part moyenne des équipements et des bâtiments déjà amortis, et indique la nécessité ou pas d'investir. Lorsqu'il tend vers 100%, ce ratio traduit des immobilisations vieillissantes dont le renouvellement doit être envisagé. A contrario, un ratio inférieur à 40% traduit un patrimoine jeune.

Tableau n° 19 : Indicateurs financiers

En €	2016	2017	2018	Évolution 2016/2018
Fonds de roulement	3 367 808	4 705 481	5 424 340	61 %
Besoin en fonds de roulement	- 1 235 774	- 210 913	- 822 316	- 33 %
Trésorerie nette	4 603 583	4 916 395	6 246 655	36 %

Source : retraitement par la chambre régionale des comptes des bilans 2016 à 2018

L'association dispose ainsi d'une trésorerie nette positive et en progression, qui atteint 6,2 M€ en 2018, soit près de quatre mois de charges.

Tableau n° 20 : Le poids de la trésorerie par rapport à la dette

En €	2016	2017	2018	Évolution 2016/2018
Valeurs mobilières de placement (VMP)	4 277 471	3 270 968	4 020 224	- 6 %
Disponibilité	326 112	1 645 427	2 226 431	583 %
Trésorerie Nette	4 603 583	4 916 395	6 246 655	36 %
Dettes	3 399 481	3 144 092	3 705 947	9 %
Poids en % la trésorerie nette/dettes	74 %	64 %	59 %	
Total des charges	19 848 267	19 175 554	19 848 066	0
Trésorerie en nombre de jours de charges ²²	83	92	113	

Source : retraitement par la chambre régionale des comptes Île-de France des bilans 2016 à 2018.

L'association dispose d'une assise financière confortable grâce à des disponibilités et des valeurs mobilières de placement garantissant le remboursement de ses dettes présentées au bilan qui sont essentiellement de nature fiscale et sociale.

3.3.2.2 Le passif

Le passif est composé en 2018 de fonds associatifs à hauteur de 51 %, de provisions pour 17 % et de dettes pour 32 %. La hausse de 25 % des fonds associatifs sur la période s'explique notamment par des résultats excédentaires en 2016, 2017 et 2018. Les provisions et fonds dédiés augmentent de 41 % entre 2016 et 2018. Enfin, la dette inscrite au bilan progresse plus modestement de 9 % sur la même période.

Les fonds associatifs du bilan sont constitués, d'une part, de fonds propres représentant 29 % de l'actif en 2018, et d'autre part, de fonds avec droit de reprise, de subventions d'investissement et de provisions réglementées.

Les fonds propres de l'association représentent en moyenne sur la période 46 % de ses ressources stables. Le ratio d'indépendance financière se dégrade de 50 % en 2016 à 41 % en 2018 tout en restant à un niveau élevé.

Tableau n° 21 : L'indépendance financière de l'association

En €	2016	2017	2018
Fonds propres	3 202 444	3 627 628	3 326 006
Ressources stables (fonds associatifs, provisions et fonds dédiés, emprunt)	6 380 617	7 455 476	8 049 877
Ratio d'indépendance financière	50 %	49 %	41 %

Source : retraitement par la chambre régionale des comptes Île-de-France des bilans 2016 à 2018

²² Trésorerie en nombre de jours de charges : trésorerie nette * 360 / dépenses réelles totale

Les provisions et fonds dédiés progressent de 41 % sur la période. Cette évolution s'explique notamment par un doublement du montant des fonds dédiés entre 2016 et 2018.

Tableau n° 22 : Évolution des provisions et fonds dédiés

En €	2016	2017	2018	Évolution 2016/2018
Provisions pour risques	756 663	584 226	765 397	1 %
Provisions pour charges	242 161	326 017	291 600	20 %
Fonds dédiés	387 294	665 867	893 332	131 %
Total	1 386 118	1 576 110	1 950 329	41 %

Source : retraitement par la chambre régionale des comptes Île-de-France des bilans 2016 à 2018

Leur analyse permet de distinguer, d'une part, les fonds dédiés liés aux subventions reçues²³ et, d'autre part, les fonds dédiés liés crédit d'impôt sur la taxe sur les salaires (CITS).

Tableau n° 23 : Le détail et l'évolution des fonds dédiés de 2016 à 2018

En €	2016	2017	2018	Évolution 2016/2018
Fonds dédiés CITS	0	237 750	462 406	-
Fonds dédiés subventions	387 294	428 116	430 925	11 %
Total	387 294	665 867	893 332	131 %

Source : retraitement par la chambre régionale des comptes Île-de-France des bilans 2016 à 2018

La chambre s'interroge sur la comptabilisation du crédit d'impôt sur la taxe sur les salaires dans les fonds dédiés car ils ne donnent pas lieu à des projets pour l'association. A la demande du conseil départemental, celle-ci comptabilise le CITS dans les fonds dédiés. La chambre rappelle que le règlement n° 2018-06 du 5 décembre 2018 relatif aux comptes annuels des personnes morales de droit privé à but non lucratif prévoit dans son article 132-1 que « *La partie des ressources dédiées par des tiers financeurs à des projets définis qui, à la clôture de l'exercice, n'a pu être utilisée conformément à l'engagement pris à leur égard est comptabilisée au compte de passif « Fonds dédiés » avec pour contrepartie une charge comptabilisée dans le compte « Reports en fonds dédiés »* » et que seuls peuvent être comptabilisés en fonds dédiés des subventions d'exploitation, des ressources liées à la générosité du public ou des contributions financières reçues d'autres personnes morales de droit privé à but non lucratif. Le règlement comptable n°2019-04 du 08 novembre 2019 relatif aux activités sociales et médico-sociales gérées par des personnes morales de droit privé à but non lucratif rappelle l'affectation des fonds dédiés à un projet défini à l'article 132-1 en ces termes « *À la clôture de l'exercice, sont comptabilisés en fonds dédiés, si les conditions prévues à l'article 132-1 du règlement ANC n° 2018-06 sont satisfaites et en particulier leur affectation par l'autorité de tarification à un projet défini, les montants non utilisés provenant des contributions accordées par l'autorité de tarification suivantes : - les contributions financières pour financer le renouvellement des immobilisations en vertu de l'article D 314-206 du code de l'action sociale et des familles ; - les autres contributions accordées par l'autorité de tarification. Ces fonds dédiés sont dénommés « fonds dédiés sur contributions financières des autorités de tarification aux entités gestionnaires d'ESSMS ».* Ils fonctionnent selon les modalités prévues aux articles 132-3 à 132-4 du règlement précité ».

Les fonds dédiés sur subventions correspondent à la part des subventions non utilisées au cours de l'exercice. Ils représentent 19 % à 22 % des subventions d'exploitation perçues chaque année.

²³ Les fonds dédiés correspondent à la part des subventions non utilisées au cours de l'exercice.

Tableau n° 24 : Le poids des subventions d'exploitation de 2016 à 2018

En €	2016	2017	2018	Évolution 2016/2018
Subvention d'exploitation perçue	2 029 527	2 022 841	1 982 633	- 2 %
Fonds dédiés (montant des subventions non utilisées)	387 294	428 116	430 925	11 %
% de subvention non utilisée	19 %	21 %	22 %	

Source : retraitement par la chambre régionale des comptes Île-de-France des bilans 2016 à 2018

L'augmentation des fonds dédiés sur les subventions, de 11 % entre 2016 et 2018, peut traduire la difficulté de mise en œuvre, voir l'inexistence, de projets réels pour les employer. La chambre rappelle qu'il appartient alors à l'association de retourner ces fonds dédiés vers les financeurs qui ont attribué les subventions.

