

3724



Chambre régionale des comptes
de Haute-Normandie

- PPSC
x DSCS
x DGS
x Robert
x C. Dutoulet
x E. J. Jérome
x Ceb.
x DAT

Le Président

GM/CV

DGR-11-0722

Rouen, le 20 JUIN 2011


Madame la Députée-maire,

En application de l'article L. 211-4 du code des juridictions financières, la Chambre régionale des comptes a examiné certains aspects de la gestion de l'association « Interm'aide Emploi ». Le rapport des observations définitives de la Chambre vous a été transmis le 12 mai 2011. M. Bernard Chaumont, président de l'association, M. Didier Marie, président du conseil général de la Seine-Maritime, et M. Pierre Albertini, votre prédécesseur, pour la partie qui le concerne, en ont été également destinataires. Ce rapport n'a pas suscité de réponse.

Conformément à l'article L. 243-5 du code des juridictions financières, je vous transmets ci-joint, ainsi qu'au président du conseil général de la Seine-Maritime, en qualité de représentants de collectivités ayant apporté un concours au financement de l'association, le rapport d'observations définitives de la Chambre, tel qu'il se présentait lors de mon précédent envoi. Il est également adressé au président de l'association. Il vous appartient, ainsi qu'au président du conseil général de la Seine-Maritime, de le communiquer à vos assemblées délibérantes respectives, dès leur plus proche réunion.

Ce rapport, qui est également transmis au Préfet et au Directeur régional des finances publiques, devient communicable aux tiers dès la tenue de la première de ces réunions.

Je vous prie d'agréer, Madame la Députée-maire, l'expression de ma considération distinguée.


Gilles MILLER

Mme Valérie FOURNEYRON
Députée-maire de Rouen
Place du général de Gaulle
76037 ROUEN Cedex



Chambre régionale des comptes
de Haute-Normandie

RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES SUR LA GESTION DE L'ASSOCIATION INTERM'AIDE EMPLOI

SOMMAIRE

I.	PROCEDURE.....	1
II.	LES MISSIONS ET LE FONCTIONNEMENT DE L'ASSOCIATION	2
A.	Présentation de l'association	2
1.	La création.....	2
2.	Certification et affiliation.....	3
3.	Une évolution particulière.....	3
4.	Une réalisation singulière.....	4
5.	Les caractéristiques du public accueilli.....	4
B.	Les instances de l'association.....	4
C.	Le personnel	5
1.	Les salariés permanents.....	5
2.	Les salariés en insertion	5
3.	L'intervention des bénévoles	5
D.	Les locaux.....	5
III.	LA SITUATION FINANCIERE.....	6
A.	Les ressources de l'association.....	7
1.	L'activité de mise à disposition.....	8
2.	Les subventions.....	8
3.	Le recouvrement des cotisations	8
B.	L'analyse des charges.....	9
C.	Le résultat financier	9
D.	2011 en perspective	10
IV.	LES INTERVENTIONS DE L'ASSOCIATION.....	10
A.	Les relations avec les principaux financeurs	10
B.	La gestion des subventions liées à la politique de la ville	12
C.	Des actions spécifiques au titre de la politique de la ville.....	13
D.	L'impact des évolutions récentes de la politique de la ville pour l'association	13
E.	Le regard porté par l'association sur la politique de la ville.....	14
V.	APPRECIATION DE L'EFFICACITE ET DE L'EFFICIENCE DE L'AIDE ACCORDEE	14
A.	De l'intérêt de conclure une convention pluriannuelle avec l'État.....	14
B.	Les éléments d'évaluation définis dans les projets.....	15
C.	Les contrôles mis en œuvre par les financeurs	15
	RESUME SYNTHETIQUE	16
	ANNEXES	17

I. PROCEDURE

L'examen de gestion de l'association Interm'aide emploi a été engagé le 9 mars 2010.

L'entretien préalable avec le président, au sens du code des juridictions financières (article L. 243-2), a eu lieu le 18 novembre 2010.

Cet examen de gestion s'inscrit dans le cadre de l'enquête commune Cour – CRTC sur la « politique de la ville ».

Les objectifs de cette enquête commune visent à apprécier la capacité de la politique de la ville à ramener vers le droit commun les quartiers sensibles, à analyser le cadre de sa mise en œuvre et à porter une appréciation sur la performance de la politique de la ville.

Après en avoir délibéré le 16 novembre 2010 la Chambre a retenu des observations provisoires qui ont été adressées au président de l'association le 6 janvier 2011. Des extraits les concernant ont été adressés au maire de Rouen, à la présidente du GIP/GPV de Rouen et au président du conseil général de la Seine-Maritime le 17 janvier 2011.

Le président d'Interm'aide emploi a répondu par lettre du 25 février 2011, enregistrée au greffe de la Chambre le 1^{er} mars 2011.

La présidente du GIP/GPV de Rouen a répondu par lettre du 10 mars 2011, enregistrée au greffe de la Chambre le 16 mars 2011, au titre de présidente du GIP/GPV de Rouen et de maire de Rouen.

Le président du conseil général a répondu par lettre du 1^{er} avril 2011, enregistrée au greffe de la Chambre le 4 avril 2011.

