Chambre régionale des comptes
Auvergne-Rhône-Alpes

RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES ET SA RÉPONSE

Association pour le Logement, la Formation et l'Animation - Accueillir, Associer, Accompagner (Département de l'Ain)

Exercices 2017 à 2021

Le présent document, qui a fait l'objet d'une contradiction avec les destinataires concernés, a été délibéré par la chambre le 13 décembre 2022.

124-126 boulevard Vivier Merle - CS 23624 - 69503 LYON cedex 03 - T +33 4 72 60 12 12 - auvergnerhonealpes@ccomptes.fr

AVANT-PROPOS

La chambre régionale des comptes Auvergne-Rhône-Alpes a procédé, dans le cadre de son programme de travail 2022, au contrôle des comptes et de la gestion de l'association pour le logement, la formation et l'animation - accueillir, associer, accompagner (Alfa3A) pour les exercices 2017 à 2021, en veillant à intégrer, autant que possible, les données les plus récentes.

Le contrôle a été engagé par lettre du 2 février 2022, adressée à M. Guillaume BEAUREPAIRE, directeur général en fonction depuis le 15 mars 2021, le président de l'association, M. Jacques DUPOYET, en a été informé par lettre du même jour. L'ancien directeur général, M. Olivier-RICHARD-de-VESVROTTE a été également informé, par lettre du 22 mars 2022.

Les investigations ont porté plus particulièrement sur les points suivants :

- gouvernance de l'association ;
- qualité de la gestion budgétaire et comptable ;
- système d'information ;
- situation financière comprenant un examen des méthodes de détermination des tarifs ;
- gestion des ressources humaines ;
- fonction achat.

L'entretien prévu par l'article L. 243-1 alinéa 2 du code des juridictions financières a eu lieu le 23 août 2022 avec M. Jacques DUPOYET.

Après avoir examiné les réponses écrites à ses observations provisoires, la chambre, lors de sa séance du 13 décembre 2022, a arrêté les observations définitives reproduites dans le présent rapport.

TABLE DES MATIÈRES

SYNTHÈSE 3
RECOMMANDATIONS 7
INTRODUCTION 8
1 TERRITOIRE D'INTERVENTION ET GOUVERNANCE 8
1.1 Un territoire étendu 8
1.1.1 Des interventions dans huit départements 8
1.1.2 Un large champ de compétence 9
1.2 La gouvernance 10
1.2.1 Statut et objet de l'association 11
1.2.2 Le fonctionnement de l'association 16
1.2.3 L'organisation et le contrôle interne 21
2 LA QUALITÉ DE LA GESTION FINANCIÈRE ET COMPTABLE 31
2.1 Le contrôle interne de la qualité comptable 31
2.1.1 Contrôle de la dépense et séparation des fonctions 32
2.1.2 Le contrôle des caisses de l'association 33
2.1.3 Le contrôle des frais de déplacement 33
2.2 La qualité des comptes 33
2.2.1 Les provisions 33
2.3 La comptabilité par activité 34
2.3.1 La qualité de la comptabilité analytique 34
2.3.2 La répartition des coûts et la formation des prix 35
2.4 L'utilisation des fonds dédiés 36
2.5 Les fonds propres 37
2.6 Les prises de participation 37
3 LA SITUATION FINANCIÈRE 38
3.1 Analyse de l'activité 38
3.1.1 Les charges d'exploitation 39
3.1.2 Les produits d'exploitation 40
3.2 Résultat et équilibres financiers 42
3.3 La capacité d'investissement 43
3.3.1 La formation de l'autofinancement 43
3.3.2 Le financement des investissements 43
3.4 Les éléments du bilan 44
3.4.1 Les immobilisations 44
3.4.2 La dette 44
3.4.3 La gestion de la trésorerie 45
3.4.4 Les placements financiers 45
4 LA GESTION DES RESSOURCES HUMAINES 46
4.1 La stratégie de gestion des ressources humaines 46
4.1.1 L'organisation de la fonction ressources humaines 46

4.1.2 Les objectifs stratégiques 49
4.1.3 La gestion prévisionnelle des emplois et des compétences 49
4.1.4 La politique de formation 49
4.2 La gestion des salariés 51
4.2.1 Les modalités de recrutement 52
4.2.2 L'évolution des effectifs 53
4.2.3 La rémunération des dirigeants 54
4.2.4 L'organisation du travail 55
4.2.5 Les absences au travail 56
4.3 La gestion des bénévoles 57
4.3.1 Le suivi des bénévoles 57
4.3.2 La valorisation comptable du bénévolat 58
4.3.3 La couverture des risques pour les bénévoles 59
4.4 Les mises à disposition 59
5 LA FONCTION ACHAT 60
5.1 L'assujettissement au code de la commande publique 60
5.2 L'organisation des achats 61
5.2.1 L'évaluation des besoins 62
5.2.2 La procédure de sélection des offres 63
5.2.3 Le suivi de la commande 64
5.3 La stratégie d'achat 64
ANNEXES 65

SYNTHÈSE

Créé en 1971, l'association pour le logement, la formation et l'animation – accueillir, associer, accompagner (Alfa3a) a comme objet de « promouvoir et de gérer toute œuvre se proposant d'aider, de loger, d'instruire, d'éduquer, de soigner toute personne de quelque religion, race, opinion politique soit-elle, dans la neutralité et le respect des groupes d'individus qui font appel à ses services…; de faciliter l'adaptation des travailleurs migrants et leurs familles à la vie française ; d'aider à la promotion sociale et professionnelle par tous moyens : accompagnement des demandeurs d'emploi, aide à l'orientation professionnelle, formation, assistance en ressources humaines, mise en place et gestion de structures ou entreprises d'insertion en tout genre … ; de développer des services à la personne, en matière notamment d'aide à la mobilité, en assurant une mission de transport public ».

Des valeurs fondées sur le personnalisme communautaire à concilier avec les nécessités du contrôle interne

Bâtie sur des valeurs qui trouvent leur origine dans le courant de pensée du personnalisme communautaire fondé par Emmanuel MOUNIER, l'association poursuit à travers ses projets, social, éducatif et d'actions pluriannuels, la finalité de « contribuer au développement et à la réussite de la personne. »

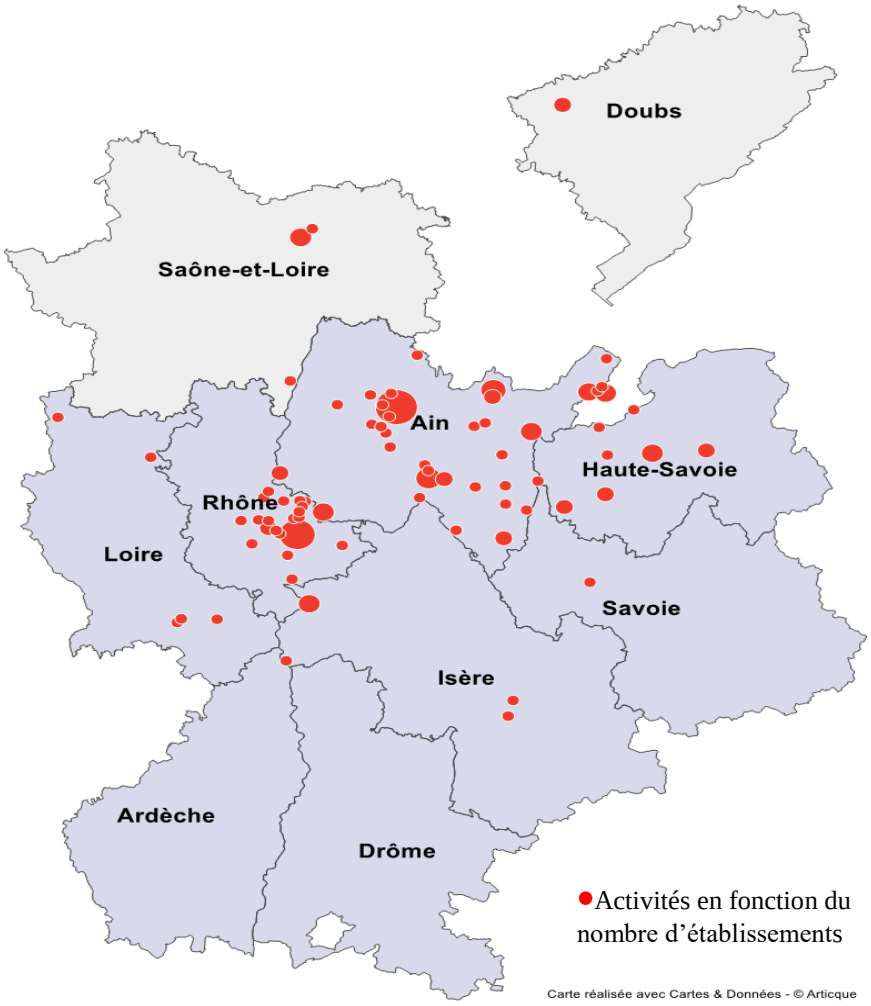
Une interprétation extensive de cette finalité a généré un fonctionnement basé sur la confiance, l'autonomie et l'initiative. Cette approche a pu jouer un rôle significatif dans son important développement mais elle a également freiné la mise en place de procédures formalisées et d'un contrôle interne de son organisation et de sa qualité comptable à la hauteur de son volume d'activité, de son budget, de ses effectifs et du nombre de ses établissements. Au-delà de ce travail de sécurisation, engagé depuis l'arrivée de nouveaux cadres à des postes opérationnels stratégiques et à la direction générale, Alfa3a devrait se doter d'un projet associatif qui mettrait en cohérence les projets sectoriels existants et l'ensemble de ses activités.

Un fort développement favorisé par une gouvernance stable qui comporte des risques

Alfa3a intervient sur le territoire de huit départements dans des domaines variés relevant principalement de l'action sociale, de la gestion locative (3 761 logements[1]), de l'accueil des demandeurs d'asile et des réfugiés (4 770 personnes accueillies), de l'insertion, de l'enfance et de la jeunesse (15 061 personnes accueillies) et de la petite enfance (2 963 enfants). Elle a diversifié et développé ses activités, notamment sur le segment concurrentiel, parfois au-delà de son objet statutaire, ce qu'elle doit régulariser rapidement.

[1] Les chiffres de ce paragraphe proviennent du rapport d'activité 2021 d'Alfa3a.

Carte n° 1 : Localisation des activités d'Alfa3a



Sa gouvernance est stable et a su s'inscrire durablement dans le paysage associatif et social de la région Auvergne-Rhône-Alpes. Elle peine toutefois, comme beaucoup d'associations, à renouveler ses instances délibératives. Cette situation est renforcée par ses statuts et la façon dont elle les met en œuvre. En effet, le formalisme imposé pour devenir membre actif peut décourager certains postulants et l'association n'utilise pas les possibilités statutaires de faire participer des salariés à son conseil d'administration ou d'y faire élire des mineurs de plus de seize ans.

L'association est exposée à de nombreux risques pour lesquels elle n'a pas instauré de dispositif de prévention : recueil des signalements d'alerte éthique, prévention des conflits d'intérêts, transparence sur les conventions réglementées, sécurité informatique, protection de ses données, procédures de contrôle interne notamment pour. La chambre lui recommande d'y remédier dès 2022.

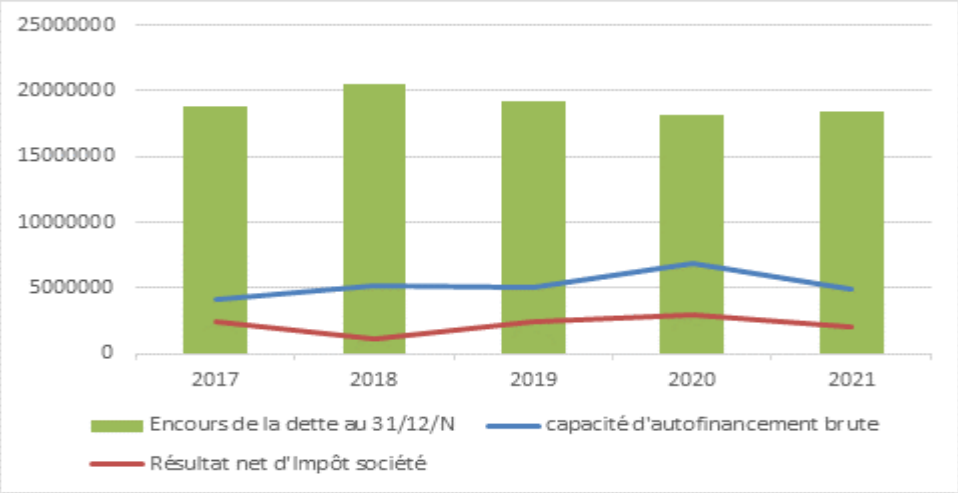
La comptabilité analytique est très détaillée mais elle répond au seul besoin d'identifier la situation des dispositifs au regard des demandes des financeurs. Elle gagnerait à devenir un véritable outil de gestion stratégique.

Une situation financière enviable

Avec le développement de ses activités l'association a connu à la fois une importante augmentation de ses charges et de ses produits. Dans ce contexte on assiste à une nette baisse du résultat d'exploitation en fin de période qui reste toutefois très excédentaire. Il est complété par un résultat financier positif dans lequel les nombreux placements réalisés par l'association jouent un rôle majeur. Ceux-ci dépassent le montant des fonds propres en 2021.

Peu dépendante des subventions publiques qui ne représentent que 33 % de ses ressources d'exploitation, l'association connaît une situation financière qui se manifeste notamment par une capacité d'autofinancement brute en croissance de 66,4 %, une trésorerie confortable et une capacité de désendettement de 3,7 années au 31 décembre 2021. Elle dispose ainsi d'une capacité propre à investir très élevée, parfois supérieure à ses investissements de l'exercice.

Graphique n° 1 : Courbes du résultat global net, de la CAF brute et de l'endettement (en €)



Six activités de l'association sont fiscalisées et font l'objet d'une présentation distincte dans ses rapports financiers.

D'importantes marges de progrès en matière de gestion des ressources humaines et des achats

L'association ne dispose pas d'une véritable stratégie de gestion de ses ressources humaines et n'a pas mis en place de démarche de gestion prévisionnelle des emplois et compétences, ce qui constitue une carence au regard de ses effectifs et de la diversité de ses domaines d'intervention. En revanche, le dialogue social fonctionne correctement en son sein. Le directeur des ressources humaines recruté à la fin de l'année 2021 devra structurer le service et le doter d'outils de gestion efficients pour répondre aux besoins d'un effectif approchant les 1 000 agents en « équivalent temps plein » (ETP) et en forte croissance pendant la période.

L'association n'assure pas convenablement la gestion, le soutien et l'accompagnement de ses bénévoles. C'est une ressource importante pour elle qui peut également lui ouvrir des possibilités de renouvellement de ces instances délibératives. Elle est invitée à être plus attentive et rigoureuse à cet égard.

Dans le domaine des achats, elle pâtit de l'insuffisante structuration du service compétent qui a longtemps reposé sur une seule personne. Celui-ci devrait être conforté et appuyé par la direction générale afin de pouvoir jouer pleinement son rôle de coordination, d'harmonisation et de sécurisation juridique et économique.

Dans ce domaine, la chambre l'encourage à s'inspirer plus largement des règles de la commande publique afin d'accroître la transparence et l'efficience de son processus d'achat. Une telle évolution constituerait également une opportunité pour engager les changements nécessaires à la consolidation de sa politique d'achat.

RECOMMANDATIONS

Recommandation n° 1 : Dans le respect des dispositions de la loi du 1er juillet 1901, mettre en conformité dès 2022 la pratique et les statuts concernant la conformité des activités à l'objet statutaire, les modalités de renouvellement des membres du CA et les pouvoirs respectifs des instances délibératives, notamment dans le domaine de la gestion de l'association et de la gestion patrimoniale.

Recommandation n° 2 : Mettre en place dès 2022 une procédure de recueil des signalements d'alerte conformément aux dispositions de la loi n °2016-1691 du 9 décembre 2016 et désigner un référent pour ce faire.

Recommandation n° 3 : Dès 2022, instaurer un schéma directeur et une politique de sécurité du système d'information ainsi qu'une cartographie des risques informatiques et s'assurer que les pratiques et les procédures internes sont bien conformes au règlement général de protection des données (RGPD).

Recommandation n° 4 : Mettre en place des procédures écrites appropriées à l'organisation décentralisée de l'association afin de permettre un contrôle interne effectif.

Recommandation n° 5 : Retirer sans délai les extraits de casier judiciaire des dossiers des salariés qui n'exercent pas une des fonctions pour lesquelles leur conservation est exigée par une disposition législative ou réglementaire.

Recommandation n° 6 : Publier chaque année dans le compte financier de l'association la rémunération de ses trois plus hauts cadres dirigeants bénévoles et salariés, conformément à l'article 20 de la loi n° 2006-586 du 23 mai 2006.

Recommandation n° 7 : Positionner son service achat de façon à renforcer sa légitimité à coordonner l'ensemble des procédures d'achat et de suivi des commandes, à garantir leur efficience et leur transparence, et de lui permettre de définir une stratégie d'achat.

INTRODUCTION

L'association pour le logement, la formation et l'animation – accueillir, associer, accompagner (Alfa3a) a été créé le 24 février 1971 sous le nom de « Foyer de travailleurs célibataires de l'Ain ». Elle avait comme objet de « *de promouvoir et gérer toute œuvre se proposant d'apporter son aide aux travailleurs célibataires après leur travail ; de faciliter l'adaptation des travailleurs migrants à la vie française et leur permettre une promotion sociale et professionnelle* ». Elle a pris la dénomination d'ALATFA le 28 novembre 1972, son objet ne faisait plus alors mention « des travailleurs célibataires » mais « des travailleurs et leurs familles », la notion « d'aide » étant complétée par « le logement, l'éducation et l'instruction ».

Dénommée Alfa3A depuis 2003, elle a désormais pour objet *:*

- « de promouvoir et de gérer toute œuvre se proposant d'aider, de loger, d'instruire, d'éduquer, de soigner toute personne de quelque religion, race, opinion politique soit- elle, dans la neutralité et le respect des groupes d'individus qui font appel à ses services. A cet effet, elle peut mettre à la disposition de la population… des activités récréatives et médico-sociales variées : physiques, pratiques, intellectuelles, culturelles, artistiques, sportives, économiques, civiques, sociales …

- de faciliter l'adaptation des travailleurs migrants et leurs familles à la vie française

- d'aider à la promotion sociale et professionnelle par tous moyens : accompagnement des demandeurs d'emploi, aide à l'orientation professionnelle, formation, assistance en ressources humaines, mise en place et gestion de structures ou entreprises d'insertion en tout genre …

-de développer des services à la personne, en matière notamment d'aide à la mobilité, en assurant une mission de transport public ».

Au 31 décembre 2021, le compte de résultat d'Alfa3a fait ressortir un chiffre d'affaires de 43,7 M€ pour un total de produits nets d'exploitation de 60 M€ et un résultat net de 2 M€.

1 TERRITOIRE D'INTERVENTION ET GOUVERNANCE

1.1 Un territoire étendu

1.1.1 Des interventions dans huit départements

Alfa3 intervient sur le territoire de huit départements, aucune limite territoriale n'étant mentionnée dans son objet statutaire.

Il résulte de son rapport d'activité 2021 que trois de ses membres de droit (deux communes et un SIVOM *« ayant passé des conventions avec Alfa3a »* comme le stipulent ses statuts), sont situés hors de la région Auvergne-Rhône-Alpes : Chalon-sur-Saône et Crissey (Saône-et-Loire) ainsi que le SIVOM de Franois – Serre-les-Sapins (Doubs).

La chambre a pu établir que sur 67 collectivités territoriales pour lesquelles l'association est intervenue en 2021, près de 42 % sont situées dans l'Ain et près d'un tiers dans le Rhône. Outre les trois collectivités situées hors de la région Auvergne Rhône Alpes, l'association intervient aussi pour des collectivités de l'Isère, de la Haute-Savoie, de la Savoie et de la Loire.

S'agissant des services gérés pour son propre compte, ils sont concentrés dans l'Ain qui en accueille près de 68 %, suivi par la Haute-Savoie avec 18,2 %. Seuls quatre sont situés dans le Rhône, trois en Saône-et-Loire et un dans l'Isère.

1.1.2 Un large champ de compétence

Alfa3 a un spectre d'actions très varié, relevant principalement de l'action sociale, de la gestion locative, de l'accueil des demandeurs d'asile et des réfugiés, de l'insertion, de l'enfance, de la jeunesse et de la petite enfance.

1.1.2.1 Le secteur non lucratif

Selon son rapport annuel 2021, les activités d'A3A sont réparties en six catégories : immobilier, petite enfance, animation, inclusion sociale, emploi et insertion, accueil et intégration. En termes de personnes accueillies, les secteurs qui présentent les plus importants volumes d'activité sont l'animation (15 061) et l'emploi et l'insertion (12 418). L'animation mobilise aussi le plus grand nombre de salariés (417), devant la petite enfance (257) et l'intégration (133). L'association gère 3 761 logements, 30 structures petite enfance, 65 structures d'animation et 1 937 places d'hébergement pour les demandeurs d'asile, les réfugiés, les étrangers et les mineurs non-accompagnés.

L'association intervient pour le compte de collectivités territoriales par voie conventionnelle ou pour son propre compte

Ses relations avec les collectivités territoriales sont régies pour plus de 58 % par des conventions de financement et pour 25 % par des conventions de délégation de service public (DSP). Elle a également été retenue dans le cadre de six marchés publics par les communes de Chasselay pour l'accueil périscolaire, Péronnas et Saint-Chamond pour leur accueil de loisirs, Vienne pour la gestion et l'animation de quatre centres sociaux municipaux et Saint-Cyr-au-Mont d'Or pour deux crèches ainsi qu'avec la communauté de communes des vallons du Lyonnais pour une crèche.

L'association assure pour son propre compte la gestion de 55 établissements qui interviennent majoritairement dans le secteur de la gestion locative pour 54 %, dans l'accueil des demandeurs d'asile ainsi que les centres d'accueil ou d'hébergements d'urgence pour 14 %.L'hébergement avec accompagnement à la réinsertion sociale dans les centres d'hébergement et de réinsertion sociale (CHRS) ou, pour les personnes bénéficiant du statut de réfugié, dans les centres provisoires d'hébergement (CPH) représentent 11 % de son activité. Alfa3A gère également un atelier de collecte et de recyclage sur le territoire de Pays de Gex Agglo et une ressourcerie par voie de DSP à Ornex.

Ces établissements hébergent également des services d'A3A dont le siège social à Ambérieu-en-Bugey ; le service achat et Espace de l'ouest lyonnais à Lyon ; le service médiation et intégration, la Maison de l'information sur la formation et l'emploi de l'Ain (MIFE), qui accueille également 3a Conseils évoqué ci-dessous, et le dispositif d'hébergement d'urgence (DHUDA) à Bourg-en-Bresse ; le service d'accompagnement social spécialisée (SASS) pour les gens du voyage à Annecy ; l'atelier gessien de collecte et de recyclage (AGCR) à Saint-Genis-Pouilly.

Alfa3a est propriétaire des locaux utilisés dans un peu plus de 43 % des cas et presque 48 % relèvent d'un bail locatif auprès de bailleurs sociaux, principalement Dynacité (Office public de l'habitat de l'Ain), Haute-Savoie Habitat et la SEMCODA.

1.1.2.2 Le secteur concurrentiel

Alfa3A gère « l'Espace de l'ouest lyonnais » à Lyon et « 3a Conseils » situé à Bourg-en-Bresse.

L'Espace de l'ouest lyonnais est un centre de conférence situé dans le 5ème arrondissement de Lyon, Sur son site Internet il est présenté comme un établissement géré par Alfa3a. Doté d'un amphithéâtre modulable de 60 à 350 places, de 20 salles de réunions, de 3 salles de réception, d'un parc de deux hectares avec terrasse et parking et de 9 « apparts hôtel » trois étoiles, il indique accueillir chaque année plus de 40 000 congressistes. Il est situé à proximité de la résidence étudiante Raoul Follereau, également gérée par l'association qui en est propriétaire. L'équipe qui assure son fonctionnement est constituée de quatre personnes : deux assistantes de gestion, un chargé de communication et un directeur, auxquels s'ajoutent deux personnes en charge de la propreté des locaux. La majorité des prestations proposées sont sous-traitées. Selon l'association, le centre accueille 70 % d'entreprises et 30 % d'associations.

Sur son site internet dédié, 3a Conseils, se présente comme l'émanation d'une réflexion interne conduite par deux services d'Alfa3a : actions sociales, orientation formation insertion et emploi. L'établissement est montré comme étant adossé à la MIFE, au bureau information jeunesse et à la maison des étudiants et adressant ses services aux entreprises, associations et élus locaux. Il propose notamment comme prestations le bilan de compétences, la médiation professionnelle, le conseil en ressources humaines, le service social en entreprise, ou encore la prévention des risques psychosociaux. Ces prestations sont essentiellement réalisées par les salariés du service orientation formation information emploi (SOFIE) dont le directeur est également celui de la MIFE et de 3a Conseils. Ce dernier assure également des prestations, notamment dans le domaine des risques psychosociaux. Les comptes de résultat 2019 à 2021 de 3a Conseils montrent un résultat systématiquement déficitaire, de 38 000 € la première année jusqu'à près de 80 000 € en 2020 en même temps qu'une baisse continue des prestations de services de 124 000 € en 2019 à 57 000 € en 2021.

1.2 La gouvernance

Trois personnes sont à l'origine de la création de l'association[2] :

M. Michel PARAMELLE, à l'époque secrétaire général de l'office départemental d'HLM de l'Ain et délégué départemental du comité de lutte contre l'habitat insalubre, était également militant familial. Il a contribué avec le département de l'Ain à créer l'association pour gérer des foyers construits par les opérateurs du logement social de l'Ain (ODHLM et SEMCODA) dans le cadre d'un plan départemental de résorption de l'habitat insalubre.

M. Charles MILLON, député de l'Ain de 1978 à 2001, ancien ministre de la défense et président du conseil régional Rhône-Alpes, qui fait toujours personnellement partie des trois membres fondateurs statutaires de l'association.

M. Pierre CORMORECHE, maire de Montluel, militant de la jeunesse agricole catholique (JAC) et de la fédération nationale des syndicats d'exploitants agricoles (FNSEA),

[2] Source de cette partie historique : « Nous irons au bout de nos rêves », livret édité par l'association en 2021, à l'occasion de son cinquantenaire.

président de l'assemblée permanente des chambres d'agricultures de 1989 à 1995, a présidé l'association de sa création en 1971 jusqu'en 1998. Il est décédé en 1999.

Deux autres présidents se sont succédé après 1998. Tout d'abord Mme Marie-Claude CHATILLON, qui reste présidente jusqu'en 2016, puis M. Jacques DUPOYET, qui a été salarié de l'association puis son directeur général de 1980 à 2016. Il est le président en exercice pendant toute la période sous contrôle.

1.2.1 Statut et objet de l'association

1.2.1.1 L'objet statutaire de l'association

Deux textes statutaires se sont succédés durant la période sous contrôle, un premier daté du 11 avril 2016 puis un second, du 6 juin 2018. Ces statuts actuellement en vigueur ont été adoptés, conformément au C de leur article IX, en assemblée générale extraordinaire le 6 juin 2018, à l'unanimité. Ils ont été déclarés à la sous-préfecture de Belley le 10 septembre 2018 et ont paru au journal officiel des associations du 29 septembre 2018. Ce formalisme est régulier tant au regard des statuts que de la loi du 1er juillet 1901, en particulier son article 5. La seule modification entre les deux a consisté à préciser les moyens au service de l'objectif d'aide à la promotion sociale et professionnelle dans le sens indiqué ci-dessous.

L'objet statutaire d'Alfa3a n'appelle pas d'observation du point de vue de sa légalité.