La dette inscrite au passif du bilan de l'association progresse de 9 % sur la période. En 2018, elle était principalement composée de la dette bancaire à hauteur de 7 %, de la dette fournisseurs à hauteur de 17 % et des dettes fiscales et sociales à hauteur de 60 %. Les emprunts bancaires sont limités (2,2 % du passif total) et en diminution.

Tableau n° 25 : Le poids des emprunts de 2016 à 2018

En €	2016	2017	2018	Évolution 2016/2018
Capital restant dû	311 151	278 129	250 527	- 19 %
Total du passif	9 468 948	10 321 439	11 505 297	22 %
Poids de la dettes/total du passif	3,3 %	2,7 %	2,2 %	
Intérêts restant à courir sur emprunt auprès des établissements de crédit	33 376	26 581	20 855	- 38 %

Source : retraitement par la chambre des bilans 2016 à 2018.

La dette fournisseurs progresse de 36 % sur la période. Son taux de rotation augmente de 43 jours en 2016 à 56 jours en 2018.

Tableau n° 26 : Taux de rotation de la dettes fournisseurs

En €	2016	2017	2018	Évolution 2016/2018
Dettes fournisseurs	450 839	413 103	613 134	36 %
Total des charges (comptes 60 à 62)	3 834 529	3 769 610	3 984 265	4 %
Rotation de la dettes fournisseurs en nombre de jours	43	40	56	

Source : retraitement par la chambre régionale des comptes Île-de-France des bilans 2016 à 2018

La dette fiscale et sociale, représentant 60 % de la dette globale du passif, progresse de 3 % entre 2016 et 2018.

Tableau n° 27 : Détail des dettes fiscales et sociales

En €	2016	2017	2018	Évolution 2016/2018
Personnel	93 494	104 316	54 492	- 42 %
Organismes sociaux	922 365	873 593	923 090	0
Taxes dues sur les rémunérations	63 609	0	0	- 100 %
Impôt sur les sociétés	4 175	1 886	2 067	- 50 %
Dettes concernant les congés payés	1 058 262	1 113 997	1 226 515	16 %
Dettes fiscales et sociales	2 141 904	2 093 792	2 206 164	3 %

Source : retraitement par la chambre régionale des comptes Île-de-France des bilans 2016 à 2018

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

La Sauvegarde du Val-d'Oise est soumise au plan comptable général et à la nomenclature M22 applicable aux établissements médico-sociaux de statut privé pour ses établissements exerçant une activité au titre de l'article L. 312-1 du code de l'action sociale et des familles. Les comptes sont certifiés sans réserve entre 2016 et 2018. Cependant, les provisions pour indemnités pour départ à la retraite sont dotées à hauteur de 30 % seulement des besoins estimés. Elles font aussi l'objet d'un engagement hors bilan car le département ne les prend pas entièrement en compte dans la tarification des services de protection de l'enfance alors qu'il les prend entièrement en compte pour les services de prévention. Par ailleurs, la chambre rappelle la nécessité d'effectuer un inventaire physique chaque année et de le rapprocher de l'inventaire comptable. Elle constate que certaines provisions ne sont pas mouvementées. Les provisions pour dépréciation des créances n'ont pas été dotées ou reprises depuis 2012 alors que les créances ont augmenté de 44 % entre 2016 et 2018.

La situation financière de l'association est confortable. Cependant, plus de 80 % de ses recettes sont des financements du département du Val d'Oise. Les charges de personnel représentent 70 % de ses dépenses d'exploitation. En bénéficiant du crédit d'impôt sur la taxe sur les salaires et en réorganisant certains de ses services, La Sauvegarde du Val-d'Oise est parvenue à optimiser le coût de ses ressources humaines. Néanmoins, elle connaît des difficultés de recrutement, notamment de personnel éducatif diplômé et expérimenté. Les recrutements opérés ont bénéficié en priorité aux équipes dont l'activité avait progressé le plus fortement, notamment celles chargées de l'action éducative en milieu ouvert.

L'association n'est pas endettée et elle dégage un niveau élevé de trésorerie, de près de quatre mois de charges à la fin 2018. Les fonds dédiés ont été multipliés par 2,3 entre 2016 et 2018. La chambre invite l'association à les justifier par la mise en œuvre de projets effectifs ou bien à les retourner aux financeurs.

4 UNE ACTIVITE SOUTENUE QUI S'INTENSIFIE POUR L'ACTION ÉDUCATIVE EN MILIEU OUVERT

L'activité tarifée auprès du département du Val-d'Oise (service d'action éducative en milieu ouvert, dispositif d'hébergement et d'accompagnement éducatif et service d'accueil familial) a augmenté de 9 % en 2017 et de 5,8 % en 2018. Cette hausse est surtout sensible au service d'action éducative en milieu ouvert.

Tableau n° 28 : L'évolution de l'activité tarifée réalisée

Nombre de journées	2016	2017	Évolution 2016/2017	2018	Évolution 2017/2018
service d'accueil familial	34 721	36 102	3,98 %	37 677	4,36 %
dispositif d'hébergement et d'accompagnement éducatif	16 180	16 180	-	16 383	1,25 %
action éducative en milieu ouvert renforcé	13 586	14 698	8,18 %	13 524	- 7,99 %
action éducative en milieu ouvert	371 086	406 248	9,48 %	433 109	6,61 %
TOTAL	435 573	473 228	9,00 %	500 693	5,80 %

Source : retraitement des données des comptes administratifs

4.1 Le service d'action éducative en milieu ouvert

La Sauvegarde est agréée par convention par le département et par habilitation par le ministère de la justice pour appliquer des mesures d'assistance éducative en milieu ouvert. Le service d'action éducative en milieu ouvert de La Sauvegarde du Val-d'Oise a été autorisé par arrêté préfectoral du 10 octobre 2010 à conduire jusqu'à 1 047 mesures d'assistance éducative auprès des jeunes de moins de 21 ans. Cet arrêté vaut habilitation.

La suractivité importante des années 2017 et 2018 a conduit l'association à solliciter le renouvellement de son habilitation, obtenu le 28 novembre 2018, et à augmenter de 30 % la capacité d'accueil du service, ce qui lui permet de suivre 1 361 mineurs ou jeunes de moins de 21 ans en mesures d'assistance éducative, que ce soit dans un cadre administratif (action éducative à domicile), ou judiciaire (action éducative en milieu ouvert ou action éducative en milieu ouvert renforcée).

Un projet de service a été élaboré en 2012 pour l'action éducative en milieu ouvert et remis à jour régulièrement, dans le souci « *d'assurer une meilleure harmonisation des pratiques professionnelles au sein des équipes* ». Ce projet est le résultat d'une réflexion pluridisciplinaire : le groupe de travail qui l'a élaboré était composé d'une sociologue, de la directrice et des responsables. Cette démarche a permis une réelle réflexion inter-équipes et a renforcé le sentiment d'appartenance au service.

4.1.1 Les mesures d'action éducative en milieu ouvert « classique »

Le nombre de jeunes suivis dans ce cadre est en progression de 25 % entre 2016 et 2018.

Tableau n° 29 : L'évolution du nombre de jeunes suivis en action éducative en milieu ouvert

	2016	2017	2018	Évolution 2016-2018
Nombre d'enfants suivis	1 602	2 016	1 997	25 %

Source : rapports d'activité de La Sauvegarde

Du fait de l'augmentation de l'activité, la durée moyenne des mesures d'action éducative en milieu ouvert classique n'était plus en 2018 que de 18 mois au lieu de 20 mois en 2016, les fins de prise en charge prenant effet majoritairement à la demande de La Sauvegarde, par une sollicitation de fin de mesure pour « *aboutissement de la prise en charge* ».