Après avoir examiné ces réponses, la Chambre a délibéré à nouveau le 4 mai 2011 et a retenu, à titre définitif, les observations suivantes.

II. LES MISSIONS ET LE FONCTIONNEMENT DE L'ASSOCIATION

A. Présentation de l'association

1. La création

Association régie par la loi du 1^{er} juillet 1901, Interm'aide emploi est une association intermédiaire, créée fin 1987, conformément à la loi n°87-39 du 27 janvier 1987¹.

Elle comprend des membres de droit, désignés par le conseil d'administration sur proposition du bureau, qui ont voix consultative, des membres actifs, personnes physiques ou morales qui s'engagent à verser une cotisation et ont voix délibérative et enfin des membres bénéficiaires, personnes physiques ou morales utilisant les services de l'association, lesquelles s'engagent à verser une cotisation et ont voix consultative.

L'objet social est précisé par l'article 2 des statuts et consiste principalement en l'accompagnement et l'embauche des personnes en recherche d'emploi afin de favoriser leur réinsertion sociale et professionnelle

L'association s'est implantée dès sa création sur les quartiers des Hauts de Rouen, classés en zone urbaine sensible (ZUS).

Limité, à l'origine, aux cantons de Rouen et aux secteurs de Bois-Guillaume, Bihorel, Mont-Saint-Aignan et Darnétal, son périmètre d'intervention s'est élargi au 1^{er} janvier 2010 à l'ensemble du territoire de la communauté d'agglomération (CRÉA). Cette extension revêt un caractère primordial pour l'association en lui donnant ainsi la possibilité de diversifier et d'augmenter le nombre potentiel de ses clients.

L'association contribue à la réinsertion professionnelle de demandeurs d'emploi en les embauchant pour les mettre à la disposition de bailleurs, de collectivités locales ou de personnes privées.

Les bailleurs sociaux, Rouen-Habitat, Immobilière Basse-Seine et Logiseine, les villes de Rouen, Bois-Guillaume et Mont-Saint-Aignan et la TCAR sont les principaux clients de l'association.

¹ Les associations intermédiaires ont été créées par la loi n°87-39 du 27 janvier 1987. Elles sont agréées par l'État et œuvrent pour l'insertion sociale et professionnelle de personnes éloignées de l'emploi en les embauchant. Elles mettent ces personnes à disposition de particuliers, d'associations, de collectivités locales et d'entreprises pour effectuer des travaux occasionnels d'emplois de maison, d'entretien ou de nettoyage. L'AI assure du prêt de main-d'œuvre à titre onéreux, mais non lucratif. L'accompagnement et la formation des salariés sont également réalisés par les AI. L'activité des AI s'insère dans un régime dérogatoire aux dispositions du droit du travail. Les AI sont exonérées des cotisations patronales d'assurances sociales et d'allocations familiales, dans la limite de 750 heures rémunérées par an et par salarié.

2. Certification et affiliation

Dès 1988, Interm'aide emploi a été agréée comme association intermédiaire et cette même année l'association a adhéré à la fédération des comités et organismes d'aide aux chômeurs par l'emploi (COORACE) qui regroupe les différentes structures intervenant dans le domaine de l'insertion par l'économique.

L'association a obtenu la certification CEDRE en novembre 2006. Cette certification, qui atteste de sa qualité et son aptitude à fournir une réponse adaptée aux besoins des demandeurs d'emploi ainsi qu'aux problèmes de main d'œuvre que rencontrent les entreprises, collectivités ou particuliers sur le territoire, est attribuée pour une durée de trois ans. Les démarches pour obtenir la certification CEDRE V.2 auraient dues être engagées dès 2009, mais celles-ci ont été reportées à 2010 et ne sont pour l'instant pas entamées.

Interrogée sur ces reports, l'association a évoqué la priorité donnée à l'évolution de la structure pour faire face aux différentes mutations de son environnement, notamment financières, mais elle a particulièrement insisté sur la lourdeur des procédures imposées pour l'obtention de la certification CEDRE V2. Le directeur estime le temps de travail nécessaire à l'équivalent d'un mi-temps de personnel de direction pendant six mois.

L'association regrette que le logiciel qu'elle a développé en interne et qui lui permet d'assurer un suivi détaillé des actions, des personnes prises en charge, des permanents, des clients, de la vie associative ainsi que l'élaboration de ses statistiques, ne soit pas reconnu par la procédure de certification, et donc totalement inutile dans ce contexte. L'intérêt de ce logiciel, que l'association souhaite mutualiser avec d'autres associations, facilement adaptable et évolutif, est à souligner.

Le conseil d'administration, pour sa part, reste profondément attaché à l'obtention de la certification CEDRE V.2 et l'a de nouveau confirmé lors de la réunion du 9 septembre 2009.