En revanche, certaines de ses activités soulèvent question quant à leur conformité à cet objet :

- Le renouveau des patronages

Il en va ainsi de l'engagement de l'association dans le « renouveau » des patronages diocésains. Celui-ci s'est concrétisé à l'occasion de plusieurs réunions du conseil d'administration. Tout d'abord, lors de la réunion du 17 octobre 2019, il s'est agi d'apporter son concours aux patronages diocésains, *« quitte à étudier la création d'un poste dédié à cet effet »*. L'association indique toutefois que ce poste n'a pas été créé. Puis le conseil a approuvé le 13 mai 2020 la participation d'Alfa3a à la création de l'Union des patronages par l'AFOCAL et décidé d'une aide au démarrage de 30 000 € en *« compte courant associé »*. Le compte-rendu de ce conseil mentionne aussi la création d'une *« Fondation abritée avec trois membres de droit dont l'AFOCAL »* qui *« fera l'apport de la 1ère tranche d'une part financière »*. Cette fondation des patronages a de nouveau été évoquée le 11 mai 2021, à propos de l'attribution de 30 000 € et d'une nouvelle sollicitation financière à venir. Prévue en compte courant, cette somme a finalement été versée sous forme de subvention et sur ses fonds propres selon l'association qui n'apporte toutefois aucune pièce en attestant.

Il existe un risque pour l'association que cet engagement n'entre pas dans son objet statutaire dès lors que ce dernier prévoit des interventions en faveur de personnes de quelque religion soit- elle, dans la neutralité et le respect des groupes d'individus qui font appel à ses services

Or, il résulte du préambule et d'un extrait des statuts de l'Union des patronages communiqué par l'ordonnateur, que cette dernière œuvrerait pour le développement de « lieux de charité », « un accueil de loisirs chrétiens… en lien avec les autorités ou structures diocésaines … qui s'inscrit dans une vision chrétienne » et avec « les encouragements de la part de la Conférence des évêques de France ». Il a toutefois été indiqué en réponse aux interrogations de la chambre que les lieux de patronage sont « ouverts à tous » et que leurs projets éducatifs « respectent leur chemin de liberté, en relation avec leurs familles ou

éducateurs ». Cette ouverture à tous, est susceptible de régler la question de la compatibilité statutaire, étant précisé que l'association reste tenue de s'assurer que l'emploi des fonds n'encourage pas l'adhésion à une croyance en particulier.

- Le projet d'achat d'un immeuble

Une situation un peu similaire est observée avec le projet d'acquisition auprès de l'AFOCAL Pays-de-la-Loire de l'immeuble de son siège avec maintien de celle-ci dans les lieux comme locataire (23 000 € par an), autorisé par le CA le 17 octobre 2019.Même si le projet ne s'est pas concrétisé, la chambre rappelle que l'association n'a pas vocation à réaliser ce genre de placement financier au regard de son objet découlant de son statut qui lui permet une activité de gestion locative mais seulement au profit de personnes physiques relevant de l'action sociale.

- Le partenariat avec des clubs sportifs

Dans un autre domaine, la décision du CA du 2 mai 2019 de souscrire un partenariat avec le « Lou Rugby » appelle l'attention. Selon l'association, *« il s'agit d'un contrat de partenariat passé de gré à gré pour des prestations de communication, d'images et de relations publiques. »* La lecture du contrat de partenariat montre qu'il s'inscrit dans la logique du parrainage au sens des dispositions de l'annexe 1 de l'arrêté du 6 janvier 1989 relatif à la terminologie économique et financière, qui le définissent comme *« un soutien matériel apporté à une manifestation, une personne, un produit ou une organisation en vue d'en retirer un bénéfice direct »*. Ainsi l'association apparaît dans l'annuaire du club, sur son site internet et bénéficie d'un accès *« privilège »* aux soirées du LOU business club, ainsi qu'un abonnement pour deux personnes en contrepartie d'une contribution annuelle de 13 200 € TTC, pour trois saisons à compter de 2021/2022.

La même analyse vaut pour la décision du CA du 5 février 2020 de contractualiser un partenariat avec Genève Sports – Servette de Genève pour quatre saisons à partir de 2019/2020. Selon l'association, l'objectif est ici de rendre visible l'association au niveau de la ceinture genevoise. L'association s'engage à verser 3 500 € pour la première saison puis 8 000 € pour les trois suivantes en contrepartie d'un certain nombre de prestations de communication et de promotion.

L'association ne démontre pas que ces partenariats répondraient aux objectifs poursuivis par l'association en direction des publics auxquels elle s'adresse prioritairement. En outre, elle n'apporte aucune clarification sur les personnes qui sont, en son sein, bénéficiaires des avantages générés : places réservées pour les matchs, accès *« privilège »* aux soirées du LOU business club…

- Les prises de participation dans des entreprises

Lors de sa réunion du 11 mai 2021 le conseil d'administration a donné son accord pour le rachat d'une entreprise de travail temporaire (ETT) et d'une ETT d'insertion (ETTI) implantées à Oyonnax, pour un montant total de 200 000 €, dont Alfa3a serait l'associée unique. Ce rachat a été effectué le 3 juin 2021 et le directeur général de l'association est devenu le président des deux sociétés par actions simplifiées unipersonnelles gestionnaires à la même date. Le conseil d'administration (CA) a délibéré le 26 octobre 2021 puis le 14 décembre 2021 pour la mise en place d'une caution bancaire de 133 146 € pour chaque entreprise, conformément aux dispositions des articles L. 1251-49 à L. 1251-53 du code du travail et du

décret n° 2021-1715[3] pris en application de l'article L. 1251-50.

Si l'acquisition de l'ETTI, dénommée Alpy intérim, pour 125 000 € semble conforme à l'objet statutaire de l'association, il n'en est pas de même de l'ETT Haut-Bugey insertion, acquise pour 75 000 €.Même si le représentant légal de l'association indique que l'entreprise se recentre sur une activité d'insertion des séniors, il n'entre pas dans l'objet statutaire d'Alfa3a *« de mettre à la disposition temporaire d'entreprises utilisatrices des salariés »* qui ne relèvent pas de l'action sociale et qui ne rencontrent pas de difficultés particulières d'insertion.

La participation depuis 2008 de l'association à la Société d'économie mixte de construction du département de l'Ain (SEMCODA) pour un montant de 169 500 (5 200 actions auxquelles s'ajoutent 239 actions souscrites en 2017) représentant 0,52 % du capital de cet organisme, n'entre pas totalement dans l'objet statutaire. En effet, celui-ci mentionne bien la promotion et la gestion du logement social, qui correspond au cœur de métier de la SEMCODA, mais pas la prise de participation dans des organismes de ce champ.

Il en est de même pour une participation à hauteur de 11,32 % du capital de la SAS SOFIBEAU. L'objet de cette société est *« l'acquisition et la gestion de toutes valeurs mobilières pour accéder au capital et aux droits de vote de la société Ecole Emile Cohl[4], ainsi que toutes parts ou valeurs mobilières qui pourraient leur être substituées en suite notamment de fusion, scission ou opération entraînant le transfert universel du patrimoine de cette société ; l'animation des sociétés et entreprises dans lesquelles la société détient des participations. »* L'objet statutaire d'Alfa3a intègre la dimension éducative, sous l'angle de la promotion et de la gestion de toute œuvre destinée à instruire et éduquer. L'acquisition de droits au capital d'une école privée de l'enseignement supérieur et l'animation de sociétés et entreprises dont elle serait actionnaire apparaît comme un placement financier qui s'éloigne de l'objet statutaire.

L'Espace de l'ouest lyonnais et 3a Conseils, dont l'activité est présentée infra à propos du champ de compétence de l'association, relèvent respectivement des secteurs du tourisme d'affaires et du conseil aux entreprises, qui n'ont aucun rapport avec l'objet statutaire.

- Abscisse communication

Une situation nature différente des prises de participation précédentes concerne l'association « Abscisse communication ».

Cette association a pour objet de diffuser des informations sur l'actualité de l'action sociale et de ses principaux acteurs dans l'Ain et notamment par le biais du magazine « Interaction » et de son site internet. Alfa3 lui fournit les moyens matériels et humains pour fonctionner et, à ce titre, bénéficie d'un remboursement de 6 % correspondant aux frais d'administration générale, comme s'il s'agissait d'un de ses établissements. A cet égard, il est notable qu'elle ait renoncé pour l'année 2021 à ses frais dits « de siège » au motif des difficultés financières d'Abscisse communication.

Alfa3A déclare soutenir Abscisse pour suppléer à la disparition de la maison d'édition MG Edition qui éditait le magazine Interaction, la lettre des assistants maternels et quelques ouvrages mais cela dénote également une vision extensive de son objet statutaire.

La chambre rappelle que les statuts d'une association constituant sa « loi interne » conformément à la loi du 1er juillet 1901 relative au contrat d'association et notamment ses

[3] Décret n° 2021-1815 du 24 décembre 2021 pris en application de l'article L. 1251-50 du code du travail et relatif au montant minimum de la garantie financière des entreprises de travail temporaire.
[4] Société d'enseignement technique professionnel (329 680 938 RCS LYON).

articles 5, 9, 9 bis et 11, elle recommande en conséquence à l'association de régulariser ces situations sans délai.

1.2.1.2 La sectorisation fiscale selon la nature de l'activité

Comme l'évoquait déjà la chambre dans son rapport d'octobre 2002, l'association a été invitée à veiller à la qualité comptable notamment dans le secteur fiscalisé.

En effet, si les associations sans but lucratif ne sont pas, en principe, soumises aux impôts commerciaux, au nombre desquels la TVA et l'impôt sur les sociétés, elles le sont par exception, lorsque ces associations exercent des activités lucratives ou marchandes. Une sectorisation fiscale permet d'isoler les activités lucratives d'un organisme sans but lucratif, au sein d'un secteur distinct, dans l'objectif de n'assujettir aux impôts commerciaux que ces seules activités. En d'autres termes, cette dissociation permet à l'entité de bénéficier des exonérations prévues par le CGI et la doctrine fiscale, au titre de ses activités non-lucratives.

Alfa3a identifie clairement la part du secteur fiscalisé dans ses activités, elle distingue dans ses rapports financiers le secteur logement non-fiscalisé, le secteur fiscalisé et les autres secteurs non-fiscalisés.

En 2021, les activités fiscalisées, passibles des impôts commerciaux, de l'association sont les suivantes :

- un centre de conférence : l'Espace de l'ouest lyonnais (EOL) à Lyon 5ème ;
- une résidence appartement hôtel « Quadraverde » à Lyon 5ème ;
- une résidence étudiante « Raoul Follereau » à Lyon 5ème ;
- une crèche à financements privés, « le petit jardin » à Thoiry (73) ;
- une activité de prestations en ressources humaines : 3A Conseils ;
- une activité d'Entreprises d'Insertion (Ressourcerie du Pays de Gex Agglo, de l'AGCR du Pays de Gex et de la Recyclerie à Valserhône).

Le périmètre 2021 a évolué par rapport à 2020 avec l'ouverture des activités d'entreprise d'insertion ainsi que la fermeture de la restauration dans la résidence des 3 Saules.

Les recettes d'exploitation générées par le secteur fiscalisé avoisinant les deux millions d'euros. Sur la période sous contrôle, l'association n'a payé d'impôt sur les sociétés qu'en 2019 en raison d'un crédit d'impôt jusqu'en 2018 et de résultats déficitaires en 2020 et 2021 (voir annexe n° 2).

1.2.1.3 Le projet associatif

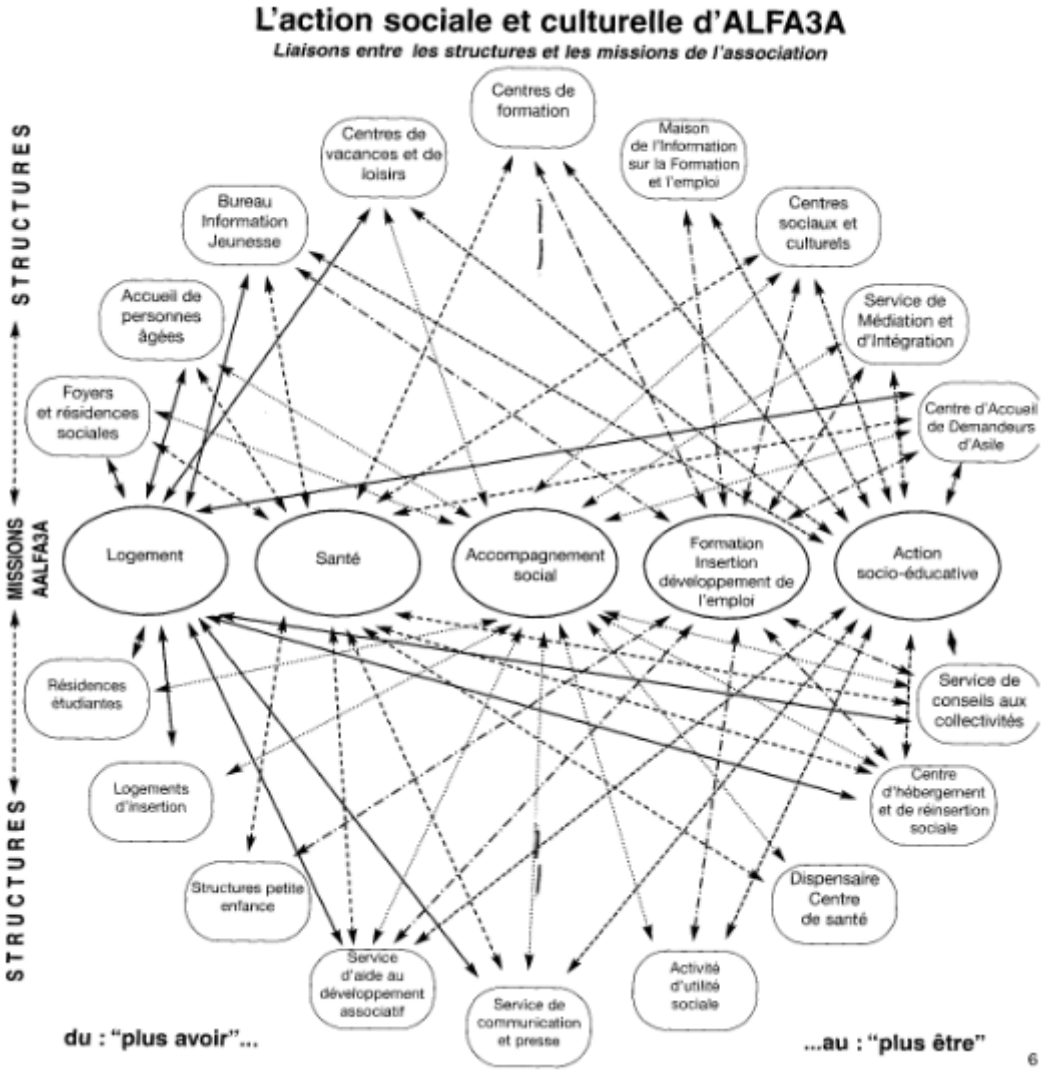
L'association n'a pas mis en place de règlement intérieur. Un tel règlement ne constitue pas une obligation, néanmoins il correspond à une bonne pratique pour mieux encadrer le fonctionnement statutaire, en fixant notamment l'organisation des réunions des instances statutaires ou en précisant plus finement leurs compétences. Si Alfa3a ne dispose pas d'un projet associatif, elle a élaboré un projet social et un projet éducatif.

Le premier, daté de 2011, rappelle qu'Alfa3a est *« une association à vocation sociale et culturelle, au service des populations qu'elle accueille »* dont la *« finalité est de contribuer au développement et à la réussite de la Personne. »* Il se réfère ainsi explicitement au personnalisme communautaire qui constitue le fondement philosophique revendiqué d'Alfa3a et se retrouve dans les 3a : accueillir, associer, accompagner. Il précise la mission de l'association : *« répondre à des besoins spécifiques et restés sans réponse satisfaisante »*, « *participer au développement social »* en favorisant la prise de responsabilité individuelle,

« contribuer à la promotion de la Personne » et *« œuvrer au développement local »*. Il identifie un enjeu central : *« l'insertion des Hommes dans la cité »*.

Le projet comporte un certain nombre d'engagements qualitatifs pour chacune des missions de l'association.

Schéma 1 : Organisation de l'action sociale et culturelle d'Alfa3a



Source : Alfa3a, projet social et culturel 2011.

Le projet éducatif, élaboré en 2021, s'inscrit dans la même veine philosophique. Au-delà du personnalisme, le projet revendique une approche réaliste, qui se traduit par des réalisations concrètes des enfants et des jeunes, et une approche locale, adaptée aux besoins de chaque territoire en réponse à ses sollicitations.

Trois objectifs, appuyés sur la « Déclaration des droits de l'enfant » adoptée le 20 novembre 1959 par les Nations Unies, sont assignés aux équipes éducatives de l'association et doivent structurer les projets pédagogiques de ses centres : favoriser l'épanouissement de l'enfant et du jeune, participer à son apprentissage de la vie sociale et collective, développer ses valeurs individuelles et sociales. Le projet précise les moyens, dont le principe de délégation qui *« repose à la fois sur l'autonomie et sur la confiance »*, et pose le principe d'une évaluation partagée avec les collectivités et les tutelles en présence de *« parents référents »*. Une enquête

annuelle de satisfaction et le recueil régulier des avis et propositions des familles sont prescrits. Chaque centre est rattaché à un coordinateur territorial du pôle enfance jeunesse *« qui assure un suivi global de proximité. »*

En outre, Alfa3a a mis en place un troisième projet pluriannuel d'action pour 2018 à 2020 intitulé « ambition 2020 », piloté par un groupe de réflexion et de suivi composé de douze volontaires salariés, membres de la direction et administrateurs. Construit autour de trois priorités : mobilisation et fédération des équipes, réponses aux besoins des territoires avec les partenaires, mettre la personne au cœur de l'action, il définit dix axes de travail. Ceux-ci ont fait l'objet de bilans d'avancement périodiques, d'un bilan lors des trois assemblées annuelles des salariés de la période puis d'un bilan quantitatif et qualitatif à l'automne 2021.

Les différents projets qui structurent les interventions et les activités de l'association sont construits autour du même courant de pensée, le personnalisme communautaire. Ils sont cohérents et complémentaires et donnent aux équipes de terrain un socle commun de finalités, d'objectifs, de moyens et de mode opératoire. La mise en avant d'une délégation généralisée reposant sur l'autonomie et la confiance peut toutefois sembler un point de fragilité dès lors qu'elle ne serait pas accompagnée de processus de comptes rendus, d'évaluation et de contrôle interne. Un projet associatif global pourrait constituer un document structurant et unificateur autour duquel les projets thématiques pourraient mieux s'articuler.

1.2.2 Le fonctionnement de l'association

1.2.2.1 La vie associative

Les statuts en vigueur durant cette période prévoient cinq catégories de membres : honoraires, de droit, actifs, associés et adhérents. Les membres honoraires sont des personnes étrangères à l'association qui lui ont rendu des services et sont nommés sur proposition du Bureau par l'assemblée générale. Les membres de droit sont les présidents des conseils généraux (devenus départementaux) contribuant au fonctionnement de l'association, les exécutifs des collectivités locales ayant conventionné avec elle, les présidents des associations d'animation sociale et culturelle qu'elle fédère. Ils peuvent être représentés ès-qualités. S'y ajoute les trois membres fondateurs ou *« toute personne cooptée par eux ou leurs remplaçants pour leur succéder. »* La chambre relève également la présence parmi ces membres du directeur général de l'action sociale du conseil départemental de l'Ain. Celle-ci paraît peu justifiée, les statuts conférant déjà cette qualité au président du conseil départemental de l'Ain, représentant légal de la collectivité, et prévoyant la possibilité d'une représentation ès-qualité.

Toute personne intéressée par l'objet de l'association peut devenir membre actif sous conditions d'agrément par le conseil d'administration et de paiement de la cotisation annuelle. Ces conditions s'imposent aussi, pour devenir membres associés, aux représentants désignés par les groupements intéressés (associations, sociétés, syndicats…). Pour être agréés, les postulants doivent en faire la demande au Bureau qui la soumet au prochain conseil d'administration statuant à la majorité absolue des membres présents ou représentés. La décision n'est pas motivée.

Les membres adhérents sont les personnes physiques ou morales réglant la cotisation annuelle et pouvant avoir accès aux établissements exploités par l'association ou participer aux activités qu'elle exploite ou promeut.

Seuls les membres de droit, actifs et associés composent l'assemblée générale (AG). Les membres honoraires peuvent y assister. L'assemblée générale ordinaire (AGO) se réunit une fois par an. Elle peut aussi se réunir sur convocation du président ou à la demande de la moitié

au moins des administrateurs. L'assemblée générale extraordinaire (AGE) se réunit sur convocation. Leur ordre du jour est arrêté par le bureau et figure sur la convocation.

Le conseil d'administration (CA) est composé de 18 membres de plus de 16 ans : six membres actifs, six membres associés et trois membres de droit élus pour trois ans par l'assemblée générale, auxquels s'ajoutent les trois membres fondateurs ou leurs successeurs. Il est renouvelable par tiers tous les ans. Le directeur général assiste aux réunions du CA avec voix consultative. Deux membres du personnel élus par le comité d'entreprise peuvent siéger avec voix consultative à la demande du CA. Le CA se réunit au moins trois fois par an, sur convocation du président et décide à la majorité absolue des présents ou représentés avec voix prépondérante du président en cas de partage.

Le bureau du CA est composé d'un président, de deux à quatre vice-présidents, d'un secrétaire et d'un trésorier nommés pour une année par le CA à la majorité absolue. Les mineurs de 16 à 18 ans ne peuvent en être membre.

Dans la pratique, la chambre relève que la fréquence des réunions prévue par les statuts a été strictement respectée pour les AG et dépassée pour les CA avec un rythme de cinq par an. Concernant le bureau, la chambre n'a pas été en mesure de vérifier le nombre et le contenu des réunions durant la période, un seul compte-rendu, celui de la réunion du 11 janvier 2022, lui ayant été transmis. D'autres réunions auraient pourtant dû se tenir notamment pour préparer la proposition de modification statutaire du 6 juin 2018 ou arrêter l'ordre du jour des assemblées générales.

Par ailleurs, les délais entre la convocation et la tenue des réunions permettent aux membres de les préparer dans de bonnes conditions.

A l'exception de quelques mois, d'octobre 2019 à juillet 2020 à la suite du décès d'un administrateur, le CA était composé de 16 membres pendant la période sous revue. Deux sièges sont restés vacants[5], un des trois sièges de membre de droit renouvelable et un de membre actif puis de membre associé, un administrateur ayant changé de collège sur décision du CA, officiellement lors de sa réunion du 6 juillet 2021. La chambre observe que ce changement de collège avait été demandé par le commissaire aux comptes dès la réunion du CA du 3 mai 2018 et que le nombre d'administrateurs statutaire n'a pas été respecté pendant la période.

Les statuts prévoient que le CA est renouvelable *« par tiers, tous les ans, à raison d'un tiers par catégorie de membres. »*, soit deux membres actifs, deux membres associés et un membre de droit.

Pendant la période sous contrôle, le renouvellement effectif a différé de ces stipulations statutaires. En 2017, un seul membre associé a été renouvelé alors que l'appel de candidatures comportant le pouvoir précisait qu'un poste était renouvelable et un autre à pourvoir et que deux personnes se sont présentées à ce titre, l'une n'ayant pas été élue sans que le procès-verbal de l'assemblée générale ne mentionne sa candidature ni ne permette de comprendre la raison de sa non-élection[6]. En 2018, 2019 (malgré l'appel à candidatures) et 2021, aucun membre de droit n'a été renouvelé. En 2020, aucun membre associé n'a été renouvelé alors que deux membres de droit l'étaient. Il en ressort que les statuts n'ont jamais été respectés sur ce point pendant la période même si en 2019 et 2020 le poste de membre de droit vacant était mentionné dans l'appel à candidatures. La composition du bureau est restée la même et celle du CA a très

[5] Point mentionné au compte rendu du CA du 6 juillet 2017.
[6] Il s'agit de Mme Bernadette CONSTANS.

peu varié : un membre associé décédé a été remplacé, un autre siège de membre associé a fait l'objet de deux remplacements.

De 2017 à 2021, les administrateurs ont été présents ou représentés au CA à hauteur de 62 % en moyenne. Toutefois, cinq d'entre eux[7] n'ont participé à aucune réunion, un autre n'a été présent que trois fois[8]. Même si certains ont régulièrement donné pouvoir[9] pour être représentés, la chambre incite l'association à s'interroger sur l'intérêt de maintenir en place des administrateurs qui ne participent pas à la vie de l'association et aux prises de décision qui la concernent. Elle rappelle que l'article X des statuts donne la possibilité au CA de décider le remplacement « *par un membre du collège correspondant, d'un de ses membres pour absences répétées supérieures à deux réunions par an.* ». Elle souligne que cette faculté a été utilisée pendant la période pour un siège de membre associé. Elle relève enfin que le contrôle de quatre dossiers de séance a montré que la moitié des douze pouvoirs était irrégulière : un était absent et les autres ne comportaient pas la mention du mandataire. La chambre rappelle à cet égard que les pouvoirs sont des mandats encadrés par les dispositions des articles 1984 et suivants du code civil et qu'à ce titre ils ne peuvent être données qu'à une personne en particulier et pour l'objet qu'ils définissent.

Par ailleurs, des discordances ont été constatées entre les signatures figurant sur les listes d'émargement et l'état des présences établi au début des comptes rendus des réunions du CA.

La chambre a pu également vérifier le présentéisme à quatre réunions de l'assemblée générale ordinaire (AGO)[10], l'association lui ayant communiqué des feuilles d'émargement incomplètes pour la cinquième et aucune liste pour les deux AGE (assemblée générale extraordinaire). Pour ces quatre réunions, seul 26,8 % en moyenne des membres, dont le nombre varie de 89 à 101, étaient présents ou représentés. En revanche, les salariés représentaient, aux trois AGO de 2017 à 2019, dont les listes permettent de les distinguer des autres invités, respectivement 44,2 %, 50 % et 56,7 % des personnes qui assistaient auxdites réunions.

La chambre relève également que les dossiers joints aux convocations envoyées aux membres de l'AG pourraient être enrichis. En effet, ils ne comportent qu'un bon pour pouvoir et la présentation du renouvellement du tiers sortant du CA. Les membres de l'AG découvrent donc en séance les dossiers des autres points à l'ordre du jour, en particulier le rapport moral et financier, ce qui ne leur permet pas de préparer en amont la réunion et ne facilite pas une participation active. Il en est de même pour le CA, même si les dossiers sont un peu plus consistants puisqu'ils comprennent, outre les bons pour pouvoir et le projet de compte-rendu de la réunion précédente pour validation, les notes de conjoncture des différents pôles de l'association.

Conformément aux statuts, le directeur général a assisté à toutes les réunions du CA et de l'AG, et a présenté son rapport d'activité à l'AG ordinaire. En revanche, la possibilité offerte par l'article X des statuts à des membres du personnel élus par le comité d'entreprise parmi ses membres de siéger au CA à sa demande n'a jamais été saisie.

[7] Mrs Blanc, Millon, Paravy et Mmes Chatillon et Cédileau. Cette dernière est administratrice depuis juin 2020.
[8] M. Breton.
[9] La présence des pouvoirs a été vérifiée dans le dossier de séance des réunions du : 3 mars 2017, 5 juillet 2018, 19 décembre 2019 et 21 octobre 2020. Seuls ceux du 3 mars 2017 et du 21 octobre 2020 ne comportaient que des pouvoirs réguliers.
[10] Réunions de l'AGO du : 1er juin 2017, 6 juin 2018, 6 juin 2019 et 8 juin 2021.

L'absence de quorum pour la prise de décision au sein des instances délibératives ne constitue pas une incitation au présentéisme. Elle constate que tant les statuts que leur mise en œuvre ne sont pas propices à un renouvellement régulier des instances délibératives. Au constat ci-dessus concernant la participation de salariés aux réunions du CA, on peut en ajouter à titre d'exemple la lourdeur de la procédure pour devenir membre actif ou associé assortie de l'absence de motivation des décisions d'agrément des candidats. En outre, la possibilité d'élire des membres mineurs de 16 à 18 ans offerte par l'article X des statuts n'a jamais été utilisée alors qu'elle pourrait être à terme facteur de renouvellement. Ces stipulations et ces pratiques constituent autant de freins à une vie associative dynamique d'autant que les règles concernant le nombre et le renouvellement des administrateurs ne sont pas appliquées avec rigueur.

Par ailleurs, la chambre recommande à l'association de respecter les modalités statutaires de renouvellement des membres du CA et l'invite à plus de rigueur dans la tenue des comptes rendus des réunions de ses instances statutaires et à entreprendre un travail de fond pour remobiliser ses membres et ses administrateurs afin d'accroître le présentéisme aux réunions statutaires.