De plus, confrontés à des compositions familiales complexes demandant une mobilisation plus importante, les travailleurs sociaux ont multiplié les rendez-vous et les visites à domicile. Le service a adapté ses pratiques et a encouragé les professionnels à suivre des formations pour réactiver leurs connaissances ou en acquérir de nouvelles. L'accompagnement proposé s'est diversifié : aux entretiens dans les services et aux visites à domicile se sont ajoutés des séjours éducatifs, des entretiens psycho-éducatifs et des actions collectives. Cette diversification a permis au service de mieux répondre aux besoins des enfants et des familles. Un important travail de partenariat a également été engagé avec les acteurs locaux : centre médico-psychologique, éducation nationale, internat, hôpital.

4.1.2 Les dispositifs spécifiques

4.1.2.1 Les mesures d'actions éducatives en milieu ouvert spécifiques pour des mineurs victimes d'infractions sexuelles intra-familiales

Les enfants victimes d'infractions de nature sexuelle ou de violences graves pour lesquelles des membres de leur famille sont mis en cause bénéficient, en vertu de la loi²⁴, d'un accompagnement spécifique décidé par le procureur de la République ou le juge d'instruction. Cet accompagnement est mis en œuvre sous la forme de mesures ciblées d'action éducative en milieu ouvert, exécutées par des professionnels ayant reçu une formation spécialisée.

Ce dispositif a été mis en place à la suite de la signature en 2008 d'une convention entre le tribunal de grande instance, la protection judiciaire de la jeunesse, la gendarmerie nationale, la police nationale et La Sauvegarde du Val-d'Oise. Un comité de pilotage constitué de représentants des institutions signataires de la convention se réunit annuellement. Un comité de suivi, réuni deux fois par an, est chargé de l'accompagnement opérationnel de l'action. Il assure l'articulation entre les acteurs ainsi qu'un soutien pour les questions techniques et juridiques.

A La Sauvegarde du Val-d'Oise, 18 mineurs et une majeure ont été accompagnés en 2016 dans le cadre de cette action éducative en milieu ouvert spécifique. En 2018, le nombre d'enfants suivis était à la hausse, avec 36 mineurs, une jeune majeure et trois victimes de « *violences graves* ».

4.1.2.2 Les mesures d'action éducative en milieu ouvert spécifiques en faveur d'enfants mis en danger par un conflit parental grave

L'ouverture de l'espace de médiation éducative et familiale a été autorisée par le département du Val-d'Oise le 28 mai 2010 et son habilitation reçue en septembre 2013 selon les dispositions réglementaires. Il exerce des prises en charge particulières : médiation familiale, espace de rencontre, visites médiatisées et, depuis janvier 2014, dans un contexte de conflit parental grave, des mesures d'action éducative en milieu ouvert renforcée. Le département a donné son accord pour l'exécution, à compter du 1^{er} janvier 2014, de mesures d'action éducative en milieu ouvert renforcée pour 36 mineurs, 12 pour la « *petite enfance* » et 24 adolescents.

Ce dispositif spécifique autorise l'exécution de 42 mesures articulant des interventions de protection de l'enfance et des actions de soutien à la parentalité. En 2018, il a permis l'accompagnement de 86 enfants.

4.1.2.3 Les mesures d'action éducative en milieu ouvert renforcée

Le renforcement d'une mesure d'action éducative en milieu ouvert se caractérise par :

- une disponibilité accrue des référents qui suivent 12 enfants au lieu de 26 ;
- un accompagnement soutenu et personnalisé par une équipe pluridisciplinaire composée d'éducateurs spécialisés, d'une médiatrice familiale, d'une psychologue, d'un éducateur scolaire, d'une conseillère en économie sociale et familiale et d'une technicienne en intervention sociale et familiale ;

²⁴ Loi n° 98-468 du 17 juin 1998 relative à la prévention et à la répression des infractions sexuelles ainsi qu'à la protection des mineurs.

- une permanence de l'action éducative, le service étant ouvert du lundi au samedi, et une astreinte cadre et non cadre étant assurée de 8 h à 22 h tous les jours de la semaine, jours fériés compris ;
- et des possibilités d'hébergements exceptionnels, permettant une certaine réactivité pour gérer les tensions familiales sans faire appel à une ordonnance de placement judiciaire.

Ce dispositif singulier permet d'accompagner 36 enfants (dont douze enfants en bas âge et quatre adolescents). Ce nombre est modulable en fonction des besoins des magistrats.

Les moyens mis à disposition permettent de suivre les enfants avec des rencontres très régulières. L'astreinte est régulièrement sollicitée, ce qui permet une intervention rapide avec la possibilité de se rendre au domicile pour désamorcer un conflit.

En 2017, l'équipe a été en suractivité avec une forte demande des juges et des situations très dégradées. Le nombre de mineurs accompagnés s'élevait à 79. La durée moyenne des mesures était de 14,1 mois. En 2018, 83 mineurs étaient accompagnés. Au total, 45 sorties étaient décidées pour des motifs variés : placement par l'aide sociale à l'enfance (43 %), action éducative en milieu ouvert classique (21 %), majorité de l'adolescent (18 %), absence d'adhésion de la famille ou du jeune (13 %) ou situation de danger résorbée (5 %).

4.2 Le dispositif d'hébergement et d'accompagnement éducatif et le service d'accueil familial

Ce service a à sa tête un directeur. Il est composé de deux entités, le dispositif d'hébergement et d'accompagnement éducatif (DHAÉ) et le service d'accueil familial (SAF).

4.2.1 Le dispositif d'hébergement et d'accompagnement éducatif

Ce dispositif a été autorisé pour 15 ans à compter du 23 novembre 2009 par arrêté conjoint du département et du directeur départemental de la protection judiciaire de la jeunesse (PJJ) du Val-d'Oise. L'habilitation a été accordée le 18 octobre 2010 par arrêté du préfet.

D'une capacité de 47 places, le dispositif de La Sauvegarde regroupe une unité d'hébergement individuel pour adolescents et jeunes majeurs, deux maisons d'enfants à caractère social et un foyer d'accueil et d'orientation visant l'évaluation des effets et la pertinence de la séparation de l'enfant de sa famille. Ces structures s'appuient sur un collectif de petite taille et sur une approche personnalisée.

Les foyers Odyssée et Maëva ainsi que l'unité d'hébergements individuels assurent un accueil, une observation et un accompagnement dans la durée qui tient compte du projet personnalisé du jeune. Le foyer d'adolescentes Maëva accueille 11 jeunes filles de 14 à 17 ans avec une prolongation possible à 21 ans, dont deux places dans un appartement extérieur. Le foyer d'adolescents Odyssée accueille 12 jeunes, garçons et filles, de 14 à 17 ans avec une prolongation possible à 21 ans, dont une part croissante de mineurs isolés.

Ces foyers offrent un lieu de ressources permettant aux jeunes accueillis de prendre du recul par rapport à la situation ayant conduit au placement et de développer un projet vers l'autonomie. L'appartement permet de tester la situation de colocation et de se préparer à une plus grande autonomie.

Le foyer d'accueil et d'observation permet l'accueil immédiat de douze enfants ou jeunes, âgés de 5 à 18 ans, pour assurer une observation et une évaluation sur six mois maximum afin de préparer l'orientation la plus adaptée.

Ce dispositif permet des coopérations internes et d'aménager avec souplesse le parcours des enfants. Ainsi, des passages d'une structure à l'autre sont possibles afin d'adapter les réponses à l'évolution des situations. De fait, les jeunes peuvent être accueillis temporairement sur une autre structure du dispositif pour une raison d'ordre organisationnel ou pour créer une mise à distance provisoire avec le lieu d'accueil habituel et parfois éviter ainsi une exclusion. De même, des activités communes peuvent être organisées : des temps d'information sur des thèmes transversaux aux structures ou des activités de loisirs ou des séjours à l'extérieur.