3. Une évolution particulière

Au-delà de la mobilisation active des clauses sociales du code des marchés publics en faveur des habitants du quartier des Hauts de Rouen, l'association a été à l'origine de la création, en 2004, d'une société coopérative d'intérêt collectif (SCIC)², SicléO, qui employait 6 CDI en 2008

² Une société coopérative d'intérêt collectif (SCIC) est une coopérative de participation de droit français. C'est une société anonyme ou SARL qui associe autour d'un projet des acteurs salariés, des acteurs bénéficiaires (clients, usagers, riverains, fournisseurs, ...) et des contributeurs (associations, collectivités, bénévoles etc.) pour produire des biens ou des services d'intérêt collectif au profit d'un territoire (géographique ou sectoriel). C'est une société coopérative de forme commerciale à but non lucratif. Le statut de SCIC est obtenu après agrément préfectoral. Sa fiscalité est identique à celle d'une entreprise classique.

sur des activités de maintenance et d'entretien de l'habitat, ainsi que d'amélioration du cadre de vie. Malgré l'obtention d'heures de travail dans le cadre de marchés d'entretien, la structure n'a pas été viable et Sicléo a fait l'objet d'une procédure collective de liquidation judiciaire en juillet 2010.

Si l'analyse de cet échec par Interm'aide emploi est actuellement en cours, le directeur en a déjà précisé quelques raisons, dont la crise économique qui a pesé sur le carnet de commandes et un impayé qui a obéré la trésorerie. Ces différents éléments ont entraîné des déficits mais il a également été souligné la difficulté pour les salariés de Sicléo à s'approprier le projet coopératif et à en assurer la direction.

4. Une réalisation singulière

Dans le cadre de la convention ANRU, Interm'aide emploi a été désignée maître d'ouvrage de la création du centre d'activités de la Lombardie qui comprenait la construction d'un bâtiment destiné à héberger des structures d'économie sociale et solidaire et l'aménagement des abords.

Ce chantier a permis à l'association de mobiliser 15 000 heures de travail pour les personnes en insertion et de mettre en place un chantier expérimental d'apprentissage sous la forme d'un chantier d'insertion pour l'aménagement extérieur.

5. Les caractéristiques du public accueilli

L'article L. 5132-1 du code du travail définit le public de l'insertion par l'économie pouvant bénéficier de l'action des associations intermédiaires.

Interm'aide emploi accueille plus spécifiquement les bénéficiaires du RMI ou RSA, les chômeurs âgés de plus de 50 ans, les bénéficiaires de l'allocation de solidarité spécifique, les jeunes en difficulté, les personnes prises en charge au titre de l'aide sociale (annexe 1).

B. Les instances de l'association

L'assemblée générale de l'association se réunit au moins une fois par an. Les articles 6 et 7 des statuts fixent les principes et les compétences du conseil d'administration et du bureau.

Le fonctionnement de ces diverses instances n'appelle pas d'observations.

Les membres du conseil d'administration ne perçoivent ni rémunération, ni indemnité.

C. Le personnel

1. Les salariés permanents

Au 1^{er} janvier 2010, l'association comptait 12 salariés, représentant 11,5 équivalent temps plein (ETP). Trois salariés bénéficient d'un emploi tremplin³. La directrice-adjointe travaille à raison de 10 % de son temps pour une entreprise d'insertion basée également au centre d'activités de la Lombardie.

Il a été constaté qu'il n'existait pas de mise à disposition de personnels par des collectivités locales ou par un organisme privé, à titre onéreux ou gratuit.

Le personnel bénéficie d'un accord atypique d'entreprise, signé en 2004. Parmi les principales dispositions il est relevé une classification et rémunération des emplois selon un indice négocié et validé chaque année par le conseil d'administration, la possibilité de versement d'une gratification exceptionnelle, uniforme pour l'ensemble des personnels, en fonction des résultats annuels de l'association.

2. Les salariés en insertion

Sur la période contrôlée, Interm'aide emploi a employé environ 300 salariés en insertion par an. Un règlement intérieur spécifique aux salariés intermittents, devant être daté et paraphé par ces derniers, précise les rapports entre le salarié, l'association et l'utilisateur, donne des informations concernant le contrat de travail, le relevé d'heures et la procédure relative aux acomptes et salaires.

3. L'intervention des bénévoles

L'intervention de bénévoles et des membres du conseil d'administration est justement limitée et son décompte devrait être possible dès 2011 grâce à la nouvelle application informatique.

D. Les locaux

Comme il a été indiqué précédemment, l'association est propriétaire de ses locaux depuis 2008, suite à la construction d'un bâtiment dont elle a assuré la maîtrise d'ouvrage, dans le cadre du Grand projet de ville et de la restructuration du quartier de la Lombardie.

³ Dispositif financé par le « 276 ». Les emplois-tremplins consistent en une aide dégressive sur trois ans versée aux associations qui embauchent un salarié en CDI et à temps complet, pour répondre à un besoin d'utilité sociale non satisfait. L'embauche doit concerner des personnes au chômage depuis plus de trois mois et s'accompagner d'une formation personnalisée.

Le chantier de construction, reconnu pour sa qualité (opération "haute qualité environnementale"), a servi de support pour l'insertion et l'emploi d'habitants des Hauts de Rouen et a eu un fort impact dans le quartier.

Ce centre d'activité héberge, à ce jour, trois structures associatives supplémentaires :

- Alizés ETTI (association créée en mai 2008 et en activité depuis janvier 2010) ;
- IMS (insertion multi service) : association s'adressant aux jeunes du quartier ; projet en construction ;
- 2IAE (association regroupant le réseau COORACE régional et les Chantiers écoles).

