



MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION NATIONALE ET DE LA JEUNESSE

INSPECTION GÉNÉRALE DE LA JEUNESSE ET DES SPORTS

MISSION DE CONTRÔLE
DE L'ASSOCIATION
ÉCLAIREUSES ET
ÉCLAIREURS DE FRANCE

Rapport établi par

France PORET-THUMANN

Patrick KARAM

Inspectrice générale de la jeunesse
et des sports

Inspecteur général de la jeunesse
et des sports

Rapport 2018-M-16

décembre 2018

MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION NATIONALE ET DE LA JEUNESSE

INSPECTION GÉNÉRALE DE LA JEUNESSE ET DES SPORTS

MISSION DE CONTRÔLE
DE L'ASSOCIATION
ÉCLAIREUSES ET
ÉCLAIREURS DE FRANCE

Rapport établi par

France PORET-THUMANN



Inspectrice générale de la jeunesse
et des sports

Patrick KARAM



Inspecteur général de la jeunesse
et des sports

Rapport 2018-M-16

décembre 2018

SOMMAIRE

Sommaire.....	5
Synthèse.....	9
Liste des préconisations.....	13
Introduction.....	15
1 Dans un contexte pourtant favorable, un développement qui se heurte à des freins internes.....	19
1.1 Un développement timide malgré trois grands secteurs d'activité	19
1.1.1 L'évolution du nombre d'adhérents montre une forme d'érosion et une répartition inégale sur le territoire national.....	20
1.1.2 Des activités de scoutisme dont l'augmentation est inférieure à celle des principaux concurrents des EEDF.....	22
1.1.3 Le secteur des vacances adaptées continue à baisser malgré le dynamisme des accueils de mineurs	24
1.1.4 La formation des équipes d'encadrement en baisse malgré une réelle opportunité d'accompagner la transmission des valeurs et le développement	26
1.2 Un fonctionnement, conforme à l'agrément mais qui appelle à poursuivre les réformes tant statutaires qu'organisationnelles pour dynamiser la vie associative	29
1.2.1 Peu d'évolutions statutaires mais une vie démocratique poussée à l'excès qui fragilise les dirigeants en place.....	29
1.2.2 Un règlement général, conforme aux statuts et à l'agrément, mais peu dynamisant.....	32
1.2.3 Peu de commissions statutaires mais centrées sur la gestion financière	33
1.2.4 Une réorganisation administrative pour optimiser les forces au service du projet	34
1.2.5 Des relations salariés/ bénévoles à clarifier pour apaiser le climat social	36
1.2.6 Des outils numériques rénovés pour une offre à mutualiser	38
2 Des subventions en baisse dans un contexte financier difficile	41
2.1 Des aides financières de l'État qui sont essentielles	41
2.1.1 La convention pluriannuelle d'objectifs s'est précisée au fil du temps mais celle-ci a pâti d'un manque de suivi.....	42
2.1.2 Les postes FONJEP dont l'utilité n'est pas remise en cause manquent d'un suivi précis	45
2.1.3 Les subventions du FDVA soutiennent la formation des élus qui pourrait encore être renforcée	46
2.1.4 Les services civiques sont bien encadrés et occupent des missions utiles	46
2.2 Une situation financière préoccupante qui appelle une accélération des décisions	48

2.2.1	Une situation financière difficile, installée depuis 2010.....	48
2.2.2	Des mesures courageuses assurent une reprise en mains budgétaire et comptable mais doivent être accentuées.....	52
2.2.3	Un recensement précis du patrimoine est en cours mais les décisions de vente doivent s'accélérer.....	54
2.2.4	Une politique tarifaire à définir et un nouveau modèle économique à trouver	58
2.2.5	Faire l'unité autour d'objectifs et d'une stratégie pleinement assumés.....	61
3	Le scoutisme laïque, un socle à renforcer en le clarifiant et en le rendant plus attractif mais une gestion des événements graves a mieux prendre en compte.....	65
3.1	Des statuts qui affirment la laïcité du mouvement.....	65
3.2	La laïcité, un point fort pour le développement sur le territoire national et le positionnement des EEDF à l'international.....	67
3.3	Un investissement dans la création d'outils pédagogiques et les organisations interculturelles mais sans impact sur le développement.....	68
3.4	Des repères à simplifier pour rendre plus lisible l'action des EEDF pour les encadrants.....	70
3.4.1	Un foisonnement de documents repères.....	70
3.4.2	Des projets pédagogiques qui utilisent trop librement les références.....	71
3.4.3	Le dossier « directeur de camp », outil de référence, mais à remanier pour clarifier les références et les obligations.....	71
3.5	La gestion des événements graves se heurte à une forme de culture du secret.....	73
3.5.1	Des événements graves sont peu déclarés par les EEDF malgré une évolution dans ce domaine chez tous les autres mouvements de scoutisme.....	73
3.5.2	Un événement grave traumatisant pour les EEDF qui appelle une évolution plus importante des procédures.....	75
4	Les séjours de vacances adaptées pour les mineurs en situation de handicap repose sur des valeurs d'engagement exemplaires mais les EEDF doivent exploiter davantage les retours d'expérience pour mieux sécuriser et enrichir leurs accueils.....	83
4.1	Spécialisés dans les séjours de vacances pour des personnes en situation de handicap mental, sourdes ou présentant un trouble du comportement, des « services vacances adaptées », implantés dans certaines délégations, constituent un secteur à part entière.....	83
4.2	Une recherche de qualité dans l'encadrement mais des conditions d'accueil à améliorer.....	85
4.2.1	Des encadrants majoritairement exemplaires dans un secteur difficile.....	85
4.2.2	Malgré le soin apporté à la préparation et l'organisation des séjours, les conditions d'accueil pèchent par la qualité et l'équipement très moyens des locaux au regard du coût de ces vacances.....	86
4.2.3	Des outils pédagogiques performants qui contribuent à améliorer la qualité des séjours mais une mutualisation des énergies permettrait d'obtenir un meilleur effet levier.....	89

4.3	Les EEDF ne prennent pas suffisamment en compte les rapports de contrôle dont les remarques sont récurrentes	94
4.4	L'accueil, pourtant précurseur, des personnes handicapées au sein des EEDF n'a pas favorisé, au final, les démarches d'inclusion vers les groupes locaux davantage tournés vers les activités de scoutisme	95
ANNEXES.....		97
Annexe 1 -	Lettre de lancement de la mission.....	99
Annexe 2 -	Désignation des rapporteurs.....	101
Annexe 3 -	Textes relatifs au scoutisme.....	103
Annexe 4 -	Marqueurs agrément éducation populaire	109
Annexe 5 -	Convention pluri annelle d'objectifs.....	115
Annexe 6 -	Analyse spécifique complémentaire relative aux dispositions du plan de redressement	121
Annexe 7 -	Analyse projets pédagogiques.....	169
Annexe 8 -	Répartition SVA sur le territoire national	175
Annexe 9 -	Charte CNLTA.....	177
Annexe 10 -	Liste des personnes entendues	181
Annexe 11 -	Glossaire.....	183
Annexe 12 -	Procédure contradictoire	185

SYNTHÈSE

Reconnue d'utilité publique en 1925 et membre de la fédération du scoutisme français (FSF), l'association nationale des Éclaireuses Éclaireurs de France (EEDF) est le seul mouvement scout français laïque¹ et dispose, à ce titre, d'un agrément de l'éducation nationale en qualité d'association éducative complémentaire de l'enseignement public, renouvelé en 2018.

Son activité principale d'organisateur de loisirs et de vacances est garantie par un agrément jeunesse éducation populaire (JEP) et régie par la réglementation des accueils collectifs de mineurs (ACM) pour les séjours de vacances adaptées que l'association a choisi de développer pour des mineurs en situation de handicap mental, sourds ou présentant des troubles du comportement. Seul mouvement scout à avoir investi ce secteur depuis 1934, les EEDF organisent ce même type de séjours pour des majeurs, et dans ce cas, la réglementation de référence est celle des vacances adaptées organisées (VAO), contrôlée par les directions départementales chargées de la cohésion sociale.

Pour leurs activités de scoutisme proprement dites, les EEDF se voient appliquer des dispositions particulières destinées aux associations de scoutisme, allégeant les conditions d'encadrement et autorisant des titres et diplômes spécifiques au scoutisme pour celui-ci².(cf annexe 3)

Le troisième champ d'intervention majeur de l'association est la formation des directeurs et animateurs développée conformément à l'habilitation générale obtenue par la fédération du scoutisme français, pour l'ensemble de ses membres, en vue de la formation au brevet d'aptitude aux fonctions d'animateur / de directeur (BAFA et BAFD).

Financée par le ministère chargé de la jeunesse et de l'éducation populaire, l'association des EEDF dispose d'une convention pluriannuelle d'objectifs (2018-2020). Engagée auprès du ministère dans plusieurs instances (CNAJEP...) et pour de nombreux projets (charte de qualité des séjours de vacances adaptées...), l'association nationale constitue un partenaire représentatif du scoutisme français (troisième mouvement après les SGDF et les GSE³, en référence au nombre d'adhérents et quatrième en termes de nombre de camps organisés).

La mission alerte sur une situation financière problématique, dont le redressement est urgent et déterminant pour l'avenir du mouvement. Prise en compte par les dirigeants nationaux (élus et salariés) conscients de l'urgence, celle-ci doit cependant encore faire l'objet de décisions fortes dans un délai rapproché. En effet, le respect de la démocratie associative mais plus encore de la lente évolution des mentalités et du partage de la mise en œuvre des décisions ne doit pas freiner une nécessaire détermination à sortir définitivement l'association de la situation actuelle qui mènerait inéluctablement à l'extinction d'un mouvement, noyé sous les contraintes générées par un patrimoine trop peu utile et un modèle économique obsolète.

¹ L'adjectif laïque s'écrit toujours ainsi, au masculin comme au féminin. S'agissant du nom, on oppose généralement le « clerc » (ordonné prêtre) au « laïc » (non clerc). Ref : Langue-fr.net

² Arrêtés du 9 février 2007 et du 21 mai 2007 (annexés au rapport).

³ SGDF : guides et scouts de France ; GSE : Guides et scouts d'Europe

Profondément déstabilisée par le dernier plan social, l'association tarde à déployer tous les moyens indispensables pour assurer sa survie. La tentation de maintenir, coûte que coûte, un modèle dépassé, non pas quant aux valeurs du scoutisme plus que jamais en phase avec les demandes des parents, mais quant aux modalités de fonctionnement, équivaldrait à condamner l'association.

L'ex- présidente, Isabelle Dhoyer, élue en 2015, sur un projet que la mission qualifie de plan de sauvetage, disposait d'un mandat lui permettant d'atteindre l'objectif qu'elle s'était fixée, destiné à sortir l'association des difficultés financières d'ici 2020, tout en relançant les initiatives et les projets de développement. Cependant, son retrait de la présidence en juin dernier, montre combien ce poste est exposé, de par la contestation permanente qui règne dans cette association et les injonctions contradictoires qui pèsent sur le bureau de l'association et la direction. La remise en cause permanente des décisions, si elle peut être la manifestation d'une démocratie active, a pour corollaire un frein à l'action. Or, le fait que les EEDF se soient toujours sortis de situations financières difficiles laisse planer l'idée qu'une fois de plus, l'association peut s'en sortir sans trop de modifications internes.

Or la mission a constaté que la situation actuelle n'est pas celle des précédentes périodes difficiles et la survie de l'association est désormais en cause à moyen terme. Les élus, bénévoles ou salariés ne semblent pas tous persuadés de la disparation possible des EEDF et sont donc, pour certains, rétifs à faire les efforts nécessaires pour engager des réformes profondes du modèle économique et accepter les transformations de l'approche de l'activité qui en découlent. La remise en cause, par certains, de l'urgence à agir, semble animée par la seule volonté de maintenir leur centre ou leur mode de fonctionnement, même s'ils contribuent à creuser le déficit de l'association. Le refus d'évoluer dans un monde qui se transforme court à la perte de l'association alors même que celle-ci dispose d'atouts indéniables pour conquérir (reconquérir) des publics enclins à se tourner vers les valeurs fortes que dégage le scoutisme d'une façon générale et les EEDF en particulier. En effet, leurs statuts permettent l'accueil de tous, toutes obédiences confondues. Parfois mal comprise, la laïcité ne constitue pas un refus des religions mais un espace d'expression de la liberté de conscience. Ainsi la campagne de communication « scouts et laïques » réaffirmant les fondements des EEDF, a constitué un premier pas vers une politique d'ouverture permettant le développement salvateur du mouvement. Cependant, l'ouverture aux autres ne se décrète pas, elle se construit dans le temps. Si certains groupes locaux, services vacances ou centres permanents l'ont bien compris, il s'agit encore trop d'initiatives individuelles pour constituer un mouvement collectif de fond destiné à repositionner les EEDF en tête de l'élan que connaissent aujourd'hui les mouvements de scoutisme en France.

Les préconisations relatives à la situation financière portent sur la poursuite de la vente du patrimoine dont le déficit chronique empêche l'association de revenir à l'équilibre, la modification des modalités de gestion des centres et des groupes locaux pour que leur activité reste rentable ainsi que la recherche de solutions alternatives pour l'implantation de camps et de séjours avec hébergement.

En termes de gestion, les préconisations portent sur des mesures propices à un assainissement de la situation : la suppression définitive des flux internes qui rendent illisible la situation financière des centres permanents et le contrôle renforcé des budgets et comptes

des délégations régionales et des structures locales en vue de leur maîtrise dans un budget consolidé au niveau national.

L'organisation complexe de l'association a des répercussions sur son fonctionnement et par conséquent sur sa capacité d'action. La mission préconise des mesures de rationalisation des embauches par une politique décidée à la tête de l'association, une professionnalisation de la gestion des salariés et une clarification des relations salariés/élus.

Élargissant la base des électeurs en 2011 pour une meilleure démocratie, les statuts mériteraient d'être allégés au profit du règlement général et le mandat du président consolidé en nombre d'années de mandat, pour faciliter la mise en œuvre de réformes.

Le plan de licenciement de 2013 a accentué les tensions entre salariés et élus bénévoles, dues à un flou persistant dans les rôles respectifs de chacun que les EEDF doivent éclaircir pour apaiser le climat social et rendre l'organisation plus efficace.

Pour ce qui concerne l'activité de l'association, la mission préconise de renforcer des secteurs qui sont au cœur des choix de développement faits par le mouvement au fil de son histoire et de les adapter pour les sécuriser et les rendre plus attractifs.

Ainsi, « scouts et laïques », slogan d'une campagne de communication récente, précise clairement les spécificités du mouvement. La mission préconise de s'y référer pour renforcer la transmission des valeurs fondatrices de l'association, à travers des contenus pédagogiques revisités, clarifiés et adaptés aux besoins des jeunes, tant dans les projets pédagogiques des camps que dans les formations BAFA et BAFD, en clarifiant les références éducatives de toutes les actions.

Les séjours de vacances organisés pour des mineurs et des majeurs en situation de handicap mental ou présentant des troubles du comportement sont historiques chez les EEDF, répondent à un besoin sociétal [qui ne peut être ignoré mais très peu pris en compte par d'autres opérateurs] et restent rentables pour les mineurs. Répartis de façon hétérogène entre mineurs et majeurs sur trois services nationaux, ceux-ci gagneraient à faire l'objet d'une centralisation, mutualisation et rationalisation du fonctionnement pour enrayer la chute de leur rentabilité. La mission préconise de renforcer la qualification d'un encadrement, par ailleurs très dévoué, et d'améliorer les conditions matérielles des accueils.

D'une façon générale, formés par les fondements du scoutisme à « se débrouiller » par eux-mêmes, les EEDF sont peu enclins à prévenir les DDCS quand un événement grave se déroule en leur sein. D'où des données relatives aux déclarations inférieures aux autres mouvements de scoutisme, eux-mêmes déjà inférieures aux autres organisateurs d'ACM. Dans ce domaine également, le modèle est dépassé et les EEDF doivent tenir compte de l'évolution de la société, de la nécessaire information du Préfet et de ses services, parfois dans l'obligation de répondre aux interrogations des médias et toujours tenu de coordonner l'action des services de l'État. Les préconisations vont dans le sens d'un rapprochement des DDCS pour convenir du mode de communication le plus approprié pour anticiper les difficultés et les gérer au mieux quand elles surviennent.

LISTE DES PRÉCONISATIONS

Préconisation 1 : Clarifier les rôles et missions des salariés et bénévoles dans l'organisation générale de l'association, pour apaiser les relations et être plus efficace.....	38
Préconisation 2 : Poursuivre la rénovation du site internet pour permettre l'inscription directe à toutes les activités proposées par les EEDF.....	39
Préconisation 3 : Assurer un suivi plus régulier et plus précis de la CPO et des postes FONJEP	45
Préconisation 4 : Supprimer tous les flux internes à l'intérieur du budget et de la comptabilité de l'association.....	53
Préconisation 5 : Accélérer les décisions en matière de ventes du patrimoine en évaluant chaque bâtiment à l'aide d'une grille dont les critères objectifs auront été validés par le comité directeur.	58
Préconisation 6 : Construire et faire appliquer des règles qui imposent de respecter l'équilibre financier pour toutes les activités.....	60
Préconisation 7 : Sur la base de l'analyse spécifique du plan de redressement et des pistes de réflexion identifiées, adopter un nouveau projet associatif impliquant notamment, une restructuration en profondeur du patrimoine.....	63
Préconisation 8 : Remanier le dossier directeur pour séparer ce qui relève de la loi, du règlement et du conseil et permettre une clarification des références à la pédagogie scout. 73	
Préconisation 9 : Utiliser le guide produit par la DJEPVA intitulé « Éducation à la sexualité et prévention des violences sexuelles » - Les clés pour mieux agir - A destination des animateurs et des éducateurs sportifs » pour approfondir, en formation BAFD, le sujet du traitement par les équipes d'animation des relations amoureuses en accueil de mineurs.....	78
Préconisation 10 : Développer la culture de la déclaration des événements graves au sein des EEDF, définir clairement le rôle des bénévoles et des salariés aux différents niveaux dans la gestion de ceux-ci et le diffuser, par un document écrit, aux directeurs de camp, aux responsables régionaux et aux responsables de formation au BAFD pour qu'ils fassent l'objet de mises en situation permettant de s'assurer que les problématiques et leur rôle éducatif ont été bien compris.	81
Préconisation 11 : Sensibiliser les directeurs de séjour au remplissage systématique de la fiche complémentaire de déclaration de séjour pour s'assurer de l'honorabilité de tous les encadrants présents sur le site.....	86
Préconisation 12 : Rendre majoritaire le nombre d'encadrants, par séjour, ayant suivi la formation DVLA ou AVLA et alléger les tâches domestiques des équipes d'animation par l'externalisation des plus lourdes ou techniques.....	93
Préconisation 13 : Favoriser l'inclusion des mineurs handicapés dans les groupes locaux en rapprochant le scoutisme du secteur des vacances adaptées, en unifiant les méthodes et outils des SVA dont le pilotage doit devenir national.	96

INTRODUCTION

Baden Powell, général à la retraite, a créé le scoutisme en 1907. Cent ans après, le nombre de jeunes de tous pays passés par ce mouvement de jeunesse est estimé à 240 millions⁴.

L'organisation mondiale du mouvement scout (OMMS) déclare, en 1996, environ 28 millions de scouts dans ses associations adhérentes et 40 millions en 2017⁵. L'association mondiale des guides et éclaireuses (AMGE) en déclare environ 10 millions, cependant certaines associations font partie des deux organisations mondiales.

De par son adhésion à la fédération du scoutisme français (FSF), l'association nationale des Éclaireuses et Éclaireurs de France (EEDF) est membre de ces deux organisations mondiales.

Le terme « scout » a donc été créé par Baden Powell : il est intéressant de noter que, traduit en français, il signifie « éclaireur ».

Reconnue d'utilité publique depuis 1925, l'association des EEDF fait partie des six mouvements composant la FSF que Yannick Daniel, membre et ancien président des EEDF, préside depuis le 15 avril 2018 en raison d'une présidence tournante tous les 3 ans. Les six mouvements scouts composant la FSF sont, outre les EEDF, les scouts et guides de France (SGDF), les éclaireuses et éclaireurs unionistes de France (EEUdF), les éclaireuses et éclaireurs israélites de France (EEIF), les scouts musulmans de France (SMF) et les Éclaireurs de la nature (EDLN). Il existe un second regroupement de mouvements scouts, la confédération française de scoutisme qui regroupe trois associations⁶ ainsi que des scouts unitaires de France (SUF).

Les EEDF sont nés en 1964 de la fusion de trois associations de scoutisme laïque existantes : l'association des Éclaireurs de France fondée en 1911, reconnue d'utilité publique en 1925, la Fédération française des éclaireuses fondée en 1921, reconnue d'utilité publique en 1947 et de l'association des Éclaireurs français, fondée en 1911. Les EEDF constituent donc le seul mouvement scout laïque sur le territoire national.

Titulaire d'un agrément jeunesse éducation populaire (JEP) depuis le 1^{er} octobre 2003 et d'un agrément pour les associations éducatives complémentaires de l'enseignement public (AECEP) renouvelée en 2018 par le ministère de l'éducation nationale, l'association des EEDF est présidée par Laurent Rivet élu par le comité directeur (CD) réuni les 30 juin et 1^{er} juillet 2018, lui-même élu par l'assemblée générale (AG) des 16 et 17 juin 2018. La précédente présidente avait été élue en juin 2015, elle succédait à Mickaël Lissarre élu en juin 2014 et Yannick Daniel élu en 2011. Madame Isabelle Dhoyer était la troisième femme présidente de l'histoire des EEDF.

Les EEDF se sont, dès le départ, positionnés comme un mouvement de scoutisme novateur à travers deux valeurs fondatrices : la laïcité et la coéducation filles-garçons. La laïcité a

⁴ JP Juès « le Scoutisme » Collection que sais-je ? PUF 1996

⁵ « Le scoutisme fait toujours recette auprès des jeunes » article de Louis Heidsieck du 21/02/17- Le Figaro.fr

⁶ Éclaireurs neutres de France (ENF), Guides et scouts d'Europe (GSE), la fédération des éclaireuses et éclaireurs de France (FEE).

constitué un socle dès 1925 à côté des autres mouvements scouts construits en référence à une religion (catholiques, protestants, israélites, musulmans, bouddhistes). La coéducation est apparue à l'occasion de la fusion des trois associations d'éclaireurs en 1964, alors que d'autres grands mouvements comme les Guides et scouts de France (SGDF) n'ont fusionné qu'en 2004 et que d'autres associations nationales de scoutisme séparent encore filles et garçons dans les activités (exemple : GSE malgré un nom qui laisse penser à une fusion).

Les EEDF sont propriétaires de leur siège à Noisy le Grand (93), de 7 centres permanents nationaux (CPN) gérés par des salariés (550 lits et une capacité de camping de 825 personnes), de 15 centres gérés par des bénévoles et offrant un hébergement en dur (491 lits et une capacité en camping de 1 120 personnes), de 17 campings (potentiel de 1 285 personnes et 30 lits en marabout) et de 2 terrains de camps nus.

Les activités sont organisées par tranches d'âge (branches) : les lutin(e)s (6-8 ans), les louveteaux/louvettes (8-11ans), les éclaireurs /éclaireuses (11-15 ans), les aîné(e)s (15-18 ans) et les Jeunes adultes éclés (JAE) (18-30 ans).

Les EEDF sont structurés sur trois niveaux : les structures locales d'activité (SLA), le deuxième échelon est régional avec une délégation dans chacune des 15 régions où l'association est représentée et la structure nationale, composée du siège national avec le comité directeur, le bureau et une équipe administrative. Au niveau national, se situent également les trois services vacances nationaux (SVN) qui organisent des séjours de vacances accueillant des enfants, des adolescents et des adultes handicapés ainsi que les 7 CPN.

Par lettre du 9 août 2017, France Poret-Thumann, inspectrice générale de la jeunesse et des sports et Patrick Karam, inspecteur général de la jeunesse et des sports ont été désignés par le chef de l'inspection générale pour mener la mission de contrôle de l'association nationale des Éclaireuses et Éclaireurs de France (EEDF) inscrite au programme annuel des missions de contrôle. La présidente de l'association a été avertie par courrier du 12 octobre 2017.

Face à un élan général du scoutisme dans la société française d'aujourd'hui, la mission a cherché à comprendre les raisons d'un moindre développement des EEDF, qui reste un des mouvements les plus importants dans ce secteur en France et le seul à proposer un fondement laïque.

Dans un cadre général de la baisse de la convention pluriannuelle d'objectifs, la mission s'est attachée à analyser l'impact des décisions prises par les dirigeants pour redresser la situation financière de l'association, qui connaît des difficultés, malgré un patrimoine conséquent et une confiance totale de son organisme bancaire (budget de 17,5 M€).

La mission a cherché à identifier les raisons d'un climat social et de relations bénévoles/salariés tendus à travers l'analyse des statuts, de l'organisation et du fonctionnement de l'association de scouts, qui reste la plus professionnalisée, malgré un plan social drastique mis en œuvre à compter de 2013 (115 salariés au 31/12/2017).

Pour la seule association scoutie à proposer des séjours de vacances adaptées aux personnes en situation de handicap, dans un secteur parallèle aux activités de loisirs et de vacances plus traditionnelles d'un scoutisme ouvert à tous, la mission a analysé les suites données aux contrôles de l'État, au regard de la réglementation des accueils collectifs de mineurs et des

dispositions particulières applicables à cette catégorie d'organiseurs mais aussi de l'habilitation à la formation aux BAFD et BAFA, obtenue par la FSF pour l'ensemble des associations scoutes.

1 DANS UN CONTEXTE POURTANT FAVORABLE, UN DÉVELOPPEMENT QUI SE HEURTE À DES FREINS INTERNES

La situation générale des EEDF s'apprécie à partir de données chiffrées qui n'ont pas toutes le même degré de fiabilité et recouvrent divers aspects de la vie de ce mouvement.

Ainsi, l'analyse de son activité peut se faire à partir du nombre d'adhérents, de celui des séjours de vacances et des activités de loisirs organisés et également de celui des stages de formation réalisés.

Les données auxquelles la mission a eu accès permettent de préciser que les EEDF connaissent globalement une légère croissance mais celle-ci est inférieure à celle des autres mouvements de scoutisme et place les EEDF soit en deuxième position derrière les SGDF, soit en 4^{ème} position, selon les références prises.

Les explications relatives à cette moindre progression ont trait à une combinaison de facteurs qui vont du plus couramment admis, un défaut de visibilité dans le paysage du scoutisme, à des freins au développement de diverses natures mais aussi à une incapacité à « faire association ou système » entre les différents secteurs et niveaux d'activités.

Or l'édito du rapport d'activités 2016 met en titre : « notre volonté, faire association ».

Le fonctionnement de l'association s'appuie sur des statuts revus en 2011 pour une meilleure assise démocratique des élections cependant les mandats très courts des élus freinent la dynamique des réformes. La volonté de redonner leur place aux bénévoles dans les décisions et l'action repose sur le constat d'un poids des salariés trop important mais les rôles de chacun restent flous et cette situation contribue à entretenir un climat social pesant qui reste à apaiser.

1.1 Un développement timide malgré trois grands secteurs d'activité

Les EEDF sont implantés dans 18 territoires correspondant plus ou moins aux régions administratives : Aquitaine, Auvergne, Bourgogne, Bretagne-Brest, Bretagne-Rennes, Centre, Grand Est, Guyane, Hauts de France, Ile de France (IDF), Languedoc-Roussillon, Midi-Pyrénées, Normandie, PAM-Provence, PAM-Côte d'azur, La Loire, Poitou-Charentes, Rhône-Alpes.

L'association a déterminé « trois missions sociales d'intérêt général » pour « faire vivre le scoutisme aux enfants et aux jeunes adultes en situation de handicap mental (Services vacances), faire découvrir le scoutisme à de nouveaux publics enfants/jeunes à travers les centres permanents nationaux (CPN), faire vivre l'aventure du scoutisme tout au long de l'année par les structures locales d'activité.⁷ (SLA)» qui correspondent aux trois grands secteurs d'activités des EEDF.

La mission a analysé le déploiement des EEDF dans ces trois missions et pour les trois grands secteurs d'activité, que sont le scoutisme, les vacances adaptées et la formation en regard des autres organisations de scoutisme.

⁷ Rapport financier 2016, AG des 3, 4, 5 juin 2017

1.1.1 L'évolution du nombre d'adhérents montre une forme d'érosion et une répartition inégale sur le territoire national

En 2017, les EEDF comptent 29 936 adhérents dont 15 638 membres actifs et 14 298 membres associés⁸, ce qui les placent au troisième rang des mouvements de scoutisme derrière les Guides et Scouts de France (80 000) et les Scouts et Guides d'Europe (31 500).

En 2012/2013⁹, les adhérents sont 15 671 membres actifs et 15 700 membres associés, soit **31 371** membres. Les années suivantes, le nombre d'adhésions toutes catégories confondues s'établit aux environs de 30 000 et représente 29 936 pour l'année 2016/2017, en baisse de 1 266 personnes (- 4,06 %) par rapport à l'année précédente. Sur cette période, pour la seule catégorie des membres actifs, la perte est de 879¹⁰. La baisse est encore plus importante si on prend en référence la saison 2008/2009 : - 1 908 adhésions.

Cette érosion se traduit à des niveaux différents dans les 7 territoires des EEDF en France, avec 3 territoires qui gagnent des membres par rapport à 2008/2009 : les territoires 4 (Aquitaine, Poitou-Charentes, Midi-Pyrénées), 5 (Auvergne-Limousin, Forez, Rhône-Alpes) et 6 (Côte d'Azur, Languedoc-Roussillon, Provence).

À l'examen de la situation par territoire pour l'année 2016/2017, arrivent en tête les Hauts de France avec 1 747 membres actifs, suivis par Midi-Pyrénées (1 682), Rhône-Alpes (1 332), Provence (1 028), Bretagne (936) et l'Ile-de-France (906).

Hors services vacances, les membres actifs sont 11 636 et les 4 premiers territoires en représentent plus de la moitié (5 789).

S'agissant de l'évolution des catégories d'adhérents, une baisse est constatée dans les trois missions sociales d'intérêt général que l'association a défini pour suivre son activité : « faire vivre le scoutisme aux enfants et aux jeunes adultes en situation de handicap mental (Services vacances), « faire découvrir le scoutisme à de nouveaux publics enfants/jeunes à travers les centres permanents nationaux » et « faire vivre l'aventure du scoutisme tout au long de l'année par les structures locales d'activité. ¹¹ ».

La mission « faire découvrir le scoutisme à de nouveaux publics enfants/jeunes à travers les centres permanents nationaux » représente près de la moitié des adhésions avec pour la période de 2016/2017, 14 298 adhérents, en baisse par rapport à toutes les saisons précédentes¹² depuis 2012.

Vient ensuite la mission « faire vivre le scoutisme tout au long de l'année par les structures locales d'activité», qui concerne les jeunes avec 11 742 jeunes en 2016/2017, en baisse par rapport à la saison précédente (12 083)¹³ et à l'année 2012-2013 (11 439).

⁸ Les membres associés participent de façon ponctuelle à une activité ou un groupe

⁹ Rapport financier de l'exercice 2013, AG des 14 et 15 juin 2014

¹⁰ 16 052 en 2015 ; 15 638 en 2016.

¹¹ Rapport financier 2016, AG des 3, 4, 5 juin 2017

¹² 2015/2016 : 15 150, 2014/2015 : 16 029, 2013/2014 : 15 508, 2012/2013 : 15 700

¹³ 12 083 en 2015/2016, contre 10 499 en 2014/2015, 12 230 en 2013/2014, 11 439 en 2012/2013

La catégorie « faire vivre le scoutisme aux personnes en situation de handicap mental » est en troisième position. Ces bénéficiaires des services vacances et loisirs adaptés, qui n'ont pas de tarifs différenciés, représentent environ 15 % des adhésions. Ce secteur dont l'activité est la plus rémunératrice pour l'association, subit une baisse des adhésions deux années de suite et passe de 4 704 adhérents en 2015/2016 à 4 474 l'année suivante, soit une perte de 230 adhésions.

S'agissant de l'effectif de jeunes mineurs en 2016/2017, il s'accroît de 1 070 adhérents entre 2014/2015 et 2016/2017 soit 14,52 %. Les Louveteaux et les Eclés représentent 68 % du total.

A l'exception de la catégorie « Eclés » qui perd 117 adhérents entre 2015/2016 et 2016/2017, soit - 4,5 %, après avoir progressé de 173 sur la période précédente¹⁴, toutes les autres catégories scoutistes progressent. La catégorie « Aînés » double en 2 saisons et passe de 601 à 1 233 avec un gain de 57 % de 2014/2015 à 2015/2016 et de 32,2 % supplémentaire entre 2015/2016 et 2016/2017. En deux saisons, les « Louveteaux » gagnent 252 membres et les « Lutins » 130 adhérents après en avoir perdu 191 sur la période intermédiaire.

Du point de vue de l'impact sur le budget, les produits des cotisations, qui représentent 3 % du total des produits en 2017, augmentent de 28 % entre 2010 et 2017 mais restent en fort recul par rapport aux années 2011/2015¹⁵. Ils ont progressé jusqu'à atteindre un pic en 2013 avec un quasi doublement par rapport à 2010 et on note une décroissance régulière les années suivantes avec une stabilisation en légère hausse en 2017 (+ 1,91 %) par rapport à 2016. Mais ce montant reste inférieur à celui de 2015 et le moins bon depuis 2011.

En 2015, l'association a revu son système d'adhésion pour lier le montant au quotient familial, introduire un tarif dégressif à partir du deuxième enfant¹⁶ ou donner droit à une défiscalisation et ainsi favoriser l'inscription des enfants et jeunes. Par ailleurs, des taux fixes continuent d'être appliqués pour les catégories : Responsable et Ami (20 €), pour la cotisation découverte (18 €) et celle des loisirs et vacances adaptés (20 €), la cotisation week-end étant gratuite.

Ce nouveau système d'adhésion a engendré une perte de recettes en 2016 par rapport à 2015 mais parallèlement est constatée une progression de 10 % chez les enfants et les jeunes entre 2015/2016 et 2016/2017, passant de 6 692 (2015-2016) à 7 367 (2016/2017), soit 675 adhérents supplémentaires dans cette catégorie, cœur de métier des EEDF alors que les effectifs globaux diminuent. Une analyse nominative permettrait de savoir si un effet « famille » a joué, l'augmentation provenant alors de l'inscription de plusieurs enfants d'une même famille due au nouveau système d'adhésion.

Malgré cette progression significative, l'idée de remettre le sujet de l'adhésion en chantier est pertinente car le système utilisant le quotient familial a montré ses faiblesses en raison de l'impossibilité de vérifier l'exactitude des déclarations des familles or, dans de nombreuses structures, une grande partie, voire la quasi-totalité des adhérents, déclare un quotient familial faible.

¹⁴ 2014/2015 : 2387 ; 2015/2016 : 2560 ; 2016/2017 : 2443

¹⁵ 2010 : 426 k€ ; 2011 : 685 k€ ; 2012 : 646 k€ ; 2013 : 806 k€ ; 2014 : 738 k€ ; 2015 : 642 € ; 2016 : 435 k€ ; 2017 : 545 k€

¹⁶ Il y a quatre tranches : < 9 600 € avec 20 € pour le 1^{er} et 15 € pour les suivants, <16 800 € : 60 et 45 €, <26 400 € : 90 et 70 €, > 26 400 : 120 et 90 €

Il faut par ailleurs signaler que les données relatives à ces adhésions ne reflètent pas la réalité des forces vives des EEDF car, au-delà des cotisations reçues, elles intègrent également les cotisations versées par la structure qui paie l'adhésion pour « l'extérieur ». Cette pratique, qui part d'une intention louable (pour une première inscription) vis-à-vis des personnes concernées, contribue à creuser le déficit des EEDF et ne va pas dans le sens de la politique du juste prix requise par la situation financière de l'association et la baisse des subventions publiques.

1.1.2 Des activités de scoutisme dont l'augmentation est inférieure à celle des principaux concurrents des EEDF

Les activités de l'association se développent dans 3 secteurs d'activités réglementées, quantifiables en volume et nombre de bénéficiaires :

- le scoutisme ;
- les vacances adaptées ;
- la formation des encadrants.

Dans le rapport d'activité 2017, les EEDF déclarent :

- 5 256 participants à 164 camps encadrés par 1 332 encadrants dont 28 camps à l'international (404 participants et 115 encadrants) ;
- 3 759 participants en situation de handicap aux séjours à l'année organisés par les 3 services vacances adaptées ;
- 1 512 stagiaires dans 79 sessions de formation.

Le pôle développement ne dispose pas d'un outil statistique qui permettrait d'avoir des remontées immédiates et fiables des régions et groupes locaux. Les bilans synthétiques annuels font état d'estimations des participants et encadrants en 2015 et 2016. En 2017, un système de remontée d'information sur l'organisation des camps d'été par Google drive n'a pas suffi à résoudre ce problème puisque le bilan indique que 44 coordonnées de directeurs n'ont été connues qu'à la réception des avis d'organisation (soit après juin) et que « certains avis d'organisation papier signés par les régions sont remontés difficilement... (...fin août) ».

Le ministère chargé de la jeunesse dispose de statistiques sur le scoutisme fournies par sa mission d'études, d'observations et de statistiques (MEOS) mais qui ne font pas l'objet d'une diffusion. En effet les activités de scoutisme s'étendant au-delà des obligations de déclarations, les données existantes ne recouvrent donc qu'une réalité partielle. Cependant, celle-ci a tout de même l'intérêt d'exister, de donner un ordre de grandeur et le suivi d'année en année permet de constater les évolutions. On peut ainsi en déduire une hausse globale des activités de scoutisme.

La MEOS a comptabilisé entre 2007/08 et 2016/17, une hausse générale des accueils de scoutisme déclarés passant de 2 133 à 2 381, soit une augmentation de 248.

En nombre de camps organisés par les EEDF, on constate :

- 144 camps en 2016/17 pour un total de 2 381 camps de scoutisme¹⁷;
- une stabilité de cette donnée depuis 2009/10 (145) avec une pointe à 152 en 2003/14 et 2015/16 qui place les EEDF en 4^{ème} position derrière les SGDF, les GSE et les SUF.

En nombre de places ouvertes par les EEDF, il ressort de l'analyse que :

- un nombre de places ouvertes à 8 360 en 2016/17, en augmentation d'environ 15 % depuis 2009/10 (7 219) et avec une pointe en 2013/14 (8 970) et en 2015/16 (8 829) ;
- cette statistique place les EEDF en 3^{ème} place pour le pourcentage d'augmentation derrière les SUF (+ 33 %) et les SGDF (+ 22 %).

Pour ce qui concerne les tranches d'âge¹⁸ :

- les EEDF sont en 4^{ème} position pour toutes les tranches d'âge derrière les SGDF, les GSE et les SUF ;
- pour les 6 à 11 ans les EEDF ont augmenté de 1 006 (3 562 en 2009/10 à 4 568 en 2016/17) tandis que les SGDF passaient de 24 828 à 31 027, les SUF de 7 925 à 10 470 et les GSE de 10 366 à 12 187 ; les SGDF ayant connu la plus forte augmentation (+ 6199) ;
- pour les 12 à 17 ans, les EEDF connaissent, entre 2009/10 et 2016/17, un maintien de 3 657 à 3 616 après 4 années à plus de 4 000. Dans la même période, les SGDF ont augmenté de 5 848 (34 773 en 2016/17), les SUF de 2 914 (11 317 en 2016/17) et les GSE de 1 630 (14 536 en 2016/17).

Même si ces statistiques sont à considérer avec beaucoup de prudence dans la mesure où les scouts, d'une façon générale, réalisent de nombreux accueils en weekends et en sorties sur deux jours alors que les déclarations de séjours ne sont obligatoires qu'à partir de 3 nuits, la tendance qui s'en dégage est intéressante à analyser dans la comparaison entre les associations. La tendance générale est à la hausse plus ou moins rapide mais toujours moins rapide pour les EEDF.

Or des listes d'attente existent là où certains groupes locaux sont limités en capacité d'accueil et d'encadrement. La mission constate donc qu'une demande reste non satisfaite. Les EEDF ont sans doute également à travailler sur les conditions de création d'une activité. Un guide sur la création d'une structure locale d'activité existe mais les conditions sont encore trop lourdes pour permettre la réactivité nécessaire à une demande qui peut s'avérer volatile en raison du foisonnement de propositions. Par ailleurs, l'implantation dans des régions où les EEDF sont peu présents peut être facilitée si les conditions de démarrage d'une activité sont simples. La recherche de solutions entre groupes locaux est parfois expérimentée pour, par exemple, des activités en direction d'une tranche d'âge dont les membres sont insuffisants dans une SLA pour permettre à une unité de se créer en son sein. Ce type d'initiative pourrait être démultiplié.

Les EEDF ont un rôle certain à jouer dans la société française d'aujourd'hui, en effet les parents recherchent des activités cadrées et les EEDF bénéficient à ce titre d'une image

¹⁷ Déclarations pour lesquelles au moins une fiche complémentaire est remplie.

¹⁸ Les effectifs par classe d'âge ont été modifiés à partir du printemps de 2017 : les 6-13 ans ont remplacé les 6-11 ans et les 14-17 ans, les 12-17 ans, pour se conformer à la réglementation des mineurs

d'organisme sérieux, propice à leur développement. Leur laïcité, sur laquelle la mission reviendra au chapitre 3.1, constitue une opportunité face à une demande de pluralisme et d'ouverture par une société plurielle. Enfin, face aux demandes d'activités concrètes, éloignant les jeunes de la virtualité des outils connectés et s'exerçant au plus près de la nature, les EEDF, de par leur appartenance au scoutisme, présentent toutes les qualités pour y répondre favorablement. Il est étonnant de constater que le secteur du scoutisme ne représente qu'un quart du chiffre d'affaires de l'association, alors qu'il constitue son cœur de métier. Une des causes évidentes tient au coup d'arrêt connu par les classes de découverte qui constituaient une part importante de l'activité des EEDF, du fait des modifications de la réglementation qui y est attachée mais aussi de la diminution du recrutement des encadrants de l'association au sein de la communauté enseignante et parallèlement de l'impossibilité de déposer des brochures sur les activités proposées dans les écoles.

Sans doute reste à dépasser un certain tabou interne face au développement et reste à trouver une liaison avec le secteur des vacances adaptées, qui constitue une branche presque indépendante des EEDF et dont l'activité, un temps très lucrative, tend à régresser.

1.1.3 Le secteur des vacances adaptées continue à baisser malgré le dynamisme des accueils de mineurs

Peu d'organismes prennent la responsabilité d'organiser ces séjours de vacances adaptées pour les mineurs pour lesquels la réglementation est contraignante.

L'association nationale des EEDF, avec ses services de vacances adaptées (SVA¹⁹), est sans doute l'association qui organise le plus de séjours pour mineurs en situation de handicap mental mais peu de données existent et aucune donnée comparative n'est disponible. L'Union Française des Centres de Vacances (UFCV) est la seule association nationale d'éducation populaire à réaliser également ce type de séjours. Sur son site internet, l'UFCV se proclame le premier organisateur de vacances adaptées organisées en France, donc pour le secteur des adultes.

Cependant, les SVA subissent une baisse tendancielle chez les EEDF : de 6 023 vacanciers en 2008/2009, le nombre chute à 3 759 en 2017, soit 40 % de publics en moins. Le service vacances de Caen fait figure d'exception et témoigne d'un certain dynamisme puisqu'il stabilise le nombre de ses bénéficiaires, voire redresse la situation en progressant depuis 2013 pour atteindre, en 2017, 1 520 personnes (+ 144 personnes).

Le SVA de Caen représente 40 % des journées/vacanciers organisées par ce secteur, dont le total pour les EEDF atteint presque les 50 000 en 2017 (49 555) pour les seuls séjours de printemps et d'été (les périodes avec le plus grand nombre d'accueils). La tranche d'âge des 12-17 ans, la plus importante pour le SVA de Caen atteint 43 % en 2017, stable depuis 3 ans au moins.

S'agissant de l'évolution des adhérents, la catégorie « faire vivre le scoutisme aux personnes en situation de handicap mental » est en troisième position. Les adhérents en services vacances et loisirs adaptés, qui n'ont pas de tarifs d'adhésion différenciés, représentent

¹⁹ SVA : la mission nommera ainsi le plus souvent les services vacances nationaux (SVN) pour bien identifier leurs spécificités.

environ 15 % des adhésions. Ce secteur subit une baisse des adhésions deux années de suite et passe de 4 704 adhérents pour 94 080 € en 2015/2016 à 4 474 pour 89 480 € l'année suivante, soit une perte de 230 adhésions.

Ces adhésions étaient prises en charge dans « les charges à répartir » sur le budget général de chacun des séjours en 2013 à hauteur de 5 € par vacancier et à hauteur de 20 € pour les directeurs et animateurs jusqu'en 2015. Ces prises en charge ont totalement disparu des budgets prévisionnels (BP) des séjours à compter de 2016.

Ce secteur est vécu comme une entité indépendante par rapport au secteur du scoutisme et aucune synergie ou presque n'existe entre les deux. Ainsi, par exemple, les camps de scoutisme, aboutissement des weekends de préparation tout au long de l'année, se déroulent en juillet alors que la demande pour des séjours de vacances adaptées se situe principalement en août au moment où les institutions vivent au ralenti et les familles d'accueil partent en vacances elles aussi. Et seuls 5 à 10 % des animateurs des groupes locaux encadrent des séjours de vacances adaptées en août.

Mais la séparation existe aussi avec le secteur des centres permanents, en effet les demandes de séjours de vacances adaptées portent sur les régions où ne sont pas implantés de centres EEDF, comme les bords de mer. De plus, les autres locaux en gestion libre sont loin d'être adaptés aux séjours de vacances pour des enfants et adultes en situation de handicap qui nécessitent un équipement d'hébergement et de restauration pour des durées longues (trois semaines).

La durée des séjours de vacances adaptées a cependant était raccourcie, mais pour des questions financières ou pour répondre aux demandes formulées par des familles recomposées. La mission n'a pas entendu de représentants des institutions d'origine des enfants ou adultes handicapés mais les informations convergent. La durée moyenne de fréquentation est de 14,96 jours pour le SVA de Caen, en baisse régulière. Chez les adultes, seul 10 % participent à plus d'un séjour dans l'année. Or, dans un contexte de diminution de la durée des séjours, la problématique des transports sur les lieux de vacances et des retours se complexifie et renchérit les budgets des séjours.

Les inscriptions individuelles sont en baisse (38 % en 2017 contre 41 % en 2016), or plus la proportion d'inscriptions issues des collectifs (foyers, ASE...) est importante et plus les tâches administratives se multiplient et les paiements sont retardés.

Dans ce domaine des vacances adaptées, des partenariats se développent mais les résultats sont mitigés, pour le SVA de Caen par exemple : le « village copains du monde » mis en place avec le secours populaire de Normandie, les partenariats avec l'Union Normandie des Centres Maritimes et Touristiques (UNCMT) et le centre régional de l'ouïe et de la parole.

La mission reviendra sur les loisirs et vacances en inclusion dans le chapitre 4.4 du rapport.

Les EEDF se posent la question de la manière de faire évoluer la prise en charge de ce secteur pour lui conserver son attractivité et le bénéfice financier qui lui est associé. Même si des séjours, en gestion libre, pour adultes en bonne ou très bonne autonomie pourraient être bénéficiaires, la mission invite les EEDF à se poser la question de leur cœur de métier qui semble plutôt se situer au niveau des mineurs.

Les secteurs du scoutisme et des vacances adaptées ont en commun les encadrants qui nécessitent des formations développées par les EEDF dans le cadre de l'habilitation au BAFA et au BAFD qui feront l'objet du chapitre suivant.

1.1.4 La formation des équipes d'encadrement en baisse malgré une réelle opportunité d'accompagner la transmission des valeurs et le développement

Les EEDF bénéficient, en qualité de membres de la FSF, de l'habilitation à former des animateurs et directeurs des accueils collectifs de mineurs en vue de la délivrance des BAFD et BAFA.

La FSF, née en 1940, est l'un des plus importants mouvements de jeunesse, regroupant à son origine les EEDF²⁰, les EEIF, les EEUF, les Guides de France et les Scouts de France puis intégrant, en 1994, les SMF et enfin, en 2017, les EDLN. Composée de 6 membres²¹, la FSF a calqué ses statuts sur ceux de l'OMMS qui n'admet statutairement qu'un seul mouvement par sexe et par confession, d'où l'exclusion des GSE et des SUF, tous deux de confession catholique, déjà représentée par les SGDF.

La FSF a obtenu, du ministre chargé de la jeunesse, le renouvellement de son habilitation à la formation aux BAFD et BAFA, dont la dernière en date de fin 2017 et pour 3 ans (début 2018–fin 2020), malgré une demande récurrente des membres de la commission nationale chargée de donner un avis, d'une individualisation des demandes des différentes associations de scoutisme et la tentation pour les EEDF de déposer en 2014 un dossier indépendant, du fait d'une difficulté à faire consensus (notamment avec les SGDF).

Les autres associations d'éducation populaire réclament cette individualisation de la demande d'habilitation à chaque renouvellement, mais la mission n'a pas relevé de détournement de la réglementation dans l'octroi de cette habilitation globale des mouvements scouts à la formation aux BAFD et BAFA, les conditions requises étant remplies.

La mission s'est uniquement intéressée à l'utilisation de cette habilitation faite par la FSF et la place occupée par les EEDF dans les formations organisées dans ce cadre.

Le contrôle ne portant pas sur la FSF, la mission a relevé certaines données statistiques, la plus-value apportée par cette habilitation à un organisme fédérateur et émis simplement quelques observations.

En 2017, ont été organisées 165 formations BAFA et 27 formations BAFD, ce qui représente 2 800 stagiaires en formation initiale. La commission formation de la FSF édite un dossier « formateur » et a récemment produit un outil spécifique aux accueils de scoutisme français intitulé « le guide réglementaire du Scoutisme français ». Ces deux outils constituent des références utiles que les EEDF conseillent à leurs formateurs et qui peuvent être téléchargés sur leur site internet. En revanche, la FSF s'en remet, comme l'ensemble des associations d'éducation populaire ou presque, au guide « JPA spécial directeur ». Très complet, ce guide a l'avantage de pouvoir être mutualisé. Toutefois, les EEDF ont créé leur propre dossier

²⁰ Les trois associations d'éclaireurs étaient regroupées dans la fédération des éclaireurs puis ont fait scission

²¹ Les Guides et Scouts de France (fusionnés en 2004), les EEDF, les EEIF, les EEUF, les SMF et les EDLN

« directeur », sur lequel la mission est plus critique quant à son économie interne (cf chapitre 3.4.3).

La FSF a exercé, à compter de 2015, son rôle de fédération en contrôlant le respect des conditions de l'habilitation et en visitant des formations mises en place par les EEDF, EEIF, EEUDF et SGDF. En 2017 et pour la première fois depuis sa création, la FSF est allée plus loin dans le domaine de la formation aux BAFD et BAFA, en rassemblant, sur deux jours, tous les formateurs de ses associations membres pour échanger sur les pratiques, acquérir de nouvelles compétences, notamment sur la transmission des valeurs de la République, et renforcer l'appartenance au mouvement, à l'occasion d'Assises de la formation.

Le site de la FSF fait également apparaître l'ensemble des formations proposées par les associations adhérentes.

Pour ce qui concerne les EEDF, le nombre de sessions de formation mises en place s'établit à 79 sessions en 2017, 103 sessions en 2016 et 81 sessions en 2015, mais pour un périmètre qui n'est pas toujours le même, selon les années, dans les bilans d'activités :

- BAFA : 62 en 2016, 67 en 2015 ;
- BAFD : 9 en 2016, 9 en 2015 ;
- AVLA/DVLA : 9 en 2016 ;
- formation de formateurs : 5 en 2015.

Le nombre de stagiaires formés s'élève à 1 512 en 2017, 1 714 en 2016 et 1 480 en 2015, répartis en fonction des types de formation comme suit :

- BAFA : 1 114 en 2017 ; 1 126 en 2016 ;
- BAFD : 87 en 2017 ; 105 en 2016 ;
- AVLA/DVLA : 311 en 2017 ; 483 en 2016.

Le périmètre décrit par les rapports d'activités n'est pas toujours le même en termes de type de formation (certaines années des formations de formateurs sont comptabilisées, d'autres non, de même pour les formations AVLA/DVLA ; certaines années le nombre de sessions de formation apparaît, d'autres, uniquement le nombre de personnes formées).

En ce qui concerne strictement les formations aux BAFD et BAFA, le nombre de stagiaires formés a diminué, respectivement de 12 personnes entre 2016 et 2017 en BAFA et de 18 en BAFD.

La mission a eu accès au programme de formation de l'année scolaire 2011-2012 ; celui-ci prévoit 120 sessions au BAFA et 13 sessions au BAFD. Les données de 2016 faisant apparaître respectivement 62 et 9, la mission en déduit une baisse continue depuis au moins 5 années.

Les contrôles des sessions de formation des EEDF par les services de l'État (DR(D)JSCS) sont peu nombreux mais ne relèvent pas de difficultés particulières. Seule l'évaluation des stagiaires est pointée à trois reprises comme devant s'appuyer sur une grille d'une part et d'autre part être cohérente avec l'avis formulé sur le stage. Pour ce qui concerne la grille d'évaluation, les EEDF pratiquent la co-évaluation qui implique l'évalué dans la procédure. Cette méthode ne pose pas de difficulté a priori et est en phase avec les valeurs de responsabilisation et de développement de l'analyse critique développées par les EEDF.

Cependant, une grille commune à l'ensemble des sessions de formation mises en place par les EEDF aurait pour intérêt de s'assurer que tous les directeurs (trices) de stage transmettent, tous, les mêmes valeurs et mettent l'accent sur les mêmes compétences.

Pour ce qui concerne le manque de cohérence entre l'avis favorable ou défavorable posé par l'équipe de formateurs dans le dossier du stagiaire et l'évaluation formulée, les DR(D)JSCS concernées indiquent que cette remarque est souvent formulée par leurs services, quel que soit l'organisme de formation. Par ailleurs, le nombre d'avis défavorables ne diffère pas des autres organismes de formation, et ces avis n'ont jamais donné lieu à des contestations de la part des stagiaires.