L'équipe est constituée de professionnels aguerris qui se connaissent depuis longtemps. Elle a pu ainsi forger un cadre éducatif très sécurisé qui a permis de contenir la violence des jeunes.

L'association est très sollicitée pour des accueils nombreux avec des temps d'accompagnement très courts. Par exemple, en 2016, 61 enfants et adolescents sont arrivés en cours d'année, pour un effectif constant de 47 places. Cette sollicitation est notamment due à une demande croissante pour des mineurs non accompagnés : 20 ont été accueillis en 2017, cinq de plus qu'en 2016. Enfin, l'association est signataire depuis 2012 du protocole d'accueil en urgence du département, mais les places étant quasiment tout le temps utilisées, l'accueil est réduit. Par exemple, en 2017, seulement cinq ont pu être accueillis en urgence.

4.2.2 Le service d'accueil familial

Créé en 1971, le service spécialisé d'accueil familial est l'un des plus anciens services de l'association. Son autorisation, accordée le 11 juin 1971 par le préfet du Val-d'Oise puis renouvelée chaque année par tacite reconduction, lui permet de recevoir des mineurs au titre des articles 375 et suivants du code civil. Le service bénéficie d'une convention avec le département du Val-d'Oise et d'une habilitation de la direction départementale de la protection judiciaire de la jeunesse.

Les assistants familiaux sont recrutés par l'association qui en informe le tribunal de Pontoise et le département.

Le service d'accueil familial est habilité pour accueillir, au domicile de 55 assistants familiaux, 110 mineurs en danger, placés sur décision judiciaire ou en accueil provisoire, ou encore de jeunes majeurs ayant contracté avec l'aide sociale à l'enfance. Les bénéficiaires peuvent donc avoir entre 0 et 21 ans. Chaque enfant ou jeune vit en famille d'accueil, au domicile d'un(e) assistant(e) familial(e) agréé(e), salarié(e), formé(e) et le plus souvent diplômé(e) d'État. Le service assure l'accueil des jeunes tout au long de l'année, sans période de fermeture.

Les demandes d'admission au service d'accueil familial sont très nombreuses : en 2017, sur 107 demandes, 27 seulement avaient été satisfaites alors que le service est confronté au vieillissement des assistants familiaux et à des difficultés de recrutement pour remplacer ceux qui sont sur le départ.

4.3 Le parcours du mineur

Les parcours des mineurs sont bien pris en charge par les différents services de l'association qui a transmis à la chambre plusieurs protocoles-type de prise en charge par les dispositifs d'hébergement et d'accueil éducatif, l'action éducative en milieu ouvert ou le service d'accueil familial. Ces parcours détaillent à la fois l'arrivée dans les différents services, les points réguliers qui peuvent être effectués, l'accompagnement de l'enfant et la construction de son projet personnel vers l'autonomie. Pour le service d'accueil familial et le dispositif d'hébergement et d'accueil éducatif, il existe même une charte qui est remise à l'enfant pour qu'il prenne conscience de ses droits et devoirs.

Les rapport d'évaluation externe soulignent la qualité de cette prise en charge. Par exemple, pour le dispositif d'hébergement et d'accompagnement éducatif, il est indiqué que la perception des usagers est bonne et que les partenaires rencontrés évoquent « *des professionnels disponibles et compétents mettant en œuvre des modalités de collaboration satisfaisantes dans la recherche de l'intérêt des jeunes* ».

4.4 Les moyens au service de l'activité de protection de l'enfance

L'activité tarifée auprès du département du Val-d'Oise (service d'action éducative en milieu ouvert, dispositif d'hébergement et d'accueil éducatif, service d'accueil familial) représente les deux tiers du budget annuel.

4.4.1 Un cycle budgétaire et comptable plus ramassé et plus efficace

Lors de l'élaboration des budgets prévisionnels et des comptes administratifs, l'association organise des commissions financières où se réunissent le directeur et le comptable du service, la direction générale et le trésorier de l'association. Lors de cette commission, les budgets prévisionnels et les comptes administratifs sont présentés et validés. Les budgets sont ensuite arrêtés par le conseil d'administration.

Une réunion annuelle est organisée en amont par les services du département pour donner les orientations budgétaires²⁵. Conformément à l'article R. 314-3 du code de l'action sociale et des familles, les propositions budgétaires et leurs annexes sont transmises à l'autorité de tarification par l'association, au plus tard le 31 octobre de l'année précédente. Le département propose ensuite une tarification pour chaque service, qui disposera d'un délai de huit jours conformément à l'article R. 314-24 du code de l'action sociale et des familles pour faire connaître son éventuel désaccord.

La chambre constate que, depuis 2016, le département ne réalise plus de véritable dialogue budgétaire en amont des propositions tarifaires au regret de l'association. Cependant, les délais de notification tarifaire²⁶ se sont améliorés à compter de 2017.

²⁵ Article R. 314-25 du code de l'action sociale et des familles : « Avant le dépôt des propositions budgétaires, ou en cours de procédure contradictoire, l'autorité de tarification peut faire connaître à l'établissement ou au service un montant indicatif des dépenses globales qui pourraient lui être autorisées, compte tenu des hypothèses retenues, selon le cas, par le projet de loi de finances de l'État, le projet de loi de financement de la sécurité sociale ou le projet de budget du département concerné. »

²⁶ Article R314-36 du code de l'action sociale et des familles : « La décision d'autorisation budgétaire est notifiée par l'autorité de tarification à l'établissement ou au service dans un délai de 60 jours qui court à compter 3° de la publication de la délibération du conseil départemental fixant l'objectif annuel d'évolution des dépenses en application de l'article L. 313-8, pour les tarifs fixés par le président du conseil départemental. ».

Tableau n° 30 : Les étapes de la tarification avec le département

Étape de la tarification	Services exerçant une activité protection de l'enfance	Année budgétaire		
		2016	2017	2018
Dépôt du budget prévisionnel par l'association au département avant le 31 octobre de l'année précédente	action éducative en milieu ouvert renforcé	oui avant le 31 octobre de l'année précédente		
	dispositif d'hébergement et d'accueil éducatif			
	service d'accueil familial			
Date du dialogue budgétaire avec le département (dates inscrites dans la proposition tarifaire du département)	action éducative en milieu ouvert renforcé	1 ^{er} mars	Non connu	Non connu
	dispositif d'hébergement et d'accueil éducatif	19 avril	Non connu	Non connu
	service d'accueil familial	23 février	Non connu	Non connu
Date de notification de la proposition de tarification par le département	action éducative en milieu ouvert renforcé	6 avril	20 février	23 février
	dispositif d'hébergement et d'accueil éducatif	23 mai	5 décembre	22 décembre
	service d'accueil familial	4 avril	5 décembre	12 décembre
Date de signature de l'arrêté de tarification	action éducative en milieu ouvert renforcé	30 mai	28 mars	15 mai
	dispositif d'hébergement et d'accueil éducatif	21 juin	28 mars	12 mars
	service d'accueil familial	30 mai	16 janvier	12 mars

Source : notification tarifaire du département par service

De plus, la comparaison des charges nettes du budget prévisionnel (BP) retenues par le département et le compte administratif (CA) proposé par l'association permet également de constater leur réduction et la quasi-absence d'écarts en 2017 et 2018.