Ces trois associations ne paient pas de loyer à Interm'aide emploi. Seule 2IAE participe aux charges de fonctionnement sous la forme d'une redevance.

La direction d'Interm'aide emploi réfléchit actuellement à la mise en place d'une contribution des structures hébergées aux charges liées au fonctionnement du bâtiment (fluides, entretien, gros travaux, etc.) ainsi qu'à l'utilisation des services communs (photocopieur, accueil physique, réseau informatique et téléphonique, etc.).

La Chambre invite vivement l'association à facturer aux associations hébergées le coût correspondant aux charges qu'elles génèrent, mais également à percevoir un loyer de chacune d'elles permettant ainsi de garantir les financements nécessaires à l'entretien et à la préservation du bâtiment.

III. LA SITUATION FINANCIERE

Les comptes de l'association pour les années 2007, 2008 et 2009 ainsi que les rapports du commissaire aux comptes ont bien été transmis à la Chambre, cependant il a été constaté que ceux-ci n'avaient pas été publiés.

La Chambre rappelle l'obligation de publier les comptes annuels ainsi que le rapport du commissaire aux comptes, et ce depuis l'exercice 2006, conformément au décret n° 2009-540 du 14 mai 2009.

Par ailleurs, les articles L. 612-4 et D. 612-5 du code de commerce font obligation aux associations percevant une aide publique d'un montant total annuel supérieur à 153 000 euros de désigner un commissaire aux comptes et en application de l'article L. 823-1 du même code, **l'assemblée générale est l'organe compétent pour cette désignation.**

Il a été constaté qu'en 2008, la désignation du commissaire aux comptes n'a été effectuée que par simple courrier, signé du président de l'association.

La Chambre note, toutefois, que l'assemblée générale du 10 juin 2010 a renouvelé le mandat de commissaire aux comptes pour une durée de trois ans, conformément aux textes précités.

L'association est, par ailleurs, invitée à actualiser ses statuts sur ce point.

A. Les ressources de l'association

Les ressources de l'association comprennent :

- le montant des cotisations des membres actifs (compte : 7560) et bénéficiaires (compte : 7088) ;
- les participations de l'État, des départements, des communes et de tout autre organisme public dans le cadre de conventions de prestations liées aux politiques de retour à l'emploi (comptes : 74) ;
- les dons, legs et toutes ressources légales (subventions) ;
- les produits résultant des services assurés par la mise à disposition des demandeurs d'emploi (compte : 7060).

Comptes	2007	2008	2009
70 - Produits des services et vente	1 292 366	1 267 407	1 297 464
dont cotisations bénéficiaires	600	490	440
72 - production immobilisée	139 587	16 429	0
74 - Subventions d'exploitation	236 724	249 402	173 485
dont conseil général	97 125	92 375	78 000
dont GPV Politique de la ville	69 373	94 301	17 929
dont DASS (ASI)	53 311	50 000	37 950
dont subvention d'exploitation	16 915	12 726	39 606
75 - Autres produits de gestion courante	958	5 578	4 314
dont cotisations membres	80	30	80
76 - Produits financiers	1 630	11 008	42
77 - Produits exceptionnels	5 192	3 794	62 688
78 - Reprises sur amortissements et provisions	9 901	23 613	36 833
79 - Transferts de charges	67 281	64 417	33 906
TOTAL	1 753 638	1 641 648	1 608 732

montants en euros

(Source : compte financier du commissaire aux comptes)

Il est constaté une diminution des ressources sur les trois ans.

1. L'activité de mise à disposition

80 % des produits résultent de la mise à disposition de personnel en insertion auprès d'employeurs. Cette activité qui représente 80 000 heures de mise à disposition par an n'a pas augmenté depuis 2006 (annexe 2).

Il est remarqué le fort pourcentage de personnel mis à disposition auprès des bailleurs sociaux, notamment auprès de Rouen Habitat. Bien que l'association ait recherché à diversifier ses clients et qu'elle intervienne aujourd'hui auprès de Rouen Park, le Foyer du Toit Familial, Logiseine et ICF Atlantique, la Chambre constate une stabilité de l'activité et des produits qu'elle procure.

2. Les subventions

D'un montant de 236 724 euros en 2007, le total des subventions perçues en 2009 s'élevait à 173 485 euros.

La baisse de 26,7 % sur trois exercices est due à différents facteurs, dont la suppression, au plan national, du dispositif d'appui social individualisé (ASI) et de son financement.

Selon l'association, cette baisse serait également due à « *la moindre proximité de l'équipe GPV, qui était instructeur de fonds FSE jusqu'en 2008 et aux exigences de certains demandeurs de prestations d'accompagnement [qui] ne permettent parfois pas d'atteindre les résultats quantitatifs (...)* ».

3. Le recouvrement des cotisations

Les membres actifs de l'association doivent, en principe, s'acquitter d'une cotisation de 10 euros pour avoir voix délibérative lors des assemblées générales. Il est constaté que seuls huit membres étaient à jour de leur cotisation en 2007 et 2009. Ils n'étaient que trois en 2008.