Les EEDF proposent des sessions d'approfondissement BAFA portant sur des thématiques comme « le campisme », « nature et environnement » qui sont des spécificités des associations de scoutisme mais également des sessions qui touchent d'autres domaines de l'animation « vie quotidienne et rythme de l'enfant », « techniques de jeu », « activités scientifiques et techniques ». Enfin les EEDF sont attentifs à promouvoir l'accueil pour tous, au-delà de l'obligation réglementaire de proposer des sessions de formation qui s'adressent à tous. Ainsi la thématique « accueils pluriels, diversité des publics » permet de préparer les équipes d'animation à être attentives au public bénéficiaire de l'accueil mais aussi à développer l'esprit d'ouverture au sein même des accueils réalisés par leurs groupes locaux.

Les EEDF s'interrogent sur la spécificité de leurs accueils et l'intérêt que pourraient y porter des parents en quête d'animation permettant à leur enfant de se sortir du virtuel et des outils connectés pour reprendre contact avec la nature. Or, la formation aux spécificités du scoutisme se transmet par des compléments aux BAFA et BAFD qui s'intitulent formations de premier et de second degrés²². Des critiques se font jour en interne sur la délivrance des degrés de scoutisme par équivalence avec les BAFA et BAFD. De plus, l'absence d'apprentissage des techniques propres au scoutisme (fabrication des vaisseliers, des tables et des feux de camp) dans les sessions de formation est récurrente et doit inciter les EEDF à revoir leur programme de formation s'ils veulent conserver ces spécificités, tant pour l'intérêt du mouvement que dans l'objectif d'attirer de nouveaux publics susceptibles d'être sensibles à celles-ci.

La situation financière sur laquelle la mission reviendra au chapitre 2.2 doit ses difficultés à plusieurs causes mais l'une tient à la propension des directeurs de camps à ne pas gérer leur budget à l'équilibre. La formation au BAFD devrait être utilisée pour former les directeurs à élaborer des budgets en équilibre et à s'y tenir. C'est une responsabilité qui leur revient et doit être partagée avec les délégués régionaux qui valident, en principe, les budgets de camps.

Par ailleurs, il existe un débat au sein des EEDF sur les sessions de formation en externat qui ne permettraient pas de faire passer les valeurs relatives au vécu en collectivité mais qui touchent également la situation financière de l'association. Sans doute y a-t-il un compromis à trouver entre la course effrénée aux appels d'offre des collectivités pour former leurs

²² Les autres membres de la FSF ont également construit des parcours de formation incluant des parties réservées aux spécificités du scoutisme dans leur mouvement.

personnels en externat et la possibilité de nouer des partenariats stables et durables avec certaines collectivités et les stagiaires pour renforcer les recrutements et développer l'activité.

Enfin, les formations aux BAFA et BAFD constituent des opportunités de recrutement pour les EEDF afin de renforcer leurs équipes d'encadrement, notamment depuis l'application du plan de licenciement de nombreux salariés pour sauvegarder l'association.

En effet, les EEDF ont misé sur la reprise des activités, comme la formation, par les bénévoles depuis le PSE²³. Cela ne devrait pas freiner son développement si l'on se réfère au fort développement des SGDF dont la formation est uniquement portée par des bénévoles.

Les nouveaux bénévoles ne sont pas issus, comme pour les générations des années 70 et 80, des rangs des enseignants et nécessitent des apports en pédagogie. Le comité directeur de février 2018 s'est penché sur un schéma de formation à proposer aux bénévoles pour favoriser leur réinvestissement dans ce secteur et a évoqué un audit des formations BAFA/BAFD pour avoir une meilleure vision des contenus et des méthodes. Ce sont des pistes à creuser.

Cependant, le repositionnement des bénévoles, conçu comme un élément du développement des activités, peut prendre du temps et la mission s'est également interrogée sur d'éventuels autres freins internes au développement.

1.2 Un fonctionnement, conforme à l'agrément mais qui appelle à poursuivre les réformes tant statutaires qu'organisationnelles pour dynamiser la vie associative

Les EEDF ont obtenu l'agrément « Jeunesse Éducation Populaire » le 1^{er} octobre 2013.

Le fonctionnement des EEDF s'appuie à chaque niveau sur des instances démocratiques : assemblée plénière (locale) et congrès régional ; ces deux instances constituent le comité régional. Au niveau national, existent une assemblée générale et un congrès. À l'exception du niveau national, le président est appelé « responsable ». Cette appellation renvoie au statut d'association « unique », les EEDF ne constituant pas une fédération d'associations.

La mission a analysé les statuts, le règlement général (RG), l'organisation administrative, la gestion des ressources humaines et les outils numériques.

1.2.1 Peu d'évolutions statutaires mais une vie démocratique poussée à l'excès qui fragilise les dirigeants en place

Les statuts actuels ont été adoptés en 2014, ils n'ont été modifiés que 4 fois au total depuis la création de l'association.

1.2.1.1 Des statuts qui posent des principes généraux autant qu'ils prévoient précisément le fonctionnement

Les statuts sont organisés en cinq titres dont le premier fixe les principes généraux. L'article premier précise les deux spécificités de l'association : elle « contribue à la formation de la

²³ PSE : plan de sauvegarde de l'emploi

jeunesse par l'animation de sociétés de jeunes selon les principes du scoutisme » et, « l'association est un mouvement de jeunesse qui, dans une perspective d'éducation permanente, réunit des enfants, des adolescents et aussi des adultes qui prennent ensemble des responsabilités et, par ce moyen, poursuivent leur formation ».

Cet article indique que « l'association est laïque, comme l'École publique, »... ouverte à toutes et tous, sans distinction d'origines ou de croyances ». « Elle ne relève d'aucun parti ni d'aucune église et s'interdit toute propagande religieuse, philosophique ou politique ».

Les EEDF sont organisés en deux niveaux de responsabilité : les structures locales d'activité qui élisent leur responsable et leur délégué à l'AG nationale et les congrès régionaux qui élisent leur responsable régional, leur équipe régionale et les délégués qui participeront à l'AG nationale.

Le titre trois porte sur l'administration et les finances, le quatrième sur la modification des statuts et la dissolution, le cinquième enfin sur la surveillance et le régime intérieur.

1.2.1.2 Des statuts très stables qui n'ont que très récemment évolué vers une démocratie complète et dont certains articles peuvent constituer un frein à l'action

Dans leur histoire, les EEDF n'auront connu que 2 évolutions statutaires avant celle validée à l'AGE du 21 mai 2011, et donc une très grande stabilité de ce point de vue.

La première mesure, prise en 1943 et la période aide à comprendre l'enjeu, a consisté à dissoudre l'ensemble des associations locales pour n'en recréer qu'une. Ce modèle a perduré au fil du temps malgré de récentes et timides remises en cause du fait d'une situation financière difficile et les réflexes de repli que celle-ci a suscités.

La deuxième évolution date de 1964, année de la fusion des Éclaireurs de France avec la Fédération française des éclaireuses, et porte sur l'instauration d'une parité au sein du comité directeur. Si cette mesure semble adaptée aux circonstances, elle n'en est pas moins très en avance dans le milieu associatif, et notamment du scoutisme dont les grandes associations ont longtemps séparé, jusque dans la constitution des associations, les activités pour les filles de celles destinées aux garçons. Il convient ici de noter que la fusion des Scouts de France et des Guides de France, plus importante association de scoutisme ne date que de 2004 et que les Guides et Scouts d'Europe ne proposent pas d'activités communes entre les filles et les garçons, malgré un nom qui le laisse penser.

Cependant, cette parité permise par les statuts ne se concrétise pas toujours dans les faits, de nombreux postes réservés à des femmes restant vacants. Un effort pour créer un vivier par la détection de potentiels, la formation des femmes repérées et leur accompagnement lors de la prise de poste pourrait s'avérer nécessaire, à l'image du travail réalisé par la Fédération Sportive et Culturelle de France (FSCF) pour féminiser ses instances.

Pendant 50 années, les EEDF ont vécu sous un régime démocratique où seules les instances régionales étaient représentées à l'AG de l'association nationale, les instances locales ne votant qu'au niveau régional, procédure assez éloignée d'une démocratie directe.

Par l'AGE du 21 mai 2011, les EEDF ont introduit une modification de poids dans leurs statuts, donnant une possibilité de vote pour chacune des structures constituant

l'association : les groupes locaux, les centres d'accueil (permanents ou temporaires), les services vacances, qui ne pouvaient pas voter directement dans le système antérieur. Ainsi, l'AG est composée de ces représentants, des représentants élus des délégations régionales, des délégués régionaux en personne et du comité directeur. Par ailleurs, l'instauration d'assemblées délibérantes pour l'ensemble des SLA et une place donnée aux parents (représentants légaux des mineurs à jour de leur cotisation) constituent des mesures de démocratisation de la vie associative, en élargissant la base qui a accès aux votes.

Cette ouverture du CD à des responsables régionaux peut paraître cohérente avec la représentativité recherchée de l'ensemble des branches de l'association mais elle ouvre la porte à la défense d'intérêts régionaux au détriment de l'intérêt général du mouvement.

Par ailleurs, la limitation de la durée des mandats à tous les niveaux à deux ans et une impossibilité d'exercer plus de 4 mandats consécutifs, soit 8 ans, mesures introduites en 2011 également, montrent l'attachement des EEDF au renouvellement des représentants. C'est une mesure courageuse et en phase avec les valeurs des EEDF, mais elle fragilise les dirigeants, le président notamment, dont la durée du mandat est difficilement compatible avec la mise en œuvre d'un projet de réforme profonde. En effet, la concertation pour la mise en place de projets, nécessaire dans une démocratie associative active, allonge la durée des chantiers et ne permet pas toujours au président de mener à bien une réforme. De plus, l'absence de culture du consensus aux EEDF rend les AG houleuses et la vie quotidienne difficile.

Cette durée de mandat extrêmement courte ainsi que le renouvellement du CD par moitié tous les deux ans, mettent les élus sous une pression très forte. Et, paradoxalement, ces mesures qui se veulent démocratiques deviennent un frein à l'action.

Par ailleurs, la question de la fin des mandats d'un grand nombre d'élus va se poser entre 2019 et 2021. Les EEDF (CD de février 2018) réfléchissent à une anticipation. Il est impératif de trouver rapidement des solutions pour éviter aux EEDF de perdre toutes les compétences et l'expérience acquise en même temps. Cela pose la question de la formation des successeurs, du rajeunissement des cadres et renvoie à la formation des élus traitée au point 2.1.3 que la mission préconise de renforcer.

Après la démocratisation introduite en 2011 par une profonde modification des statuts, les EEDF ont pris l'initiative, par un vote à l'AGE du 14 juin 2014, de corriger certains oublis mineurs et d'introduire quelques assouplissements dans le fonctionnement associatif mais sans bouleversement de fond.

1.2.1.3 Des statuts assouplis en 2014 mais sur des sujets mineurs

Le refus de la procuration (article 6) a été confirmé en 2014.

Les modifications introduites en 2014 portent sur des sujets mineurs ou corrigent des oublis :

- la possibilité d'élire un suppléant en même temps que le délégué qui représentera la structure locale à l'AG (article 8.1.1) ;
- le fait de pouvoir associer ponctuellement des personnalités qualifiées (PQ) aux travaux du CD à la place d'une élection, plus définitive, de deux PQ au CD (article 6) ;

- le vote de l'AG sur le montant de la cotisation qui, avant cela, relevait du comité directeur (article 8.3.1) ;
- la commission de contrôle, composée de 4 membres élus par l'AG, voit le mandat de ses membres ramené à 2 ans au lieu de 3 en 2014 pour correspondre aux mandats des élus (article 16.3) ;
- la présentation du rapport de la commission de contrôle avant le vote du rapport financier (sans doute un oubli de la version précédente) (article 16).

Trois articles non modifiés mais importants peuvent être mentionnés plus particulièrement :

- le comité directeur peut comprendre au plus 10 membres mineurs âgés d'au moins 16 ans (article 5.1) : il s'agit d'un article important pour une association qui met en avant la jeunesse et les responsabilités à leur confier ;
- un encadrement strict du nombre de représentants des délégations régionales pour l'AG : 1 par tranche de 150 membres avec un minimum de 3 et un maximum de 8, règle qui permet une représentation équitable de l'ensemble des régions (article 8.1.2), sans qu'une seule région puisse écraser les autres de son poids électif ;
- des conditions de modifications des statuts qui ne se différencient pas des autres associations : celles-ci peuvent être valablement introduites si le vote est au moins égal aux deux tiers du nombre de membres de l'AG, soit une majorité qualifiée, habituelle dans les statuts des associations pour ce sujet sensible de la vie associative (article 17.2).

Les statuts contiennent des éléments qui pourraient être transférés au règlement général pour faciliter leur modification, même si ce dernier est dans la ligne statutaire, très limitant.

1.2.2 Un règlement général, conforme aux statuts et à l'agrément, mais peu dynamisant

Le règlement général (RG) validé à l'AG de juin 2014 renforce les mesures prises dans les statuts dans le sens d'un respect de la démocratie et de la protection de celle-ci :

- les mineurs âgés de 16 ans peuvent voter au congrès régional (article 4.4.4) ;
- les conflits d'intérêts qui pourraient naître de la situation de salarié de l'association avec un mandat d'élu sont traités (article 2.3).

Si les mesures destinées à mettre en place les outils d'une démocratie sont conformes aux valeurs des EEDF et de l'agrément JEP, celles-ci peuvent cependant freiner l'engagement dans l'action par une remise en cause permanente. Ainsi le responsable nommé par les instances (exemple du trésorier régional) doit être reconduit dans ses fonctions chaque année par un vote quant à son action (article 2.4). Une mesure portant sur l'élection aux postes régionaux, rigidifie le fonctionnement des délégations : s'il n'y a pas de candidat aux postes de responsable régional ou de trésorier régional, ceux-ci sont déclarés vacants et un candidat ne pourra être élu qu'au congrès régional suivant (article 4.2).

En revanche, la mesure déterminant que le responsable régional autorise les activités (article 4.2) semble a priori responsabilisante mais quand la pratique montre que des séjours sont autorisés malgré un budget en déséquilibre ou irréaliste comparé à celui réalisé l'année précédente ou malgré des annulations répétées les années précédentes, la mission s'interroge sur la responsabilité effectivement exercée par certains « responsables ».

La conformité aux conditions de délivrance de l'agrément JEP a été contrôlée par la commission chargée d'émettre un avis à destination du ministre chargé de la jeunesse qui délivre l'agrément, notamment au moment du renouvellement de l'agrément de l'ensemble des associations du champ, en 2003.

Les conditions d'octroi de l'agrément à l'association n'ayant pas été revues depuis 2003, la mission a pu constater que les statuts des EEDF sont globalement en phase avec les « 10 marqueurs d'une démarche d'éducation populaire » définis par ladite commission nationale plus récemment.

Ainsi, les statuts des EEDF permettent de mettre en œuvre une gouvernance participative (marqueur n° 2, document référence en annexe n°4), par exemple par l'application du principe d'un individu/une voix. Les activités sont ouvertes à tous sans distinction et des « espaces de démocratie » sont déployés à travers les « motions » et « vœux » que les congrès régionaux ou les adhérents individuels, peuvent respectivement déposer en amont de l'AG, exemples de mise en œuvre de valeurs préconisée par le marqueur n°3. Les EEDF ont défini et diffusent un projet éducatif (marqueurs n° 4 et 5). La coéducation, préconisée par le marqueur n° 7, est inscrite dans les statuts (article 1.3). Les EEDF participent à de nombreux partenariats dans le champ de l'EP : JPA²⁴ et CNAJEP²⁵ par exemple, dans le champ des associations éducatives complémentaires de l'enseignement public (CAPE), dans le champ social (CNLTA²⁶). Enfin l'association anime son réseau national de structures régionales et locales, comme le marqueur n° 10 le précise.

1.2.3 Peu de commissions statutaires mais centrées sur la gestion financière

Les EEDF ont décidé, par leurs statuts et leur RG, de la composition et du fonctionnement de trois commissions : une commission de contrôle, une commission administrative et financière et une commission des conflits du comité directeur (CD). La mission a pu avoir accès aux comptes rendus des deux premières et constaté leur activité régulière et active.

La commission des conflits dont la composition n'a été approuvée qu'au CD de février 2018 (2 membres du CD, 2 des échelons régionaux et de 2 des SLA), ne s'est pas encore réunie malgré une saisine en novembre 2017.

La commission de contrôle, composée de 4 membres élus par l'AG pour 2 ans, vérifie la mise en œuvre des décisions de gestion et peut contrôler à la demande des dirigeants (élus ou salariés nationaux définis à l'article 16.3) les comptes de toute structure. Les comptes rendus montrent son activité mais ses recommandations ne sont prises en compte qu'avec retard dans certains domaines (cf rapport, chapitre 2.2.2).

La commission administrative et financière (article 6.4 du RG), composée à parité de membres du CD et de membres désignés par le DG, émet un avis sur le budget de l'association, les orientations relatives à la gestion et l'organisation, les dossiers immobiliers soumis au CD. Dans la période de difficulté financière dans laquelle se trouve l'association, la CAF est un outil précieux du fait de la compétence de ses membres. Celle-ci a préconisé

²⁴ JPA : jeunesse au plein air

²⁵ CNAJEP : conseil national des associations de jeunesse et d'éducation populaire

²⁶ CNLTA : conseil national des loisirs et du tourisme adaptés

des mesures salutaires pour les finances des EEDF qui n'ont pas toujours été suivies de façon réactive par l'association. En effet, en ayant la volonté de faire passer, dans la concertation, des mesures drastiques, les dirigeants ont retardé la sortie de crise. Or la faible durée de leurs mandats se heurte à celle d'une négociation trop longue, notamment pour des sujets financiers qui ont pu être sensibles. La mission constate donc que, dans ce cas, trop de démocratie nuit à la démocratie. Cependant, la CAF joue son rôle d'alerte avec une grande pertinence, c'est une commission très utile.

L'organisation administrative pouvant atténuer un trop grand rigorisme statutaire, la mission l'a analysée au prisme des facilités de gestion et de leur utilisation telles qu'elles sont indiquées dans le RG.

1.2.4 Une réorganisation administrative pour optimiser les forces au service du projet

Les EEDF sont en tête des associations de scoutisme quant au nombre de salariés, même après l'application du PSE, mesure sur laquelle la mission reviendra dans le point 2.2.2 du rapport.

Ainsi, au 31 décembre 2017, le nombre de salariés permanents est de 115. Il a baissé de 12 % par rapport à 2016 (130), de 20 % par rapport à 2015 (143). L'association dispose de 111,72 ETP dont 58 % de femmes et 42 % d'hommes. En 2015, les EEDF disposent de 145,57 ETP, qui représentent déjà 12,73 % de moins qu'en 2014 et 22,93 % de moins qu'en 2013.

Malgré la baisse des effectifs, les femmes ont toujours été plus nombreuses que les hommes à l'exception des catégories des cadres et assimilés cadres : 14 contre 17 en 2017, 12 contre 16 en 2016 et 12 contre 17 en 2015. Par ailleurs, la moyenne d'âge des salariés se situe à 40 ans, tous contrats confondus ; 26 % des femmes ont entre 25 et 35 ans et 19 % des hommes.

La répartition du nombre des CDI/CDD évolue mais toujours en faveur des CDI : de l'ordre de 65 % en 2017, en baisse par rapport aux 4 années précédentes²⁷. Le nombre de CDD reste stable à 40 sur les trois dernières années tandis que les CDI diminuent depuis 2012 de 128 à 75, mais avec un pourcentage équivalent : 41,4 % pour les CDI et 42,86 % pour les CDD. En revanche, depuis 2010, c'est une baisse des CDI de 30,56 % contre 47,36 % des CDD. 84 % des contrats d'engagement éducatif sont dans les services vacances (animateurs, directeurs, directeurs adjoints et formateurs), ce qui n'est pas étonnant en raison de l'activité de l'association.

Les ETP des contrats à durée déterminée connaissent également une baisse de 122 en 2015 à 118 en 2017, dont la plus importante se situe dans la catégorie « technique » qui perd 8 ETP entre 2015 et 2017, la catégorie « pédagogique » en perdant 7. Ces deux baisses se font au profit de la catégorie « administratif » qui augmente de 11 dans la même période.

Malgré une baisse constante, les EEDF disposent donc d'un nombre important de salariés. Cependant, un des paradoxes des EEDF tient dans le fait que tout en étant l'association de

²⁷ 59 % de CDI en 2010, 57 % en 2011, 65 % en 2012, 68 % en 2013, et 2014, 72 % en 2015, 69 % en 2016

scoutisme qui dispose du plus grand nombre de salariés, elle constate « un manque criant de personnels sur des missions au service de la globalité de l'association »²⁸.

Constatant que des ressources humaines manquaient dans des champs importants comme la pédagogie, que le chiffre d'affaires de certaines régions ne couvrait pas le coût des salariés et, par ailleurs, que le PSE nécessitait de repenser les profils de poste nécessaires aux évolutions de l'association, le nouveau délégué général (DG), recruté en juin 2015, a proposé aux élus une réflexion menant à une réorganisation, après un séminaire des salariés en novembre 2015.

La principale mesure consiste en la création des pôles ressources à destination des régions, validée par le CD de juin 2016 : « au terme des orientations nationales 2016-2020, les EEDF disposeront d'une organisation salariale répondant aux priorités éducatives de notre projet et s'inscrivant dans des budgets maîtrisés »²⁹

Cette création répond à 5 objectifs³⁰ : « Rompre l'isolement géographique et statutaire des acteurs ; décloisonner et diffuser les projets, les activités avec une finalité de rationalisation des coûts ; coordonner, développer, dynamiser les zones (SLA, régions) ; assurer une fluidité et réactivité de la communication ; créer du lien humain et accompagner ».

Chaque pôle ressources est coordonné par un délégué national installé au siège national. Il est responsable du déploiement sur sa zone territoriale, des axes stratégiques issus des orientations nationales et du plan d'action national en lien avec l'équipe du pôle ressources. Il assure la coordination et l'animation de cette équipe. L'équipe salariée du pôle est une structure de soutien et d'animation au service des régions et des SLA et d'accompagnement des bénévoles. Du fait de la réorganisation, des régions ont perdu leur animateur « développement » et les bénévoles reprennent des responsabilités de gestion auxquelles certains n'étaient peut-être pas préparés et qui soulèvent des inquiétudes.

L'organisation en pôles ressources territoriaux (Noisy le Grand, Toulouse et Lyon), actée seulement en 2017, est, comme le projet le prévoyait, en place mais les équipes se complètent progressivement. Le bénéfice de cette réorganisation n'est pas encore tangible pour tous les élus régionaux et locaux, du fait de cette mise en place au fil des départs et des recrutements.

Chaque pôle doit disposer d'un référent par grand domaine piloté par un délégué national métiers : adultes, jeunes, mobilisation des ressources, administratif et financier et d'un assistant. Du siège de l'association, le DG pilote l'ensemble des salariés, accompagné des 4 délégués nationaux métiers, qui constituent en quelque sorte ses adjoints. Tous ne sont pas installés au siège national mais c'est envisagé pour 2020, pour recentraliser le pilotage de l'action.

Cette organisation matricielle totalement nouvelle pour les EEDF engendre des inquiétudes de plusieurs natures dues à la mise en place progressive des missions et des agents dont certains voient la localisation de leur poste ou de celui qui leur est proposé nécessiter un

²⁸ Document support élaboré à partir des travaux du conseil national de novembre 2016

²⁹ Document n° 3 intitulé « une organisation qui s'ajuste et se co-construit » du projet de réorganisation 2016-2020

³⁰ Document n° 2 intitulé « Projet des pôles ressources » – cf ref 23

déménagement. L'inquiétude des agents est relayée dans les comptes–rendus des comités d'entreprise.

La mission ne peut que constater qu'une réforme était nécessaire en raison de la situation financière de l'association et que le départ d'un grand nombre de salariés appelle un reprofilage de l'ensemble des postes. Une concertation a été mise en œuvre, le temps de la réflexion a été pris, un projet sérieux et construit a été décidé et fait l'objet d'un suivi très précis. Cette réorganisation est en cours de mise en place et les EEDF devront en tirer tous les enseignements en termes tant d'impact sur le développement que de qualité de vie au travail pour les agents.

Cependant, cette réorganisation met également en lumière une relation difficile entre les salariés et les élus qui est antérieure au projet de réorganisation et que la mission a essayé d'analyser à travers les comptes rendus des comités d'entreprise et les entretiens menés auprès des élus et des salariés.

1.2.5 Des relations salariés/ bénévoles à clarifier pour apaiser le climat social

Le projet de réorganisation suscite des inquiétudes de la part des salariés comme des bénévoles en raison d'une longue phase de négociation puis de mise en place. Par ailleurs, les salariés craignent de nouveaux licenciements (du fait de la situation financière) et certains bénévoles redoutent d'avoir à faire face à de nombreuses tâches dévolues antérieurement à des professionnels.

Mais le sujet majeur semble se situer dans le partage du pouvoir entre les bénévoles et les professionnels. Les EEDF parlent de « complémentarité exigeante »³¹ entre les deux mais les deux camps semblent se renvoyer l'exigence. Par exemple, la mission a noté des tentatives pour réinstaller un comité de pilotage régional de décision et de contrôle des missions des salariés³² alors que le suivi de l'ensemble des salariés relève du DG.

Cette situation de tension permanente entre bénévoles et salariés n'est pas nouvelle chez les EEDF.

Un rapport d'octobre 2013 « Diagnostic des situations au travail »³³ met en lumière « des situations difficiles pour un certain nombre de personnels », « une ambiance de travail fortement dégradée avec une diminution marquée de l'entraide, l'apparition de clans, une dégradation de travail avec le réseau. » Ce rapport note par ailleurs que « des salariés présentent des symptômes de mal-être : troubles de sommeil, angoisse lors de la prise de note, difficultés à ne pas se laisser envahir par des problématiques professionnelles sur le temps personnel, repli sur soi, sentiment de mise en échec, démotivation.. » en raison d'une charge de travail importante liée à une désorganisation générée par des urgences très nombreuses, des projets importants remontant du réseau, une absence de hiérarchisation et de planification des tâches et des difficultés informatiques, un mauvais système de partage d'informations, un sentiment de manque de soutien de l'encadrement, de communication, la non-reconnaissance et la non-valorisation du travail....

³¹ Document n° 3 intitulé « une organisation qui s'ajuste et se co-construit du projet de réorganisation »

³² Compte rendu du CD de février 2018

³³ Décidé par l'association – réalisé par la société Technologia

Une fonction intitulée « représentant local de l'employeur » (RLE)³⁴, confiée à des bénévoles dans la plupart des régions, est à l'origine de nombreuses situations de souffrance au travail et d'incompréhension entre, d'une part, des salariés surchargés de travail entre les commandes des élus locaux et les demandes du siège national et, d'autre part, des bénévoles élus, sans compétence RH, se comportant parfois de façon autoritaire.

Comme la mission a pu le constater à l'occasion d'un déplacement sur une formation soutenue par le FDVA, certains bénévoles sont loin d'avoir les connaissances nécessaires à la gestion de salariés, le droit du travail étant très mal connu.

Pourtant, le RG précise que le DG dispose des pouvoirs d'employeur par délégation du président et le RLE est nommé par le DG et le président. L'élu local n'est donc en aucun cas l'employeur direct du salarié mais cette disposition a parfois été oubliée. Cette fonction a, de plus en plus, vocation à être exercée par un salarié qui est en lien avec le DG ou le DRH (poste actuellement vacant). Cette modification indiquée par les termes « désengluer les élus de la fonction RLE »³⁵ dans le projet de réorganisation constitue sans doute la mesure la plus emblématique de celui-ci et doit contribuer à faire diminuer les conflits salariés/bénévoles.

En 2017, un questionnaire QVT (qualité de vie au travail) envoyé au personnel³⁶, auquel ont répondu 70 salariés sur 116, donne des indications sur l'évolution de leur état d'esprit. Les salariés estiment majoritairement que l'ambiance de travail est très positive et se déclarent à 63,8 % satisfaits de leurs conditions de travail, de leurs missions (79,70 %) et du matériel adapté dont ils bénéficient (84 %). 63 % estiment avoir un équilibre entre vie professionnelle et personnelle. Cependant, en contradiction avec ces données positives, 42 % estiment que la qualité de vie au travail (QVT) s'est dégradée depuis 3 ans. Il est possible d'en déduire que les choses s'améliorent mais qu'il reste du chemin à parcourir.

Par ailleurs, le RG³⁷ est suffisamment précis sur les rôles respectifs du DG, de l'équipe nationale, du conseil national et du comité directeur en matière de fonctionnement administratif et financier de l'association. Il peut cependant advenir qu'il ne soit pas complètement respecté puisqu'un comité d'entreprise de septembre 2017 le relève dans son compte rendu. Il est signalé que « le CD a désavoué les différents encadrements, DG, DAF, DRH, et est revenu sur certaines de leurs décisions en dépit des délégations de pouvoir qui leur avaient été données en 2016. ».

Globalement, la mission a pu constater que l'ex-présidente et le DG avaient la même vision sur le projet et la façon de le mener à terme même si chacun reste sur ses prérogatives et les défend.

La mission retient au final que de nombreuses situations difficiles dans différents domaines sont dues à des imprécisions sur les rôles respectifs des bénévoles et des salariés et qu'il convient de lever les ambiguïtés pour apaiser les relations et, par ailleurs, être plus efficaces.

³⁴ Article 6.3 du RG

³⁵ Document n°2 intitulé « projet des pôles ressources » du projet de réorganisation

³⁶ Procès-verbal de la Délégation Unique du Personnel du 21 juin 2017

³⁷ Articles 5.2, 5.3, 5.4, 5.5, 6.1, 6.2, 6.3

L'ambiguïté se situe autant du côté des bénévoles que des salariés, dont certains revendiquent en effet une présence dans les instances décisionnelles, comme le permet le RG à l'article 4.4 pour le congrès régional par exemple. De leur côté, les salariés des EEDF veulent se faire payer les nuits des sessions de formation qu'ils assurent. Cette pratique n'est pas formellement répandue dans d'autres associations scoutistes.

Le projet de réorganisation insiste sur le fait que « la vie associative doit être portée par les bénévoles »³⁸ et dans certaines régions, les bénévoles se sont déjà réinvestis dans la formation, ce qui traduit concrètement l'objectif.

Un guide sur les fonctions électives a été créé mais il reste à le faire vivre et à bien identifier la part d'activité bénévole qu'un salarié peut réaliser.

La mission préconise donc de clarifier les rôles et missions des salariés et des bénévoles dans tous les domaines de la vie de l'association pour tenter d'apaiser les relations et d'être plus efficace.

Préconisation 1 : Clarifier les rôles et missions des salariés et bénévoles dans l'organisation générale de l'association, pour apaiser les relations et être plus efficace.

1.2.6 Des outils numériques rénovés pour une offre à mutualiser

Le site internet rénové des EEDF est en ligne depuis cet automne après une longue période de mise en rénovation. Ce nouveau site devait être prêt pour avril 2018. Les EEDF ont utilisé entre temps leur compte sur les réseaux sociaux pour communiquer et donner des informations sur l'actualité du mouvement. Ce mode de communication, s'il a l'avantage d'être adapté aux jeunes, présente l'inconvénient de ne pas permettre une structuration de l'information. Les messages ne sont rangés que dans l'ordre chronologique. Les EEDF sont conscients de l'importance d'avoir un site à jour, attractif et lisible quant aux offres. Il n'est pas uniquement destiné à informer les adhérents mais à en attirer de nouveaux.

Le site propose l'inscription en ligne pour l'ensemble des stages BAFA/BAFD, ce qui constitue un progrès. Il permet de trouver les coordonnées des groupes locaux mais pas encore de s'y inscrire directement. Les enseignants peuvent trouver les offres pour les classes de découverte.

Par ailleurs, la décision de mettre en ligne, sur le site du siège, les catalogues de tous les services vacances et de tous les centres permanents, prise au CD de février 2018 constitue un premier pas vers une meilleure visibilité mais ne rationalise pas l'action.

La mission préconise, pour rendre plus lisibles les propositions des EEDF auprès du public, que des mutualisations soient mises en place dans les secteurs suivants :

- un seul catalogue pour le service national des vacances adaptées (cf le chapitre 4 consacré à ce secteur d'activités) ;

³⁸ Document n° 4 intitulé « Des briques à notre édifice » du projet de réorganisation, page 12

- une offre claire de la part des centres permanents nationaux qui doit également faire l'objet d'une réflexion en commun pour faire des propositions non concurrentes mais complémentaires (cf le chapitre 2 sur la situation financière et patrimoniale).

Préconisation 2 : Poursuivre la rénovation du site internet pour permettre l'inscription directe à toutes les activités proposées par les EEDF.

2 DES SUBVENTIONS EN BAISSÉ DANS UN CONTEXTE FINANCIER DIFFICILE

L'édito du rapport d'activités 2016 résume parfaitement, d'une phrase, la situation de l'association : « Les EEDF n'ont d'autre choix que d'innover, de s'adapter, se structurer et se développer ».

L'analyse des données financières montre que ces propos sont pertinents et adaptés mais que le chemin est encore long alors que le temps presse.

Les EEDF ont une situation financière difficile aggravée par une diminution des subventions publiques et par un retard à prendre des décisions nécessaires pour l'avenir.

D'une part, les subventions publiques, qui représentent 12 % du total des produits en 2017, ont baissé de 48 % en 7 ans, passant de 4 M€ en 2010 à 2,1 M€ en 2017. Cette diminution importante des soutiens de l'État et des collectivités a contribué à mettre l'association en difficulté financière.

Les soutiens financiers de l'État qui sont importants pour ce partenaire historique ont subi une diminution non négligeable, intervenue à une période où l'association était fragilisée.

D'autre part, le fait que l'association ait réussi à surmonter à 3 reprises une situation financière critique n'aide pas ses membres à comprendre l'urgence et la spécificité de celle-ci.

La mission estime que des mesures importantes ont été prises à bon escient pour permettre d'engager le redressement de la situation financière, mais qu'elles sont insuffisantes et qu'il convient d'accélérer le mouvement pour assurer la survie de l'association qui, dans le cas contraire, est condamnée à terme.

2.1 Des aides financières de l'État qui sont essentielles

En 2017, les EEDF ont reçu de l'État un montant total de soutiens financiers de 1 098 533 € pour un budget de 17,54 M€.

Les EEDF bénéficient de deux conventions pluriannuelles d'objectifs avec le ministère de l'éducation nationale et de la jeunesse, l'une négociée avec la DJEPVA et l'autre avec la DEGESCO sur des objets différents.

La mission s'est limitée à l'étude des conditions de mise en place, de suivi et d'évaluation de la CPO signée avec la DJEPVA dans la mesure où ce n'est pas une mission en inter-inspections avec l'IGAENR et l'IGEN. La CPO avec la DEGESCO a fait l'objet d'un entretien de reconduction en mai 2018 et se monte à 700 000 € par an (2017- 2019).

Pour ce qui concerne les crédits du programme 163 dont le délégué interministériel à la jeunesse est responsable, les aides se déclinent en une subvention dans le cadre d'une convention pluriannuelle d'objectifs, des aides par l'intermédiaire de postes FONJEP³⁹ et de

³⁹ FONJEP : Fonds de coopération en matière de jeunesse et d'éducation populaire

subventions à la formation par le Fonds de Développement de la Vie Associative (FDVA) ainsi que l'octroi de services civiques.

2.1.1 La convention pluriannuelle d'objectifs s'est précisée au fil du temps mais celle-ci a pâti d'un manque de suivi

Les EEDF sont en CPO avec le ministère chargé de la jeunesse depuis l'année 1991.

Le programme 163 du budget de l'État intitulé « Jeunesse vie associative » se décline en objectifs. La CPO signée avec les EEDF relève de celui qui apparaît dans le rapport annuel de programme (RAP) 2013 de l'État sous la rubrique « *soutenir la structuration et le dynamisme du secteur associatif* », modifiée en 2014 en « *soutenir le développement de la vie associative notamment dans le champ de l'éducation populaire* ».

2.1.1.1 La convention pluriannuelle d'objectifs 2013-2015

La CPO 2013-2015 signée le 8 août 2013 s'élève pour chacune des années à 181 104 € dont 102 300 € au titre des actions de la CPO et 78 804 € au titre des unités de subventions versées par l'intermédiaire du FONJEP.

Le programme d'actions soutenu porte sur les thèmes suivants :

- « Tête de réseau, animer et développer le réseau des EEDF » ;
- rénovation des propositions pédagogiques ;
- des bénévoles porteurs de projets.

La première action a reçu 41 000€ dans le cadre de la CPO et 35 820€ du FONJEP, soit une aide de 27,8 % du coût total.

La deuxième action a reçu 32 000€ dans le cadre de la CPO et 42 984 € du FONJEP, soit une aide de 29,3 % du coût total.

La troisième action a reçu 29 300€ dans le cadre de la CPO soit 14,9 % du coût total.

La subvention de 102 300 € représente 13,85 % du total des produits du budget des EEDF. Les EEDF reçoivent la deuxième subvention des 5 associations nationales de scoutisme qui contractualisent avec la DJEPVA (3 en CPO et 2 en CAO).

L'annexe 1 de la CPO, qui présente le détail de chacune de ces actions, est annexée au présent rapport (annexe n°5)

Le premier objectif est clair et correspond bien au rôle des grandes associations nationales d'éducation populaire et de jeunesse financées par le ministère. Dans ce cadre, les EEDF pourraient faire des propositions au CNAJEP en vue d'une réflexion collective sur les indicateurs les plus pertinents quant au rôle d'animateur d'un réseau et ainsi pouvoir porter des éléments probants sur l'impact de leur action dans les territoires auprès de leurs financeurs.

Le deuxième objectif n'est pas contextualisé et si la rénovation pédagogique peut être un objectif en lui-même, il aurait été préférable de la rattacher à une orientation commune au ministère et aux EEDF. Cela a peut-être fait l'objet d'un échange verbal dont il ne reste pas de trace mais il aurait été préférable de le préciser dans le libellé.

Faute de cette précision, le salarié qui a préparé le bilan n'étant pas celui qui avait négocié la CPO et les indicateurs, la réponse a été faite en accrochant l'action à la citoyenneté objet d'une actualité forte en 2015 et constituant un des piliers de l'action des EEDF.

S'il n'a donc pas été difficile de justifier des projets portés et aboutis, ceux-ci couvrent cependant un spectre trop large qui juxtapose trois champs : l'éducation à la citoyenneté, l'évolution des publics et de la société ainsi que la dimension internationale et interculturelle.

Cette imprécision a été corrigée dans la CPO suivante.

Le troisième objectif porte sur « l'installation et l'accompagnement d'une démarche de mobilisation et d'engagement des élus associatifs EEDF ». Plusieurs actions ont été menées dans ce cadre dont la production d'un guide des fonctions pour les représentants des SLA qui sert d'auto-formation. Le deuxième axe porte sur la « dynamique d'accompagnement des adultes engagés dans le projet EEDF » et le troisième sur « interroger et redéfinir le projet de formation pédagogique ».

2.1.1.2 La convention pluriannuelle d'objectifs 2016-2018

La CPO 2016-2018 signée le 15 novembre 2016 s'élève, pour chacune des années, à 188 804 € dont une contribution financière de 110 000€ et de 78 804€ pour les postes FONJEP.

Ainsi le montant de la subvention est plus élevé que la précédente (102 300€ en 2013-2015) mais sans revenir au montant de celle de 2010-2012 (112 000€).

Le programme d'action comporte trois domaines :

- « Dans une démarche d'éducation populaire, animer, développer et dynamiser le réseau EEDF » qui reçoit 30 000 € de subvention et 21 492 € pour les postes FONJEP, soit une aide de 20,2 % du coût total ;
- « Mettre en œuvre une ingénierie de méthodologie qualifiante pour les adhérents au regard de leurs missions, notamment dans les territoires fragilisés » qui reçoit 22 000 € de subvention et 21 492 € pour les postes FONJEP, soit une aide de 21,7 % du coût total ;
- « Éduquer les jeunes adhérents en les outillant, afin qu'ils s'engagent de manière éco-citoyenne aux plans national, européen et international » qui reçoit 58 000 € de subvention et 35 820 € pour les postes FONJEP, soit une aide de 31,9 % du coût total.

Le contenu de la nouvelle CPO a donc été mieux précisé par rapport à celle de 2013-2015 et chacun des programmes d'action fait l'objet d'une déclinaison en 3 axes.

2.1.1.3 Le suivi des conventions pluriannuelles d'objectifs

S'agissant du suivi de la mise en œuvre de la CPO 2013-2015, la mission a pu constater des insuffisances de la part des EEDF.

Ainsi, dans un courrier daté du 14 août 2015, le DJEPVA alerte les EEDF sur le fait que les éléments du bilan de la CPO 2013-2015 font apparaître des écarts pour 6 des 11 cibles des indicateurs quantitatifs fixés pour évaluer l'atteinte des objectifs. Pour ce qui concerne l'action 1, la cible n°2 qui prévoyait la création de 3 à 5 nouvelles structures d'activités n'est pas renseignée. Pour l'action n°2, la cible n°5 fait état de 10 nouveaux projets, là où 60 à

65 projets étaient prévus et la cible n°6 indique 50 jeunes engagés dans un projet vidéo, là où 100 à 130 étaient prévus. Pour ces trois cibles, il s'agit d'une modification des conditions d'exécution de la CPO dont l'article 7 indique que l'association doit informer sans délai l'administration en cas de modification de cibles. En effet, cette réduction ne peut être décidée de façon unilatérale par l'un des signataires de la CPO qui doit, dans ce cas, faire l'objet d'un avenant. L'association n'a pas réagi à ce courrier.

La CPO 2013-2015 est signée par le directeur administratif et financier (DAF) qui est présent avec le DG et le DN, en passe de reprendre le suivi de celle-ci, à l'entretien consacré au bilan de cette convention et à la préparation de celle de 2016-2018, avec la DJEPVA, le 3 novembre 2015. Aucune réponse à ce courrier du mois d'août n'est transmise à l'administration avant cet entretien et il faudra un nouveau courrier de la DJEPVA daté du 3 décembre et menaçant de l'émission d'un titre de perception d'un montant de 10 000 € si les éléments ne sont pas transmis pour le 9 décembre, pour déclencher l'envoi des éléments requis.

La capacité de l'association à répondre aux orientations ministérielles ne pose pas de difficultés dans la mesure où le cœur de métier des EEDF correspond bien aux soutiens que la DJEPVA met en place. De plus, la méthode utilisée par l'administration permet de dialoguer, à l'occasion d'un entretien,⁴⁰ sur les actions à arrêter comme support au financement ministériel et la répartition en sous actions fait également l'objet d'un échange, écrit pour celui-ci, entre le gestionnaire de la CPO et le directeur chargé de sa mise en œuvre aux EEDF. La DJEPVA peut être jointe à tout moment pour échanger sur la CPO, un gestionnaire est en charge du suivi de celle-ci.

La mission s'étonne donc du peu d'empressement des EEDF à répondre aux demandes légitimes de l'administration.

Les difficultés rencontrées par l'association pour répondre à ces exigences sont, selon la mission, de deux ordres :

- un dysfonctionnement administratif interne, antérieur à l'arrivée du DG en juin 2015, et à la reprise du suivi de la CPO par le directeur du développement à la même période, que tous deux se sont efforcés de corriger ;
- le manque d'efficacité des contrats d'engagement réciproque (CER) entre les délégations régionales et le siège mais sans doute aussi des outils de remontée d'informations au niveau national.

Un extrait du questionnaire d'auto-évaluation rempli par les EEDF dans la perspective de l'entretien bilan de la CPO 2013-2015 en rend compte :

« Depuis plusieurs années, nous avons mis en place un dispositif de pilotage déconcentré associé à la CPO, sur l'ensemble de nos régions, un contrat d'engagement réciproque qui permet à l'association d'apporter un soutien financier à la mise en place d'actions au plus près de l'échelon local. Pour faciliter les flux d'informations et de financements partagés au sein de l'association, un contrat d'engagement réciproque a été, avec chaque Région, progressivement mis en place afin de réguler la mise en œuvre de la politique nationale de l'association au niveau local. Ce contrat met en avant les objectifs que doivent être portés avec les régions à travers la CPO. Chaque année, est mise en place une évaluation partagée des actions par un compte-rendu dialogué et un bilan financier. C'est une manière d'assurer en responsabilité et en fluidité, un fléchage du soutien ministériel. Il nous

⁴⁰ Entretien du 3 novembre 2015 pour la CPO 2016-2018

faut demain construire une meilleure démarche de suivi des actions en elle-même. Cela passe par la construction d'un tableau de bord, la définition d'objectifs pragmatiques et d'indicateurs plus réalistes par rapport au portait et à l'état de notre association. Nous allons également renforcer l'identification du porteur de chaque action de manière à positionner un membre salarié de l'équipe nationale. Il reste difficile de recenser l'ensemble des actions conduites par les échelons régionaux. Cette difficulté est liée aux problèmes rencontrés par les échelons régionaux eux-mêmes pour faire remonter les retours des actions conduites par les structures locales d'activités. »

Les CER ont été abandonnés car les délégations régionales utilisaient, le plus souvent, les moyens pour leurs propres objectifs et non en vue de répondre aux objectifs de la CPO.

2.1.2 Les postes FONJEP dont l'utilité n'est pas remise en cause manquent d'un suivi précis

Les EEDF disposent de 11 postes nationaux et de 9 postes attribués par les directions régionales de la jeunesse, des sports et de la cohésion sociale.

Pour ce qui concerne les 11 postes implantés au niveau national, l'évaluation de novembre 2015 a fait apparaître deux problèmes majeurs : le choix des supports de poste et une absence de gestion de deux postes considérés comme vacants par la DJEPVA.

Les postes FONJEP ont vocation à aider des emplois d'animateur, en conséquence les postes de délégué général, de délégués nationaux ou directeurs de structures ne pouvaient servir de support à ces soutiens financiers. Cette situation n'est pas propre aux EEDF mais constitue cependant une difficulté majeure, ainsi l'administration a demandé de reprofiler les postes aidés par le FONJEP, ce qui a été mené à bien.

Par ailleurs, 2 postes considérés comme vacants depuis le 04/10/2013 pour l'un et le 20/07/2013 pour l'autre, n'avaient en fait pas fait l'objet d'une transmission, au FONJEP, des pièces permettant le versement des subventions. L'administration n'a pu rattraper, après transmission des documents requis, que l'année en cours (2015). Par négligence, les EEDF ont donc perdu des subventions sur plus d'une année.

Après vérification, la mission a constaté que, le même problème s'est répété pour la période de la CPO 2016-2017, puisque le FONJEP, faute de pièces ou d'informations portées par les EEDF sur l'extranet, n'a pas pu verser⁴¹ les aides au-delà de 2016 pour 2 postes et au-delà de 2017 pour deux autres postes.

Un des postes qui a été reprofilé pour la CPO 2016-2018 sur des missions de directeur national des vacances et loisirs adaptés (JO 3828) doit de nouveau être reprofilé puisque cette mission a été arrêtée suite au départ de la personne qui occupait le poste.

Les 9 autres postes n'ont pas fait l'objet d'une étude approfondie et mériteraient sans doute que les EEDF portent un regard précis sur les démarches administratives nécessaires pour le versement des aides. En effet, la vérification montre que des pièces sont manquantes pour certains postes. Or la mission a auditionné la personne qui occupe un de ces postes qui est donc bien occupé.

Préconisation 3 : Assurer un suivi plus régulier et plus précis de la CPO et des postes FONJEP

⁴¹ Au mois d'août 2018

2.1.3 Les subventions du FDVA soutiennent la formation des élus qui pourrait encore être renforcée

Les EEDF ont obtenu des subventions du FDVA depuis 2010⁴² pour des actions de formation de bénévoles. Les montants se sont échelonnés de 49 255 € à 31 500 €, avec un pic en 2011 (66 805 €).

Le nombre⁴³ de sessions de formation réalisées et de bénévoles formés :

Année	Nombre de sessions	Nombre de bénévoles formés
2013	36	1104
2014	25	657
2015	32	874
2016	27	752
2017	26	533

Des formations aux nouvelles responsabilités ou à la gestion sont mises en place chaque année pour les élus du comité directeur, les responsables régionaux et les trésoriers régionaux et certaines années pour les responsables de structures locales d'activités ou les élus gestionnaires de centre, ou les membres de la commission de contrôle des comptes.

Ces formations des élus à leur responsabilité représentent de 3 à 5 sessions par an. Les autres formations portent sur les dispositifs à mettre en œuvre ou la pédagogie à développer.

Les constats réalisés précédemment dans le rapport montrent un besoin de formation des élus tant d'un point de vue pédagogique pour réinvestir les sessions BAFA et BAFD et mieux appréhender les projets de camp à valider, que d'un point de vue budgétaire pour accompagner la direction dans le nécessaire redressement financier de l'association. En effet, la présentation faite en AG ne peut suffire à leur faire comprendre le détail de l'urgence et de l'importance à prendre des décisions significatives pour la sauvegarde des EEDF.

Les demandes faites dans le cadre du FDVA peuvent être adaptées à la lumière de ces exigences. L'abondement récent du FDVA en moyens financiers conséquents peut être utile dans cette perspective.

2.1.4 Les services civiques sont bien encadrés et occupent des missions utiles

Les EEDF disposent d'un agrément pour recevoir des jeunes en service civique (SC) depuis le 2 août 2010. Le dernier agrément a été obtenu le 26 juin 2018.

De 2010 à 2017, ont été recrutés de 60 à 40 jeunes par an selon la répartition suivante :

⁴² D'après les éléments portés à la connaissance de la mission.

⁴³ Selon les informations disponibles

Année	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Autorisation de recrutement pour l'année	60	60	64	46	46	69	64	40
Age majoritaire des recrutés	37 % entre 21 et 23 ans	38 % entre 18 et 20 ans	30 % entre 18 et 20 ans	43 % entre 18 et 20 ans	37 % entre 21 et 23 ans	49 % entre 18 et 20 ans	48 % entre 18 et 20 ans	55 % entre 18 et 20 ans
Niveau de formation majoritaire	50 % > BAC	47 % niveau BAC	44 % niveau BAC	39 % niveau BAC 39 % > BAC	50 % > BAC	49,28 % niveau BAC	46,88 % niveau BAC	47,50 % > BAC

Ces jeunes étaient majoritairement demandeurs d'emploi à leur recrutement sauf en 2013, où 50 % étaient étudiants.

Les missions occupées par les SC ont porté sur le développement de projets de scoutisme laïque en zone rurale, en zone urbaine, en zone urbaine sensible, auprès d'un public en situation de handicap, auprès d'un public jeune.

Des contributions au développement des projets suivants : « l'école de l'aventure », lié au cirque, d'éducation par le jeu, des technologies d'information et de communication, environnementaux, internationaux, intergénérationnels, ont également servi de support aux services civiques.

Enfin des missions de soutien à l'organisation d'événements, comme le centenaire des EEDF et aux actions engagées par l'observatoire de la laïcité et de la lutte contre les discriminations ont également été proposées à des jeunes en SC.

En 2017, les services civiques ont des missions répartis sur les thèmes suivants :

- projets environnementaux (28 %) ;
- projets en zone rurale et urbaine (27 %) ;
- école de l'aventure (10 %) ;
- éducation par le jeu (10 %) ;
- développement des technologies modernes e de communication (10 %) ;
- projets pour des publics en situation de handicap (7 %) ;
- projet d'événement et de rassemblement citoyen (5 %) ;
- conception et mise en œuvre de projets de jeunes (3 %).

Les structures qui bénéficiaient de l'intervention de SC en 2017 étaient :

- des centres permanents nationaux : La Planche (7), les Tronches (4), Valloire(3), Saint Pierre et Bécours (1) ;
- des délégations régionales : Grand Est (5), Normandie, Languedoc et Aquitaine (2), Rhône Alpes, PAM, Occitanie, Hauts de France (1) ;
- des groupes locaux : Metz(2), Dina, Rochefort, Couteron (1) ;
- une ludothèque (4).

Pour accompagner les jeunes en SC, les EEDF mettent en place des tuteurs (en 2017, 19 dont 5 bénévoles), deux formations civiques et citoyennes en interne et 20 formations en externe (5 en Gironde, 2 en Dordogne, 13 en Normandie) soit 372 volontaires externes formés.

Les EEDF ont également mis en place depuis 3 ans, un projet d'accueil, document interne qui permet aux bénévoles de finaliser les conditions du SC et à la déléguée nationale de vérifier la concordance avec les obligations avant de la valider.

Un suivi est assuré par des fiches à un mois, 3 mois et 5-6 mois.

Les EEDF essaient de faire profiter les jeunes en SC de la méthode scout qui consiste à permettre une progression personnelle et l'apprentissage par l'action.

Une coordination nationale est assurée au siège de l'association.

Outre les CPO (700 000€ et 110 000€), les 11 postes FONJEP nationaux (78 864 €), les subventions du FDVA (31 500€) et les services civiques, les autres aides de l'État proviennent du CGET (12 000€) et de l'ACSE (110 000€).

Ces subventions d'Etat restent un soutien important dans un contexte financier difficile pour les EEDF.

2.2 Une situation financière préoccupante qui appelle une accélération des décisions

L'association a vécu pendant longtemps sur une trésorerie importante, le confort d'un patrimoine considérable et sa proximité avec l'éducation nationale, sans interroger ses modes de productions, la nature et la pluralité de ses activités, développées dans des champs séparés, sans synergie ni même cohérence entre elles, sans déterminer une stratégie liée à ses propriétés dont l'utilité pour le projet associatif ou la rentabilité n'a pas été analysée.

Dans ce contexte d'absence de stratégie économique, l'année 2009 a été la dernière année d'excédent budgétaire⁴⁴.

2.2.1 Une situation financière difficile, installée depuis 2010

En 2010, un déficit s'installe qui est encore présent en 2018. Malgré un effort important de baisse des charges, et en raison d'une stagnation des produits, l'association n'a réussi à l'enrayer qu'à partir de décisions prises dans l'urgence relatives aux structures les plus déficitaires.

2.2.1.1 L'installation d'un déficit chronique que les EEDF tardent à identifier

En 2010, un premier déficit de - 287 989 € apparaît suivi par une aggravation de la situation (- 2 150 642 € en 2011 et - 2 155 704 € en 2012). En 2010 et 2011, les produits augmentent de 0,585 M€ puis de 1,66 M€ mais les charges explosent dans le même temps (1,476 M€ en 2010 et 3,52 M€). En effet, en 2011, les EEDF décident de se lancer dans une politique d'investissements lourds financée pour moitié, pour des raisons idéologiques, sur ses fonds propres, dans l'espoir que la mise aux normes des infrastructures permettrait de recréer des activités rémunératrices. En 2012, la chute des produits s'équilibre par une baisse des charges pour un déficit qui reste identique à l'année précédente.