Tableau n° 31 : Comparaison des charges nettes du budget prévisionnel retenu par le département du Val-d'Oise et du compte administratif proposé par La Sauvegarde par établissement exerçant une activité d'aide sociale à l'enfance

Service d'accueil familial	2016			2017			2018		
	BP retenu	CA proposé	Écart en %	BP retenu	CA proposé	Écart en %	BP retenu	CA proposé	Écart en %
Charges nettes	5 388 161	4 917 071	- 9 %	5 312 974	4 971 629	- 6 %	5 312 974	5 213 505	- 2 %

Dispositif d'hébergement et d'accompagnement éducatif	2016			2017			2018		
	BP retenu	CA proposé	Écart en %	BP retenu	CA proposé	Écart en %	BP retenu	CA proposé	Écart en %
Charges nettes	2 931 072	3 038 276	4 %	2 803 381	2 853 394	2 %	2 800 490	2 767 604	- 1 %

Action éducative en milieu ouvert renforcée	2016			2017			2018		
	BP retenu	CA proposé	Écart en %	BP retenu	CA proposé	Écart en %	BP retenu	CA proposé	Écart en %
Charges nettes	554 542	552 103	0 %	551 808	533 623	- 3 %	534 040	546 829	2 %

Action éducative en milieu ouvert	2016			2017			2018		
	BP retenu	CA proposé	Écart en %	BP retenu	CA proposé	Écart en %	BP retenu	CA proposé	Écart en %
Charges nettes	4 533 128	4 167 924	- 8 %	4 514 281	4 463 637	- 1 %	4 514 258	4 550 720	1 %

Source : retraitement par la chambre régionale des comptes Île-de-France des budgets prévisionnels et des comptes administratifs présentés par La Sauvegarde

En effet, les écarts entre les budgets prévisionnels des établissements exerçant une activité d'aide sociale à l'enfance proposés par La Sauvegarde et retenus par le département du Val-d'Oise sont en nette baisse depuis 2017 (voir annexe 6).

4.4.2 Les résultats de l'activité sont contrastés

Les quatre dispositifs soumis à tarification par le département font l'objet d'un compte administratif distinct. Les services d'action éducative en milieu ouvert et d'action éducative en milieu ouvert renforcé présentent des résultats excédentaires entre 2016 et 2018.

Tableau n° 32 : Les résultats comptables par services exerçant une activité au titre de l'article L. 312-1 du code de l'action sociale et des familles

En €	2016	2017	2018
service d'action éducative en milieu ouvert	71 221	177 082	147 423
action éducative en milieu ouvert renforcé	19 732	238 673	2 577
Total action éducative en milieu ouvert	90 953	415 755	150 000
service d'accueil familial	- 217 329	- 126 688	- 160 229
dispositif d'hébergement et d'accueil éducatif	- 84 374	1 062	98 574
Total hébergement	- 301 703	- 125 626	- 61 655

Source : chambre régionale des comptes Île-de-France retraitement des comptes administratifs.

Les activités de placement en famille d'accueil ou en foyer sont globalement déficitaires. Le service d'accueil familial reste déficitaire sur les trois exercices de 2016 à 2018 et le dispositif d'hébergement et d'accueil éducatif présente un excédent de 98 574 € en 2018 et de 1 062 € en 2017 et un déficit en 2016 de 84 374 €.

Tableau n° 33 : Évolution de l'activité des établissements exerçant une activité au titre de l'article L. 312-1 du code de l'action sociale et des familles

Service		2016	2017	2018	Moyenne
Service d'accueil familial	Nombres de journées théoriques	40 260	40 150	40 150	40 187
	Nombres de journées prévisionnelles	39 700	39 595	39 595	39 630
	Nombres de journées réalisées	34 721	36 102	37 677	36 167
	Écart entre le prévisionnel et le réalisé	- 4 979	- 3 493	- 1 918	- 3 463
	Taux d'occupation cible	86%	90 %	94 %	90 %
	Taux d'occupation réalisé	87%	91 %	95 %	91 %
Dispositif d'hébergement et d'accueil éducatif	Nombres de journées théoriques	17 202	17 155	17 155	17 171
	Nombres de journées prévisionnelles	16 053	16 008	16 008	16 023
	Nombres de journées réalisées	16 180	16 180	16 383	16 248
	Écart entre le prévisionnel et le réalisé	127	172	375	225
	Taux d'occupation cible	94 %	94 %	95 %	95 %
	Taux d'occupation réalisé	101 %	101 %	102 %	101 %
Action éducative en milieu ouvert renforcé	Nombres de journées théoriques	13 176	13 140	13 140	13 152
	Nombres de journées prévisionnelles	13 176	13 140	13 140	13 152
	Nombres de journées réalisées	13 586	14 698	13 524	13 936
	Écart entre le prévisionnel et le réalisé	410	1 558	384	784
	Taux de journées réalisées	103 %	112 %	103 %	106 %
Action éducative en milieu ouvert	Nombres de journées théoriques	389 058	387 995	387 995	388 349
	Nombres de journées prévisionnelles	389 058	387 995	387 995	388 349
	Nombres de journées réalisées	371 086	406 248	433 109	403 481
	Écart entre le prévisionnel et le réalisé	- 17 972	18 253	45 114	15 132
	Taux de journées réalisées	95 %	105 %	112 %	104 %

Source : chambre régionale des comptes Île de France - retraitement des comptes administratifs.

Pour le service d'action éducative en milieu ouvert et d'action éducative en milieu ouvert renforcé, l'activité s'analyse par rapport au nombre de journées réalisées. L'activité de ces deux dispositifs est soutenue et le taux de journées réalisées est supérieur à la cible déterminée dans le budget prévisionnel avec le département. Il varie de 103 % à 112 % de 2016 à 2018 pour l'action éducative en milieu ouvert renforcé et de 95 % à 112 % pour l'action éducative en milieu ouvert simple.

Le taux d'occupation cible du service d'accueil familial se situe seulement à 90 % en moyenne entre 2016 et 2018. Le taux d'occupation réalisé par rapport à ce taux d'occupation cible est à 91 % en moyenne. Cette situation s'explique, d'une part, par la difficulté de recrutement des assistants familiaux et, d'autre part, par les réorganisations à l'œuvre au sein du service. L'association n'arrive pas à atteindre le taux de 98 % d'occupation que souhaite le département.

Enfin, pour le dispositif d'hébergement et d'accueil éducatif, en dépit d'un taux d'occupation cible inférieur à 100 %, le taux d'occupation réalisé varie de 101 % à 102 %.

4.4.3 Une baisse du coût de fonctionnement par journée

Un prix de journée doit être défini par type d'activités et de modalités de prise en charge²⁷. En fonction de la localisation géographique, de la configuration des locaux, du type de prise en charge, le prix de journée peut fortement varier d'un établissement à l'autre.

Le département du Val-d'Oise n'a pas établi de référentiel pour définir le financement des établissements dans lesquels les mineurs sont placés. Un taux directeur, voté chaque année, est appliqué. Il prend en compte des indicateurs de convergence par rapport aux coûts à la place, par groupe, et par rapport aux taux d'encadrement éducatif, concernant les établissements comparables. Ensuite, le département engage un dialogue avec chaque opérateur pour définir le financement nécessaire.

La Sauvegarde se situe au niveau de la moyenne départementale des financements des mesures d'action éducative en milieu ouvert.

Tableau n° 34 : Comparaison des coûts des mesures par bénéficiaire entre les opérateurs principaux du département pour l'action éducative en milieu ouvert

En €	2016	2017	2018
La Sauvegarde	2 325	2 285	2 460
Mars 95	2 483	2 433	2 515
ADPJ	2 083	2 213	2 498
OPEJ	2 341	2 629	2 351
Coût moyen départemental	2 319	2 319	2 465

Source : département du Val-d'Oise

Le prix de journée sert de référence pour la construction du budget prévisionnel et pour établir le compte administratif (voir annexe 6 pour le détail des calculs). Il se situe entre 11,65 € et 11,63 € entre 2016 et 2018 pour l'action éducative en milieu ouvert selon les mesures mises en œuvre pour répondre aux besoins des enfants. Une activité soutenue du service permet de disposer d'un coût de la journée inférieur en exécution au compte administratif (CA) de 4 % en 2016 à 10 % en 2018.