1.2.2.2 La répartition des pouvoirs

Selon les statuts, l'AGO fixe le taux des cotisations, renouvelle le conseil d'administration, délibère sur le rapport moral et financier et donne quitus aux membres du bureau. Elle statue à la majorité absolue des membres présents ou représentés. L'AGE statue sur les questions urgentes qui lui sont soumises. A la majorité simple, elle peut modifier les statuts, sur proposition du bureau, ordonner la prorogation, la dissolution ou la fusion de l'association avec une autre association poursuivant un but analogue. Elle s'est ainsi prononcée le 28 février 2019 sur la fusion-absorption de l'association accueil de nuit (ADN) à Vienne. Aucune décision de l'AG ne peut être prise sur une question ne figurant pas à l'ordre du jour.

Pendant la période examinée, ces stipulations ont été globalement respectées. En revanche, l'ordre du jour des AGO ne mentionne jamais deux questions pourtant examinées en séance : l'affectation du résultat (4ème résolution) et la fixation du taux des cotisations (7ème résolution puis 6ème en 2020 et 2021). De plus, chaque année, la 3ème résolution donne quitus au CA alors que le B de l'article IX stipule que le quitus est donné au bureau et que le sujet ne figure pas à l'ordre du jour. En 2021, le renouvellement du mandat du commissaire aux comptes est soumis à l'AG alors que les statuts ne listent pas ce point dans ses compétences.

En outre, la faible présence des membres « ordinaires » de l'association, relevée dans la partie précédente, conjuguée au jeu des pouvoirs donnés le plus souvent au président ou aux membres du bureau, confère à ceux-ci des pouvoirs réels exorbitants en comparaison de ceux que les statuts leur attribuent. Ainsi, pour les quatre réunions dont les listes d'émargements sont exploitables, le président disposait de près d'un quart des droits de vote en moyenne et l'ensemble du bureau plus de 58 %. En 2017, 2018 et 2021, le bureau était majoritaire exerçant de facto les pouvoirs de l'AG.

Cette situation, qui ne semble pas souhaitée au regard des délais laissés aux membres de l'association pour s'organiser et préparer les réunions entre la convocation et leur tenue, n'en reste pas moins préjudiciable au fonctionnement démocratique de l'association et à l'équilibre des pouvoirs entre les instances.

Le CA se prononce sur l'affiliation de l'association à une union ou fédération intervenant dans le même champ d'activité. L'article XVI des statuts stipule que le CA est investi des pouvoirs les plus étendus pour autoriser les actes qui ne sont pas réservés à l'AG. Il contrôle la gestion du directeur général et peut lui demander à tout moment de rendre compte

de ses actes. Son bureau propose les membres honoraires à l'AG, reçoit et soumet à l'agrément du CA les candidatures à l'admission comme membre actif ou associé, prononce les radiations de ces catégories de membres pour motif grave, règle l'ordre du jour des réunions de l'AG et lui propose les modifications statutaires, contrôle l'action du directeur général en matière de gestion du patrimoine et peut établir avec lui des règlements intérieurs. Il est le seul à pouvoir proposer à l'AG la dissolution de l'association.

Le président représente l'association en justice et dans tous les actes de la vie civile. Il peut donner délégation au directeur général et, avec son accord, au responsable du service juridique (article XIII).

Le directeur général est responsable de l'ensemble du personnel. Nommé par le CA, il en exécute les décisions et dirige l'association notamment en matière de gestion, d'administration du personnel et de relations extérieures. Il peut déléguer ses pouvoirs à des collaborateurs. Sous le contrôle du bureau il est chargé de la gestion du patrimoine. Il effectue tout paiement et reçoit sous la surveillance du président, toute somme due à l'association. Il ne peut aliéner les valeurs constituant les fonds de réserve qu'avec l'autorisation du président et/ou du trésorier. Il tient ou fait tenir une comptabilité régulière de toutes les opérations effectuées et rend compte au CA et à l'AG annuelle qui approuvent, s'il y a lieu, sa gestion et son rapport d'activités.

L'article XIX permet les retraits de fonds sur production de la signature du président, du trésorier, du secrétaire, du directeur général ou de toute personne mandatée expressément à cet effet par le Président et le directeur général. La chambre incite l'association à renforcer cette stipulation notamment en prévoyant au moins deux signatures et en précisant dans un règlement intérieur ses modalités d'application notamment pour l'authentification des signatures ou des mandats.

Le rapport de la chambre régionale des comptes Rhône-Alpes d'octobre 2002 faisait ressortir un déplacement du pouvoir au bénéfice du directeur général tant en matière de rémunération du personnel que de formalisation et de contrôle des délégations qui lui sont accordées. La lecture des comptes rendus des CA montre que ce déplacement n'existe plus, le directeur général de l'époque assurant aujourd'hui la présidence de l'association.

L'examen des comptes rendus des réunions du CA de 2017 à 2021 révèle toutefois d'autres évolutions moins perceptibles mais dont la répétition pourrait à terme constituer également une pratique constante en contradiction avec la logique statutaire :

La quasi-totalité des comptes rendus de la période comportent des décisions relatives à la gestion du patrimoine de l'association alors que ce domaine relève, selon l'article XV des statuts, du directeur général sous le contrôle du seul bureau.

Lors de sa réunion du 6 juillet 2017, le CA donne pouvoir au directeur général de passer des contrats de fourniture informatique alors qu'il est statutairement chargé de la gestion (article XIV). Le CA exerce un contrôle sur celle-ci (article XVI) mais ne peut déléguer au directeur général un pouvoir qu'il détient déjà des statuts. Cette pratique est réitérée, notamment le 2 mai 2019 à propos de la signature de l'acte d'acquisition d'un bâtiment de la ville de Bourg-en-Bresse, du rachat d'un hôtel à Viriat et d'autres décisions du même type.

Le 17 octobre 2019 le CA donne même pouvoir au Président de signer l'acte d'acquisition du siège de l'AFOCAL Pays-de-la-Loire. Il délègue ainsi une compétence qui ne lui appartient pas au Président qui n'en dispose pas non plus. Il fait de même le 9 février 2021 à propos du rachat de l'ancien foyer de l'ADAPEI à Valserhône.

La fusion absorption de l'association ADN est validée à la réunion du CA du 20 décembre 2018 alors que ce type d'opération est du domaine réservé de l'AGE (article IX-C). Cependant, cette dernière à bien entériné cette décision lors de sa réunion du 28 février 2019.

Les placements financiers devraient normalement être déterminés par le CA au regard de ses compétences statutaires. Dans les faits, il n'existe pas de procédure écrite en la matière et la chambre n'a pas constaté dans les procès-verbaux des CA de validation des choix opérés sur les placements financiers. Si en réponse aux observations provisoires l'association a soutenu que durant la période en examen il n'y a pas eu de tels placements, il a pourtant été constaté des variations sur les valeurs mobilières de placement sur la période 2017-2020 (voir tableau n° 20). En réalité, ce sont les dirigeants qui organisent ces placements sans qu'une délégation ne leur soit accordée.

Le conseil d'administration doit définir globalement la stratégie financière de l'association en fixant notamment les objectifs, la durée de placement cible, la typologie de placement ou encore en prenant en compte l'échelle de risque. Enfin, il lui revient de déterminer l'utilisation des fonds capitalisés et pour ce faire il doit disposer au minimum d'un compte rendu annuel détaillé, lui permettant éventuellement de réorienter la politique de l'association en la matière. L'association est donc invitée à respecter les compétences de ses organes de direction dans sa politique financière.

La répartition des pouvoirs semble claire à la lecture des statuts mais sa mise en œuvre fait l'objet de glissements répétés entre les différentes instances. La chambre recommande à l'association de respecter les statuts qu'elle s'est donnée concernant les pouvoirs respectifs de ses instances délibératives, du bureau, du président et du DG.

1.2.3 L'organisation et le contrôle interne

1.2.3.1 L'organisation des services de l'association

Au 31 décembre 2021 les effectifs d'Alfa3a s'élevaient à 999 ETP, mais 631 ETPT. Ses services sont structurés autour de trois pôles d'activités :

- l'immobilier, comprenant la gestion du patrimoine et la gestion locative ;
- l'action sociale, avec la réinsertion, l'asile et l'intégration, la formation et l'inclusion par l'emploi ;
- l'enfance et la jeunesse composée du secteur petite enfance et du secteur animation.

Les fonctions supports sont réparties en trois services : ressources humaines, administration et finances, qui inclue le service informatique dont deux développeurs, ainsi qu'un contrôleur de gestion, et le service de la réglementation, de la qualité et de la prévention des risques professionnels (voir organigramme en annexe 1).

La chambre appelle l'attention de l'association sur la nécessaire mise en cohérence des intitulés des services et directions entre les différents documents qu'elle diffuse, notamment entre l'organigramme au 20 octobre 2021 et son site Internet : sur le premier il est par exemple mentionné un service formation et emploi alors que le second, comme d'autres documents internes, le présente sous le nom de *« service orientation formation information emploi communément appelé SOFIE »*.

1.2.3.2 Le respect des règles internes et des règles éthiques

1.2.3.2.1 La pratique avant 2021

L'association a précisé à la chambre ne pas avoir mis en place de procédure de contrôle interne. Cette carence a eu des conséquences sérieuses depuis 2018. L'association a, en effet, été victime d'une escroquerie de grande ampleur par une des cadres qu'elle avait recrutée en février 2018 au poste de directrice adjointe du dispositif d'hébergement d'urgence des demandeurs d'asile (DHUDA), puis promue en juillet 2019 directrice de ce dispositif au départ en retraite de son prédécesseur, poste qu'elle a occupé jusqu'au 7 octobre 2020.

Après avoir présenté une fausse identité et de faux diplômes pour obtenir le poste, elle s'était recrutée sous sa vraie identité, percevant ainsi deux salaires. Outre le salaire versé pour le second emploi, le préjudice est constitué principalement par l'utilisation abusive de sa carte bancaire professionnelle et de paiements de factures personnelles avec les fonds de l'association. Cette affaire a été jugée le 1er mars 2022 par la chambre correctionnelle du tribunal judiciaire de Bourg-en-Bresse, puis le 29 juin 2022 par la Cour d'appel de Lyon. La prévenue a été jugée coupable et condamnée notamment à une peine d'emprisonnement ainsi qu'au paiement à Alfa3a de 329 530,40 € au titre du préjudice matériel et de 5 000 € au titre du préjudice moral.

L'escroquerie dont l'association a été victime a mis en exergue les limites d'un fonctionnement sans procédures identifiées de contrôle interne qui a perduré jusqu'en 2021. L'examen des pièces du dossier transmis par l'association montre en effet de nombreuses carences :

- une procédure de recrutement déficiente : le curriculum vitae de la lauréate présente de nombreuses carences formelles qui, au regard des diplômes présentés par la candidate, auraient dû appeler l'attention des recruteurs[11] ;
- une faible attention de la hiérarchie aux dysfonctionnements managériaux de cette cadre qui ont notamment donné lieu à un jugement du Conseil de Prud'hommes de Bourg-en-Bresse du 21 décembre 2021 et à une procédure de conciliation devant le même Conseil qui a abouti au versement à un autre salarié d'une indemnité de 4 000 € ;
- un défaut de contrôle de l'utilisation des moyens de paiement de l'association par ses salariés, la cadre concernée ayant pu détourner des fonds, dont une partie à l'occasion de retraits en espèces ;
- une absence de validation hiérarchique a priori et de contrôle a posteriori des achats : portables et divers biens en ligne ;
- un manque de maîtrise et de suivi de son patrimoine, trois véhicules de l'association ayant été cédés par ladite cadre à des proches, sans qu'elle ne dispose de délégation pour ce faire, et sans que personne ne s'en aperçoive ;
- une défaillance du contrôle hiérarchique sur l'activité des établissements qui lui a permis de louer un appartement au bénéfice de son fils aux frais de l'association pour 28 111 € et obtenir le règlement d'une fausse facture d'hôtel de 28 160 € par virement sur son compte bancaire.

A la suite de cette affaire, la préfète de l'Ain a déclenché une inspection et un audit conjoints du siège de l'association et du DHUDA par les directions départementales de

[11] Exemple : le lycée de Gaulle mentionné comme celui où la candidate aurait obtenu un Bac S est orthographié « de Gaules » et situé à Porto-Vecchio dont le seul lycée s'appelle Jean-Paul de Rocca-Serra.

l'emploi, du travail et des solidarités (DDETS) et des finances publiques (DDFIP) de l'Ain, ainsi que la direction régionale de l'économie, de l'emploi, du travail et des solidarités (DREETS) Auvergne-Rhône-Alpes, au titre des articles L. 313-13 et L. 313-13-1 du code de l'action sociale et des familles et des articles 43 de la loi n° 96-314 du 12 avril 1996[12] et 31 de l'ordonnance n° 58-896 du 23 septembre 1958[13]. Ils ont été effectués du 4 au 8 octobre 2021 pour l'inspection et du 4 au22 octobre 2021 pour l'audit.

Par ailleurs, l'association a fait l'objet d'une inspection par l'agence nationale de contrôle du logement social (ANCOLS) pour les exercices 2015 à 2019 concernant *« l'activité consacrée à la mission de construction et de gestion du logement social »* en application de l'article L. 342-2 du code de la construction et de l'habitation. Le rapport définitif a été arrêté en décembre 2021. Il relève quatre points forts concernant l'activité d'Alfa3a en direction des publics défavorisés, la situation financière, les procédures de sécurité des résidences sociales et la gestion des structures d'hébergement collectif. Il formule également deux recommandations à propos de la réduction de la vacance locative sur les secteurs en déprise économique et de la nécessité d'une analyse financière prévisionnelle. Deux irrégularités sont soulevées concernant l'obligation d'effectuer des travaux de désamiantage et la mise en conformité des ascenseurs.

Enfin, Alfa3a a produit trois audits effectués par la société en charge de son commissariat aux comptes, au titre de ses travaux intérimaires, en 2019, 2020 et 2021. Structurés de façon identique (avec présentation du contexte, des objectifs et parfois des limites de l'intervention, du résultat des contrôles effectués), ces audits abordent chaque année des thématiques différentes, en lien avec l'actualité de l'association. En 2020, l'audit portait sur le DHUDA et la direction de l'intégration.

La chambre relève que l'audit de 2019, qui portait sur sept centres, avec pour thème les accès restreints à la caisse et aux cartes bleues, la documentation et les impayés et la politique d'achat, constituait une première alerte sur certains points clefs du contrôle interne qui aurait dû être prise en compte. Etaient ainsi relevés l'absence d'homogénéisation des procédures et un manque de formalisation des informations échangées. Plus spécifiquement, apparaissait un déficit de contrôle de l'utilisation des cartes bleues sur un centre. La gestion des caisses ressortent des trois audits comme un point de fragilité récurent pour l'association. Elles sont évoquées infra.

Concernant le siège, l'audit de 2019 montre l'absence de procédures formalisées notamment pour la création et les changements de RIB des fournisseurs et pour la supervision des relevés de cartes bancaires des centres. Un contrôle du cycle de paie met en exergue de très nombreuses carences qui vont du management du service à des erreurs sur le calcul des retraites ou du forfait social en passant par le défaut de fiabilité du logiciel.

1.2.3.2.2 L'évolution récente du contrôle interne de l'organisation et des procédures

L'association est actuellement dans une phase de transition qui succède à cette période délicate. Peu après cette affaire, son directeur général depuis avril 2016, après en avoir été directeur du pôle action sociale et socio-éducative du 1er juillet 2006 à 2011, puis directeur général adjoint de 2011 à février 2016, est parti en retraite le 31 juillet 2021. Son successeur a pris ses fonctions le 15 mars 2021. Les titulaires de trois autres postes clés (directeur des ressources humaines, directeur de l'administration et des finances et directeur de l'asile et de l'intégration, département qui comprend le DHUDA) ont également pris leurs fonctions

[12] Loi n° 96-314 du 12 avril 1996 portant diverses dispositions d'ordre économique et financier.
[13] Ordonnance n° 58-896 du 23 septembre 1958 relative à des dispositions générales d'ordre financier.

en 2021, le directeur du pôle action sociale ayant pris part au recrutement de l'auteure de l'escroquerie ayant également quitté son poste.

Dans le même temps, Alfa3a a pris de nombreuses mesures visant à prévenir les risques de ce type et à construire progressivement un véritable contrôle interne. Ainsi, elle a recruté en septembre 2021 un contrôleur de gestion, notamment pour *« mettre en place des procédures de contrôle interne. »* Elle indique également avoir créé en 2021 une direction de la réglementation qui a notamment pour mission *« de compléter les dispositifs de contrôle interne au regard des risques portés par l'association. »*

Le nouveau responsable du département de l'accueil et de l'intégration des étrangers (DAIE) regroupe désormais sous son autorité le DHUDA, la direction de l'intégration et la direction en charge des centres d'accueil pour les demandeurs d'asile (CADA). A son arrivée, il a élaboré un rapport d'audit *« durant un mois d'observation »* qui conclut notamment à la nécessité d'écrire un projet pour chaque service, de formaliser des fiches de poste par fonction ainsi que les relevés de conclusions des réunions, de clarifier les délégations des directions et des chefs de service et de doter les cadres d'outils de management. Il a également instauré pour le DHUDA un guide des procédures comptables.

L'association s'est également dotée de deux logiciels permettant une plus grande traçabilité. Le premier a été mis en place de février à juin 2022. Il permet de dématérialiser les factures d'achat et rend obligatoire une validation hiérarchique. Il est complété par une fiche décrivant le circuit de validation des achats. Le second concerne la gestion des notes de frais et devrait renforcer la traçabilité des validations et un contrôle simplifié. Trois autres fiches ont été instaurées pour la validation des recrutements, des engagements juridiques et de la gestion budgétaire, financière et comptable. Le document unique des délégations (DUD) a, en outre, était actualisé le 24 février 2022.

La chambre relève la réactivité de l'association pour tirer les enseignements et prendre des mesures appropriées afin d'éviter la réitération d'évènements aussi préjudiciables que l'escroquerie dont elle a été victime et l'encourage à poursuivre la mise en place d'un contrôle interne structuré et formalisé. Elle l'invite toutefois à mettre en cohérence la fiche de validation des recrutements avec la partie gestion des ressources humaines du DUD. En effet, la fiche ne distingue pas les recrutements de managers selon que ceux-ci appartiennent au comité de direction ou non. Ainsi, elle ne fait pas apparaître le rôle de validation du CA en amont pour les créations de poste et les recrutements à des emplois du niveau du comité de direction. Celui-ci semble pourtant essentiel dès lors que ces emplois revêtent une importance stratégique pour l'association.

L'association qui n'avait jamais mis en place de contrôle interne est en train de se doter de moyens humains, techniques et administratifs pour le faire. Elle a commencé une mutation importante en 2021, posant les bases de ce contrôle et de processus homogènes et généralisés. Pour ce faire elle s'appuie sur un management supérieur en grande partie renouvelé.

1.2.3.2.3 Les règles éthiques et déontologiques

Les associations ne sont soumises à aucune des obligations générales en matière de déontologie applicables aux collectivités publiques et à l'Etat. Certaines de leurs activités peuvent être encadrées par des règles spécifiques, issues par exemple du code de l'action sociale et des familles, qui ne sont pas examinées dans le cadre du présent rapport. En revanche, elles sont toutes concernées par les règles qui s'appliquent à toute personne morale de droit privé.

Ainsi, les associations sont soumises, sous réserve d'employer *« au moins cinquante salariés »*, aux dispositions du chapitre II du titre 1er de la loi n° 2016-1691 du

9 décembre 2016[14] concernant la protection des lanceurs d'alerte qui viennent d'être complétées et modifiées certaines dispositions de la loi n° 2022-401 du 21 mars 2022[15] entrées en vigueur en vigueur le 1er septembre 2022. L'article 8 rend notamment obligatoire la mise en place de procédures appropriées de recueil des signalements émis par les membres de leur personnel ou des collaborateurs extérieurs. L'article 9 impose une stricte confidentialité quant aux signalements, leurs auteurs et les mis en cause.

L'association n'a mis en place aucune procédure de ce type ni désigné de référent. Elle signale toutefois avoir diffusé une fiche rappelant les dispositions légales en matière de harcèlement moral et sexuel et indiquant les deux référents désignés respectivement par elle et par son comité social et économique (CSE). La chambre recommande à l'association de mettre en place dès 2022 une procédure de recueil des signalements d'alerte conformément aux dispositions de la loi du 9 décembre 2016 et de désigner un référent pour ce faire comme le permet cette disposition.

⇨ La prévention des conflits d'intérêt

Les associations qui sont chargées d'une mission de service public doivent, ainsi que leurs dirigeants et salariés, respecter les dispositions légales ou règlementaire qui s'y rattachent. En matière d'éthique et de déontologie, cela concerne en particulier les conflits d'intérêts. Ainsi, l'article 1er de la loi du 11 octobre 2013[16] relative à la transparence de la vie publique dispose que les personnes chargées d'une telle mission doivent veiller *« à prévenir ou à faire cesser immédiatement tout conflit d'intérêts. »* Le conflit d'intérêts est défini par l'article 2 de la loi du 11 octobre 2013 comme *« toute situation d'interférence entre un intérêt public et des intérêts publics ou privés qui est de nature à influencer ou à paraître influencer l'exercice indépendant, impartial et objectif d'une fonction. »*

Au regard des critères dégagés par la jurisprudence administrative[17], les dirigeants d'Alfa3a sont chargés d'une mission de service public notamment dans le cadre des délégations de service public que leur confient les collectivités locales. Or, ils n'ont jamais instauré de règle pour limiter les cumuls de fonctions et les conflits d'intérêts.

A cet égard, deux sujets ont appelé l'attention de la chambre : le projet de rachat du château de Varey et la pratique répétée de l'association de confier des prestations à des administrateurs.

Le projet de rachat du château de Varey a été abordé lors des réunions du CA des 6 juillet, 26 octobre et 14 décembre 2021. Le Président d'Alfa3a a alors proposé qu'Alfa3a y développe des classes patrimoines en lien avec un projet de la fondation Saint-Exupéry et la région Auvergne-Rhône-Alpes. Les administrateurs lui ont donné alors leur accord pour qu'il développe le projet.

Or, il s'avère que le président d'Alfa3a est également celui de l'association Itinova qui détient le château comme le montre rapports d'activité 2017 à 2020 de celle-ci. Il se trouvait donc en position de conflit d'intérêts au sens des dispositions rappelées ci-dessus.

Certes, après avoir donné devant lui le 26 octobre 2021 leur accord pour un projet sur la base d'un prix d'achat de 1,5 M€ et de 1 M€ de travaux, les administrateurs ont confirmé lors

[14] Loi n° 2016-1691 du 9 décembre 2016 relative à la transparence, à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie économique.
[15] Loi n° 2022-401 du 21 mars 2022 visant à améliorer la protection des lanceurs d'alerte.
[16] Loi n° 2013-907 du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique.
[17] Conseil d'État, n° 264541 du 22 février 2007.

de celle du 14 décembre 2021 le rachat du Château *« hors de la présence du Président »*, ce qui répond à une remarque de la chambre Rhône-Alpes dans son rapport d'octobre 2002. Ils ont ensuite autorisé *« le directeur général à prendre toute mesure pour procéder à cette acquisition sur les fonds propres de l'association. »*. Toutefois malgré ces précautions tardives, la chambre relève que si cette dernière décision est régulière, toute la phase qui l'a précédée montre que le président de l'association a usé de son influence et des informations qu'il détenait en raison de ses fonctions de président d'Itinova pour lancer ce projet, lié selon ses dires avec un projet conduit par le conseil régional. La circonstance invoquée par l'ordonnateur des nécessaires échanges permettant la synergie et la coordination entre acteurs du secteur social, tout comme le fait que la situation soit connue, ne sauraient atténuer le caractère conflictuel des intérêts en présence.

S'agissant de la pratique répétée d'Alfa3a de confier la réalisation de prestations, directement ou par personne interposée, à des administrateurs de l'association, cela est partiellement relaté dans les comptes rendus des réunions du CA, notamment ceux des 5 juillet 2018, 28 février 2019, 5 février 2020 et 9 février 2021 après rectification apportée par celui du 11 mai 202.

La chambre rappelle que cette situation doit aboutir à la passation d'une convention ou d'un engagement réglementé, au sens de l'article L. 612-5 du code de commerce sans distinction quant à la forme ou la nature des transactions qu'elle vise : ventes, locations, prestations de services… La convention ou l'engagement doit alors être mentionné dans le rapport spécial du commissaire aux comptes établi conformément aux dispositions de l'article R. 612-6 du même code.

Le commissaire aux comptes d'Alfa3a relève chaque année dans son rapport spécial plusieurs conventions réglementées. Sur la période on en compte huit nouvelles et huit autres qui sont des conventions poursuivies remontant à un exercice antérieur. Les administrateurs les plus concernés sont le président pour dix d'entre elles et M. DEHESTRU pour cinq d'entre elles.

Certaines de ces conventions ont particulièrement retenu l'attention de la chambre ainsi que d'autres qui ne figurent pas dans les rapports spéciaux.

La première concerne Mme Christine GUINARD, vice-présidente de l'association, qui s'est vu confier par le CA à l'unanimité lors de sa réunion du 5 juillet 2018 pour le projet *« Ambition 2020, à la demande du Directeur Général (…), une mission professionnelle d'accompagnement des équipes ayant en charge le développement portant sur le projet (…) et ce, pour une période de 6 demi-journées courant jusqu'à la fin de l'année 2018. »* Cette mission a ensuite été renouvelée dans les mêmes conditions le 28 février 2019 pour *« …15 demi-journées d'accompagnement et d'expertise… »*, puis le 9 février 2021 *« …pour l'accompagnement du futur projet de l'association 2020-2023. »*. Au total sur la période, ces prestations ont représenté 21 120 € facturés par une société de portage salarial. Elles sont bien mentionnées dans les rapports spéciaux des exercices concernés.

La deuxième touche Monsieur Antoine SCHERMESSER-SCHOFF, secrétaire de l'association qui s'est vu confier par le CA le 5 février 2020, en sa qualité de notaire « *…la signature du bail à construction à passer avec le centre psychothérapique de l'Ain…* ». Bien que relevant des conventions réglementées, elle ne figure pas dans les rapports spéciaux du commissaire aux comptes.

Enfin la troisième, a trait à Monsieur Guy de FRAMOND, vice-président de l'association, auquel le CA a confié le jeudi 28 février 2020 en sa qualité de géomètre-expert

« *l'opération de division du dossier sis 17 route de Seillon Bourg en Bresse/Péronnas* ». Bien que relevant des conventions réglementées, elle ne figure pas dans les rapports spéciaux du commissaire aux comptes contrairement à deux autres concernant également M. de FRAMOND, dont une n'a pas été facturée, le projet ayant été abandonné. La seconde a donné lieu à un versement de 1 794 €.

Les comptes rendus de ces réunions précisent que ces décisions ont été prises hors de la présence des administrateur intéressés, prenant ainsi en compte une observation du rapport d'octobre 2002 de la chambre Rhône-Alpes.

La chambre considère qu'au regard des niveaux de responsabilité des personnes qui en bénéficient, de la récurrence de ces conventions (en dépit des allégations de l'ordonnateur 48 actions répertoriées), des montants en jeux (soit sur la période sous contrôle plus de 2,7 M€ de recettes pour l'association et 1,5 M€ de dépenses), ces conventions méritent une grande vigilance de la part de l'association, en termes d'éthique et de déontologie.

Par ailleurs, depuis le 3 janvier 2022, les associations sont également soumises par la loi n° 2021-1109 du 24 août 2021 et son décret d'application du 31 décembre 2021[18], à la souscription d'un contrat d'engagement républicain. Alfa3a a ainsi signé un tel contrat, à la demande de la commune de Sain Bel, le 13 avril 2022.

La chambre rappelle que les dispositions précitées imposent également à l'association d'informer ses membres de la souscription du contrat par tout moyen, notamment par affichage dans ses locaux ou sur son site Internet. Elle doit de plus, veiller à son respect par ses dirigeants, salariés, membres et bénévoles dont elle peut se voir imputer les manquements.