⁴⁴ En 2009, l'excédent est de 602 691 € (charges : 21 608 813 € ; produits : 22 211 504 €)

Les EEDF n'ont pas su prendre en compte le contexte sociétal de chute du pouvoir d'achat des familles due à la crise économique, de baisse des subventions, de remise en question de pans entiers de l'action publique, comme les classes de découverte, de perte de vitesse de leurs activités face à des concurrences fortes, notamment pour les centres permanents et les services vacances.

De plus, l'absence d'un système d'information comptable et budgétaire fiable n'a pas permis aux EEDF d'anticiper les problèmes, d'en comprendre les raisons et d'en prendre la mesure. Les amortissements dus aux investissements ont masqué les déficits. Les alertes n'ont pas fonctionné dans une association où les instances locales se vivent comme un système fédéral plus qu'en association, sont attachées à ce qu'elles conçoivent comme une forme d'indépendance de décision, sont rétives à remonter les éléments avec la précision nécessaire et à accepter un dialogue de gestion interrogeant les choix stratégiques et la politique tarifaire. Cette situation a été aggravée par le poids de ces instances régionales et locales qui défendent l'intérêt local au détriment de l'intérêt général.

En 2013, une crise de liquidité menace le versement des salaires et le paiement des cotisations sociales ou des fournisseurs et engendre une prise de conscience tardive des urgences.

Une première série de mesures d'urgence est prise au premier semestre 2013 consistant à bloquer les investissements, augmenter les cotisations, négocier à la baisse les évolutions de rémunérations, réduire des frais de fonctionnement et obtenir un échelonnement des dettes fiscales et sociales.

Puis un plan de redressement, décidé par le comité directeur, porte sur 9 objectifs : réduire les coûts ainsi que les postes et le volume des dépenses, réduire le nombre des centres permanents, vendre certains centres ou encore les gérer en bénévolat, réduire les effectifs, centraliser la trésorerie, mobiliser les donateurs et engager un emprunt bancaire, développer l'activité et la mesurer par l'augmentation des adhésions et des prestations vendues au juste prix.

Sur cette base, 5 axes ont été déterminés : un plan de sauvegarde de l'emploi avec un objectif de réduction des effectifs de 21 % à court terme, un plan de restructuration générale, la fermeture de certains centres permanents nationaux, la fermeture de centres permanents régionaux, le plan de cession du patrimoine et le gel des investissements, sauf travaux d'urgence nécessaires pour raison de sécurité.

Ces mesures ont un impact à court terme qui permet de diminuer les charges.

2.2.1.2 Les efforts importants pour baisser les charges n'ont pas permis la sortie de crise espérée pour 2015

Le déficit connaît un reflux important en 2014, se situant à son plus bas niveau depuis 2010 (261 000 €) mais le ratio déficit/charges reste en progression permanente (de 1,17 % en 2013 à 3,26 % en 2017).

En effet, les charges, après une explosion en 2011⁴⁵(26,60 M€), diminuent de 15 % en 7 ans (2017 : 18,81 M€). Des mesures d'urgence sont prises pour arrêter les activités déficitaires (fermeture des services vacances régionaux par exemple), vendre des propriétés qui ne répondent plus au projet associatif, économiser sur les frais généraux et mettre en place un plan de sauvegarde de l'emploi (PSE).

Ainsi, les achats et services ainsi que les charges de personnels (masse salariale incluant impôts et taxes), postes représentant 92,2 % du total des charges baissent entre 2011 et 2017 de 15 %. L'élévation des charges de personnels qui connaît une progression fulgurante en 2012⁴⁶ est tout de même contenue par la suite et le nombre d'ETP passe de 153 en 2010 à 124,17 en 2017. Les efforts de rationalisation portent davantage sur les contrats d'engagement éducatif (CEE) qui diminuent de 33 % dans la même période. Malgré ces efforts importants, la proportion des charges de personnels se maintient à un taux de 36 % de l'ensemble des charges en 2017 (34,66 % en 2010), ce qui reste un poids important dans le budget de l'association.

Dans ce contexte difficile, la mission note que la rémunération⁴⁷ des 3 plus haut dirigeants, leurs frais ainsi que les frais de la présidente n'appellent pas de remarque particulière.

De nouvelles mesures d'urgence prises en 2015 (validation des décaissements par le DAF et gel des embauches) permettent d'éviter la rupture de trésorerie.

La mission constate que le PSE, qui a créé un traumatisme interne, était la seule solution pour faire baisser les charges de personnels, qui auraient progressé mécaniquement de 3 % par an.

2.2.1.3 La faible progression des produits ne permet pas d'enrayer le déficit devenu chronique

Le produit des cotisations, qui représente 3 % du total en 2017, augmente de 28 % entre 2010 et 2017 mais reste en fort recul par rapport aux années 2011/2015. Celui-ci progresse jusqu'à atteindre un pic en 2013 avec un quasi doublement par rapport à 2010 et on note une décroissance régulière les années suivantes avec une stabilisation en légère hausse en 2017 (+ 1,91 %) par rapport à 2016. Mais ce montant reste inférieur à celui de 2015 et le moins bon depuis 2011.

Les campagnes d'appel à la générosité du public permettent une progression, de 14 % (entre 2010 et 2017) et de 30 % ces 3 dernières années, des dons qui représentent 2 % des produits en 2017. Ils passent de 0,399 M€ en 2010 à 0,454 M€ en 2017, en une progression régulière à l'exception des années 2011 (0,238 M€) et 2012 (0,178 M€). En revanche, la mobilisation d'un ETP à 80 % sur cette recherche ne fait pas la preuve de son efficacité (les frais représentant 61 % des dons).

⁴⁵ 2010 : 23,08 M€ ; 2011 : 26,60 M€

⁴⁶ 2011 : 8,69 M€ ; 2012 : 9,07 M€ ; 2013 : 8,88 M€ ; 2014 : 8,16 M€ ; 2015 : 7,15 M€

⁴⁷ 191 951 €. Cf rapport commissaire aux comptes AG 2018

La renonciation au remboursement de leurs frais par les dirigeants élus progresse chaque année : 125 k€ en 2014, 126 k€ en 2015, 138 k€ en 2016 et 152 k€ en 2017. Pour l'ex- présidente, le montant, en 2017, s'élève à 3 653,22 € et pour le trésorier à 5 047,31€.

Malgré l'évolution positive de ces trois postes, les produits des EEDF sont en décroissance constante depuis 2010 de 20 % pour s'inscrire à 18,201 M€ en 2017.

En effet, les produits d'activité et de prestations qui apportent 77 % du total des produits en 2017 baissent de 16 % par rapport à 2010.

Les subventions publiques, qui représentent 12 % du total des produits en 2017, ont baissé de 48 % en 7 ans, passant de 4 M€ en 2010 à 2,1 M€ en 2017.

Enfin, les autres produits (la gestion courante, les produits financiers, les produits exceptionnels, la reprise de provisions, et les transferts...) représentant 5 % du total des produits, s'inscrivent en baisse de 17 % par rapport à 2010 (moins que la baisse générale des produits).

2.2.1.4 Les fonds propres de l'association ont baissé dangereusement

La faible progression des adhésions ainsi que la chute des subventions et des produits d'activité et de prestations n'ont pas permis d'enrayer le déficit malgré un effort considérable de baisse des charges.

Les mesures prises dans l'urgence (ventes de propriétés et PSE principalement) ont permis aux EEDF d'échapper à la rupture de trésorerie mais n'ont pas engagé de transformation de fond.

La conséquence immédiate du déficit chronique s'est portée sur les fonds associatifs qui ont été consommés de plus du tiers depuis 2009, passant de 15,244 M€ à 9,523 M€, soit une perte de 5,721 M€ en 8 années, l'endettement des EEDF étant quasiment nul, avec 1 000 € de dettes.

En raison des pertes réalisées et des ventes de patrimoine, le fonds de roulement d'un montant de 5,337 M€ en 2010 est divisé par 3,6 en 8 ans pour atteindre 1,480 M€ en 2017 mais reste positif, assurant des liquidités à l'association. Cependant le besoin en fonds de roulement (BFR), positif pendant 5 années entre 2010 et 2017, est plus préoccupant pour une association qui n'a pas recours à l'emprunt et devrait couvrir son BFR par des excédents de ressources.

La trésorerie qui est de 6,935 M€ en 2009 n'est plus que de 1,137 M€ en 2017. Elle est insuffisante mais les EEDF ont négocié avec leur partenaire bancaire l'ouverture d'une ligne de découvert (non utilisée à ce jour).

La situation globale reste donc fragile. Les EEDF ont cependant engagé des mesures structurelles.

2.2.2 Des mesures courageuses assurent une reprise en mains budgétaire et comptable mais doivent être accentuées

La création de la commission administrative et financière (CAF), la désignation de responsables administratifs et financiers territoriaux (RAFT), la consolidation⁴⁸ des comptes, la validation des budgets de fonctionnement régionaux par le niveau national, constituent des mesures de gouvernance salutaires instituant les bases du redressement de l'association.

Deux mesures d'administration financière ont été prises : la création de la commission administrative et financière (CAF) destinée à conseiller techniquement le CD et la désignation de responsables administratifs et financiers territoriaux (RAFT) dans les régions qui deviennent les interlocuteurs des SLA, des élus régionaux et de la CAF.

L'article 6.4 du Règlement Général qui crée une commission administrative et financière (CAF) composée à parité des membres du comité directeur (dont le trésorier et le trésorier-adjoint) et de membres désignés par le délégué général prévoit qu'il donne un « avis technique sur le budget de l'association, les orientations relatives à la gestion et à l'administration de l'association, les placements financiers, les dossiers immobiliers » et plus largement sur tous les dossiers dont la saisirait le comité directeur ou le trésorier ou le délégué général ou un membre de l'équipe nationale chargé de cette question.

Du point de vue comptable, la décision de la consolidation⁴⁹ des comptes est une mesure majeure pour avoir une vision précise de la situation financière de l'association, pouvoir anticiper et prendre les décisions en connaissance de cause. À compter de 2014, les comptabilités de l'ensemble des 300 structures de l'association et des 680 comptes sont intégrées et consolidées en une seule, au niveau national⁵⁰, et un nouvel outil comptable « ERP SAGE » est déployé dans les 16 régions.

Plus de 300 comptes sont fermés par an (320 en 2017, 325 en 2016, 368 en 2015 et 399 en 2014) et les signatures correspondantes sont révoquées. Par ailleurs, en 2017, il ne reste plus que 10 comptes bancaires hors du réseau BRED.

L'effort de rationalisation comptable est considérable.

Du point de vue budgétaire, après la mise en place d'un audit participatif, décidé en février 2014, destiné à étudier la faisabilité des projets des délégations régionales, d'identifier des faiblesses et de mettre en place un suivi des budgets régionaux, un nouveau modèle de conception des budgets est conçu pour favoriser une coresponsabilité des engagements et une co-construction des projets⁵¹ dans un dialogue de gestion pré et post saison avec la (CAF). Dès le mois de janvier s'ouvre la concertation avec les régions sur la base du réalisé de l'année précédente. La validation des projets régionaux et les montants attribués à chacune d'elle se font début février avec un versement d'une avance de 30 % avant la fin

⁴⁸ Ce mot est inadapté puisque l'association est unique ; les EEDF l'utilisant, la mission l'a repris mais souligne ce dysfonctionnement majeur consistant à ne pas remonter les informations budgétaires et comptables au siège.

⁴⁹ Cf note de bas de page précédente

⁵⁰ Rapport financier 2016, AG des 3, 4, 5 juin 2017

⁵¹ AG 16 et 17 juin 2017

février. À l'automne se déroule ensuite la phase d'évaluation et le versement des différents soldes intervient.

Le dialogue de gestion est installé à tous les niveaux, ainsi les structures locales d'activité (SLA) doivent également justifier leur budget auprès des régions. Les remontées d'information à chaque étape s'améliorent et en 2017, l'ensemble des groupes locaux respectent cette injonction, avec seulement 15 remontées hors délais (8 %) en 2017.

Toutes ces mesures vont dans le sens d'une reprise en mains du budget en vue de sa maîtrise mais le déficit chronique qui creuse les fonds associatifs oblige à accélérer les décisions, faute de quoi les EEDF ne parviendront pas à sortir de cette situation.

Ainsi, le refus⁵² de 4 régions de produire une version actualisée de leur BP montre à quel point les adhérents ne sont pas tous conscients du danger qu'ils font courir à leur association en ne permettant pas au CD de jouer son rôle de pilote du budget. Les intérêts particuliers priment sur l'intérêt général dans ces attitudes. Les régions ne constituant pas des entités juridiques distinctes, il est incompréhensible qu'elles ne donnent pas à l'association les moyens de tenir une comptabilité exhaustive sur l'ensemble des activités de l'association. La mission préconise de renforcer les obligations des délégations régionales, faute de quoi le siège procéderait à une mise sous tutelle des régions, comme les régions pourraient également le faire avec les SLA qui sont réticentes à appliquer les directives du CD.

Par ailleurs, la consolidation et l'intégration de l'ensemble des comptes constituent une première étape dans un objectif de meilleure vision et pilotage de la situation financière. La clarification de celle-ci est encore parasitée par de nombreux flux internes qui transitent entre les différentes structures du compte, générant des écritures comptables et des litiges entre les différents responsables. Ainsi, en 2016, le montant global du flux interne est évalué à 10,65 M€ dont 6 M€ de masse salariale payée par le siège national et refacturée aux structures. La mission préconise de clarifier définitivement le budget en supprimant ces flux internes.

Préconisation 4 : Supprimer tous les flux internes à l'intérieur du budget et de la comptabilité de l'association.

De plus, la commission de contrôle, dans son rapport pour l'AG 2018, se réjouit de la mise en place d'un outil comptable permettant de suivre quotidiennement la comptabilité et la trésorerie mais regrette que les salariés du siège ne tiennent pas à jour un suivi budgétaire accessible au DG et au DAF. Par ailleurs la procédure de suivi dématérialisé des comptes par les SLA est signalée comme étant engagée. La mission préconise que la mise en place des outils de suivi budgétaire et comptable soit effective dans les meilleurs délais pour permettre un pilotage réel.

En outre, cette commission regrette de ne pouvoir émettre un avis sur la politique immobilière de l'association, chantier identifié comme prioritaire depuis 3 années dans sa feuille de route.

⁵² CR du CD de février 2018

Les documents mis à la disposition de la mission montrent que les structures (commission de contrôle, CAF) mises en place sont très utiles mais qu'elles sont parfois utilisées pour des sujets mineurs par rapport aux grands enjeux destinés à sortir définitivement l'association des difficultés financières. Ainsi le sujet du patrimoine est suffisamment important pour être traité en priorité par les instances techniques pour donner des outils d'aide à la décision aux élus. Il ne faudrait pas qu'un nouveau risque de rupture de trésorerie, toujours signalée en danger, oblige l'association à se séparer d'équipements sans pouvoir en tirer le meilleur parti financier en raison de l'urgence à devoir agir.

Les EEDF doivent passer outre leurs tabous relatifs à l'évolution de leur modèle économique s'ils ne veulent pas disparaître du paysage dans un délai plus court qu'ils ne l'imaginent.

2.2.3 Un recensement précis du patrimoine est en cours mais les décisions de vente doivent s'accélérer

La présence d'un patrimoine important est une spécificité des EEDF qui ne peuvent pas s'appuyer sur celui de l'église, des paroisses et des familles qui y sont liées, pour trouver des lieux de camps comme d'autres mouvements de scoutisme (SGDF, GSE par exemple). Proche de l'école, les EEDF n'ont cependant plus accès à des locaux scolaires comme cela a pu être le cas dans une période lointaine où les dirigeants des EEDF étaient majoritairement des enseignants ou des directeurs d'école.

2.2.3.1 Un patrimoine historique mais peu géré

Les EEDF ont accumulé des biens immobiliers, notamment depuis la fin des années 50 jusqu'à la fin du XXème siècle. Ces biens présentent des situations et une utilité pour le projet associatif contrastées, mobilisent un nombre important de salariés et génèrent des déficits chroniques en raison des produits d'activité faibles ou ne couvrant pas les amortissements. Gérés par des bénévoles, les travaux d'entretien et de rénovation sont définis par eux et approuvés par le comité directeur qui suit les recommandations.

En 2011, une gestion nationale du patrimoine immobilier la « NPI-Nouvelle Politique Immobilière » est décidée. Par décision de l'AG, les biens immobiliers sont mis à disposition des structures de l'association qui les gèrent par délégation du comité directeur.

Plusieurs catégories sont identifiées :

La catégorie A concerne les biens gérés par les régions et les bénévoles. Ce sont des lieux d'accueil (terrains de camp ou les centres avec hébergement), des locaux sans hébergement à fonction administrative (permanences) ou d'activité régulière (locaux de groupes), ainsi que des locaux de stockage de matériels et terrains d'aventure. Ils sont pilotés par le chargé de mission patrimoine et peuvent être vendus.

La catégorie B regroupe les biens gérés par des salariés sous la responsabilité nationale. Ils sont de deux types, soit confiés à une structure autonome comme le siège national, soit confiés à un comité de gestion et d'animation comprenant un représentant de l'équipe régionale concernée. C'est le cas pour les 7 Centres Nationaux permanents ainsi que 5 autres structures d'accueil⁵³. Ils contribuent au fonctionnement de l'activité nationale par des

⁵³ Chardonnay, Bois d'Amont, Fabian, Bec Rond, Kervarsennec

adhésions directes ou dans le cadre d'un contrat de coopération. La CAF assure le suivi des investissements dans le cadre d'un Plan Pluriannuel et a participé à la vie démocratique nationale par la présence au conseil national du responsable salarié et du responsable du comité de gestion.

La catégorie C concerne les biens utilisés par l'association, les régions ou les SLA en location payante ou gratuite.

Les deux premières catégories cotisent au Fonds National d'Investissement et d'Aide au Patrimoine (FNIAP) qui peut contribuer à l'investissement en vue d'une rénovation. Dans ce cas, tout projet d'investissement doit être validé par le comité directeur après avis de la CAF et de la sous-commission patrimoine immobilier.

Dans le cadre de cette NPI et suite aux diagnostics « accessibilité et normes de sécurité » du début des années 2000, l'association a souhaité conduire un vaste plan de rénovation de son patrimoine, financé sans emprunt par les subventions et pour moitié sur les fonds propres (exemple 1 M€ prélevé sur fonds propres pour la rénovation du seul centre de Valloire). Cette décision de recourir aux fonds propres et non à l'emprunt, cumulée aux pertes importantes en 2011 et 2012 conduit l'association à affronter une crise sévère de liquidité avec une trésorerie au plus bas passant en trois ans de 7,3 M€ fin 2009 à moins d'un million fin 2012.

En 2012, confrontée au risque de rupture de trésorerie et en grande difficulté pour trouver les ressources pour financer les réhabilitations, les EEDF décident de mettre en vente, en urgence, certaines propriétés et de geler les investissements de rénovation et d'acquisition.

Au-delà de 10 000 € et en dehors d'une urgence, les rénovations et acquisitions sont soumises à une autorisation du comité directeur. En 2012, en dehors de trois opérations mineures, toutes les demandes sont rejetées.

En 2013⁵⁴ l'association compte 82 propriétés valorisées au 31/12/2013 à **21 782 949 €**. Différents actifs sont vendus pour faire face aux besoins en trésorerie et éviter la cessation de paiement. De 2010 à 2015, les produits de ces actifs cédés améliorent le bilan et la trésorerie pour un total de 2,586 M€.

2.2.3.2 Une politique de gestion du patrimoine est enclenchée mais appelle une accélération

Une fois l'urgence passée, les EEDF ouvrent une réflexion sur la vente des propriétés qui prend en compte la dimension de l'utilité associative et une nouvelle approche démarre.

En décembre 2017, l'association commence l'élaboration d'un Schéma Directeur Immobilier (SDI) dont le maître d'ouvrage est le comité directeur qui s'appuie sur la CAF pour sa mise en œuvre. Cette décision est sous-tendue par la volonté d'introduire un processus de concertation avec les instances locales et régionales quant aux décisions à prendre.

⁵⁴ Rapport financier de l'exercice 2013, AG des 14 et 15 juin 2014

Parmi les 80 biens identifiés pour faire l'objet de cette concertation, seuls sont concernés à ce stade les centres permanents nationaux et les terrains ; les locaux de bureau, de groupes ou les centres en gestion bénévole sont exclus pour le moment.

Les ventes ont été marginales en 2016 et 2017 pour un total de 28 K€ dans l'attente des décisions résultant de la concertation. Cette stagnation des ventes a tendu une fois de plus la trésorerie.

Trois missions sont assignées au SDI : identifier les centres structurellement déficitaires pour en envisager la cession, définir le projet associatif sur les autres centres (y compris les besoins en achat, location, partenariat) et proposer une nouvelle formule de gestion par les bénévoles.⁵⁵

Ces nouvelles orientations sont mises en œuvre et la cellule spécialisée de la CAF reçoit un objectif de vente pour 2018 de 2 M€ en identifiant les biens qui répondent aux nouveaux critères.

Le plan prospectif « EEDF au 21^{ème} siècle » (adoptée à l'assemblée générale de juin 2017) déploie une nouvelle stratégie de développement et d'investissement et une réflexion sur l'organisation et le marketing pour lutter contre les baisses de fréquentation.

Les coûts d'entretien et de mises aux normes des structures en dur, la baisse des subventions ainsi que la concurrence dans ce secteur obligent à repenser sans cesse la stratégie et à faire évoluer le modèle patrimonial des EEDF.

2.2.3.3 Le modèle socio-économique des centres permanents nationaux n'est plus rentable et pèse plus qu'il ne rapporte au budget de l'association

Mis à part celui de Morbecque en 2015 et 2016, celui de Bécours en 2017, celui de la Planche en 2016 et celui de Bois d'Amont en 2015 (arrêt en 2016), tous les centres permanents nationaux⁵⁶ sont en déficit depuis 3 années consécutives. Le plus en difficulté est « Valloire » avec un déficit de - 45 M€ en 2015, passé à - 160 M€ en 2017.

La masse salariale a cependant baissé en raison du PSE, de façon plus ou moins forte selon les CPN, celui de Morbecque a subi le plus fort impact avec une diminution de 13,44 ETP en 2015 à 10,72 en 2017.

La baisse des subventions (- 147 k€ en 2017) pour certains d'entre eux accentue leur fragilisation. De surcroît, conformément à la politique nationale de gel des investissements, les amortissements sont passés de 399 k€ à 370 k€ et l'entretien des bâtiments en pâtit. Le financement des investissements lourds qu'il faudrait prévoir pour remettre à niveau ces centres apparaît très difficile voire impossible.

⁵⁵ L'étude s'appuie sur un diagnostic qui prend en compte l'état des biens, la qualité du bâti, la situation comptable, l'engagement des bénévoles à utiliser le bien et son utilité associative. Il analyse également les besoins de l'association pour réaliser ses différentes activités (camps d'été, séjours, formations...) ainsi que les modalités de gestion (bénévoles, salariés, élus)

⁵⁶ Bécours, Le Fontenil, La Planche, Les Tronches, Morbecque, St-Pierre dels Forcats, Valloire (+5 structures citées page précédente)

En termes d'activités, les CPN pèsent entre 10 et 15 % des produits d'activités des EEDF⁵⁷ pour un nombre de personnels représentant près d'un tiers de l'effectif global⁵⁸. Toutefois, la situation est très différenciée et les produits d'activités se situent suivant les structures autour de 30 k€ pour « Le Fontenil » et 1 M€ pour « Morbecque ». Ces produits d'activité sont en baisse en 2017, passant de 2,376 M€ en 2015 et 2,541 M€ en 2016 à 2,230 M€ en 2017.

Par ailleurs, les CPN ne constituent pas un bloc cohérent, ni en termes de modèles, de projets ou encore d'équipements et l'activité « cœur de métier » connaît une baisse tendancielle depuis plusieurs années (2016 fut une année exceptionnelle en raison des activités liées à son action d'accueil européen). Cela questionne quant au maintien du modèle économique des CPN.

Les CPN accueillent différents types d'activités : les classes nature en séjour ou journée, les séjours vacances, les stages BAFA/BAFD/AVLA/DVLA, les accueils associatifs, les associations de scoutisme, les associations diverses, l'éducation nationale, les particuliers (pascalades), les séjours scolaires, la formation, des adultes ainsi que les familles, des week-end et des camps, des écoles/collèges/lycées, des ALSH, des accueils touristiques et de partenaires, des interventions NAP, des comités d'entreprise... I

Il n'existe ni catalogue commun, ni tarifs identiques, ni mutualisation de la gestion, à l'exception d'une collaboration entre « Morbecque » et « Les Tronches » avec une brochure commune et un renvoi de clientèles entre eux.

Les avantages de la propriété d'un patrimoine immobilier sont incontestables quant à la visibilité de l'association aussi bien en interne qu'en direction de l'extérieur, à la possibilité de créer de la fidélisation, à la simplification de la logistique qui facilite les activités ouvertes, enfin à l'existence de moyens au service du projet de l'association. Disposer d'un patrimoine présente de nombreux atouts mais également de nombreuses obligations, qui nécessitent des moyens financiers importants. Les EEDF ne constituent pas la seule association d'éducation populaire à se trouver dans cette situation face à la baisse des subventions, aux restrictions de déplacements des écoles et à la concurrence d'autres organisateurs de loisirs.

Des réflexions s'ouvrent vers une spécialisation dans l'offre de terrains d'aventures, permettant de lier l'utilisation du patrimoine à la rénovation des projets autour du scoutisme. Cette orientation, si elle est prise, entraînera des besoins de financements importants, qui ne pourront être trouvés que dans l'accélération du processus de vente du patrimoine.

La mission préconise d'accélérer les décisions en matière de ventes du patrimoine pour sortir l'association d'une situation financière difficile de façon définitive. Pour se dégager des intérêts particuliers et de l'attachement quasi affectif à certains locaux que certains bénévoles ont contribué à créer, la mission conseille de passer chaque élément du patrimoine au crible d'une grille de critères objectifs d'évaluation. Le CD pourrait valider des critères proposés par la CAF pour ensuite faciliter la mise en œuvre.

⁵⁷ 13,35 % en 2016 ; 12,35 % en 2017

⁵⁸ Soit en consolidé 2,376 M€ en 2015 pour 34,69 ETP permanents et 6,62 ETP CEE soit 41,31 contre 135 au total pour l'ensemble de l'association.

Préconisation 5 : Accélérer les décisions en matière de ventes du patrimoine en évaluant chaque bâtiment à l'aide d'une grille dont les critères objectifs auront été validés par le comité directeur.

Au-delà des CPN, l'absence d'une politique tarifaire se pose pour tout type de structures et d'activités.

La mission en a étudié les spécificités.

2.2.4 Une politique tarifaire à définir et un nouveau modèle économique à trouver

Le déficit récurrent de certains services interroge sur les tarifs qui sont pratiqués par les structures locales ou centres permanents.

2.2.4.1 Des services déficitaires toujours en trop grand nombre

Quelles que soient les analyses, il ressort qu'un nombre important de structures est régulièrement en déficit.

La commission de contrôle, prévue à l'article 16.3 des statuts, signale dans son rapport pour l'AG 2018 que 18 structures sont en difficultés récurrentes.

Le rapport financier 2017 montre que, sur les 4 lignes budgétaires des EEDF, seuls les services vacances nationaux sont bénéficiaires (64 460 €), les trois autres sont déficitaires (services nationaux à - 133 395 €, régions à - 92 536 € et centres permanents nationaux à - 451 345 €).

Parallèlement, la CAF suit les situations financières des structures qui composent le budget global de l'association. Ainsi, en 2017, sont identifiées 111 structures en déficit sur 274, soit 40 % du total et dont un tiers l'a été les trois dernières années ou plus et près de 48 % les deux dernières années.

Autrement dit, seuls sont bénéficiaires :

- 153 structures locales d'activité (SLA) sur 238, soit 64,28 % ;
- 6 permanences régionales sur 19, soit un tiers ;
- 2 centres permanents sur 7 ;
- 2 services vacances nationaux sur 3 ;
- aucun service national.

En ce qui concerne la situation des régions, 11 sont en déficit en 2017 sur 19.

Dans l'ordre décroissant les trois régions qui cumulent le plus de déficits sont l'Auvergne avec - 44 k€, les Hauts de France avec - 40 k€ et la Côte d'Azur avec - 35 k€. Et les trois régions qui dégagent le plus de bénéfice sont Languedoc Roussillon avec 29 k €, suivi par la Provence avec 28 k€ et Poitou Charentes avec 14 k€. Sur les trois dernières années, la situation de ces régions a évolué.

Le périmètre qui regroupe les « services nationaux » comporte le siège, la boutique⁵⁹ et le FNIAP qui ne parviennent pas à retrouver un équilibre financier malgré la contribution de 7 % de l'ensemble des structures au siège (1 M€ en 2016 et 1 M€ en 2017).

Leur situation s'explique par deux causes : l'une structurelle, l'imputation de la charge liée au transfert des salariés, portés précédemment par le budget des régions, l'autre conjoncturelle, en raison de charges exceptionnelles (coût de clôture de comptes, détournement par un salarié, redressement sur taxes,...) de 504 k€.

Le siège voit sa situation s'améliorer même si elle reste déficitaire (- 42 k€), celles de la boutique et du FNIAP se dégradent (- 16 k€ et - 75 k€).

L'activité de la Boutique (gérée depuis le Centre de Morbecque) est en chute libre et les produits de camping ont disparu du catalogue car les achats locaux sont priorités. Restent les écussons, les foulards, les vêtements aux couleurs des Eclés, sans doute insuffisants pour en faire un service rémunérateur, d'autant plus qu'aucune tenue n'est obligatoire aux EEDF.

La mission reviendra au chapitre 4 du rapport sur les services vacances nationaux et sur les réflexions qui s'imposent face à leur contribution aux ressources de l'association mais aussi en raison des déficits qui semblent s'installer sur les services d'Orléans et de Chalon/Saône.

Le déficit récurrent de ces structures interroge sur les prix pratiqués par celles-ci.

2.2.4.2 Les tarifs pratiqués relèvent d'une vision qui ne prend pas en compte la situation financière de l'association et contribuent à creuser le déficit

Une contribution de 7 % de l'ensemble des structures à la gestion nationale, justifiée du point de vue de la mission, s'accompagne de la prise en charge des salariés par le siège. Cette contribution, utile au demeurant, notamment en raison de la réorganisation, a un impact diversifié selon les structures et une évaluation serait utile.

Les objectifs fixés en matière de construction tarifaire consistent à intégrer à l'excédent brut d'exploitation (EBE), calculé globalement sur la base du produit d'activité de l'année précédente, un surcoût de 10 %, qui prend en compte les 7 %.

S'agissant de la politique tarifaire, en dehors des centres permanents qui offrent le choix entre une gestion libre ou une formule de séjour en ½ pension ou en pension complète, tous les autres centres sont loués en gestion libre à l'exception du centre nautique Les Revotes à Saint Victor sur Loire, géré par des bénévoles, et qui propose également une formule en pension complète le week-end.

Il n'y a pas de grille de prix uniforme et les pratiques divergent suivant les centres. Les tarifs pratiqués consistent en un forfait jour/personne avec parfois un plancher minimum pour le groupe ou encore un forfait jour ou semaine pour le groupe. La tarification peut prendre en compte la période juillet/août donnant lieu à des tarifs plus onéreux que le reste de l'année. Elle peut intégrer ou pas les consommations d'eau, de gaz et d'électricité. Une différenciation tarifaire peut aussi intervenir suivant l'organisateur (appartenance aux EEDF qui donne droit à un tarif plus avantageux que l'appartenance à un mouvement laïque ou scout et

⁵⁹ Installée au CPN de Morbecque

encore plus avantageux que pour les autres mouvements) ou encore viser à rechercher un équilibre global entre des offres situées à proximité. La tarification a souffert d'une absence d'analyse quant au seuil de rentabilité à atteindre par type d'activité en raison de l'absence de bilan analytique.

La CAF demande aujourd'hui l'établissement d'un tarif calculé sur l'effectif réalisé l'année précédente (nombre de participants/ nombre de journées) pour fixer le budget prévisionnel qui s'apparente à un début de clarification dans la fixation des prix. Toutefois, cette méthode reste soumise à des aléas extérieurs ou des choix internes.

Par ailleurs, certaines instances locales et régionales rechignent à appliquer les directives de la CAF au nom de la préservation de la vocation sociale de l'association mais au détriment de sa santé financière.

Ainsi des séjours longs avec plusieurs activités extérieures, donc plus coûteux, sont encore proposés alors que des séjours sans prestation extérieure dégagent des marges financières, qui seraient utiles aux EEDF. Certains séjours déficitaires de façon récurrente continuent à être proposés car les délégations régionales qui valident les camps, estiment que les séjours déficitaires sont compensés par les séjours bénéficiaires, ce qui ne peut être calculé à leur seul niveau local, l'association ayant un budget unique.

Par ailleurs, la CAF demande aux régions de veiller au respect de l'impératif d'équilibre financier en étant plus strict sur les taux d'encadrement, sur la durée des séjours et sur le nombre d'activités proposées. Les bilans d'été font état régulièrement d'un taux d'encadrement bien au-delà de la réglementation. Si cela peut s'expliquer pour les séjours pour personne en situation de handicap, dans le but de compenser les nombreuses tâches logistiques qui s'imposent à l'encadrement, notamment en gestion libre, cela est peu compréhensible pour les camps de scoutisme.

Les structures locales et régionales développent une vision très étroite de l'équilibre financier de leurs activités et contribuent ainsi à creuser le déficit. Or, vendre à perte est interdit dans la loi française.

Il revient aux dirigeants, certes de faire preuve de pédagogie envers celles-ci, mais de mettre en place des règles qui s'imposent à tous puisque les EEDF forment une association unique et non une fédération d'associations.

La mission préconise de modifier le règlement financier pour y introduire des règles permettant de passer à une politique du prix juste, tout en formant les élus régionaux et locaux à leurs responsabilités face à la situation financière.

Solliciter des aides auprès de l'État nécessite de se responsabiliser sur un équilibre financier à tous les niveaux et pour toutes les activités.

Préconisation 6 : Construire et faire appliquer des règles qui imposent de respecter l'équilibre financier pour toutes les activités.

Changer le modèle économique ne relève pas uniquement de la sphère financière mais repose aussi sur une réflexion quant aux activités elles-mêmes, à leur attractivité, à leur complémentarité au sein de l'association et à la mutualisation de tout ce qui peut l'être.

La mission s'est attachée à analyser les activités des EEDF du point de vue de leur apport en matière de politique publique, de respect des procédures et de la réglementation, le chapitre 3 étant consacré au scoutisme et le chapitre 4 aux séjours de vacances adaptées.

2.2.5 Faire l'unité autour d'objectifs et d'une stratégie pleinement assumés

2.2.5.1 Un plan d'assainissement et de développement à poursuivre et approfondir.

Ce plan pourrait être ainsi synthétisé :

- Améliorer le système d'information budgétaire et financier afin qu'il soit réactif et fiable pour mettre en place un dialogue de gestion plus stricte, voire coercitif.
- Clarifier les responsabilités entre les bénévoles et les élus.
- Traiter les activités ou les centres en déficit chronique en les plaçant sous tutelle du national, en les arrêtant, en les restructurant ou en cédant des actifs.
- Poursuivre la politique de réduction des coûts, notamment des frais généraux et des coûts salariaux.
- Mettre en œuvre une stratégie de développement à court, moyen et long termes pour reconstituer les marges des services vacances, des séjours et des activités des groupes locaux.
- Exploiter pleinement les ressources du patrimoine local, notamment en mutualisant l'utilisation de ce patrimoine entre les groupes locaux.
- Renforcer la démarche de communication et de commercialisation des centres locaux en insistant sur les spécificités du mouvement des EEDF : non pas des vacances clés en main mais l'apprentissage de la vie quotidienne, de l'autonomie et de l'initiative.
- Réfléchir à un autre modèle de développement pour implanter les EEDF en milieu rural.
- Équiper des petits terrains en camping et abandonner les grosses infrastructures.
- Mettre en cohérence l'activité des 3 SVA par une coordination qui permettra de revoir les modèles et les priorités, mutualiser leurs activités mais distinguer deux secteurs, l'un pour les publics majeurs, l'autre pour les publics mineurs, voire abandonner le secteur « adultes » qui n'est pas le cœur de métier des EEDF.

2.2.5.2 Une méthode pour restructurer le patrimoine immobilier et l'exploiter.

Une stratégie globale pour la restructuration de l'ensemble du patrimoine immobilier devrait être arrêtée et appliquée.

Chacun des sites devrait pouvoir bénéficier d'une analyse qui déterminerait son positionnement, avec des préconisations qui traiteraient de sa vocation, de son organisation et de sa commercialisation. Il est nécessaire pour cela de penser la cohérence d'ensemble afin d'obtenir la complémentarité des destinations : mer, montagne, campagne, urbain et péri-urbain, et de déterminer le potentiel de chaque site, technique, fonctionnel (en matière d'accessibilité) pour répondre aux attentes des publics cibles.

Un classement devrait s'ensuivre hiérarchisant le potentiel du plus haut degré au plus faible afin d'identifier les propriétés à aliéner. Seraient pris en compte la qualité du bâti et des aires destinées au camping, les besoins de rénovation, la capacité d'adaptation au marché, l'analyse du contexte touristique local. Cela permettrait de déterminer le positionnement, le public cible visé, les travaux à effectuer et leurs coûts, la masse salariale qu'il faudrait

mobiliser, le taux d'occupation visé, le prix de vente, la saisonnalité, la commercialisation et l'organisation.

Il pourrait être réfléchi à la diversification de l'hôtellerie, à sa montée en gamme pour attirer d'autres publics. Les terrains de camp devraient comporter des structures sous toiles stockées sur le site et mis à disposition pour alléger les besoins en équipements des groupes et faire une offre plus attractive.

Il pourrait être réfléchi également à une labellisation des centres.

Comme l'envisage l'association, le FONTENIL pourrait constituer un site pilote qui séparerait le gîte du terrain et serait aménagé avec différents équipements pour offrir aux séjours de groupes EEDF en camping des prix attractifs et faciliter leur organisation par la mise à disposition de matériels (yourtes, tentes, douches), qui ne seraient plus à transporter.

Un autre axe serait de fidéliser une clientèle locale en développant des partenariats locaux et régionaux et en diversifiant les types d'accueils pour les ouvrir à tous types de publics, y compris des groupes autres que les EEDF.

Pour l'accueil des groupes liés au scoutisme, une meilleure synergie devrait être recherchée à l'intérieur du mouvement.

2.2.5.3 L'exploitation des centres devrait également être repensée.

Le mouvement doit s'interroger sur la gestion humaine, financière, sur l'organisation et la commercialisation du patrimoine des EEDF pour l'optimiser, en accordant une attention particulière aux sites qui portent un vrai enjeu de développement.

Comme il l'a déjà été évoqué, le rôle des bénévoles dans les relations avec les salariés devrait être clarifié et les responsabilités des structures locales, régionales et nationales mieux définies.

Une plateforme unique de réservation, de gestion de stages et communication devrait être créée. Le comité directeur en a décidé le principe. Il lui faut passer rapidement aux actes.

Un plan pluriannuel d'investissement devrait être défini pour que soient prises en compte l'identité de chaque centre, son attractivité, son évolution envisagée, sa remise aux normes et au-delà la recherche d'un niveau de confort concurrentiel.

La gestion des centres devrait être centralisée tout en ménageant une responsabilité locale, et les directeurs devraient être mieux accompagnés dans la définition de leur projet.

Corollaire de la centralisation, une personne ressource devrait être désignée et formée au plan national pour être l'interlocuteur des centres sur les questions juridiques et sur les normes. Le mouvement a constitué une équipe de trois personnes qui travaillent sur le projet global, les aspects juridiques et la commercialisation, mais cet interlocuteur référent n'a pas été désigné.

Les échanges de bonnes pratiques entre les centres devraient être organisés. Une motion de l'AG préconise une mutualisation des moyens mais l'on en reste au stade des intentions

hormis pour les services vacances qui travaillent à un projet de mutualisation. Les centres permanents, à deux exceptions près, refusent cette recherche de synergie.

Pour répondre aux appels d'offre, une cellule commerciale devrait être constituée au niveau national. Sa fonction serait d'assurer une veille et de démarcher les potentiels clients sur les différentes offres locales. Cette initiative revêt un caractère d'urgence.

Les missions des salariés devaient être redéfinies en application de cette stratégie générale en privilégiant la recherche de polyvalence, et une gestion des effectifs adaptée à la saisonnalité.

Enfin, la possibilité de faire de l'activité hors de la France un moteur de développement devrait être étudiée.

L'analyse spécifique du plan de redressement ainsi que des pistes de réflexion sont développées en annexe 6 du rapport.

Préconisation 7 : Sur la base de l'analyse spécifique du plan de redressement et des pistes de réflexion identifiées, adopter un nouveau projet associatif impliquant notamment, une restructuration en profondeur du patrimoine.

3 LE SCOUTISME LAÏQUE, UN SOCLE À RENFORCER EN LE CLARIFIANT ET EN LE RENDANT PLUS ATTRACTIF MAIS UNE GESTION DES ÉVÉNEMENTS GRAVES A MIEUX PRENDRE EN COMPTE

La campagne de communication « scouts et laïques » a dépoussiéré l'image des EEDF en les repositionnant dans le paysage du scoutisme français aux yeux du grand public.

Au-delà d'un simple slogan de communication, ces termes se sont installés durablement comme un repère de transformation qui touche petit à petit l'ensemble des dispositifs et outils pédagogiques, estampillés quand ils ont fait l'objet d'une révision.

En 2009, les EEDF ont créé leur propre observatoire de la laïcité et de la lutte contre les discriminations et pourraient jouer un rôle plus important dans ce domaine.

Le projet éducatif et les valeurs des EEDF constituent des références moins unificatrices qu'il n'y paraît. Une clarification s'impose ainsi que des démarches de formation renforcées.

Le secteur qui résiste à l'évolution malgré une attente plus forte de la société, est celui de la gestion des événements graves et mérite une vraie révolution culturelle.

3.1 Des statuts qui affirment la laïcité du mouvement

La mission a procédé à une comparaison des statuts des associations de scoutisme agréées, non pas tant sur le fonctionnement et l'administration que sur la philosophie générale, l'appartenance à des instances supranationales et les spécificités d'une association de scoutisme.

Il ressort que les EEDF présentent des points communs avec les autres associations quant aux fondamentaux du scoutisme, mais s'en démarquent pour ce qui concerne l'attachement à une religion, l'adoption d'insignes et un vocabulaire relatif à la direction d'un groupe ou d'une délégation régionale.

Les statuts des EEDF comportent un article complet décrivant le projet éducatif (article 1- les principes) de façon plus complète, à ce niveau, que les autres associations de scoutisme⁶⁰.

Ils ne font référence qu'à la FSF et par ce lien, reconnaissent leur appartenance à l'OMMS et à l'AMGE.

Les SGDF, les scouts musulmans et les éclaireurs israéliens le font également valoir. Parmi les membres du FSF, les éclaireurs de la nature ne font référence qu'à l'OMMS et les scouts unionistes n'évoquent aucune référence à ces deux organismes internationaux auxquels ils sont affiliés de par leur appartenance à la FSF.

Pour les EEDF, leurs statuts n'affichent que cette référence aux instances qui mettent en œuvre le scoutisme fondé par Baden Powell. Aucune référence à une confession religieuse n'est indiquée. La laïcité constitue leur spécificité essentielle et la différence majeure avec les autres mouvements de scoutisme, ce qui leur permet d'être reconnus en tant qu'association

⁶⁰ Les SGDF possèdent des statuts canoniques auxquels leurs statuts se réfèrent et qui traitent de la référence à l'enseignement catholique et aux valeurs à transmettre.

éducative complémentaire de l'enseignement public. En effet, les autres mouvements affichent, dans leurs statuts, leur appartenance religieuse par :

- leur inscription dans des mouvements religieux internationaux : ainsi les SGDF sont membres de la confédération internationale catholique du guide et de la conférence internationale catholique du scoutisme ;
- un article signalant la confession religieuse du mouvement : les SGDF évoquent « une mission éducative au nom de l'Évangile », les Éclaireurs israélites parlent de « former des femmes et des hommes au service de la communauté juive de France » ; les scouts musulmans parlent de « doctrine et morale de l'Islam » ; les Éclaireurs de la nature de « d'inspiration bouddhiste » et les scouts unionistes « d'inspiration chrétienne et d'origine protestante ».

Cette référence religieuse est également fortement présente dans les statuts des GSE et ceux des SUF, non membres de la FSF :

- les statuts des GSE les désignent comme un « mouvement catholique d'éducation » dont l'« action » est « fondée sur l'enseignement de l'église catholique » ;
- les statuts des SUF parlent de « formation de jeunes en vue d'en faire des femmes et des hommes chrétiens ».

Si l'ouverture à tous est indiquée dans la plupart des statuts des associations de scoutisme affiliée à la FSF (SGDF à l'article 1 – scouts unionistes à l'article 1 – scouts israélites à l'article 1), elle est un peu plus restreinte chez les autres mouvements (GSE : « ouverts à d'autres groupes d'autres confessions ». En revanche, l'ouverture indiquée à l'article 1.2 des statuts des EEDF est érigée comme un principe fondateur puisqu'elle s'accompagne du principe de laïcité indiquée au même paragraphe. La laïcité, même si le conseil d'État indique qu'il n'existe pas de définition juridique de celle-ci, assure la liberté de conscience et garantit le libre exercice des cultes.

Il n'existe pas de statistiques permettant de vérifier que des enfants / jeunes/ adultes de diverses confessions sont accueillis. Cependant, la récente campagne de communication « scouts et laïques » des EEDF a permis de réaliser un affichage fort en direction des parents de la spécificité des EEDF par rapport aux autres mouvements de scoutisme.

La référence à la méthode scout est en revanche autant présente dans les statuts des EEDF que dans ceux des autres mouvements, même si des nuances existent.

Les EEDF se distinguent par une présentation détaillée et précise des principes généraux : « éducation permanente », « co-éducation », « citoyens engagés ... conscients des problèmes liés aux enjeux sociaux, culturels, environnementaux, économiques et attachés à les résoudre », « libérer l'homme et la femme de tout asservissement », « promouvoir ... la pratique de la fraternité », « lutter contre toute forme de racisme » qui montrent leur action sur la citoyenneté et la lutte contre toute forme d'asservissement, qui les placent davantage comme des acteurs engagés dans la vie publique.

En revanche, la « recherche de la fraternité », de « la paix par la pratique d'une fraternité internationale » est assez bien partagée entre les différentes associations de scoutisme membres de la FSF, ainsi que la protection de l'environnement.

De même, « l'éducation par l'action », principe fondamental du scoutisme selon Baden Powell est présent dans d'autres statuts que les EEDF (exemple : SGDF).

Sur les insignes⁶¹, caractéristique des mouvements de scoutisme, les EEDF se distinguent en les citant comme propriété de l'association par les EEDF, alors que les autres mouvements de scoutisme indiquent le plus souvent qu'il existe des règles pour les attribuer et les porter. Chez les EEDF aucune obligation de porter les insignes n'y est attachée.

Enfin sur l'appellation de « chef », utilisée par de nombreuses associations de scoutisme (SGDF, Scouts musulmans, ENF, GSE), les EEDF s'en tiennent à « responsables », ce qui est sans doute révélateur de leur valence « éducation populaire », mais qu'ils partagent tout de même avec les scouts unionistes.

3.2 La laïcité, un point fort pour le développement sur le territoire national et le positionnement des EEDF à l'international

Les EEDF indiquent, en encadré, que leur projet éducatif résulte de leur « double appartenance au mouvement scout, d'une part, et au réseau des associations laïques et complémentaires de l'école publique d'autre part ».

Les statuts (article 1.2) déclinent leur conception de la laïcité : « l'association, laïque comme l'école publique, est ouverte à toutes et tous, sans distinction d'origines ou de croyances. Elle ne relève d'aucun parti ni d'aucune église et s'interdit toute propagande religieuse, philosophique ou politique. Chacun de ses membres est assuré de trouver, au sein de l'association, respect et compréhension. »

De nombreux documents illustrent la référence à la laïcité : « L'idéal laïque des EEDF », « Les EEDF et l'école », « L'engagement des EEDF », « Vivons l'aventure du scoutisme laïque avec les éclés ! » et le numéro 255 de juin à août 2017 de la revue des EEDF « Routes nouvelles » consacré à la laïcité.

Citée dans le premier document comme une « valeur fondatrice du Mouvement » et comme « premier principe du projet éducatif », la laïcité institue un espace du « vivre-ensemble ». Au-delà de la tolérance qu'elle sous-tend, la laïcité garantit la liberté de tous. Ainsi « l'espace laïque n'est ni pluriconfessionnel, ni anticonfessionnel ».

Dans le troisième document, il ressort un engagement à aller plus loin avec la laïcité considérée comme « un art de vivre ensemble ».

De plus, les EEDF se fixent l'objectif⁶² d'éduquer à la laïcité qu'ils définissent comme « fournir les moyens de la liberté, « créer les conditions de l'échange » et « favoriser l'accès au savoir et à l'information » et enfin, « éduquer aux valeurs, à la liberté et à la compréhension des cultures ». En termes d'actions, les EEDF en déclinent trois : « découvrir et comprendre, comprendre et confronter, comprendre et agir ».

⁶¹ Les EEDF ont pour insigne le trèfle et l'arc tendu

⁶² Dans « l'idéal laïque des EEDF » et « L'engagement des EEDF »

Pour vivre ce principe de façon plus active, les EEDF ont créé, à l'AG de 2008, un « observatoire de la laïcité et des discriminations ». Celui-ci se réunit 2 à 3 fois par an. Au-delà de pouvoir être saisi par un adhérent sur une question ou une problématique particulières, il anime un laboratoire d'idées, crée des actions éducatives, produit des repères pédagogiques pour la formation. L'AG, le conseil national et l'AG sont informés de ses activités.

Cet observatoire a créé de nombreuses fiches techniques utilisables en formation : « laïcité et spiritualité », « laïcité et citoyenneté », « spiritualité et engagement », « éducation laïque et pratiques religieuses ». Il est dommage que celles-ci soient mal identifiables sur le site internet de l'association et situées dans « l'espace documentaire », dans la rubrique « je veux connaître les EEDF », puis sous-rubrique « le projet des EEDF ». Cet aspect important de la spécificité des EEDF n'est pas suffisamment visible. La mission encourage à les mettre davantage en valeur.

Le numéro de « routes nouvelles » consacré à ce thème propose un outil d'animation pédagogique intéressant intitulé « Un forêt d'arbres citoyens et laïques ».

La laïcité tient donc une place importante dans le projet éducatif, les orientations nationales et le plan d'action mais permet aussi aux EEDF d'investir le réseau d'associations scouts et guides européennes et mondiales, intitulé « Spiriteco » qui milite, depuis 2011, pour le développement spirituel dans les activités de scoutisme. L'objectif de ce mouvement, dans lequel des EEDF prennent toute leur place, vise à « réconcilier laïcité et religiosité en mettant l'accent sur le développement spirituel de chacun, au-delà des signes, au-delà des apparences, dans le respect mutuel ». ⁶³

Les EEDF ont souhaité devenir membre fondateur de ce réseau auquel il a été donné récemment une forme juridique (siège au Luxembourg). L'association estime que faire jouer un rôle important aux mouvements scouts laïques en Europe peut être une réponse importante à la montée des extrémismes religieux, en offrant une autre vision du scoutisme.

Les EEDF souhaitent devenir l'interlocuteur laïque de l'OMMS et de l'AMGE qui n'en disposent pas pour valoriser et diffuser, au sein du scoutisme européen et mondial, le pluralisme offert par la spiritualité laïque.

La laïcité constitue un principe fondateur des EEDF, tout autant que leur appartenance au mouvement du scoutisme.

3.3 Un investissement dans la création d'outils pédagogiques et les organisations interculturelles mais sans impact sur le développement

L'appartenance des EEDF au mouvement scout (article 1 des statuts) constitue le second fondement de leur action, bien décrit dans de nombreux documents repères : « le projet éducatif », « Les orientations nationales et le plan d'action », « l'engagement des EEDF » et « La Charte des EEDF » notamment.

⁶³ Emilie Van den Broeck, co-présidente des Scouts et Guides pluralistes de Belgique

Par ailleurs, de nombreuses productions, récentes pour la plupart, s'efforcent de fournir les outils pédagogiques pour assurer un déploiement des actions et un développement de l'association : « Vivons l'aventure du scoutisme laïque avec les éclés », « Plan d'animation et de développement », « Guide de construction d'un projet EEDF », « Créer et démarrer une activité scout et laïque ». Or ces outils ne sont guère utilisés, du moins aucune remontée suffisante ne permet d'affirmer le contraire. Ainsi c'est beaucoup d'énergie et d'ingénierie développées pour un résultat difficile à mesurer et qui renvoie bien au problème de développement identifié dans l'analyse de la situation financière de l'association. Tout se passe comme si le développement ne faisait pas partie de la culture des EEDF. Il y va pourtant de sa survie.

En revanche, la capacité de mobilisation des EEDF n'est pas en cause puisque l'association est très présente dans les projets internationaux. Ainsi la FSF a organisé du 3 au 14 août 2016, le Roverway, le rassemblement européen des aînés de 16 à 22 ans, non accueilli depuis 1947 par la France. Les EEDF ont très largement contribué à la réussite de ce projet en y mettant les moyens humains nécessaires, en la personne notamment du directeur adjoint de l'organisation chargée de mettre en place l'accueil de 5000 jeunes européens. Les EEDF ont réalisé la moitié des chemins proposés aux participants. Lieu d'inter-culturalité par excellence, ce rassemblement concerne tous les mouvements représentés au sein des deux instances mondiales du scoutisme, l'OMMS et l'AMGE.