De même, les membres bénéficiaires doivent s'acquitter d'une cotisation de 10 euros pour pouvoir utiliser les services de l'association, la cotisation étant appelée lors de la première facturation. Il s'avère d'une part que les bailleurs et les collectivités locales ne payent pas de cotisation, bien qu'elles bénéficient de l'activité de mise à disposition de personnel et d'autre part, qu'une partie seulement des autres bénéficiaires s'acquittent de la cotisation annuelle.

La Chambre rappelle l'obligation de recouvrer les cotisations, conformément aux statuts, ou bien de le modifier si l'association les estime inadaptés.

B. L'analyse des charges

Comptes	2007	2008	2009
60 - Achats	149 600	25 192	23 656
61 - Achats de sous-traitance	34 050	46 714	42 530
62 - Autres services	67 785	106 311	72 520
63 - Impôts & taxes	83 234	73 401	90 134
64 - Charges de personnel	1 328 328	1 386 948	1 325 643
65 - Charges de gestion courante	2 945	2 971	886
66 - Charges financières	0	16 037	13 950
67 - Charges exceptionnelles	4 598	26	6 724
68 - Dotations aux amortissements et provisions	46 317	106 029	91 861
TOTAL	1 716 857	1 763 630	1 667 904

montants en euros

(Source : compte financier du commissaire aux comptes)

Conformément à l'activité de l'association, le premier poste de dépenses est celui des charges de personnel. Ces charges, qui comprennent les salaires de permanents et des personnels mis à disposition, représentent en moyenne 80 % des dépenses.

C. Le résultat financier

en euros	2007	2008	2009
Total des produits	1 753 638	1 641 648	1 608 732
Total des charges	1 716 857	1 763 630	1 667 904
Résultat net comptable	36 781	-121 982	-59 172

Le résultat financier est déficitaire en 2008 et 2009.

L'amélioration apparente en 2009 est en partie due à la prise en compte de produits exceptionnels pour un montant de 62 688 euros.

Le budget prévisionnel 2010, présenté en équilibre, sera de nouveau déficitaire, le déficit devant être, selon la direction de l'association, inférieur à celui constaté en 2009.

Si certaines charges, telles que les conséquences financières de la mise en liquidation judiciaire de SicléO qui ont pesé sur l'association, sont conjoncturelles, la Chambre remarque cependant que les difficultés financières sont structurelles et résultent plus particulièrement, des modifications intervenues dans les modalités de calcul et les montants des aides et des financements publics. Le centre d'activité de la Lombardie a aussi été intégré dans le bilan comptable.

La Chambre constate, en outre, que la trésorerie reste très tendue en 2008 et 2009, cette situation résultant de retards dans la perception de subventions et en conséquence du poids des agios que cela a provoqué.

D. 2011 en perspective

Des actions correctrices sont envisagées par la direction pour l'exercice 2011. Elles concernent la masse salariale, l'organisation de l'association et son développement commercial.

Bien que l'association se soit vu attribuer deux marchés importants en 2010 et qu'un autre marché soit attendu en 2011, elle se doit d'augmenter son activité afin de compenser la baisse des subventions.

L'association envisage aujourd'hui de diminuer le nombre de ses salariés et de mettre en place une organisation qui offre davantage de polyvalence et permette une augmentation du temps consacré au développement commercial.

La Chambre souligne la fragilité financière de l'association et l'invite à mener à bien les évolutions nécessaires comme elle les a décidées.

IV. LES INTERVENTIONS DE L'ASSOCIATION

A. Les relations avec les principaux financeurs

Jusqu'à la fin 2008, le premier financeur était le département de la Seine-Maritime, puis le GIP/GPV de Rouen, la DDASS sur l'action « Appui social individualisé », et enfin la DDTEFP pour l'aide à l'accompagnement (annexe 3).

Les relations de l'association avec ses financeurs se matérialisent par la signature de conventions.

a) Avec le GIP/GPV de Rouen

Au moins une convention d'attribution de subvention a été établie entre le GIP/GPV et Interm'aide emploi pour chaque exercice sous période de contrôle.

L'examen de celles-ci n'appelle pas d'observations. Les montants des subventions, variant chaque année, se sont élevés à 69 300 euros en 2007, 44 200 euros en 2008 et 17 900 euros en 2009.

b) Avec le département de la Seine-Maritime

Trois conventions d'insertion ont été signées et couvrent la période 2006 à 2011.

Conformément aux compétences du département, l'objectif fixé par les différentes conventions vise à permettre aux bénéficiaires du RSA d'accéder à une insertion professionnelle.

70 places de bénéficiaires, dont 40 en simultané, sont prévues par année.

Les participations du département de la Seine-Maritime et du FSE confondues étaient de 77 000 euros en 2007 et 78 000 euros en 2008 et 2009. Pour les exercices 2010 et 2011, il n'y a plus de financement FSE et la participation du département devrait atteindre 44 100 euros par an.

c) Avec la "DDASS" (Etat)

Pour accompagner certains demandeurs d'emploi rencontrant d'importantes difficultés sociales, l'État avait mis en place, par une circulaire de mars 1992, l'appui social individualisé (ASI).