Ainsi, l'association n'a mis en place aucune règle ni procédure pour prévenir les atteintes à l'intégrité et à l'éthique par ses membres et salariés. En outre, elle devrait faire preuve d'une plus grande vigilance concernant les conventions réglementées, certaines n'étant pas signalées au commissaire aux comptes qui ne les mentionne donc pas dans ses rapports spéciaux et une autre portant sur un montant significatif au bénéfice d'une membre de son bureau. C'est pourquoi la chambre invite l'association à se doter de règles internes pour prévenir les éventuels problèmes d'intégrité et d'éthique et de procédures pour s'assurer de leur respect.

1.2.3.3 Le système d'information.

Le système d'information avait fait l'objet d'une recommandation regroupant plusieurs observations dans le rapport d'octobre 2002 de la chambre régionale des comptes Rhône-Alpes. Il était notamment demandé à l'association de définir une stratégie pour son système d'information, de sécuriser ses équipements et logiciels et d'évaluer le risque logiciel. Pour la mise en œuvre de cette recommandation la chambre proposait également d'étudier la possibilité de disposer d'un poste de responsable informatique à plein temps.

A la fin de l'instruction, l'association n'avait pas défini de stratégie sous la forme d'un schéma directeur de son système d'information. Elle dispose cependant d'une cartographie applicative qui dénote une bonne connaissance de son portefeuille d'applications et facilite son évolution. En outre, l'association indique que l'appropriation des outils informatiques et logiciels métiers se fait par des formations de base effectuées par les managers qui doivent en même temps vérifier l'adéquation des outils et des autorisations d'accès. Elle a également mis

[18] Loi n° 2021-1109 du 24 août 2021 confortant le respect des principes de la République et décret n° 2021-1947 du 31 décembre 2021 pris pour l'application de l'article 10-1 de la loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 et approuvant le contrat d'engagement républicain des associations et fondations bénéficiant de subventions publiques ou d'un agrément de l'État.

en place un plan d'action qui permet au service informatique de suivre ses principaux projets. Au 15 avril 2022 il n'était toutefois que très partiellement mis en œuvre, seuls 7 projets sur 29 connaissant un état d'avancement supérieur à 50 %. De plus, la cartographie applicative montre que sur 13 applications, seules 4 sont interfacées avec d'autres, notamment l'application comptable.

L'association précise, par ailleurs, les dispositions qu'elle a mises en œuvre pour donner suite à d'autres points de la recommandation de la chambre. Elle rappelle avoir étoffé son service informatique qui compte 6 salariés au 31 décembre 2021 (2 techniciens, 2 administrateurs systèmes et réseaux, dont le responsable du service, et les 2 développeurs évoqués supra). Elle indique également avoir instauré un contrat de maintenance avec support en ligne pour les logiciels ou applicatifs métier de production.

En termes de sécurité physique, elle déclare que les bâtiments sont sécurisés avec contrôle d'accès par badge et porte blindée coupe-feu, ce que la chambre a pu vérifier sur place le 10 mars 2022. Toutefois, lors de cette visite il est apparu que le local hébergeant les serveurs présentait un état peu compatible avec sa fonction : fort empoussièrement, stockage de matériaux inflammables à proximité et dans le local lui-même. La chambre confirme les propos tenus sur place en invitant l'association à prendre sans délai les mesures nécessaires à la préservation et à la sécurisation de son matériel compte-tenu des enjeux financiers, organisationnels et stratégiques qui s'y attachent.

Concernant la sécurité des données, deux sites distants éloignés de 30 km sont équipés d'un logiciel (hyperviseur) qui permet une réplication virtuelle quotidienne des données et facilite la mise en œuvre du plan de reprise de l'activité (PRA). Les sauvegardes sont quotidiennes dans un local situé à proximité du siège de l'association. Le schéma de sauvegarde permet de restaurer les 30 derniers jours, 12 derniers mois et 4 dernières années. La sécurité est centralisée grâce à une stratégie de groupe (GPO)[19] et paramétrée suivant les normes nationales en vigueur selon l'association. Un compte personnel est mis en place pour chaque salarié avec un mot de passe complexe tournant sur 4 mois et une déconnexion automatique après 30 minutes sans utilisation. Les accès aux fichiers sont gérés par groupe sur des serveurs de fichiers centralisés.

Malgré les qualités conceptuelles de ce dispositif, il présente des failles de sécurité. Ainsi, Alfa3a ne s'est pas dotée d'un document de cadrage des habilitations, ce que la définition des profils par les managers ne peut que partiellement compenser, malgré la validation du service informatique. Un tel document permettrait un véritable pilotage stratégique de la politique d'accès aux différentes applications. En outre, un rapport d'audit de son commissaire aux comptes du 17 décembre 2020 qualifie un grand nombre de dispositifs de sécurité *« d'ineffectifs »*. Il relève notamment l'absence :

- de cartographie des risques informatiques, dont l'association déclare le 4 juillet 2022 qu'elle est en cours de préparation ;
- de test de sécurité en 2020 ;
- de formalisation de la procédure de gestion des incidents ;
- de mise à jour du PRA depuis 2018 ;

[19] Extrait du site IT-Connect.fr (plateforme d'apprentissage en ligne) : *« Une stratégie de groupe est un ensemble d'outils intégrés à Windows Server qui permet au service informatique de centraliser la gestion de l'environnement utilisateur et la configuration des machines grâce à l'application de politiques. »* C'est l'administrateur système qui en définit les paramètres ensuite appliqués aux postes de travail des utilisateurs et aux serveurs. *« Une stratégie de groupe est également appelée GPO pour Group Policy Object. »*

- de formalisation de la procédure de gestion des évolutions des applications ;
- de formalisation de la procédure de gestion des accès, comme le relève aussi la chambre ci-dessus ;
- de désactivation systématique des comptes utilisateurs lors des départs de collaborateurs.

L'association n'a pas non plus défini de politique de sécurité de son système d'information (PSSI). La charte informatique, annexée au règlement intérieur destiné à ses salariés, à laquelle elle renvoie, évoque la question de la sécurité mais uniquement sous l'angle de la responsabilité des utilisateurs à l'égard des ressources qui leur sont confiées et des directives qu'ils doivent respecter pour ce faire. La définition que donne le ministère de la défense d'une PSSI dans son guide de mars 2004, à destination des entreprises et des administrations, est beaucoup plus large : *« Ensemble formalisé des éléments stratégiques, des directives, procédures, codes de conduite, règles organisationnelles et techniques, ayant pour objectif la protection du (des) système(s) d'information de l'organisme. »* Elle doit notamment constituer un cadre de référence pour l'intégration de la sécurité au moment de concevoir un système d'information et assurer la cohérence et la pérennité des actions de sécurité. Ces dimensions ne sont pas prises en compte par la charte, dont ce n'est pas la vocation, et qui reste une bonne pratique pour définir et partager les règles d'utilisation des matériels et outils et informer les salariés des moyens de contrôle et de surveillance de celles-ci.

Les modalités de recueil et de conservation par l'association des données personnelles, qui concernent pour la plupart des publics fragiles et peu informés de leurs droits, ont été examinées par la chambre à l'aune des obligations fixées par le règlement général européen de protection des données (RGPD), en particulier son chapitre III, articles 12 à 21 relatif à l'information, aux droits d'accès, de rectification, d'effacement et de limitation dont est titulaire la personne concernée par ledit traitement, qui fixe les obligations du responsable du traitement, en l'occurrence le directeur général de l'association.

Dans ce cadre, l'association a désigné la directrice de la réglementation, de la qualité et de la prévention des risques professionnels (DRQPR) en tant que déléguée à la protection des données (DPD) le 5 août 2020, ce qui paraît tardif au regard de l'entrée en application du RGPD le 25 mai 2018. Néanmoins, avant sa nomination, une fiche pratique sur la gestion du droit à l'image et une sur la vidéosurveillance avaient été réalisées. Depuis, la DPD a élaboré et diffusé un registre RGPD qui présente la méthodologie adoptée par l'association pour assurer la protection de ses données, en référence à celle préconisée par la CNIL, et les actions mises en œuvre. Ainsi, 21 activités ont été cartographiées et ont fait l'objet d'un registre RGPD, en particulier les plus sensibles : petite enfance, asile, intégration, hébergement des réfugiés, prévention spécialisée…

Par ailleurs, la charte informatique précise que chaque utilisateur du système d'information est responsable du respect du secret professionnel et de la confidentialité des informations qu'il détient, consulte ou utilise et que les règles de confidentialité et d'autorisation avant diffusion externe doivent être conformes au RGPD.

Enfin, une procédure a été mise en place pour le DHUDA afin d'encadrer l'archivage des données de ses personnels, des demandeurs d'asile et de facturation. La chambre souligne que le document produit par l'association ne constitue pas une procédure formalisée a priori mais semble être un descriptif des pratiques existantes. Elle observe que la conservation indéfinie des dossiers des demandeurs d'asile sur les sites d'hébergement est contraire aux recommandations de la CNIL. En effet, celle-ci précise, en se référant au principe de conservation limitée des données personnelles posé par le RGPD, qu'une *« (…) durée de*

conservation doit être déterminée par le responsable de traitement en fonction de l'objectif ayant conduit à la collecte de ces données. » La chambre invite l'association à formaliser cette procédure et à étendre cette pratique à ses autres activités, notamment la gestion locative, la prévention spécialisée et la petite enfance, et diffuser ces procédures sur son réseau intranet.

Il ressort des documents produits et des réponses apportées par l'association que si le service informatique a bien été structuré depuis le contrôle de 2002 et que des progrès ont été accomplis en termes de sécurité physique et de sécurité de ses données, l'absence de documents de cadrages tels le schéma directeur du système d'information, la PSSI et la cartographie des risques informatiques fragilise fortement son système d'information.

La chambre recommande à l'association de mettre en place dès 2022 les documents de cadrage précité et de s'assurer que les pratiques et les procédures de chacun de ses services sont bien conformes au RGPD.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

Alfa3 intervient sur le territoire de huit départements dans des domaines extrêmement variés relevant principalement de l'action sociale, de la gestion locative, de l'accueil des demandeurs d'asile et des réfugiés, de l'insertion, de l'enfance, de la jeunesse et de la petite enfance. Elle va parfois au-delà de son objet statutaire, ce qu'elle doit régulariser rapidement.

Elle devrait également se doter d'un règlement intérieur afin de préciser les modalités d'application de ses statuts et d'un projet associatif formalisé qui mettrait en cohérence les projets sectoriels existants et l'ensemble de ses activités.

Elle peine à renouveler ses instances délibératives qui fonctionnent néanmoins convenablement malgré le faible investissement de certains administrateurs et un absentéisme important aux assemblées générales. Certaines rigidités statutaires et l'inutilisation des possibilités d'ouverture de son conseil d'administration renforcent cette difficulté.

La répartition statutaire des pouvoirs est respectée dans son ensemble mais des évolutions subreptices se sont inscrites dans les pratiques au fil du temps, auxquelles l'association est invitée à mettre un terme.

L'association a été victime d'une escroquerie qui a mis en évidence les limites d'une pratique peu maîtrisée de la délégation et de l'autonomie généralisée des établissements. Cela la place dans l'obligation de formaliser ses procédures et d'organiser un contrôle interne structuré de son fonctionnement, ce qu'elle commence à faire depuis l'arrivée de nouveaux cadres à des postes stratégiques.

En dépit des références dans ses projets à des valeurs centrées sur le respect de la personne l'association n'a mis en place aucune règle ni procédure pour prévenir les atteintes à l'intégrité et à l'éthique par ses membres et salariés. Elle doit également accroitre sa vigilance aux conventions réglementées qui sont des sources potentielles de dérives et de risques juridiques.

Son système d'information comporte de nombreuses failles de sécurité liées à l'absence de documents de cadrage essentiels à son pilotage et à la diffusion d'une culture de la sécurité informatique et de la protection des données en son sein. Alfa3a est appelée à combler ces lacunes.

2 LA QUALITÉ DE LA GESTION FINANCIÈRE ET COMPTABLE

2.1 Le contrôle interne de la qualité comptable

Aucune disposition législative ou réglementaire n'impose d'instaurer un contrôle interne. Il s'agit, en revanche, d'une pratique de bonne gestion.

Le contrôle interne est défini par le référentiel COSO (Committee Of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission)[20], reconnu au niveau international. Celui-ci le définit comme « *un processus, mis en œuvre par la gouvernance, les dirigeants et le personnel d'une [association], destiné à fournir une assurance raisonnable quant à la réalisation des objectifs suivants :*

- la réalisation et l'optimisation des opérations ;
- la fiabilité des informations financières ;
- la conformité aux lois et aux réglementations en vigueur. »

Ainsi, le contrôle interne est un dispositif organisé, permanent et documenté, qui vise à maîtriser le fonctionnement et les activités d'une entité, à s'assurer de la réalisation et de l'optimisation de ses opérations, à garantir la protection de ses actifs et de ses ressources financières, ainsi que la qualité des informations qu'elle produit, en particulier comptables, tout en veillant à la conformité aux lois et règlements.

A ce jour, l'association admet qu'il n'existe pas de procédures de contrôle interne en place. Depuis septembre 2021, un poste de responsable du contrôle de gestion a été créé comme évoqué précédemment. L'objectif est d'apporter, selon l'association, une information financière régulière auprès de l'ensemble des structures, départements et pôles et de mettre en place des procédures de contrôle interne.

De plus, en 2021, l'organisation du siège de l'association a été complétée par la création de la direction de la réglementation de la qualité et de la prévention des risques dont l'une des missions consiste à enrichir les dispositifs de contrôle interne au regard des risques portés par l'association.

Les pôles d'activité de l'association (pôle immobilier, pôle enfance-jeunesse et pôle action sociale) fonctionnent comme trois entités distinctes, notamment le pôle immobilier, ce qui peut engendrer des incompréhensions au niveau des circuits et des dysfonctionnements.

L'arrivée du nouveau directeur général a permis de renforcer les liens avec les nouveaux directeurs, notamment celui du DHUDA, dans l'élaboration des budgets et du nouveau projet de service. Le DHUDA a notamment mise en place de nombreuses procédures écrites qui n'existaient pas auparavant comme cela est démontré dans la partie relative au contrôle interne de l'organisation et des procédures.

La chambre invite l'association à accentuer ses efforts pour mettre en place un contrôle interne de sa qualité comptable et budgétaire proportionné aux volumes financiers qu'elle doit gérer.

[20] IFACI, Coso : Référentiel intégré de contrôle interne, Principes de mise en œuvre et de pilotage, Eyrolles, 2014.

2.1.1 Contrôle de la dépense et séparation des fonctions

La séparation des fonctions de comptable et d'ordonnancement des dépenses n'est pas une obligation légale ou réglementaire mais une bonne pratique de gestion de nature à prévenir les risques tels que l'escroquerie dont Alfa3a a été victime de 2018 à 2020.

Si le principe est globalement respecté sur les sites, ce n'est pas le cas du centre d'animation du Pont-de-Claix. En effet, la secrétaire comptable est également coordinatrice administrative depuis juin 2021. Ainsi, elle comptabilise, par exemple, les factures d'achats et les valide, elle émet les factures auprès des parents et les encaisse elle-même.

Sur le site de la MIFE, la séparation des fonctions est respectée entre le directeur et la référente comptabilité. Elle ne l'était pas sur le site du DHUDA avant 2021. Sur le site de la crèche « Les copains d'abord », la séparation des fonctions est partiellement respectée dans la mesure où la directrice ou la directrice adjointe peuvent remplacer l'assistante comptable sur certaines périodes.

La chambre invite l'association à mettre un terme à ces situations risquées et, le cas échéant, à toutes celles qui pourraient s'en rapprocher. Elle note par ailleurs que la dématérialisation des factures d'achat avec validation par un responsable devrait permettre d'étendre la pratique de la séparation des fonctions.

A l'image des autres domaines, il n'existait pas de procédures comptables et budgétaires écrites avant 2021. L'association a mis en place des procédures de commandes et de validation du circuit de la dépense dématérialisée à compter de mars 2022. Cette pratique mérite d'être généralisée.

Avec le déploiement d'un nouveau logiciel en juin 2022, les factures sont désormais traitées et validées de façon dématérialisée. Les factures validées seront ainsi traçables et historisées, avec notamment le nom de l'utilisateur qui a traité et validé la facture.

Les services opérationnels sont aussi gestionnaires. Certains d'entre eux (petite enfance, foyers-résidence, pôle immobilier et DHUDA) remplissaient, avant la dématérialisation, un journal d'achat sur un tableur. Cette liste était intégrée dans le logiciel comptable. Le service comptable ne procédait qu'à un contrôle a posteriori, par échantillonnage.

En ce qui concerne les recettes, les services disposent de sous-comptes bancaires que la banque remet à zéro chaque jour. Les services procèdent aux remises de chèques.

Par ailleurs, l'association ne connait pas ses délais de paiement. Elle déclare cependant que la règle en interne est de payer à 30 jours fin de mois. Il existe deux périodes de règlement le 10 du mois et le 25 du mois. Néanmoins, suite à la demande de la chambre d'éditer un état des délais de paiement, l'association a indiqué que cela était impossible.

La chambre rappelle à l'association que l'article L. 441-10 du code du commerce, article L. 441-6 avant le 26 avril 2019, dispose que *« le délai de règlement des sommes dues ne peut dépasser trente jours après la date de réception des marchandises ou d'exécution de la prestation demandée. »* Ce délai peut certes être porté à quarante-cinq jours fin de mois ou soixante jours après la date d'émission de la facture par convention entre les parties mais en toute hypothèse, l'absence total de suivi par l'association crée un risque financier sérieux. En effet, l'article L. 441-16 du code de commerce prévoit une amende administrative pouvant aller jusqu'à deux millions d'euros pour une personne morale qui ne respecte pas les délais de paiement de l'article L. 441-10.

2.1.2 Le contrôle des caisses de l'association

L'association a mis en place une caisse par établissement qui perçoit des produits en numéraire (participations familles pour les crèches et les accueils de loisirs, participations diverses pour l'accueil de réfugiés…). Certaines servent également de fonds de caisse pour régler les dépenses qui doivent être payées au moment de l'achat (petit matériel d'entretien, sorties des accueils de loisirs, petites fournitures d'activités, gouters…). Lorsque plusieurs activités existent au sein d'un même établissement, une seule caisse est tenue. Elle est gérée globalement par le responsable de l'établissement, qui a en charge la caisse de son site.

Compte-tenu du grand nombre de caisses existantes et de l'autonomie laissée à chaque service, le service comptabilité n'est pas en mesure de contrôler les caisses de l'association. Cette situation crée un risque qui s'est concrétisé avec l'affaire de l'ancienne directrice du DHUDA déjà mentionnée. Il existe d'autres risques sur les caisses comme le relevait déjà le CAC sur la période.

Il apparaît donc un déficit de contrôle de sécurisation des accès à la caisse pour un établissement et une absence de facturation importante n'ayant pas fait l'objet d'une alerte du siège pour un autre. Les risques inhérents portent sur des différences de montant, des fraudes et des vols rendus possibles par défaut de comptage et de corrélation dans le suivi des caisses ou de sécurisation (absence de coffre, montant d'espèces en caisse trop important, délai de remise en banque…).

2.1.3 Le contrôle des frais de déplacement

En cas de remboursement de frais de déplacement, les états de frais sont transmis au service comptable qui procède au paiement par chèque. Toutefois, il n'existe pas de relevé qui permette de recenser les opérations réalisées sur la période.

Il n'existe en réalité pas de contrôle effectif des frais de déplacement qui représentent entre 260 000 et 300 000 € par an sur la période examinée, malgré une validation de ces derniers par le supérieur hiérarchique. Aucune procédure n'a été formalisée en la matière.

L'association indique toutefois avoir mis en place en 2022 un outil de gestion des notes de frais (frais de déplacement, indemnités kilométriques et dépenses d'exploitation par carte bancaire) permettant une traçabilité des validations et un contrôle simplifié dans un outil central.

La chambre recommande à l'association de mettre en place des procédures écrites, appropriées à l'organisation décentralisée de l'association afin de permettre un contrôle interne effectif de la qualité comptable et budgétaire.

2.2 La qualité des comptes

2.2.1 Les provisions

Les provisions représentent plus de 3,6 M€ au 31 décembre 2021. Elles correspondent notamment aux provisions pour gros entretien (2,6 M€), puis, dans une moindre mesure, pour les départs à la retraite (690 000 €). L'association provisionne également pour des risques de redressement fiscal. Elle provisionne régulièrement, selon des règles bien établies et constantes pendant la période sous revue.

Les provisions pour gros entretien sont destinées à couvrir des dépenses importantes d'entretien s'inscrivant dans un programme pluriannuel de travaux à réaliser. Le calcul de la provision pour gros entretien est basé sur les prévisions de dépenses des cinq prochaines années.

Le montant de la provision est déterminé, en appliquant aux travaux programmés au cours des cinq années suivant l'exercice un pourcentage dégressif.

Pour les provisions liées aux indemnités de départ à la retraite, Alfa3a estime l'indemnité de fin de carrière en plusieurs phases de calcul pour chaque salarié selon une méthode qui consiste à valoriser le salaire projeté en fin de carrière en incluant une actualisation.

Les autres provisions concernent les litiges avec des salariés ou des tiers, l'impôt sur les sociétés aux taux réduits, l'impôt sur les plus-values latentes de produits de capitalisation et d'autres risques liés à des restructurations ou fermetures d'établissement.

La politique de provisionnement de l'association respecte le principe comptable de prudence à la clôture des comptes.

2.3 La comptabilité par activité

L'association présente ses comptes par pôle d'activité : pôle immobilier, pôle enfance jeunesse et pôle action sociale. Au sein de ces pôles se distinguent plusieurs activités telles que présentées dans le rapport financier. Elles sont subdivisées en départements selon une appellation interne. Jusqu'en 2022, ces activités ne correspondaient pas forcément à l'organisation de l'association, ce qui pouvait être source de confusions et rendait difficile la lisibilité des comptes et de la situation financière. Depuis, l'association a amélioré significativement la présentation de son rapport financier afin d'en rendre la présentation plus intelligible.

L'association a cessé d'imputer en investissement des dépenses d'exploitation en raison de leur faible montant unitaire. Comme cela est exposé supra, elle constitue des provisions pour risques et charges notamment pour le gros entretien, pour son activité logement. En ce sens, elle a effectivement suivi les préconisations du rapport de la chambre régionale des comptes Rhône-Alpes d'octobre 2002. Cependant, alors que ce rapport demandait à l'association d'évaluer l'impact des formations dispensées et de mettre en place une comptabilité analytique pour préciser les coûts des prestations, l'association retrace les opérations de formation au titre de l'activité « inclusion par l'emploi ». Ce choix ne répond pas à l'observation de la chambre et complique même sa mise en œuvre.

L'association identifie bien ses produits et frais généraux (frais de siège) à part et peut en obtenir un compte de résultat. Pour autant, les produits et charges afférents aux frais généraux ne sont pas clairement isolés dans les rapports financiers, hormis en 2021. Suite au changement de direction, la présentation du rapport financier est plus claire quant à la présentation comptable des activités. Alfa3a gagnerait à opter pour une présentation plus simple et transparente en identifiant le siège comme un pôle.

2.3.1 La qualité de la comptabilité analytique

La comptabilité analytique est un mode de traitements des données financières dont l'objectif est d'expliquer les résultats financiers à partir d'une présentation détaillée par activité. Elle permet d'identifier les coûts des différentes fonctions de l'organisme et d'en mesurer la performance.

L'association a mise en place une comptabilité analytique afin de répondre aux demandes des organismes apportant leur concours financier. Cela lui permet de produire des comptes de résultat par activité et d'isoler les frais de siège.

Les frais de siège sont les frais généraux d'administration et de direction générale engagés par un organisme pour les besoins de l'ensemble de ses établissements et services.

L'association enregistre des frais de siège et des frais de refacturation interne tels que les frais de coordination et les frais du pôle immobilier en transferts de charges alors qu'elle devrait les enregistrer au compte 708 *« produit des activités annexes »*. En effet, elle connait la nature de ces opérations qui sont enregistrées l'année même.

Tableau n° 1 : Frais de siège 2017-2021 enregistrés en transferts de charges

en €	2017	2018	2019	2020	2021
Frais de siège	2 079 188	2 375 548	2 565 850	2 651 092	2 926 629
Frais de coord., agence, pôle immobilier	393 556	438 648	115 159	657 059	524 046
Total :	**2 472 744**	**2 814 196**	**2 681 009**	**3 308 151**	**3 450 674**

Source : balances et données Alfa3a

Cette comptabilité analytique lui permet également d'isoler les activités relevant du secteur fiscalisé des autres activités non assujetties à la TVA. Pour ce faire, elle a mis en place une comptabilité très détaillée reposant sur plusieurs axes d'analyse.

Il n'existe pas de référentiel d'analyse synthétique expliquant la cadre ou la démarche engagée. De même, il n'y pas de procédure écrite pour renseigner les axes d'analyse à destination des services. Tout repose sur des référentiels suivis sous tableur. Ces tableurs viennent en complément du logiciel comptable. Ce type d'outil limitera l'association si elle souhaite l'utiliser pour le pilotage et la gestion stratégique. De plus, elle ne l'utilise pas comme un outil de contrôle interne. Par exemple, elle est capable de fournir les comptes de caisse par établissement mais elle n'en fait pas une synthèse pour vérifier ses caisses.

2.3.2 La répartition des coûts et la formation des prix

Selon l'association, chaque activité fait l'objet d'un budget dont l'équilibre est soumis au conseil d'administration. Le prix de la plupart des activités, prestations ou loyers s'inscrit dans un cadre réglementaire ou un agrément comme par exemple :

- les tarifs des activités des centres ou crèches soumis au barème de la CAF ;

- les loyers des logements sociaux dans le cadre des conventions APL (aide personnalisée au logement).

Les activités relevant de financements publics sont soumises à la construction d'un budget adopté en équilibre avec reversement des éventuels excédents.

Pour autant, l'association ne donne aucune indication sur la formation du prix complet en ce qui concerne les activités soumises à fiscalité et celles qui font l'objet de conventions, de délégations de service public ou de marchés avec les collectivités locales, hors tarifs réglementés précités. Dans ces conditions, les prix pratiqués ne donnent aucune garantie aux collectivités concernées quant à la justesse du prix qu'elles doivent payer. La chambre invite l'association à utiliser ses outils analytiques pour déterminer ses prix en fonction des coûts qu'elle doit assumer pour produire les prestations concernées. Ainsi sera-t-elle transparente à l'égard de ses administrateurs et de son assemblée générale comme de ses partenaires et financeurs ainsi que sur la soutenabilité financière de ses activités.

Les frais d'administration générale entrent dans la composition du prix pour un taux forfaitaire de 6 %. Ce taux ne ressort pas d'un calcul interne à l'association mais il est dicté par les conventions passées avec les financeurs publics. L'association l'a ensuite généralisé à presque toutes ses activités hormis pour les structures petite enfance. Pour ces dernières, selon

l'association, il est réaffecté en plus (par rapport aux autres structures) des honoraires du service informatique et des honoraires des commissaires aux comptes, ces deux clés étant bien utilisées et systématisées.

2.4 L'utilisation des fonds dédiés

L'article 132-1 du règlement comptable de 2018 définit les fonds dédiés comme étant la partie des ressources dédiées par les 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 et est comptabilisée au passif avec une contrepartie au compte de résultat en charge.

Il peut s'agir de subventions d'exploitation, de contributions financières reçues d'autres personnes morales de droit privé à but non lucratif ou de ressources liées à la générosité du public, ressources qui recouvrent désormais une assiette plus large (dons manuels, legs, donations, assurances-vie, mais aussi mécénat et cotisations sans contrepartie).

Leur emploi est encadré et une information doit être fournie en annexe des états financiers comme désormais dans le compte d'emploi des ressources pour ce qui concerne les organismes, dont des associations, qui font appel à dons. Le recueil des normes comptables du secteur public non lucratif précise que si le projet est terminé, le solde des fonds dédiés non utilisés peut être transféré à un autre projet sur décision de l'organe délibérant, avec l'accord du tiers financeur. Une information est alors mentionnée dans l'annexe des comptes au titre des transferts réalisés au cours de l'exercice. L'association ne peut pas utiliser les fonds dédiés comme une réserve financière de précaution.

Alfa3 a fourni un détail des fonds dédiés dans ses rapports financiers. Ils ont également été contrôlés par le commissaire aux comptes. Ils concernent les financements attribués par la direction départementale de la cohésion sociale (DDCS) pour les missions d'hébergement d'urgence des demandeurs d'asile réalisées par l'association, et les financements attribués par la DREAL/DIHAL pour les missions de résorption des squats et bidonvilles.