De même, les EEDF ont fait preuve de capacité d'innovation dans la création de la dynamique « alter-égaux », destinée à susciter l'ancrage des activités de groupe dans l'international, l'interculturel, dans des rencontres et expériences solidaires et sociales, pour donner du sens à l'action quotidienne.⁶⁴

De plus, l'investissement des EEDF dans l'organisation de rencontres sous l'égide de la FSF, dénommées « Vis mon camp », est reconnu par les dirigeants du scoutisme français. Placée dans la perspective de faire se rencontrer des équipes originaires d'association affiliées à des mouvements scouts différents, ces projets se réalisent sur la base du volontariat. Les EEDF ont organisé, en 2017, 20 des 35 camps de cette nature.

Par ailleurs, le désengagement relatif des EEDF dans les instances partenariales mêlant des associations d'éducation populaire (Jeunesse au Plein Air, ...) ne trouve d'explication que dans la diminution des effectifs suite au PSE, rendant impossible le déploiement des salariés des EEDF sur tous les projets des instances de concertation.

Les capacités d'innovation des EEDF à l'origine de nombreuses associations (Francas, CEMEA...), de projets et d'outils pédagogiques de grande qualité, sont inhérentes à ce mouvement et devraient constituer un levier pour le développement, or celui-ci est plus que timide.

Il est difficile de trancher entre le manque d'appétence des EEDF pour le développement, et une formation insuffisante des bénévoles et salariés à l'utilisation de ces outils. Les EEDF

⁶⁴ 9 domaines identifiés : faim et alimentation saine, pauvreté et exclusion, éducation de qualité et accès à la culture, santé et bien-être, villes et communautés durables, égalité des genres, interculturel et rencontre de l'autre, construction de la paix, environnement et écocitoyenneté.

sont contraints de remettre l'ouvrage sur le métier pour tenter de convaincre de leur bienfondé. Dans cette perspective, la mission recommande de simplifier les références.

3.4 Des repères à simplifier pour rendre plus lisible l'action des EEDF pour les encadrants

3.4.1 Un foisonnement de documents repères

Les priorités adoptées par l'AG 2016 ont fixé comme objectif de focaliser l'action sur le scoutisme laïque et de mettre l'accent sur la méthode scout, constatant « des amalgames derrière le terme et le concept de scoutisme » ainsi que « des divergences » d'approche dans la conception d'actions.

En effet, les nombreux documents constituant les repères et les références pour construire les projets ou les promouvoir auprès du grand public offrent des définitions qui varient quelque peu de l'un à l'autre. Les différences introduisent de la confusion pour les non – initiés.

Ainsi la Charte des EEDF précise que les éléments (7) de la méthode scout qui fonde la pédagogie sont : « l'éducation par l'action, la vie en petits groupes, la vie dans la nature, le cadre symbolique, l'engagement sur nos valeurs, la progression personnelle et la relation entre enfants, jeunes et adultes ». Elle indique, en déclinaison du projet éducatif des EEDF que l'éducation du jeune se fait en référence à des valeurs fondamentales, communes aux mouvements scouts : « respect des engagements, volonté personnelle de faire de son mieux, aide aux autres, fraternité internationale ».

Dans le guide de construction d'un projet EEDF, on peut lire que le scoutisme est fondé sur trois principes de base qui constituent ses lois et croyances fondamentales : « devoir spirituel », « le principe social du devoir envers autrui » et « le principe personnel du devoir envers soi-même ».

Dans le document intitulé « L'engagement des EEDF », la « proposition éducative du scoutisme » est déclinée comme : « un engagement personnel, une prise en charge de son propre développement, la possibilité de vivre la responsabilité et de construire sa relation aux autres dans la vie en équipe, l'auto-éducation progressive, l'éducation par l'action et le jeu ».

Le guide pour « créer et démarrer une activité scout et laïque » évoque « l'éducation par l'action et le jeu » comme l'un des 8 piliers de la méthode scout.

Enfin le projet éducatif des EEDF propose des principes éducatifs et des éléments de méthode : « un projet d'éducation basé sur une auto éducation progressive collective », « une organisation où enfants et jeunes sont acteurs démocratiques de la vie collective », « une auto gestion de la vie quotidienne, terrain d'apprentissage de l'autonomie et de la solidarité », « l'organisation d'activités et de projets, avec la nature comme terrain d'aventure, de découverte, d'expérience » et « un partenariat éducatif entre les équipes et les familles ».

De ce foisonnement de références (valeurs, principes, méthode, piliers, proposition éducative), il ressort une richesse de fondements pour l'action pouvant perturber les équipes pédagogiques qui ne sont pas toujours familiarisées avec le scoutisme.

3.4.2 Des projets pédagogiques qui utilisent trop librement les références

La mission a pu comparer des projets pédagogiques mis à sa disposition par les EEDF.

Dans le domaine des vacances adaptées qui dispose pourtant d'un document national de référence présentant les valeurs, les objectifs et la charte de qualité, un échantillon de 9 projets pédagogiques créés par les équipes recrutées pour les séjours des trois services nationaux montre des différences notables d'utilisation de ces fondements de l'action.

Pas un de ces projets ne reprend à l'identique les valeurs. Les objectifs retenus ne reprennent pas les objectifs nationaux, certains s'en approchent parfois mais des éléments sont modifiés ou le terme « intentions éducatives » se substitue à « objectifs ». La référence à la charte de qualité est le plus souvent citée sans être déclinée. Par ailleurs, les projets font le plus souvent apparaître des éléments complémentaires introduits par la direction du séjour, comme « fondements de méthode éducative », « 7 piliers de la méthode scout », « principes éducatifs de EEDF » ou « 4 points à respecter ». Un récapitulatif est annexé au rapport (annexe n°7).

Parmi les 24 projets pédagogiques fournis par l'association et dont on peut penser que les meilleurs ont été transmis, la mission constate que 10 d'entre eux incluent le projet éducatif des EEDF, 9 n'indiquent que leurs 5 valeurs (laïcité, solidarité, démocratie, co-éducation et éco-citoyenneté) et 5 ne citent ni l'un ni les autres. Quant à ceux qui incluent le projet éducatif, certains font le lien avec leur projet de camp et indiquent la manière de décliner les objectifs éducatifs, d'autres ne font que le citer en début de projet pédagogique du camp et d'autres le mettent simplement en annexe. Un projet pédagogique va jusqu'à indiquer, qu'au-delà du choix de mettre l'accent sur certaines valeurs dans le camp (ce qui est parfaitement admissible), l'équipe va en introduire « des plus personnelles ».

Force est de constater que le sens de l'action pédagogique n'est pas uniforme au sein des équipes pédagogiques des EEDF. Cela nuit sans doute à la lisibilité de l'action tant pour les directeurs et animateurs qui ne sont pas issus du mouvement et qui peuvent ne pas bien se situer dans leur action pédagogique du fait de ce flou.

Trop de références nuit peut-être au repérage de l'essentiel. Par ailleurs, les équipes pédagogiques semblent libres de retenir les références qu'elles souhaitent. Or les projets étant validés par les responsables régionaux, la mission en déduit soit un manque de temps pour travailler sur les projets et/ou un manque de compétence pour les construire ou les analyser.

La mission encourage les EEDF à renforcer la formation des équipes d'animation et des délégués régionaux chargés de valider les projets de camp en éclairant ces acteurs de terrain sur les objectifs à mettre en œuvre pour renforcer l'impact pédagogique. Cette démarche devrait par ailleurs contribuer au développement de l'association dont les objectifs semblent en phase avec les besoins des parents.

3.4.3 Le dossier « directeur de camp », outil de référence, mais à remanier pour clarifier les références et les obligations

Le dossier à destination des directeurs de camp pourrait servir d'outil de référence pour permettre aux EEDF de diffuser au mieux leur pédagogie. Ce dossier a le mérite d'exister et

constitue une mine de renseignements pour les directeurs. Cependant le fait qu'il ne soit envoyé qu'au moment de la déclaration du camp par le siège national et que les déclarations soient faites tardivement, limite son impact pour la préparation du camp et son utilisation par le directeur en phase de préparation du camp. Ainsi le bilan synthétique de l'été, préparé en vue du comité directeur national des 19 et 20 septembre 2015, déplore l'absence de déclaration de 6 camps réalisés au cours de l'été par des SLA ou des régions, et la réception des autres déclarations la deuxième quinzaine de juin voire début juillet. Le bilan de 2017 évoque encore des remontées d'information en août de la part de certaines régions.

De plus, ce dossier propose des liens avec de nombreux autres documents, il n'est donc pas certain que ces liens soient accessibles en camp en fonction de la couverture numérique du secteur. Ce dossier est donc principalement utile en phase de préparation de camp, encore faut-il que le directeur l'ai reçu suffisamment en amont.

Enfin ce dossier mêle les aspects législatifs, réglementaires, des conseils de toute nature et des éléments relatifs à la pédagogie scout ou aux projets des EEDF dans une organisation qui ne permet pas d'identifier clairement ce qui relève de l'obligation et du conseil. La mission recommande de clarifier ce document référence, notamment sur cette distinction fondamentale, pour ne pas induire en erreur un directeur qui doit gérer une situation d'urgence.

Par exemple, la « *gestion des accidents graves* » est inclus dans un chapitre (III) intitulé « autres informations » qui n'indique pas l'importance et l'obligation qui sont sous-tendues. Ce sujet est décrit sous une rubrique intitulée « *que faire en cas d'incident ou d'accident ?* » et dans le chapitre on parle d'« *événement grave* ». Le vocabulaire employé porte en lui-même une certaine confusion.

Dans cette « *gestion des accidents graves* », se juxtaposent des obligations et une recommandation de la DDCS de Gironde qui n'est pas référencée et dont on ne comprend pas ce qu'il vient faire dans un document national et dans une rubrique qui doit préciser les obligations des directeurs.

Autre exemple, le chapitre « *attitudes éducatives-loi-règlement-règle de vie* » présente les rubriques suivantes mises sur le même plan :

- *Sciences et environnement, une dynamique éducative ;*
- *Intégration d'un jeune en situation de handicap ;*
- *L'observatoire de la biodiversité des Forêts ! Même pendant son camp ! ;*
- *Terrabilis, un jeu sur l'eco-citoyenneté et le développement durable ;*
- *Les camps de regroupement ;*
- *L'engagement chez les EEDF ;*
-
- *Règles et sanction (avec une référence à un document à télécharger intitulé « Règles et sanctions (scouts belges) »).*

On voit bien qu'il ne s'agit pas de référence à la loi française ni de règlement au sens du droit réglementaire et ce choix d'intitulé introduit de la confusion pour le lecteur insuffisamment expérimenté.

Enfin, le chapitre « rôle formateur » mélange la formation des encadrants : « *Evaluation validation des Responsables* » qui parle du rôle formateur du directeur vis-à-vis des animateurs et la validation des stages pratiques par l'administration « *validation des stages pratiques par la DDCS* » mais aussi le rôle des encadrants vis-à-vis des enfants mineurs « *éduquer à la sexualité et à la vie affective* » et « *éduquer au risque* ». Les rubriques suivantes de ce chapitre font perdurer la confusion.

Pour constituer un soutien au directeur, ce document mérite une réorganisation complète pour être plus clair dans le contenu, les titres de chapitre doivent être réinterrogés par rapport au contenu et les obligations doivent être distinguées des conseils et de la pédagogie scout.

Préconisation 8 : Remanier le dossier directeur pour séparer ce qui relève de la loi, du règlement et du conseil et permettre une clarification des références à la pédagogie scout.

3.5 La gestion des événements graves se heurte à une forme de culture du secret

La mission a constaté à plusieurs reprises que la gestion des événements graves est un sujet qui pose problème aux EEDF : le bilan annuel de la DJEPVA sur le scoutisme souligne le faible taux de déclaration de ces événements par les EEDF, les remarques récurrentes des rapports des DDCS/PP sur l'absence de déclaration de ces événements auprès de leurs services et la place incertaine faite à ce sujet dans le dossier des directeurs de camp qui oscille entre recommandations et obligations.

Certes la pratique du scoutisme éduque les personnes à gérer seules la vie quotidienne.

Cependant, la société évolue dans le sens d'une circulation plus rapide de l'information par les outils numériques et les réseaux sociaux, d'une médiatisation plus importante avec une interpellation plus rapide des services de l'État pour éclairer les préfets sur ces situations et enfin d'une demande des parents d'être informés des événements survenus à leurs enfants.

La gestion des événements touchant la sécurité physique et morale des mineurs doit être adaptée et ne peut plus être gérée dans un entre soi où la rétention d'information porte davantage préjudice à la réputation des EEDF qu'une plus grande transparence.

3.5.1 Des événements graves sont peu déclarés par les EEDF malgré une évolution dans ce domaine chez tous les autres mouvements de scoutisme

La DJEPVA, à l'occasion de la rencontre des associations de scoutisme, en mars 2017, relève que le nombre total d'événements graves sur l'année augmente régulièrement et passe de 129 à 181 entre 2011 et 2016 (112 sur le seul été 2016). Pour la direction, au-delà d'une augmentation brute, l'évolution s'explique par un meilleur taux de déclaration de ces événements auprès des DDCS/PP.

D'une façon générale, les associations de scoutisme déclarent peu d'événements graves ⁶⁵: 62 pour l'année 2016 mais ceux-ci sont tout de même en augmentation. Par ailleurs, la nature des événements déclarés diffère entre les associations de scoutisme et l'ensemble des organisateurs d'ACM.

Si la cause première des événements déclarés est, dans les deux cas, l'accident avec une plus forte représentation pour le scoutisme (47 % contre 41 % pour l'ensemble des ACM), la deuxième cause des événements porte sur des affaires de mœurs pour l'ensemble des organisateurs d'ACM : 25 % des déclarations contre 13 % pour le scoutisme (troisième type de causes). La mission note une ludifférence dans la déclaration de ce type d'événements entre les associations de scoutisme et l'ensemble des organisateurs d'ACM.

Les trois autres causes portent sur des mises en danger (13 % pour l'ensemble contre 21 % pour le scoutisme), des problèmes médicaux (21 % pour le scoutisme contre 12 % pour l'ensemble) et des malversations (9 % pour l'ensemble contre 0 % pour le scoutisme).

Pour ce qui concerne les EEDF, la mission constate une situation inverse à l'ensemble des organisateurs d'ACM, le nombre d'événements graves déclarés diminue (2 en 2016 sur l'ensemble du territoire français).

Quant aux données internes aux EEDF, les bilans synthétiques de l'été font état d'une baisse régulière des incidents graves signalés au numéro d'urgence national : 12 en 2015, 4 en 2016 et 2 en 2017. Aucune information n'est disponible dans le bilan synthétique de l'été 2018 concernant ce sujet.

Face à une augmentation générale et régulière des événements déclarés en France pour l'ensemble des organisateurs d'ACM, la mission doute que les EEDF connaissent une situation très différente, c'est probablement l'approche de la notion d'événements graves qui diffère.

La définition des événements graves, selon l'administration, et celle des incidents graves (selon le dossier directeur des EEDF) recouvrent en apparence les mêmes faits, or la comparaison entre les bilans synthétiques de l'été réalisés par les EEDF et les rapports de contrôle des ACM par les services de l'État montre des différences, les DDCS/PP déplorant à plusieurs reprises l'absence de déclaration de ces événements.

Les bilans synthétiques de l'été montrent que, même présentée dans le dossier « directeur » de façon conforme à la définition réglementaire, la notion d'événement grave est perçue de façon très différenciée chez les EEDF, par un directeur de camp, un SVN, un délégué régional ou un professionnel. Il conviendrait de mettre l'accent, en formation, sur les démarches à accomplir qui relèvent des obligations réglementaires. Ainsi le bilan synthétique 2017 fait état de 2 déclarations d'événements graves, alors que la main courante du numéro d'urgence national indique 10 appels pour des incidents graves. Si tous ces

⁶⁵ Art. R227-11 du code de l'action sociale et des familles qui définit les événements graves à déclarer :
« Les personnes organisant l'accueil des mineurs ou leur représentant sont tenues d'informer sans délai le préfet du département du lieu d'accueil de tout accident grave ainsi que de toute situation présentant ou ayant présenté des risques graves pour la santé et la sécurité physique ou morale des mineurs. Elles informent également sans délai de tout accident ou maladie les représentants légaux du mineur concerné. »

appels ne doivent pas systématiquement se traduire par une déclaration auprès des DDCS/PP, il en est qui ne font pas l'objet d'un appel au numéro d'urgence et qui devraient cependant être déclarés.

Il semble qu'un tabou pèse sur ces situations que les EEDF rechignent à faire connaître à l'administration pour « se débrouiller » seuls.

Dans une société où la circulation de l'information échappe aux acteurs des événements, les EEDF auraient tout intérêt à apporter plus de transparence et à rechercher davantage de soutien auprès des services de l'État.

Au-delà de la déclaration des événements graves, la mission a analysé la chaîne complète d'action face à une situation de meurs entre mineurs qui a eu une conclusion dramatique afin, non pas de juger de la responsabilité des acteurs qui appartient à la justice, mais de contrôler les procédures, d'en vérifier leur amélioration en fonction des événements vécus et leur relation avec le projet éducatif de l'association reconnue pour l'accueil collectif de mineurs.

3.5.2 Un événement grave traumatisant pour les EEDF qui appelle une évolution plus importante des procédures

Des contrôles effectués par les directions départementales de la cohésion sociale et de la protection des populations (DDCS/PP) dans les séjours de vacances organisés par les EEDF et des enquêtes menées suite à un événement grave, il ressort une situation qui s'est traduite par le suicide d'un jeune adhérent d'un groupe local. La mission s'est penchée sur les circonstances qui ont mené à ce drame pour analyser comment les EEDF ont géré la situation et évalué les enseignements que l'association en a tirés pour améliorer ses procédures, la circulation interne de l'information et la formation des encadrants.

La directrice d'un camp de juillet 2015 du groupe local de M a eu à gérer une situation d'intérêt amoureux de la part d'un « aîné » de 16 ans envers un « éclé » de 12 ans.

Fin août, les EEDF sont informés par une association de la mise en ligne d'une photo non pornographique du plus jeune sur un site dit « pédophile » et décident, au niveau national, de suspendre l'aîné et d'informer le parquet.

L'information aux parents de la suspension, transmise par messagerie électronique le 18 septembre 2015, ne leur parvient pas, sans que l'expéditeur en soit informé, et le jeune se présente aux activités de rentrée le 20 septembre. La responsable du local informe le jeune de sa suspension et son adjoint le raccompagne près de chez lui.

Les parents qui n'avaient pas pu être joints appellent l'équipe d'animation quand ils supposent que leur fils est à l'intérieur de leur maison qu'ils retrouvent fermée à clé. La police découvrira que l'enfant s'y est suicidé.

L'affaire sera, dans un premier temps, classée sans suite par le parquet puis les parents se portant partie civile devant le doyen des juges d'instruction, une instruction sera ouverte qui conclut au classement de l'affaire le 27 avril 2017. La procédure prévoit 3 mois pour que les parties puissent faire valoir des pièces complémentaires. À la suite, la Cour d'appel du TGI de Bordeaux a pris une ordonnance de renvoi devant le tribunal correctionnel, le 2 novembre 2017, et une audience, d'abord fixée au 4 septembre, s'est tenue le 3 octobre 2018. C'est l'association des EEDF en tant que personne morale qui est mise en cause. Le jugement prononcé le 7 novembre fait état d'une relaxe des EEDF.

La DDCS de Gironde, informée le 25 septembre 2015 par courrier des EEDF, a mené des entretiens mais n'a pas ouvert d'enquête administrative et aucune sanction administrative n'a été prise. Ce service a transmis à la DJEPVA, le 23 décembre 2015, tous les éléments du dossier en sa possession selon la procédure de signalement des événements graves.

L'analyse de la situation s'est appuyée sur des entretiens avec les personnes concernées et la consultation des documents recueillis auprès des services et des EEDF.

La mission constate qu'une équipe sans expérience et fragilisée par un contexte difficile gère correctement le premier fait. Cependant avant que l'équipe locale ait pu tirer les enseignements de ce premier fait pour préparer la rentrée du groupe, un second fait vient compliquer une situation dont le niveau national reprend la gestion en lieu et place du local.

3.5.2.1 Une équipe locale fragilisée par des modifications dans la répartition des responsabilités peu de temps avant l'été 2015

Le groupe local et son entourage régional disposait de peu de personnes expérimentées pour apporter un soutien efficace :

- un responsable du groupe local de M et gestionnaire d'un local situé dans un autre département, qui connaissait bien les enfants et avait une antériorité et une expérience de 10 années environ sur ce groupe, est écarté en juin 2015 par une décision du comité directeur de l'association nationale, motivée par les résultats d'une enquête interne ;
- une responsable régionale élue depuis mars 2015 qui devient responsable du groupe local de M en remplacement de ce responsable écarté en juin 2015 et elle-même responsable d'un autre groupe local ;
- un salarié, devenu délégué national de l'association pour 3 régions en 2015 après avoir été animateur développement dans la région du groupe local de M, est en poste depuis 2011 aux EEDF et affecté dans une ville proche de celle du groupe local de M.

Des personnes ont pris des responsabilités supplémentaires en juin 2015 suite à la décision d'écartier le responsable du groupe local de M :

- la directrice (25ans) du camp de juillet 2015 des aînés (15-18ans) et des éclés (12-15ans), en premier stage pratique BAFD sur ce camp, fait l'intérim du responsable du groupe local de M écarté en juin 2015 mais n'habite pas dans la région ;
- le directeur (22 ans) du camp de juillet 2015 des lutins (6-8ans) et des louveteaux(8-12ans) implanté dans une commune différente du camp des plus âgés, en premier stage pratique BAFD, devient adjoint à la responsable du groupe local de M en juin 2015, et n'avait pas fait son stage de responsable de camp ;
- une animatrice développement recrutée en juin 2015, salariée de la région où est implanté le groupe local de M, devient gestionnaire du local situé dans un autre département, suite à la mise à l'écart du responsable et n'a pas de fonction décisionnelle sur les camps dont la validation revient à la responsable régionale.

Des faits de malversations financières (dans le cadre de la gestion du local situé hors du département du groupe local de M) ont été découverts et bien gérés par l'équipe régionale :

- le siège des EEDF signale des mouvements financiers anormaux dans la gestion régionale dont l'origine est très rapidement identifiée par l'équipe régionale qui va mettre en œuvre une procédure visant à écarter le gestionnaire du local concerné ;
- un comité régional, rassemblant élus et salariés, établit les constats, procède à l'entretien, en respectant le droit de la personne concernée à se justifier, la suspend de ses fonctions et redistribue les responsabilités entre bénévoles et salariés pour préserver tant les intérêts des EEDF que la mise en place des camps de juillet. Le tout est réalisé au cours du mois de juin, autant dire que ce comité a été d'une efficacité remarquable pour gérer une situation difficile dans l'urgence ;
- le niveau régional, en collaboration étroite avec le niveau local, a été responsabilisé pour le traitement de cette affaire et de ses conséquences en termes d'organisation et a démontré des capacités de réactivité, dans le respect des personnes, qui sont tout à son honneur et qui auraient dû mettre en confiance le niveau national quant à la gestion d'une crise le concernant.

3.5.2.2 L'événement survenu sur le camp des « aînés » et « éclés » en juillet 2015 est pris en charge et les mineurs sont protégés.

La directrice du camp des aînés et des éclés intervient auprès d'enfants dont les moqueries⁶⁶ à l'égard d'un de leurs camarades lui font identifier une situation de relations entre mineurs à traiter.

En l'absence de son responsable de groupe local (celui qui a été écarté) et de son directeur de stage auprès desquels elle aurait pu trouver un soutien et une aide à la décision, elle choisit de ne pas utiliser le numéro d'urgence mis en place par le comité régional des EEDF et de ne pas suivre les instructions départementales et conseils des DDCS qui invitent à appeler le service de l'État compétent. Elle s'en remet au numéro national d'urgence indiqué dans le dossier « directeur » transmis à tous les directeurs de camp par le siège de l'association à l'annonce de la déclaration de celui-ci, et qui contient par ailleurs tous les documents permettant de déclarer un événement grave à la DDCS comme au siège national de l'association.

En premier stage pratique BAFD et sans grande expérience de direction, ses hésitations montrent bien en quoi il est nécessaire que les formations de base des directeurs soient très claires sur les procédures à suivre, principalement quand il s'agit de sujets relatifs aux relations humaines et pour lesquelles il n'existe pas de réponse simple et automatique.

Elle met en œuvre le conseil qui lui est donné par la personne de permanence de séparer les jeunes concernés et le camp se poursuit sans autre difficulté ni incident pendant une dizaine de jours.

Ainsi, elle joue son rôle de directrice en faisant prendre conscience à chacun, enfants concernés y compris, de leur attitude inappropriée et de l'impact potentiel sur les autres. Mais la confrontation des mineurs tentée par la directrice n'est pas recommandée dans ces circonstances car elle s'apparente à un début d'enquête qui ne lui revient pas. Cette phase montre que l'attitude à adopter n'est pas claire pour elle. Du fait du contexte évoqué ci-

⁶⁶ Les jeunes utilisent le mot de « pédophile ».

avant, elle n'a sans doute pas pu être suffisamment accompagnée dans sa préparation de camp, contrairement à la pratique habituelle des EEDF, d'autant plus qu'elle est en premier stage pratique BAFD sur ce camp.

Aucun enfant n'a été exclu ou n'a fait l'objet de discrimination ou d'atteinte à son intégrité physique ou morale. Tous ont été protégés au sens où doit le faire une association organisatrice, dans le cadre juridique des accueils collectifs de mineurs déclarés auprès de l'autorité administrative compétente.

C'est aussi la protection de la vie privée des enfants qui a prévalu dans l'absence d'information auprès des parents au retour du camp. Tous les documents pédagogiques émanant des EEDF, d'autres associations d'éducation populaire ou de l'administration convergent dans l'idée d'une protection de cette vie privée tant qu'aucun adulte ayant autorité n'est en cause.

Préconisation 9 : Utiliser le guide produit par la DJEPVA intitulé « Éducation à la sexualité et prévention des violences sexuelles » - Les clés pour mieux agir - A destination des animateurs et des éducateurs sportifs » pour approfondir, en formation BAFD, le sujet du traitement par les équipes d'animation des relations amoureuses en accueil de mineurs.

Les camps du groupe local de M ne font pas l'objet d'une visite par des responsables EEDF comme la procédure mise en place par l'association l'encourage, bien que les deux directeurs soient en premier stage pratique et donc considérés comme prioritaires. Or le contexte fragilisant dans lequel évoluent ces deux directeurs cet été-là aurait dû rendre leurs camps d'autant plus prioritaires pour une visite. Ces deux camps n'ont pas plus fait l'objet d'un contrôle par les services de l'État. Ce sont là deux occasions manquées de pouvoir demander conseil sur l'appréhension et le traitement de la situation. Le « *bilan synthétique de l'été 2015* » précise que 85 camps (sur 138) ont été visités et 82 ont fait l'objet d'un compte rendu de visite comme c'est prévu par la procédure interne aux EEDF. L'évolution de ces données chiffrées n'est pas favorable. En effet, les bilans annuels suivants font état de 73 camps (sur 135) qui devaient être visités en 2016 mais seulement 52 comptes rendus sont remontés au niveau national et 52 rapports de visite de camps (sur 146 camps) sont remontés en 2017 alors que les documents relatifs aux visites indiquent que les régions veulent aller voir tous les camps.

En s'adressant au niveau national, la directrice pense combler l'absence de soutien local. Ceci peut sembler pertinent sur le moment, cependant ce numéro d'urgence a ses propres limites dans la mesure où la main courante qui lui est associée ne relève qu'un nombre très restreint d'appels par an. Ainsi l'appel de la directrice n'est pas relevé dans la main courante de l'été 2015 et l'information s'arrête là.

3.5.2.3 L'événement du camp de juillet ne fait pas l'objet d'un traitement en vue de préparer la rentrée du groupe local qui a lieu le troisième weekend de septembre.

La main courante des permanences d'urgence fait état en 2015 de 10 incidents graves, dont deux décès, concernant 7 régions sur 138 camps déclarés. Les bilans des années qui suivent

montrent que l'ordre de grandeur est toujours le même : 4 incidents et 2 décès en 2016 et 10 incidents en 2017.⁶⁷

Les fiches de déclaration des événements graves internes aux EEDF contiennent des rubriques pertinentes cependant, le faible nombre d'événements graves déclarés rend ces documents peu utiles pour évaluer correctement la sécurité dans les camps et son évolution mais aussi pour tracer les suites données à ceux-ci. La conclusion, identique de 2015 à 2017, qui en est tirée, « *les EEDF ont vécu un bon été* », montre les améliorations que les EEDF ont à faire dans le domaine de la gestion des événements graves.

Les bilans des camps sont établis par les responsables de camp, transmis au niveau régional notamment pour l'aspect financier et font l'objet d'un débriefing entre les directeurs et animateurs de camp, les responsables de groupe en présence de salariés locaux (s'ils existent) à l'occasion d'une réunion de rentrée des encadrants, qui se tient en amont de la rentrée des enfants.

Les aspects organisationnels et financiers sont majoritaires dans les bilans mais la réunion est le moment où des problèmes de comportement entre enfants, entre encadrants, des enfants envers les encadrants ou vice versa peuvent être évoqués et débattus pour qu'il en soit tenu compte dans l'organisation de l'année qui commence.

Dans le cas présent, la directrice n'a pas pu mettre le sujet en discussion lors de la réunion de rentrée des encadrants puisque, est survenu, quelques jours auparavant, un nouvel événement impliquant le même « aîné ». Tenue au secret par le siège sur ce sujet, la directrice n'a pas traité la question malgré le rappel fait par une animatrice. Ce fait apportait un éclairage nouveau au comportement de juillet. Le niveau national, saisi en premier, a décidé de remonter à son niveau les décisions relatives au maintien du mineur dans le groupe local, a imposé le secret aux acteurs locaux et régionaux et a limité la circulation de l'information.

3.5.2.4 L'inopportunité d'une gestion délocalisée de l'événement qui aurait dû être traité localement

L'intervention du niveau national dans la gestion de l'événement est inopportune dans la mesure où l'équipe régionale avait géré avec efficacité et humanisme une situation d'urgence trois mois plus tôt, certes d'une nature différente mais tout aussi dangereuse pour l'association.

En prenant une décision à son niveau, sans prendre l'attache des encadrants locaux du mineur pour juger de l'opportunité de la suspension et son degré d'urgence, le niveau national a choisi de ne protéger que le jeune de 12 ans, en excluant de cette protection le mineur de 16 ans. Ce mineur a été traité comme un encadrant majeur, ce qu'il n'était pas. L'accompagnement des plus jeunes par les « aînés », âgés de 15 à 18 ans dans les activités ne peut en aucun cas s'apparenter à une responsabilité d'encadrement. Ce mineur devait être protégé, c'est le sens du transfert de la protection des mineurs que l'État confie à l'organisateur ayant déclaré son accueil collectif de mineurs auprès de l'administration, rendue compétente par le code de l'action sociale et des familles. De plus, l'article 2.6 du RG le précise clairement « le respect et l'intérêt de l'enfant sont à privilégier en toutes

⁶⁷ 10 en 2012, 6 en 2013 et 7 en 2014

circonstances ». Enfin, le projet éducatif des EEDF précise : « Chacun de ses membres est assuré de trouver, au sein de l'Association, respect et compréhension....Une relation éducative positive construite sur le respect et la confiance réciproque où l'adulte accompagne le jeune dans sa démarche d'auto éducation. »

Il est attendu d'une association accueillant des mineurs dans le cadre réglementaire requis, qu'elle engage un dialogue privilégiant l'éducation, l'empathie et l'accompagnement afin de trouver une solution qui protège tous les mineurs, y compris celui qui était en cause dans la situation.

Le fait d'avoir, concomitamment ou presque, signalé les faits au parquet, tenté de prévenir les parents et suspendu le mineur, démontre que le dialogue n'a pas été choisi comme voie de résolution du problème comme on l'attendrait d'une association d'éducation populaire et de jeunesse agréée et comme son projet éducatif l'y engage.

De plus, le signalement au parquet ne s'est pas accompagné de consignes précises, aux salariés et bénévoles, sur les délais et les modalités pour prévenir les parents et aucun suivi précis de la mise en œuvre de cette mission délicate n'a été arrêté pour s'assurer qu'elle serait menée à son terme et dans le respect de la protection de tous les mineurs confiés par l'État aux EEDF.

Par ailleurs, le secret imposé n'a pas permis les échanges qui auraient pu apporter un éclairage de proximité sur la situation et enrichir la réflexion sur la décision à prendre.

Aucun des acteurs n'a remis en cause la précipitation ou l'opportunité de la décision prise au niveau national et chacun, à son niveau, a contribué à l'accélération dramatique des événements.

La question de l'urgence à suspendre le jeune concerné de la journée d'activité du 20 septembre, se pose d'autant plus qu'à ce stade, le siège national n'a connaissance que d'un fait : la mise en ligne d'une photo non pornographique sur un site décrit comme pédophile par une association, n'ayant aucune mission de service public de l'État et dont l'intérêt à agir n'a pas été vérifié, par un adolescent de 16 ans qui s'est dit « amoureux » d'un jeune de quatre ans son cadet, qui n'est pas présent au groupe local ce dimanche 20 septembre et ne le fréquente pas habituellement. De plus, le jeune de 12 ans, interrogé lors du camp de juillet, n'a pas ressenti de harcèlement de la part de son aîné.

3.5.2.5 Des enseignements qui n'ont pas été suffisamment tirés en vue d'améliorer les procédures

La mission de contrôle n'a pas à juger de la responsabilité individuelle des acteurs de ce drame ni de la responsabilité collective de l'association mais se doit de tirer des conclusions administratives à la gestion de cet événement par les EEDF, en parallèle de la décision de la justice et au-delà des entretiens menés partiellement par la DDSCS de Gironde qui n'a pas formellement ouvert d'enquête administrative, suite au courrier des EEDF du 25 septembre 2015.

Le décès de ce garçon a été à ce point traumatisant pour tous qu'aucun débriefing n'a concerné l'ensemble des acteurs et il n'a donc pas été permis de dégager des pistes d'amélioration suffisantes à la gestion d'un événement de cette gravité. Il est pourtant

indispensable que les causes de l'enchaînement des faits soient décortiquées et que des mesures sérieuses soient prises pour éviter qu'une telle situation se reproduise dans un autre contexte mais également pour interroger le positionnement de l'association sur tous les sujets relatifs aux relations sentimentales, voire sexuelles qui peuvent naître ou se développer au sein des séjours de loisirs et de vacances.

Les quelques mesures prises, identifiées par la mission comme étant en relation avec ce fait sont les suivantes :

- le dossier d'inscription est complété pour que les parents précisent si leur enfant mineur peut regagner seul le domicile ou s'il peut être accompagné d'une personne dont le nom doit être fourni ;
- la permanence d'urgence de l'été est étendue à l'année à compter de 2018 ;
- des sensibilisations à l'usage des téléphones portables et des photos qu'ils permettent de prendre ont été mises en place dans la région concernée et sont conseillées pour les autres ;
- un ajout à l'article 2.6 du RG par décision du CD des 30 juin et 1^{er} juillet 2018 qui évoque le respect de « la chaîne d'information propre à la situation considérée » ;
- le projet de politique nationale des gestions des risques mêle obligations et conseils et ne cite pas les DDCS/PP dans les services à informer en cas d'incident grave (page13).

Ces mesures sont insuffisantes : elles ne traitent pas dans le détail la chaîne des responsabilités, ne précisent pas davantage le rôle de chacun, ni n'incitent plus fortement à la déclaration des incidents graves. Étendre la permanence d'urgence sans la renforcer quant aux suites à donner, aux personnes à informer et à la désignation des personnes chargées de la mise en œuvre des suites est incomplet.

La collaboration entre les bénévoles et les salariés constitue une force pour les EEDF, mais il conviendrait que le rôle et les responsabilités de chacun soient mieux précisés dans un document écrit.

Les mesures qui restent à prendre doivent éclairer ceux qui doivent décider, sur leurs obligations formelles mais également sur le nécessaire rôle éducatif qui leur revient dans une association qui défend les valeurs de la protection des mineurs et un traitement respectueux des relations entre mineurs au plan affectif, voire sexuel.

Enfin, dans ce genre d'affaire, une priorité absolue est à donner au dialogue avec tous les mineurs qui sont confiés à l'association, en vérifiant l'origine, la véracité et l'impact des signalements faits par des organismes extérieurs sans mission officielle et en appréciant l'urgence et les conséquences d'un signalement, aux parents d'une part, a fortiori à la justice d'autre part.

Préconisation 10 : Développer la culture de la déclaration des événements graves au sein des EEDF, définir clairement le rôle des bénévoles et des salariés aux différents niveaux dans la gestion de ceux-ci et le diffuser, par un document écrit, aux directeurs de camp, aux responsables régionaux et aux responsables de formation au BAFD pour qu'ils fassent l'objet de mises en situation permettant de s'assurer que les problématiques et leur rôle éducatif ont été bien compris.

4 LES SÉJOURS DE VACANCES ADAPTÉES POUR LES MINEURS EN SITUATION DE HANDICAP REPOSE SUR DES VALEURS D'ENGAGEMENT EXEMPLAIRES MAIS LES EEDF DOIVENT EXPLOITER DAVANTAGE LES RETOURS D'EXPÉRIENCE POUR MIEUX SÉCURISER ET ENRICHIR LEURS ACCUEILS

Dès 1934, les EEDF créent un service pour l'enfance dite inadaptée, appelé branche « extension », dans le but d'ouvrir leurs séjours de vacances à des enfants et des adolescents handicapés mentaux, dans une démarche d'inclusion.

En 1965, un service de vacances adaptées (SVA) est créé en direction des enfants en situation de handicap mental moyen et profond, qui sera étendu par la suite aux adultes handicapés mentaux.

L'idée est d'offrir « des vacances ordinaires à un public spécifique »⁶⁸.

Trois services vacances spécialisés gèrent les séjours ; les EEDF ont créé des outils pédagogiques et des formations pour l'encadrement. Une coordination nationale est réalisée mais suite au départ de la personne qui en était chargée au siège national, il subsiste un léger flottement au niveau des acteurs concernés, qui affirment qu'une coordination est assurée mais ne citent pas tous la même personne (DG, DN chargé du développement,...). La directrice du SVA de Caen, disposant d'une expérience dans le domaine depuis 1992, constitue incontestablement une personne ressources mais ne pourrait assurer la coordination nationale sans une réorganisation complète du SVA de Caen qui, avec 28 ETP, la mobilise à temps plein. En revanche le volume d'activités des 3 SVA, le public et les partenaires concernés nécessitent une coordination, voire un pilotage national pour orienter les décisions.

La mission a étudié les conditions dans lesquelles ces séjours de vacances sont conçus, préparés, organisés, encadrés et contrôlés dans les trois services et les enseignements qui sont tirés pour en améliorer le fonctionnement et l'impact sur l'objectif d'inclusion sociale qui leur est assigné.

4.1 Spécialisés dans les séjours de vacances pour des personnes en situation de handicap mental, sourdes ou présentant un trouble du comportement, des « services vacances adaptées », implantés dans certaines délégations, constituent un secteur à part entière

Seul organisme de scoutisme à réaliser ce type de séjour, les EEDF ont récemment recentré, sur trois de leurs délégations, l'organisation de ces vacances adaptées. Les EEDF et l'Union Française des Centres de vacances (UFCV), seule autre association nationale disposant d'un agrément d'éducation populaire et de jeunesse organisant ce même type de séjour, n'ont cependant pas le monopole des séjours de vacances pour des personnes en situation de handicap. Le secteur des adultes handicapés a été investi par de très nombreux organisateurs de séjours de vacances, associatifs ou non : l'encadrement réglementaire moins contraignant

⁶⁸ Guide pédagogique à l'usage des équipes de direction des séjours vacances adaptées, page 10

de ce secteur par rapport à celui des mineurs et un besoin sociétal fort suscitent de nombreuses vocations pour un secteur qui peut être rémunérateur.

Pour ce qui concerne les mineurs, les séjours relèvent de la réglementation des accueils collectifs de mineurs (ACM) et non des dispositions particulières relatives aux séjours de scoutisme. Pour les séjours pour adultes, les EEDF disposent depuis 2006 d'un agrément « vacances adaptées organisées » (VAO).

Les services vacances adaptées des EEDF sont implantés dans les délégations de Caen, Orléans et Chalon/Saône et couvrent l'ensemble du territoire français (cf carte de répartition du territoire en annexe n° 8). Une autre délégation propose encore parfois localement des séjours adaptés. Cela nuit à la lisibilité de cette organisation qui tente de trouver une forme d'unité, favorable à son identification par les utilisateurs, notamment institutionnels.

Ces trois organisateurs éditent chacun leur brochure (une pour l'été, une pour les autres périodes de l'année), toutes téléchargeables sur le site des EEDF, présentant les séjours de vacances adaptées pour mineurs et ceux à destination des adultes, séparément pour le SVA de Caen. La mission ne s'est intéressée qu'aux seuls séjours pour mineurs qui relèvent du champ de compétence de la direction de la jeunesse, de l'éducation populaire et de la vie associative (DJEPVA) et du ministère de l'éducation nationale. En revanche, il convient de noter que les DDCS/PP⁶⁹ sont compétentes sur les deux types d'accueil mais les majeurs en situation de handicap relèvent de la Direction Générale de la Cohésion Sociale (DGCS). La mission n'a pas compétence pour traiter le sujet des séjours pour majeurs, du point de vue de la qualité de cet accueil ou de la conformité à la réglementation.

Les séjours proposés sont différents selon l'âge mais, dans les faits, mineurs et majeurs peuvent se retrouver dans les mêmes lieux d'accueil pendant une même période. Ce sont des animateurs et directeurs titulaires du BAFA et BAFD (ou en formation) qui encadrent majoritairement les séjours pour mineurs et majeurs. Or les formations au BAFA et BAFD sont uniquement orientées vers la pédagogie, qui, comme son nom l'indique, est à destination des enfants et relèvent du champ de compétence de la DJEPVA.

Les séjours proposés pour les mineurs s'adressent à des enfants en situation de handicap mental, sourds ou souffrant de troubles du comportement, séparément ou ensemble selon leur degré d'autonomie. L'inscription au séjour est réalisée par les parents, les familles d'accueil, les institutions d'origine des enfants handicapés (IME, IMPro, ITEP⁷⁰, ...) ou les services départementaux de l'aide sociale à l'enfance (ASE) auprès du SVA concerné à partir des brochures mises en ligne par les EEDF sur leur site internet. Le service de vacances adaptées de Caen a également répondu à un appel d'offre en vue de l'organisation de séjours pour l'ASE du département du Nord.

Les EEDF n'utilisent pas seulement leurs centres permanents nationaux pour réaliser ces accueils mais également d'autres propriétés leur appartenant ou des locaux qu'ils louent pour ce faire.

⁶⁹ Direction départementale de la cohésion sociale/ de la protection des populations

⁷⁰ IME : institut médico-éducatif, IMPro : institut médico-professionnel ; ITEP : institut thérapeutique, éducatif, pédagogique

Les déclarations de séjour pour mineurs sont réalisées par les SVA organisateurs par l'intermédiaire de la Télé procédure Accueil de Mineurs (TAM), les DDCS/PP et la DJEPVA ayant accès à ces déclarations déversées automatiquement dans la version qui leur est accessible (GAM). Pour les séjours de majeurs, les SVA organisateurs les déclarent auprès des DDCS/PP des départements d'accueil depuis une obligation très récente et par une application différente de celle des ACM. Les contrôles n'ont pas été rendus obligatoires pour cette catégorie de publics.

La réglementation qui couvre le secteur des ACM s'applique donc aux séjours de mineurs, sans application des dispositions particulières relatives aux associations de scoutisme pour les camps (annexe n°3).

4.2 Une recherche de qualité dans l'encadrement mais des conditions d'accueil à améliorer

Les directeurs et animateurs qui encadrent les séjours de vacances adaptées choisissent la plupart du temps de s'investir dans le secteur du handicap, cependant malgré une recherche de qualité, les conditions d'accueil pourraient être améliorées par une meilleure prise en compte des remarques émanant des services de l'État. Face à une demande sociétale forte de vacances, les EEDF ont davantage investi l'accueil spécifique et peu développé l'inclusion.

4.2.1 Des encadrants majoritairement exemplaires dans un secteur difficile

Le SVA de Caen est celui qui organise le plus de séjours pour mineurs (70 % des séjours de VA), les SVA d'Orléans et de Chalon/Saône sont dans un rapport inverse. Le faible nombre d'organisateur concurrents dans ce secteur des vacances pour enfants handicapés (UFCV quasi uniquement) explique, en partie, le succès des séjours du SVA de Caen car les institutions d'origine des enfants n'ont pas d'autres choix pour permettre à ceux-ci de partir en vacances, aux familles d'accueil de se reposer et aux institutions de proposer, comme elles y sont obligées, une solution d'accueil toute l'année.

Cependant, la seule absence de concurrence n'explique pas ce succès.

Les plaintes sont quasi-inexistantes de la part d'un public certes peu autonome mais, par ailleurs, très sensible aux conditions de séjour et d'encadrement. Par exemple, de nombreux rapatriements réalisés en 2017 trouvent leur cause dans la pluie continue qui a réduit les possibilités d'animation et de vie au grand air.

Une enquête⁷¹ de satisfaction menée par le SVA de Caen en 2017 traduit la satisfaction des bénéficiaires : des 38 commentaires positifs (5 négatifs) relatifs aux raisons qui présideraient à la réinscription de l'enfant, il ressort principalement que l'enfant a été « heureux », « content », « a pris du plaisir » pendant ses vacances. L'enquête ayant été remplie majoritairement en présence du vacancier, c'est un compliment de poids pour l'organisateur de la part d'un public pour lequel les aspects relationnels sont primordiaux.

Quant aux autres qualificatifs employés, il relève de l'impression ressentie par la personne qui a inscrit le vacancier et on peut constater que les termes de « confiance », « sérieux »,

⁷¹ 78 retours sur 1 077 vacanciers (dont 27 mineurs)

« satisfaits » résumant bien ce qui se traduit également dans le taux de fidélisation élevé qui est relevé par les SVA (67 % au SVA de Caen).

Certes on pourrait arguer de l'absence de solution alternative pour les familles et les institutions et du faible taux de réponse à l'enquête, pour douter de l'intérêt de celle-ci et plus globalement du taux de fidélisation des vacanciers, cependant les rapports de contrôle des DDCCS/PP et les entretiens avec les agents chargés de ces contrôles corroborent ces résultats positifs et de façon unanime sur un point, celui de l'engagement exemplaire des équipes d'encadrement. Malgré des remarques nombreuses sur les conditions matérielles des séjours et une organisation parfois mal adaptée à un public peu autonome (sur lesquelles la mission reviendra plus loin), les services soulignent la volonté des équipes d'animation de « faire tout leur possible pour que tout se passe bien », précisent tous que ces encadrants « ne sont pas là par hasard » et soulignent leur engagement fort dans l'accompagnement des personnes handicapées.

Ainsi les valeurs qui ont présidé au choix des EEDF, très tôt dans leur histoire, d'organiser des séjours de vacances pour des enfants handicapés s'expriment encore pleinement, même si des critiques extérieures portent parfois sur la pertinence, pour cette association de scoutisme, de rester dans ce champ. La mission peut donc, à ce stade du rapport, constater que les directeurs et animateurs recrutés par les EEDF pour encadrer ces séjours déploient un engagement à la hauteur des valeurs affichées.

Cependant, les départs des cadres en amont ou au début des séjours sont nombreux et les remplacements occasionnent une nouvelle démarche de vérification de l'honorabilité des personnes concernées. Les délais relatifs à cette vérification doivent être réduits pour mieux sécuriser les séjours. La mission préconise de sensibiliser les directeurs de séjour au remplissage des fiches complémentaires permettant cette vérification.

Préconisation 11 : Sensibiliser les directeurs de séjour au remplissage systématique de la fiche complémentaire de déclaration de séjour pour s'assurer de l'honorabilité de tous les encadrants présents sur le site.

4.2.2 Malgré le soin apporté à la préparation et l'organisation des séjours, les conditions d'accueil pèchent par la qualité et l'équipement très moyens des locaux au regard du coût de ces vacances

Les séjours de vacances font l'objet d'une préparation soignée de la part des SVA quant au choix des locaux, à la composition des groupes, au recrutement des équipes d'encadrement et à l'organisation des transports des villes de départ vers les lieux de séjour. En cela, la pratique en VA ne se démarque pas des autres ACM mais la présence d'un public en difficultés rend ces aspects encore plus sensibles.

Le choix des locaux peut être remis en cause en fonction des bilans et fait l'objet d'un suivi, d'année en année, par un outil dématérialisé. Ainsi, le SVA de Chalon/Saône a utilisé le château de Montlaville à Chardonnay de 2008⁷² à 2014; la MFR de St-André-Le-Graz (38) de 2010 à 2014, puis de 2016 à 2018 ; le local de Neuvic (19) de 2014 à 2017; le local de Paulinet (81) depuis 2017. Le fichier du SVA de Caen contient, en 2017, 25 locaux, parmi lesquels ont

⁷² 2008 : première date du tableau de suivi du SVA mais une utilisation antérieure a pu exister

été utilisés ceux d'Argol (29) et du Bec Rond à Thorigné Fouillard (35) depuis 2012, celui de Ruffiac (56) de 2012 à 2015, celui de celui d'Etueffont (90) depuis 2017. Les changements sont dus à une volonté d'offrir d'autres lieux de séjours mais également au constat de l'inadaptation du local ou à l'impossibilité que des travaux de mise aux normes y soient réalisés. Dans les cas où un contrat de location est précis et un état des lieux a pu être fait, il en résulte une plus grande capacité à demander au propriétaire (y compris s'il s'agit des EEDF) de se conformer aux écrits. Les rapports des DDCS/PP le soulignent à plusieurs reprises. Des visites sur place sont mises en place en amont mais, là encore, les écrits apportent une meilleure assurance sur les conditions de prêt. En effet, plusieurs rapports de contrôle soulignent le fait que les propriétaires ne fournissent pas toujours les locaux tels qu'ils ont été repérés par les EEDF (manque d'espace pour créer une infirmerie, obligation de regrouper plus d'enfants dans une même chambre, pas de local pour le matériel, pas de chambre de veille pour les animateurs de surveillance de nuit...). Parfois d'autres personnes logent dans les locaux à l'arrivée du groupe, ce qui réduit l'espace disponible mais peut également créer de l'insécurité pour les vacanciers.

Les séjours sont proposés par tranches d'âge, degré d'autonomie⁷³, lieux d'accueil et périodes dans une brochure propre à chacun des 3 SVA.

L'inscription peut se faire par messagerie mais donne souvent lieu à un échange téléphonique entre la personne qui inscrit et le SVA pour ajuster au mieux le choix du séjour en fonction des difficultés de la personne concernée. Les publics accueillis sont des mineurs/majeurs handicapés mentaux et enfants/adolescents présentant des troubles du comportement⁷⁴. Pour ce qui concerne les mineurs, les groupes sont composés de jeunes présentant des difficultés différentes mais compatibles : les grands handicapés ne seront pas associés aux jeunes atteints de troubles du comportement. Ainsi, pour exemple, le séjour organisé à Argol (29) en août 2017 a accueilli 33 mineurs répartis en trois groupes : 13 jeunes de 12 à 14 ans handicapés mentaux (HM) en bonne et très bonne autonomie, 14 HM de 15 à 17 ans en bonne et très bonne autonomie et 6 HM de 15 à 17 ans avec troubles du comportement. La mise en place de ces sous-groupes correspond à la pédagogie scout de vie en petite unité et permet aux animateurs d'encadrer un groupe le plus homogène possible.

Le recrutement des directeurs de ces séjours est réalisé par le SVA concerné qui dispose, pour ce qui concerne Caen et Orléans, d'un vivier de directeurs ayant déjà travaillé pour les EEDF avec ce type de publics. Les directeurs recrutent leur adjoint et équipe d'animateurs, là aussi un vivier existe, sauf pour Chalon/Saône. Le taux de fidélisation va de 33 % en 2000 à 38 % en 2017 avec un pic à 48 % en 2015 pour le SVA de Caen. Il est repéré à 60 % pour Orléans en 2017 et à 22 % pour les animateurs pour Chalon/Saône la même année. Là encore la mission tient à souligner l'engagement exemplaire dont fait preuve la quasi-totalité des encadrants quelles que soient leur qualification, formation ou expérience, à quelques rares exceptions d'encadrants qui choisissent plutôt de renoncer au stade du pré-camp.

⁷³ 4 degrés d'autonomie sont définis par le Conseil National des Loisirs et du Tourisme Adaptés (CNLTA) : très bonne, bonne, moyenne et réduite

⁷⁴ Cette catégorie d'enfants a pour caractéristique principale de ne pas supporter la frustration et de réagir violemment à celle-ci.

Cependant, malgré le soin apporté au choix des locaux, à la composition des groupes et au recrutement des équipes d'encadrement, la mission recommande d'être très vigilant sur le choix des locaux et du matériel qui les compose ou qui est amené par l'équipe d'encadrement pour offrir les meilleures conditions d'accueil aux personnes. Et, dans ce cadre, le coût des séjours interroge. En effet ; la brochure 2018 du SVA de Caen fait, par exemple, apparaître un montant de 1 560 € pour 13 jours, soit 120 € par jour pour un séjour organisé dans le local appartenant aux EEDF à Thorigné Fouillard (35) qui a fait l'objet d'une visite de contrôle de la DDCSPP presque chaque année. La mission s'y est déplacée et a pu constater avec la DDCSPP que ces observations n'ont été que peu prises en compte. Certes, le local devait fait l'objet d'une rénovation qui n'a pas été autorisée par le siège national⁷⁵ mais la mission s'est interrogée sur le coût élevé d'un séjour pour lequel aucune amélioration matérielle sensible n'a été apportée. Le coût d'un séjour tient principalement à deux postes, la location et la masse salariale. D'une part le montant de la location diffère selon le régime choisi, en gestion libre ou en pension complète. D'autre part, la masse salariale, peut paraître élevée du fait d'un taux d'encadrement supérieur à la norme en vigueur (de 1 pour 2,65 en 2011 à 1 pour 2,57 en 2017 pour le SVA de Caen). Pour ce qui concerne le budget mis à disposition des équipes d'encadrement, il n'est guère élevé et ne laisse aucune marge de manœuvre aux directeurs. Au final entre le faible budget d'animation et le coût élevé payé par les vacanciers, le différentiel est disproportionné. La marge dégagée par les SVA au total vient compenser le déficit d'autres secteurs de l'association mais ne profite pas vraiment aux séjours des SVA.