²⁷ L'article L. 314-113 du code de l'action sociale et des familles définit le prix de journée d'un établissement ou service médicosocial comme « la différence entre, d'une part la totalité des charges d'exploitation du budget auquel il se rapporte, après incorporation le cas échéant du résultat d'un exercice antérieur dans les conditions fixées à l'article R. 314-51, et d'autre part les produits d'exploitation du même budget, autres que ceux relatifs audit prix de journée. Cette différence est ensuite divisée par le nombre de journées, pour obtenir le prix de journée ». Ce calcul permet à l'établissement ou service médicosocial d'obtenir des financements en facturant sa prestation au département, en fonction de son activité réalisée.

Tableau n° 35 : Évolution du prix de journée pour les mesures d'action éducative en milieu ouvert

En €	2016			2017			2018		
	BP retenu ²⁸	CA proposé ²⁹	Écart	BP retenu	CA proposé	Écart	BP retenu	CA proposé	Écart
Nombres de journées	389 058	371 086	- 5 %	387 995	406 248	5 %	387 995	433 109	12 %
Charges nettes	4 533 128	4 167 924	- 8 %	4 514 281	4 463 637	- 1 %	4 514 258	4 550 720	1 %
Tarif journalier	11,65	11,23	- 4 %	11,63	10,99	- 6 %	11,63	10,51	- 10 %

Source : Chambre régionale des comptes Île-de-France - retraitement des comptes administratifs.

L'écart entre les prix de journée prévisionnel et exécuté est moindre pour les mesures d'action éducative en milieu ouvert renforcées (1 à 3 % seulement entre 2016 et 2018).

Tableau n° 36 : Évolution du prix de journée pour les mesures d'action éducative en milieu ouvert renforcées

En €	2016			2017			2018		
	BP retenu	CA proposé	Écart	BP retenu	CA proposé	Écart	BP retenu	CA proposé	Écart
Nombres de journées	13 176	13 586	3 %	13 140	14 698	12 %	13 140	13 524	3 %
Charges nettes	554 542	552 103	0	551 808	533 623	- 3 %	534 040	546 829	2 %
Tarif journalier	42,09	40,64	- 3 %	41,99	36,31	- 14 %	40,64	40,43	- 1 %

Source : Chambre régionale des comptes Île-de-France - retraitement des comptes administratifs.

Pour la prise en charge en hébergement collectif, le prix de journée retenu dans le budget prévisionnel (BP) avec le département est en baisse entre 2016 et 2018, de 182,59 € à 174,94 €. Le tarif journalier réalisé présenté par La Sauvegarde lors du compte administratif (CA) reste proche du prix de journée prévisionnel car l'activité cible a été réalisée.

Tableau n° 37 : Évolution du prix de journée des prises en charge en établissement

En €	2016			2017			2018		
	BP retenu	CA proposé	Écart	BP retenu	CA proposé	Écart	BP retenu	CA proposé	Écart
Charges nettes	2 931 072	3 038 276	4 %	2 803 381	2 853 394	2 %	2 800 490	2 767 604	- 1 %
Nombres de journées	16 053	16 180	1 %	16 008	16 300	2 %	16 008	16 383	2 %
Tarif journalier	182,59	187,78	3 %	175,12	175,05	0 %	174,94	168,93	- 3 %

Source : Chambre régionale des comptes Île-de-France - retraitement des comptes administratifs.

Le tarif journalier réalisé est supérieur au tarif prévisionnel en 2016 malgré un taux d'occupation de 101 %. Cet écart s'explique par une demande de reprise de déficit antérieur lors de la présentation du compte administratif.

Enfin, pour la prise en charge en famille d'accueil, le prix de journée retenu dans le budget prévisionnel avec le département varie entre 134,18 € et 135,72 € entre 2016 et 2018. Avec une activité en-deçà de l'objectif, le tarif journalier réalisé présenté par La Sauvegarde dans le compte administratif est supérieur au prix de journée prévisionnel.

²⁸ Il s'agit des mesures prévues dans le budget.

²⁹ Il s'agit des mesures effectivement réalisées

Tableau n° 38 : Évolution du prix de journée des prises en charge en famille d'accueil

En €	2016			2017			2018		
	BP retenu	CA proposé	Écart	BP retenu	CA proposé	Écart	BP retenu	CA proposé	Écart
Charges nettes	5 388 161	4 917 071	-9 %	5 312 974	4 971 629	- 6 %	5 312 974	5 213 505	- 2 %
Nombres de journées	39 700	34 721	- 13 %	39 595	36 102	- 9 %	39 595	37 677	- 5 %
Tarif journalier	135,72	141,62	4 %	134,18	137,71	3 %	134,18	138,37	3 %

Source : Chambre régionale des comptes Île-de-France - retraitement des comptes administratifs.

Au-delà du prix de journée qui évolue donc plutôt à la baisse, sauf pour le service d'action éducative en milieu ouvert entre 2016 et 2017, le coût de fonctionnement par journée baisse lui aussi entre 2016 et 2018.

Cette baisse du coût de fonctionnement montre que l'association s'adapte à l'évolution globale du prix de journée, notamment par la baisse de ses charges de personnel. Cependant, selon le département, les coûts de fonctionnement de La Sauvegarde restent parmi les plus élevés des opérateurs du Val-d'Oise.

Tableau n° 39 : Évolution du coût de fonctionnement par journée réalisée, par service

En €	2016	2017	2018
Service d'action éducative en milieu ouvert	15	14	13
Dispositif d'hébergement et d'accueil éducatif	187	171	163
Service d'accueil familial	139	136	132

Source : audit organisationnel et financier réalisé par le département

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

L'activité de l'association dans le champ de la protection de l'enfance a augmenté de 15 % entre 2016 et 2018, tirée par une croissance de 17 % sur la même période des actions éducatives en milieu ouvert. L'association met aussi en place des actions éducatives spécifiques dont le nombre est resté stable entre 2016 et 2018. Le service d'accueil familial a vu son activité augmenter de 8,5 % entre 2016 et 2018 alors que le dispositif d'hébergement en foyer a eu une activité stable. Cependant, le service d'accueil familial reste encore en-deçà de ses objectifs en matière de taux d'occupation et n'est pas en capacité d'accepter l'ensemble des demandes qui lui sont adressées.

Les prix de journée réalisés sont globalement en baisse entre 2016 et 2018, surtout en raison de la hausse du nombre de journées réalisées. Cependant, seul le service d'accueil familial reste déficitaire. En effet, le coût de fonctionnement par journée réalisé baisse lui aussi grâce à la maîtrise par l'association de ses charges de personnel.