En augmentation, ces fonds représentent un peu plus de 2 M€ en 2021 contre plus de 1,1 M€ en 2017. En 2019, des fonds dédiés provenant de la DDCS de l'Ain ont été réaffectés : 500 000 € pour le financement de la résidence hôtelière à vocation sociale (RHVS) à Viriat, 46 920 € ayant fait l'objet de reclassements sur des résultats antérieurs, à la demande du financeur.

En 2021, 23 001 € de fonds dédiés n'ont pas été utilisés depuis plus de deux ans. Il est rappelé que les ressources doivent être utilisées dans les deux exercices suivant leur inscription, sinon le financeur, en l'occurrence la DDCS de l'Ain, peut demander le remboursement des sommes non utilisées.

Tableau n° 2 : Fonds dédiés 2017-2021

en €	2017	2018	2019	2020	2021
Utilisation des fonds dédiés (produits)	516 080	549 936	163 522	38 262	2 087
Report des fonds dédiés (charges)	830 591	952 207	335 475	502 402	376 730
Reclassements à la demande des financeurs	NC	37 626	- 546 920	0	0
Fonds dédiés inscrits au passif (restant à utiliser)	**1 124 184**	**1 564 081**	**1 189 114**	**1 653 254**	**2 027 897**
dont fonds supérieurs à deux ans				*23 001*	*23 001*

Source : rapports financiers Alfa3a

2.5 Les fonds propres

Les fonds propres (ce terme remplace les fonds associatifs dans le nouveau règlement comptable de 2018) sont constitués des apports des fondateurs et adhérents de l'association, des particuliers, de l'État ou des collectivités territoriales et des réserves cumulées issues des résultats des activités de l'association au fil des ans. Certains fonds propres sont soumis à un droit de reprise, notamment au moment de la dissolution de l'association.

L'association n'a inscrit aucun fonds propre avec droit de reprise. Les fonds propres sont correctement enregistrés en comptabilité. Le tableau ci-dessous présente les fonds propres sur toute la période en référence au nouveau règlement comptable de 2018, applicable dès 2020, afin d'assurer la comparabilité. Ils ont quasiment doublé de 2017 à 2021 sans que la stratégie de l'association à ce sujet ne soit clairement établie.

Tableau n° 3 : Évolution des fonds propres de 2017 à 2021

en €	2017	2018	2019	2020	2021
Fonds propres sans droit de reprise au 1er janvier	14 127 320	15 627 320	18 127 320	19 040 655	20 762 488
Affectation du résultat	1 500 000	2 304 842	821 811	1 700 000	2 000 000
Augmentation des fonds propres (report à nouveau)		195 158	91 524	21 833	5 246 105
Fonds propres sans droit de reprise au 31/12	**15 627 320**	**18 127 320**	**19 040 655**	**20 762 488**	**28 008 593**

Source : bilans, rapports financiers, retraitement CRC

En 2021, l'association a affecté la majeure partie de ses reports à nouveau (compte 110) en fonds propres sans qu'une explication ne soit fournie en assemblée générale.

2.6 Les prises de participation

Au 31 décembre, l'association détient de nombreuses participations dans des sociétés :

• Participation dans le capital de la SEMCODA (Société d'Économie Mixte de Construction du Département de l'Ain) pour un montant de 169 499,51 € ;

• Participation dans le capital de la SAS SOFIBEAU pour un montant de 4 528 €, soit 283 actions sur un total de 2 500 soit 11,32 % du capital de cette société ;

• Parts sociales du CREDIT AGRICOLE pour 452 € ;

• Participation depuis 2021 dans le capital de la SAS HAUT BUGEY INTERIM pour un montant de 75 000 €. Alfa3a possède 100 % du capital de cette société ;

• Depuis 2021 : 100 % du capital de la SAS ALPY SERVICES INTERIM pour un montant de 125 000 € :

• Participation depuis 2021 dans le capital de la SCI LOCAL LAB pour un montant de 50 000 €, soit 22,73 % du capital de cette société.

Une dépréciation a été constatée en 2021 relative à la participation à HAUT BUGEY INTERIM, dont la provision a été estimée sur la base de l'évolution du chiffre d'affaires à un montant de 24 166 €.

Aucun indice de perte de valeur n'a été identifié sur les autres participations. Pourtant, l'association devrait également évaluer le risque de dépréciation des actions de la SEMCODA

qu'elle a acquise et le provisionner. En effet, il a été constaté un risque les concernant[21]. En tout état de cause, elle devra obligatoirement provisionner, dans l'hypothèse où une procédure collective serait ouverte à l'encontre de la société d'économie mixte.

Tableau n° 4 : Prises de participations 2017-2021

en €	2017	2018	2019	2020	2021	Évolution 2017-2021
Titres de participation SEMCODA	169 500	169 500	169 500	169 500	169 500	0 %
Participation SAS SOFIBEAU	4 528	4 528	4 528	4 528	4 528	0 %
Parts sociales Crédits Agricole	426	433	440	446	452	6,1 %
Parts sociales SCI du Local Lab					50 000	so
Actions SASU Alpy Services Intérim					125 000	so
Actions SASU Haut Bugey Intérim					75 000	so
Provisions pour dépréciation					-24 166	so
Participations nettes	**174 454**	**174 461**	**174 468**	**174 474**	**400 314**	**129,5 %**

Source : bilans, rapports financiers, retraitement CRC

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

L'organisation de l'association n'est pas aboutie si bien qu'un contrôle interne ne peut être assuré, ce qui est facteur de risques en matière de dépenses.

La comptabilité analytique est très détaillée mais elle répond au seul besoin d'identifier la situation des dispositifs au regard des demandes des financeurs. Elle pourrait pourtant être un véritable outil de gestion.

La comptabilité générale réglementée est bien tenue.

3 LA SITUATION FINANCIÈRE

3.1 Analyse de l'activité

L'association présente une situation financière par activité consolidée pour ce qui concerne son exploitation. La chambre a pu construire sur cette base un tableau synthétique montrant les résultats par secteur d'activité. L'analyse financière, en revanche, est globale.

Tableau n° 5 : Résultat comptable net d'impôt par activité 2017-2021

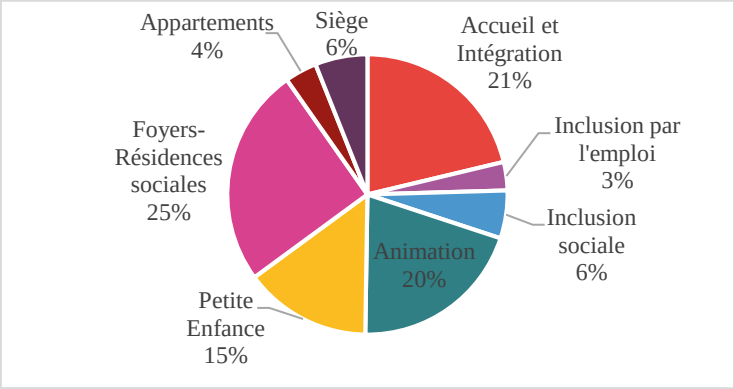
en €	2017	2018	2019	2020	2021	Évolution 2017-2021
Accueil et intégration	146 297	324 649	348 285	713 332	529 526	383 228
Inclusion par l'emploi	- 98 488	- 206 920	9 339	40 845	- 357 763	- 259 275
Inclusion sociale	69 928	90 263	95 671	61 426	- 16 464	- 86 392
Pôle action sociale	**117 737**	**207 992**	**453 294**	**815 603**	**155 299**	**37 562**
Animation	242 591	103 477	44 046	254 334	- 413 062	- 655 653
Petite Enfance	- 40 087	12 248	373 489	265 413	315 785	355 872
Pôle enfance jeunesse	**202 504**	**115 725**	**417 536**	**519 747**	**- 97 277**	**- 299 781**
Foyers-Résidences sociales	1 763 632	1 160 686	1 536 254	1 804 243	1 773 782	10 150

[21] https://www.ccomptes.fr/fr/publications/communaute-de-communes-de-la-plaine-de-lain-chazey-sur-ain.

en €	2017	2018	2019	2020	2021	Évolution 2017-2021
Appartements	- 19 205	- 179 999	21 101	- 108 400	104 087	123 292
Pôle immobilier	**1 744 427**	**980 687**	**1 557 356**	**1 695 843**	**1 877 869**	**133 442**
Résultat des pôles	***2 064 668***	***1 304 404***	***2 428 185***	***3 031 193***	***1 935 891***	**- 128 776**
Siège	*365 234*	*- 170 899*	*- 32 199*	*- 94 862*	*81 176*	- 284 058
Résultat global net	**2 429 902**	**1 133 505**	**2 395 987**	**2 936 330**	**2 017 067**	**- 412 835**

Source : données Alfa3a, retraitement CRC

Graphique n° 2 : Répartition des activités en 2021



Source : comptes de résultats analytiques Alfa3a

La baisse de plus de 400 000 € du résultat global net est principalement due aux secteurs de l'animation et de l'inclusion par l'emploi ainsi qu'au siège. A contrario, les résultats de l'accueil et intégration, de la petite enfance et de la gestion des appartements progressent fortement sur la période, même si de fortes variations sont intervenues pendant la période contrôlée. Le détail du résultat agrégé par activité est présenté en annexe 2.

3.1.1 Les charges d'exploitation

Les charges ont augmenté de 26,1 % au cours de la période sous contrôle, traduisant ainsi le développement important des activités de l'association. En volume, la hausse la plus élevée concerne logiquement les charges de personnel mais en valeur relative ce sont les impôts et taxes qui connaissent la plus forte croissance (+ 97,1 %). Les reports en fonds dédiés diminuent de 454 000 € (cf. supra).

Les impôts et taxes augmentent principalement du fait de la taxe sur les salaires. En effet, d'une part l'association perd le bénéfice à compter de 2019 d'un crédit d'impôt sur cette taxe (556 000 € en 2017 et 661 000 € en 2018), et d'autre part, la taxe sur les salaires augmente de plus de 600 000 € entre 2017 et 2021, passant de 1,2 M€ à plus de 1,8 M€.

Tableau n° 6 : Détail des charges d'exploitation 2017-2021

En milliers d'€	2017	2018	2019	2020	2021	Évolution 2017-2021 en %	Évolution 2017-2021
Charges d'exploitation	**46 227**	**48 434**	**51 641**	**51 322**	**58 308**	**26,1 %**	**12 081**
dont achats et charges externes	17 198	19 195	20 946	20 840	22 212	29,2 %	5 014
dont charges de personnel (yc charges sociales)	21 724	25 876	26 998	27 516	32 115	47,8 %	10 392
dont impôts et taxes	1 582	1 811	2 648	2 627	3 117	97,1 %	1 536
dont report en fonds dédiés	*831*	*952*	*335*	*502*	*377*	- 54,6 %	- 454

Source : comptes de résultats, balances, Alfa3a

3.1.2 Les produits d'exploitation

L'association ne fait pas d'appel public à la générosité. Elle reçoit une part insignifiante de dons (moins de 2 000 € par an). Elle enregistre certaines cotisations pour plus de 70 000 € en début de période, mais celles-ci décroissent en 2020 à 8 766 € et aucune n'apparaît en 2021. Ainsi, ses ressources d'exploitation sont constituées quasi-exclusivement des subventions des financeurs publics et des produits des services vendus.

Les montants de 2017 à 2019 ont été retraités afin d'être présentés selon les nouvelles normes comptables relatives aux associations. Par conséquent le montant des subventions et de la production vendue diffère des comptes de résultat.

Tableau n° 7 : Produits simplifiés avant retraitement des subventions et des produits de biens et services 2017-2021

en milliers d'€	2017	2018	2019	2020	2021	Variation 2017-2021 en %	Variation 2017-2021
Produits d'exploitation	**48 217**	**49 820**	**53 735**	**53 967**	**60 058**	***24,6 %***	***11 841***
dont subventions d'exploitation	7 157	9 743	17 834	19 233	19 083	166,6 %	11 926
dont production vendue (nette)	37 596	37 062	32 894	32 530	37 604	0,0 %	9
dont fonds dédiés	516	550	*164*	*38*	*2*	- 99,6 %	- 514

Source : comptes de résultats, retraitement CRC

3.1.2.1 La diversité des ressources de l'association

La principale ressource de l'association provient des services rendus aux usagers ou à ses clients. Il s'agit notamment des produits des locations de ses résidents gérés par le pôle immobilier dans le cadre de son activité de location d'appartements mais surtout de foyers et résidences sociales et de l'accueil des réfugiés. Les prestations facturées aux communes dans le cadre de l'animation et de la petite enfance et, dans une moindre mesure, de l'inclusion par l'emploi, s'établissent à plus de 11 M€ en 2021. Les ressources relatives aux prestations de services rendues sont toutes en augmentation sur la période. L'association développe plus ces secteurs d'activités par elle-même qu'elle ne reçoit de subventions suite à appel à projet des financeurs publics.

Les ressources des prestations de services représentent 66 % du total de ses ressources d'exploitation (hors production immobilisée et reprises sur provisions et transferts de charges) et 63 % du produit total d'exploitation en 2021.

Par ailleurs, l'association, lorsqu'elle assure des prestations d'accueil de loisir ou lorsqu'elle gère des crèches pour le compte des communes, enregistre bien ces prestations comme telles et non pas comme des subventions. Elle a bien conscience qu'elle agit à ce titre soit comme un prestataire de services, soit comme un délégataire de service public. Or, de nombreuses prestations font l'objet de convention de financements sous forme de subventions ce qui est irrégulier.

Tableau n° 8 : Détail des biens et prestations de services vendus 2017-2021

en milliers d'€	2017	2018	2019	2020	2021	Évolution 2017-2021 en %	Évolution 2017-2021
Ventes de produits finis (repas , boissons)	**146**	**175**	**120**	**18**	**0**	- 1	- 1465
Ventes de prestations de services	**31 223**	**35 460**	**37 162**	**37 021**	**41 892**	34,2 %	10 670
Redevances résidents	*8 895*	*9 511*	*9 569*	*8 781*	*9 287*	4,4 %	391
Prestations des communes	*7 186*	*9 195*	*9 511*	*9 888*	*11 017*	53,3 %	3 831
Redevances réfugiés	*3 673*	*3 870*	*4 216*	*4 480*	*4 509*	22,8 %	836
Prestations CAF	*3 667*	*4 204*	*4 487*	*4 129*	*5 506*	50,1 %	1 838
Participations des familles	*2 357*	*2 672*	*3 019*	*2 913*	*4 090*	74 %	1 733
Prestations Département	*1 560*	*1 402*	*1 403*	*1 652*	*1 558*	- 0,1 %	- 2
Participations familles crèches	*1 082*	*1 253*	*1 808*	*1 542*	*2 235*	106,7 %	1 153
Prestations résidents	*849*	*890*	*911*	*896*	*989*	16 %	139
Prestations de services	*575*	*825*	*1 014*	*825*	*725*	26,2 %	151
Aide au logement transitoire	*390*	*363*	*338*	*334*	*411*	5,5 %	21
Ventes de marchandises	**170**	**180**	**197**	**164**	**276**	62 %	106
Ventes de bric à brac	*99*	*95*	*107*	*94*	*128*	29,7 %	29
Ventes de vêtements	*69*	*84*	*89*	*70*	*147*	113,9 %	78
Produits des activités annexes	**898**	**1 073**	**1 280**	**1 283**	**1 499**	67 %	600
Mise dispo. personnels facturés	*70*	*85*	*210*	*225*	*134*	90,9 %	64
Remboursements divers	*298*	*378*	*423*	*450*	*255*	- 14,4 %	- 43

Source : comptes de résultats, retraitement CRC

3.1.2.2 La part des subventions dans les ressources

Selon les nouvelles normes comptables, les concours publics qui, jusqu'en 2020, étaient inclus dans les ressources de prestations de services ont été compris, depuis cet exercice, dans les subventions. L'association les qualifie de « dotations » dans sa comptabilité.

L'association ne présente pas systématiquement ses comptes de subventions par établissement ou par financeur tel que le prévoit le nouveau règlement comptable de 2018 et le plan de compte qui en découle.

En 2021, les subventions globales (y compris dotations) représentent 33 % des ressources d'exploitation de l'association. Elles ont fortement cru jusqu'en 2020 mais baissent légèrement en 2021. L'Etat par l'intermédiaire de ses directions décentralisées dans les départements, et notamment la DDETS, est le premier financeur public de l'association.

Les concours publics versés par l'ARS et la DDETS concernent les centres d'accueil pour les demandeurs d'asile (CADA), plusieurs centres provisoires d'hébergement (CPH) et centres d'hébergement et de réinsertion sociale (CHRS). Ils augmentent de plus de 8 % par an sur la période sous revue.

Les autres subventions de la DDETS concernent divers projets et établissement tels que l'accueil de jour, des aides aux familles, les maisons relais, le plan grand froid…

Tableau n° 9 : Détail des subventions 2017-2021

en €	2017	2018	2019	2020	2021	Évolution 2017-2021 en %	Évolution 2017-2021
dotations ARS	0	0	162 854	162 513	162 689	SO	162 689
dotations DDCS-DDETS	5 158 312	5 525 176	6 643 961	7 074 260	7 075 830	37,2 %	1 917 519
total concours publics	***5 158 312***	***5 525 176***	***6 806 815***	***7 236 773***	***7 238 519***	***40,3 %***	***2 080 208***
ACSE	1 500	0	0	0	0	- 100 %	- 1 500
Département de l'Ain	556 707	1 420 466	1 667 148	1 589 563	1 407 216	152,8 %	850 509
Région	5 943	48 334	41 628	27 896	54 208	812,2 %	48 265
Europe dont FAMI et FSE	300 061	123 480	169 515	50 085	53 999	- 82 %	- 246 061
CAF	164 496	296 025	284 666	387 072	405 949	146,8 %	241 453
DREETS (ex DIRECCTE)	262 376	292 076	290 916	280 579	450 476	71,7 %	188 100
DDETS et autres de l'Etat	5 329 594	7 120 143	8 037 401	9 147 662	8 837 052	65,8 %	3 507 458
dont DDETS	*4 719 433*	*5 666 591*	*6 733 084*	*7 610 667*	*7 591 126*	60,8 %	2 871 693
Communes	164 693	257 099	341 614	389 331	368 105	123,5 %	203 412
Jeunesse et sport	37 293	32 337	35 284	43 281	46 858	25,6 %	9 565
Aides sur salaires	338 930	157 589	162 476	83 597	220 531	- 34,9 %	- 118 399
TVA sur subventions	- 4 682	- 4 547	- 3 866	- 3 181	0		4 682
total subventions	***7 156 911***	***9 743 001***	***11 026 781***	***11 995 885***	***11 844 393***	***65,5 %***	***4 687 483***
Total général :	**12 315 222**	**15 268 177**	**17 833 597**	**19 232 658**	**19 082 912**	**55 %**	**6 767 690**

Source : comptes de résultats, retraitement CRC

3.2 Résultat et équilibres financiers

La présente analyse financière comporte un retraitement comptable des fonds dédiés. Ils sont comptabilisés au compte de passif « fonds dédiés » avec pour contrepartie une charge comptabilisée dans le compte « reports en fonds dédiés ». Cette méthode de présentation comptable est effective depuis l'exercice 2020. Afin d'assurer une continuité d'analyse, les comptes ont donc été retraités.

Le résultat comptable de l'association, qui s'obtient par la différence entre les produits et les charges évolue favorablement jusqu'en 2020. La crise sanitaire ne l'a pas infléchi dans la mesure où de nombreuses activités de l'association ont été poursuivies pendant la crise quand bien même l'organisme a dû fermer deux tiers des crèches et des accueils de loisirs. L'association a continué à être soutenue par les collectivités via la perception de subventions[22].

En 2021, les produits d'exploitation augmentent moins vite que les charges tandis que le résultat exceptionnel est cette année-là nettement négatif ce qui conduit à un tassement notable du résultat avant impôt.

L'impôt comptabilisé par l'association comme impôt sur les sociétés est en fait constitué de l'impôt aux taux réduits calculés sur les revenus du patrimoine (revenus de capitaux mobiliers et revenus fonciers), ce qui explique sa volatilité sur la période. L'impôt sur les sociétés des activités commerciales est identifié dans le secteur fiscalisé.

[22] A partir de 2019 les dotations reçues dans le cadre de conventions ont été imputés en subventions et non pas en production vendue.

Tableau n° 10 : Détail du résultat 2017-2021

en milliers d'€	2017	2018	2019	2020	2021	Évolution 2017-2021 en %	Évolution 2017-2021
Produits d'exploitation	**48 217**	**49 820**	**53 735**	**53 967**	**60 058**	**24,6 %**	**11 841**
Charges d'exploitation	**46 227**	**48 434**	**51 641**	**51 322**	**58 308**	**26,1 %**	**12 081**
Résultat d'exploitation	**1 990**	**1 386**	**2 094**	**2 645**	**1 750**	**- 12,1 %**	**- 240**
résultat financier	**390**	**-198**	**527**	**144**	**390**	0 %	0
produits exceptionnels	435	202	161	416	464	6,9 %	30
charges exceptionnelles	357	236	311	249	544	52,5 %	187
résultat exceptionnel	**78**	**- 34**	**- 149**	**167**	**- 80**	**- 202,2 %**	**- 157**
résultat avant impôts	**2 457**	**1 154**	**2 472**	**2 956**	**2 060**	**- 16,2 %**	**- 397**
impôts sur les sociétés	28	21	76	20	43	55,6 %	15
Résultat net d'Impôt société	**2 430**	**1 134**	**2 396**	**2 936**	**2 017**	**- 17,0 %**	**- 413**

Source : comptes de résultat, retraitement CRC

Outre le résultat d'exploitation qui, bien qu'en diminution sur la période, reste largement excédentaire, le résultat global est favorisé par un résultat financier positif. Celui-ci revient en fin de période à son niveau du début. Les nombreux placements réalisés par l'association peuvent l'expliquer.

3.3 La capacité d'investissement

3.3.1 La formation de l'autofinancement

La capacité d'autofinancement brute (CAF brute ou marge d'autofinancement brute) s'accroit significativement sur la période malgré une baisse en 2021. Elle est satisfaisante sans être confortable. Elle représente en 2021 8,2 % des produits d'exploitation.

Tableau n° 11 : Évolution de la marge brute d'autofinancement 2017-2021

en milliers d'€	2017	2018	2019	2020	2021	Évolution 2017-2021 en %	Évolution 2017-2021
Résultat net d'Impôt société	**2 430**	**1 133**	**2 396**	**2 936**	**2 017**	- 17,0 %	- 413
Dotations amortissements et provisions	4 803	6 140	5 354	5 015	5 124	6,7 %	321
Reprises sur amortissements et provisions	- 2 725	- 1 877	- 1 864	- 1 011	- 2 184		- 541
Augmentation / Diminution des fonds dédiés		37	- 375	464	375	SO	375
Reprise sur subventions d'investissement	- 355	- 393	- 555	- 557	- 583		- 228
Valeur nette comptable des éléments d'actifs cédés		85	101	65	184	SO	184
Marge brute d'autofinancement (CAF brute)	**4 153**	**5 125**	**5 057**	**6 912**	**4 933**	**18,8 %**	**780**
en % des produits d'exploitation	***8,6 %***	***10,3 %***	***9,4 %***	***12,8 %***	***8,2 %***		

Source : comptes de résultat, tableaux de trésorerie, balances, retraitement CRC

3.3.2 Le financement des investissements

La CAF nette, qui correspond à la CAF brute corrigée du montant du remboursement en capital de la dette, permet d'appréhender le niveau des ressources internes qu'un organisme est en mesure de mobiliser pour financer ses investissements.

Durant la période sous revue, la CAF nette augmentée des subventions d'investissement reçue et bien plus modestement des produits de cession, induit un financement propre disponible très satisfaisant. Il représente sur les cinq années en cumulé plus de 93 % des investissements réalisés. Ces derniers, cumulant plus de 25 M€ sur la période, sont conséquents compte tenu du patrimoine de l'association. Les immobilisations s'établissent en 2021 à 54 M€

En 2021, les cessions de valeurs mobilières de placements induisent une perte. En contrepartie, les subventions d'investissement permettent d'abonder significativement les financements propres disponibles.

Tableau n° 12 : Financement propre disponible 2017-2021

en milliers d'euros	2017	2018	2019	2020	2021	Evolution 2017-2021 en %	Cumul
Capacité d'autofinancement brute	**4 153**	**5 125**	**5 057**	**6 912**	**4 933**	**18,8 %**	**26 180**
- Annuité du capital de la dette	1 200	1 053	1 297	1 090	1 070		5 710
Capacité d'autofinancement nette	**2 953**	**4 072**	**3 760**	**5 822**	**3 863**	**30,8 %**	**20 470**
+ Subventions d'investissement reçues	152	1 108	429	493	1 566		3 748
+ Produits de cessions	9	25	0	19	- 269		- 216
= Financement propre disponible	**3 114**	**5 205**	**4 189**	**6 334**	**5 160**	**65,7 %**	**24 002**
Dépenses d'investissement	*7 354*	*4 571*	*4 710*	*5 755*	*3 313*	- 54,9 %	*25 703*
Financement propre dispo / Dépenses d'investissement	*42,3 %*	*113,9 %*	*88,9 %*	*110,1 %*	*155,8 %*		*93,4 %*

Source : comptes de résultat, tableaux de trésorerie, balances, retraitement CRC

3.4 Les éléments du bilan

3.4.1 Les immobilisations

Les immobilisations représentent plus de la moitié de l'actif de l'association. Elles sont principalement constituées de son patrimoine immobilier. Aussi, les investissements réalisés concernent-elles principalement le renouvellement de ce patrimoine et les acquisitions. Les amortissements qui sont correctement comptabilisés et suivis, représentent plus de 40 M€ en 2021.

Tableau n° 13 : Les immobilisations nettes 2017-2021

en milliers d'€	2017	2018	2019	2020	2021	Évolution 2017-2021 en %	Évolution 2017-2021
immobilisations incorporelles	71	323	306	245	217	***206,6 %***	***146***
immobilisations corporelles	47 989	48 928	51 644	53 614	52 788	***10,0 %***	***4 800***
DONT CONSTRUCTIONS	*34 044*	*36 963*	*38 113*	*36 619*	*40 199*	***18,1 %***	***6 155***
immobilisations financières	342	355	392	386	611	***78,8 %***	***269***
TOTAL	48 401	49 606	52 342	54 246	53 616	***10,8 %***	***5 215***

Source : bilans Alfa3a

3.4.2 La dette

Malgré le recours à des emprunts sur la période pour plus de 5 M€, l'encours de la dette s'est allégé de 665 000 € durant la période de 2017 à 2021, passant de 19 M€ au 1er janvier 2017 à 18,4 M€ au 31 décembre 2021. Cela n'a pas induit d'augmentation du poids du remboursement de l'annuité en capital des emprunts qui baisse au contraire de 130 000 € pour atteindre un peu plus de 1 M€, avec des fluctuations en cours de période.

Plusieurs emprunts sont arrivés à leur terme durant la période. Cependant, l'annuité augmentera mécaniquement en 2022, suite à la souscription d'un emprunt de 1,3 M€ en 2021. Même si elle est importante en volume, la dette paraît maitrisée. En effet, la capacité théorique de désendettement passe de 4,5 années en 2017 à 3,7 années en 2021, ce qui est très satisfaisant.

3.4.3 La gestion de la trésorerie

La trésorerie réelle (hors valeurs mobilières de placement) est cohérente avec l'activité de l'association qui peut se satisfaire d'une trésorerie au 31 décembre de 60 à 90 jours de charges courantes. En effet, elle représente entre 40 et 73 jours de charges courantes pendant toute la période, 68 jours fin 2021. Elle est principalement alimentée par l'activité de l'association. En 2019 et 2020, son besoin en fonds de roulement diminue par la variation des actifs et passifs d'exploitation. Cette évolution positive provient notamment de l'augmentation des dettes fournisseurs et des créances sur les placements financiers.

Sur la période la trésorerie augmente malgré des dépenses d'investissements conséquentes. Elle s'élève à près de 11 M€ à la clôture de l'exercice 2021 contre 4,5 M€ à la fin de l'exercice 2017, soit une augmentation conséquente de plus de 6 millions d'euros en cinq ans.