Les EEDF doivent s'interroger sur l'intérêt qu'il y aurait à permettre aux directeurs de compenser par des achats de matériels fongibles des locaux par trop spartiates. Il semble normal qu'une part financière puisse être investie dans du matériel pour ce secteur et il convient de s'interroger sur les séjours déficitaires. Il y va de l'image renvoyée par les EEDF dans les moyens qu'ils accordent aux séjours des personnes en situation de handicap. Cela renvoie au chapitre sur la situation financière de l'association.

La gestion des séjours est également consommatrice en ETP dans les délégations régionales support des SVA (28 à Caen, 8 à Chalon/Saône) de par la lourdeur administrative que ceux-ci occasionnent avec un nombre de factures à gérer (en édition et recouvrement) proportionnel aux nombreux financeurs de ces séjours qui peuvent être au nombre de 10 (famille, Caisse d'Allocations Familiales, comités d'entreprise, services sociaux...), l'organisation matérielle des séjours (matériel de base préparé en amont pour chacun des séjours), la confection des brochures annuelles et les relations partenariales que la direction se doit de suivre tout au long de l'année en vue d'améliorer la préparation et la réalisation des séjours.

La mission n'a pas approfondi le sujet des transports qui pèsent également en coût financier, et en organisation mais la prise en charge des déplacements est somme toute inhérente à ce type de séjours de vacances.

⁷⁵ Comme toutes les rénovations proposées la même année pour faire face aux problèmes financiers de l'association

4.2.3 Des outils pédagogiques performants qui contribuent à améliorer la qualité des séjours mais une mutualisation des énergies permettrait d'obtenir un meilleur effet levier

Ces outils créés au fil des années se déploient en amont, pendant et après les séjours en direction des partenaires, des équipes d'encadrement et des vacanciers.

4.2.3.1 Les EEDF adhèrent à des chartes de qualité, mettent en place des formations qualifiantes et affinent les documents préparatoires, toutes actions intervenant en amont des séjours

Les EEDF adhèrent au Conseil National des Loisirs et du Tourisme Adaptés (CNLTA) et, à ce titre, sont signataires de la charte nationale de qualité qui décline les engagements des organismes adhérents et cadre les séjours (cf annexe n° 9). Membre de la jeunesse au plein air (JPA), les EEDF appliquent également leur charte de déontologie « handicap ». Le SVA de Caen a également participé à l'élaboration de la charte « accueil réussi » créée à l'initiative de partenaires institutionnels (dont la DDCSPP) et associatifs du Calvados pour les séjours de vacances des personnes en situation de handicap. Affichant ces chartes dans ses brochures, les EEDF se contraignent à une recherche de qualité.

Confrontés aux spécificités des publics accueillis qui ne sont pas abordées dans les formations aux BAFD et BAFA, les EEDF ont créé deux formations qualifiantes intitulées « Directeur de Vacances et Loisirs Adaptés » (DVLA) et « Animateur de Vacances et Loisirs Adaptés » (AVLA) se déroulant en deux types de parcours possibles : un parcours dit classique composé d'une session de formation, de deux expériences pratiques et d'un bilan avec une évaluation en amont et en aval ou un parcours modulaire adapté à ceux qui présentent une expérience évaluée en amont. Ces formations présentent un contenu adapté et un intérêt certain pour mieux armer les équipes à encadrer les publics des SVA. L'impact de ces formations est considérablement amoindri par le fait que les EEDF n'imposent pas cette formation comme critère de recrutement de leurs séjours de VA. L'expérience avec ce public ou l'inscription dans un parcours professionnel dans le domaine du handicap suffit au mieux pour se faire recruter, mais des animateurs sans expérience et en stage pratique BAFA composent également les équipes. Un parcours de formation dans ce domaine professionnel ne suffit pour devenir un animateur compétent. Il n'est donc pas étonnant de voir dans les rapports de contrôle des DDCS/PP et les bilans des SVA, un taux élevé de départs d'animateurs, voire de directeurs avant la fin du séjour, parfois dès les premiers jours de celui-ci. Les encadrants recrutés sont seulement invités à participer aux weekends de formation alors que la formation est entièrement prise en charge par les EEDF, restauration comprise, et qu'elle est valorisée financièrement dans la rémunération à un montant de 2 € par jour. Un montant de 50 à 70 000 € est consacré chaque année à la formation par le SVA de Caen. Le taux d'animateurs formés au certificat AVLA ou en cours de formation est passé, pour le SVA de Caen, de 37 % à 57 % entre 2010 et 2017. Pour celui de Chalon/Saône, 13 % des animateurs ont un AVLA complet ou en cours en 2017 alors qu'il est indiqué dans les critères de recrutement que 50 % des animateurs seront au moins en formation AVLA. Ainsi dans un séjour organisé en août 2017 à Viscomtat (63), l'équipe d'animation prévue n'était composée que d'un seul animateur en possession de l'AVLA et de 7 autres ayant une expérience dans le secteur du handicap, sur un total de 16 animateurs pour 35 jeunes de 12 à 17 ans. De même, dans deux autres séjours organisés en août 2017 par ce SVA (Cap vers le sud-ouest et les p'tits fermiers), aucun animateur n'est référencé en cours de formation au

AVLA. Enfin, le nombre d'animateurs formés par le SVA de Caen en 2017 était de 209 et de 59 directeurs pour l'ensemble des EEDF.

Par ailleurs, pour le SVA de Caen, le taux de fidélisation est de 38 % en 2017 (44 % en 2016) et le nombre d'incidents⁷⁶ relatifs aux équipes d'encadrement fait apparaître plus de 35 démissions en 2017 (moins de 15 en 2016).

Pour le SVA de Chalon/Saône, le taux de fidélisation des animateurs est de 22 % et 19 désistements ont eu lieu en amont des séjours en 2017.

La mission constate que l'investissement important en ingénierie de formation, en temps de formation et en budget consacré à ces formations spécifiques au public n'est pas optimisé puisque ces formations ne sont pas rendues obligatoires pour le recrutement. Les documents synthétiques relatifs aux équipes d'encadrement ne font même plus apparaître la possession du AVLA ou DVLA depuis 2016 pour le SVA de Chalon/Saône.

Pour ce qui concerne les vacanciers, un dossier d'inscription très complet et précis, comportant de nombreuses rubriques sur les capacités, difficultés, traitements médicaux, habitudes et comportements des vacanciers est à remplir par la personne qui inscrit le jeune au séjour. Cela devrait permettre aux équipes d'animation d'anticiper et d'adapter l'organisation et les approches pédagogiques. Or les éducateurs professionnels en charge d'un grand nombre de mineurs n'ont pas toujours le temps ni les moyens de remplir correctement ces dossiers. Cela a un impact sur la composition des groupes et leur gestion.

En effet, l'absence d'informations sur le comportement habituel des mineurs, de la part de leur institution d'origine, peut même considérablement dégrader la gestion du groupe par l'incapacité des équipes d'animation à anticiper les comportements dangereux des jeunes pour eux-mêmes ou pour les autres. De plus, les enfants fugueurs ne sont pas toujours signalés. L'accueil de ces séjours de vacances se réalise souvent dans des locaux disposant d'un espace extérieur plus ou moins vaste, parfois non clos et nécessitant une organisation de la surveillance très adaptée au public. La configuration des espaces et locaux et l'absence de repérage des jeunes à surveiller se traduisent par des fugues qui mobilisent souvent les services de gendarmerie. Les institutions de mineurs handicapés mentaux et l'ASE ne font pas les efforts suffisants pour donner des informations utiles aux équipes d'animation. Le SVA de Caen a engagé des partenariats avec certaines institutions et se déplace pour tenter d'améliorer la communication entre ceux-ci et le service vacances (exemple deux réunions par an avec l'ASE du Conseil départemental du Pas-de-Calais). Ce type de relations est propice à améliorer la gestion des groupes.

L'organisation des séjours de VA fait l'objet comme pour les camps de scoutisme d'un weekend de préparation dont les frais sont pris en charge par les SVA. Les séjours sont eux-mêmes précédés d'un « pré-camp » de deux jours avant l'arrivée des jeunes. Ces types de préparation qui permettent de préparer le matériel, finaliser le projet pédagogique et lire les dossiers des jeunes sont à l'image de la préparation des camps de scoutisme qui misent sur une bonne préparation pour donner toute chance de réussite au séjour.

⁷⁶ Licenciement, démission ou accident du travail ; cf : Document de l'AG locale de la délégation Normandie de novembre 2017

Enfin, les SVA ont créé un guide à l'élaboration des projets pédagogiques qui leur assure un suivi de l'élaboration des projets par les équipes d'encadrement et permet de rappeler les objectifs nationaux de l'accueil en VA, les points repères de la pédagogie scout, la définition des différents niveaux d'autonomie, et des comportements difficiles majeurs que les équipes auront à gérer. Mais il en va de cet outil comme de nombreux autres documents ou outils pédagogiques, chaque SVA a créé le sien. Les références aux documents nationaux pour les valeurs et objectifs ne sont pas identiques et les guides ne disposent pas tous des mêmes rubriques (degré d'autonomie des mineurs, contraintes des locaux, planification d'une journée...) ou de la même ergonomie (certains posent des questions, d'autres donnent des réponses aux questions essentielles). Cela crée un manque de lisibilité générale préjudiciable aux EEDF et aussi une forme de confusion pour les encadrants qui passeraient d'une région à l'autre.

La mission préconise l'élévation du nombre de directeurs titulaires du DVLA et d'animateurs titulaires de l'AVLA pour encadrer les séjours de VA.

4.2.3.2 Pendant les séjours de VA, l'accent est mis sur un soutien aux équipes d'encadrement mais la lourdeur de la gestion de la vie quotidienne fragilise celles-ci

Le compte rendu de l'AG locale du SVA de Caen de novembre 2017 indique dans le chapitre consacré aux équipes : « ...durant l'été, notre énergie est mise sur les équipes car le nombre d'incidents augmente ». L'année 2017 a été particulièrement difficile avec un nombre très élevé de démissions, 35 pour Caen et de 19 pour Chalon/Saône. Il sera nécessaire de vérifier si cette situation perdure ou pas dans le temps, cependant cette donnée interroge sur l'état des équipes constaté au fil des années malgré les très nombreuses parades développées par les SVA, qui ne sont jamais à court d'idées.

Ainsi, des équipes de coordination sont en soutien dans les SVA et un document amélioré au fil des années, permet aux directeurs de séjours d'identifier, par secteur, l'interlocuteur à contacter en cas de difficulté. Là encore les pratiques diffèrent : le SVA de Caen y place des salariés, bénévoles et des CEE là où celui de Chalon/Saône embauche spécifiquement des CEE. Or cette mission nécessite une expérience et une connaissance importantes du secteur : on peut s'étonner que cette mission soit confiée uniquement à de nouveaux personnels.

Des astreintes ont été mises en place pour répondre à toutes les urgences, intervenir directement en se déplaçant si cela s'avère nécessaire pour soutenir voire remplacer un directeur défaillant ou si des injonctions d'un service de l'État nécessitent une présence de l'organisateur en personne. Les fichiers de directeurs et d'animateurs permettent de trouver des remplaçants en urgence si nécessaire. Ces fichiers existent depuis de nombreuses années aux SVA de Caen et Orléans, mais Chalon/Saône traite une année après l'autre.

Un programme de visite des séjours est prévu par des élus ou des professionnels des EEDF et un compte rendu de visite est établi et analysé en vue d'améliorer l'organisation et le fonctionnement des séjours. Le SVA de Chalon/Saône fait état de 21 visites sur 47 séjours en 2017.

La mission salue les efforts pour améliorer d'année en année l'arsenal pédagogique au service des équipes d'encadrement mais constate l'hétérogénéité des documents et pratiques entre les 3 SVA.

De plus, les rapports de contrôle des DDCCS/PP font état très régulièrement de :

- l'épuisement des équipes en cours et en fin de séjour ;
- la démission de directeurs et plus souvent d'animateurs qui sont remplacés in extremis avec une absence de contrôle de l'honorabilité ;
- une équipe d'animation centrée sur les lourdes tâches de la vie quotidienne : délivrance des traitements médicaux, gestion du linge et de la literie, gestion des comportements peu sociaux des enfants) laissant peu de place à l'animation proprement dite.

Certes, la vie quotidienne fait partie intégrante de la recherche d'atteinte des objectifs d'autonomie, de co-éducation, et autres objectifs de la pédagogie scoutie que les EEDF défendent dans les séjours de vacances adaptées comme dans les camps de scoutisme. Ainsi on trouve dans les projets pédagogiques fournies par les EEDF les éléments suivants :

- « la cuisine sera une activité à part entière pour favoriser l'autonomie des jeunes » ;
« les machines seront faites quotidiennement par un animateur aidé d'un ou deux vacanciers » (séjour d'août 2017 à Argol (29)) ;
- « les jeunes feront la cuisine avec les animateurs et l'appui de l'adjoint pédagogique » (séjour « à fond les ballons » à Etuefont (90) en août 2017).

Cependant, la mission constate que ces publics se caractérisent tout de même par une faible autonomie (y compris ceux qui sont classés dans les catégories « bonne et très bonne autonomie ») du fait même de leur handicap mental ou de leur trouble du comportement très invalidant dans les relations aux autres. Si le bienfait de cette participation est sans doute indéniable pour ces jeunes dans leur parcours personnel, il n'est en aucun cas une aide conséquente pour les équipes d'animation qui portent donc totalement la charge de la gestion quotidienne du séjour. Et dans ces circonstances, les séjours de 2 et 3 semaines, tout en respectant le jour de repos des encadrants, sont de nature à épuiser les équipes, malgré leur jeunesse, leur expérience ou leur motivation. Prévoir une « gestion libre » pour ces séjours signifie que le volume de nettoyage (linge, locaux, matelas), de confection des repas (6 à 24 vacanciers avec une moyenne de 14 avec leur équipe d'animation, et prise en compte des allergies alimentaires nombreuses de ces jeunes) et de temps passé pour la distribution des médicaments (traitements médicaux souvent très lourds) n'a rien à voir avec les mêmes tâches dans les camps de scoutisme. Vouloir maintenir, à tout prix, ce type de gestion pour un public qui crée un tel volume de travail et le tout dans des locaux qui sont vieillissants et mal équipés, a pour conséquences, soit des conditions d'hygiène du séjour qui laissent à désirer soit l'épuisement des équipes.

Avoir un taux d'encadrement plus élevé que la norme n'apporte aucune garantie supplémentaire en termes de pédagogie et d'attention individuelle aux jeunes puisque les encadrants supplémentaires se consacrent principalement aux tâches domestiques. Le projet pédagogique des séjours à Eclusier-Vaux (80) en août 2017 évoque : « l'adjoint d'intendance du séjour aura la responsabilité de la préparation des repas ainsi que de leur suivi ». « L'adjoint pédagogique en charge de l'économat » est cité dans le projet pédagogique du

séjour à Etuefont (90) déjà cité et la majorité de ses tâches portent sur les menus, les courses, la confection des repas, et le nettoyage de la cuisine. L'apport de la présence d'un adjoint est centré sur les tâches domestiques.

La vie quotidienne en camp scout ne peut être comparée à celle des groupes d'enfants en situation de handicap, hébergés dans des locaux en dur avec l'exigence de propreté que ceux-ci nécessitent. Et vouloir prendre en référence les pratiques pédagogiques des groupes scouts pour justifier leur mise en œuvre auprès de ces publics ne tient pas face à la réalité de ces séjours. Il est à craindre que le choix de la gestion libre soit davantage fait pour des raisons financières.

Les séjours de VA s'apparentant plus au fonctionnement d'un centre de vacances en dur qu'à un camp scout en plein air, la mission préconise de décharger au maximum les équipes d'encadrement des tâches domestiques les plus lourdes pour se consacrer davantage au suivi des mineurs accueillis (contrat avec une société de nettoyage du linge, embauche de cuisiniers, pilulier confectionné par les pharmaciens...).

Préconisation 12 : Rendre majoritaire le nombre d'encadrants, par séjour, ayant suivi la formation DVLA ou AVLA et alléger les tâches domestiques des équipes d'animation par l'externalisation des plus lourdes ou techniques.

4.2.3.3 Les outils et procédures de suivi des jeunes et des séjours sont potentiellement adaptés

Des « passeports d'aventures » qui constituent un carnet de progression personnelle pour les mineurs sont proposés aux équipes d'animation. Ils permettent de valoriser l'activité du jeune pour lui et son entourage, d'assurer une forme de continuité pédagogique entre les équipes d'animation et entre celles-ci et le référent éducatif à l'année du jeune. La mission n'a pas pu vérifier que si les SVA l'utilisaient mais elle souligne l'intérêt de ce document de liaison.

Les EEDF ont mis en place la rédaction et l'envoi aux institutions d'origine ou aux familles des comptes rendus d'observation (CROBS). Bâti sur la base des rubriques du dossier d'inscription, ils permettent de faire un retour sur le comportement et l'évolution du jeune en toute confidentialité professionnelle. Ces CROBS sont mis à la disposition des équipes d'animation concernées si le jeune se réinscrit dans un séjour organisé par le SVA, ce qui assure une appréhension plus rapide de leur public par les encadrants. Les documents diffèrent d'un service à l'autre et mériteraient d'être homogénéisés.

Les directeurs doivent rester deux jours après la fin du séjour pour établir leur bilan du séjour tant du point de vue administratif, financier que pédagogique. Ces dossiers sont très précis quant aux rubriques proposées. La mission n'a pas pu vérifier la compilation et l'utilisation qui en étaient réalisées pour les équipes suivantes et les SVA mais leur existence montre une attention particulière portée au suivi des séjours.

De même les rapports de visite sont analysés en vue de la prise en compte des remarques pour l'amélioration des séjours. La même vigilance pourrait être accordée aux préconisations des rapports de contrôle des services de l'État.

4.3 Les EEDF ne prennent pas suffisamment en compte les rapports de contrôle dont les remarques sont récurrentes

La mission a pu avoir accès à de nombreux rapports de contrôle, en effet, les services de l'État inscrivent en priorité les séjours de vacances adaptés dans leur plan de contrôle car l'analyse des risques préalable à l'élaboration de celui-ci fait ressortir ce type de séjour comme générateur de risque en raison des caractéristiques des publics.

Les rapports de contrôle des DDCS/PP font état de façon récurrente des problématiques suivantes :

- manque d'expérience d'une partie de l'encadrement quant au type de public accueilli voire manque d'expérience en animation (stagiaire) ;
- cohabitation dans un même séjour de mineurs placés en famille d'accueil par l'Aide Sociale à l'Enfance (ASE) et d'enfants atteints d'un handicap mental placés en institution spécialisée, voire cohabitation mineurs/majeurs handicapés mentaux ;
- cohabitation de tranches d'âge différentes : enfants et adolescents ;
- absence d'information de la part des institutions d'origine sur le comportement des enfants (violent, fugueur, déviant sexuel...) ;
- traitements médicaux très lourds et fonction d'assistant sanitaire indispensable ;
- lieux d'accueil mal adaptés (espace difficile à surveiller, manque de matériel ou matériel obsolète...) ;
- séjours de vacances parfois très longs (3 semaines) ;
- vie quotidienne entièrement prise en charge par l'équipe d'animation pour certains séjours (préparation des repas, nettoyage des locaux et du linge, suivi médical...).

Les situations n'évoluent véritablement qu'avec une collaboration étroite entre service de l'État et organisateur de séjours. Ainsi la DDCS du Calvados et le SVA de Caen se sont rencontrés à plusieurs reprises et évoluent ensemble dans une appréhension collective des sujets propres aux séjours de vacances adaptées développant ainsi un dialogue propice à la compréhension réciproque et aux échanges fructueux. Certes leur situation est particulière puisque le service organisateur des séjours se situe dans le département du service de l'État où se réalisent de nombreux séjours, ce qui facilite cette relation. Cependant, le dialogue est la seule voie qui permettra le rapprochement des points de vue pour le plus grand bénéfice des vacanciers.

Ainsi, la gestion des événements graves doit faire l'objet d'une attention toute particulière dans ce dialogue. En effet, il est manifeste, en référence à l'exemple du Calvados, que toute situation difficile doit être signalée à la DDCS/PP qui jugera de la nécessité ou non de la déclarer de façon plus formelle. A de nombreuses reprises dans les rapports de contrôle ou les signalements d'événements graves, les DDCS/PP indiquent n'avoir pas été prévenues en amont, ni même de façon concomitante aux services de gendarmerie. Il n'est pas possible de laisser le directeur de séjour décider seul de l'opportunité de prévenir ou pas la DDCS/PP. Les consignes sont indiquées dans le dossier « directeur » transmis chaque année, les EEDF doivent se donner les moyens de s'assurer que les consignes seront appliquées, les rappeler en formation, voire mettre les formés en situation d'expérimenter leur mise en œuvre.

Les DDCS/PP sont les services de l'État en charge du contrôle de la protection des mineurs et donc de l'information du préfet sur tout sujet s'y rapportant. Elles doivent donc être

informées le plus tôt possible. Des agents sont formés pour conseiller les directeurs sur la marche à suivre dans le département qui accueille le séjour. Les spécificités du département ne sont pas obligatoirement connues des équipes qui n'en sont pas toujours originaires.

Par exemple, le fait que la fugue constitue une réaction familière des publics atteints de troubles du comportement - d'autant plus facilitée par les locaux souvent situés dans la nature et difficiles à contrôler - ne peut constituer une raison de l'absence d'information de la DDCS/PP. En effet, les fugues se traduisent souvent par un appel à la gendarmerie. Il n'est, dans ce cas, pas logique que les équipes d'animation n'aient pas le réflexe d'appeler également la DDCS/PP du département d'accueil.

Dédramatiser ou désacraliser le recours aux conseils de la DDCS/PP est préconisé par la mission afin de sortir d'une gestion trop interne des situations difficiles, comme cela a déjà été précisé dans le chapitre précédent.

4.4 L'accueil, pourtant précurseur, des personnes handicapées au sein des EEDF n'a pas favorisé, au final, les démarches d'inclusion vers les groupes locaux davantage tournés vers les activités de scoutisme

Les EEDF ont été précurseurs, dès 1935, dans l'accueil des personnes en situation de handicap et la création, en 1965, d'un service spécifique consacré à l'organisation de séjours de vacances adaptées à ces publics. Les SVA, s'ils constituent un secteur à part entière jusque dans le découpage budgétaire, sont traités de façon isolée du reste des activités des EEDF.

Les entretiens montrent que les membres salariés ou bénévoles des EEDF identifient deux secteurs distincts, sans lien entre eux, aux yeux de la plupart des adhérents.

Or dès le démarrage, les EEDF parlent d'inclusion là où ils créent des services spécialisés, de plus en plus centralisés qui se consacrent uniquement à la mise en place de séjours à destination des enfants en situation de handicap.

Les démarches d'inclusion proprement dite d'un mineur handicapé dans un groupe « valide » ont été recensées à l'occasion du bilan de la CPO 2013-2015 dans le cadre de l'action « rénovation des propositions pédagogiques » et se montent à 50 groupes locaux accueillant 200 enfants, jeunes et adultes en situation de handicap mental et auditif sans que ce recensement soit considéré comme exhaustif. Certains groupes locaux font probablement de l'inclusion sans le savoir.

Par ailleurs, un certain nombre de mineurs, notamment les plus lourdement handicapés d'entre eux, seraient en échec s'ils étaient inclus dans des groupes ou séjours « ordinaires » en raison de leur absence d'autonomie et des troubles dont ils sont victimes qui ont un impact non négligeable sur les relations aux autres.

L'inclusion doit être réalisée à dose homéopathique dans des groupes locaux de proximité et après évaluation, par l'équipe d'animation qui a encadré le mineur, de ses capacités à s'intégrer dans le groupe. Ainsi le SVA de Caen a signalé à la mission les tentatives pour proposer le rapprochement d'un vacancier avec un groupe local des EEDF situé en proximité géographique de son lieu de résidence.

D'autres tentatives sont réalisées comme la cohabitation entre un groupe « ordinaire » de scoutisme des EEDF et un groupe de jeunes enfants handicapés sur le même lieu mais avec des directions et encadrements différents (exemple à Becours). Des activités communes peuvent ainsi être envisagées après un temps d'adaptation des groupes l'un à l'autre.

Enfin, des efforts pour aller vers des partenariats locaux, évoqués dans le rapport d'activités 2017 du SVA de Caen, semblent pouvoir être développés pour permettre de travailler plus en amont sur les séjours de vacances adaptées et ainsi favoriser leur réussite. Les exemples de partenariat avec le secours populaire de Normandie et le centre régional de l'ouïe et de la parole sont cités.

L'exemple du projet pédagogique de « Tailleville, sous le signe de la laïcité, du vivre ensemble » qui a réuni en Août 2017 en Normandie, 21 enfants en situation de HM en bonne et très bonne autonomie, 18 enfants en troubles du comportement et 80 enfants (en deux séjours) issus de milieux défavorisés dans un partenariat avec le Lion's club relève plus du partage et d'échanges que d'une véritable inclusion d'enfants handicapés avec des enfants dits « ordinaires ». En effet, les familles des enfants rassemblés par le Lion's Club sont le plus souvent porteuses d'un handicap social et ne peuvent être complètement considérées comme des familles « ordinaires ».

Face à ces différentes voies pour développer l'inclusion des personnes en situation de handicap, la mission conseille de développer celle consistant à proposer aux mineurs, ayant vécu un séjour de vacances avec les EEDF, d'adhérer au groupe local de son lieu de résidence et favoriser ce type de démarche en décloisonnant le secteur du handicap au profit d'une collaboration plus étroite avec le secteur du scoutisme.

Ce rapprochement entre les deux secteurs fondateurs des EEDF n'est réalisable qu'à deux conditions : assurer un pilotage national des SVA et unifier les méthodes et les outils

Préconisation 13 : Favoriser l'inclusion des mineurs handicapés dans les groupes locaux en rapprochant le scoutisme du secteur des vacances adaptées, en unifiant les méthodes et outils des SVA dont le pilotage doit devenir national.

ANNEXES

Annexe 1 - Lettre de lancement de la mission



MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION NATIONALE

Paris, le 12 OCT. 2017

INSPECTION GENERALE
DE LA JEUNESSE ET DES SPORTS

Le Chef du service

17 - 319

Madame la Présidente,

Je souhaite porter à votre connaissance qu'en application des dispositions de la loi n° 2015-1541 du 27 novembre 2015 relative aux compétences de contrôle et pouvoirs de vérification de l'inspection générale de la jeunesse et des sports, une mission de contrôle de l'association éclaireuses et éclaireurs de France figure au programme de travail de l'IGJS pour 2017.

Pour réaliser cette mission qui s'inscrit dans le cadre de la revue permanente des associations nationales de jeunesse et d'éducation populaire conduite par l'inspection générale de la jeunesse et des sports, j'ai désigné Madame France Poret-Thumann, inspectrice générale de la jeunesse et des sports et Monsieur Patrick Karam, inspecteur général de la jeunesse et des sports, qui prendront contact avec vous prochainement.

Je vous remercie par avance de bien vouloir les recevoir et de prendre toutes mesures destinées à garantir la bonne exécution de la mission.

Je suis naturellement à votre disposition pour tout échange qui vous paraîtrait nécessaire à propos de cette mission et je vous prie d'agréer, Madame la Présidente, l'assurance de ma considération distinguée.



Hervé CANNEVA

Madame Isabelle DHOYER
Présidente
Association éclaireuses et éclaireurs de France
12 Place Georges Pompidou
93167 NOISY-LE-GRAND CEDEX

Copie : M. Jean-Benoît Dujol, directeur de la jeunesse, de l'éducation populaire et de la vie associative

95, avenue de France - 75650 Paris CEDEX 13 - Tél. : 01 40 45 90 00

Annexe 2 - Désignation des rapporteurs



MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION NATIONALE

MINISTÈRE DES SPORTS

Paris, le - 9 AOUT 2017

INSPECTION GENERALE
DE LA JEUNESSE ET DES SPORTS

Le chef de service

IGJS/SG/CM

17 - 258

Note

A l'attention de

Monsieur le directeur du cabinet
du Ministre de l'Éducation nationale

Objet : Mission de contrôle de l'association éclaireuses et éclaireurs de France (EEDF) –
Programme de travail 2017

Je souhaite porter à votre connaissance que j'ai désigné M. Patrick Karam, inspecteur général de la jeunesse et des sports et Mme France Poret-Thumann, inspectrice générale de la jeunesse et des sports, pour effectuer la mission de contrôle de l'association éclaireuses et éclaireurs de France qui est inscrite au programme de travail 2017 de l'IGJS.



Hervé CANNEVA

Copie : - Mme Famly Anor, conseillère spéciale
- M. Jean-Benoît Dujol, directeur de la jeunesse, de l'éducation populaire et de la vie associative

Annexe 3 - Textes relatifs au scoutisme

Arrêté du 9 février 2007 fixant les titres et diplômes permettant d'exercer les fonctions d'animation et de direction en séjours de vacances, en accueils sans hébergement et en accueils de scoutisme.

NOR: MJSK0770037A

Version consolidée au 8 octobre 2018

Le ministre de la jeunesse, des sports et de la vie associative,

Vu le code de l'action sociale et des familles, notamment les articles R. 227-1, R. 227-12 et R. 227-14 ;

Vu l'avis du Conseil national de l'éducation populaire et de la jeunesse en date du 11 janvier 2007,

Article 1

- Modifié par ARRÊTÉ du 1er octobre 2015 - art. 1

Les fonctions de direction peuvent être exercées dans les séjours de vacances, les accueils sans hébergement et les accueils de scoutisme par les titulaires des titres ou diplômes suivants justifiant d'une ou plusieurs expériences d'animation de mineurs, dont une au moins en accueil collectif de mineurs, d'une durée totale de vingt-huit jours dans les cinq ans qui précèdent :

- diplôme d'Etat de directeur de projet d'animation et de développement (DEDPAD) ;
- diplôme d'Etat relatif aux fonctions d'animation (DEFA) ;
- diplôme d'Etat de conseiller d'éducation populaire (DECEP) ;
- certificat d'aptitude à la promotion des activités socio-éducatives et à l'exercice des professions socio-éducatives (CAPASE) ;
- brevet d'Etat d'animateur technicien de l'éducation populaire et de la jeunesse (BEATEP) spécialité activités sociales-vie locale ;
- brevet professionnel de la jeunesse, de l'éducation populaire et du sport comprenant une unité capitalisable complémentaire concernant la direction des centres de vacances et de loisirs ;
- brevet professionnel de la jeunesse, de l'éducation populaire et du sport spécialité loisirs tous publics ;
- brevet d'Etat d'éducateur sportif (BEES) deuxième et troisième degré ;
- brevet d'Etat d'alpinisme ;
- brevet d'Etat d'éducateur sportif option animation des activités physiques pour tous (BEESAPT) ;
- diplôme universitaire de technologie (DUT) spécialité carrières sociales, option animation sociale et socioculturelle ;
- diplôme d'études universitaires scientifiques et techniques (DEUST) animation ;
- diplôme d'Etat d'éducateur de jeunes enfants ;
- diplôme d'Etat d'éducateur spécialisé ;
- diplôme d'éducateur de la protection judiciaire de la jeunesse ;
- moniteur chef interarmées d'entraînement physique, militaire et sportif ;
- certificat technique branche entraînement physique et sportif ;
- diplôme professionnel de professeur des écoles ;
- certificat d'aptitude pédagogique d'instituteur ;
- certificat d'aptitude au professorat ;
- agrégation du second degré ;
- certificat d'aptitude aux fonctions de conseiller d'éducation ou conseiller principal d'éducation ;
- attestation du suivi avec succès de la formation préalable à la titularisation en qualité de conseiller d'éducation populaire et de jeunesse ou de professeur de sport, de conseiller technique et pédagogique supérieur ;
- diplôme d'Etat de la jeunesse, de l'éducation populaire et du sport ;
- diplôme d'Etat supérieur de la jeunesse, de l'éducation populaire et du sport ;
- diplôme d'études universitaires scientifiques et techniques (DEUST) animation et gestion des activités physiques, sportives et culturelles ;

- licence animation sociale, éducative, culturelle et des loisirs ;
- diplôme d'Etat d'alpinisme - accompagnateur en moyenne montagne ;
- diplôme d'Etat d'alpinisme - guide de haute montagne ;
- diplôme d'Etat de ski - moniteur national de ski nordique de fond ;
- diplôme d'Etat de ski - moniteur national de ski alpin ;
- master métiers de l'enseignement, de l'éducation et de la formation, premier degré ;
- master métiers de l'enseignement, de l'éducation et de la formation, second degré ;
- master métiers de l'enseignement, de l'éducation et de la formation, encadrement éducatif ;
- master métiers de l'enseignement, de l'éducation et de la formation, pratiques et ingénierie de la formation ;
- licence professionnelle métiers de l'animation sociale, socio-éducative et socio-culturelle ;
- licence professionnelle animation sociale, éducative, culturelle et des loisirs ;
- certificat d'aptitude au professorat des écoles ;
- certificat d'aptitude au professorat de l'enseignement du second degré ;
- certificat d'aptitude au professorat de l'enseignement technique ;
- certificat d'aptitude au professorat de l'enseignement de lycée professionnel.

Article 2

· Modifié par ARRÊTÉ du 1er octobre 2015 - art. 2

Les fonctions d'animation peuvent être exercées dans les séjours de vacances, les accueils sans hébergement et les accueils de scoutisme par les titulaires des titres ou diplômes cités à l'article 1er ou des titres ou diplômes suivants :

- brevet d'Etat d'éducateur sportif (BEES) premier degré ;
- brevet professionnel de la jeunesse, de l'éducation populaire et du sport (BPJEPS) ;
- brevet d'Etat d'animateur technicien de l'éducation populaire et de la jeunesse (BEATEP) ;
- brevets d'aptitude professionnelle d'assistant animateur technicien de la jeunesse et des sports (BAPAAT) ;
- certificat de qualification professionnelle premier degré de l'animation ;
- diplôme universitaire de technologie (DUT) spécialité carrières sociales ;
- certificat d'aptitude aux fonctions de moniteur-éducateur (CAFME) ;
- moniteur interarmées d'entraînement physique, militaire et sportif ;
- certificat d'aptitude professionnelle (CAP) petite enfance ;
- diplôme d'études universitaires générales (DEUG) STAPS ;
- licence STAPS ;
- licence sciences de l'éducation ;
- certificat de qualification professionnelle animateur périscolaire.
- brevet de technicien supérieur agricole option "gestion et protection de la nature" ;
- diplôme d'animateur de section de jeunes sapeurs pompiers ;
- diplôme d'Etat de moniteur éducateur (DEME) ;
- diplôme universitaire de musicien intervenant (DUMI) ;
- diplôme intermédiaire de maîtrise métiers de l'enseignement, de l'éducation et de la formation, premier degré ;
- diplôme intermédiaire de maîtrise métiers de l'enseignement, de l'éducation et de la formation, second degré ;
- diplôme intermédiaire de maîtrise métiers de l'enseignement, de l'éducation et de la formation, encadrement éducatif ;
- diplôme intermédiaire de maîtrise métiers de l'enseignement, de l'éducation et de la formation, pratiques et ingénierie de la formation ;
- licence professionnelle coordination de projets d'animation et de développement social et socio-culturel ;
- licence professionnelle animation ;
- licence professionnelle animation sociale et socio-culturelle ;
- licence professionnelle coordination de projets de développement social et culturel en milieu urbain ;
- licence professionnelle animation professionnelle coordination et développement de projets pour l'action sociale, culturelle et socio-culturelle ;
- licence professionnelle médiation scientifique et éducation à l'environnement ;
- licence professionnelle coordination et développement de projets pour les territoires ;
- licence professionnelle famille, vieillissement et problématiques intergénérationnelles ;
- licence professionnelle management de projets dans le domaine éducatif social et socio-culturel ;
- licence professionnelle valorisation, animation et médiation territoriale ;

- licence professionnelle animation et politique de la ville ;
- licence professionnelle administration et gestion des organismes et dispositifs de l'animation sociale et socio-culturelle ;
- licence professionnelle développement social et médiation par le sport ;
- licence professionnelle intervention sociale : développement social et médiation par le sport ;
- licence professionnelle développement social et socio-culturel local.

Article 3

Dans les accueils de scoutisme, avec ou sans hébergement, organisés par les associations agréées au plan national :

1. Les fonctions de direction peuvent être exercées par les titulaires des titres et diplômes mentionnés à l'article 1er ou des titres et diplômes suivants :

1.1. Diplômes et titres délivrés par les associations agréées membres de la Fédération du scoutisme français :

Certificat d'aptitude aux fonctions de responsable d'unité scoutisme français ;

Certificat d'aptitude aux fonctions de directeur scoutisme français.

1.2. Diplômes et titres délivrés par les autres associations agréées :

Chef de groupe, attestation délivrée par le commissaire général, formation tripode, Scouts unitaires de France.

Chef de camp, camp école préparatoire deuxième degré, Scouts unitaires de France ;

Attestation de capacité ou licence capacitaire, Eclaireurs neutres de France, Fédération des éclaireuses et éclaireurs, Guides et scouts d'Europe ;

Licence de chef de premier, deuxième et troisième degré, Eclaireurs neutres de France, Fédération des éclaireuses et éclaireurs, Guides et scouts d'Europe.

2. Les fonctions d'animation peuvent être exercées par les titulaires des titres et diplômes mentionnés aux articles 1er, 2 et au 1 du présent article, ou des titres et diplômes suivants :

2.1. Diplômes et titres délivrés par les associations agréées membres de la Fédération du scoutisme français :

Certificat d'aptitude aux fonctions d'animateur scoutisme français.

2.2. Diplômes et titres délivrés par les autres associations agréées :

Assistant d'unité, camp école préparatoire premier degré, Scouts unitaires de France ;

Attestation de capacité ou licence capacitaire, Eclaireurs neutres de France, Fédération des éclaireuses et éclaireurs, Guides et scouts d'Europe.

Article 3-1

· Créé par Arrêté du 25 juin 2013 - art. 2

Les diplômes de moniteur de colonies de vacances, les livrets d'aptitude de moniteur de centre de vacances collectives d'adolescents, les livrets d'aptitude de moniteur de centres de loisirs sans hébergement sont assimilés au brevet d'aptitude aux fonctions d'animateur en accueils collectifs de mineurs.

Les diplômes de directeur de colonies de vacances, les livrets d'aptitude de directeur de centres de vacances collectives d'adolescents, les livrets d'aptitude de directeur de centres de loisirs sans hébergement sont assimilés au brevet d'aptitude aux fonctions de directeur en accueils collectifs de mineurs.

Article 4

Dans les accueils de loisirs accueillant moins de cinquante mineurs, les fonctions de direction peuvent être exercées par les personnes âgées de vingt et un ans au moins titulaires du brevet d'aptitude aux fonctions d'animateur ou de l'un des diplômes mentionnés à l'article 2 et justifiant au 31 août 2005 d'au moins deux expériences de direction en séjours de vacances ou accueils de loisirs d'une durée totale de vingt-huit jours dans les cinq ans qui précèdent.

Article 5

- Modifié par Arrêté du 28 octobre 2008 - art. 3
- Transféré par Arrêté du 28 octobre 2008 - art. 4

Dans les accueils de loisirs visés au III de l'article R. 227-14 du code de l'action sociale et des familles, les fonctions de direction sont exercées :

- par les personnes titulaires d'un diplôme, titre ou certificat de qualification, ou en cours de formation à l'un de ceux-ci, inscrit à la fois à l'article 1er du présent arrêté et au répertoire national des certifications professionnelles prévu à l'article L. 335-6 du code de l'éducation ;
- par les agents de la fonction publique tels que prévus au 2° du I de l'article R. 227-14 susvisé ;
- par les personnes titulaires du diplôme d'Etat relatif aux fonctions d'animation (DEFA) ou en cours de formation à celui-ci ;
- par les personnes titulaires du brevet d'aptitude aux fonctions de directeur (BAFD) justifiant, à la date du 19 février 2004, avoir exercé ces fonctions dans un ou plusieurs centres de vacances ou centres de loisirs pendant une période cumulée correspondant à 24 mois au moins à compter du 1er janvier 1997.

Article 6

- Transféré par Arrêté du 28 octobre 2008 - art. 4
- Modifié par Arrêté du 28 octobre 2008 - art. 4

L'arrêté du 21 mars 2003 fixant les titres et diplômes permettant d'exercer les fonctions d'animation et de direction en centres de vacances et de loisirs est abrogé.

Article 7

- Créé par Arrêté du 28 octobre 2008 - art. 4

Le directeur de la vie associative, de l'emploi et des formations est chargé de l'exécution du présent arrêté, qui sera publié au Journal officiel de la République française.

Pour le ministre et par délégation :

Le directeur de la vie associative,
de l'emploi et des formations,

G. Sarraçanie

Arrêté du 21 mai 2007
relatif aux conditions d'encadrement des accueils de scoutisme

NOR: SJSJ0755144A

(modifié par l'arrêté du 2 novembre 2009)

La ministre de la santé, de la jeunesse et des sports,
Vu le code de l'action sociale et des familles, notamment ses articles R. 227-14 et R. 227-19 ;
Vu l'arrêté du 13 février 2007 relatif aux seuils mentionnés aux articles R. 227-14, R. 227-17 et R. 227-18 du code de l'action sociale et des familles,

Article 1

En application du II de l'article R. 227-14 du code de l'action sociale et des familles prévoyant l'aménagement des conditions d'exercice des fonctions de direction, le préfet peut, dans les accueils de scoutisme organisés pour un effectif d'au plus cinquante mineurs âgés de six ans et plus, permettre, pour une période qu'il fixe et qui ne peut excéder douze mois, l'exercice des fonctions de direction à des personnes qui ne répondent pas aux conditions fixées au I de cet article.

Article 2 Modifié par Arrêté du 2 novembre 2009 - art. 1

En application du IV de l'article R. 227-19 du code de l'action sociale et des familles prévoyant l'aménagement des conditions d'encadrement en accueil de scoutisme :

I.-Le directeur peut être inclus dans l'effectif d'encadrement :

- a) Lorsque l'accueil est organisé sans hébergement ou pour quatre nuitées consécutives au plus pour un effectif d'au plus quatre-vingts mineurs ;
- b) Lorsque l'accueil compte quatre nuitées ou plus pour un effectif d'au plus cinquante mineurs âgés d'au moins quatorze ans.

II.-Des activités sans hébergement ou comprenant au plus trois nuitées consécutives peuvent être organisées sans encadrement sur place pour des mineurs en groupe constitué et âgés de plus de onze ans dans les conditions suivantes :

- les caractéristiques de l'activité sont précisées dans le projet pédagogique ;
- les familles en sont informées, ont attesté en avoir pris connaissance et ont donné leur accord ;
- la préparation inclut la mise à disposition pour le groupe de moyens adaptés et le repérage des lieux ;
- les responsables du groupe reconnus par les instances nationales du mouvement valident le projet en tenant compte des capacités d'autonomie des mineurs ;
- lors du déroulement de l'activité, des moyens de communication effectifs sont à la disposition du groupe et un adulte responsable peut intervenir à tout moment.

Article 3

Le directeur de la jeunesse et de l'éducation populaire est chargé de l'exécution du présent arrêté, qui sera publié au Journal officiel de la République française.

Pour la ministre et par délégation :

Le directeur de la jeunesse
et de l'éducation populaire,
E. Madranges

Annexe 4 - Marqueurs agrément éducation populaire

Tableau récapitulatif des « marqueurs » d'une démarche d'éducation populaire (agrément JEP national)

Ce tableau, ainsi que le schéma explicatif ci-joint, sont des documents à l'usage interne de la commission nationale d'agrément.

Ils ont été construits à partir d'entretiens réalisés avec les membres volontaires de cette commission. Ils ont pour unique vocation d'outiller la commission nationale dans l'instruction du volet « éducation populaire » de l'agrément.

Ces documents constituent une base de travail commune à mobiliser lors de l'instruction des dossiers soumis à la commission nationale. Ils permettent notamment, sur des éléments concrets, de justifier si une association se situe, ou non, dans une démarche d'éducation populaire.

En parallèle à ce document, un outil d'autodiagnostic basé sur ces marqueurs est envoyé systématiquement aux associations demandant un agrément JEP national.

Il n'y a pas de « hiérarchie » entre les marqueurs présentés ci-dessous. L'ensemble des marqueurs sont égaux ; il n'existe pas de prédominance de l'un par rapport à un autre. Au sein de chaque marqueur, une série d'indicateurs est proposée. Ces listes ne sont pas restrictives et ont vocation à évoluer en fonction des demandes instruites.

Par ailleurs, l'ensemble des marqueurs n'a pas vocation à être rempli par l'association. Toutefois, les instructeurs des demandes devront s'attacher à examiner l'ensemble de ces marqueurs.

Marqueurs (Se reporter au schéma)	Éléments constituant le marqueur
<p align="center">N°1</p> <p align="center">Situation de départ identifiée et problématisée</p>	<p><u>Marqueur recherché</u> : Prise en compte par l'association de la situation en termes : de contexte, d'environnement et de public dans le développement de son projet émancipateur.</p> <p><i>Indicateurs possibles :</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - identification précise d'un ou plusieurs types de publics ; - prise en compte du contexte et de l'environnement dans une démarche d'identification nourrie par le/les public(s) induisant à moyen et long terme des processus d'évaluations; - travail en interne sur la problématisation de la situation via des commissions où le/les public(s) sont présents (ou via d'autres instances etc.) ; - projet de l'association ayant des liens forts avec le milieu social d'intervention ; - utilisation du « mode projet » au sein de la structure ;

<p style="text-align: center;"><u>N°2</u></p> <p style="text-align: center;">Gouvernance participative de l'association</p>	<p><u>Marqueur recherché</u> : respect des textes qui régissent l'agrément JEP.</p> <p><i>Indicateurs possibles :</i></p> <ul style="list-style-type: none"> -respect des textes de référence ; -association disposant d'instances démocratiques qui se réunissent régulièrement, égalité homme/femme, présence de jeunes ; - fonctionnement démocratique des commissions ; - les usagers et les adhérents ont voix au chapitre au sein des organes de l'association ; - principe de « un individu/une voix » ; - consultation et prise en compte des avis des acteurs de la structure et des publics touchés ;
<p style="text-align: center;"><u>N°3</u></p> <p style="text-align: center;">Valeurs en action</p>	<p><u>Marqueur recherché</u> repérage et travail avec les publics visés sur des valeurs identifiées, explicitées, puis portées au travers d'actions concrètes.</p> <p><i>Indicateurs possibles :</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - réflexion de l'association sur les valeurs qu'elle souhaite porter ; - déclinaison de manière concrète de ces valeurs au travers d'actions ; - actions ouvertes à tous, si besoin prise en compte d'un public spécifique ; - égalité de traitement entre les bénéficiaires, dépassement des stigmatisations (cf : droits de l'Homme) ; - lieu favorisant : l'expérimentation, l'impulsion de projets et d'initiatives, l'accompagnement des publics, la rencontre interculturelle, l'accès aux droits (dont droits culturels), la valorisation et la mise en pratique de la notion de solidarité etc. - lieu permettant de s'exprimer librement, de développer sa pensée, de faire émerger la parole, de pouvoir être écouté dans une situation empathique ; - espace de démocratie où les valeurs citoyennes sont expérimentées de manière concrète ; - notion de « lieu de vie » offrant aux individus un cadre permettant de découvrir, de s'épanouir et d'être valorisés (notamment en terme de compétences acquises) ;
<p style="text-align: center;"><u>N°4</u></p> <p style="text-align: center;">Projet politique- citoyen</p>	<p><u>Marqueur recherché</u> : identification par l'association d'un projet de transformation tant individuel que collectif.</p> <p><i>Indicateurs possibles :</i></p> <ul style="list-style-type: none"> -affirmation par l'association d'une volonté de transformation ; -présence d'un projet politique-citoyen ; - chaque membre de l'association peut contribuer à l'écriture de ce projet ; -le projet peut être axé sur des formes d'intervention et

	<p>d'organisation visant à la résolution de problèmes de société ; - bénévolat présent dans le projet de la structure ;</p>
<p>N°5 Démarche éducative</p>	<p><u>Marqueur recherché</u> : présence d'une démarche éducative concertée se déclinant de manière concrète dans le projet et les actions de l'association.</p> <p><i>Indicateurs possibles :</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - présence d'un document ayant valeur de « projet éducatif » ; - principes pédagogiques (ou intentions éducatives) clairs pouvant être identifiés dans les actions mises en place par l'association ; - processus éducatif ouvert à tous, dans une démarche tout au long de la vie ; - processus éducatif à long terme ; - savoir expliciter la démarche d'éducation populaire de l'association ; - la thématique de l'éducation populaire fait partie des « débats d'orientation » de l'association ;
<p>N°6 Méthodes pédagogiques</p>	<p><u>Marqueur recherché</u> : présence de méthodes pédagogiques plaçant l'individu en position d'acteur.</p> <p><i>Indicateurs possibles :</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - méthodes « actives » / co-éducation /co-construction / coopération / jeu éducatif ; - positionnement de l'individu en tant qu'acteur ; - favoriser l'action au sein d'un collectif ; - développement de projets collectifs en interne ; - valorisation de l'individu au sein d'un collectif/d'un groupe ; - construction solidaire ; - réciprocité des savoirs ;
<p>N°7 Partenariats</p>	<p><u>Marqueur recherché</u> : identification sommaire des réseaux de partenaires de l'association.</p> <p><i>Indicateurs possibles :</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - travail avec les partenaires associatifs (champ JEP et secteur associatif) ; - travail avec les services de l'Etat ; - travail avec les collectivités territoriales ; - renforcement de la chaîne éducative ;
<p>N°8 Impacts sur les bénéficiaires et sur la société</p>	<p><u>Marqueur recherché</u> : volonté de l'association de formaliser des outils d'évaluations centrés sur des impacts tant individuels que collectifs.</p> <p><i>Indicateurs possibles :</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - Sur les bénéficiaires : développement personnel, émancipation, liberté par le savoir, renforcement du pouvoir d'agir, conscientisation, développement de l'autonomie etc.

	<ul style="list-style-type: none"> - Sur la société : émancipation sociale, citoyenneté active, « faire société », utilité sociale forte, amélioration du social, actions au service de l'intérêt général ;
<p>N°9</p> <p>Modification de la situation de départ</p>	<p><u>Marqueur recherché</u> : les effets des actions de l'association sur la situation « de départ » (marqueur n°1).</p> <p><i>Indicateurs possibles :</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - vigilance constante apportée aux appréciations des publics concernés et prise en compte de ces dernières dans les choix de « réorientation-adaptation » des actions ; - bilan que l'association réalise de son impact sur la situation de départ ; - adaptation de l'association au changement de contexte et d'environnement ;
<p>N°10</p> <p>Les « têtes de réseaux »</p>	<p><u>Marqueur recherché</u> : en plus des marqueurs identifiés ci-dessus, l'association « tête de réseau » doit répondre à un marqueur supplémentaire lié à l'animation de son réseau.</p> <p><i>Indicateurs possibles :</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - portage d'une réflexion entre le niveau national et le niveau local ; - portage collectif d'actions et de démarches d'éducation populaire ; - impulsion de relais locaux et accompagnement ; - formation du réseau ; - conduite du changement ; - processus d'évaluation conduits par le niveau national ; - lieu de recherche et de développement ; - lieu de capitalisation et de partage des pratiques ; - mutualisation des moyens, des idées et des actions ; - fonctionnement démocratique des instances nationales ; - absence de structure pyramidale ; - dimension internationale (innovation ou réseau) : problématiques, échanges, consultation auprès d'instances inter ou supra-gouvernementales - contribution aux orientations nationales ou internationales (européenne et/ou nations-unies, inter-gouvernementale régionale) des politiques publiques visant à dépasser des problèmes de société communs.

<p>Ce qui est exclu du champ de l'éducation populaire.</p>	<p><i>En termes de valeurs :</i></p> <ul style="list-style-type: none"> -refus des valeurs républicaines et actions antirépublicaines ; -pas de prise en compte de l'intérêt général ; -absence de projet collectif ; -absence de respect/intégration des individualités dans le collectif ; -absence de visée transformative (pas de projet politique-citoyen) ; - déconnexion du contexte social ; -recherche de productivisme/rendement financier (coût des actions élevé) ; -pas de réflexion sur les valeurs et leurs déclinaisons concrètes ; - absence de démocratie en interne (ex : jeunes exclus de la prise de décision, gouvernance fermée etc.) ; - pratiques discriminatoires (de facto) ; <p>Etc.</p> <p><i>En termes de public :</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - absence délibérée de parité homme/femme ; - actions se déroulant sur le temps scolaire uniquement ; -les bénéficiaires sont positionnés comme de simple « consommateurs d'activités » ; - absence de diversité générationnelle, sociale et culturelle ; <p>Etc.</p> <p><i>En termes de pratiques éducatives :</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - absence d'intention/démarche éducative ; -présence d'une démarche élitiste et de compétition entraînant l'exclusion de certains publics ; <p>Etc.</p>
---	--

Annexe 5 - Convention pluri annelle d'objectifs

ANNEXE 1

Programme d'actions pour la période 2013-2015

Obligation : l'association s'engage à mettre en œuvre le programme d'actions suivant comportant des obligations destinées à permettre la réalisation du service visé à l'article 1 de la convention :

Action 1 : Tête de réseau, animer et développer le réseau des EEDF.

Coût de l'action	Total subv. publiques sollicitées	% subv. publiques sollicitées /Coût	Subvention DJEPVA accordée	Subvention versée par le biais du FONJEP	Total subventions DJEPVA JEP accordées	% DJEPVA JEP/Coût
275 850 €	109 620 €	39.7 %	41 000 €	35 820 €	76 820 €	27.8 %

a) Objectifs :

→ Mettre en œuvre la politique nationale de changement : faire vivre le nouveau fonctionnement démocratique; accompagner la mise en œuvre des propositions stratégiques nationales en direction de l'ensemble des structures et échelons; améliorer le lien entre l'échelon national et les échelons régionaux; organiser les plates-formes administratives et financières et en assurer le bon fonctionnement; poursuivre le travail d'ingénierie et de pilotage du dispositif EEDF « contrat d'engagement réciproque » (CER).

→ Construire et animer au sein du mouvement EEDF une culture du développement : mettre en œuvre une stratégie de développement par territoire (dont les structures locales d'activités, SLA).