ANNEXES

Annexe n° 1. Déroulement de la procédure	46
Annexe n° 2. Tableau de suivi de la mise en œuvre des recommandations.....	47
Annexe n° 3. La liste des procédures comptables contrôlées	48
Annexe n° 4. Le compte de résultat de La Sauvegarde de 2016 à 2018.....	49
Annexe n° 5. Le bilan de La Sauvegarde du Val-d'Oise de 2016 à 2018	50
Annexe n° 6. Les budgets prévisionnels et les comptes administratifs proposés par La Sauvegarde et retenus par le Conseil départemental du Val-d'Oise de 2016 à 2018 par établissement	51
Annexe n° 7. Glossaire des sigles.....	53

Annexe n° 1. Déroulement de la procédure

Le tableau ci-dessous retrace les différentes étapes de la procédure définie par le code des juridictions financières aux articles L. 243-1 à L. 243-6, R. 243-1 à R. 243-21 [ou R. 243-23 pour les établissements et services sociaux et médico-sociaux et des établissements de santé de droit privé] et par le recueil des normes professionnelles des chambres régionales et territoriales des comptes :

Objet	Dates	Destinataires / Interlocuteurs
Arrêté n°18-920 modifiant l'arrêté n°18-661 du 11 septembre 2018 portant création d'une formation commune à la Cour et aux chambres régionales des comptes, relative à une enquête concernant la protection de l'enfance	20 décembre 2018	
Arrêté n° 18-75 définissant l'organisation des travaux et fixant le programme de la chambre régionale des comptes d'Ile-de-France pour l'année 2019	11 décembre 2018	
Avis de compétence du ministère public	26 avril 2019	
Envoi de la lettre d'ouverture de contrôle	17 juin 2019	Brigitte WERA, présidente de l'association
Entretien de début de contrôle	19 juillet 2019	Brigitte WERA, présidente de l'association
Entretien de fin d'instruction	9 janvier 2020	Brigitte WERA, présidente de l'association
Délibéré de la formation compétente (rapport d'instruction et d'observations provisoires)	13 février 2020	Florence Bonnafoux, présidente de section, Philippe Lavastre, premier conseiller, Pierre Caille-Vuarier, conseiller, Noëlline Violy et Martine Burg, vérificatrices, Viviane Barbe, greffe
Envoi du rapport d'observations provisoires	20 mai 2020	Brigitte WERA, présidente de l'association
	20 mai 2020	Directeur de l'association
	20 mai 2020	Ancienne directrice de l'association
Envoi d'extraits du rapport d'observations provisoires	20 mai 2020	2 extraits
Réception des réponses au rapport d'observations provisoires et aux extraits	30 juin 2020	Brigitte WERA, Présidente de l'association
	9 juin 2020	1 réponse à un extrait
Délibéré de la formation compétente (rapport d'instruction et d'observations définitif)	24 septembre 2020	Florence Bonnafoux, présidente de section, Gilles Duthil, Frédéric Mahieu et Philippe Lavastre, premiers conseillers, Héroïse Vadon, conseillère, Noëlline Violy, vérificatrice, Viviane Barbe, greffe
Envoi du rapport d'observations définitives	16 octobre 2020	Brigitte WERA, Présidente de l'association
Réception des réponses au rapport d'observations définitives		

Annexe n° 2. Tableau de suivi de la mise en œuvre des recommandations

N° RAD.	Intitulé	Nature (1)	Domaine (2)	Impact financier (3)	Degré d'importance (4)	Degré de mise en œuvre (5)	Éléments justifiant l'appréciation portée sur la mise en œuvre
1	Réaliser un inventaire physique annuel	Régularité	Comptabilité	Oui	Important	MOC	
2	Justifier les provisions sans mouvement et les réajuster le cas échéant	Régularité	Comptabilité	Oui	Important	MOC	
N° Recom.	Intitulé	Nature (1)	Domaine (2)	Impact financier (3)	Degré d'importance (4)	Degré de mise en œuvre (5)	Éléments justifiant l'appréciation portée sur la mise en œuvre
1	Mettre à jour le règlement intérieur	Régularité	Gouvernance	Non	Important	MOC	

(1) Nature : Régularité, Performance

(2) Domaines : Achats, Comptabilité, Gouvernance et organisation interne, Situation financière, GRH, Situation patrimoniale, Relation avec des tiers.

(3) Oui (montant estimé le cas échéant), non.

(4) Majeur – Très important – Important.

(5) Totalelement mise en œuvre (TMO) - Mise en œuvre en cours (MOC) - Mise en œuvre incomplète (MOI) - Non mise en œuvre (NMO) - Refus de mise en œuvre (RMO)- Devenue sans objet (DSO) :

Annexe n° 3. La liste des procédures comptables contrôlées

Organisation informatique et comptable	Fournisseurs – Achats	Prestations - Usagers	Investissements -Désinvestissements	Personnel-Paie
Sauvegarde	Commande	Prise en charge	Propriété	Embauche
Contrôles et sécurités	Réception	Suivi des présences	Protection	Modification du contrat
Organisation comptable	Reconnaissance Factures	Facturation	Comptabilisation	Fin du contrat
	Enregistrement et Suivi	Réclamations et Avoirs	Évaluation	Collecte et Production Paie
	Décaissement	Enregistrement et Suivi		Déclarations sociales
	Partage des fonctions d'achats entre le siège et les services ou établissements	Encaissement		Enregistrement et Suivi

Source : rapport de contrôle de gestion du dispositif d'hébergement et d'accueil éducatif

Annexe n° 4. Le compte de résultat de La Sauvegarde de 2016 à 2018

COMPTE DE RÉSULTAT	2016	2017	2018	Évolution 2016/2018
Total I Produits d'exploitation	19 936 011	20 379 803	20 359 600	2 %
Total II Charges d'exploitation	19 827 944	19 132 417	19 837 838	0 %
RÉSULTAT D'EXPLOITATION	108 067	1 247 386	521 762	
Total I Produits financiers	18 030	8 513	9 272	- 49 %
Total II Charges financières	8 985	6 795	5 726	- 36 %
RÉSULTAT FINANCIER	9 045	1 719	3 546	
Total I produits exceptionnels	87 121	147 808	40 286	- 54 %
Total II charges exceptionnelles	11 337	36 343	4 502	- 60 %
RÉSULTAT EXCEPTIONNEL	75 784	111 465	35 784	
TOTAL PRODUITS	20 041 162	20 536 124	20 409 158	2 %
TOTAL CHARGES	19 848 267	19 175 554	19 848 066	0 %
Impôt sur les sociétés	4 175	1 886	2 067	
Report des ressources non utilisées des exercices antérieurs (+)	118 653	66 639	38 313	
Engagements à réaliser sur ressources affectées (-)	122 744	345 212	265 778	117 %
RÉSULTAT	184 630	1 080 111	331 560	

Source : retraitement par la chambre régionale des comptes Île-de-France des bilans 2016 à 2018

Annexe n° 5. Le bilan de La Sauvegarde du Val-d'Oise de 2016 à 2018

BILAN ACTIF				
Intitulé	2016	2017	2018	Évolution 2016/2018
Immobilisations incorporelles	14 310	14 346	25 777	80 %
Immobilisations corporelles	2 880 982	2 619 228	2 486 670	- 14 %
Immobilisations financières	117 517	116 421	113 090	- 4 %
ACTIF IMMOBILISE TOTAL I	3 012 809	2 749 995	2 625 537	- 13 %
Stocks	0	0		
Avances et acomptes versés sur commandes	41 415	29 281	17 708	- 57 %
Créances usagers et comptes rattachés	1 675 289	2 093 061	2 142 849	28 %
Autres	129 898	528 174	469 888	262 %
Valeurs mobilières de placement	4 277 471	3 270 968	4 020 224	- 6 %
Disponibilités	326 112	1 645 427	2 226 431	583 %
Charges constatées d'avance	5 955	4 534	2 660	- 55 %
ACTIF CIRCULANT TOTAL II	6 456 139	7 571 444	8 879 759	38 %
TOTAL GENERAL (I + II + III)	9 468 948	10 321 439	11 505 297	22 %