Tableau n° 14 : Évolution de la trésorerie 2017-2021

en milliers d'€	2017	2018	2019	2020	2021	Évolution 2017-2021 en %	Évolution 2017-2021
CAF brute - A	4 153	5 125	5 057	6 912	4 933	18,8 %	780
Variation des actifs et passifs d'exploitation - B	- 210	- 2 423	1 222	2 334	- 1 595		- 1 385
Flux net de trésorerie générés par l'activité - C = A + B	**3 936**	**2 702**	**6 279**	**9 246**	**3 338**	**- 15,2 %**	**- 598**
Flux net de trésorerie liés aux opérations d'investissement - D	- 7 286	- 4 546	- 4 710	- 5 736	- 4 178		3 108
Flux net de trésorerie liés aux opérations de financement - E	- 91	4 325	-502	- 772	1 563		1 654
Variation de trésorerie - F = C + D + E	**- 3 441**	**2 481**	**1 067**	**2 738**	**723**	121,0 %	4 164
Trésorerie au 1er janvier	7 964	4 523	6 402	7 469	10 206	28,2 %	2 242
Trésorerie au 31 décembre	4 523	7 004	7 469	10 206	10 930	141,6 %	6 406
en nombre de jours de charges courantes	36	53	53	73	68		

Source : comptes de résultat, tableaux de trésorerie, balances, retraitement CRC

3.4.4 Les placements financiers

Le résultat financier, largement excédentaire sur la période, provient de la stratégie de capitalisation de l'association sur des valeurs mobilières de placement. Cette stratégie devrait être partagée au sein du CA. La part de ces placements excède toutefois largement le besoin affiché par l'association de se prémunir des risques de perte de soutien des financeurs publics et son besoin de financement propre. En 2021, la part des placements financiers représente plus de 23 % de l'actif net de l'association qui s'établit à plus de 95 M€. Les placements dépassent même le montant des fonds propres de l'association en 2021.

Cependant, il est constaté que l'association présente à ses membres une trésorerie englobant les placements financiers ce qui peut engendrer une confusion.

Tableau n° 15 : Typologie et valeurs des placements et disponibilités en 2021

Catégories de support	Valeur brute comptable	Valeur nette comptable	Valeur de marché	+ value latente	- value latente
Compte / dépôt à terme	350 000	350 000	350 000	-	-
SICAV - FCP	5 752 722	5 653 968	5 851 012	197 044	- 98 754
BMTN – Bons de capitalisation	10 793 401	10 793 401	14 409 296	3 615 895	-
Obligations et actions	5 308 194	5 179 234	9 147 844	3 968 610	- 128 960
Valeurs Mobilières de Placement	22 204 317	21 976 604	29 758 153	7 781 549	- 227 713
Livret Associatif rémunéré	8 315 030	8 315 030	8 315 030	-	-
TOTAL placé et rémunéré	**30 519 347**	**30 291 633**	**38 073 182**	**7 781 549**	**- 227 713**
Comptes courants bancaires	2 614 606	2 614 606	2 614 606	-	-
TOTAL VMP et disponibilités	**33 133 952**	**32 906 239**	**40 687 788**	**7 781 549**	**- 227 713**

Source : rapport CAC 2021, tableau de suivi de l'association

Tableau n° 16 : Évolution des valeurs mobilières de placement 2017-2021

en milliers d'euros	2017	2018	2019	2020	2021	Évolution 2017-2021 en %	Évolution 2017-2021
Total VMP	21 543	19 521	21 338	21 425	21 977	2,0 %	434

Source : bilans Alfa3a

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

La principale ressource de l'association provient des différents services rendus aux usagers ou à ses clients, qui voient tous leurs produits croître. Au total, ils représentent 66 % du total de ses ressources d'exploitation. Pour leur part, les subventions et dotations n'en représentent que 33 %. L'Etat est le premier financeur public de l'association. L'association est donc assez peu dépendante de subventions publiques.

Malgré sa diminution en fin de période, le résultat avant impôt reste largement excédentaire, et comprend un résultat financier positif dans lequel les nombreux placements réalisés jouent un rôle majeur. Ceux-ci dépassent le montant des fonds propres de l'association en 2021. Ce choix stratégique est discutable pour une association à but non lucratif et ne peut s'expliquer seulement par son besoin de prévenir les risques de perte de soutien des financeurs publics.

La situation financière d'Alfa3a est saine. Sa capacité d'autofinancement brute s'accroit de 66,4 %, représentant 8,2 % des produits d'exploitation, tandis que sa trésorerie équivaut à près de 7 mois de charges courantes et que sa capacité de désendettement était de 3,7 années au 31 décembre 2021. Elle dispose ainsi d'une capacité propre à investir (sans emprunter) de plus de 5,1 M€ en 2021 qui a couvert cette année-là 155,8 % de ses investissements.

4 LA GESTION DES RESSOURCES HUMAINES

4.1 La stratégie de gestion des ressources humaines

4.1.1 L'organisation de la fonction ressources humaines

La gestion des ressources humaines repose sur une direction constituée de 11 salariés, représentant 10,2 ETP, auxquels s'ajoutent deux salariés, représentant 1,3 ETP, déconcentrés

auprès des services petite enfance et animation. Le directeur chapeaute deux services, dotés chacun d'un responsable. Le premier est consacré à la paye et au système d'information des ressources humaines (SIRH) et bénéficie de l'appui d'une assistante en ressources humaines. Le second, composé de trois agents, représentant 2,6 ETP, assure le suivi de la carrière, l'emploi et le recrutement.

La pertinence opérationnelle de cette organisation a été examinée à l'aune de certaines des fonctions de base d'une direction des ressources humaines : la tenue des dossiers des salariés et du registre unique du personnel, le suivi des déclarations préalables d'embauche.

Dans le secteur privé, l'employeur n'est pas tenu de constituer des dossiers de ses salariés. Toutefois, certaines dispositions légales nécessitent, notamment pour les associations, la conservation de documents concernant les personnels. Ainsi, l'article L. 3243-4 du code du travail impose la conservation d'un double des bulletins de paie des salariés pendant 5 ans et l'article L.244-3 du code de la sécurité sociale fixe à 3 ans la durée de conservation des documents relatifs aux charges sociales et à la taxe sur les salaires. L'article D. 4711-3 du code du travail dispose quant à lui que l'employeur doit conserver les copies des déclarations d'accidents du travail à la caisse primaire d'assurance maladie des cinq dernières années.

Plus globalement, l'article 2224 du code civil, qui porte notamment sur la prescription extinctive des actions personnelles, instaure indirectement une obligation plus générale de conservation des documents pouvant soutenir une telle action, pendant 5 ans. Cela concerne notamment les contrats de travail, salaires, primes, indemnités, régimes de retraite et soldes de tout compte.

Alfa3a a mis en place des dossiers de ses salariés. Sur 21 dossiers examinés[23] par la chambre, la qualité du classement et la présence des contrats des salariés n'appellent pas d'observation. Dix-huit dossiers contiennent les déclarations préalables à l'embauche. Trois dossiers sur quatre comportent les diplômes des salariés et, pour douze d'entre eux, le suivi médical est retracé et conforme aux dispositions des articles L. 4624-1 et R. 4624-10 à R. 4624-16 du code du travail.

En revanche, les pièces ne sont pas numérotées, ce qui fragilise la valeur probante du dossier. Un seul dossier comporte un compte-rendu annuel d'évaluation et aucun ne comporte de compte-rendu de l'entretien professionnel imposé par l'article L. 6315-1 du code du travail[24]. La quasi-totalité des dossiers ne contenait pas de curriculum-vitae, de lettre de motivation ou de fiche de poste.

Huit dossiers contenaient des extraits de casier judiciaire. Or la Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL) considère que si l'employeur peut demander à un candidat de produire un tel extrait lors d'un entretien, il ne peut en conserver une copie ensuite, sauf pour des fonctions dites sensibles, telles que celles liées à l'encadrement de mineurs, lorsqu'un texte le prévoit, et pour une durée limitée. Si certains des salariés concernés relèvent de ces fonctions, ce n'est pas le cas par exemple du responsable du contrôle de gestion ou de la responsable de la réglementation, de la qualité et de la prévention des risques professionnels.

[23] Il s'agit des salariés dont les matricules suivent : 202103026, 19706, 201805019, 18554, 20292, 202108046, 202111004, 631, 202108044, 17784, 11843, 17014, 201801126, 12928, 21101, 15534, 12297, 15631, 202001017, 201811027, 202102056, soit 7 cadres de direction, 9 cadres intermédiaires et 5 salariés non-cadres, 95,2 % en CDI.
[24] Ce point est développé infra au début de la partie sur la gestion des salariés.

La chambre recommande à l'association de retirer sans délais les extraits de casier judiciaire des dossiers des salariés qui n'exercent pas une des fonctions pour lesquelles leur conservation est exigée par une disposition législative ou réglementaire.

Par ailleurs, la chambre a constaté sur quatorze contrats de travail[25], dont douze issus des dossiers précités, que cinq comportaient une information ou un article spécifique portant à la connaissance du salarié la collecte et l'utilisation d'informations le concernant et les mesures de protection de ces données. Ce faisant, l'association se conforme aux dispositions de l'article L. 1222-4 du code du travail et à celles du règlement général sur la protection des données (RGPD)[26], en particulier son chapitre III présenté dans la partie relative au système d'information. En revanche, les neuf autres, tout comme les dossiers correspondants, ne comportaient pas d'indication à ce sujet. La chambre invite l'association à généraliser cette information à tous ses salariés, en conservant dans leurs dossiers un document en attestant, afin de satisfaire à ses obligations légales en la matière.

La tenue d'un registre unique du personnel dans tout établissement où sont employés des salariés est rendue obligatoire par les articles L. 1221-13 à L. 1221-15-1 du code du travail. Son contenu est fixé par les articles D. 1221-23 et D. 1221-23-1 du même code. La chambre a pu vérifier que les mentions prévues par ces deux derniers étaient bien portées par l'association sur les registres de la période, tenus par établissement et, comme le permet l'article L. 1221-14 du code du travail, par moyen informatique. Elle appelle toutefois l'attention de l'association sur trois points : l'indication des nationalités par des sigles à partir de 2018 (RS, KM, TG, PT) entrave le contrôle des registres ; l'imprécision des informations laisse penser que la mention « *contrat à durée déterminée* » n'est pas systématiquement consignée pour les salariés concernés[27] ; l'obligation d'inscription sur le registre par ordre d'embauche fixée par l'article L. 1221-13 précité n'est pas toujours respectée[28].

Enfin, les déclarations préalables à l'embauche sont effectuées auprès de l'URSSAF par voie électronique conformément à l'article R. 1221-5 du code du travail. Cette déclaration ne figurait pas dans trois des dossiers examinés[29]. Pour les autres, à l'exception d'un seul[30], elle avait été réalisée au plus tôt dans les huit jours précédant la date prévisible de l'embauche comme le prévoit l'article R. 1221-4 du même code.

---

[25] Salariés matricules 202103026, 201805019, 18554, 20292, 202108046, 202111004, 631, 202108044, 17784, 11843, 201801126, 12928, 202110024 et 00000 (responsable achat).

[26] Pour rappel : le RGPD est un texte réglementaire européen qui encadre le traitement des données sur l'ensemble du territoire de l'Union Européenne. Il est entré en application le 25 mai 2018.

[27] Registre 2018 : p. 59, matricules 201801003, 201802111, 201804014 ; p. 108, matricules 201804058, 201807089, 201807101, 201801046, 201801081, 201804059, 201807001, 201807005 ; p. 146, matricules 201808016, 201802063, 21172 ; p. 291, matricules 201802009, 201810056, 201811034 – Registre 2019 : pages 34, 65, 97 et 295 – Registre 2020 : pages 88, 120 et 217.

[28] Registre 2018 : p. 19, matricule 15534 ; p. 146, inversion de l'ordre d'entrée des matricules 201802033 et 20300 ; p. 182, inversion de l'ordre d'entrée de trois salariés 28/09/2015 puis 12/09/2011, puis 9/03/2015 – Registre 2020 : p. 156 : deux salariés sont présentés avant leurs suivants pourtant recrutés plus de 10 mois avant eux, matricules 202011005 et 202011017 et leur ordre respectif est également inversé ; p. 217, 4 salariés recrutés en novembre 2020 sont inscrits après d'autres salariés recrutés le 19 décembre (matricules 201901024, 202009068, 202011031, 202011033) ; p. 281, matricules 202009071 et 17695 ; p. 318, 2 salariés recrutés le 2 novembre 2020 sont inscrits avant d'autres recrutés en 2019 ; p. 358, 3 salariés recrutés fin 2020 sont inscrits avant des salariés recrutés en 2004 et 2006 – Registre 2021 : p. 64, matricules 202103018, 202104002, 202106020, 202109027, 202109028, 202109036 et 202110016 ; p. 112, matricules 202104014 et 01506.

[29] Salariés matricules 202108046, 202108044 et 12297.

[30] Salariée matricules 202001017, DPE adressée 11 jours avant l'embauche.

4.1.2 Les objectifs stratégiques

En termes d'objectifs et de stratégie de gestion des ressources humaines l'association a produit un livret de présentation du projet ambition 2020 qui est essentiellement consacré à une présentation de la démarche participative mise en place. Il permet toutefois de constater qu'il s'agit d'abord d'une déclinaison du projet associatif, visant à fédérer les équipes autour de priorités et d'axes de travail (cf. supra). Seuls les quatre axes de la priorité *« des équipes fédérées et mobilisées autour du projet »* pourraient contribuer à la définition d'une stratégie globale de gestion des ressources humaines.

La chambre invite l'association à se doter d'une telle stratégie pour être en mesure d'adapter ses ressources à ses objectifs opérationnels, ainsi qu'au contexte et aux évolutions de chacun de ses domaines d'activité.

4.1.3 La gestion prévisionnelle des emplois et des compétences

La GPEC ou gestion prévisionnelle des emplois et compétences est une méthode qui vise à mettre en adéquation les effectifs, les emplois et les compétences avec les objectifs stratégiques et l'environnement externe. Elle consiste à déterminer les évolutions des emplois, des missions et des compétences, et de prévoir les mouvements d'effectifs à organiser à moyen terme pour répondre aux besoins de l'organisme concerné. Il s'agit d'une démarche de gestion proactive des ressources humaines basée sur l'anticipation et le management des compétences.

L'association déclare ne pas avoir l'obligation de mettre en place un accord GPEC en l'absence d'organisations syndicales représentatives selon les dispositions combinées des articles L. 2242-1 et L. 2242-2 du code du travail. Elle indique ne pas avoir mis en place de démarche GPEC pendant la période mais avoir embauché une responsable « carrière et recrutement » pour ce faire, à l'horizon 2023. Parmi les missions qui lui ont été confiées, elle devra identifier les postes et compétence clés, créer un référentiel métier, définir des parcours de carrière… La chambre encourage l'association à mobiliser ses équipes pour contribuer à cette démarche essentielle pour sécuriser ses savoir-faire, fidéliser ses salariés et anticiper les évolutions de l'environnement de ses différents métiers.

4.1.4 La politique de formation

En matière de formation continue des salariés de droit privé, l'article L. 6321-1 du code du travail fixe les obligations de l'employeur. Ce dernier doit veiller à assurer l'adaptation de ses salariés à l'évolution de leur poste de travail et au maintien de leur capacité à occuper un emploi[31]. Pour ce faire, il peut mettre en place un plan de formation. Le plan de formation, plan de développement des compétences depuis le 1er janvier 2019, est la programmation organisée des actions de formation proposées par l'employeur à l'ensemble des salariés de l'entreprise considérée.

Le code du travail précisait que le comité d'entreprise était consulté chaque année sur les orientations de la formation professionnelle et qu'à l'occasion de la consultation annuelle sur la politique sociale de l'entreprise, les conditions de travail et l'emploi et les informations sur le plan de formation étaient mises à sa disposition (articles L. 2322-1, L. 2323-10 et L. 2323-17 du code du travail dans leur rédaction en vigueur au 1er janvier 2018). Depuis 2018, c'est au comité social et économique que ces orientations et le plan de formation, puis le plan de développement des compétences, doivent être présentés dans le cadre de la consultation

[31] Cour de Cassation, chambre sociale, 18 juin 2014, n° 13-14.916.

annuelle sur les orientations stratégiques de l'entreprise (article L. 2312-24 du code du travail). Ce même comité bénéficie également de la mise à disposition d'informations sur ces plans lors de la consultation annuelle sur la politique sociale de l'entreprise selon l'article L. 2312-26 du même code. Ces deux consultations s'imposent aux entreprises de plus de 50 salariés.

Soumise à ces obligations, Alfa3a mis en place un plan de formation durant toute la période contrôlée, conformément à l'article 56 de son accord d'entreprise en vigueur depuis le 1er janvier 2018. Organisé par service, il donne une vision globale de l'ensemble des formations mises en place et il comporte, depuis 2018, un suivi de réalisation. En revanche, les objectifs sont rarement indiqués et il n'existe pas de document-cadre qui les liste ainsi que d'axes prioritaires de la politique de l'association en matière de formation.

L'association est tenue de contribuer au financement de la formation professionnelle. En tant qu'employeur d'au moins onze salariés, elle relève des dispositions des articles L. 6331-3 à L. 6331-5 du code du travail. A ce titre, elle doit verser 1 % de sa masse salariale brute[32] à l'URSSAF depuis le 1er janvier 2021 et auparavant à l'organisme collecteur paritaire agréé au niveau interprofessionnel selon les dispositions de l'article L. 6331-9 du code du travail alors en vigueur. Jusqu'en 2020 elle versait sa contribution à AGEFOS PME, puis en 2020 à UNIFORMATION.

Elle doit également participer au financement du compte personnel de formation (CPF) pour les titulaires d'un contrat à durée déterminée (CDD) conformément aux dispositions de l'article L. 6331-6 du même code. La composition de l'assiette est identique à celle définie ci-dessus mais elle ne porte que sur les rémunérations imposables et les avantages en nature des titulaires d'un CDD.

Pendant toute la période, l'association s'est acquittée de ces deux obligations. Dans le même temps, les dépenses de formation, incluant les contributions précitées, ont fortement baissé (- 19 %) alors que la rémunération du personnel toutes charges comprises augmentait de 53,8 % sous l'effet de l'accroissement important des effectifs, décrit infra. Le poids de ces dépenses est donc en baisse passant de 2,12 % du total des salaires en 2017 à 1,12 % en 2021.

Tableau n° 17 : Évolution des dépenses de formation de l'association

en €	2017	2018	2019	2020	2021	Évol. 21/17
Frais de colloques et séminaires	2 560	2 960	10 626	6 779	1 190	- 1 370
Frais de stages	*66 053*	*32 627*	*0*	*1 100*	*0*	- 66 053
Formation professionnelle continue	269 661	323 635	351 804	232 678	272 890	3 229
TOTAL :	**338 274**	**359 222**	**362 430**	**240 557**	**274 080**	**- 64 194**
Salaires	15 948 474	18 724 019	20 383 998	19 407 643	24 535 169	8 586 695
Dép. formation / salaires et charges	**2,12 %**	**1,92 %**	**1,78 %**	**1,24 %**	**1,12 %**	

Source : grands livres et comptes de résultat d'Alfa3a.

[32] L'article L. 6631-3 du CGCT indique *« 1 % du montant du revenu d'activité retenu pour le calcul des cotisations sociales… »* et fait référence à l'article L. 242-1 du code de la sécurité sociale. Sont ainsi concernés l'ensemble des salaires, à l'exclusion notamment des sommes relevant de l'intéressement, de la réserve spéciale de participation, du plan d'épargne d'entreprise, des contributions à la protection sociale complémentaire, des remboursements de frais professionnels…

4.2 La gestion des salariés

Depuis le 1er janvier 2018, les personnels d'Alfa3a relèvent, outre du code du travail, d'un accord d'entreprise signé le 25 juillet 2017 par le directeur général et deux membres élus du comité d'entreprise mandatés par un syndicat représentatif au plan national. Il traite de la durée et de l'aménagement du temps de travail, des rémunérations et des carrières et de l'assurance santé et prévoyance.

Avant cela, les rapports sociaux étaient régis par un accord du 15 juillet 1999. La chambre relève que cet accord est resté applicable jusqu'au 31 décembre 2017 alors qu'il avait été vivement critiqué par la chambre régionale des comptes de Rhône-Alpes dans son rapport d'octobre 2002. Celle-ci soulignait notamment que les stipulations de l'accord *« ne reflétaient pas la réalité de la gestion du personnel de l'association »* car aucune progression de carrière n'était définie, la grille ne répertoriait pas toutes les fonctions exercées au sein de l'association et très peu de salariés étaient rémunérés sur cette base.

L'association a, en outre, mis en place pendant la période deux plans d'actions en faveur de l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes : le premier pour les années 2016 à 2018 et le second pour l'année 2022. Organisés autour de quatre objectifs liés à l'embauche, la formation, la rémunération et l'articulation entre le temps d'activité professionnelle et la vie familiale, ils sont dotés d'indicateurs annuels de suivi : taux d'embauche par sexe, nombre d'actions de formation par sexe, utilisation pour le plan 2022 de l'index annuel de l'égalité professionnelle créé par décret en 2019[33]…

Elle déclare en revanche ne pas avoir instauré d'accord d'intéressement.

En termes de dialogue social, aucune section syndicale d'organisation représentative et dans lesquelles est présent au moins un membre de la délégation élue du personnel au comité social et économique (CSE) n'ayant été créée au sein de l'association, celle-ci n'est pas soumise aux négociations rendues obligatoires par le code du travail : négociations au moins tous les quatre ans sur la rémunération, le temps de travail et le partage de la valeur ajoutée de l'entreprise, l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes, la gestion des emplois et des parcours professionnels.

A contrario, l'association disposant d'un effectif largement supérieur au plancher de onze salariés fixé par l'article L. 2311-2 du code du travail et à celui de cinquante salariés exigés par la section 3 du chapitre II du titre 1er du livre III de la deuxième partie législative du même code, elle a mis en place un CSE doté d'attributions élargies. Il a été installé dès le 7 décembre 2018, soit plus d'un an avant la date butoir fixée par l'article 9 de l'ordonnance du 22 septembre 2017[34] qui a substitué cette instance aux anciennes instances représentatives du personnel.

Depuis, le CSE s'est réuni 35 fois pendant la période sous contrôle. Ses ordres du jour sont conformes aux dispositions du code du travail. La chambre relève toutefois que les résultats du premier plan d'actions en faveur de l'égalité professionnelle ne font pas l'objet d'une

[33] Décret n° 2019-15 du 8 janvier 2019 portant application des dispositions visant à supprimer les écarts de rémunération entre les femmes et les hommes dans l'entreprise et relatives à la lutte contre les violences sexuelles et les agissements sexistes au travail. Il insère notamment un chapitre II bis au titre IV du livre Ier de la première partie du code du travail dont les dispositions visent à supprimer les écarts de rémunération.

[34] Ordonnance n° 2017-1386 du 22 septembre 2017 relative à la nouvelle organisation du dialogue social et économique dans l'entreprise et favorisant l'exercice et la valorisation des responsabilités syndicales.

véritable présentation[35] au CSE. Elle encourage l'association à le faire pour le plan 2022 afin notamment de respecter les attributions du CSE définies à l'article L. 2312-9 du code du travail, dans la continuité de la présentation qui en a été faite lors de la réunion du CSE du 16 novembre 2021. Il est rappelé que depuis le 25 août 2021, le CSE doit être *« informé et consulté sur les conséquences environnementales des mesures »* sur lesquelles il est obligatoirement consulté au titre de l'article L. 2312-8 du code du travail, ce qui n'a pas été le cas lors de ses quatre réunions de 2021 postérieures à cette date.

Concernant le management des salariés, la loi n'impose pas aux employeurs de les évaluer mais ils en ont la faculté, notamment pour évaluer leurs aptitudes et l'atteinte des objectifs fixés. En revanche, l'article L. 6315-1 du code du travail impose l'organisation d'un entretien professionnel tous les deux ans. À la différence de l'entretien d'évaluation, il est centré sur les perspectives d'évolution professionnelle du salarié et comporte des informations relatives à la validation des acquis de l'expérience (VAE).

La chambre note que l'association s'est engagée pour 2025 au plus tard, à ce que les entretiens d'évaluation annuels et les entretiens professionnels soit suivis sur une application informatique permettant un accès facilité aux salariés.

4.2.1 Les modalités de recrutement

L'association disposait d'une procédure de recrutement commune depuis janvier 2007[36] et jusqu'en mars 2022, incluse dans une procédure de gestion du personnel. Celle-ci organisait la répartition des tâches entre les pôles opérationnels et la direction des ressources humaines. Schématiquement les premiers assuraient la sélection des candidats et faisaient remplir aux lauréats la fiche de renseignement qui permettait ensuite à la DRH d'effectuer la déclaration préalable à l'embauche (DPAE) auprès de l'URSSAF. L'établissement du contrat de travail relevait des directeurs d'établissement pour les CDD, et de la DRH pour les CDI et contrats aidés.

Cette procédure a été ultérieurement complétée par des fiches spécifiques relatives à la fiche de renseignement, au recours à un CDD, au recrutement d'un salarié étranger…

Depuis mars 2022, le recrutement de l'ancienne directrice de l'hébergement d'urgence des demandeurs d'asile ayant montré des failles dans les procédures en place, l'association a formalisé une procédure globale diffusée à tous les établissements sur son réseau intranet. Elle précise de façon très claire les différentes phases du recrutement, de la validation du besoin à l'intégration du salarié, en distinguant les créations de postes, le recrutement de managers en CDI, de non-manager en CDI ou de salariés en CDD ou pour un intérim qu'ils soient ou non managers.

Cette procédure instaure une présence plus forte de la DRH et de la hiérarchie pour les recrutements de managers, définis comme toute personne encadrant une équipe, et plus encore pour les créations de postes. Pour les premiers, la DRH approuve le choix de recrutement et signe les contrats des salariés du siège de l'association. Cette signature revient au directeur de pôle ou de département pour les recrutements hors siège. Les créations de poste nécessitent, en

[35] Les scores de l'index « égalité femmes-hommes » ont y été présentés en questions diverses le 18 février 2020 : 67 en 2018 et 76 sur 105 en 2019 puis le 16 mars 2021 avec des précisions supplémentaires. Enfin, le 19 octobre 2021, toujours en questions diverses, il est mentionné que la DRH a été relancée par l'inspection du travail au sujet de ce plan, pour non-conformité, le dernier plan s'achevant au 31 décembre 2018.

[36] L'absence de procédures de recrutement formalisées établies à l'intention des gestionnaires locaux avait été relevée par le rapport de la chambre régionale des comptes de Rhône-Alpes d'octobre 2002.

plus, une validation hiérarchique du besoin par le directeur général et seuls le DRH ou le directeur du pôle concerné peuvent signer le contrat selon que le recrutement concerne ou non le siège. Une fiche complète cette procédure en précisant les outils et en détaillant notamment les pièces à collecter. Elle prévoit également un contrôle aléatoire du contenu des dossiers des salariés par la direction de la règlementation, de la qualité et de la prévention des risques.

Bien que cette procédure apparaisse plus précise, la chambre relève que le conseil d'administration et le président de l'association n'y sont pas mentionnés, y compris pour les recrutements des cadres supérieurs et les créations de poste.

L'examen de dix dossiers de recrutement, dont aucun n'était complet, n'a pas remis en cause les constats ci-dessus. Toutefois il montre qu'au moins deux membres du bureau ont participé à la sélection de candidats, l'un pour le poste de directeur de l'administration et des finances et l'autre, le président, pour le poste de directeur général. La chambre incite l'association à conserver des dossiers de recrutement complets tant que le salarié fait partie de ses effectifs, dans des conditions conformes aux recommandations de la CNIL. Elle l'invite par ailleurs à formaliser la participation des administrateurs aux entretiens de recrutement de ses plus hauts cadres, conformément à sa pratique, compte tenu du caractère stratégique de ces recrutements.

4.2.2 L'évolution des effectifs

Les effectifs de l'association n'ont cessé de croître pendant la période sous contrôle, de 58,7 % en nombre de salariés et de 45,1 % en ETPT[37]. En 2021, un peu plus des trois-quarts des équivalents temps pleins (ETP) étaient en contrat à durée indéterminée (CDI) mais sur la période ce sont les alternants et, pour des volumes beaucoup plus importants, les contrats à durée déterminée (CDD), qui ont crû le plus, respectivement de 309,4 % et 88,6 %.