→ Partager le projet "Idées d'Avenir", aux fins de rénovation et d'innovation : organiser le dispositif « identification des idées et des choix »; réaliser des formations autour de la résolution de problèmes.

b) **Publics visés :** les membres du réseau associatif.

c) **Localisation :** le territoire national.

Date prévue : à partir du mois de janvier 2013.

d) **Moyens mis en œuvre :** humains et matériels spécifiques dont notamment au titre des moyens humains : le délégué général; les directeurs de chacun des 5 pôles EEDF (créés pour harmoniser les réformes sur l'ensemble du territoire); les salariés de l'échelon national; l'équipe des délégués des 6 «territoires»; toutes les équipes bénévoles et salariés des échelons régionaux, etc.

Action 2 : Rénovation des propositions pédagogiques.

Coût de l'action	Total subv. publiques sollicitées	% subv. publiques sollicitées /Coût	Subvention DJEPVA accordée	Subvention versée par le biais du FONJEP	Total subventions DJEPVA JEP accordées	% DJEPVA JEP/Coût
255 864 €	92 784 €	36.3 %	32 000 €	42 984 €	74 984 €	29.3 %

a) Objectifs :

→ Développer de nouveaux projets d'éducation à la citoyenneté : capitaliser et mutualiser les pratiques de qualité; travailler sur les problématiques d'éducation à la citoyenneté (quel sens pour la

pratique EEDF); construire un projet d'éducation à la communication et à l'information; mettre en œuvre une télévision participative.

→ Développer des propositions pédagogiques nouvelles au regard de l'évolution des publics et de la société : poursuivre le développement du programme «jeunes adultes Eclés» (JAE); construire un projet d'éducation à la communication et à l'information; créer et identifier de nouvelles propositions pédagogiques vers des publics nouveaux; développer des projets culturels et artistiques.

→ Soutenir et encourager la dimension internationale et interculturelle : organiser un rassemblement dédié à l'international et capitaliser sur cet événement; animer la mise en œuvre du partenariat EEDF-OSM : organisation du scout marocain; valoriser les projets internationaux et communiquer à ce sujet; construire le dispositif de formation des jeunes («départ à l'étranger») et d'accompagnement des projets internationaux.

b) **Publics visés** : les membres du réseau associatif.

c) **Localisation** : le territoire national.

Date prévue : à partir du mois de janvier 2013.

d) **Moyens mis en œuvre** : humains et matériels spécifiques dont notamment au titre des moyens humains : le délégué national, responsable du pôle éducatif formation innovation (EFI); le délégué national, responsable du pôle «développement et communication»; le responsable administratif et financier; les délégués nationaux chargés de secteurs (pédagogie, international, JAE, communication, coordination nationale des services vacances); les salariés pédagogiques régionaux, etc.

Action 3 : Des bénévoles porteurs de projets.

Coût de l'action	Total subv. publiques sollicitées	% subv. publiques sollicitées /Coût	Subvention DJEPVA accordée	Subvention versée par le biais du FONJEP	Total subventions DJEPVA JEP accordées	% DJEPVA JEP/Coût
196 350 €	61 212 €	31.2 %	29 300 €	0 €	29 300 €	14.9 %

a) **Objectifs** :

→ Installer et accompagner une démarche de mobilisation et d'engagement des élus associatifs EEDF : réaliser un état des lieux et rédiger un guide des fonctions électives aux EEDF; mettre en place des rencontres formation autour du projet EEDF et de la vie associative.

→ Intensifier la dynamique d'accompagnement des adultes engagés dans le projet EEDF : poursuivre la mise en œuvre du projet continu formation; former les animateurs professionnels à la formation et à l'accompagnement d'adultes bénévoles; conduire et mener une expérimentation d'animation et de formation des ressources bénévoles.

→ Interroger et redéfinir le projet de formation pédagogique des bénévoles : renover le plan de formation des animateurs, responsables d'unités et directeurs au projet de scoutisme; finaliser et formaliser le parcours de formation des animateurs et des directeurs de vacances et loisirs adaptés.

b) **Publics visés** : les membres du réseau associatif.

c) **Localisation** : le territoire national.

Date prévue : à partir du mois de janvier 2013.

d) **Moyens mis en œuvre** : humains et matériels spécifiques dont notamment au titre des moyens humains le délégué national, responsable du pôle éducatif formation innovation (EFI); le

responsable administratif et financier; la responsable du pôle «développement et communication»; les délégués nationaux chargés de secteurs (formation, pédagogie, coordination nationale des services vacances); les bénévoles des équipes nationales du pôle EFI (formation, pédagogie, international, école et les référents bénévoles EFI de chaque région) associés aux travaux de réflexion et de production; les équipes bénévoles et les salariées des échelons régionaux, etc.

PROGRAMME D'ACTION 2014

Action 1 Tête de réseau, animer et développer le réseau des EEDF.						
Coût de l'action	Total subv. publiques sollicitées	% subv. publiques sollicitées /Coût	Subvention DJEPVA accordée	Subvention versée par le biais du FONJEP	Total subventions DJEPVA JEP accordées	% DJEPVA JEP/Coût
275 850 €	95 120 €	34.5 %	41 000 €	35 820 €	76 820 €	27.8 %

Action 2 Rénovation des propositions pédagogiques.						
Coût de l'action	Total subv. publiques sollicitées	% subv. publiques sollicitées /Coût	Subvention DJEPVA accordée	Subvention versée par le biais du FONJEP	Total subventions DJEPVA JEP accordées	% DJEPVA JEP/Coût
255 864 €	92 784 €	36.3 %	32 000 €	42 984 €	74 984 €	29.3 %

Action 3 Des bénévoles porteurs de projets.						
Coût de l'action	Total subv. publiques sollicitées	% subv. publiques sollicitées /Coût	Subvention DJEPVA accordée	Subvention versée par le biais du FONJEP	Total subventions DJEPVA JEP accordées	% DJEPVA JEP/Coût
196 350 €	61 212 €	31.2 %	29 300 €	0 €	29 300 €	14.9 %

PROGRAMME D'ACTIONS 2015

Action 1 Tête de réseau, animer et développer le réseau des EEDF.						
Coût de l'action	Total subv. publiques sollicitées	% subv. publiques sollicitées /Coût	Subvention DJEPVA accordée	Subvention versée par le biais du FONJEP	Total subventions DJEPVA JEP accordées	% DJEPVA JEP/Coût
275 850 €	95 120 €	34.5 %	41 000 €	35 820 €	76 820 €	27.8 %

Action 2 Rénovation des propositions pédagogiques.						
Coût de l'action	Total subv. publiques sollicitées	% subv. publiques sollicitées /Coût	Subvention DJEPVA accordée	Subvention versée par le biais du FONJEP	Total subventions DJEPVA JEP accordées	% DJEPVA JEP/Coût
255 864 €	92 784 €	36.3 %	32 000 €	42 984 €	74 984 €	29.3 %

Action 3 Des bénévoles porteurs de projets.						
Coût de l'action	Total subv. publiques sollicitées	% subv. publiques sollicitées /Coût	Subvention DJEPVA accordée	Subvention versée par le biais du FONJEP	Total subventions DJEPVA JEP accordées	% DJEPVA JEP/Coût
196 350 €	61 212 €	31.2 %	29 300 €	0 €	29 300 €	14.9 %

Annexe 6 - Analyse spécifique complémentaire relative aux dispositions du plan de redressement

Par Patrick KARAM

Les difficultés financières de l'association⁷⁷

Des difficultés financières non anticipées

Avant les années 2000, le secteur associatif connaît une croissance constante, tant du point de vue du bénévolat, du nombre d'associations, que de l'emploi salarié. Mais la baisse des financements publics auraient dû alerter les responsables associatifs sur les mutations qui allaient intervenir dans les années 2000 compensée dans un premier temps pour partie par une progression des subventions des collectivités et notamment des conseils généraux, un changement du modèle d'attribution des subventions privilégiant la commande publique ou les appels d'offres sous la pression de la réglementation européenne de plus en plus stricte sur les règles d'attribution, une participation plus importantes des usagers au regard du service rendu, à la fois quant au paiement du prix ou du montant de la cotisation, la nécessité d'une professionnalisation accrue des salariés comme des bénévoles en raison de la technicité des tâches et enfin la concurrence plus sévère entre associations qui se partagent les mêmes ressources de financements public et privé en raison d'une profusion de création dans le milieu des années 2000.

La crise financière de 2008 produira ses effets pour le monde associatif avec un décalage temporel car si l'emploi associatif continue à progresser jusqu'en 2010, en revanche à partir de 2011, les dotations des collectivités locales et territoriales n'ont pu compenser la réduction des financements de l'Etat avant dans un deuxième temps de connaître à leur tour une baisse liée à leur endettement et aux efforts exigés par l'Etat qui réduisait ses financements.

EEDF a subi de plein fouet cette mutation qu'elle n'a pas su anticiper en raison d'un outil comptable et budgétaire défaillant au regard de la culture de l'indépendance de ses instances locales et 2009 sera sa dernière année bénéficiaire avant une baisse modérée en 2010, plus sévère en 2011 et 2012 malgré des produits en hausse ou stabilisés.

Sa politique de développement avec l'accroissement du personnel et les investissements engagés pour rénover les centres et le siège financés pour moitié sur fonds propres dont 1 M d'euros à Valloire, uniquement sur fonds propres, ajouté aux pertes ont asséché la trésorerie et précipité la crise de liquidité qui est devenue critique avec comme conséquence des incertitudes sur le paiement des charges sociales et des salaires.

Sont ainsi apparues de manière plus claire les faiblesses de l'information comptable, à la fois quant aux délais et à sa qualité, ce qui prive l'association de moyens de prise de décision rapide, notamment sur ses multiples sites opérationnels.

La crise a permis l'émergence d'un diagnostic de la gravité de la situation et une vision plus fine des principaux postes de dépenses non couvertes et des moyens à mettre en œuvre pour redresser la

⁷⁷ En 2017, l'association compte :

- 7 centres permanents qui ont à la fois des lits et qui offrent également du camping sont gérés par des salariés. (550 lits au total et une capacité en camping de 825 personnes)

Les autres centres qui ont une capacité d'accueil moins importante sont tenus par des bénévoles.

- 15 centres avec de l'hébergement en dur qui offre à la fois lits et campings, (491 lits et une capacité en camping de 1120 personnes)
- 17 campings (potentiel de 1285 personnes auxquels s'ajoutent 30 lits Marabout.

Et de 2 terrains nus qui sont des terrains de camp.

situation. L'enjeu pour les dirigeants de l'association est de les faire partager par les bénévoles et les salariés.

Les années noires : 2011-2013

2009 est la dernière année d'excédent budgétaire⁷⁸. En 2010, le bilan porte une première alerte avec un **déficit de 287 989 euros** (charges : 23 084 233 euros ; produits : 22 796 244 euros). Les deux années suivantes traduisent une aggravation de la situation avec un déficit extrêmement préoccupant qui ne sera pas anticipé. Il sera en 2011 **de - 2 150 642 euros** (charges : 26 607 073 euros ; produits : 24 456 431 euros) et en 2012 **de - 2 155 704 euros**, qui résulte d'un déficit d'exploitation de plus d'un million d'euros, majoré par l'amortissement des immobilisations (charges : 25 119 398 euros ; produits : 22 963 694 euros)⁷⁹.

Ce déficit est intervenu en 2010 malgré la progression des produits passant de 22,211 M d'euros en 2009 à 22,796 M d'euros, soit un gain de 0,585 M d'euros mais les charges ont explosé passant de 21,608 M d'euros à 23,084 M d'euros. De nouveau en 2011, les produits connaissent une forte progression de 1,66 M d'euros mais le déficit explose passant à plus de 2,1 M d'euros car dans le même temps les charges progressent plus vite. Entre 2011 et 2012, le montant des produits est en baisse de 1,493 M d'euros⁸⁰, mais la baisse des charges se fait dans les mêmes proportions, à hauteur de 1,481, ce qui stabilise le déficit quasiment au même niveau que l'année précédente.

S'agissant des recettes en 2012, ils sont apportés essentiellement par les produits d'activité et prestation (moins de 72 %) contre 20% pour les subventions. (la gestion courante, les produits financiers, les produits exceptionnels, la reprise de provisions et les transferts couvrent le reste)

S'agissant des charges : les deux plus importantes sont la masse salariale et les achats. Les charges de personnels sont le premier poste de dépense et représentent en 2012 33,46% du total des charges.

Les amortissements représentent 5,16% de l'ensemble en 2012 (1,297 M d'euros) et augmentent en raison des nombreuses rénovations faites sur les propriétés.

En 2013, le résultat net fortement déficitaire de **- 1,097 millions d'euros** témoigne de la permanence des problèmes de rentabilité et dont les conséquences sur les difficultés de trésorerie encore aggravées par les investissements de rénovation ont rendu la situation « critique » en janvier et octobre 2013. Au 1^{er} semestre 2013, le comité directeur se résout à prendre en urgence des mesures drastiques consistant à bloquer les dépôts CAT (comptes à terme) des structures fermées ou n'ayant pas d'activité et à geler la rémunération de l'ensemble des CAT, à ne pas engager la rénovation du centre du Bec Rond, à augmenter les cotisations, à réduire les frais liés aux réunions et aux rencontres nationales, notamment pour le 4^{ème} trimestre 2013 et à négocier avec les syndicats sur les évolutions des rémunérations liées au déroulement de carrière. Par ailleurs, la rupture de trésorerie a pu être évitée par un concours bancaire sur le principe d'un découvert mis en place au 2^{ème} trimestre 2013 ainsi qu'un accord d'échelonnement des dettes fiscales et sociale.

La réaction : l'adoption d'un plan de redressement fin 2013

Les difficultés financières ont contraint le comité directeur de EEDF à mettre en place **un plan de redressement qui est intervenu assez tardivement fin 2013, après trois années de déficit continu.**

⁷⁸ En 2009, l'excédent est de 602 691 euros (charges : 21 608 813 euros ; produits : 22 211 504 euros)

⁷⁹ 2012 : subventions représentent 4,597 millions d'euros, les cotisations : 646 k euros, les charges du personnel : 8,4 millions d'euros + 520 k euros en impôts et taxes sur la rémunération. (Rapport financier de l'exercice 2013, AG des 14 et 15 juin 2014)

⁸⁰ Le rapport financier de l'exercice 2012 de l'assemblée générale tenu le 27/05/2013 mentionne le chiffre erroné de 1,012 M d'euros de baisse des produits.

Ce plan a été mis en place après consultation préalable des instances du personnel. Les représentants des régions, services vacances et centres nationaux ont été réunis le 16 novembre 2013 pour se prononcer sur l'avant-projet et le lendemain, le 17 novembre le comité directeur approuve le plan sous sa forme définitive.

Elle répond à 9 objectifs : réduire les coûts ainsi que les postes et le volume des dépenses, réduire le nombre des centres permanents, vendre certains centres ou encore les gérer en bénévolat, réduire les effectifs, centraliser la trésorerie, mobiliser les donateurs et engager un emprunt bancaire, développer son activité et la mesurer par l'augmentation des adhésions et des prestations vendues au juste prix.

5 axes étaient ensuite déterminés sur cette base, à savoir le plan de sauvegarde de l'emploi avec un objectif de réduction des effectifs de 21% à court terme, le plan de restructuration générale, la fermeture de certains centres permanents nationaux, la fermeture de centres permanents régionaux, le plan de cession du patrimoine et le gel des investissements. A cela s'ajoute la suspension des projets de rénovation des investissements avec une priorité donnée aux travaux d'urgence nécessaires pour répondre à un problème de sécurité.

2014-2017 : la mise en œuvre du plan et son impact sur la situation financière

Les 5 axes du plan de redressement ont été suivis et corrigés pour s'adapter à l'évolution de la situation et EEDF entre dans la cinquième année d'une mise en œuvre qui a évolué avec le temps.

L'amélioration de la situation a été rendu possible par la réduction des coûts notamment salariés ainsi que la baisse des frais généraux, l'arrêt des postes générant des pertes, (soit par la suppression de l'activité, soit encore par des sessions...), une tentative de reconstituer des marges à court terme avec une mise en place de nouvelles stratégies de développement, une volonté de rationaliser la procédure budgétaire avec la mise en place d'informations fiables et réactifs.

Ces efforts au niveau national se sont accompagnés par une surveillance plus serrée des régions. La commission administrative et financière a décidé le 8 février 2014 de mettre en place une mission de « regards croisés » sur les budgets prévisionnels régionaux pour 2014 afin d'émettre un avis sur « la faisabilité du projet en rapport avec le budget présenté ». Cette séquence qualifiée « d'audit participatif » a permis de déceler un certain nombre de faiblesse, notamment lorsque les équipes qui ont bâti le budget ne sont plus en place ou lorsque le budget a été construit de manière formelle sans réalité liée au programme d'action et sans participation des équipes. Mais elle a également permis de mettre en place un certain nombre de bonnes pratiques dans le suivi du budget et le dialogue partagé.

Ainsi depuis 2014⁸¹ les régions sont partagées en trois blocs : ceux qui sont en difficulté et nécessitent un suivi plus serré, ceux qui exigent une attention particulière et ceux qui avaient mis en place un budget qui ne soulevaient pas de problème. Le périmètre varie suivant les années mais le principe demeure le même et le contrôle s'est renforcé.

Photographie des bilans annuels après 2014

Sur les trois premières années de 2013 à 2015, les EEDF ont mené de front plusieurs chantiers :

- La restructuration des activités qui a permis de faire baisser la masse salariale de 16% et d'économiser 1,4 M d'euros ;
- L'arrêt des activités déficitaires qui a dégagé 300 keuros

⁸¹ Dossier de l'assemblée générale des 14 et 15 juin 2014

- La vente de propriétés dont ils ont estimé qu'elles ne servaient plus le projet, qui ont rapporté 1,6 M d'euros et permis de reconstituer la trésorerie.
- Et enfin une économie des frais généraux de 2,8 M d'euros sur la période de 2012 à 2014.

Les financements publics ont baissé entre 2012 et 2015 de 34%, soit 1,5 M d'euros.⁸²

Et les trois années allant de 2012 à 2014 posent la question de la rentabilité des activités avec des résultats cumulés négatifs de 3,5 M d'euros et un EBE négatif moyen autour de 400 k euros. Ces déficits lourds qui ont asséché les liquidités ont entraîné un besoin en fond de roulement.

En 2015 : le déficit est de - 407 308 euros (moins de 2% du total du budget et dans une proportion inférieure aux années 2011, 2012, 2013).

L'explication de ce déficit tient en 4 points aux effets contradictoires. La baisse des subventions de 350 k euros depuis 2014 s'est accompagnée également d'une baisse du chiffre d'affaires qui a perdu 9% depuis 2013. L'activité des Centres Permanents Nationaux s'est concentrée sur 7 sites au lieu de 10, ce qui a permis de réaliser des dépenses moindres. Enfin les produits exceptionnels ont progressé grâce à la vente d'actifs immobiliers pour 416 k euros.

Les déficits cumulés depuis 2009 ont entamé les fonds associatifs de 30% sur la base des comptes de 2015. A cette date de 2015, l'association disposait de 10,695 M d'euros de capitaux propres et d'un fonds de roulement de 1,9 M d'euros.

Si l'on devait soustraire les produits exceptionnels, le déficit de l'association serait supérieur à 820 K euros en 2015. Même si les efforts pour limiter le déficit portent leurs fruits, il reste néanmoins à un niveau préoccupant, grignotant année après année les fonds associatifs et notamment les actifs immobiliers.

En fin d'année 2015, EEDF rencontre de nouvelles difficultés liées à la dégradation de la trésorerie et la menace de se trouver en situation de « rupture de trésorerie » oblige le comité directeur à prendre des décisions urgentes et à donner un nouveau tour de vis sur le court et moyen terme :

Sur le court terme, un découvert bancaire a été négocié avec la Bred, il a fallu identifier les décaissements/encaissements des services et des centres sur les 4 derniers mois de l'année et obliger les services vacances, les centres et le siège national à faire valider ces décaissements/encaissements au préalable par le Directeur Administratif et Financier. A été également décidé de ne pas renouveler les postes en fin de contrat, de ne pas remplacer les départs et de geler les embauches.

Sur le moyen terme, la gestion a été harmonisée, l'investissement a été gelé, les locaux administratifs tant à Marseille, Clermont, Bordeaux, Paris et Nice ont fait l'objet d'études à des fins de vente.

Ces alertes répétées obligent l'association à repenser son modèle économique et de développement sous peine de devoir réduire drastiquement la voilure, voire de disparaître selon l'aveu même des responsables de cette structure⁸³.

En 2016, l'association présente un produit solde négatif de - 531 744 euros (2,8% du total du budget), certes inférieur aux années 2011 à 2013 mais supérieur aux années suivantes.

Le compte de résultat 2016 montre des produits qui atteignent 19 034 232 euros insuffisants pour couvrir les charges de 19 565 978 euros, malgré 2 530 211 euros de subventions d'exploitation dont elle bénéficie qui représentent 13,29% de ses produits (les subventions d'état représente 1 055 463

⁸² Auto-évaluation de la CPO 2013-2015- grille d'entretien avec l'association EEDF, RV avec la DJEPVA du 3 novembre 2015.

⁸³ Auto-évaluation de la CPO 2013-2015- grille d'entretien avec l'association EEDF, RV avec la DJEPVA du 3 novembre 2015

euros, soit 5,55% du produit, les subventions régionales 201 658 euros, soit 1,06 %, les subventions départementales 184 158 euros, soit 0,97%, les subventions communales 499 342 euros, soit 2,62%, le CNASEA/ASP 236 267 euros, soit 1,24% et les autres organismes 353 323 euros pour 1,86%)

L'explication de ce déficit tient en plusieurs points. Les subventions baissent encore de 296 k euros par rapport à 2015 comme le chiffre d'affaires qui perd 9% depuis 2013.

Au total entre 2013 et 2016⁸⁴, les subventions ont baissé de 1,244 millions d'euros⁸⁵, passant de 3,774 millions d'euros à 2,530 millions d'euros⁸⁶.

La seule subvention de l'état qui représente 1,613 million en 2013 (42,74% du total des subventions) a baissé de près de 600 k euros à 1,055 en 2016 (41,70%). Sur la même période, les subventions communales sont passées de 615 k euros à 499 k euros, les subventions régionales sont passées de 339 k euros à 201 k euros, les subventions départementales de 296 k euros à 184 k euros, les subventions du CNASEA/ASP ont progressé de 107 k euros à 236 k euros (mais baissé de 165 k euros entre 2015 et 2016).

Sous l'intitulé Autres organismes la baisse est encore plus forte de 802 k euros à 353 k euros entre 2013 et 2016.

L'endettement s'est résorbé de plus de 50% par rapport à 2015 et la trésorerie est au plus haut par rapport à 2011 mais bien qu'améliorée par une réduction des dettes à court terme, elle est insuffisante en raison d'une couverture du total des charges représentant 37 jours de fonctionnement en 2016.

Par ailleurs, ces résultats doivent être interprétés dans un contexte de baisse des subventions et sans l'apport de vente d'actifs immobilier (18 k euros) en 2016 contrairement aux années précédentes, ce qui relativise l'ampleur des déficits.

Le résultat d'exploitation (REX) a encore progressé de +139 k euros par rapport à 2015, l'excédent brut d'exploitation (EBE) de la même façon s'est amélioré de +33 k euros par rapport à 2015 et la réserve en trésorerie a progressé de 289 K euros par rapport à 2015⁸⁷

En 2017

En 2017, EEDF présente un solde négatif de – 612 817 euros (2,8% du total du budget), plus élevé qu'en 2016.

Le compte de résultat 2017 montre des produits qui atteignent 18 203 367 euros en baisse par rapport à 2016 (- 830 K euros) et insuffisants pour couvrir les charges de 18 816 184 euros. La baisse des charges de l'ordre de 750 k euros par rapport à l'année précédente est moindre que la baisse des produits.

Les subventions d'exploitation autour de 2, 099 millions d'euros ont encore baissé de 431 K euros par rapport à 2016. Celles de l'Etat baissent encore à 946 K euros (- 109 K euros), les départements

⁸⁴ Annexes au rapport financier 2016, AG des 3, 4, 5 juin 2017

⁸⁵ Ce ne sont pas les mêmes chiffres figurant dans le même rapport financier de 2016, qui avançait **923 k euros de baisse du financement public entre 2013 et 2016, soit 32%**

⁸⁶ Ce ne sont pas les chiffres du rapport financier 2013, AG 14, 15 juin 2014 qui avançait en 2013 : 4,048 millions d'euros (contre 4,597 millions d'euros en 2012) de subventions. Ces chiffres diffèrent encore de ceux publiés dans le rapport financier de l'exercice 2012, AG 8 et 9 juin 2013, qui avance pour 2012, 4,341 millions d'euros en 2012 (et 3,3992 millions d'euros en 2011) (page 5/12 répartition des produits)

⁸⁷ Rapport financier 2016, AG des 3, 4, 5 juin 2017

baissent à -150 K euros, les subventions des autres organismes sont divisées par deux⁸⁸. En revanche les aides à l'emploi et le dispositif services civiques sont en légère progression (+ 42K euros)

L'été, les SLA ont maintenu leur activité par rapport à 2016 mais on constate une baisse de l'activité des Centres nationaux permanents et des Services vacances.

Différents facteurs expliquent le déficit qui reste encore élevé. Outre la baisse importante des subventions qui représentent plus des deux tiers du déficit 2017, on peut avancer plusieurs éléments : D'abord, la baisse des produits d'activités par rapport à 2015 n'est pas corrélée avec la baisse de certaines charges qui diminuent dans de bien moindres proportions, notamment sur plusieurs postes lourds comme les transports et déplacements ou encore les achats de denrées alimentaires. Certaines dépenses peuvent même progresser comme les dépenses d'énergie qui augmentent de 67 K euros.

Toutefois, ces résultats doivent être relativisés car comme en 2016, il n'y a pas eu de ventes de patrimoine qui étaient prévus à la fin de l'année pour améliorer la trésorerie et le résultat comptable. Par ailleurs, des dépenses exceptionnelles de l'ordre de 504 k euros liées à un détournement de fonds par un salarié (114K euros), un redressement de 66 k euros lié au PSE, des charges liées à l'apurement de projets déficitaires et de structures inactives pour 244 k euros et des charge pour l'apurement de l'engagement financier 2016 pour 80 k euros. On peut y ajouter les départs en retraite, ainsi que les quelque 914 K euros de volume d'amortissement qui ont pesé sur le bilan. En revanche les 250 K euros pour les prud'hommes avaient fait l'objet d'une provision de 350 k euros l'année précédente, ce qui a amélioré de 100 k euros le bilan de manière exceptionnelle.

Une analyse financière sur différents indicateurs

Au cours du cycle d'exploitation, les associations sont souvent confrontées à un décalage entre les encaissements (les subventions, les recettes des événements...) et les décaissements (charges sociales, salaires...). D'autres ressources que celles générées par l'activité doivent être disponibles afin d'assurer la couverture de ce décalage.

L'analyse du Fonds de roulement (FR) et le Besoin en fonds de roulement (BFR), calculés à partir du bilan financier de l'association, vérifie les grands équilibres de financements de l'association au regard de ses ressources alternatives.

L'autonomie financière de EEDF et l'incidence de l'exploitation sur les besoins financiers, le risque financier encouru à court terme, le niveau d'endettement, la gestion de la trésorerie sont des outils permettant de mesurer la viabilité de l'association à travers sa structure financière.

Le plan de redressement se poursuit et produit des résultats avec un déficit modéré qui ne se résorbe pas. Toutefois ce déficit continue d'être couvert par des fonds propres qui demeurent suffisants au regard des besoins.

Les EEDF n'ont plus qu'un seul emprunt à rembourser. La masse salariale a baissé, liée notamment aux fusions départementales et au remplacement par le bénévolat ainsi qu'aux efforts réalisés dans certains centres permanents nationaux.

Les résultats nets déficitaires sur sept exercices consécutifs qui ont cumulé un déficit de 7,5 M d'euros portés en report à nouveau (RAN) témoignent néanmoins de la permanence des problèmes de rentabilité qui peuvent engendrer des tensions sur la trésorerie et sur la capacité à investir pour promouvoir d'autres modèles de développement.

⁸⁸ Subventions de l'Agence Nationale des Chèques Vacances, subventions de fonctionnement des Caisses d'Allocations familiales, subventions privées provenant de fondations.

Certes les efforts pour redresser la situation financière de l'entreprise portent leurs fruits et la situation est bien meilleure à partir des années 2014. Toutefois, le déficit n'arrive pas à être résorbé. Il reste à un niveau certes non-préoccupant à court et à moyen terme au regard du montant des capitaux propres, mais il grignote année après année les fonds associatifs. Et sur les trois années allant de 2014 à 2016, on assiste à une remontée tendancielle certes plus lente mais certaine de l'érosion du capital.

Les fonds propres

Les déficits ont entamé les fonds associatifs de plus du tiers depuis 2009 mais l'association possède encore un solide patrimoine avec 9,523 M d'euros de fonds propres (y compris les subventions d'investissement) en 2017 contre 15,244 M d'euros en 2009, soit une perte de 5,721 M d'euros en 8 ans.

Par ailleurs, son érosion s'est ralentie puisque de 2009 à 2013, la perte est de 3,873 M d'euros contre 1,617 M d'euros les 4 années suivantes⁸⁹. Toutefois depuis 2014 la courbe des pertes redevient ascendante.

Si on enlève les subventions d'investissement qui représentent entre 4,203 M d'euros en 2010 et 4,967 M d'euros en 2017, les fonds propres sont passés de 51% en 2010 à 24% des charges annuelles en 2017 et ont été divisés par deux passant de 11,851 M d'euros à 4,556 M d'euros. Certes ils restent encore significatifs mais cette dégradation doit être prise en compte si l'association veut renouer avec une politique d'investissement pour lui permettre de développer son activité en cherchant de nouveaux modèles. Ils sont désormais insuffisants pour financer l'immobilier.

Le fonds de roulement et le Besoin en fonds de roulement (BFR)

Le fonds de roulement qui était en 2010 de 5,337 M d'euros a été divisé par 3,6 en 8 ans pour atteindre 1,480 M d'euros en 2017 (-3,857 M d'euros en 7 ans).

En 2012 et 2013, il était à son plus bas niveau avec 0,761 M euros et 0,616 M d'euros, avant de remonter à 1,516 M d'euros en 2014, 1,887 M en 2015 et après une légère baisse en 2016, il se situe à 1,480 M d'euros (-0,382 M d'euros) en 2017.

Deux éléments expliquent cette évolution : la baisse des fonds propres due aux pertes et les investissements réalisés et les ventes de patrimoine.

Le fonds de roulement positif de 2009 à 2017 signifie que les ressources stables de l'association couvrent les emplois stables (immobilisations) et dégagent des ressources disponibles pour financer d'éventuels besoins liés au court terme. Il s'agit d'une garantie de liquidité pour l'association. Le fonds de roulement reste notablement insuffisant au regard des immobilisations. EEDF n'a donc plus les moyens de financer ses actifs et notamment les centres permanents nationaux qui représentent 51% des immobilisations nettes.

Toutefois, le niveau du fonds de roulement n'est pas suffisant pour apprécier la situation financière de l'association. Son analyse n'a d'intérêt que concomitamment à celle du besoin en fonds de roulement (BFR).

⁸⁹ En 2012, les capitaux propres n'étaient plus que de 12,318 M d'euros, soit une perte de - 2,926 M d'euros en deux ans à laquelle s'ajoute une perte en capitaux propres de 0,947 M d'euros en 2013 (11,371 M d'euros). Les trois années suivantes on enregistre une perte en capitaux propres de 0,231 M d'euros (passant à 11,140 M d'euros) en 2014, 0,445 M d'euros (soit 10,695 M d'euros) en 2015, 0,577 M d'euros en 2016 et à 0,595 M d'euros en 2017.

Le besoin en fonds de roulement exprime le décalage entre le règlement des dépenses régulières (paiement des dettes à moins d'un an) et l'encaissement des ressources. On peut noter une dégradation du Besoin en Fonds de Roulement liée à la gestion des processus d'encaissement et de décaissement qui reste à améliorer.

Lors des exercices 2013, 2014 et 2016 le BFR était négatif (emplois sont inférieurs aux ressources), ce qui indique qu'aucun besoin financier n'est généré par l'activité de l'association sur l'année.

En 2010, 2011, 2012, 2015 et 2017 le besoin en fonds de roulement est positif, ce qui indique que l'association doit financer ses besoins à court terme avec son excédent de ressources à long terme (fonds de roulement), ou avec des ressources financières complémentaires à court terme. Même si les associations financées par des fonds publics sont souvent dans cette situation, cet indicateur est préoccupant. Il faut noter que EEDF n'a pas recours au soutien bancaire pour financer ses besoins en 2017 puisqu'elle n'a que 1000 euros de dettes (contre 15 920 euros en 2016)

Excédent brut d'exploitation (EBE) et capacité d'autofinancement

L'excédent brut d'exploitation (EBE) qui était de 177 292 M d'euros en 2010 a été négatif de plus de 2,5 M d'euros chacune des années de 2011 à 2013. Certes le plan de redressement avec notamment l'arrêt de certaines activités déficitaires et un plan de sauvegarde de l'emploi a permis de d'infléchir la courbe et d'améliorer l'EBE qui a progressé de 151 k euros depuis 2013 mais l'EBE a fondu à - 44 keuros en 2017, en baisse par rapport aux années 2014 à 2016 et la capacité d'autofinancement est négatif à -171 K euros, ce qui n'était pas arrivé depuis 2013. Alors que la valeur ajoutée s'était améliorée les années précédentes, 2017 marque un fléchissement du redressement avec une diminution de la valeur ajoutée de 626 k euros. Afin de compenser les amortissements annuels et équilibrer les comptes en dehors des facteurs exceptionnels, l'EBE devrait être supérieur à 1 M d'euros.

Trésorerie : une crise de liquidité

En 2017, sa trésorerie se situe quasiment au même niveau qu'en 2013 et son évolution a suivi la baisse du fonds de roulement.

La trésorerie qui était de 6,935 M d'euros en 2009 n'est plus que de 1,187 M d'euros en 2017 en baisse de 0,770 M d'euros par rapport à 2016 (1,957 M). En 2012, elle était au plus bas, à hauteur de 750 K euros, en 2013 à 1,2 millions d'euros, en 2014 à 1,609 M d'euros, en 2015 à 1,668 M d'euros. Après un trou d'air brutal de 2011 à 2013 lié à l'augmentation du besoin de fonds de roulement, EEDF a frôlé la rupture de trésorerie en janvier 2013 et elle a dû au 4^{ème} trimestre 2013 mettre en place un découvert et organiser un report des charges sociales et fiscales du 4^{ème} trimestre. Elle s'est toutefois reconstituée progressivement par la suite, aidée en cela par les ventes de patrimoine.

Fin 2016, la trésorerie représente 1,2 mois de charges, ce qui est insuffisant. Et elle s'est dégradée encore en 2017, ce qui entraîne une forte pression même si la vente de patrimoine immobilier en 2018 et la ligne de découvert négocié peut être mobilisée à n'importe quel moment.

Les 3 ratios de solvabilité de l'association

Une analyse plus fine de la situation financière de EEDF à travers 4 indicateurs permet d'avoir une photographie en perspective de sa situation.

- **Ratio d'indépendance financière**

Le **ratio d'indépendance financière** met en avant l'état de l'endettement financier de la fédération par rapport à ses fonds propres.

Ratio d'indépendance financière = fonds propres / fonds permanents

Ratio d'indépendance financière 2017 = 9 523 234 / 9 571 892 = 0.99 le ratio est acceptable

Evolution des années précédentes de 2013 à 2016

2013	2014	2015	2016
0.97	0.94	0.95	0.96

La stabilité de ce ratio sur la période 2013 – 2017 indique que la fédération n'est pas dépendante des entités qui la financent et dispose de marge de manœuvre générée par ses fonds propres. A titre d'exemple le total des emprunts est de 1 000 € en 2017.

Un ratio trop faible aurait pour conséquence de compliquer les possibilités de trouver des financements externes.

- **Ratio de liquidité générale**

Le **ratio de liquidité générale** mesure la capacité de la fédération à acquitter ses dettes à court terme.

Ratio de liquidité générale = Actif circulant / Passif circulant

Ratio de liquidité générale 2017 = 2 250 848 / 1 957 906 = 1.15 la fédération est solvable

Evolution des années précédentes de 2013 à 2016

2013	2014	2015	2016
0.80	0.97	1.11	0.94

Cet indicateur connaît des fluctuations relatives sur la période 2013 – 2017. Quand le ratio est supérieur à 1, l'actif circulant permet de financer au moins le passif circulant. La fédération peut être considérée comme « solvable » à court terme en 2015 et 2017. Toutefois, si on peut considérer que le niveau de liquidité (qui est en 2016 de 1,2 mois) est trop faible et entraîne des risques, EEDF peut stabiliser sa situation car elle a encore une capacité d'emprunt et un patrimoine qui peut améliorer sa situation.

- **Ratio de couverture des emplois stables**

Le **ratio de couverture des emplois stables** mesure le taux de couverture des actifs détenus à long terme par des passifs à long terme. Il est exprimé en pourcentage,

Ratio de couverture des emplois stables = Fonds permanents / Actif immobilisé

Ratio de couverture des emplois stables 2017 = 9 571 892 / 8 092 022 = 1.18

Evolution des années précédentes de 2013 à 2016

2013	2014	2015	2016
1.06	1.15	1.20	1.21

Ce ratio en constante augmentation depuis 2013 a connu une légère diminution en 2017. Il reste cependant positif. En effet, le ratio de couverture des emplois stables doit être au moins égal à 1 (100%). Il est préférable qu'il soit supérieur à ce montant car cela signifie que les ressources stables de la fédération lui permettent de dégager un excédent de liquidité qui pourra servir à financer le besoin en fonds de roulement.

Analyse de la réalisation des objectifs

1°) Différents objectifs sont assignés par le plan de redressement

Objectif : Centraliser la trésorerie et restructurer le fonctionnement

L'effort consenti par l'association sur la rationalisation et la transparence de son fonctionnement en termes d'intégration de trésorerie et de restructuration est considérable et se poursuit.

La première urgence était de reprendre en main le système d'information et comptable qui ne pouvait pas se construire en efficacité en raison de la tradition d'indépendance des instances locales qui se considéraient comme seules décisionnaires de la politique tarifaire à mener, de l'intérêt associatif et des enjeux sociaux et sociétaux qu'il fallait défendre, y compris en aggravant les déficits, somme toute analysés à l'époque comme conjoncturels et anecdotiques au regard de l'important patrimoine de l'association.

La nécessité de revoir le fonctionnement de l'association et de centraliser la trésorerie définie comme composante essentielle du plan de redressement adopté fin 2013 a été mis en place antérieurement, à l'occasion de l'exercice 2012, qui a été particulièrement délicat en raison de la volonté de centraliser la comptabilité.

Par ailleurs, une gestion plus étroite des délais de paiement permet de passer les caps difficiles. Ainsi en 2017, le délai de paiement des clients était de 14 jours tandis que l'association payait ses fournisseurs en 65 jours. Cela revient à faire jouer aux fournisseurs le rôle de banquier de l'association.

L'apurement et la centralisation des comptes

A la suite de la remontée des comptes, l'équipe administrative et financière du siège a procédé à l'intégration des comptes qui a consisté à regrouper en une seule comptabilité l'ensemble des comptabilités des 300 structures comptables et des 680 comptes bancaires en 2013⁹⁰.

Des dysfonctionnements ont entraîné un retard du siège dans le cadrage des réciprocitys (comptes-courants et prêts inter-structures) entre comptabilités qui aurait pu empêcher la certification des comptes⁹¹.

Le comité directeur a dû se réunir de nouveau le 25 mai 2013 afin de pouvoir arrêter les comptes.

En 2013, le comité directeur a renoncé à l'OCEL qui pose problème depuis sa mise en place et a décidé de recourir à des logiciels plus simples d'utilisation.

La consolidation et l'intégration des comptabilités de l'ensemble des structures de l'association se sont poursuivies les années suivantes⁹².

L'outil comptable « ERP SAGE » a été déployé dans les 16 régions (précédemment les comptes bancaires des départements avaient fusionné par région), les 3 services vacances et les 7 centres

⁹⁰ Ont été pris en compte l'ensemble du périmètre de l'association : Les structures locales d'activité (groupes locaux, ludothèques, petits centres...); les services vacances qui organisent des séjours de vacances accueillant des enfants, adolescents et adultes handicapés ; les permanences régionales ; les centres de vacances nationaux ; le siège national

⁹¹ Ces dysfonctionnements étaient liés à la défaillance de l'outil comptable en ligne (OCEL) dont le système présentait des failles, les trésoriers n'étaient pas assez formés et certaines régions n'avaient pas d'organisation comptable salariée et au fait que les documents papiers support de clôture de la comptabilité des structures locales d'activité n'ont pas été retournés aux régions et au siège national.

⁹² Rapport financier 2016, AG des 3, 4, 5 juin 2017

permanents nationaux », pour lesquels un guide administratif et financier a été réalisé. Par ailleurs, les équipes régionales ont été accompagnées pour former les acteurs locaux...

Fin 2016, au total ce sont 98 comptes bancaires qui ont été fermés et 1178 signatures révoquées. Pour la seule année 2017, 5 comptes supplémentaires ont été fermés et 714 signataires ont été révoqués⁹³. Le coût étant supporté par le siège national⁹⁴. En 2017, il ne restait plus que 10 comptes bancaires hors du réseau BRED qui étaient circularisés.

En 2017, les contrôles ont porté sur 224 comptabilités et 320 comptes bancaires.

Par ailleurs, la comptabilité a été organisée en 4 périmètres :

- régionale qui regroupe les permanences et les structures locales d'activité
- Les services vacances (séjours des personnes en situation de handicap mental)
- Les centres permanents nationaux (centre d'accueil et d'hébergement à dimension nationale)
- les services généraux (siège, boutique et fonds national d'aide à la rénovation du patrimoine)

La consolidation et l'intégration de l'ensemble des comptes est une première étape, et EEDF entend repenser un nouveau modèle afin de faire apparaître uniquement les flux externes en neutralisant les flux internes (plus de 10 M d'euros en 2016 et 2017) qui transite entre les différentes structures du compte en générant des écritures comptables et dont les créances « sont parfois irrécouvrables et sujettes à des litiges entre les différents responsables. »⁹⁵

La mise en place d'un prélèvement à la source

Ensuite, pour une meilleure anticipation, il a été mis en place en 2016 le versement d'une contribution de 7% des activités prélevée à la source des structures et reversée aux services nationaux et la prise en charge corrélative des salaires régionaux.

Vers la co-responsabilité et la co-construction des projets et un suivi plus étroit

L'équipe dirigeante ambitionne de pouvoir « repenser un modèle qui permet la coresponsabilité des engagements et la nécessaire co-construction des projets »⁹⁶ dans un dialogue de gestion pré et post saison plus directif avec la CAF à travers le dispositif RAFT.

C'est le cas par exemple pour le secteur « régions » avec les SLA qui doivent justifier avec les régions leur budget et ensuite doivent s'acquitter d'une remontée de leur comptabilité.

Un échéancier est désormais communiqué sur sa mise en œuvre. Dès le mois de janvier s'ouvre la concertation avec les régions sur la base du réalisé de l'année précédente. La validation des projets régionaux et les montants attribués à chacune d'elle se font début février avec un versement d'une avance de 30% avant la fin février. A l'automne se déroule ensuite la phase d'évaluation et le versement des différents soldes.

L'amélioration des remontées d'information à chaque étape s'améliore et en 2017, l'ensemble des groupes locaux ont respecté cette injonction, avec seulement 15 remontées (8%) hors délais.

⁹³ Pour plusieurs raisons : les SLA inactives, l'optimisation et réduction du nombre de compte par structure, la fusion des comptes bancaires des départements vers les régions, les comptes hors du réseau BRED

⁹⁴ 244 k euros en charge en 2017

⁹⁵ Le terme « créances irrécouvrables » qui figure dans les rapports financiers en 2016 et en 2017 est rejeté par le trésorier de l'association qui le juge inapproprié

⁹⁶ EEDF, AG 16 et 17 juin 2017

La création de 3 pôles ressources

Cette création qui divise le territoire national en trois zones géographiques et ponctionne les salariés locaux répond à 5 objectifs⁹⁷ : « Rompre l'isolement géographique et statutaire des acteurs ; décroiser et diffuser les projets ; les activités avec une finalité de rationalisation des coûts ; coordonner, développer, dynamiser les zones (SLA, régions) ; assurer une fluidité et réactivité de la communication ; créer du lien humain et accompagner ». Elle est discutée par les instances locales qui verront des activités et des ressources disparaître faute d'animateur.

Objectif : fermeture des centres permanents régionaux

Ils étaient source de déficit. Le périmètre « services vacances régionaux » qui existait jusqu'en 2016 en Moselle et en Picardie disparaît en 2017 en cohérence avec les objectifs assignés par le plan de redressement.

Objectif : Soutien du partenaire bancaire et l'engagement d'un emprunt bancaire

EEDF bénéficie de la confiance de sa banque. Elle a conclu un partenariat avec la BRED qui lui a permis d'obtenir une autorisation de découvert bancaire en contrepartie des placements financiers passant de 2,5 M d'euros en 2014 à plus de 9 M d'euros les années suivantes⁹⁸. Par ailleurs, elle n'affiche aucune dette auprès des établissements de crédit : 1000 euros en 2017.

2°) Mise en perspective des produits et charges de 2010 à 2017 corrélés au plan de redressement

a) Des produits en baisse régulière et des déficits repartis à la hausse malgré la baisse des charges

L'année 2010 marquera une rupture dans l'équilibre économique de l'association puisque le premier déficit de 288 k euros aurait dû alerter les dirigeants et les inciter à prendre des mesures structurelles pour assainir la situation même si elle n'était pas préoccupante à l'époque. Tel n'a pas été le cas puisqu'il aura fallu attendre la fin de l'année 2013 pour que se mette en place le plan de restructuration malgré les déficits record des trois années suivantes⁹⁹. S'agissant de sa réalisation, plusieurs objectifs devaient permettre de la mesurer.

Objectif : Sortir de la crise avant la fin 2015¹⁰⁰

Cet objectif n'est pas tenu car la baisse des charges conjuguée à une baisse encore plus forte des produits n'a pas permis de retour à l'équilibre.

L'année 2014 a été une année de reflux notable puisque le déficit a atteint son plus bas niveau depuis 2010, se plaçant à 261 k euros.

Mais depuis cette année-là et même si les déficits n'atteignent pas le sommet des trois années précédentes, ils s'inscrivent dans un mouvement de hausse tendanciel que n'ont pas pu juguler les mesures prises par EEDF malgré une sortie de crise prévue lors de l'adoption du premier plan en 2015¹⁰¹.

En témoigne le taux résultat comparé aux charges qui s'aggrave continuellement depuis 2014 puisqu'il était de 1,17% par rapport à 2013, de 1,94% en 2015 ; 2,72% en 2016 pour atteindre 3,26% en 2017.

⁹⁷ « Projet des pôles ressources » – document support élaboré à partir des travaux du conseil national de novembre 2016

⁹⁸ 2015 : 9,240 M d'euros ; 2016 : 9,792 M d'euros ; 2017 : 10,125 M d'euros

⁹⁹ 2011 : 2, 150 millions ; 2012 : 2,155 millions ; 2013 : 1,096 millions.

¹⁰⁰ Dossier de l'assemblée générale des 14 et 15 juin 2014

¹⁰¹ 0,407 millions en 2015 ; 0,531 millions en 2016 ; 0,612 millions en 2017

L'une des raisons tient à la baisse brutale et tendancielle des subventions depuis 2010 avec une division quasiment par deux (48%) en 7 ans, puisque de 4 millions en 2010 et après un maintien en 2011 (4,065 millions) et un rebond en 2012 (4,4 millions), elles passent à 2,1 millions en 2017 en déclinant chaque année¹⁰². Elles représentent encore 12% des produits en 2017. Les nouvelles règles d'engagement des subventions publiques liées à la circulaire du premier ministre du 29 septembre 2015 ne garantissent plus un financement pluriannuel qui était assuré avant 2015 à hauteur de 75%.

Ces baisses expliquent sur les dernières années le maintien d'un déficit préoccupant qui serait devenu insoutenable sans les efforts de redressement de l'association à travers les économies réalisées ces dernières années.

Mais cette baisse drastique porte une conséquence quant au financement de l'emploi pour accompagner les projets de l'association et son développement notamment au profit du public le plus défavorisé.

Objectif : Développer l'activité

Cet objectif n'a pas été réalisé. Les produits de EEDF sont en décroissance constante avec une baisse chaque année depuis 2011. De 24,456 millions d'euros en 2011, ils sont passés à 18,201 en 2017¹⁰³.

Les trois missions sociales qui totalisent 18,052 M d'euros de produits d'activité en 2017 cumulent ensemble une baisse de 775 k euros par rapport à 2016 : « Faire vivre le scoutisme tout au long de l'année » baisse de 344 k euros à 8,006 M d'euros, l'action « Faire vivre le scoutisme à des personnes en situation de handicap mental » baisse de 299 k euros en 2017 à 6,972 M d'euros et enfin « Faire découvrir le scoutisme à de nouveaux publics enfants et jeunes » baisse de 132 k euros à 3,073 M d'euros.

La comparaison de l'évolution des produits entre 2010 et 2017 montre une baisse de 20%. Et si l'on rapproche ces chiffres des deux postes principaux de recettes qui représentent 89% du total des recettes, les prestations et les subventions, des enseignements peuvent être tirés.

Les produits d'activité et de prestations qui apportent 77% du total des produits en 2017 ont baissé de 16% par rapport à 2010. Toutefois cette baisse est moindre de 4 points par rapport à celle des produits sur cette même période. Ce qui traduit le maintien d'une dynamique qui mérite d'être confortée pour stabiliser la situation de l'association et prendre le relai d'autres éléments composant les produits en baisse forte.

Les autres produits (la gestion courante, les produits financiers, les produits exceptionnels, la reprise de provisions, et les transferts...) couvrent le reste à 992 k euros représentent 5% du total des produits s'inscrivent en baisse de 17% par rapport à 2010 (moins que la baisse générale des produits) et en progression de près de 145% par rapport à 2016.

Objectif : la progression des dons

Les campagnes d'appel à la générosité du public ont permis une progression de 14% (entre 2010 et 2017) des dons qui représentent 2% des produits en 2017. Ils passent de 0,399 millions en 2010 à 0,454 millions en 2017, après une chute brutale en 2011 (0,238 millions) et 2012 (0,178 millions), avec toutefois une baisse par rapport à 2016 (-10,5%) en raison de la baisse des dons mécénat de compétence (passe de 105 K euros en 2016 à près de 40 k euros l'année suivante) mais une progression de 30% sur les 4 ans.

¹⁰² 2013 : 3,774 millions ; 2014 : 3,175 millions ; 2015 : 2,826 millions ; 2016 : 2,530 millions

¹⁰³ 2012 : 22,963 millions ; 2013 : 22,612 ; 2014 21,980 millions ; 2015 : 20,610 millions ; 2016 : 19,034 millions.

Sur ce total, l'investissement des dirigeants et des bénévoles dans le projet de l'association et la prise de conscience des difficultés financières entraînent une renonciation de remboursement à leurs frais chaque année en progression : de 152 K euros en 2017, contre 138 k euros en 2016, 126 k euros en 2015 et 125 k euros en 2014.

Ces dernières années, l'association a mobilisé 80% du temps de travail d'un ETP à cette recherche qui a permis de stabiliser la masse des dons et de les faire progresser. Toutefois au regard des résultats plutôt mitigés (+55 k euros entre 2010 et 2017) et des frais de recherche de fonds (184 k euros) qui représentent 61% des dons issus de la générosité du public, l'actuelle direction souhaite changer de perspective et se diriger vers une logique de mécénat en sollicitant des fondations d'entreprise, ce qui soulève auprès de certains élus un questionnement sur le caractère éthique et compatible avec la philosophie de l'association¹⁰⁴.

L'actuel président entend mettre un temps plein sur la recherche de dons mais avec une rémunération qui comporte une part variable.

Objectif : la progression des cotisations et celui du cœur de métier

La situation contrastée quant à la réalisation de cet objectif est liée à l'impact de la transformation et de la baisse des financements publics qui obèrent le modèle socio-économique de l'association ainsi qu'à la baisse du pouvoir d'achat des familles qui ne permet plus au plus grand nombre d'enfants d'accéder à son projet éducatif et pédagogique.

Le retour à un projet scout assumé

EEDF a longtemps hésité sur sa vocation et les débats en interne montraient une ligne de partage entre ceux qui considéraient que sa mission première était de porter le projet scout et ceux qui mettaient en avant les valeurs de l'éducation populaire et de jeunesse.

Il y a une quinzaine d'années, les animateurs ne mettaient pas en avant le caractère scout de l'association. Dans certaines structures, il n'y avait pas les activités traditionnelle qui témoignaient de la philosophie scout ainsi il n'y avait pas d'exploration, pas de vaisselle ou de vie en autonomie... La crise avec la réduction des effectifs salariés a remis les bénévoles au centre du projet scout assumé.

Malgré tout il demeure des champs d'amélioration entre les activités scouts et les activités perçues comme extérieures.

Les services vacances adaptées de l'association est un parfait exemple de cette dichotomie. Bien que répondant à un objet social revendiqué, ses activités étaient comme en marge aussi bien pour la partie bénévole que pour la partie salariée puisque seulement 5 à 10% des contrats CEE sont issus des groupes locaux. Ce taux très insuffisant montre qu'il n'y a pas de complémentarité entre les activités du groupe.

Certes on peut considérer que ceux qui s'investissent toute l'année et dans les camps de juillet ont besoin de prendre des vacances mais une autre explication semble pertinente : c'est la différence qui est clairement faite entre les structures locales et les centres de vacances.

L'association qui a tranché le débat dans les textes et affiche désormais son slogan « Scout et laïc » comme une antienne pour mieux se convaincre et convaincre ses membres encore réticents de la justesse des nouvelles orientations doit désormais s'attacher à déconstruire les préjugés sur les

¹⁰⁴ Ces nouvelles orientations figurent dans la charte éthique soumise à l'AG.

services vacances et travailler à faire connaître la réalité de l'activité. Elle doit aussi mieux communiquer auprès des groupes locaux, notamment lorsqu'elle recrute les contrats CEE.

Par ailleurs, EEDF, au niveau de ses instances locales, participe de plus en plus activement au programme « Vis mon camp » mené par le Scoutisme Français depuis 2011, permettant pendant les camps de développer des échanges entre des jeunes des différentes associations du SF.