Pour la période sous revue, trois conventions ont été signées entre les services de l'État (à l'époque la DDASS), et l'association afin d'assurer un appui social individualisé (ASI) aux personnes qui lui étaient présentées principalement par le Pôle emploi mais également par d'autres organismes comme les CCAS, les services sociaux du département et les services spécialisés, les missions locales, les associations impliquées dans les dispositifs de lutte contre l'exclusion.

Les crédits versés par la DDASS pour la réalisation de cette action ont été de 27 000 euros en 2007, 20 000 euros en 2008, et 25 000 euros en 2009, le complément ayant été financé par des fonds européens (FSE) ou sur des fonds propres de l'association.

Ce dispositif destiné aux publics les plus en difficulté a été supprimé par l'État à compter de l'exercice 2010.

d) Avec la "DDTEFP" (Etat)

Une convention annuelle fixe les conditions de soutien de l'État à l'effort d'accompagnement développé par l'association intermédiaire au bénéfice des personnes sans emploi rencontrant des difficultés sociales et professionnelles particulières qu'elle met à disposition d'employeurs au moyen d'un contrat de travail.

La participation financière au titre de l'aide à l'accompagnement s'est élevée à 13 500 euros en 2007, 11 101 euros en 2008 et 10 824 euros en 2009.

B. La gestion des subventions liées à la politique de la ville

Le tableau ci-dessous présente la diversité des financements reçus au titre de la politique de la ville et leur évolution.

Actions	Financement en euros	2007	2008	2009
Parcours Itératifs	Europe FSE		29 453	22 535
	GIP/GPV FSE	69 373		
	GIP/GPV CUCS			17 929
Évaluation et orientation partagée	Europe FSE		28 004	
	GIP/GPV CUCS		16 217	
	Total	69 373	73 674	40 464

Afin de participer aux différents dispositifs et de bénéficier des financements correspondants, l'association est amenée à répondre aux appels à projets lancés par les administrations respectives. Cette réponse a transité parfois par la communauté d'agglomération, la CREA.

Ainsi que l'association le fait observer, alors que jusqu'en 2007 la constitution d'un dossier unique par projet suffisait, en 2008 il était demandé autant de dossiers que l'on comptait de financeurs (FSE et CUCS par exemple) multipliant ainsi les tâches purement administratives. Il apparaît qu'à compter de 2009 la procédure a été simplifiée, un projet d'ensemble a été déposé dans le cadre de l'appel à projet urbain de la CREA auprès de l'Europe. Dans ce projet, l'ensemble des autres financements publics nationaux (DIRECCTE, département, CUCS) répondent à la condition d'additionnalité posée par les instances européennes à leur intervention

Par ailleurs, jusqu'à fin 2009 selon l'association, la proximité d'une équipe GIP/ GPV avec des chargés de mission ayant des compétences complémentaires et spécifiques, en particulier pour le montage de projet ou les financements européens, a été un élément extrêmement positif pour la structure.

Selon les dirigeants de l'association, le départ du GIP/GPV hors des Hauts de Rouen et sa réintégration au sein des services de la ville, la dispersion de l'instruction entre ceux-ci, sont des éléments qui contribuent, par la perte de repères, à perturber l'association dans son fonctionnement.

Le GIP/GPV de Rouen consulté a indiqué que le soutien apporté à Interm'aide Emploi pendant cinq ans et jusqu'en décembre 2009 avait le double objectif de permettre à l'association de se familiariser avec les mécanismes et les montages de projet sollicitant à la fois des fonds européens et des subventions CUCS, et de placer l'association en situation d'autonomie, au regard de ses compétences en termes juridique et de gestion financière, face aux services instructeurs du FSE.

Pour sa part le GIP/GPV de Rouen a précisé n'avoir pas eu connaissance des difficultés de l'association face à la complexité du dispositif FSE.

C. Des actions spécifiques au titre de la politique de la ville

Au titre de la politique de la ville l'association intervient sur deux actions spécifiques : les parcours itératifs, l'évaluation et l'orientation partagée.

L'objectif principal des parcours itératifs est de renforcer la qualité de l'offre d'insertion en articulant l'accompagnement, les missions de travail salarié et la formation.

Cette action se décompose en cinq phases. De l'accueil en amont et de la formalisation du parcours d'insertion jusqu'à l'évaluation de la démarche, les personnes accueillies sont accompagnées et suivies étroitement dans les phases de formation, de missions de travail salarié et guidées pour le maintien dans une dynamique de recherche d'emploi ou dans l'emploi.

L'année 2008 a permis de mettre en place l'ingénierie du projet. Depuis 2008, l'association accueille chaque année environ 200 nouvelles personnes qui viennent pour certaines d'entre elles s'ajouter aux personnes déjà accompagnées les années passées et qui demeurent dans le dispositif.

L'action dénommée "l'évaluation et l'orientation partagée" avait pour objectif de mieux accueillir les nouveaux inscrits de l'association et, après une première évaluation et parfois la résolution de problèmes urgents, d'établir des passerelles vers un accompagnement renforcé ou vers une orientation choisie.

Cette action, initiée en 2008, n'est plus subventionnée à compter de 2010.

D. L'impact des évolutions récentes de la politique de la ville pour l'association

Le passage du contrat de ville au CUCS n'a pas eu de répercussions sur le projet social de l'association. De par son implantation géographique et les missions qu'elle s'est assigné, l'association peut répondre à la priorité "emploi" du CUCS, en répondant à l'appel à projet urbain de l'agglomération.