Tableau n° 18 : Évolution des effectifs de l'association : totale et par catégorie

Effectifs au 31 décembre	2017	2018	2019	2020	2021	Évol. 21/17	En %
Salariés	748	931	1 016	1 124	1 187	439	58,7 %
Equivalent temps complet (ETP)	**611,23**	**641,65**	**840,63**	**912,92**	**985,41**	**374,2**	**61,2 %**
dont CDI	483,38	574,92	618,79	703,55	741,73	258,4	53,4 %
dont CDD	91,64	30,28	187,00	164,72	172,80	81,2	88,6 %
dont contrats aidés	31,21	32,74	29,13	35,00	50,41	19,2	61,5 %
dont alternants	5,00	3,71	5,71	9,65	20,47	15,5	309,4 %
Effectif pourvu en ETPT	**435**	**523**	**561**	**617**	**631**	**196**	**45,1 %**

Source : Alfa3a.

La répartition par pôle montre que cette évolution est essentiellement portée par le pôle enfance et jeunesse en volume, celui-ci représentant au 31 décembre 2021 près de 60 % des effectifs de l'association. Toutefois, la dynamique la plus importante se situe dans le secteur de l'action sociale et des fonctions supports dont les effectifs ont presque doublé sur la période. Les effectifs du pôle immobilier (PIM), en revanche, restent relativement stables.

[37] ETPT : Equivalent temps plein travaillé ou somme des quotités mensuelles divisée par 12. Un mi-temps sur 6 mois compte 0,25 ETPT par exemple.

Tableau n° 19 : Évolution des effectifs de l'association par pôle en ETP

Effectifs au 31 décembre	2017	2018	2019	2020	2021	Évol. 21/17	En %
Immobilier	95	92,4	98,7	98,1	98,4	3,4	3,6 %
Enfance et jeunesse	364,2	338,6	466,4	526,1	586	221,7	60,9 %
Actions sociales	127	180,1	235,8	244,7	251,8	124,8	98,3 %
Services supports	25	30,6	39,7	44	49,2	24,2	97 %
Total :	**611,23**	**641,65**	**840,63**	**912,92**	**985,41**	**374,2**	**61,2 %**

Source : Alfa3a.

Ces évolutions soulignent le fort développement des activités de l'association durant la période, en particulier dans les domaines de l'accueil et de l'accompagnement des étrangers et de l'hébergement d'urgence et de la réinsertion sociale. Le rapport financier 2020 confirme ce phénomène. Dans le même temps, la précarité de ses salariés s'accroît progressivement, la part des CDI régressant de près de 4 %.

4.2.3 La rémunération des dirigeants

Les statuts ne prévoient aucune rémunération des dirigeants bénévoles de l'association. En outre, la charte d'engagement des bénévoles exclut expressément toute rémunération, à l'exception de remboursements de frais engagés pour l'activité associative. Cette situation est régulière et correspond à l'un des critères de la gestion désintéressée d'une association comme la qualité de la vie associative précédemment analysée et l'absence de distribution directe ou indirecte de bénéfices ou de détention de parts de l'actif par les membres de l'association ou leurs ayants droits (article 261 du code général des impôts).

Concernant les dirigeants salariés, la chambre a pu s'assurer, pour onze[38] des principaux cadres supérieurs d'Alfa3a, de la régularité au 31 décembre 2021 des salaires et primes pratiqués par l'association. Le contrat de la directrice du pôle immobilier produit par l'association à la chambre doit cependant faire l'objet d'un avenant pour prendre en compte la suppression du 13ème mois, intégré à la rémunération annuelle des salariés, désormais versée sur 12 mois, en application de l'article 39 de l'accord d'entreprise de 2018.

L'article 20 de la loi n° 2006-586 du 23 mai 2006 relative au volontariat associatif et à l'engagement éducatif dispose par ailleurs que *« les associations dont le budget annuel est supérieur à 150 000 € et recevant une ou plusieurs subventions de l'État ou d'une collectivité territoriale dont le montant est supérieur à 50 000 € doivent publier chaque année dans le compte financier les rémunérations des trois plus hauts cadres dirigeants bénévoles et salariés ainsi que leurs avantages en nature »*. Alfa3a dépassant très largement ces seuils doit respecter cette obligation.

La teneur de celle-ci est cependant sujette à interprétation, certaines associations considérant que leurs plus hauts cadres dirigeants sont les principaux membres du bureau, à l'exclusion des salariés. La détermination de ces cadres dirigeants doit être effectuée en examinant concrètement l'importance du rôle de chacun dans la gestion et la représentation de l'association. La lecture des statuts, bien que constituant un élément important de l'analyse, ne peut suffire à apprécier la qualité de haut dirigeant au regard des critères exposés par l'article

[38] Directeur général, trois directeurs de pôle, DRH, directeur de l'administration et des finances, directrice de la réglementation, de la qualité et de la prévention des risques professionnels, responsables de l'informatique, de la gestion locative, du contrôle de gestion et des achats.

L. 3111-2 du code du travail : indépendance dans l'organisation de leur emploi du temps et autonomie dans la prise de décision.

En l'espèce, il ressort des statuts que parmi les membres du bureau seul le président dispose de pouvoirs propres importants et qu'il en est de même du directeur général pour les salariés. Le fonctionnement associatif tel que constaté par la chambre confirme cette analyse, seuls ces deux dirigeants interviennent pour le compte de l'association sur les sujets stratégiques. Ils sont donc incontestablement les deux plus hauts dirigeants de l'association.

La question est plus difficile pour déterminer qui est le troisième plus haut dirigeant. En effet, les statuts confèrent certains pouvoirs au trésorier qui peut autoriser le directeur général à aliéner des valeurs constituant les fonds de réserve au même titre que le président, contrôler les dépenses ordonnées par le directeur général, sa signature faisant partie de celles permettant le retrait de fonds. Toutefois, seul le contrôle des dépenses lui est propre et il ne ressort ni des comptes rendus des instances de l'association, ni de l'examen de son fonctionnement, qu'il ait un rôle prépondérant. A l'inverse, le directeur administratif et financier qui n'apparaît pas dans les statuts joue un rôle particulièrement important.

Or, l'association indique dans ses rapports d'activité que les *« trois plus hauts cadres dirigeants (bénévoles ou salariés), à savoir le président et deux vice-présidents n'ont perçu aucune rémunération pour leur fonction de dirigeant. »*. La conjonction de coordination employée entre bénévole et salarié n'est pas la même que celle de l'article 20 précité, ce qui, à l'estime de la chambre, caractérise un contournement d'une obligation légale et un manque de transparence de l'association quant à la rémunération de ses dirigeants.

En effet, si aucun cadre dirigeant bénévole de l'association n'est concerné par la perception d'une rémunération, ses salariés le sont. Au regard de l'analyse qui précède, l'association aurait dû publier chaque année dans son compte financier la rémunération de son directeur général, voire de son directeur administratif et financier et de son président.

En conséquence, la chambre recommande à l'association de régulariser sa situation en publiant chaque année dans son compte financier la rémunération de ses trois plus hauts cadres dirigeants

4.2.4 L'organisation du travail

La durée et l'aménagement du temps de travail sont encadrés par le livre 1 de l'accord d'entreprise de 2018 et, pour l'année 2017, par le titre V et, pour les cadres, l'article 12.1 de l'accord d'entreprise de 1999. En outre un accord collectif du 23 décembre 1999, non produit à la chambre, définit le régime d'aménagement et de réduction du temps de travail. Depuis le 1er janvier 2018, l'organisation du travail fait l'objet de stipulations conventionnelles communes à tous les salariés et de stipulations spécifiques selon qu'ils sont à temps plein, à temps partiel ou en forfait jours. Seuls huit articles[39] sont applicables aux cadres dirigeants au sens de l'article L. 3111-2 du code du travail présenté ci-dessus, dans la partie relative à la rémunération des dirigeants.

Conformément aux articles L. 3141-10 et L. 3141-15 du code du travail, l'article 2 de l'accord de 2018 fixe la période de référence pour l'acquisition des droits à congés payés, en l'occurrence du 1er avril de l'année N au 31 mars de l'année N+1, et la période de prise de ces congés. Cette dernière, du 1er avril de l'année N+1 au 31 mars de l'année N+2, n'apparaît toutefois pas conforme aux dispositions du code du travail. Dans le respect des dispositions de

[39] Il s'agit des articles 2, 3, 7, 8, 9, 10, 18 et 19.

l'article L.3141-13 du code du travail, il détermine une période du 1er avril au 31 octobre pour prendre le congé principal, dont la durée est de 15 jours ouvrés, en deux fois : 10 jours ouvrés puis 5. Les autres jours, du 16ème au 25ème, sont pris à tout moment de la période de prise sans générer de jours de fractionnement. Deux jours de congés supplémentaires sont accordés à partir de six ans d'ancienneté comme le permet article L. 3141-10 précité.

L'article L. 3141-12 du code du travail dispose que *« les congés peuvent être pris dès l'embauche »* et, cette disposition étant d'ordre public, la chambre relève d'une part que l'association déclare que cette disposition serait respectée dans la pratique quotidienne et d'autre part que l'association s'est engagée à régulariser l'article 2 de l'accord d'entreprise sur ce point dans le cadre de la négociation collective d'ici le premier semestre 2023

Le temps de travail effectif ne fait pas l'objet d'une définition, l'article 4 renvoyant à l'article L. 3121-1-du code du travail. L'article 5 ne fait que rappeler les limites légales à la durée du travail : 10 heures par jour, 48 heures par semaine… mais porte la durée moyenne hebdomadaire sur 12 semaines à 46 heures, au lieu de 44 heures, comme le permet l'article L. 3121-23 du code du travail.

L'article 14 prévoit la possibilité pour certains établissements de recourir *« à la mise en place d'astreintes dans le cadre de leurs orientations techniques et administratives et de la contrainte de la permanence du service »*. Les salariés concernés sont les directeurs de pôle, les chefs de service des foyers et résidences du pôle immobilier, des établissements accueillant des demandeurs d'asile et des centres d'hébergement et de réinsertion sociale ainsi que les travailleurs sociaux de ces deux dernières catégories d'établissement, les responsables de centre ou de sites et les agents techniques des foyers et résidences du pôle immobilier.

Il est à signaler qu'une prime de sujétion de 50 % du SMIC horaire brut est prévue pour les jours ouvrés intégrant une interruption du travail de plus de 2 heures pour les salariés à temps partiel et de 3 heures pour les autres.

La durée hebdomadaire du temps de travail est fixée à 35 heures, réparties sur 4, 4,5 ou 5 jours, pour les salariés à temps plein non-cadres, ou cadres ne disposant pas d'une complète autonomie, qui ne sont pas annualisés. L'annualisation, sur la base de la durée légale de 1 607 heures, est réservée aux salariés de certains secteurs : animation, petite enfance, comptabilité et paye et services connaissant des variations d'activités selon les périodes.

L'ensemble de ces modalités d'organisation font l'objet d'adaptations pour les salariés à temps partiel, dans le cadre des dispositions du code du travail.

Conformément aux dispositions de l'article L. 3121-63 du code du travail, l'accord prévoit que les cadres disposant d'une autonomie d'organisation et dont les fonctions demandent des horaires différents de ceux applicables à leurs service ou équipe sont soumis à un régime de forfait en jours. Il en est de même pour les non-cadres itinérants ou mobiles également autonomes et dont la durée de travail ne peut être prévue à l'avance. Ce type d'organisation est permis par les articles L. 3121-53 à L. 3121-55 et L. 3121-58 à L. 3121-62 du code du travail. Les stipulations concernées de l'accord sont régulières.

4.2.5 Les absences au travail

Les taux d'absence au travail au sein de l'association ont décru de près de trois points pendant la période sous revue, ainsi qu'il suit :

Tableau n° 20 : Taux d'absence au travail des salariés de l'association

Catégories	2017	2018	2019	2020	2021
Maladie	4,45 %	4,76 %	4,82 %	4,89 %	5,22 %
dont maladie de courte durée (< à 7 jours)		*0,45 %*			
dont maladie moyenne durée (7 jours à 6 mois)		*2,54 %*			
dont maladie longue durée (> à 6 mois)		*1,77 %*			
Maternité et Paternité	1,69 %	1,27 %	1,45 %	1,52 %	1,4 %
Accident du travail / maladie professionnelle	0,94 %	1,06 %	0,95 %	0,67 %	0,43 %
Congés sans solde/parental	4,80 %	1,91 %	1,41 %	1,20 %	2,05 %
Taux d'absentéisme Total	**11,9 %**	**9 %**	**8,6 %**	**8,3 %**	**9,1 %**

Source : Alfa3a

Concernant l'absentéisme pour maladie, accident du travail ou maladie professionnelle, le baromètre de l'absentéisme et de l'engagement[40] révèle un taux moyen national d'absence au travail dans le secteur privé de 5,10 % en 2018 et 5,11 % en 2019. Celui des services, secteur dont les activités d'Alfa3a sont le plus proches, s'élève respectivement à 5,26 % et 5,75 % pour ces deux années. Alfa3a présente des taux similaires pour ces causes d'absence : 5,82 % en 2018 et 5,77 % en 2019.

Il faut cependant tenir compte de la méthode de calcul utilisée[41] par la société qui établit ce baromètre : le dénominateur est fondé sur le produit des ETP par le *« temps travaillé »* qui est généralement de l'ordre de 234 jours, et non par 365 jours comme le fait l'association, ce qui a pour effet d'augmenter sensiblement le taux obtenu, de l'ordre de 3,2 points en 2019 par exemple. Les taux d'absence ainsi redressés sont donc sensiblement plus élevés que la moyenne nationale des services.

Toutefois, le taux d'absence pour accident du travail ou maladie professionnelle régresse fortement sur la période, ce qui traduit une bonne maîtrise des risques professionnels par l'association.

4.3 La gestion des bénévoles

4.3.1 Le suivi des bénévoles

L'association n'a pu produire une liste de ses bénévoles. A défaut elle a transmis à la chambre leur nombre par établissement d'intervention ainsi que le nombre d'heures effectuées pour 2020 et 2021. Les établissements concernés relèvent du secteur de l'hébergement d'urgence et des demandeurs d'asile. Il en ressort une augmentation du nombre de bénévoles de 13,6 % pour arriver à 25 en 2021, et du nombre d'heures de 47,3 % avec un volume de 539 heures en 2021. Cette évolution repose entièrement sur les centres d'accueils des demandeurs d'asile de Haute-Savoie et surtout de l'Ain.

La chambre relève une incohérence manifeste entre les données transmises par l'association et la valorisation comptable des interventions des bénévoles. Il est difficile, en effet, de faire le lien entre 539 heures de bénévolat en 2021 et une valorisation d'un peu plus de 392 000 €. Il semble que l'association ne dispose pas d'un recensement exhaustif centralisé de ses bénévoles mais que ses établissements comptabilisent tout de même leurs interventions.

[40] 11ème et 12ème baromètres de l'absentéisme© et de l'engagement Ayming (société de conseil aux entreprises dans les domaines RH, finance, opérations, innovation) concernant les années 2018 et 2019.
[41] Page 21 du 11ème baromètre : calcul du taux : (nombre de jours calendaires d'absence sur l'année / nombre de jour calendaires de présence sur l'année) x 100.

Elle n'a pas non plus été en mesure de produire de document recensant les activités des bénévoles et les rémunérations, indemnités, avantages ou remboursements dont ils bénéficient. Seul un tableau mentionnant les jours et horaires d'intervention par bénévole a été transmis à la chambre pour trois établissements d'hébergement des demandeurs d'asile.

De plus, Alfa3a n'a pas mis en place de journal des remboursements de frais ou abandons de frais comptabilisés concernant les bénévoles, se prévalant de leur faible nombre, ni de liste des reçus fiscaux en indiquant ne pas en avoir émis (cf. supra), ni de dispositif de formation, de validation des acquis ou de recueil de leur temps passé pour son compte.

Toutefois, si elle n'a pas instauré de charte d'engagement des bénévoles, elle signe tout de même avec eux une convention d'engagement réciproque qui distingue clairement la situation du bénévole de celle d'un salarié en écartant tout lien de subordination et toute rémunération à l'exclusion des remboursements des frais engagés et justifiés. Elle précise que le bénévole signataire *« est couvert dans l'exercice de sa mission par une assurance responsabilité civile et dommages corporels »* que l'association a contractée à cet effet. En l'absence de fiche dédiée, la convention comporte un descriptif détaillé de la mission du bénévole.

La chambre observe le faible intérêt de l'association pour le suivi et l'accompagnement de ses bénévoles et émet un doute sur la fiabilité des dispositifs qu'elle a mis en place pour le remboursement des frais des bénévoles en l'absence de journal des remboursements ou d'abandons de frais. Elle note que l'organisation de leur activité semble relever exclusivement des établissements, sans vision d'ensemble de la part du siège.

4.3.2 La valorisation comptable du bénévolat

L'association présente chaque année au sein de son compte de résultat une partie relative à la valorisation des contributions volontaires en nature. Pendant la période, elles concernent uniquement du temps passé par les bénévoles ou des mises à disposition de biens ou de services, à l'exclusion des dons en nature.

Tableau n° 21 : Valorisation des contributions volontaires en nature

En €	2017	2018	2019*	2020	2021	Évolution	En %
Produits							
Personnel (c/875)	534 349	747 416	718 321	408 610	392 312	- 142 037	- 26,6 %
Prestations en nature (c/871)	758 746	960 930	1 147 127	1 507 565	1 589 874	831 128	109,5 %
Dons en nature (c/870)	0	0	0	0	0	0	
Total	**1 293 095**	**1 708 346**	**1 865 448**	**1 916 175**	**1 982 186**	689 091	53,3 %
Charges							
Secours en nature (c/860)	0	0	0	0	0	0	
Mise à disposition gratuite de biens et services (c/861)	758 746	960 930	1 147 127	1 507 565	1 589 874	831 128	109,5 %
Personnel (c/864)	534 349	747 416	718 321	408 610	392 312	- 142 037	- 26,6 %
Total	**1 293 095**	**1 708 346**	**1 865 448**	**1 916 175**	**1 982 186**	689 091	53,3 %

*Source : comptes de résultat - * Présentation selon les nouvelles normes comptables à partir de 2019.*

La chambre s'interroge toutefois sur la sincérité de ces enregistrements comptables, au regard de l'absence de données recueillies en vue de la valorisation de la contribution en nature précédemment évoquée.

4.3.3 La couverture des risques pour les bénévoles

Bien que la convention d'engagement réciproque des bénévoles stipule que ceux-ci sont couverts dans l'exercice de leurs missions par une assurance responsabilité civile et dommages corporels, cela n'apparaît pas dans la liste des risques couverts par les contrats d'assurance souscrits par l'association produits à la chambre. De même, la cartographie des risques inhérents à ses activités, établie en 2019 et 2020 ne mentionne aucun risque lié aux bénévoles.

La chambre invite l'association à améliorer le suivi et l'accompagnement de ses bénévoles et à compléter sa cartographie des risques les concernant. Pour ce dernier point, l'actualisation en cours de cette cartographie constitue une opportunité.

4.4 Les mises à disposition

L'association mettait à la disposition de la commune de Montanay un agent pour la gestion de son centre social dans le cadre d'une convention donnant lieu à subvention.

Or, la forme conventionnelle est réservée aux cas où l'initiative du projet ou de l'action, dont notamment sa conception et sa définition[42], ne relève pas de l'autorité administrative et que la compensation financière ne constitue pas la contrepartie de prestations répondant aux besoins des autorités accordant les subventions. Les termes des conventions avec la commune, notamment leur préambule, montrent que l'initiative du projet est communale. Au surplus, les dispositions financières de ces conventions évoquent une prestation et confirment que le montant journalier forfaitaire est versé en contrepartie des missions confiées à l'association.

A la faveur du contrôle, la commune a décidé de confier cette prestation à l'association sous la forme d'un marché public de prestations de service, à compter de 2022.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

L'accord d'entreprise, en vigueur depuis le 1er janvier 2018, a remplacé avantageusement le précédent en matière d'aménagement du temps de travail, de rémunération et de carrière ainsi que d'assurance santé et prévoyance. Son CSE se réunit régulièrement avec un ordre du jour conforme au code du travail.

L'association ne dispose cependant pas d'une véritable stratégie de gestion de ses ressources humaines et n'a pas mis en place de démarche de gestion prévisionnelle des emplois et des compétences (GPEC), ce qui constitue une carence au regard de l'importance de ses effectifs et de la diversité de ses domaines d'intervention.

Les insuffisances constatées dans l'accomplissement des missions fondamentales de la gestion des ressources humaines et, jusqu'en mars 2022, les failles de ses procédures de recrutement, dénotent la fragilité de son organisation. L'arrivée récente d'une nouvelle équipe de direction devrait permettre de renforcer l'efficience de sa DRH et de répondre aux besoins d'un effectif approchant les 1 000 ETP, en forte croissance pendant la période.

[42] Voir Conseil d'Etat, commune d'Aix en Provence du 6 avril 2007 « *Lorsqu'une personne privée exerce sous sa responsabilité et sans qu'une personne publique en détermine le contenu une activité dont elle a pris l'initiative, elle ne peut être regardée comme bénéficiant de la dévolution d'une mission de service public. Son activité peut cependant se voir reconnaître un caractère de service public si une personne publique, en raison de l'intérêt général qui s'y attache et de l'importance qu'elle revêt à ses yeux exerce un droit de regard sur son organisation et, lui accorde des financements*. ».

Les rémunérations effectives des dirigeants salariés sont conformes à leurs contrats et aux grilles fixées par l'accord d'entreprise. L'association doit en revanche satisfaire convenablement à l'obligation de publier dans son compte financier la rémunération de ses trois plus hauts cadres dirigeants bénévoles et salariés.

Les financements affectés à la formation des salariés dépassent les obligations légales de l'association. Le plan de formation pourrait toutefois être enrichi de priorités et d'objectifs.

L'association montre des carences dans la gestion et l'accompagnement de ses bénévoles qu'elle doit très rapidement combler.

---

5 LA FONCTION ACHAT

5.1 L'assujettissement au code de la commande publique

L'association n'applique pas le code de la commande publique. Eu égard à ses missions d'intérêt général et à l'importance de ses financements publics provenant notamment de l'État, de la CAF et des collectivités territoriales, la question des règles qui s'appliquent à ses achats mérite d'être éclaircie.

L'article L. 1210-1 du code de la commande publique (CCP) précise la typologie des acheteurs soumis à la commande publique. Il dispose que *« les acheteurs soumis* (à ses) *dispositions (…) sont les pouvoirs adjudicateurs et les entités adjudicatrices »*.

S'il ne fait guère de doute qu'Alfa3a ne soit pas une entité adjudicatrice, subsiste la question de savoir si elle pourrait être considérée comme un pouvoir adjudicateur au sens de l'article L. 1211-1 du CCP aux termes duquel les pouvoirs adjudicateurs peuvent être des personnes morales de droit privé qui ont été créées pour satisfaire spécifiquement des besoins d'intérêt général ayant un caractère autre qu'industriel ou commercial, dont : a) Soit l'activité est financée majoritairement par un pouvoir adjudicateur ; b) Soit la gestion est soumise à un contrôle par un pouvoir adjudicateur ; c) Soit l'organe d'administration, de direction ou de surveillance est composé de membres dont plus de la moitié sont désignés par un pouvoir adjudicateur ».

Comme cela est démontré dans la partie consacrée aux statuts, l'association a manifestement été créée pour des motifs d'intérêt général tels le logement social[43], l'accueil des réfugiés et des demandeurs d'asile[44], l'action sociale, l'information et l'orientation vers

---

[43] Alfa3a est agréée pour l'activité d'ingénierie sociale, financière et technique au titre de l'article R. 365-1 du code de la construction et de l'habitation et pour l'intermédiation locative et gestion locative sociale au titre de l'article L. 365-4 du même code. Ces deux activités sont financées selon l'article L. 365-1 pour *« la gestion de services d'intérêt économique général »* et constituent des services sociaux relatifs au logement social.

[44] Article L. 121-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile : « L'Office français de l'immigration et de l'intégration est un établissement public administratif de l'Etat chargé, sur l'ensemble du territoire, du **service public de l'accueil des étrangers titulaires**, pour la première fois, d'un titre les autorisant à séjourner durablement en France. Il coordonne, dans ce cadre, la gestion de l'hébergement dans les lieux d'hébergement mentionnés à l'article L. 552-1. » Ces lieux sont notamment les CADA qui contribuent donc à ce service public. Alfa3a gère 5 CADA et également 3 centres provisoires d'hébergement pour les réfugiés.

l'emploi. A l'exception de son secteur fiscalisé[45], la totalité de son activité est consacrée à des missions en relevant et qui n'entrent pas dans le champ industriel et commercial au regard des trois critères dégagés par la jurisprudence administrative[46] :

Enfin, le fait qu'une partie de l'activité de l'association ne réponde pas à des besoins d'intérêt général est sans effet, le juge européen ayant considéré que le fait qu'une partie relativement peu importante des activités réellement poursuivies est consacrée à la satisfaction de tels besoins est *« sans pertinence »* dès lors que l'entité concernée *« continue à se charger des besoins qu'elle est spécifiquement obligée de satisfaire »*[47]. Alfa3a répond ainsi à la condition nécessaire.

S'agissant de la première des conditions alternatives exigées en complément, qui concerne le financement majoritaire par un pouvoir adjudicateur, c'est-à-dire couvrant plus de la moitié du budget annuel (CJCE, 3 octobre 2000, affaire 380/98, points 30 à 33), les subventions d'exploitation et les concours publics versés à Alfa3a ont représenté en moyenne durant la période sous revue 26,8 % du total des produits de l'association nets des facturations internes sans excéder 35 %. Cette condition alternative n'est donc pas remplie.

La seconde condition qui a trait au contrôle par un pouvoir adjudicateur n'est pas non plus vérifiée. La Cour de justice de l'Union européenne a jugé[48] que le *« contrôle doit créer une dépendance de l'organisme concerné à l'égard des pouvoirs publics, équivalente à celle qui existe lorsqu'un des deux autres critères alternatifs est rempli (…) »*, ce qui est susceptible de permettre aux pouvoirs publics d'influencer les décisions dudit organisme en matière de marchés publics. Ce dernier point n'est pas avéré en l'espèce.

Il en est de même pour la troisième condition alternative, relative aux organes d'administration de direction et de surveillance. Le juge administratif considère que l'organe visé par le code de la commande publique est le conseil d'administration. Or, de 2017 à 2021 seul un membre sur seize du conseil d'administration était désigné par un pouvoir adjudicateur.

Il en ressort que si l'association remplit la condition nécessaire, elle ne répond à aucune des conditions alternatives. Toutefois, la chambre l'encourage à rapprocher ses procédures d'achat de celles du code de la commande publique ce qui lui permettrait d'améliorer leur transparence et leur efficience.

5.2 L'organisation des achats

Le service achat est positionné, depuis 2021, au sein de la direction de l'administration et des finances. Il est piloté par une cadre, également en charge de la prospective, qui travaille au sein de l'association depuis le 1er octobre 1991. Celle-ci était auparavant attachée de direction auprès du directeur général, jusqu'en 2016. Le service était constitué de cette seule salariée jusqu'en 2020. Au 31 décembre 2021, il était composé de deux acheteurs débutants, formés sur place, et d'une personne en charge des sinistres.

Bien qu'elle ne se considère pas comme un pouvoir adjudicateur, l'association lance tout de même des procédures d'appel d'offres pour les achats supérieurs à 150 000 €. C'est le

[45] Centre de conférence, résidence appartement hôtel, résidence étudiante, une crèche à financements privés, 3a Conseils, une entreprise d'insertion.
[46] Conseil d'Etat, 16 novembre 1956, Union syndicale des industries aéronautiques.
[47] CJCE, 15 janvier 1998, Mannesmann Anlagenbau Austria AG e.a, aff. C-44/96, pts. 25 et 26.
[48] CJUE, 27 février 2003, Adolphe Truley, C-373/00.

service achat qui en est chargé jusqu'à 300 000 €. Des contrats-cadres sont ainsi passés avec des fournisseurs hors du groupement d'achat décrit ci-dessous : véhicules, téléphonie mobile, électro-ménager, copieurs (contrat de maintenance sur 5 ans), informatique, à l'exception des ordinateurs gérés directement par le service informatique, énergie. Au-delà, cette tâche revient au pôle immobilier, seul concerné. En-dessous de 3 000 €, les services effectuent leurs achats de façon autonome, sur la base des règles de délégation applicables en leur sein.