Des adhésions en berne, à l'exception du cœur de métier, la découverte du scoutisme

Il faut d'abord signaler que le chiffre de ces adhésions ne reflète pas la réalité des forces vives de EEDF car s'il comporte bien les cotisations reçues, il intègre également les cotisations versées par la structure qui paie l'adhésion pour « l'extérieur ».

En 2012/2013¹⁰⁵, les adhérents étaient de 15 671 membres actifs et 15 700 membres associés, soit 31 371 membres dont 3 649 cadres bénévoles (qui représentent 600 ETP et dont l'engagement valorisé au SMIC est estimé apporter un bonus de 10 432 491 euros à l'association)¹⁰⁶.

Les années suivantes, le nombre d'adhésion toute catégorie confondue tourne autour des 30 000 et représente 29 936 pour la saison 2016/2017, en baisse de 1266 personnes par rapport à la saison précédente. Sur cette période, pour la seule catégorie de membres, la perte est de 879¹⁰⁷. La baisse est encore plus importante si on prend en référence la saison 2008/2009 : -1908 adhésions.

Les services vacances subissent une baisse tendancielle : de 6023 vacanciers en 2008/2009, elle tombe à 4002 en 2016/2017, soit un tiers de publics de moins, le service vacances de Caen faisant figure d'exception et témoigne d'un dynamisme commercial puisqu'il stabilise le nombre de ses vacanciers.

Cette érosion se traduit à des niveaux différents dans les 7 territoires qui divisent la France, avec 3 territoires qui gagnent des membres par rapport à 2008/2009 : les territoires 4 (Aquitaine, Poitou-Charente, Midi-Pyrénées), 5 (l'Auvergne-Limousin, Forez, Rhône Alpes) et 6 (Cote d'Azur, Languedoc-Roussillon, Provence).

Si on regarde la situation par région (avec le redécoupage territorial) pour la saison 2016/2017, arrivent en tête les Hauts de France avec 1747 membres, suivie par Midi-Pyrénées avec 1682 membres, Rhône-Alpes avec 1332 membres, Provence avec 1028 membres, Bretagne avec 936 membres et l'Île-de-France avec 906 membres.

Hors services vacances, les membres sont 11636 et les 4 premières régions en représentent plus de la moitié (5789) et avec 2 autres, ce sont deux tiers des membres.

Les produits des cotisations qui représentent 3% du total des produits en 2017 augmentent de 28% sur la période 2010/2017 mais ils restent en fort recul par rapport aux années 2011/2015¹⁰⁸. Ils ont progressé jusqu'à atteindre un pic en 2013 avec un quasi doublement par rapport à 2010 mais ensuite on peut noter une décroissance régulière les années suivantes avec une stabilisation en légère hausse en 2017 (+1,91% par rapport à 2016), notamment liée à la réforme des montant des cotisations engagée en 2015.

¹⁰⁵ Rapport financier de l'exercice 2013, AG des 14 et 15 juin 2014

¹⁰⁶ 2012-2013 : 31 371 adhérents, 3649 responsables ; 2013- 2014 : 31 393 adhérents, 3238 responsables, 2014- 2015 : 30 892 adhérents, 3948 responsables ; 2015 -2016 : 31 202 adhérents, 3491 responsables, 4704 adhérents vacances et loisirs adaptés.

¹⁰⁷ 16052 en 2015 ; 15638 en 2016.

¹⁰⁸ 2010 : 426 k euros ; 2011 : 685 k euros ; 2012 : 646 k euros ; 2013 : 806 k euros ; 2014 : 738 k euros ; 2015 : 642 k euros ; 2016 : 435 k euros ; 2017 : 545 k euros

Car pour répondre à cet objectif, l'association a revu son modèle socio-économique afin de permettre aux familles une adhésion à des prix accessibles et/ou donnant droits à défiscalisation par la mise en place d'une nouvelle politique d'adhésion en 2015 qui propose un montant lié au quotient familial et un tarif dégressif pour le 2^{ème} jeune, enfant et suivants¹⁰⁹. Par ailleurs, des taux fixes continuent d'être appliqués pour les catégories : Responsable et Ami (20 euros), pour la cotisation découverte (18 euros) et celle des loisirs et vacances adaptées (20 euros). La cotisation week-end étant gratuite.

Par ordre d'effectifs, s'agissant de l'évolution des adhérents, la catégorie « faire vivre le scoutisme aux personnes en situation de handicap mental » est en troisième position. Ces adhérents en services vacances et loisirs adaptés qui n'ont pas de tarifs d'adhésion différenciés représentent 15% des adhésions environ. Ce secteur dont l'activité relative aux adultes est fortement rémunératrice pour l'association, subit une baisse des adhésions deux années de suite et passe de 4704 adhérents pour 94 080 euros en 2015/2016 à 4 474 pour 89 480 euros l'année suivante, soit une perte de 230 adhésions.

Il s'agit d'un point à surveiller en raison de sa rentabilité. Son déclin aura des conséquences sur l'équilibre financier de l'association.

Vient ensuite l'action « faire vivre le scoutisme tout au long de l'année » (qui concerne les jeunes avec 11 742 jeunes en 2016/2017 en baisse par rapport à la saison précédente¹¹⁰).

La troisième mission « Faire découvrir le scoutisme laïc à de nouveaux publics enfants/jeunes » représente près de la moitié des adhésions avec pour la période de 2016/2017, 14 298 adhérents en baisse par rapport aux saisons précédentes¹¹¹. La cotisation pour le contrat global associé est de 1 euro par jour.

Ce nouveau système d'adhésion a certes engendré une perte de recette en 2016 par rapport à 2015 mais a permis à l'association de progresser de quelque 1070 personnes en trois saisons en termes d'adhésion dans son cœur de métier pour permettre à des enfants et à des jeunes de participer à ses activités, passant de 6297 (2014-2015) à 7367 (2016-2017) et en progression de 10% de 2015-2016 à 2016-2017, alors même que les effectifs globaux diminuaient.

A l'exception de la catégorie « Eclés » qui perd 117 adhésions entre 2015-2016 et 2016-2017, soit 4,5%, après avoir progressé de 173 sur la période précédente¹¹², toutes les autres catégories scouts progressent : la catégorie « Aînés » double en 3 ans et passe de 601 en 2014-2015 à 946, soit un gain de plus de 57% avec 345 adhésions supplémentaires et à 1233 en 2016-2017, en progression de 32,2%. Les « Louveteaux » gagnent 252 membres depuis 2014-2015 et les « Lutins » gagnent 130 adhérents sur les 3 ans après en avoir perdu 191 sur la période intermédiaire.

S'agissant de l'effectif de jeunes par branches en 2015-2016, les Louveteaux et les Eclés représentent plus des deux tiers des adhésions.

Les scouts jeunes de EEDF, le cœur de métier des EEDF, représentent donc un peu plus de 60% (62,74%) des adhérents jeunes en progression par rapport à la période 2015-2016 (55,4%) et à peine plus du quart des adhésions totales (24,6%) contre 21,45% pour la période 2015-2016.

¹⁰⁹ Il y a quatre tranches : - 9 600 euros avec 20 euros pour le 1^{er} et 15 euros pour les suivants, -16 800 euros : 60 et 45 euros, -26 400 euros : 90 et 70 euros, + 26 400 : 120 et 90 euros

¹¹⁰ 12083 en 2015-2016), contre 10499 en 2014-2015, 12230 en 2013-2014, 11439 en 2012-2013

¹¹¹ 2015-2016 : 15150, 2014-2015 : 16029, 2013-2014 : 15508, 2012-2013 : 15700

¹¹² 2015-2016 : 2560 ; 2016-2017 : 2443

Par ailleurs, le nombre de responsables subit deux années de baisse après une progression importante sur la période 2014-2015 et se situe à 3426 en 2016-2017¹¹³.

Les bénévoles ont été mis au centre du projet avec l'idée de leur montée en charge pour remplacer les salariés, qui ont été licenciés ou réaffectés, comme par exemple les animateurs territoriaux qui ont rejoint les pôles, ou encore certains contrats CEE. De ce fait, certains responsables pointent le risque du découragement des bénévoles déjà surchargés et qui se retrouvent confrontés à cette pression. L'association peine à renouveler ses effectifs et ses cadres dont beaucoup sont plutôt âgés ont du mal à répondre aux nouveaux enjeux liés à la réorganisation et la baisse des effectifs salariés et donc à la nécessaire réappropriation consécutive du projet.

EEDF n'a pas la force de frappe d'autres organisations scoutistes comme par exemple les Scouts et Guides de France qui peuvent s'appuyer sur les églises, les écoles privées, les paroisses pour recruter des bénévoles et aller chercher d'autres sources de croissance.

En effet, ce mouvement qui était considéré, à tort ou à raison, comme celui de l'éducation nationale subit une profonde mutation dans sa relation avec l'éducation nationale qui s'est considérablement distendu. Le lien qu'entretenait EEDF avec les écoles qui lui ouvraient les portes encore il y a une dizaine d'années, voire les six dernières années, devient ténu voire inexistant et l'accès aux écoles de plus en plus compliqué.

Il est à noter que dans la suite des réflexions engagées par l'ancienne gouvernance, le nouveau président entend remettre le chantier de l'adhésion sur la table car le quotient familial qui mesure son montant a montré ses faiblesses en raison de l'impossibilité juridique de demander les pièces probatoires et dans de nombreuses structures, une grande partie voire la quasi-totalité des adhérents déclarent un quotient familial faible.

La valorisation du bénévolat a été évaluée à 11,8 M d'euros par l'association sur la base de 3422 bénévoles¹¹⁴ ayant donné 30 h de leur temps par mois valorisés au SMIC sur une période de 10 mois en 2017¹¹⁵. Ces chiffres sont estimatifs et il est impossible de les vérifier.

Des charges en baisse

Objectif : Maitriser les charges par la réduction des coûts ainsi que des postes et du volume des dépenses

Il est partiellement réalisé. Les charges ont explosé entre 2011 et 2012 passant de 23,084 millions en 2010 à 26,607 millions en 2011 et 25,119 millions en 2011, ce qui rapporté aux produits, a engendré des déficits importants, avant de commencer à baisser de manière régulière les années suivantes¹¹⁶ se plaçant à 18,813 millions en 2017, soit une baisse de 15% en 7 ans.

Les charges de personnels incluant les impôts et les taxes d'un côté ainsi que les achats et services de l'autre représentent ensemble 92,2% des charges.

S'agissant des achats et services, avec 10,530 M d'euros, ils représentent près de 56%¹¹⁷ des charges totales en baisse de 18% par rapport à 2010 comme la moyenne des charges totales, ce qui au regard de la baisse de 20% des produits sur la même période est insuffisant pour permettre un retour à l'équilibre.¹¹⁸

¹¹³ On est passé de 3268 responsables en 2013-2014 à 3948 responsables la saison d'après, puis à 3491 en 2015-2016

¹¹⁴ Le nombre de bénévoles valorisé en 2014 était de 3224, 3409 en 2015

¹¹⁵ l'évaluation prend en compte 3224 bénévoles en 2014, 3409 en 2015 et 3828 en 2016

¹¹⁶ 23,709 millions en 2013 ; 22,241 millions en 2014 ; 21,017 en 2015 ; 19,565 millions en 2016.

¹¹⁷ 55,96%

¹¹⁸ Ils baissent de manière régulière depuis le pic de 2011 avec 14,803 M d'euros

S'agissant des effectifs, ils ont été effectivement réduits.

Objectif : un plan de sauvegarde de l'emploi avec une réduction des effectifs de 21% à court terme

Il est réalisé dès 2016 si est pris comme période de départ 2013 puisque la baisse dépasse 26% ¹¹⁹

Mais une analyse plus détaillée s'impose.

L'association n'a pas tiré profit des différentes alertes budgétaires et financières et a engagé une politique contre-cyclique de développement des recrutements entre 2011 et 2013 qui ont aggravé sa situation.

Le Plan de Sauvegarde de l'Emploi adopté en 2013, pour lequel des salariés licenciés ont actionné les Prudhommes, n'a pas été le seul outil utilisé par l'association.

Des départs de personnels en CDI sont faits de manière volontaire et par ailleurs, quelques licenciements économiques individuels sont intervenus dont certains ont reçu un avis favorable du comité d'entreprise.

Cette politique a permis de réduire de manière significative **la masse salariale chargée** qui sont le deuxième poste de dépense. Et si on prend en référence l'année 2013, on peut considérer que les objectifs sont atteints ¹²⁰.

Un raisonnement prenant comme date de départ l'année 2010, la dernière année d'équilibre budgétaire, paraît plus judicieux pour analyser l'évolution de l'association.

Avec 6,819 M d'euros de masse salariale chargée incluant impôts et taxes en 2017, la baisse est de l'ordre de 4,71% par rapport à 2016 et de 15% par rapport à 2010, soit une économie de 1,182 M d'euros. Toutefois, cette baisse (effectifs salariés et CEE) est insuffisante pour compenser la baisse des produits qui est de l'ordre de 20% et reste inférieur de trois points à la baisse des charges générales. ¹²¹

Pendant les années 2011/2013, avant la mise en place du plan de redressement, cette charge salariale progresse et atteint des niveaux élevés ¹²², creusant encore plus le déficit, sans qu'il soit toujours permis de faire un lien avec la production.

Ainsi à titre d'illustration, en 2012 la masse salariale chargée et imposée se sera alourdie de plus d'un million d'euros par rapport à l'année 2010 alors même que les produits d'activité et de prestation baissaient de près de 300 k euros et le total des produits progresse à peine de 200k euros, grâce à l'augmentation des subventions à hauteur de 400k euros.

Les années suivantes, on observe une baisse continue de cette charge ¹²³, ce qui signe une reprise en main des dépenses salariales qui, sans le plan de redressement, auraient progressé mécaniquement de 3% en moyenne en raison de l'augmentation annuelle des taxes et des salaires des effectifs hors CEE ¹²⁴.

¹¹⁹ Les rapports sur les comptes annuels du commissaire aux comptes présentent des chiffres de l'effectif moyen qui passe de 164 en 2013 à 143 en 2014, 135 en 2015, 120,76 en 2016

¹²⁰ Le rapport financier de l'exercice 2013, AG des 14 et 15 juin 2014 donne des indications : Au 31 décembre 2013, EEDF avait déjà baissé le nombre de salariés qui étaient de 181 de 9,39% par rapport à 2012. De 2013 à 12/09/ 2017, l'association est donc passé de 164 ETP à 108,85, soit un total de 55,15 postes supprimés, soit un 1/3 des effectifs.

¹²¹ Mais si on considère la masse salariale chargée hors impôts, la baisse sur la même période est de 1,246M d'euros. (7,721 M d'euros en 2010, 6,475 M d'euros en 2017). Le différentiel de 64 K euros est dû à l'augmentation des impôts et taxes.

¹²² 2011 : 8,692 M d'euros ; 2012 : 9,078 M d'euros ; 2013 : 8,888 M d'euros

¹²³ 2014 : 8,164 M d'euros ; 2015 : 7,156 M d'euros ;

¹²⁴ En raison de la convention collective et des accords d'entreprise qui entraînent une revalorisation du point d'indice et une augmentation de 5 points de déroulement de carrière chaque année.

L'analyse des effectifs confirme cette évolution. En ETP, l'association passe de 318,45 en 2010 à 234,87 en 2017, soit un recul des effectifs de 83,58 ETP (en intégrant les CEE).

Des efforts plus importants ont été faits notamment par le centre permanent national Morbecque, le centre Saint Pierre et ALSH Couteron.

Si on considère la masse salariale brute incluant les charges patronales, elle est en 2017 de 4,866 M d'euros pour les emplois permanents contre 1,609 M d'euros pour les CEE.

Les ETP¹²⁵ salariés passent de 153 en 2010 à 124,17¹²⁶ en 2017, soit une baisse de 28,83 ETP entre 2010 et 2017, avec une baisse de 12% cette dernière année par rapport à 2016 et de 20% encore de 2015 à 2016. Ce résultat est d'autant plus remarquable qu'on note une forte progression entre 2011 et 2013¹²⁷ compensée ensuite par une baisse constante entre 4% et 9% suivant les années¹²⁸. Si on considère les seuls salariés permanents¹²⁹, on observe une baisse de 12% entre 2016 et 2017 et de 20% si on prend en année de référence 2015.

Par ailleurs, les EEDF emploient également des salariés en Contrat d'engagement éducatif (CEE) pour des postes d'animateurs, de directeurs et de directeurs adjoints ainsi que de formateurs sur des camps, séjours ou stages de formation.

Les effectifs en Contrat d'engagement éducatif (CEE) baissent proportionnellement plus que les ETP salariés, presque deux fois plus en valeur absolue et passent de 165,45 ETP en 2010 à 110,70 ETP en 2017, soit une baisse de 54,75 ETP, (-14235 journées), soit 28782 journées travaillées au lieu de 43018 journées sept ans plus tôt¹³⁰. Plus des 4/5 des CEE sont employés à l'activité des services vacances.

Les efforts de rationalisation ont porté d'abord sur les emplois CEE (33% sur la période), ce qui corrélé à la baisse deux fois inférieure des produits d'activités et de prestations (16% sur la période) indique une montée en puissance de l'encadrement bénévole qui a pris le relais de mission auparavant remplie par les CEE (car l'habitude avait été prise de confier par facilité à des CEE des missions qui auraient pu être effectuées par des bénévoles) et par un moindre encadrement des activités ACM. A noter que les services vacances n'ont pas été impactés par cette baisse.

Mais malgré les efforts de l'association, la proportion des charges de personnels incluant les impôts et taxes par rapport au total des charges n'a pas diminué en 7 ans, puisqu'ils passent de 34,66% en 2010 à 36,24% en 2017. Et si à l'exception de l'année 2011¹³¹, il est en recul par rapport à toutes les années précédentes, il se maintient encore à un niveau élevé dépassant 36% des charges totales¹³².

Point d'alerte liée à l'évolution de la réglementation

Un point d'alerte sur la situation financière est lié à la transposition le 20 décembre 2017 de la directive européenne dite « Travel » dans le droit français et qui prend effet le 1 juillet 2018, qui transforme les organisations d'éducation populaire et de jeunesse en « prestataires de voyage »,

¹²⁵ Equivalents temps pleins

¹²⁶ EEDF bénéficie de 20 postes FONJEP, soit 11 postes nationaux et 9 postes attribués par les services déconcentrés.

¹²⁷ 2011 : 178,92 ETP pour 361 salariés ; 2012 : 187 ETP pour 343 salariés ; 2013 : 173 ETP pour 297 salariés.

¹²⁸ 2014 : 159,79 ETP en baisse de 8% par rapport à l'année précédente ; 2015 : 145,57 ETP en baisse de 9% ; 2016 : 139,02 ETP en baisse de 4%.

¹²⁹ 115 salariés permanents présents au 31/12/2017 ; 130 en 2016 ; 143 en 2015

¹³⁰ 1 ETP CEE = 260 journées.

¹³¹ Leur niveau le plus bas en proportion des sept dernières années a été atteint en 2011, période paradoxale de déficit maximal, avec 32,67%.

¹³² 36,13% en 2012 37,49 en 2013, 36,70 en 2014, 37,26% en 2015, 36,57% en 2016

sans tenir compte de leur caractère social et éducatif. Les conséquences ont des implications financières importantes.

Ces organisations, qui doivent s'inscrire au registre du commerce, doivent abonder un fonds de garantie destiné à financer les rapatriements éventuels et les annulations à hauteur de 10% de leur produit d'exploitation, ce qui aura pour conséquence de tendre la trésorerie déjà fragile de EEDF et de les contraindre à un emprunt bancaire dont elle devra s'acquitter des intérêts. L'autre possibilité est une affiliation à l'UNAT (Union nationale des associations de tourisme et de plein air) ou à l'APST (association professionnelle de solidarité du tourisme) dont l'objet, la vente de loisirs dans une logique de consommation, est contraire aux valeurs portées par EEDF.

De plus, dès lors qu'il n'y a plus de différence entre les activités lucratives et les activités sociales et éducatives, le risque peut porter sur les contrats CEE (qui rendent possibles un accès aux loisirs à tous les enfants à des coûts modiques) pourraient être contestés en justice et requalifiés en contrat de travail classique à durée déterminée. D'une part les horaires et les temps de repos seront contingentés et rendront ces activités plus onéreuses et plus consommatrices de personnels et d'autre part, le coût final en serait alourdi à périmètre constant. Ainsi si on prend la seule base de 110,7 ETP pour 2018 avec un tel système, le coût se serait alourdi de 500 K euros supplémentaires en salaires et charges, (et ceci sans même prendre en compte les heures supplémentaires) aggravant le déficit¹³³.

Conséquences sur l'organisation de l'association

Sur la part Femmes/Hommes

Il n'y a pas eu ou à la marge de conséquence s'agissant de la répartition genrée des salariés. Les femmes sont majoritaires à la fois en nombre de salariés et en ETP : entre 57% et 62% suivant les années¹³⁴. Elles sont près de deux fois plus nombreuses que les hommes dans la catégorie employé et technicien/agent de maîtrise, ainsi d'ailleurs plus faiblement dans la catégorie assimilé cadre : 8 contre 6 en 2017 mais toujours deux fois moins nombreuses à occuper des fonctions de cadres, avec un nombre qui oscille entre 4 et 6 suivant les années contre 11 et 21 pour les hommes¹³⁵.

S'agissant de la répartition par filière en 2017, les femmes sont majoritaires dans le secteur administratif (36 contre 9), elles sont 3 à assurer la direction d'établissement contre 4 pour les hommes et enfin elles font quasiment jeu égal avec les hommes dans le secteur pédagogique (20 contre 21) et technique (9 contre 10).

Il est à noter que sur les 5 rémunérations les plus élevées, la seule femme qui y figurait en 4^{ème} position¹³⁶ (Sarah BENAZZA) en 2017 quitte ses fonctions au sein de l'association.

Sur la part CDD/CDI

La part CDI/CDD des salariés évolue : les CDI représentent 65% des effectifs en 2017 en baisse par rapport aux 4 années précédentes¹³⁷. Il est à noter que le nombre de CDD reste stable à 40 sur les trois dernières années et on constate une baisse régulière des CDI depuis 2012 de 128 à 75, soit une baisse de 41,4%, à peu près dans les mêmes proportions que les CDD sur la même période (-42,86%). Si l'on prend l'année de référence 2010, c'est une baisse des CDI de 30,56% contre 47,36% des CDD.

¹³³ Sur la base du SMIC chargé en 2018 (base 35 h), le coût à périmètre égal serait de 1588,47/mois x 12 x 110,7= 2 110 123,48 euros

¹³⁴ Elles représentent 59% des salariés en 2017 et 57% de ETP contre 60% et 58% en 2010.

¹³⁵ 31% en 2017 (5 femmes pour 11 hommes)

¹³⁶ Avec un brut de 52 728 k euros et un net de 51 930 k euros

¹³⁷ 59% de CDI en 2010, 57% en 2011, 65% en 2012, 68% en 2013, et 2014, 72% en 2015, 69% en 2016

Ces chiffres témoignent d'une orientation de faire appel aux CDD pendant la période intermédiaire parfaitement assumée par la direction. Dès le début du plan social, elle a assuré que tous les CDD seront « intégralement positionnés dans le schéma final », sous réserve de leur acceptation des modifications contractuelles. Elle indique que les personnels en CDI se verront proposer les postes redéfinis en priorité, ensuite les CDD seront sollicités, enfin si les postes demeurent non pourvus, ils feront appel à de nouvelles embauches.

Par ailleurs, le remplacement des CDI par des CDD, avec des rémunérations moindres ont des conséquences sur le fonctionnement de la structure comme le montre le procès-verbal de la réunion du 12/09/2017 du comité d'entreprise en sa délégation Unique du Personnel.

A cette réunion, il est mentionné « 4 nouveaux départs de CDI à l'été 2017 » et une montée en charge des CDD. L'impact des remplacements des CDI par des CDD moins rémunérés est relevé en interne par les salariés à l'occasion du fonctionnement de la DAF avec le nouveau départ de la comptable et de son remplacement par un CDD avec un salaire insuffisant. La DRH reconnaît la pénurie de candidatures en raison du type de contrat (CDD), de la rémunération proposée et de la complexité du fonctionnement comptable des EEDF. L'association assume un nouveau choix d'un contrat de professionnalisation afin d'accueillir un jeune et de le former.

Sur la réorganisation

Les services vacances ont partagé le territoire national en trois parties affectant à chaque portion de territoire une équipe basée à Chalon, Orléans, ou Caen et qui chargée de centraliser et de suivre les séjours sous tous les aspects. La volonté d'aller plus loin et de réunir ces trois services en un seul fait partie de la suite logique de cette réforme qui devrait entraîner plus de cohérence et de coordination.

Parallèlement à la baisse des effectifs s'ajoute un processus de réorganisation qui devra être finalisée en 2020. Cette échéance a été choisie pour se donner le temps d'obtenir un accord pour faire évoluer les missions et d'éviter de peser encore plus sur le climat social. Des informations sont faites sur des secteurs géographiques différents, au niveau du Comité Directeur.

La réorganisation consiste à mutualiser les ressources par la création de pôles ressources qui devront prendre à leur charge le pédagogique (toutefois avec pour les personnels des pôles un travail en équipe thématique), une centralisation des demandes de subventions, la comptabilité et un regroupement des salariés qui entraîne des conséquences en matière de management et le développement de la place des bénévoles dans les missions régionales.

Les territoires subissent de plein fouet cette réorganisation. Ce qui a eu pour effet d'impacter sur le court terme l'activité de l'association et d'aggraver sa situation financière. Ainsi les régions qui ont perdu les salariés qui animaient le territoire et qui déployaient la pédagogie de l'association, se sont privées ainsi d'une traçabilité pédagogique mais également de possibilité de suivi des nouvelles demandes de subventions qui ont été renvoyées au niveau supra local, ainsi que du suivi des groupes et des projets ouverts. Ce qui a entraîné mécaniquement une baisse d'activité du local car les bénévoles qui étaient déjà surchargés de travail ne peuvent assumer l'accroissement d'activité. De fait certaines structures locales ont été condamnées par le départ du salarié qui encadrait les activités.

S'agissant des délégués territoriaux, sur la base d'une démarche collaborative, des avenants ont été soumis à 3 d'entre eux, en 2017, 2 les ont acceptés (quid du 3^{ème} qui réfléchissait encore ??). S'agissant du 4^{ème} DT, en attendant que la réflexion aboutisse, il a été mis sur une mission.

Certains délégués nationaux voient leur mission évoluer qui sont pris en compte dans le contrat (date limite janvier 2018 pour porter les ajustements)

A l'occasion de leurs prises de mission en 2018, il est prévu de laisser les délégués nationaux une marge de manœuvre pour constituer leurs équipes par des propositions qu'ils feront à la direction.

Sur le lien salariés/élus

S'agissant du lien salariés/élus, le sujet est complexe car très clairement un débat existe entre les instances élus et les salariés sur le champ de leur compétence respective.

Les élus bénévoles, tant au niveau local que national, n'hésitent pas à intervenir dans les processus de gestion des salariés, et parfois sans une certaine connaissance du droit du travail, ce qui peut emporter des conséquences sur son respect, comme sur la bonne marche de l'association. Et la crise n'a pas favorisé un apaisement des tensions.

Beaucoup de commentaires résultant de la consultation QVT du personnel en 2017 sont axés sur la charge de travail, le manque de reconnaissance, les problèmes de management (non connaissance du travail et non reconnaissance du travail) et ils pointent un management à l'affectif qui varie suivant les personnes.

La DRH l'explique par un « encadrement bénévoles/salariés très propre à l'association, ce qui donne une grande autonomie aux salariés mais a des conséquences car le supérieur ne sait pas gérer le réel. Certains encadrants ne sont pas formés (bénévoles ou salariés) ou n'appliquent pas la formation reçue. »

Ces interrogations s'expriment aussi au niveau national, puisque le Comité Directeur a désavoué les différents encadrements, DG, DAF, DRH, et est revenu sur certaines de leurs décisions en dépit des délégations de pouvoir qui leur avaient été données en 2016. Le Comité d'Entreprise le relève¹³⁸ et les enjoint de respecter ces délégations données en faisant valoir que les membres de l'équipe de direction ont été embauchés pour leur compétence et que ce qui est perçu comme une immixtion de l'employeur bénévole, dont ce n'est pas le métier et qui n'en a pas l'expertise, est un « dysfonctionnement » qui nuit « au bon fonctionnement de la maison éclé. »

Ainsi afin de bien séparer les fonctions de comptables et de trésoriers, pour les SLA, la CAF préconise « la mise en place d'un parcours modulaire de formation à destination de l'ensemble des trésoriers de l'association (...) afin d'aider les bénévoles à mieux appréhender leur fonction. »¹³⁹

Sur le climat social

Ces profondes mutations en un temps relativement court ont entraîné des conséquences puisque, outre les difficultés liées à l'organisation générale de la structure, ce sont les bénévoles qui gèrent les salariés avec des difficultés à la fois sur le territoire mais aussi au niveau central, l'allègement des effectifs a entraîné une réorganisation avec notamment un remplacement de certains salariés par des bénévoles, des abandons de missions et l'association a également procédé à un remplacement de certains CDI par des CDD moins bien rémunéré qui pose la question de l'attractivité des postes et la compétence et la motivation des nouveaux salariés.

Un rapport d'octobre 2013 « Diagnostic des situations au travail »¹⁴⁰ met en lumière « des situations difficiles pour un certain nombre de personnel », « une ambiance de travail fortement dégradée avec une diminution marquée de l'entraide, l'apparition de clans, une dégradation de travail avec le réseau. » Ce rapport note par ailleurs que « des salariés présentent des symptômes de mal être :

¹³⁸ compte-rendu de la réunion du Comité d'Entreprise du 12/09/2017

¹³⁹ AG 15 et 17 juin 2018 – rapport financier 2018

¹⁴⁰ Voulu par l'association qui a retenu le société Technologia sur proposition du CHSCT – Rapport de Thibault Noel, responsable de mission et Audrey Mas, psychologue au travail, ergonome - Technologia

troubles de sommeil, angoisse lors de la prise de note, difficultés à ne pas se laisser envahir par des problématiques professionnelles sur le temps personnel, repli sur soi, sentiment de mise en échec, démotivation.. » en raison d'une charge de travail importante liée à une désorganisation du travail liée aux urgences très nombreuses, des projets importants remontant du réseau, une absence de hiérarchisation et de planification des tâches et des difficultés informatiques, un mauvais système de partage d'informations, un sentiment de manque de soutien de l'encadrement, de communication, la non-reconnaissance et la non-valorisation du travail....

Quatre ans plus tard un questionnaire QVT (qualité de vie au travail) envoyé au personnel en 2017¹⁴¹ auquel ont répondu 70 salariés sur 116 donne des indications sur l'évolution de leur état d'esprit.

Les salariés estiment majoritairement que l'ambiance de travail est très positive et se déclarent à 63,8% satisfait de leurs conditions de travail, de leurs missions (79,70%) et du matériel adapté dont ils bénéficient (84%). 63% estiment avoir un équilibre entre vie professionnelle et personnelle.

42% jugent toutefois que la situation s'est dégradée et un tiers des salariés expriment une insatisfaction quant à leur QVT. Ils pointent la charge de travail et l'encadrement ainsi que la réorganisation. Ils sont encore un tiers à estimer que le responsable ne répartit pas le travail de façon équitable et 41% à dire qu'il suit pas et ne soutient pas les tâches de chacun.

Les salariés estiment à 48% que leur métier a évolué et à 58% que la charge de travail a augmenté.

S'agissant des pôles ressources, 35% considèrent n'avoir pas été informés et 84% ne se projettent pas dans le projet.

S'agissant des salariés en CDI, ils sont plus nombreux à estimer (53%) que leur QVT s'est dégradé depuis 3 ans par rapport à la moyenne des salariés mais pour 35% qu'elle est identique.

Le personnel pédagogique quant à lui estime à 58% que leur QVT s'est dégradé depuis 3 ans et 88% ne se projettent pas dans le projet.

Quant à leur possibilité d'expression sur l'organisation de l'association : 60,9% non satisfaits et 46% ne participent pas à l'élaboration du projet, 40% estiment qu'ils n'ont pas suffisamment d'informations pour faire bien leur travail et pour 72% des personnes, leur activité est souvent interrompue par une autre activité non prévue.

Selon le compte-rendu du 21 juin 2017, les missions sont données sans prendre en compte les imprévus et donc les délais prévus ne peuvent être respectés car 30% du temps de travail est un imprévu.

Tout cela crée un état anxiogène pour les salariés selon les représentants du personnel. Mais si un plan social de cette ampleur et des modifications parfois substantielles des missions, n'ont pas eu les conséquences attendues en termes de démobilisation des salariés et de mal-être, il faut en chercher les raisons dans le pragmatisme et la volonté de la direction d'avancer pas-à-pas en prenant le temps pour obtenir un accord des personnes concernées.

Et à la question de savoir si le personnel est suffisamment informé, la DRH reconnaît qu'ils le sont seulement avant la finalisation des décisions car avant il y a des études et de la concertation avec différents intervenants (consultés et décideurs). Et la direction ne veut pas informer avec des éléments qui ne sont que des suppositions.

¹⁴¹ Procès-verbal de la Délégation Unique du Personnel du 21 juin 2017 (70 réponses sur 116 salariés)

La question du rétablissement de la confiance et de l'adhésion des salariés au projet de l'établissement est une nécessité pour le développement de l'association qui devra améliorer son dialogue social en affichant plus clairement les difficultés rencontrées, les objectifs à atteindre, les perspectives et les finalités attendues.

La rémunération des 3 plus hauts dirigeants¹⁴² (article 20 de la loi N°2006-586 du 23 mai 2006 relative au volontariat associatif et à l'engagement éducatif)

Au-delà de l'obligation de faire figurer dans ses comptes, les rémunérations de ses plus hauts dirigeants, dans un contexte difficile cette question est importante et peut être un sujet de crispation, surtout lorsque les rémunérations peuvent paraître exagérées auprès des bénévoles et des salariés, ceux qui doivent se séparer de l'association et ceux à qui sont demandé des efforts.

En 2017, les rémunérations brutes s'échelonnent de 81 k euros¹⁴³ (soit 63 k euros nets¹⁴⁴) pour le directeur général à 55 K euros¹⁴⁵ (41 k euros nets¹⁴⁶), avec pour le deuxième salaire un montant bruts de 56 k euros¹⁴⁷ (43 k euros¹⁴⁸).¹⁴⁹

Leur coût total incluant les charges sociales patronales et salariales est de 191 951,45 euros¹⁵⁰.

Les frais du plus haut salaire qui mêlent réceptions et déplacements de l'ordre de 4,5 k euros en 2017 restent raisonnables.

Ces éléments de rémunération (5 245 euros nets par mois pour la rémunération la plus élevée) n'appellent pas d'observation particulière de la mission au regard de la taille de la structure et des enjeux liés à sa restructuration qui impliquent plus de responsabilité dans la gestion quotidienne.

Objectif : des prestations vendues au juste prix

L'objectif n'a pas été atteint même si des progrès ont été réalisés. La maîtrise de la rentabilité des activités qui a fait fondre le fond de roulement et la trésorerie est l'enjeu majeur des réformes engagées par l'association.

Dans ce processus de détermination du juste prix, l'association a créé une commission qui met les salariés en situation de peser sur les projets associatifs dans les discussions avec les régions et les structures même s'il n'a officiellement qu'un rôle consultatif car ses avis sont généralement suivis par le Comité Directeur. L'article 6.4 du Règlement Général qui crée une commission administrative et financière (CAF) composée à parité des membres du comité directeur (dont le trésorier et le trésorier-adjoint) et de membres désignés par le délégué général prévoit qu'il donne un « avis technique sur le budget de l'association, les orientations relatives à la gestion et à l'administration de l'association, les placements financiers, les dossiers immobiliers » et plus largement sur tous les dossiers dont la saisirait le comité directeur ou le trésorier ou le délégué général ou un membre de l'équipe nationale chargé de cette question.

¹⁴² Rémunération des trois plus hauts dirigeants : 2014 : 171 835 ; 2015 : 197 124 ; 2016 : 184 219

¹⁴³ 80 986,84 euros

¹⁴⁴ 62 937,86 euros

¹⁴⁵ 55 084,37 euros

¹⁴⁶ 40 793,46 euros

¹⁴⁷ 55 880,24 euros

¹⁴⁸ 43 431,72 euros

¹⁴⁹ Le salaire médian brut annuel est de 11 631 euros

¹⁵⁰ Ce qui représente 2,81% de la masse salariale chargée et imposée. Il est de 171 k euros en 2014, 197 k euros en 2015, 184 k euros en 2016

Les objectifs fixés en matière de construction tarifaire consistent à intégrer à l'EBE, calculé globalement sur la base du produit d'activité de l'année précédente, un surcoût de 10% (qui prend en compte les 7%).

S'agissant de la politique tarifaire, en dehors des centres permanents qui offrent le choix entre une gestion libre ou une formule séjour en ½ pension ou en pension complète, tous les autres centres sont loués en gestion libre à l'exception du centre nautique Les Revotes à Saint Victor sur Loire géré par des bénévoles qui comporte de l'hébergement dur et qui propose également une formule en pension complète le week-end.

Il n'y a pas de grille de prix uniforme et les pratiques divergent suivant les centres. Les tarifs pratiqués consistent en forfait/jour par personne avec parfois un plancher minimum pour le groupe ou encore en forfait jour ou semaine pour le groupe. La tarification peut prendre en compte la période juillet/août donnant lieu à des tarifs plus onéreux que le reste de l'année. Elle peut intégrer ou pas les consommations d'eau, de gaz et d'électricité. Une différenciation tarifaire peut aussi intervenir suivant l'organisateur (appartenance aux EEDF qui donne droit à un tarif plus avantageux que l'appartenance à un mouvement laïc ou scout et encore plus avantageux que pour les autres mouvements) ou encore viser à rechercher un équilibre global entre des offres situées à proximité.

Le dialogue de gestion avec la Commission Administrative et Financière (CAF) qui demande la prise en compte d'une tarification calculée sur l'effectif réalisé de l'année précédente (nombre de participants/ nombre de journées) pour fixer le budget prévisionnel avec un objectif de prise en compte de l'EBE + 10% a le mérite de tenter une clarification dans la fixation de prix.

Toutefois, cet exercice reste lié à des aléas extérieurs et des choix internes qui touchent certaines activités qui vont impacter directement sa réalisation.

Ainsi les budgets alloués précédemment par exemple aux classes nature ou encore aux séjours des personnes en situation de handicap par des départements impécunieux ont subi des baisses importantes, avec un double effet ciseaux qui tend la concurrence entre les différentes structures travaillant sur le même champ : les difficultés financières qui obligent à réaliser des efforts budgétaires pour répondre aux nécessités d'économie sont aggravées par d'autres missions assignées, telle la prise en charge croissante des mineurs isolés liés à la vague migratoire. Et chaque année, les budgets départementaux dédiés sont en baisse dans ces champs, ce qui entraîne une baisse de fréquentation non prévue qui impacte directement le modèle économique. S'agissant des séjours adultes en situation de handicap, là encore en raison des charges fixes et des contraintes lourdes d'encadrement par des contrats CEE, il suffit d'un ou de plusieurs désistements pour que le séjour n'atteint pas l'équilibre économique.

Les choix locaux peuvent aussi peser sur cet équilibre économique souhaité par le siège dont les injonctions ne sont pas toujours comprises par les instances locales qui, désireux de préserver un modèle ancien, mettent en avant la vocation sociale pour refuser ou contourner les engagements à prendre.

Alors que les séjours sans activité permettent de dégager des marges, les structures n'ignorent pas que les séjours longs ou thématiques comme les séjours équestres ou encore intégrant des activités extérieures variées donnant lieu à achat ont du mal à trouver une justification économique avec les tarifs pratiqués et pourtant ils continuent à être proposés car l'augmentation des prix, y compris dans ce qui serait un « juste prix », c'est-à-dire couvrant les coûts, est perçu comme un reniement des valeurs constitutives des Eclées car ne permettant pas l'accueil des enfants de toutes origines sociales.

Au nom de cette volonté, des séjours continuent à être proposés sur certains sites alors qu'il n'est pas ignoré qu'ils créeront des déficits, les régions mettant en œuvre une logique de compensation

entre les séjours rémunérateurs et les séjours déficitaires. La CAF (Commission Administrative et financière) demande aux régions de veiller au respect de l'impératif d'équilibre financier en étant plus strict sur les taux d'encadrement, sur la durée des séjours et sur le nombre d'activités proposées. Ainsi, le nombre d'activités proposées au cours d'un séjour baisse fortement et s'il y a une dizaine d'années les séjours duraient en moyenne entre 19 et 20 jours, ils ont été réduits à une quinzaine de jours et des séjours d'une semaine sont proposés alors que ce n'est pas dans la culture de l'association afin de tenir compte de l'évolution de la société et des moyens financiers des parents.

S'agissant plus particulièrement des Centre permanents nationaux, la tendance est perceptible : des directeurs salariés ont cédés la place aux bénévoles. Une réflexion est en cours pour mutualiser la comptabilité ou encore partager la force commerciale avec un catalogue unique au lieu d'en avoir un par centre, ce qui est encore le cas aujourd'hui. La création d'un site internet présentant l'ensemble des activités et permettant de réserver et de payer en ligne, avec une interface pour les organisateurs et les familles est d'actualité. Reste que le suivi des réservations n'est pas effectué et l'association ignore les taux de fidélisation et les identités de ceux qui reviennent faute de pouvoir maintenir les liens avec les parents. Par ailleurs, des activités sont proposées à des prix inférieurs à leur coûts réels, ce qui, au regard des frais fixes, est un choix moins incohérent économiquement que pour des structures pour lesquels l'association n'a pas de salariés et n'est pas propriétaire.

Cette même logique du respect des valeurs du scoutisme prévaut peu ou prou pour l'activité en formations BAFA/BAFD car EEDF donne la priorité aux stages en internat, ce qui surenchérit les coûts par rapport à la formule demi-pension ou extérieur et rend difficile voire quasi-impossible la rentabilité en raison d'une moindre fréquentation. L'activité est donc directement impactée par la concurrence avec des formules plus diversifiées et moins onéreuses, sans que cette prise de conscience n'entraîne une remise en question de la politique commerciale.

S'agissant des services vacances adaptées qui concernent des mineurs et des adultes en situation de handicap mental, la même logique de la vocation sociale prioritaire sur les impératifs budgétaires prévaut. Par ailleurs, des durées plus courtes sont proposées avec des formules de 10 jours au lieu de 20 jours afin de répondre à une baisse des financements aussi bien des prises en charge par les collectivités que des budgets des familles ou encore par la fermeture estivale moins longue des établissements.

Les séjours des mineurs restent une activité qui dégage des marges en raison de la faiblesse de la concurrence, ce qui permet d'avoir un taux de remplissage optimal, de la fidélisation de ce type de public que l'on retrouve année après année et de la tarification avantageuse appliquée car les prescripteurs ne sont pas les familles mais des établissements spécialisés qui négocient pas ou à la marge les prix.

Ce n'est pas le cas pour les séjours adultes, notamment pour le public en bonne ou très bonne autonomie, qui se situe dans un champ très concurrentiel, avec des prix tirés, une difficulté à remplir les séjours et parfois des annulation de dernière minute, qui rendent difficile un excédent budgétaire car les coûts fixes ne donnent aucune souplesse et un séjour non complet génère des déficits. Un delta de plus ou moins 2 à 3 adultes suffit à plonger l'activité dans le rouge. C'est aussi la situation de certains types de séjours comme les séjours spécifiques en mobil home par exemple qui génèrent des déficits. Ce type de séjour est confronté à la baisse des dotations des départements qui au mieux raisonnent à budget constant et ont transféré tout un pan de leur financement aux mineurs migrants isolés au détriment des budgets pour les vacances.

Les services vacances de Caen qui ont mis l'accent sur les mineurs (2/3) à l'exact inverse des services vacances d'Orléans et de Chalon (2/3 de majeurs) présentent des résultats bénéficiaires tandis que les deux autres services sont en déficit.

L'actuel président considère que EEDF « n'a pas le droit de vendre à perte ». Qu'il n'est plus question de lisser les tarifs sur une base sociale mais qu'il entend toujours permettre un accompagnement individuel des parents. Il entend poursuivre la politique de construction de grilles tarifaires qui prennent en compte les 7% de prélèvement sur les produits d'activités, en incluant également les subventions perçues par les groupes mais il s'interroge sur la pertinence du maintien du critère de l'EBE + 10%.

Le résultat par périmètres et par régions :

Les pertes sont diffuses et générales et touchent l'ensemble des périmètres. Ainsi en 2017, sur 224 structures, 117 seulement étaient bénéficiaires et 107 déficitaires¹⁵¹ dont certaines depuis plusieurs années¹⁵².

L'impact sur le budget dépend de l'activité : 14 sur 15 structures de niveau national sont déficitaires avec une charge budgétaire totale de 971 k euros : les 9 centres permanents nationaux¹⁵³ sont toutes déficitaires et « coûtent » 451 k euros, 2 services vacances sur trois sont déficitaires et présentent un déficit de 143 k euros et les 3 services nationaux déficitaires cumulent 377 k euros. Près de 45% des SLA, soit 82 sur 183, sont déficitaires et leur impact sur l'exercice budgétaire 2017 est négatif à hauteur de 287 K euros. 11 permanences en déficit sur 16 cumulent 216 k euros de déficit¹⁵⁴.

Les 107 structures déficitaires vont générer ensemble une perte de 1,474 M d'euros, tandis que les 117 structures excédentaires combleront une partie du déficit (58,34%) avec 860 K euros de bénéfice.

Les structures locales d'activité en difficulté

S'agissant des structures locales d'activité (groupes locaux, ludothèques, petits centres...), l'analyse montre que les déficits ne sont pas limités à quelques centres mais que les enjeux de redressement doivent prendre en compte un phénomène plus diffus, qui touche une petite moitié des structures de EEDF¹⁵⁵, même si les taux par rapport aux produits et les montants des déficits sont très variables suivant les structures, du symbolique au plus préoccupant.

S'agissant des camps de groupes, des unités et des régions, des centres nationaux et des autres centres et structures le nombre de camps augmente régulièrement puisqu'il passe de 127 en 2014, à 139 en 2015, 149 en 2016 et 165 en 2017. Toutefois le nombre de participants et encadrants a progressé de 2014 à 2016 (5615 en 2014 à 5949 en 2015, 6806 en 2016) mais a régressé de 218, soit

¹⁵¹ AG 16 et 17 juin 2018

¹⁵² Le document DJEPVA/Bureau SD2A, juillet 2017 présente d'autres chiffres : Les structures locales d'activité au nombre de 208, mais les principales structures locales d'activité sont au nombre de 142 réparties dans 16 régions de France et d'outre-mer : 10 en Aquitaine, 8 en Auvergne/Limousin, 6 en Bourgogne, 12 en Bretagne, 3 dans le Centre, 3 en France Comté, 14 en Grand Est, 1 en Guyane, 10 en Haut de France, 15 en Ile-de-France, 12 en Languedoc-Roussillon, 18 en Midi-Pyrénées, 3 en Normandie, 21 en PACA, 1 Pays de la Loire, 5 en Poitou Charente.

¹⁵³ Suivant les documents et les classifications des structures leur nombre varie entre 7 et 10 (Catégories de suivi des structures en fonction de leur situation financière)

¹⁵⁴ Le document portant les « Catégories de suivi des structures en fonction de leur situation financière » porte d'autres chiffres quant au nombre de structures suivies par la Commission Administrative et Financière en 2017 et à leur répartition mais il apporte des précisions intéressantes sur plusieurs points. D'abord sur l'antériorité du déficit qui montre que sur les 111 structures en déficit (sur 274 structures) en raison de leur situation financière, et qui représentent 40% du total, un tiers l'a été les trois dernières années ou plus et près de 48% les deux dernières années. Ensuite sur la répartition des déficit suivant les activités avec deux tiers (64,28%) des structures locales d'activité (153 sur 238) dégagent des marges, mais en revanche deux tiers des permanences régionales sont déficitaires (6 permanences régionales bénéficiaires contre 13 déficitaires), les centres permanents ne sont que deux à avoir des bénéfices, les services vacances comptent 2 structures bénéficiaires contre deux déficitaires, tandis que les 3 Services Nationaux sont déficitaires.

¹⁵⁵ 45% en 2017

6588 en 2017¹⁵⁶. S'agissant des seuls participants déclarés, ils sont 4704 en 2015, 5413 en 2016 et 5256 en 2017, on peut noter une augmentation (l'année 2016 fut particulière en raison de la tenue de Roverway, l'événement européen organisé en France) entre 2015 et 2017, ce qui est encourageant mais les chiffres sont dans l'ensemble plutôt faible au regard du cœur de métier de la deuxième organisation de scouts de France.

Le Pole développement pointe chaque année un sur-encadrement avec 1 responsable pour 3 à 4 Lutins, 4 à 5 Louveteaux, 5 à 6 Eclés et Ainés. Pour les autres encadrements, la moyenne est d'un adulte pour 3 / 4 enfants et jeunes. Le Pole développement souligne les conséquences financières. Mais ces rappels n'ont pas permis de faire évoluer le taux d'encadrement qui s'est même accru entre 2016 et 2017 puisque l'encadrement représente 25,73 % du nombre de participants en 2017 contre 25,34% en 2016¹⁵⁷.

Par ailleurs, le nombre de participants par camp décroît puisqu'il est en moyenne de 34 en 2015 et autour de 36 en 2016 et moins de 32 en 2017, ce qui peut être un facteur explicatif sur les déficits en raison de coûts fixes. La solution est simple à énoncer et plus difficile à réaliser : faire progresser le nombre de participants par camp et/ou réduire le taux d'encadrement.

Des situations contrastées suivant les régions mais globalement peu rassurant

La comparaison des résultats déficitaires suivant les territoires montre que les 15 SLA et les 2 permanences en déficit de la grande région Rhône-Alpes-Auvergne sur les 30 SLA et deux permanences génèrent un déficit de 128 K euros, avec pour la seule Auvergne 6 SLA déficitaires sur 8.

Si on regroupe Haut de France, le Centre et l'Île de France, le déficit cumulé des 14 SLA (sur 33) et des 3 permanences pèsent - 111 k euros.

La région Languedoc-Roussillon et PAM avec une permanence et 19 SLA déficitaires sur 41 arrivent en 3^{ème} position avec 87 k euros qu'elles génèrent.

La Normandie, la Bretagne, les Pays de la Loire avec 9 SLA en déficit sur 20 et 2 permanences déficitaires génèrent 64 k euros.

S'agissant de l'Aquitaine, Poitou -Charente et Midi-Pyrénées les 16 SLA en déficit sur 40 et les deux permanences pèsent 57 k euros quasiment le même déficit que l'Alsace-Lorraine, la Bourgogne et le France-Comté avec 9 SLA déficitaires sur 24 (56 k euros au total).

Le classement diffère lorsqu'on ajoute les activités bénéficiaires. Ainsi en 2017, 11 régions contre 8 étaient en déficit. Dans l'ordre décroissant les trois régions qui cumulent le plus de déficits sont l'Auvergne avec - 44 k euros, les hauts de France avec - 40 k euros et la Côte d'Azur avec 35 k euros. Et les trois régions qui dégagent le plus de bénéfice sont Languedoc Roussillon avec 29 k euros, suivi par la Provence avec 28 k euros et Poitou Charentes avec 14 k euros Et si on analyse la situation sur les trois dernières années, la situation de ces régions ont évolué, certaines passant de situations déficitaires à bénéficiaires, d'autres restant stables, d'autres encore évoluant entre déficit et bénéfice.

Si on intègre au résultat les 7% de la contribution obligatoire, les Régions purgées en 2016 des salaires repris par le national, dégagent des résultats positifs de 317 k euros en 2016 et 224 k euros en 2017.

¹⁵⁶ Bilans synthétiques des étés 2015, 2016, 2017 – Pole développement notes de septembre 2015, 2016, 2017

¹⁵⁷ En 2017 on compte 5256 participants et 1332 encadrants contre 5413 participants et 1393 encadrants en 2016.

Mais globalement en intégrant la contribution forfaitaire de 7% due au siège à partir de 2016, la situation des régions qui s'était améliorée en 2016 par rapport à l'année précédente passant de 130 k euros à 11 k euros s'est aggravée entre 2016 et 2017 avec un déficit cumulé multiplié par 9 passant à 93 k euros.

La chute d'un tiers de leur résultat en 2017 peut être un indice de futures difficultés liées au repositionnement des salariés qui jusque-là menaient des opérations de développement et d'ingénierie dans les régions et doivent aujourd'hui trouver leur place dans un dispositif renouvelé avec des missions modifiées au service des territoires mais non encore opérationnel¹⁵⁸.

Le suivi des situations financières des SLA s'étant amélioré grâce au dispositif RAFT, la CAF peut engager une analyse sur les raisons des déficits par structures en demandant aux RAFT et aux Pôles de prendre l'attache des structures et tenter de déterminer s'il s'agit de résultats conjoncturels ou structurels.

En 2017, la CAF préconise en outre de placer l'excédent financier de chaque structure sur un CAT et de mettre à leur disposition un budget de fonctionnement et de mettre sous tutelle les structures qui ne respectent pas les règles financières¹⁵⁹.

Il y a donc une volonté de l'association de mieux surveiller et contrôler les différentes structures afin de maîtriser son déficit.

Par ailleurs la quasi-totalité des séjours est organisé en août avec quelques départs à Noël, Pâques et en février. Les séjours hiver pourraient être développés notamment sur le site de Valloire. Les sites du réseau ne sont pas utilisés à l'intérieur du réseau pourtant certains sites de petite capacité pourraient permettre d'accueillir certains types de camps avec des PSH et notamment des jeunes. Par ailleurs, la mise en situation de salariés sur les SLA par commodité a conduit à une démobilisation et une déresponsabilisation des bénévoles qui doivent se réengager dans la logique de l'activité scout.

Les services vacances adaptés rentables globalement, mais à surveiller

Si on analyse l'activité de l'association quant aux trois services vacances nationaux, ils constituent l'activité la plus rentable de l'association. Les trois dernières années, hors contribution interne, ils dégagent collectivement un résultat positif de 522 k euros en 2015, 495 k euros en 2016 et 586 k euros en 2017 en contribuant à plus de la moitié du financement des services nationaux¹⁶⁰, par la mise en place du prélèvement à la source à hauteur de 7% des activités.