Le projet de rénovation urbaine, pour sa part, a eu un fort impact sur l'activité de l'association, notamment avec la construction du centre d'activité de la Lombardie.

La mise en œuvre du programme de renouvellement urbain permet également le développement commercial de l'association et la mise à disposition de personnel auprès des bailleurs sociaux.

E. Le regard porté par l'association sur la politique de la ville

Le président et le directeur ont été sollicités sur cette question. Dans sa réponse du 25 novembre 2010, le directeur souligne le bon fonctionnement global du CUCS, la souplesse des services instructeurs, tant sur le contenu du projet que sur sa mise en œuvre. Tout en reconnaissant l'intérêt de la maîtrise d'ouvrage assurée par l'association pour la construction du centre d'activité, il attire l'attention sur la complexité de mise en œuvre des financements croisés.

Le directeur estime, par ailleurs, que si le dispositif relatif aux clauses d'insertion fonctionne bien pour les personnes très proches de l'emploi, il gagnerait à être diversifié afin de répondre aux situations plus délicates et au profil des personnes trop éloignées de l'emploi. Interm'aide emploi, selon le directeur, est en mesure de répondre, pour une part, à cette diversification. En ce sens et à titre d'exemple, le directeur de la structure cite l'approche innovante et réussie en 2008, 2009 et 2010 des équipes d'intervention de proximité, expérience mise en place par le GPV en partenariat avec l'association et Rouen Habitat.

Parmi les difficultés signalées, il convient de relever l'absence, dans le cadre du CUCS, de convention pluriannuelle avec l'État ainsi que le manque de transversalité entre les services des communes, ce qui complexifie l'instruction des dossiers.

V. APPRECIATION DE L'EFFICACITE ET DE L'EFFICIENCE DE L'AIDE ACCORDEE

A. De l'intérêt de conclure une convention pluriannuelle avec l'État

Dans le cadre de la circulaire DGEFP n° 2008-10 du 10 décembre 2008, l'association a signé une convention pluriannuelle d'objectifs intégrant des taux minimum de retour à l'emploi.

Le montant prévisionnel de la subvention s'élève à 11 600 euros pour 2010.

Cependant l'intérêt d'une telle convention pluriannuelle se trouve limité, le financement n'étant pas défini sur la durée de la convention mais décidé année après année.

B. Les éléments d'évaluation définis dans les projets

Selon les documents transmis par l'association, le taux de retour à l'emploi s'est élevé à 57,14 % en 2007, à 26,47 % en 2008 et à 15,04 % en 2009. Cependant il semblerait que pour 2007 il soit erroné et égal à 6,06 %. L'association, n'a toutefois pas transmis de document confirmant ce taux de retour à l'emploi. L'association n'a pu fournir de bilan détaillé que pour l'année 2007 (annexe 4).

C. Les contrôles mis en œuvre par les financeurs

Il a été constaté que les différents financeurs demandaient, de manière systématique, des bilans d'exécution des actions subventionnées leur permettant ainsi d'exercer leur contrôle.

En 2010, au regard de ces bilans, le département de la Seine-Maritime a ainsi diminué la subvention consacrée à l'ASPRAI de 15 000 euros, l'association n'ayant pas pu justifier des 4 heures de « face à face » par mois imposées par la convention.

La direction de l'association s'interroge sur le bien fondé et la pertinence de cette condition, également imposée, par le passé, par la DDASS pour l'obtention de la subvention relative à l'ASI. Elle estime en effet que parfois, pour certaines personnes, 4 heures de « face à face » mensuelle sont nécessaires, alors que pour d'autres elles n'ont pas d'utilité. Ces 4 heures de « face à face » imposées empiètent, par ailleurs, lourdement sur le temps de travail des permanents et ne leur permettent pas de se consacrer à d'autres actions.

Quel que soit le financeur, que les actions relèvent de la politique de la ville stricto sensu ou non, celles-ci s'adressent souvent à des publics identiques.

La Chambre souligne également les limites d'actions juxtaposées, certes complexes, et de contrôles exercés par chacun des financeurs se limitant à l'examen de bilans, plus particulièrement quantitatifs.

RESUME SYNTHETIQUE

L'examen de la gestion de l'association Interm'aide emploi s'inscrit dans le cadre de l'enquête commune sur la politique de la ville menée par la 5ème chambre de la Cour et des chambres régionales des comptes.

La Chambre constate que l'association, présente sur les Hauts de Rouen depuis sa création en 1987, a mené, dans le cadre de l'ANRU et en tant que maître d'ouvrage, un projet important de construction d'un bâtiment destiné à l'activité économique.

L'association, qui a obtenu la certification CEDRE pour une durée de trois ans en 2006, peine actuellement pour mener à bien le renouvellement de la certification CEDRE V2. Le logiciel développé dernièrement pour le suivi de l'activité devrait l'aider dans la démarche de certification.

La Chambre souligne la fragilité financière de la structure. Cette situation financière, due en partie aux conséquences dans les comptes d'Interm'aide emploi de la mise en liquidation judiciaire de Sicléo et aux baisses notables des subventions, devient structurelle.