Entre 3 000 et 150 000 € les achats sont effectués principalement auprès d'un groupement d'achat « le Cèdre », situé à Paray-le-Monial. Celui-ci intervient pour ses adhérents, essentiellement des associations qui mutualisent leurs achats afin d'accéder aux meilleures conditions commerciales chez les fournisseurs référencés. La responsable des achats participe aux commissions de négociation et de référencement du groupement. Alfa3a est, en effet, l'un des plus importants clients du groupement. En fin d'année, l'association bénéficie d'une remise sur le chiffre d'affaire réalisé. C'est aussi le cas pour les contrats-cadres avec d'autres fournisseurs.

Durant la période sous contrôle, l'association déclare 32 marchés, dont 16 en 2021, marquant une montée en puissance de cette pratique puisqu'il n'y en avait que 9 de 2017 à 2019. C'est une garantie pour l'association d'obtenir les meilleures prestations, au plus juste prix, en donnant un accès plus large et plus équitable à ses achats. Cependant, la chambre note que la liste produite n'est pas complète, puisque les trois marchés d'un montant supérieur à 150 000 € dont les pièces relatives à la publicité ont été transmises par l'association n'y figurent pas, et estime que cela révèle une absence de connaissance exhaustive de ses achats.

Très récemment structuré, le service achat ne dispose pas encore d'un poids suffisant pour imposer une mise en œuvre systématique de ces règles. Celles-ci organisent de surcroît un morcellement des achats sans véritable contrôle centralisé. La chambre invite l'association à consolider les procédures existantes et à diffuser une culture de l'achat efficient au sein de ses services

5.2.1 L'évaluation des besoins

L'association indique que ses besoins sont exprimés au niveau de chaque établissement lors de la préparation du budget. Dans ce cadre, l'enveloppe budgétaire est validée par la direction et par le conseil d'administration. En cours d'année cependant, s'il est nécessaire de remplacer un équipement existant, les établissements émettent un bon d'approvisionnement pour manifester leur besoin. Après la validation hiérarchique du bon, dont la nature dépend du montant de ce dernier, l'achat est réalisé par le service Achat.

Pourtant, une procédure plus précise avait été mise en place en 2020 pour répondre à trois objectifs : réduire le nombre de fournisseurs, négocier des contrats-cadres hors groupement d'achat, mettre en place une plateforme d'achat. Elle prévoyait la mise en place au 4ème trimestre d'un *« comité de pilotage avec un référent par activité pour cibler les besoins de chacun. »*. La déclaration précitée de l'association comme les entretiens avec ses représentants montrent que cette procédure a été mise en œuvre pour les contrats-cadres et pour favoriser des flux d'achats vers leur centrale d'achats, les autres objectifs n'ayant pas été atteints.

Enfin, le « guide des achats », évoqué infra, précise, pour les marchés sur mesure d'un montant supérieur à 150 000 €, que les services doivent rédiger un cahier des charges techniques du besoin et le transmettre au service achat.

La chambre remarque la difficulté de l'association à imposer une procédure de définition de ses besoins portée par sa direction générale et partagée avec tous les établissements, au-delà de la seule validation financière à l'issue de la procédure budgétaire.

5.2.2 La procédure de sélection des offres

Un « guide des achats » a été instauré et diffusé aux services en 2019. Il résume les différentes étapes à respecter en fonction de la nature et du montant de l'achat. Il est complété de procédures d'achats accessibles en ligne pour les responsables d'établissements qui réalisent les commandes.

Au-delà de 3 000 € et jusqu'à 150 000 € les services doivent demander trois devis ce qui, selon l'association, n'est pas toujours le cas. Le choix effectué doit être justifié par écrit en tenant compte de la qualité, de la valeur technique et du prix notamment. La commande doit ensuite être validée par le service, qui conserve l'ensemble des documents dans un dossier dédié du serveur.

Pour les marchés qualifiés de « sur mesure » par le guide et portant sur un achat d'un montant supérieur à 150 000 €, c'est le service achat qui gère la procédure d'appel d'offres sur la base du cahier des charges établi par le service demandeur. La procédure prévoit une contractualisation du marché avec le service achats et le signataire interne du marché. Le service achats archive ensuite l'ensemble du dossier de consultation que doit lui transmettre au préalable le service. En revanche, l'association indique n'avoir pas mis en place de procédure globale pour sélectionner les offres, agissant au cas par cas. La chambre l'incite à le faire afin notamment d'harmoniser les pratiques entre les différents pôles.

L'examen de trois marchés de travaux[49] a permis de constater la régularité des procédures mises en place. L'avis d'appel public à concurrence (AAPC) a été publié dans un journal d'annonces légales et les règles de la procédure prise en référence ont été suivies. La valeur technique bénéficie du même poids que le prix pour le marché de conception réalisation du Quai d'Arve à Annemasse, le poids étant pour les deux autres respectivement de 60 et 40 %. Les délais de réponse à l'AAPC sont de 30 jours, ce qui est large pour ce type de marché, en prenant en compte la complexité du marché et du temps nécessaire aux opérateurs économiques pour préparer leur candidature.

La chambre relève néanmoins qu'au regard du rapport d'analyse des offres (RAO) du marché de travaux de transformation et d'extension d'une maison d'habitation en bureaux pour le siège de l'association à Ambérieu-en-Bugey, l'écart de 38,4 % entre le prix estimé initialement par les services et le prix signé est anormalement élevé, ce qui crée un doute sur le caractère sincère et raisonnable de l'estimation initiale. Elle note également la faiblesse de la concurrence sur certains lots, voire son inexistence puisqu'aucun candidat n'avait soumissionné dans les délais pour les lots 2, 4 et 10. Dans ces conditions elle s'interroge sur la procédure suivie pour choisir les entreprises qui ont été finalement retenues pour ces lots, selon le tableau récapitulatif du 6 décembre 2019. Elle observe que le RAO montre des carences patentes dans la qualité de l'analyse des offres, le critère de la valeur technique n'étant pas noté et les

[49] Conception réalisation de la construction modulaire de 14 logements individuels locatifs sociaux, Quai d'Arve à Annemasse (2017) – Travaux de construction d'une résidence Accueil de 24 logements à Viriat (2019), décomposé en 14 lots – Travaux de transformation et d'extension d'une maison d'habitation en bureaux pour le siège de l'association à Ambérieu-en-Bugey.

observations portées dans les tableaux étant beaucoup trop succinctes pour assoir une décision éclairée.

5.2.3 Le suivi de la commande

L'association n'a pas été en mesure de produire une procédure en matière de suivi des commandes. Elle déclare seulement que les commandes passées directement par le service achat font l'objet d'un contrôle par téléphone ou par courriel auprès des établissements concernés afin de s'assurer de leur bonne réception, du bon état du produit et de sa conformité à la commande. Cette vérification conditionne la validation de la facture et sa mise en paiement.

Ce contrôle semble à la fois insuffisant et trop restreint quant à son périmètre. Si le déploiement de l'outil de dématérialisation des factures dans l'ensemble des services conduira à terme à sécuriser le circuit de la dépense, l'absence de procédure partagée portant sur l'ensemble des commandes et d'un contrôle de second niveau à l'échelle des pôles voire, plus ponctuellement du siège, génère une insécurité à la fois juridique et économique.

5.3 La stratégie d'achat

L'élaboration d'une stratégie d'achat constitue une étape centrale du processus général d'achat permettant de s'assurer de la performance technique et économique des marchés et d'anticiper et réduire les risques. L'objectif de performance économique ne se limite pas à réaliser des économies sur les prix d'achat. Il s'agit aussi d'apporter la juste réponse aux besoins des utilisateurs, de prendre en compte des objectifs de qualité, d'efficacité ou de sécurité et de réfléchir à la manière la plus efficiente d'utiliser les biens et équipements.

Alors qu'elle évalue le montant annuel moyen de ses achats à 14 M€, l'association n'a pas cartographié son portefeuille achats se mettant ainsi dans l'impossibilité d'élaborer une stratégie dans ce domaine pour son service achat et les services acheteurs. La chambre l'incite à mettre en place une telle démarche, en s'appuyant sur les acquis du forum achat de 2019 et en relançant à cette occasion l'acquisition d'un logiciel achat, outil indispensable à la sécurisation et à la traçabilité de ses achats.

La chambre note d'après les éléments apportés par l'ordonnateur qu'une telle démarche a été amorcée. Elle reste à poursuivre.

La chambre recommande à l'association de positionner son service achat de façon à renforcer sa légitimité à coordonner l'ensemble des procédures d'achat et de suivi des commandes, à garantir leur efficience et leur transparence, et de lui permettre de définir une stratégie d'achat.

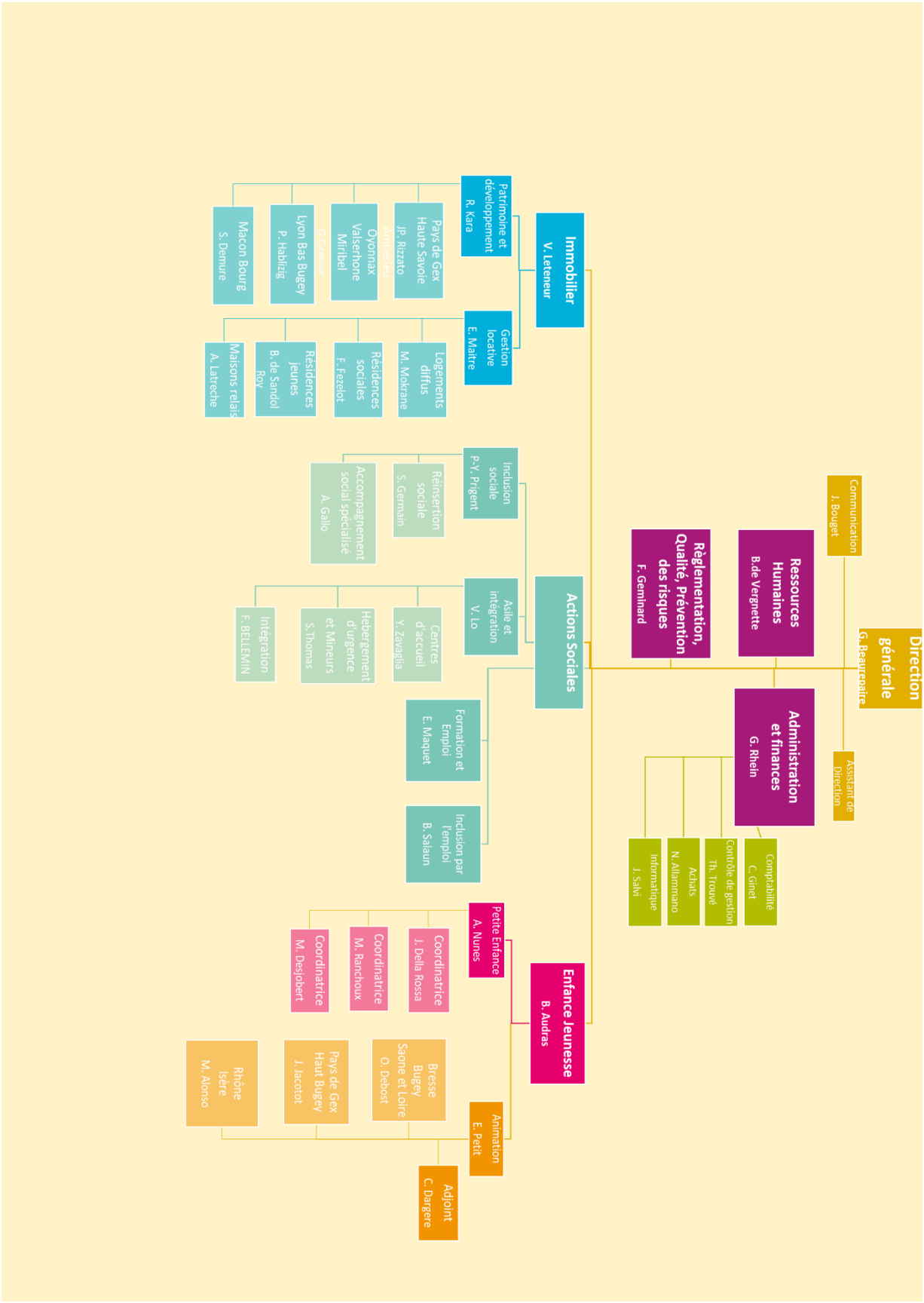
CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

La gestion des achats serait davantage maîtrisée par l'association si le service compétent se structurait et s'outillait pour jouer son rôle de coordination, d'harmonisation et de sécurisation juridique et économique. Dans ces conditions, la prise en compte par l'association des règles de la commande publique, sans être obligatoire, pourrait être une opportunité pour mobiliser ses services, diffuser une culture commune sur le sujet au sein de l'ensemble de ses établissements et apporter plus de rigueur dans la gestion de ce secteur sensible par une meilleure formalisation des procédures et des process de contrôle efficaces.

ANNEXES

Annexe n° 1. Organigramme des services d'Alfa3a – 20 octobre 2021 66
Annexe n° 2. Détail du résultat du secteur fiscalisé 2017-2021 67
Annexe n° 3. Détail du résultat agrégé par activité..... 68
Annexe n° 4. Détail du calcul de la trésorerie..... 70

Annexe n° 1. Organigramme des services d'Alfa3a – 20 octobre 2021



Annexe n° 2. Détail du résultat du secteur fiscalisé 2017-2021

en €	2017	2018	2019	2020	2021	Évolution 2017-2021 en %	Évolution 2017-2021
Total produits d'exploitation	1 486 495	2 035 725	2 042 660	1 450 380	1 985 130	33,5 %	498 635
Dont montant net du CA	*1 299 983*	*1 844 669*	*1 906 079*	*1 332 426*	*1 794 288*	38 %	494 304
Total charges d'exploitation	1 473 085	1 981 976	1 867 805	1 525 454	1 990 296	35,1 %	517 211
Résultat courant non-financier	**13 410**	**53 749**	**174 855**	**- 75 074**	**- 5 165**	- 138,5 %	- 18 576
Total produits financiers	81	251	127	0	0	- 100 %	- 81
Total charges financières	8 891	9 677	8 523	7 898	7 265	- 18,3 %	- 1 626
Résultat financier	**- 8 810**	**- 9 427**	**- 8 396**	**- 7 898**	**- 7 265**	17,5 %	1 545
Résultat exceptionnel	**18 669**	**- 4 419**	**1 601**	**6 375**	**3 690**	- 80,2 %	- 14 979
Impôt sur les sociétés	0	0	33 891	0	0		0
Total des produits	1 505 721	2 039 003	2 044 920	1 458 471	1 991 553	32,3 %	485 832
Total des charges	1 482 452	1 999 100	1 910 751	1 535 069	2 000 293	34,9 %	517 841
Résultat net de l'exercice	**23 270**	**39 903**	**134 169**	**- 76 597**	**- 8 740**	- 137,6 %	- 32 010

Source : comptes de résultat, retraitement CRC

Pour rappel, en 2017, le crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi (CICE) a été instauré par l'article 66 de la loi n° 2012-1510 du 29 décembre 2012 de finances rectificative pour 2012 et mis en place à compter du 1er janvier 2013 pour les entreprises employant des salariés dont la rémunération n'excède pas 2,5 fois le SMIC. Son taux était, depuis 2014, de 6 % du montant des rémunérations éligibles. Il a été porté à 7 % en 2017. Depuis 2019 il a été transformé en allègement de cotisations sociales.

L'association, conformément aux possibilités offertes par la loi, a décidé de comptabiliser ce produit en diminution des charges de personnel (compte 649) et non en diminution de l'impôt sur les sociétés (compte 699), comme tous les autres crédits d'impôts. Le CICE concerne le secteur fiscalisé mis en place par l'association. Le crédit d'impôt constaté au titre de l'exercice s'élève à 25 129 € pour 2021.

De plus, l'association bénéficie d'un crédit d'impôt pour la taxe sur les salaires (CITS) depuis 2016. Compte tenu des reports déficitaires restant à imputer à la clôture des exercices, elle ne paye pas d'impôt sur les bénéfices jusqu'en 2018. En 2019, elle verse 33 891 € au titre de l'impôt sur les sociétés. En 2020 et 2021 il n'y a pas de versement en raison d'un résultat déficitaire.

Annexe n° 3. Détail du résultat agrégé par activité

en milliers d'euros	2017	2018	2019	2020	2021	*VAM*	Variation 2017-2021 en %	Variation 2017-2021
Produits d'exploitation	**50 690**	**57 805**	**62 601**	**63 067**	**69 296**	***8,1 %***	***36,7 %***	***18 606***
Accueil et Intégration	10 316	13 056	14 178	15 038	14 737	***9,3 %***	***42,8 %***	***4 420 485***
Inclusion par l'emploi	2 106	2 011	2 238	2 384	2 269	1,9 %	7,7 %	162 908
Inclusion sociale	1 569	2 026	3 407	3 595	3 828	25,0 %	144,0 %	2 259 064
Animation	9 107	10 874	11 383	12 159	13 985	11,3 %	53,6 %	4 877 867
Petite Enfance	6 146	7 691	8 303	7 920	10 179	13,4 %	65,6 %	4 033 168
Foyers-Résidences sociales	16 180	16 228	16 888	16 031	17 543	2,0 %	8,4 %	1 362 677
Appartements	2 487	2 758	2 757	2 390	2 571	0,8 %	3,4 %	84 229
Siège	*2 780*	*3 161*	*3 447*	*3 550*	*4 185*	10,8 %	50,6 %	1 405 298
Charges d'exploitation	**48 700**	**56 419**	**60 507**	**60 422**	**67 546**	**8,5 %**	**38,7 %**	**18 846**
Accueil et Intégration	10 129	12 736	13 812	14 390	14 183	***8,8 %***	***40,0 %***	***4 054 480***
Inclusion par l'emploi	2 178	2 227	2 218	2 342	2 637	4,9 %	21,1 %	459 259
Inclusion sociale	1 503	1 934	3 308	3 531	3 794	26,1 %	152,5 %	2 291 607
Animation	8 794	10 828	11 285	11 888	14 396	13,1 %	63,7 %	5 602 672
Petite Enfance	6 181	7 675	7 951	7 688	9 931	12,6 %	60,7 %	3 750 199
Foyers-Résidences sociales	14 458	14 965	15 178	14 249	15 651	2,0 %	8,2 %	1 192 477
Appartements	2 373	2 792	2 573	2 373	2 345	- 0,3 %	- 1,2 %	- 27 539
Siège	*3 085*	*3 262*	*4 182*	*3 961*	*4 607*	10,5 %	49,4 %	1 522 381
Résultat d'exploitation	**1 990**	**1 386**	**2 094**	**2 645**	**1 750**	**- 3,2 %**	**- 12,1 %**	**- 240**
Produits financiers	**1 050**	**976**	**1 063**	**698**	**801**	- 6,5 %	- 23,7 %	- 249
Accueil et Intégration	0	0	0	0	0	***NC***	***NC***	***0***
Inclusion par l'emploi	0	0	0	0	0	NC	NC	0
Inclusion sociale	0	0	0	1	0	NC	NC	22
Animation	0	1	0	0	0	5,0 %	21,7 %	53
Petite Enfance	0	0	0	0	0	NC	NC	0
Foyers-Résidences sociales	0	0	0	0	0	NC	NC	0
Appartements	0	0	0	0	0	- 100,0 %	- 100,0 %	- 81
Siège	*1 049*	*975*	*1 063*	*697*	*800*	- 6,5 %	- 23,7 %	- 248 806
Charges financières	**660**	**1 173**	**536**	**553**	**411**	- 11,2 %	- 37,7 %	- 249
Accueil et Intégration	0	0	0	0	0	***NC***	***NC***	***0***
Inclusion par l'emploi	0	0	0	0	0	NC	NC	0
Inclusion sociale	0	0	3	2	1	NC	NC	1 294
Animation	0	0	0	0	0	NC	NC	103
Petite Enfance	0	0	0	0	0	NC	NC	0
Foyers-Résidences sociales	66	57	50	43	33	- 15,7 %	- 49,5 %	- 32 527
Appartements	137	141	152	132	114	- 4,5 %	- 17,0 %	- 23 269
Siège	*457*	*976*	*332*	*377*	*263*	- 12,9 %	- 42,5 %	- 194 230
Résultat financier	**390**	**- 198**	**527**	**144**	**390**	0,0 %	0,0 %	0
Produits exceptionnels	**435**	**202**	**161**	**416**	**464**	1,7 %	6,9 %	30
Accueil et Intégration	2	7	5	67	182	***193,9 %***	***7361,0 %***	***179 882***
Inclusion par l'emploi	7	18	2	3	18	26,3 %	154,4 %	10 784
Inclusion sociale	6	0	0	0	1	- 39,6 %	- 86,7 %	- 4 850
Animation	75	147	38	8	29	- 21,2 %	- 61,4 %	- 45 922
Petite Enfance	17	5	33	38	90	50,6 %	414,6 %	72 456
Foyers-Résidences sociales	156	15	39	121	113	- 7,8 %	- 27,8 %	- 43 329
Appartements	25	7	3	17	2	- 43,7 %	- 90,0 %	- 22 152
Siège	*147*	*2*	*42*	*162*	*30*	- 32,9 %	- 79,7 %	- 116 989
Charges exceptionnelles	**357**	**236**	**311**	**249**	**544**	11,1 %	52,5 %	187
Accueil et Intégration	44	2	23	1	206	***47,4 %***	***372,3 %***	***162 658***
Inclusion par l'emploi	33	9	2	4	7	- 32,2 %	- 78,9 %	- 26 293
Inclusion sociale	1	1	0	1	49	140,7 %	3255,7 %	47 726

en milliers d'euros	2017	2018	2019	2020	2021	*VAM*	Variation 2017-2021 en %	Variation 2017-2021
Animation	146	91	92	25	30	- 32,4 %	-7 9,1 %	- 115 124
Petite Enfance	22	9	8	4	22	- 0,5 %	- 2,0 %	- 448
Foyers-Résidences sociales	48	61	151	57	197	42,2 %	309,4 %	149 247
Appartements	15	12	5	10	11	- 7,7 %	- 27,5 %	- 4 103
Siège	*47*	*50*	*29*	*146*	*21*	- 18,4 %	- 55,6 %	- 26 322
Résultat exceptionnel	**78**	**- 34**	**- 149**	**167**	**- 80**	**NC**	**- 202,2 %**	**- 157**
Résultat avant impôts	**2 457**	**1 154**	**2 472**	**2 956**	**2 060**	**- 4,3 %**	**- 16,2 %**	**- 397**
Impôts sur les sociétés	**28**	**21**	**76**	**20**	**43**	11,7 %	55,6 %	15
Accueil et Intégration	0	0	0	0	0	***NC***	***NC***	***0***
Inclusion par l'emploi	0	0	10	0	0	NC	NC	0
Inclusion sociale	0	0	0	0	0	NC	NC	0
Animation	0	0	0	0	0	NC	NC	0
Petite Enfance	0	0	3	0	0	NC	NC	0
Foyers-Résidences sociales	0	0	12	0	0	NC	NC	0
Appartements	6	0	8	0	0	- 100,0 %	- 100,0 %	- 6 386
Siège	*21*	*21*	*42*	*20*	*43*	19,3 %	102,5 %	21 733
Résultat net d'Impôt société	**2 430**	**1 134**	**2 396**	**2 936**	**2 017**	**- 4,5 %**	**- 17,0 %**	**- 413**

Note : les sommes en produits et charges ne sont pas retraitées des refacturations internes par activité. Elles sont donc augmentées de ces dernières. Ce qui explique des masses plus importantes par rapport au compte de résultat global.
Source : balances analytiques Alfa3a

Annexe n° 4. Détail du calcul de la trésorerie

en milliers d'€	2017	2018	2019	2020	2021	*VAM*	Variation 2017-2021 en %	Variation 2017-2021
Résultat net d'Impôt société	**2 430**	**1 133**	**2 396**	**2 936**	**2 017**	- 4,5 %	- 17,0 %	- 413
Dotations amortissements et provisions	4 803	6 140	5 354	5 015	5 124	1,5 %	4,4 %	212
Reprises sur amortissements et provisions	- 2 725	- 1 877	- 1 864	- 1 011	- 2 184	- 28,1 %	- 62,9 %	1 714
Augmentation / Diminution des fonds dédiés		37	- 375	464	375	s.o	s.o	464
Reprise sur subventions d'investissement	- 355	- 393	- 555	- 557	- 583	16,2 %	56,9 %	- 202
Valeur nette comptable des éléments d'actifs cédés		85	101	65	184	s.o	s.o	65
Marge brute d'autofinancement (capacité d'autofinancement brut) - A	**4 153**	**5 125**	**5 057**	**6 912**	**4 933**	**18,5 %**	**66,4 %**	**2 759**
en % des produits d'exploitation	**8,6 %**	**10,3 %**	**9,4 %**	**12,8 %**	**8,2 %**	- 1,2%	- 4,6 %	0
Variation des stocks	2	48	- 21	- 220	118	177,1 %	5 800,0 %	116
Variation des créances usagers	- 8	- 110	- 142	104	- 113	93,9 %	1 312,5 %	- 105
Variation des autres créances	493	-3 392	1 353	1 110	- 2 280	So	- 562,5 %	- 2 773
Emprunts et dettes financières divers (dépôts)	15	3	6	34	96	59,1 %	540,0 %	81
Variation des dettes fournisseurs	- 580	552	102	232	- 213	- 22,2 %	- 63,3 %	367
Variation des dettes fiscales et sociales	- 298	- 8	564	85	415	So	- 239,3 %	713
Variation des autres dettes	187	356	- 192	107	382	19,6 %	104,3 %	195
Variation des actifs et passifs d'exploitation - B	**- 189**	**- 2 551**	**1 670**	**1 452**	**- 1 595**	70,4 %	743,9 %	- 1 406
Flux net de trésorerie générés par l'activité – C = A + B	**3 936**	**2 702**	**6 279**	**9 246**	**3 338**	- 4,0%	- 15,2 %	- 598
Investissements	- 7 354	- 4 571	- 4 710	- 5 755	- 3 313	- 18,1%	- 54,9 %	4 041
Cession d'immobilisations financières	9	25	0	19	- 269	So	- 3 088,9 %	-278
Variation des dettes fournisseurs Immobilisations	- 21	128	- 448	882	- 596	130,8 %	2738,1 %	- 575
Flux net de trésorerie liés aux opérations d'investissement - D	- 7 286	- 4 546	- 4 710	- 5 736	- 4 178	- 13,0 %	- 42,7 %	3 108
Augmentation des fonds associatifs et fonds propres	72	18		0	0	- 100,0 %	- 100,0 %	- 72
Perception de subventions amortissables ou non	152	1 108	429	493	1 566	79,2 %	930,3 %	1 414
Souscription d'emprunts	885	2 749		22	1 389	11,9 %	56,9 %	504
Remboursement d'emprunts	- 1 200	- 1 053	- 1 297	- 1 090	- 1 070	- 2,8 %	- 10,8 %	130
Trésorerie apportée par le CHRS de Vienne			366	0				
Flux net de trésorerie liés aux opérations de financement - E	- 91	2 822	- 502	- 575	1 884	So	- 2170,3 %	1 975
Variation de trésorerie - F = C + D + E	**- 3 441**	**978**	**1 067**	**2 935**	**1 044**	So	- 130,3 %	4 485
Trésorerie y compris VMP à l'ouverture	29 692	26 251	27 229	28 296	31 231	1,3 %	5,2 %	1 539
Trésorerie y compris VMP à la clôture	26 251	27 229	28 296	31 231	32 276	5,3 %	23,0 %	6 025

Source : Tableaux de trésorerie Alfa3a

Les publications de la chambre régionale des comptes
Auvergne-Rhône-Alpes
sont disponibles sur le site :

https://www.ccomptes.fr/fr/crc-auvergne-rhone-alpes

Chambre régionale des comptes Auvergne-Rhône-Alpes
124-126 boulevard Vivier Merle
CS 23624
69503 LYON Cedex 03

auvergnerhonealpes@crtc.ccomptes.fr