BILAN PASSIF				
Intitulé	2016	2017	2018	Évolution 2016/2018
Fonds propres				
Fonds associatifs sans droit de reprise	490 496	490 496	535 996	9 %
Réserves	4 625 114	4 377 285	4 780 098	3 %
Report à nouveau	-2 097 796	-2 320 264	-2 321 649	11 %
Résultat de l'exercice	184 630	1 080 111	331 560	80 %
Autres fonds associatifs				
Apports (avec droit de reprise)	211 283	235 794	224 867	6 %
Résultats sous contrôle de tiers financeurs (avec droit de reprise)	-150 866	332 848	924 464	- 713 %
Subventions d'investissement sur bien non renouvelables	292 542	256 749	220 966	- 24 %
Provisions réglementées	1 127 946	1 148 217	1 152 719	2 %
FONDS ASSOCIATIFS TOTAL I	4 683 349	5 601 237	5 849 021	25 %
Provisions pour risques	756 663	584 226	765 397	1 %
Provisions pour charges	242 161	326 017	291 600	20 %
Fonds dédiés sur subventions de fonctionnement	387 294	665 867	893 332	131 %
PROVISIONS ET FONDS DÉDIÉS	1 386 118	1 576 110	1 950 329	41 %
Emprunts	311 151	278 129	250 527	- 19 %
Avances et acomptes reçus	142 880	8 646	161 073	13 %
Dettes fournisseurs	450 839	413 103	613 134	36 %
Dettes fiscales et sociales	2 141 904	2 093 793	2 206 164	3 %
Dettes sur immobilisations	43 327	17 228	32 570	- 25 %
Autres dettes	287 139	312 388	431 409	50 %
Produits constatés d'avance	22 241	20 805	11 070	- 50 %
DETTES	3 399 481	3 144 092	3 705 947	9 %
TOTAL GÉNÉRAL	9 468 948	10 321 439	11 505 297	22 %

Source : retraitement par la chambre régionale des comptes Île-de-France des bilans 2016 à 2018

Annexe n° 6. Les budgets prévisionnels et les comptes administratifs proposés par La Sauvegarde et retenus par le Conseil départemental du Val-d'Oise de 2016 à 2018 par établissement

Service d'accueil familial (service d'accueil familial)	2016						2017						2018			
	BP proposé	BP retenu	Écart en %	CA proposé	CA retenu	Écart en %	BP proposé	BP retenu	Écart en %	CA proposé	CA retenu	Écart en %	BP proposé	BP retenu	Écart en %	CA proposé
Charges nettes	5 708 522	5 388 161	- 6 %	4 917 071	4 883 379	- 1 %	5 312 974	5 312 974	0 %	4 971 629	4 888 374	- 2 %	5 312 974	5 312 974	0 %	5 213 505
Nombres de journées	39 700	39 700	0 %	34 721	34 721	0 %	39 595	39 595	0 %	36 102	36 102	0 %	39 595	39 595	0 %	37 677
Tarif journalier	143,79	135,72	- 6 %	141,62	140,65	- %	134,18	134,18	0 %	137,71	135,40	- 2 %	134,18	134,18	0 %	138,37
Écart entre le CA et le BP proposé par La Sauvegarde et retenu le CD 95		- 320 361			- 33 692			0			- 83 255			0		
Dispositif d'hébergement et d'accompagnement éducatif (dispositif d'hébergement et d'accueil éducatif)	2016						2017									
	BP proposé	BP retenu	Écart en %	CA proposé	CA retenu	Écart en %	BP proposé	BP retenu	Écart en %	CA proposé	CA retenu	Écart en %	BP proposé	BP retenu	Écart en %	CA proposé
Charges nettes	3 278 570	2 931 072	- 11 %	3 038 276	2 946 982	- 3 %	2 818 443	2 803 381	- 1 %	2 853 394	2 794 634	- 2 %	2 800 490	2 800 490	0 %	2 767 604
Nombres de journées	16 053	16 053	0 %	16 180	16 180	0 %	16 008	16 008	0 %	16 300	16 180	- 1 %	16 008	16 008	0 %	16 383
Tarif journalier	204,23	182,59	- 11 %	187,78	182,14	- 3 %	176,06	175,12	- 1 %	175,05	172,72	- 1 %	174,94	174,94	0 %	168,93
Écart entre le CA et le BP proposé par La Sauvegarde et retenu le CD 95		- 347 498			- 91 293			- 15 062			- 58 760			0		
AEM renforcée	2016						2017									
	BP proposé	BP retenu	Écart en %	CA proposé	CA retenu	Écart en %	BP proposé	BP retenu	Écart en %	CA proposé	CA retenu	Écart en %	BP proposé	BP retenu	Écart en %	CA proposé
Nombres de journées	13 176	13 176	0 %	13 586	13 586	0 %	13 140	13 140	0 %	14 698	14 698	0 %	13 140	13 140	0 %	13 524
Charges nettes	602 151	554 542	- 8 %	552 103	551 394	0 %	551 808	551 808	0 %	533 623	516 497	- 3 %	534 040	534 040	0 %	546 829
Tarif journalier	45,70	42,09	- 8 %	40,64	40,59	0 %	41,99	41,99	0 %	36,31	35,14	- 3 %	40,64	40,64	0 %	40,43
Écart entre le CA et le BP proposé par La Sauvegarde et retenu le CD 95		- 47 609			- 709			0			- 17 126			0		

Association La Sauvegarde de l'enfance et de l'adolescence du Val-d'Oise, exercices 2016 et suivants, Rapport d'observations provisoires

AEM	2016						2017									
	BP proposé	BP retenu	Écart en %	CA proposé	CA retenu	Écart en %	BP proposé	BP retenu	Écart en %	CA proposé	CA retenu	Écart en %	BP proposé	BP retenu	Écart en %	CA proposé
Nombres de journées	389 058	389 058	0 %	371 086	371 086	0 %	387 995	387 995	0 %	406 248	406 248	0 %	387 995	387 995	0 %	433 109
Charges nettes	4 760 760	4 533 128	- 5 %	4 167 924	4 025 288	- 3 %	4 514 281	4 514 281	0 %	4 463 637	4 414 590	- 1 %	4 514 258	4 514 258	0 %	4 550 720
Tarif journalier	12,24	11,65	- 5 %	11,23	10,85	- 3 %	11,63	11,63	0 %	10,99	10,87	- 1 %	11,63	11,63	0 %	10,51
Écart entre le CA et le BP proposé par La Sauvegarde et retenu le CD 95		- 227 632			- 142 636			0			-9 046			0		

Annexe n° 7. Glossaire des sigles

AED	Action éducative à domicile
AEM	Action éducative en milieu ouvert renforcé
ASE	Aide sociale à l'enfance
CA	Conseil d'administration
CAC	Commissaire aux comptes
CASF	Code de l'action sociale et des familles
CESF	Conseillère en éducation sociale et familiale
CHS	Comité d'hygiène et de sécurité
CHSCT	Comité d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail
CNAF	Caisse nationale des allocations familiales
DDAS	Direction départementales des affaires sociales
DHAE	Dispositif d'hébergement et d'accompagnement éducatif
DG	Direction générale
DOM	Département d'outre-mer
DOMS	Direction de l'offre médico-sociale
EMEF	Service de médiation familiale
EPSS	École pratique du service social
ESMS	Établissement de santé et médico-social
ETP	Équivalent temps-plein
FIJ	Formation interjuridictions
FAO	Foyer d'accueil et d'orientation
MECS	Maison d'enfants à caractère social
PJJ	Protection judiciaire de la jeunesse
SAEG	Service éducatif d'aide à la gestion
SAEMO	Service d'action éducative en milieu ouvert
SAF	Service d'accueil familial
SIE	Service d'investigation éducative
SPS	Service de prévention spécialisé
TGI	Tribunal de grande instance
UHAE	Unité d'hébergement pour adolescents et enfants



« La société a le droit de demander compte
à tout agent public de son administration »
Article 15 de la Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen

L'intégralité de ce rapport d'observations définitives
est disponible sur le site internet
de la chambre régionale des comptes Île-de-France :
www.ccomptes.fr/fr/crc-ile-de-france

Chambre régionale des comptes Île-de-France
6, Cours des Roches
BP 187 NOISIEL
77315 MARNE-LA-VALLÉE CEDEX 2
Tél. : 01 64 80 88 88
www.ccomptes.fr/fr/crc-ile-de-france