La Chambre invite vivement l'association, comme elle le propose, à maîtriser les charges de personnels permanents et à se donner les moyens de développer son activité en augmentant et en diversifiant ses clients.

Le nombre de personnes accueillies et accompagnées par l'association est important, le suivi de chaque personne aidée comme de chaque action menée, est précis.

La Chambre souligne la complexité des actions tenant au nombre de financeurs, la non pérennité des financements ainsi que les problématiques liées tant aux modalités d'accueil qu'au suivi des personnes aidées.

ANNEXES

Annexe 1

Public accueilli par l'association

		2008		2009	
		Nombre	%	Nombre	%
Public accompagné	Femmes	138	44,37	131	42,95
	Hommes	173	55,63	174	57,05
Âge	Moins de 26 ans	33	10,61	45	14,75
	De 26 à 49 ans	204	65,59	207	67,87
	Plus de 49 ans	74	23,79	53	17,38
Niveau de formation	Inférieur au CAP	183	58,84	168	55,08
	CAP-BEP	72	23,15	115	37,70
	BAC	29	9,32	12	3,93
	Supérieur au BAC	27	8,68	10	3,28
Demandeurs d'emploi	Depuis moins d'un an	143	45,98	91	29,84
	De 1 an à 2 ans	85	27,33	133	43,61
	Plus de 2 ans	83	26,69	81	26,56
Bénéficiaires d'un minimum social	Bénéficiaires du RMI ou RSA	102	32,80	101	33,11
	Bénéficiaires de l'ASS	4	1,29	4	1,31
	Bénéficiaires de l'API	5	1,61	11	3,61
	Bénéficiaires de l'AAH	8	2,57	3	0,98
Total		311		305	

Annexe 2

Tableau présentant la ventilation des prestations de services en heures auprès des différents employeurs.

	2007	2008	2009
Bailleurs	33%	41%	50%
Collectivités*	29%	21%	21%
Particuliers	21%	19%	18%
Entreprises	9%	7%	4%
Autres (associations, GIP/GPV)	9%	12%	7%

* Villes de Rouen, Mont-Saint-Aignan, Bois-Guillaume

Annexe 3

Tableau présentant la répartition des subventions

	2007		2008		2009	
	%	en euros	%	en euros	%	en euros
Conseil général (ASPAI/ASPRAI)	41,0	97 125	37,0	92 375	45,0	78 000
GIP/GPV Politique de la ville (Accs/CLCS)	29,3	69 373	37,8	94 301	10,3	17 929
DDASS (ASI)*	22,5	53 311	20,0	50 000	21,9	37 950
Autres subventions d'exploitation**	7,1	16 915	5,1	12 726	22,8	39 606
Total subventions d'exploitation	100,0	236 724	100,0	249 402	100,0	173 485

Annexe 4

	2007	2008	2009
CDI	1	9	11
CDD en continu >= 6 mois	3	9	9
<i>sous-total</i>	<i>4</i>	<i>18</i>	<i>20</i>
CDD >= 3 mois et < 6 mois			3
CDD < 3 mois			1
Contrats aidés non-marchand	1		2
Missions intérimaires			2
Missions intérimaires d'Insertion	2		10
Contrats en Entreprise d'Insertion			
Contrats en Régie de Quartier			1
Formation		2	12
En recherche d'emploi			
Non disponible pour une recherche d'emploi			
Autres situations connues			
Situation inconnue			
Nombre de salariés sortis de l'AI*	7	68	133
Taux de retour à l'emploi**	57,14%	26,47%	15,04%

(Source : Rapports finaux relatif à la subvention « aide à l'accompagnement » dans les associations intermédiaires transmis à la DIRECCTE)

* Rappel : sont considérés comme sortis de l'association intermédiaire les salariés en emploi durable (C.D.D. ou mission de travail temporaire ≥ à 6 mois en continu ; C.D.I.), ayant déménagé, décédés ou n'ayant pas été mis à disposition durant 8 mois par l'AI)

** Le taux de retour à l'emploi des salariés accompagnés sortis de l'AI est égal à :

$$\frac{\text{Nombre de CDD} \geq 6 \text{ mois} + \text{CDI}}{\text{Nombre de salariés accompagnés sortis}} \times 100$$

Pour 2007, l'association nous a transmis le tableau statistique annuel qu'elle destine à la DDTEFP. Ci-dessous quelques éléments statistiques :

- 674 personnes inscrites au chier de l'association au 31/12/2007 (338 hommes, 336 femmes) ;
- 282 personnes nouvellement accueillies dont 171 mises à disposition au moins une fois dans l'année ;
- 298 personnes ont bénéficié d'un accompagnement ;
- 380 personnes ont été mises à disposition par l'association (196 hommes, 184 femmes, 45 < 26 ans, 270 de 26 à 50ans, 65 > 50 ans, 130 bénéficiaires du RMI) ;
- 3 528 contrats de mise à disposition conclus au cours de l'année ;
- 80 612, 89 heures travaillées de mise à disposition ; 66 personnes sont sortis de l'association (28 CDD, 15 CDI, 5 CAE4, 18 CA

⁴ CAE : Contrat d'accompagnement dans l'emploi