Avec la contribution interne mise en place en 2016, les résultats chutent à - 39 k euros en 2016 et se stabilisent à + 64 k euros en 2017, malgré le déficit cumulé de 143 K euros des deux autres centres d'Orléans et de Chalon (en intégrant la contribution). En effet, après l'intégration de la contribution, le centre d'Orléans qui avait des résultats positifs à hauteur de 98K euros en 2015 voit sa situation se

¹⁵⁸ S'agissant des territoires où s'organisent des activités destinées aux personnes non membres de EEDF : Sept régions les accueillent mais là encore on observe une diversité de situation avec un nombre de jours pendant lesquels ces publics sont accueillis variant de 10 à 112, avec un nombre de participants très variables (de 1034 pour la Bretagne à 55 pour Rhône Alpes), de journées d'utilisation des installations allant de 1 à 9 (de 550 pour Rhône Alpes à 4568 pour Midi Pyrénées qui par ailleurs se détache aussi bien en nombre de journées vendus qu'en ventilation du nombre de jours. Ces trois chiffres d'ailleurs ne se corrélaient pas puisque par exemple la Bretagne qui compte 1034 participants pour 1954 journées arrive derrière Midi Pyrénées en nombre de jours et de journées utilisés. En 2016, Midi-Pyrénées arrive en tête du nombre de journées (4568 journées) qui ont concerné 641 participants et 112 jours suivie par la Provence avec 2953 journées pour 763 participants sur une période relativement brève 40 jour, puis par la Bretagne avec plus d'un millier de participants pour 1954 journées.

¹⁵⁹ AG du 16 et 17 juin 2018 – Rapport financier 2017

¹⁶⁰ 522 k euros en 2016 et 534 K euros en 2017 sur un total de 1,01 M d'euros en 2017 contre 1,028 M d'euros en 2016

détériorer les deux années suivantes avec un déficit de - 59 k euros en 2016 et qui va même doubler en 2017 passant à -130 k euros. Le centre de Chalon qui partait de la même situation en 2015 avec 114 k euros de résultat positif passera à un déficit deux fois supérieur à celui d'Orléans à - 136 k euros en 2016 avant de redresser la barre en 2017 et de limiter le déficit à 13 k euros. Le centre de Caen confirme ses bons résultats de 2015 à 310 k euros et de 2016 à 155 k euros et aura contribué à hauteur de 207 K euros au résultat général en sus de sa contribution de 7%.

L'ensemble des services vacances adaptées subissent une érosion liées à la baisse des moyens alloués aux personnes et aux institutions et à la concurrence d'autres acteurs, notamment les entreprises de l'ESS (Economie Sociale et Solidaire) qui se sont positionnées depuis 2015 sur ce segment de marché et qui ont une souplesse et une réactivité qui contraste avec la difficulté de EEDF à appréhender de nouveaux process pour améliorer son offre. Le tassement de l'activité a été compensé partiellement par la diminution des charges et des consommations, ce qui a permis d'augmenter la valeur ajoutée de ce secteur. Mais la qualité et la sécurité minimum requis dans ce secteur seront un frein pour la suite si l'activité continue de baisser.

Une analyse plus fine de la situation des trois centres montre une situation contrastée et des points d'alerte et permet d'expliquer les bilans :

D'abord le nombre global de participants et de journées varie suivant les étés :

En 2014 , on compte 3111 participants qui représentent 54 506 journées pour 146 séjours dont plus de deux tiers (99) dédiées aux adultes, soit 21,3 vacanciers par camp, qui restent en moyenne 17,52 jours, ce qui représente environ 373 journées par camp. Sur ce total, les mineurs représentent 1174 vacanciers, soit 37,37% des vacanciers, pour 19833 journées, soit une durée de séjour moyen de 16,89 jours.

La répartition des vacances suivant les centres montre une répartition par participant à peu près équilibrée avec 1134 pour Orléans, 1048 pour Caen () et 929 pour Chalon. En revanche le nombre de journées par vacanciers montre une fréquentation plus longue pour Chalon (20,03 journées), plus faible pour Orléans (15,8 journées) et de 17,29 journées pour Caen. La différence entre les situations est la part d'adultes minoritaires dans les séjours à Caen puisqu'ils représentent 341 adultes (32,53 %) pour 5653 journées adultes (31,2% du nombre de journées).

En 2015, le nombre de participants et de journées baisse. Ils représentent 2959 vacanciers pour 51584 journées et 138 séjours, dont 93 adultes, soit 21,44 vacanciers par camp, qui restent en moyenne 17,43 jours, soit 373,7 journées par camp. S'agissant des mineurs en situation de handicap, leur nombre reste stable à 1184 vacanciers (-10 participants) mais les journées baissent à 19417 journées, soit une durée de séjour de 16,4 journées. La répartition des vacanciers et des journées suivant les centres montre une chute de Chalon avec une baisse de 10% de vacanciers (834) et de 11% du nombre de journées (16552 journées). C'est aussi le cas pour Orléans qui perd 4% de vacanciers (1088) mais seulement 2% du nombre de journées (17367) et est le seul centre à progresser en nombre de journées par vacanciers. Le centre de Caen perd 1% de vacanciers (1048) et 3% de journées(18121) et le nombre d'adultes en situation de handicap baisse très légèrement à 336 (-5) tandis que le nombre de journées progresse à 5710 (+57). Ils représentent moins d'un tiers des journées (31,5%) et des vacanciers (32%).

En 2016, ce sont 2881 participants pour 48670 journées, qui restent en moyenne 16,89 jours. Si Caen progresse de 2,5% en termes de participants (1061) et de 4% en nombre de journées (18153), ce qui signifie des durées plus longues, Orléans connaît une chute à la fois des participants (-13% à 947) et des journées (- 14% à 17367) et Chalon progresse en nombre de participants de près de 5% (4,67% des vacanciers à 873) mais après la baisse de 2015, perd encore près de 6% en termes de durée de séjour (5,96% à 16552 journées). Orléans accuse une chute sévère en termes de séjours mineurs de -

27%, soit 1336 jours mineurs et de -8% pour la durée des séjours adultes (-1080 jours), ce qui explique ses résultats.

En 2017, 2870 participants ont passé 47661 journées, soit une moyenne de séjour de 16,6 journées. Caen poursuit sa progression certes légère mais constante puisque il totalise 18391 journées d'été et 1077 vacanciers, dont 729 mineurs, qui représentent 67,69% des vacanciers. Chalon connaît une nouvelle baisse de plus de 5% en termes de participants (825) et de journées (14742). C'est aussi le cas pour Orléans dont la baisse dépasse 4% avec 908 participants et 14528 journées.

Plusieurs remarques, d'une part le nombre de vacanciers ainsi que le nombre de journées baissent régulièrement mais cette baisse est en partie compensée par l'augmentation de la tarification. En 9 ans (saison 2008/2009 par rapport à la saison 2016/2017), il a fondu d'un tiers. Si cette tendance se poursuit, il est évident que les frais fixes liés aux séjours adaptés entraîneront une baisse de rentabilité avec un centre Caen qui continue son rôle de locomotive mais pourrait ne pas continuer à compenser les pertes des autres centres.

S'agissant du séjour le plus rentable, celui des mineurs il représente environ 2/3 des séjours à Caen et 1/3 des deux autres centres, ce qui explique la bonne santé financière de Caen. Ce service est d'ailleurs celui qui maintient une activité globalement stable, voire en progression par rapport à la période 2008/2009¹⁶¹ mais en régression sur les 3 dernières années où elle perd 166 vacanciers en deux ans. Il faudra surveiller si cette tendance à la baisse se confirme les prochaines saisons, alors que ce service renfloue les caisses de l'association.

Le nombre d'annulation des réservations est important (par exemple en 2017 122 sur 908 pour le centre d'Orléans) et représente souvent une perte sèche pour l'association car il n'y a pas eu d'acompte versé et d'autre part en raison des coûts fixes et des tarifs compétitifs pour les adultes qui rendent l'équilibre financier aléatoire en cas de moindre présence, à quelques vacanciers près.

Proposition : Les procédures d'inscription devraient faire l'objet d'une révision afin de s'adapter à cette réalité et mettre en place des acomptes (qui ne sont pas remboursables). Même si cela n'est pas simple en raison du caractère particulier de l'activité avec des publics qui peuvent présenter un certificat médical pour justifier les absences et du rapport de force avec les institutions.

Par ailleurs, la forte contribution financière au budget national assèche la possibilité de réinvestir pour améliorer et innover et laisse des établissements se paupériser du point de vue de l'immobiliser et de l'attractivité des conditions de séjours.

Le système actuel qui interroge sur le maintien des Services vacances adaptés dans le périmètre associatif en raison des questionnements sur son identité et de son cœur d'activité est un frein pour mutualiser, développer et chercher de nouveaux modèles en lien avec les institutions et les SLA.

Les services vacances utilisent peu les centres de l'association car il y a peu de structures en bord de mer le plus demandée pour les handicaps légers. Et même pour les handicaps lourds qui privilégient le niveau d'adaptation du centre d'accueil, peu de recherche de synergie sont faites. Or il y a un rapport qualité-prix inférieur dans un centre EEDF par rapport à un centre en dehors du réseau, ce qui rendrait plus compétitive la tarification et permettrait de dégager des marges. Lorsque les services vacances utilisent d'autres sites, ils le font avec leur propre personnel d'encadrement, ce qui pose un problème pour les centres permanents qui ont eux-mêmes du personnel d'encadrement et d'animation.

¹⁶¹ 1648 en 2008/2009 et 1721 9 ans plus tard

Les services nationaux en déficit

Le périmètre qui regroupe les « services nationaux » comporte le siège, la boutique¹⁶² et le FNIAP qui ne parviennent pas à retrouver un équilibre financier malgré la contribution de 7% (1 M d'euros en 2016 et 1 M d'euros en 2017) qu'ils perçoivent, toutefois amputé de la charge liée au transfert des salariés qui émargeaient précédemment sur le budget des régions : en neutralisant l'impact des fermetures des SLA et des dettes engendrées entre le siège national et le périmètre Région, il sont passés de 433 k euros en 2015, à - 136 k euros l'année suivante et - 133 k euros en 2017¹⁶³.

Avant cette neutralisation, le secteur affiche un résultat déficitaire de - 377 k euros¹⁶⁴, qui s'explique par 180 k euros de résultat grevé par des charges exceptionnelles qui ont pesé sur le budget 2017 pour un montant de 504 k euros :

- le coût de la fermeture des structures et de leurs comptes bancaires est imputé sur la comptabilité des services nationaux, pour un montant de 244 k euros en 2017¹⁶⁵.
- Le coût de l'apurement de l'engagement financier de la politique de développement de 2016 pour 80 k euros
- A cela s'ajoutent 114 k euros pour un salarié indélicat.
- Un redressement de 66 k euros sur la taxe sur les salaires dans le cadre du PSE 2014.

Par ailleurs, la contribution pèse sur l'équilibre économique des différentes structures et parfois est prélevée sur des structures en déficit. La CAF qui en a pris conscience se propose « d'évaluer le système de contribution. »

Objectif : fermeture de certains centres permanents nationaux

Ils sont passés de 11 en 2012 à 7 dans le cadre du plan de redressement. Toutefois le document de l'AG des 16 et 17 juin 2018 en recense 9 en 2017¹⁶⁶.

Les Centres permanents nationaux accusent tous des résultats négatifs importants sur les trois dernières années et cumulent au total - 270 k euros en 2015, - 299 k euros en 2016 (-133 k euros sans la contribution) et - 451 k euros (-273 k euros sans la contribution) en 2017.

Certes la restructuration salariale qui a entraîné une baisse de la masse salariale a permis de limiter les pertes, mais s'est révélée insuffisante au regard des difficultés financières dont semblent incapables de sortir les centres permanents. Et d'autre part, les contrats courts ou précaires qui ont permis de gagner de la souplesse en termes de gestion du personnel et de réduire les coûts ont eu des conséquences sur la capacité à se projeter pour déterminer des stratégies structurantes sur le long terme.

Cela s'accompagne d'une baisse tendancielle de la valeur ajoutée de l'activité. La baisse des subventions (-147 k euros en 2017) pour certains centres ont précipité leur fragilisation. De surcroît, conformément à la politique nationale de gel des investissements, les amortissements ont diminué et sont passés de 399 k euros à 370 k euros. Cela s'est fait au détriment de l'entretien des bâtiments

¹⁶² L'activité de la Boutique (gérée depuis le Centre de Morbecque) est en chute libre et les produits de camping ont disparu du catalogue car les achats locaux sont priorités. Restent les écussons, les foulards, les vêtements aux couleurs des Eclés...

¹⁶³ Le siège qui présentait des résultats fortement négatifs de 869 k euros en 2015, voit sa situation s'améliorer avec une perte de -195 k euros en 2016 et - 42 k euros en 2017. La boutique qui avançait un bénéfice symbolique de 3 k euros en 2015, se trouve en déficit pour le même montant l'année suivante (3,1 k euros) et de -16 k euros en 2017. Quant au FNIAP qui présentait un bénéfice de 433 k euros en 2015 et de 61 k euros en 2016 est en déficit de -75 k euros en 2017

¹⁶⁴ Siège : - 286 k euros, boutique : - 16 k euros, FNIAP : - 75 K euros

¹⁶⁵ 88 k euros pour la Guyane et 174 k euros pour la permanence Pays de la Loire

¹⁶⁶ Bois d'Armont a arrêté ses activités en 2016. Inv Fabian fait un déficit de 7 k euros en 2017 et Chardonnay de 44 k euros en 2017.

et les investissements autorisés n'ont pallié qu'à des besoins du quotidien et d'urgence et ne permettent pas de créer de la valeur ajoutée aux activités, dont certaines sont pourtant en secteur concurrentiel.

Si on considère que le fonds de roulement a baissé de 201 K euros et la trésorerie de 625 k euros, le financement des investissements lourds qu'il faudrait prévoir pour remettre à niveau ces centres apparaît très difficile voire impossible.

Par ailleurs, les CPN ne constituent pas un bloc cohérent, ni en termes de modèles, de projets ou encore d'équipements et l'activité « cœur de métier » connaît une baisse tendancielle depuis plusieurs années (2016 fut une année exceptionnelle en raison des activités liées à son action d'accueil européens).

EEDF considère que cette diversité du « panier d'activités » portée par l'ensemble des structures très différentes questionne « tant la rentabilité financière que la capacité à maintenir durablement le modèle des CPN » et entend « différencier leur évaluation pour stopper localement les pertes et soutenir les réussites pour les déployer globalement ». Elle entend également développer des synergies notamment quant à la commercialisation et du suivi budgétaire tout en questionnant ce qui est souhaité pour le devenir des CPN et ce qu'ils veulent proposer aux « enfants et adultes qui fréquentent ces maisons éclés ». ¹⁶⁷

Au regard du débat existant au sein de EEDF sur le devenir de ces centres permanents nationaux, un focus détaillé sur chacun de ces centres paraît nécessaire pour en éclairer les enjeux.

Les types de publics et de groupe sur les séjours dans les centres permanents nationaux :

Les centres permanents nationaux accueillent différentes formules, avec pour chacun des publics différents : outre les membres de son propre réseau, les classes nature en séjour ou journée, les séjours vacances, les stages BAFA/BAFD, les accueils associatifs, les associations de scoutisme, les associations diverses, l'éducation nationale, les particuliers (pascalades), les séjours scolaires, la formation, des adultes ainsi que les familles, des week-end et des camps, des écoles, des ALSH, des accueils touristiques et de partenaires, des associations et écoles (GL), planète éclés, interventions NAP, classe découverte, des lycées et collèges, des comités d'entreprise... Ils ont une grande autonomie pour leur politique commerciale et **il n'existe pas de service centralisé qui commercialiserait l'ensemble des centres. Même si une collaboration a commencé à se mettre en place entre Morbecque et Les Tronches avec une brochure commune et un renvoi de clientèles entre eux.**

En 2015, l'accueil en journée et nuitée aussi bien pour les personnes non engagées dans le mouvement (14 155) que ceux des centres permanents nationaux (67 897) est de 82052 journées/nuitées hors Bécours et Saint Pierre Dels Forçats.

Ce secteur apporte en 2017, 14 287 membres associés pour une cotisation de 42 K euros. Mais l'apport des séjours organisés par les différentes structures EEDF dans le chiffre d'affaires des différents centres permanent nationaux est marginal dans le CA à une exception près.

S'agissant des considérants financiers des centres permanents nationaux :

Plusieurs remarques :

D'une part, ils sont toutes déficitaires quel que soit la configuration retenue avant ou après la

¹⁶⁷ AG des 15 et 17 juin 2018

contribution. Ils pèsent ensemble entre 10 et 15% des produits d'activités de EEDF¹⁶⁸ pour un nombre de personnels représentant plus du double (près du tiers) en termes d'effectif global¹⁶⁹. Toutefois, la situation est très différenciée et les produits d'activités se situent suivant les structures autour de 30 K euros pour le Fontenil et 1 M d'euros pour Morbecque. Ces produits d'activité sont en baisse en 2017, passant de 2,376 M en 2015 et 2,541 M d'euros en 2016 à 2,230 M d'euros en 2017.

Les produits d'activité de la Base du parc Morbecque qui se situent entre près de 900 k euros et 1 million d'euros est supérieur au chiffre d'affaires cumulé des 4 autres installations, hors chalet des Eclées Valloire qui se situe pour sa part en 2^{ème} position (entre trois quarts et deux tiers du produit d'activité de Morbecque).

Le déficit est variable suivant les structures et certains centres cumulent des déficits qui peuvent atteindre 1/4 et 1/3 des produits d'activité voire l'égaliser. En 2017, la situation s'est encore aggravée pour la quasi-totalité des centres par rapport à 2016 pour tous les indicateurs : aussi bien en termes de déficit avec Valloire pour -160 k euros suivi par Morbecque pour -123 k euros, St Pierre pour -53 k euros, Le Fontenil pour 42 k euros ; de valeur ajoutée avec un écart de - 189 k euros pour Morbecque, de -134 k euros pour Valloire, de - 91 k euros pour St Pierre, de fonds de roulement avec un écart de -93 k euros pour Morbecque, -45 k euros pour St Pierre, - 31 k euros pour La Planche, de trésorerie avec - 248 k euros pour Morbecque, - 81 k euros pour La Planche, -58 k euros pour Valloire... Mais le nombre de ETP salariés a continué de baisser entre 2016 et 2017 passant de 30,62 à 27,89.

Pour Morbecque, en 2016 les produits d'activités (autour de 1 M euros) rapporté au nombre de journées/nuitées (24034) montre une recette de **45 euros** par unité. Ce centre présente un EBE positif, dépassant 10% du budget, ce qui signifie globalement une situation saine. Même si les déficits de 2012 et 2013 ont été lourds puisqu'ils se situaient entre 13 et 15% du CA, la situation s'est améliorée en 2015 et 2016 puisqu'un bénéfice de 41k euros en 2015 et 13 k euros en 2016 suivait un léger bénéfice en 2014, ce qui additionné au flux interne représente en 2015 et en 2016 un montant identique autour de 83 k euros. Toutefois cela précède un déficit plus important de -123 k euros en 2017 (- 56 k euros si on ajoute la contribution) avec un produit en baisse à 955 k euros. Le flux interne (cotisation, contribution...) étant passé de 74,6 k euros en 2014 à 42 K euros en 2015. Un effort particulier a été réalisé en termes de personnel puisque ce centre est passé de 17,82 en ETP permanent et 5,67 en ETP CEE, soit 23,49 en 2012 à 13,44 ETP en 2015 et 2016 et à 10,72 en 2017. Les séjours vacances représentent moins de la moitié du CA. Les Classes Nature séjour et journée 1/3 du CA et les stages BAFA/BAFD 1/5 de l'activité du centre. L'accueil associatif apportant un complément d'activité marginal. Le nombre de jeunes accueillis a été divisé par deux en moins de dix ans. Le stock de la boutique est géré par ce Centre.

Pour le chalet des Eclées Valloire, les produits d'activités en 2016 de 793 k euros rapporté au nombre de journées/nuitées (13 949) montrait une recette autour de **57 euros** par unité. Si son EBE est positif, il continue d'être dans une situation fragile. Puisque son déficit en 2012 et 2013 avoisinait un quart du chiffre d'affaires. La situation s'est améliorée mais le déficit qui a été divisé par 4 à hauteur de -45 k euros en 2015 perdure et s'aggrave puisqu'il est passé à -86 k euros en 2016 et à - 160 k euros en 2017 (-117 k euros en réintégrant la contribution) pour des produits d'activité en baisse à 618 k euros. En 2018, les prévisions montrent une baisse des produits d'activité. De 2012 à 2014 aucun versement (flux interne) n'a été réalisé au profit du central. Le nombre d'ETP en 2012, de 7,77 (7,63 salariés et 0,14 en CEE) passe à 9,77 en 2017. Les séjours scolaires et les séjours vacances

¹⁶⁸ 13,35% en 2016 ; 12,35% en 2017

¹⁶⁹ Soit en consolidé 2,376 M euros en 2015

15 pour un nombre de personnel de 34,69 ETP permanent et **6,62 ETP CEE soit 41,31** contre 135 au total pour l'ensemble de l'association. En 2016, les produits d'activités représentent 2,541 M d'euros et 2,230 M d'euros en 2017

constituent l'essentiel du chiffre d'affaires avec un apport non négligeable des séjours adultes et familles et EEDF (ensemble autour de 20%). En revanche la formation est marginale.

Pour Saint Pierre dels Forçats le produit d'activités n'est pas suffisant pour couvrir les frais de fonctionnement. Il est en forte baisse puisqu'il est passé de - 313 k euros en 2015 à - 260 k euros en 2016 et à - 199 k euros en 2017. Le déficit s'est aggravé puisqu'il est passé de 20 k euros en 2012 à - 68 k euros en 2015, soit autour de 20% du CA et à -98 k euros en 2016 et ensuite -53 k euros en 2017, soit autour d'un quart des produits d'activité. L'EBE est déficitaire. Et le nombre d'ETP a été revu à la marge dans un premier temps puisqu'il est passé de 7,26 en 2012 à 6,08 en 2015 (9 salariés permanents), soit quasiment autant que pour les Eclées qui ont un chiffre d'affaires deux fois supérieur. En revanche en 2016 et 2017, il ne restait que 2 salariés permanents, soit 1,69 ETP comptabilisés. Au regard des activités structurellement déficitaires et du coût de sa rénovation qui dépasse 200 k euros, sa mise en vente a été décidée au Comité directeur du 26 mai 2018 et l'autorisation de vente au Bureau du Comité Directeur du 16 juin suivant. La commune a fait voter une délibération et a offert 205 K euros.

Pour les Tronches, qui fonctionne avec un autre centre Etueffont considéré comme une succursale et qui est géré par le même salarié, le CA (289 k euros) pour 9378 journées/nuitées montre une recette autour de **34 euros** par unité en 2016. Malgré un EBE en progression, le déficit reste lourd puisqu'il était de 46 k euros en 2012, 55 k euros en 2013, encore 40 k euros en 2014 et il a été divisé par deux en 2015 passant à -20 k euros puis à -12 k euros en 2016 et -31 k euros en 2017 (-13 k euros en intégrant la contribution). S'agissant du personnel, il a augmenté dans un premier temps car on passe de 3,58 ETP permanent en 2012 à 3,77 (2,79 permanents et 0,98 CEE) en 2015. Mais il baisse ensuite puisque de 4 salariés permanents, on passe à 3 en 2016 et 2017 ce qui représente 2,72 ETP en 2016 et 2,71 ETP en 2017. Les séjours organisés enfants/ados représentent moins de la moitié du CA. Le deuxième poste de recette est constitué par les classes découvertes. Le service vacances EEDF ne vient qu'en troisième position avec un peu plus de 10% du CA suivi par les groupes en pension complète, les stages BAFA, les groupes en pension complète, les interventions NAP, les lycées et collèges.

Pour la Planche, qui a été vendue à la communauté de communes et est en location, les produits d'activité montrent une recette faible autour de 10 euros par unité en 2016. Le déficit a été réduit en 2015 (-25 k euros), 2016 (-7 k euros) et 2017 (-9 k euros), ce qui correspond à une hausse des produits d'activité de 70 k euros en 2015, 89 k euros en 2016¹⁷⁰ et 107 k euros en 2017. On est passé dans le même temps de 3 ETP à 2 à partir de 2015. La Planche est devenue un centre permanent « mécaniquement exogène au cœur de métier des EEDF » pour constituer une « ressource au développement endogène des EEDF » au service du « cœur de métier » de l'association.

Pour Bécours, géré par des bénévoles, la faiblesse des produits d'activité ne suffisent pas pour couvrir les charges puisque le déficit reste important. En 2012 et 2013, il dépassait les 80 000 euros, il est autour de 10 k euros en 2015, 15 k euros en 2016 et 19 k euros en 2017 (pour 51 k euros de produits d'activité) avec un équivalent temps plein qui a progressé : 0,61 en 2012 et 0,83 en 2015. A partir de 2016 aucun salarié n'intervient sur le site. EEDF lui apporte plus de la moitié de son CA, les associations scoutisme moins d'un tiers, les associations diverses autour de 15%. L'apport des Pascalades (particuliers) et l'éducation nationale étant marginale. (Il semble que la volonté est de le garder à vérifier.)

Le Fontenil qui est en gestion bénévole présente les produits d'activités les plus faibles des 7 centres permanents et une recette très faible par unité. Avec un seul ETP stable entre 2012 et 2016, il génère un déficit équivalent au chiffre d'affaires : 56 k euros en 2012, 57 k euros en 2013, 53 k euros en

¹⁷⁰ Avec un pic de déficit en 2014 (- 87 k euros) où il dépassait 50% des produits d'activité

2014, la situation s'est aggravée encore en 2015 puisqu'il dépasse les -59 k euros, -55 k euros en 2016 et -42 k euros en 2017 déficit plus important que la recette de 31 k euros. En 2017, ce centre n'a plus de salarié.

Débat sur le maintien des propriétés dont les centres permanents nationaux dans le périmètre associatif

Il n'appartient pas à la mission de trancher cette question. En revanche, quelques considérants peuvent éclairer le contexte.

Ils représentent la moitié des immobilisations nettes et au regard des difficultés de l'association et de la faiblesse du fonds de roulement par rapport aux immobilisations, il apparaît clairement que EEDF n'a plus les moyens de financer ses actifs.

Les avantages de la propriété d'un patrimoine immobilier sont incontestables quant à la visibilité de l'association aussi bien en interne qu'en direction de l'extérieur mais aussi à son ancrage local, à la proximité et à des politiques de fidélisation qui sont rendus plus faciles, à la possibilité de créer des accueils en phase avec ses activités et à une plus grande marge quant au fonctionnement, à la simplification de la logistique qui facilite les activités ouvertes, à la définition d'un projet pédagogique motivant pour les acteurs, au développement des formations. Cette propriété permet également de simplifier et de maîtriser les données de l'ensemble de l'offre, aussi bien au moment de sa préparation, de son organisation, de son animation mais également de rationaliser et réduire les coûts, d'avoir un lieu disponible pour réunir, former, motiver et accompagner les bénévoles et donc de disposer de moyens au service du projet de l'association dans des locaux rénovés et en bon état. Ce peut être aussi des lieux d'expérimentation pour de nouvelles pratiques pédagogiques, la construction de plateformes de compétence et permettre avec l'implication des bénévoles dans le projet d'établir un travail concerté et collectif. Des partenariats sur du long terme, une plus fine adaptation à la demande et une diversité des accueils et des pratiques encadrés par une équipe compétente et stable connue des acteurs locaux peuvent être aussi des atouts au service d'un développement recherché et d'un nouvel élan. Cela aurait aussi dû simplifier le partage des responsabilités entre salariés et bénévoles, entre échelon local, régional et national.

Dans les faits, ce cercle vertueux n'a pas vraiment fonctionné. Ces centres permanents nationaux rencontrent toutes, à des échelles différentes, les mêmes problématiques. Ils paient des choix passés qui ont obéré la capacité financière de la structure locale. La gouvernance économique entre la structure locale, la région, le national manque de clarté et de perspective et fait reposer sur un nombre limité d'acteurs la charge du financement du centre de ressource. Ils ont des installations et des équipements vieillissants et mal entretenus qui ont des besoins importants en investissements et il ne s'est pas réellement encore dessiné une stratégie d'implantation des investissements partagée entre le national, le régional et le local et une complémentarité cohérente entre les sites. Il n'y a pas eu de mutualisation de la gestion des centres tout en maintenant une responsabilité locale. Les évolutions réglementaires n'ont pas été anticipées. Des fermetures administratives sont intervenues en raison du non-respect des normes sanitaires et des investissements doivent être prévus au plus vite. La lourdeur des investissements pour non seulement remettre aux normes mais aussi pour faire monter la qualité de l'offre au regard des exigences de confort minimal qui ont augmenté pèse également sur l'évolution du CA.

La distance entre les différents sites et les acteurs concernés ne favorisent pas une meilleure synergie et imbrication des projets. Les travaux portés par les bénévoles ont manqué de professionnalisme. La formation du personnel doit répondre aux carences en termes d'expertise, voire de connaissance quant aux normes, à l'accessibilité et à la législation, notamment sur les responsabilités civiles et pénales. Les équipes locales sont parfois trop souvent ancrées dans les mêmes certitudes et le même confort de routine et ne se sont pas remis en question et n'ont pas

anticipé la baisse des subventions pour les organisateurs comme pour le centre (liés à un changement de majorité politique, de nouvelles orientations des élus locaux ou régionaux, un projet politique défini pas en phase avec les valeurs de EEDF ou encore à la baisse des dotations publiques et à l'endettement qui obligent les collectivités à rechercher de nouvelles économies), les nouveaux enjeux liés notamment au l'environnement sécuritaire en raison des attentats qui ont pu entraîner une interdiction ou une baisse des sorties scolaires et concurrentiel sur un certain nombre d'activités et n'ont pas adapté ou à la marge leur réponse. Tous les secteurs sont impactés : évidemment les secteurs classes et vacances, ou encore pension qui connaissent une baisse d'activité mais également la concurrence sur les stages BAFA/BAFD qui impacte l'activité.

Et par ailleurs les différentes structures de EEDF comme celles des autres groupes ont réduit la voilure en raison des restrictions budgétaires. Il y a une difficulté à atteindre le seuil d'équilibre pour un certain nombre de sites.

Les possibilités de financement à appeler aussi bien au niveau local, régional que national tant pour l'investissement que pour le fonctionnement, ne sont souvent pas sollicitées car pas connues. Les flux internes constitués par les cotisations ou les contributions solidaires n'ont souvent pas été réalisés. Quant à la tarification, elle peut souvent manquer de cohérence et peut souffrir d'une absence d'analyse quant au seuil de rentabilité à atteindre par type d'activité en raison de l'absence de bilan analytique. Des incompréhensions peuvent également exister entre les salariés et les élus locaux pour la mise en œuvre du projet et des perspectives et ont pu entraîner une perte de motivation, qui porte préjudice à l'image et à la réputation des centres comme par exemple à la base du parc Morbecque lorsque des salariés n'ont pas assuré les accueils en se mettant notamment en congés maladie. Des départs non remplacés n'ont pas toujours donné lieu à une prise en compte de la mission par les autres salariés en raison de l'absence de polyvalence et de formation en interne. La situation financière compliquée des EEDF a aussi été source d'inquiétude et de démobilisation. La compression ou la stagnation du nombre de salariés a pu également peser sur le développement de l'offre sur certains sites. Et les problèmes de commercialisation de l'offre sont aussi l'un des facteurs explicatifs de stagnation, voire de baisse d'activité. Il y a peu de réponses aux appels d'offre tant sur les séjours, que pour les classes et il n'y a pas de veille, ni de réponse de la structure nationale qui pourrait positionner ses sites. Et on peut ajouter à tout cela la baisse du bénévolat et la difficulté à les mobiliser sur des projets de gestion.

Selon la boutade du président de EEDF, il s'agit de conserver « non pas une danseuse mais un corps de ballet » et indique que le Chalet Fontenil, Valloire ou encore Saint Pierre des Forçats devraient être vendus mais qu'il n'avait pas encore pris de décision sur Bécours.

Toutefois les réformes du gouvernement à préciser sur le Service National Universel pourraient ouvrir un champ qui rebattrait les analyses en offrant de nouvelles perspectives d'utilisation des propriétés de EEDF. Le président Laurent Picaut entend attendre la mouture du gouvernement avant d'aller plus loin dans la réflexion.

La gestion du patrimoine fait l'objet de deux objectifs : le gel des investissements et la mise en place d'un plan de cession

Les enjeux de la gestion du patrimoine

L'enjeu du contrôle du patrimoine à la fois dans les rénovations comme dans les acquisitions par le national est majeur. L'association n'a pas pris la mesure de la crise de 2008 et de ses conséquences sur son activité. Au contraire, confrontée à des difficultés, qu'elle a eu du mal à analyser, elle a engagé une politique d'investissements lourds souvent décidé au niveau local qui ont aggravé sa situation et asséché ses disponibilités.

EEDF a accumulé des biens immobiliers surtout depuis la fin des années 50 et les années 60 et ce jusqu'à la fin du XXème siècle. Ces biens présentent des situations et une utilité pour le projet associatif contrastées. Une gestion rigoureuse au regard des implications légales mobiliserait un nombre important de salariés et des moyens financiers considérables pour les remettre aux normes. Par ailleurs, de nombreux centres gérés par les bénévoles génèrent des déficits chroniques en raison des produits d'activité faible ou ne couvrant pas les amortissements. Ils pèsent sur la trésorerie qui est tendue au regard des difficultés financières. De surcroît, le nombre insuffisants d'adhérents pour beaucoup plutôt âgés sur certaines structures les condamnent à terme. Certains centres sont d'ailleurs déjà abandonnés ou gérés par une seule personne.

Les orientations se sont dessinées au fil du temps.

En 2011, l'association a mis en place une gestion nationale du patrimoine immobilier la « NPI-Nouvelle Politique Immobilière) qui a connu des évolutions.

D'abord s'agissant du fonctionnement et de la gestion des biens immobiliers, par décision de l'AG, ils sont mis à disposition des structures de l'association qui les gèrent par délégation du comité directeur. Plusieurs catégories sont identifiées :

La Catégorie A concerne les biens gérés par les régions et les bénévoles et qui cotisent au FNIAP, que ce soit les lieux d'accueil (terrains de camp ou les centres avec hébergement), les locaux sans hébergement à fonction administrative (permanences) ou d'activité régulière (locaux de groupes), et les locaux de stockage de matériels et terrains d'aventure qui sont sous la responsabilité régionale sauf en cas de refus et ils sont pilotés par le chargé de mission patrimoine et peuvent être vendus.

La catégorie B, les biens gérés sous la responsabilité nationale et par des salariés qui sont confiés à des structures autonomes (qui n'est ni la région, ni un groupe local) comme le siège national de Noisy le Grand qui est piloté par le responsable administratif et financier sous la responsabilité du DG, ou piloté par le chargé de mission patrimoine par délégation du DG (ils cotisent au FNIAP) ou ils sont gérés par des salariés sous la responsabilité nationale avec un comité de gestion et d'animation comprenant un représentant de l'équipe régionale concernée et cotisent au FNIAP. C'est le cas pour les 7 Centres Nationaux permanents ainsi que 5 autres structures d'accueil (Chardonnay, Bois d'Amont, Fabian, Bec Rond, Kervarsennec). Ils contribuent au fonctionnement de l'activité nationale par des adhésions directes ou dans le cadre d'un contrat de coopération. La CAF assure le suivi des investissements dans le cadre d'un Plan Pluriannuel et ils participent à la vie démocratique nationale par la présence au conseil national du responsable salarié et du responsable du comité de gestion

La catégorie C concerne les biens utilisés par l'association, les régions ou les SLA en location payante ou gracieuse.

Ensuite s'agissant des investissements pour l'entretien et l'amélioration des biens immobiliers, l'association exige que tout projet d'investissement soit validé statutairement. Et dans le cas d'une intervention du FNIAP ou de la Caisse de Prêt, c'est le comité directeur qui valide, sur proposition de la Commission Administrative et Financière (CAF) et de la sous-commission Patrimoine immobilier.

Le montage financier peut passer par 5 canaux :

D'abord le FNIAP qui recueille les cotisations et les produits des ventes et qui peut assumer tout ou partie de l'achat ou de l'entretien des biens.

La Caisse de Prêts qui engage les fonds de la Caisse d'Auto-Trésorerie (CAT) et qui permet de débloquer un prêt, en s'acquittant de taux d'intérêts, au profit des comités de gestion des Régions ou des Groupes Locaux.

Les aides extérieures (subventions de l'Europe, de l'Etat, des collectivités) et les aides issues de dons, fondations, mécénats, sponsorings qui doivent être systématiquement sollicitées.

Les fonds propres du comité de gestion du bien et ceux de la structure qui a délégué la gestion du bien (Région ou Groupe local).

Les conventions de délégation n'ont pas fait l'objet d'un suivi. Et certains biens qui n'avaient pas été sélectionnés sont revenus dans l'escarcelle nationale sans que cela n'ouvre pour autant un questionnement sur la pertinence de les garder.

En 2012, confrontée au risque de rupture de trésorerie et par ailleurs incapable de trouver les ressources pour financer leur réhabilitation, EEDF décide de mettre en vente en urgence un certain nombre de ses propriétés pour éviter la rupture de charge et a décidé de geler les investissements de rénovation et d'acquisition.

Objectif : Gel des investissements

Il est réalisé comme le montre la courbe des amortissements aussi bien pour l'acquisition de nouvelles propriétés immobilières que pour la rénovation du parc immobilier.

Les diagnostics accessibilité et normes de sécurité ont été faits et depuis le début des années 2000 l'association a conduit un plan de rénovation de son patrimoine. Après une progression liée aux nombreuses rénovations faites sur les propriétés, **les amortissements** ont décliné à partir de 2013 devant les tensions en trésorerie et les difficultés financières jusqu'à retrouver en 2017 un niveau équivalent à celui de 2010 et représentent moins de 5% des charges.

La dotation aux amortissements a baissé en 2017 de -97 k euros par rapport à l'année précédente et se situe à 871 k euros en raison de l'arrêt des investissements lourds (défini à partir de 10 k euros) depuis 2013 et la vente des propriétés ne permettant plus de faire des activités. Les immobilisations, amorties à 70%, sont vieillissantes et la poursuite de cette politique drastique peut mettre en péril le maintien de l'activité et accélère la paupérisation de certains centres.

L'explication de cette politique drastique tient à la politique d'investissement ambitieuse réalisée de 2009 à 2011 financée sans emprunt par les subventions et pour moitié sur les fonds propres alors que l'association connaissait des difficultés. Les immobilisations au bilan sont passées de 8,3 M d'euros à 11,4 M d'euros, dont sur 1,7 M d'euros pour le seul centre de Valloire 1 M d'euros prélevé sur les fonds propres. En décembre 2010, le Comité Directeur a autorisé l'achat de nouveaux locaux et les travaux d'aménagement consécutif à hauteur de 500 K euros (dont 220 K euros de prêt relais en attendant la vente des anciens locaux) pour la permanence des services vacances de Caen. En janvier 2011, le Comité directeur a également autorisé l'achat d'une nouvelle permanence en région Ile-de-France pour un montant de 355 k euros, hors frais. Cette décision de recourir aux fonds propres et pas à l'emprunt cumulée aux pertes importantes en 2011 et 2012 a conduit l'association à affronter une crise sévère de liquidité avec une trésorerie au plus bas passant en trois ans de 7,3 M d'euros fin 2009 à moins d'un million fin 2012.

A cette époque, l'entretien et les travaux dans les établissements étaient définis par les bénévoles locaux et le comité directeur suivait les recommandations. Cette crise a entraîné une reprise en main des instances nationales et a conduit à recentraliser la décision d'engagement des crédits pour toute politique d'investissement, aussi bien pour les achats que pour les rénovations. Les instances nationales faisaient aussi prévaloir la nécessité de monter en qualité et en gamme quant aux normes minimales requises pour se positionner face à la concurrence qui se durcissait dans certains secteurs. Au-delà d'un seuil en deçà duquel les rénovations sont laissées à l'appréciation des structures locales, et en dehors d'une urgence, il faut une autorisation du comité directeur pour acheter ou rénover des

propriétés. Une structure a été mise en place au niveau national pour centraliser les projets de rénovation. L'emprunt n'est pas utilisé pour financer ces travaux.

Cela peut conduire à prendre des décisions contestables. Ainsi le centre « Bec Rond » à Thorigné-Fouillard avait monté un projet de rénovation en 2013 après deux ans de travail à mobiliser différents fonds publics à hauteur de 450 k euros (région, département, Union européenne...) et ne laissait à la charge de l'association que 50 k euros pour réaliser des travaux importants d'isolation, de rénovations des blocs sanitaires pour l'accueil d'autres groupes, de la cuisine, du réfectoire... ce qui aurait permis d'accroître l'activité s'est vu opposer un refus et a dû renoncer à l'opération. Ce sont donc les bénévoles ou les salariés qui effectuent les travaux les plus urgents en fonction de leur disponibilité et de leur compétence technique.

En dehors de trois opérations mineures, l'achat de parcelles cadastrées pour 7,763 K euros au bénéfice du Bec Rond en mai 2013, l'achat d'un terrain agricole à la « chapelle de Rabas » à Saint-Hubert (57) en décembre 2014 pour 1000 euros, ou encore la rénovation des réseaux d'eau et d'électricité du Centre de Bécours à Verrières (12) pour 43,861 k euros en mai 2015, toutes les demandes ont été rejetées.

En-dehors des urgences liées à la sécurité ou à la salubrité qui rendent plus faciles l'accès au financement, les bénévoles des structures locales sont contraints de mettre la main à la pâte pour effectuer les menus travaux de remises à niveaux.

Le résultat d'une telle politique de blocage se lit dans la paupérisation des installations. Et parfois à leur fermeture ou à leur vente, faute d'avoir les moyens de la rénovation.

Les conséquences des difficultés financières nationales se traduisent dans les alertes du CHSCT qui visite les différents établissements. Ainsi son procès-verbal de la réunion du 21 juin 2017 fait état d'un risque d'isolement ou encore d'un environnement pouvant parfois présenter des menaces pour la sécurité de l'agent et parfois du caractère non fonctionnel des locaux. Et des cas précis sont cités¹⁷¹.

Objectif : plan de cession du patrimoine associatif

EEDF qui possède des valeurs mobilières de placement pour 0,482 M d'euros en portefeuille¹⁷², (montant stable depuis 2015 après avoir eu plus de 3,7 M d'euros les années précédentes) les utilise pour garantir l'activité voyages des services vacances dans le cadre de l'assurance obligatoire des professionnels de tourisme.

EEDF est propriétaire de 2 terrains nus destinés aux camps ainsi que de 39 centres de vacances et campings qui totalisent plus d'un millier de lits (1041 lits) et pouvant accueillir pour les campings 3230 personnes.

¹⁷¹ C'est le cas pour Grenoble : la permanence est située dans une cité. Le quartier est un lieu de « revente ». Pas d'agression mais de l'intimidation en permanence. La salariée ne veut pas dire ce qui ne va pas de peur de voir supprimer son poste et préfère composer avec les jeunes des quartiers. L'équipe régionale a constaté la situation et a écrit à la ville qui a mis un local gratuit à disposition. Des directives auraient été données à Lyon pour gérer en 2 mois la fermeture de Grenoble, ce que réfute le DRH.

Lyon : la permanence est en centre ville et a été cambriolée. Locaux grands, fonctionnels et bien situés.

Rennes : Isolement du lieu de travail, travaille seule, environnement correct. Problèmes d'entretien par les bénévoles. Peu de chauffage et frais l'hiver.

Caen : locaux impeccables, risque de l'isolement de l'agent technique, escalier vers l'étage dangereux, besoin d'un système de protection individuel.

Lorient : Locaux en rez de jardin (semi-enterrés), salles disponibles, environnement calme. Difficultés d'accès au bâtiment (marches bois) ainsi que pour le transport de matériel. Lieux très froids en hiver (mauvaise isolation et peu de chauffage)

¹⁷² Il s'agit d'un livret A CASDEN, à capital sans risque

En 2013¹⁷³ l'association compte 82 propriétés valorisées au 31/12/2013 à **21 782 949 euros**. Mais le document financier prévient que la valorisation actualisée pourrait être plus basse) soit 26 centres d'accueil avec hébergement, dont 11 centres permanents nationaux, 24 locaux divers sans hébergement, d'activités régulières/locaux de groupes, 11 locaux à fonction administrative et de permanences, 21 terrains de camp.

Différents actifs ont été vendus pour faire face aux besoins en trésorerie et éviter la cessation de paiement.

De 2010 à 2015, les produits de ces actifs cédés ont amélioré le bilan et la trésorerie pour un total de 2,586 M d'euros. Les ventes ont été marginales en 2016 et 2017 pour un total de 28 k euros.

Il est à noter que la valeur commerciale de ces biens est très supérieure à la valeur comptable si on les compare entre 2012 et 2017 : 2,388 M d'euros en valeur commerciale et 0,466 M d'euros en valeur comptable.

Le nouveau Schéma Directeur Immobilier

Au regard de la permanence des difficultés financières qui nécessitent de regagner des marges en termes de trésorerie, qui est très tendue généralement à l'automne ou encore des propriétés nécessitant des investissements lourds à court terme dont est incapable l'association au regard de la faiblesse des fonds propres au regard de l'immobilisation, au regard aussi de l'interrogation sur la rentabilité et la pérennité des activités qui nécessite d'avoir un important patrimoine immobilier, et parce que les terrains et les locaux ne sont pas utilisés ou peu par l'association¹⁷⁴, EEDF a ouvert une réflexion sur la vente des propriétés dont les centres qui prendrait en compte la dimension de l'utilité associative, à la demande des dirigeants.

En décembre 2017, EEDF commence l'élaboration d'un Schéma Directeur Immobilier (SDI) dont le maître d'ouvrage est le Comité directeur de l'association qui s'appuie sur la Commission Administrative et Financières (CAF)¹⁷⁵ pour sa mise en œuvre, avec la volonté affichée d'obtenir après un processus de concertation bâtie sur différents scénarios et indicateurs une acceptation des décisions par les instances locales et régionales.

Les quelque 80 biens identifiés se répartissent entre les locaux de bureau qui accueillent les salariés et les réunions des bénévoles ; les locaux de groupes pour stocker du matériel et permettre les réunions des membres du groupe local ; les Centres Permanents Nationaux ; les Centres en gestion bénévoles et enfin les terrains. Seuls sont concernés à ce stade les Centres et les terrains.

Ne figurent pas dans l'étude les biens déjà mis en vente qui rentrent dans la catégorie des biens à vendre. Les locaux de bureaux sont traités à part en raison du repositionnement des salariés dans le cadre des pôles ressources à Noisy le Grand, Toulouse et Lyon. Les locaux des groupes locaux feront l'objet d'un travail spécifique en raison de l'attachement des bénévoles et de l'impact sur l'activité historique¹⁷⁶.

Trois missions sont assignées au SDI : d'abord identifier les centres qui sont structurellement déficitaires en raison de leur mission ou de leur taille et dont il faudrait envisager la cession. Ensuite définir le projet associatif sur les autres centres et les besoins en achat, location, partenariat. Enfin

¹⁷³ Rapport financier de l'exercice 2013, AG des 14 et 15 juin 2014

¹⁷⁴ Les services vacances par exemple organisent peu de séjour dans les centres EEDF car pour les handicaps légers ce sont les structures en bord de mer qui sont les plus demandées et qu'il n'y a pas ou peu dans le patrimoine de EEDF. Et en raison du risque d'annulation des séjours, les organisateurs hésitent à choisir un centre moins attractifs qui ne se remplirait pas.

¹⁷⁵ L'article 6.4 du Règlement Général définit la composition de la CAF et ses missions

¹⁷⁶ EEDF Gestion du Patrimoine, 22 juin 2018

proposer une nouvelle formule « d'engagement des bénévoles locaux ainsi que les modalités de gestion par les élus régionaux et nationaux ».¹⁷⁷

Est préférée à la méthode des données comptables et financières, la méthode des taux et ratios qui prend en compte différents éléments comme le résultat sur le CA, le pourcentage des dépenses d'entretien et de réparation, l'amortissement sur les charges totales, le taux d'engagement financier, ou le taux d'engagement associatif pour mesurer l'engagement des bénévoles, mais également le taux du CA extérieur sur le CA total.

L'association se pose donc la question de la pertinence à être propriétaire qui en raison de l'immobilisation de patrimoine pèse sur les finances au regard d'autres formules, notamment locatives ou partenariales. L'identité associative et l'utilité pour le projet doivent entrer en ligne de compte.

Quant à leur utilité au regard du projet associatif, il reste à définir en raison des activités dédiées à chacun de ces centres : entre les séjours avec camps, les groupes locaux, les formations, les séjours adaptés ou encore des activités extérieures, il n'y a pas de ligne force quant au choix de la formule (locative ou maintien de la propriété) qui peut différer suivant l'activité.

Le projet est déterminant et sa cohérence avec les valeurs de l'association et sa viabilité économique peuvent être un facteur d'analyse et dans ce contexte, l'engagement des bénévoles, leur attachement à un lieu devront être prises en compte, sans que cela ne puisse empêcher une vente, ce qui posera inévitablement la question de la poursuite de l'engagement associatif qui devra être traité.

Ces nouvelles orientations ont été mises en œuvre et la cellule spécialisée de la CAF a reçu un objectif de vente pour 2018 de 2 M d'euros en identifiant les biens qui répondent aux nouveaux critères. Elle est allée au-delà et a identifié 28 propriétés pour un montant de 4 à 5 M d'euros. Cela concerne le patrimoine immobilier à destination de centre, de bureau, de terrain, d'habitation ou de local de groupe. Différentes justifications sont apportées : entre l'activité structurellement déficitaire, la fermeture du groupe, la réorganisation salariale, la fin d'activité du groupe local, du comité de gestion ou encore salariale, la fermeture du site, ou encore des travaux importants à réaliser à court terme ou des terrains qui ne sont plus utilisés pour l'activité associative et s'agissant du siège social à Noisy le Grand, surdimensionné, il est proposé de vendre un étage sur deux.

Cette liste du patrimoine proposé à la vente montre qu'il n'y a plus de tabou et que la réflexion vise à l'efficacité dans l'approche. Les dirigeants ont pris la mesure des enjeux à avoir une action qui n'est pas dictée uniquement par l'urgence mais qui s'inscrit dans une logique d'ensemble.

Il n'y a pas par ailleurs de sujet à court terme lié à une incapacité à affronter des échéances financières et l'association bénéficie d'un important patrimoine qui n'est pas évalué pour l'heure avec précision mais qui dépasse sans aucun doute les 15/20 millions d'euros qui lui permet d'envisager la poursuite des réformes sans crainte de générer des déficits à court terme à condition qu'ils soient ponctuels et modérés.

Toutefois, un retour en arrière, un relâchement de l'effort et une moindre attention aux indicateurs d'économie pourraient relancer des déficits majeurs qui accéléreraient l'épuisement des ressources patrimoniales et plongeraient l'association dans les difficultés les plus inextricables.

¹⁷⁷ Le centre s'appuie sur un diagnostic qui prend en compte l'état des biens, la qualité du bâti, la situation comptable, l'engagement des bénévoles à utiliser le bien et son utilité associative. Il analyse également les besoins de l'association pour réaliser ses différentes activités (camps d'été, séjours, formations...) ainsi que les modalités de gestion (bénévoles, salariés, élus)

L'enjeu suivant que devra résoudre l'actuelle direction se pose en termes d'activités à regagner car au regard de toutes les analyses précédentes, la frontière entre le bénéfice et les pertes peut parfois être ténue et dépendre d'un taux de remplissage qu'il faut aller chercher. Mais les dirigeants devraient aussi s'attaquer à une question importante sur la politique à mettre en place sur les différents secteurs qui génèrent des déficits et avoir le courage de trancher sans craindre le désaveu du comité directeur ou de l'association, en envisageant un abandon pur et simple de l'activité déficitaire ou une réforme qui permet de regagner des marges de manœuvre.

L'association s'est projetée dans le futur en réfléchissant à une stratégie relative au patrimoine, à sa valorisation et à la gestion performante des ressources tout en préservant l'objet social et la capacité à générer des séjours.

Le plan prospectif « EEDF au 21^{ème} siècle » (adoptée à l'assemblée générale de juin 2017) tente une approche de la stratégie de développement et d'investissement pour les prochaines années et en parallèle une réflexion sur l'organisation et le marketing est ouverte en raison des baisses à la fois de la fréquentation et de l'engagement des bénévoles.

Les coûts d'entretien et de mises aux normes des structures en dur, la baisse des subventions ainsi que de la concurrence dans ce secteur oblige à repenser le patrimoine immobilier et devrait entraîner de nouvelles orientations, notamment sur la spécialisation vers l'hôtellerie de plein air avec des terrains d'aventures, et des centres d'hébergement en lien avec le réengagement dans une nouvelle ambition du scoutisme laïc. Toutefois, cette réorientation entraînera des besoins de financements importants et les marges de manœuvre pourront être trouvées dans l'accélération du processus de vente du patrimoine qui permettra également de donner un ballon d'oxygène à la trésorerie. L'association qui y était jusque-là réfractaire pourrait également envisager de recourir à l'emprunt pour trouver les financements complémentaires, d'autant que les taux d'intérêts plutôt avantageux facilitent cette solution. Les réformes à poursuivre et à engager au plan économique.

L'association a vécu pendant longtemps sur une trésorerie importante, le confort d'un patrimoine considérable et sa proximité avec l'éducation nationale, sans jamais interroger ses modes de productions, la nature et la pluralité de ses activités qui se déroulaient dans des champs séparés, ne développaient pas de synergie et parfois manquaient de cohérence entre elles, ni déterminer une stratégie d'exploitation de ses biens immobiliers et faire l'analyse de leur utilité pour le projet associatif ou de leur rentabilité. A cela s'est ajoutée une démobilisation des bénévoles qui avaient abandonné les responsabilités aux salariés, y compris dans le domaine de leurs prérogatives propres, et aussi l'attitude des instances territoriales régionales et locales qui défendaient l'intérêt local au détriment de l'intérêt général. La conjoncture économique nationale, des activités en berne soumises à des concurrences de plus en plus sévères, notamment pour les centres permanents et les services-vacances, la baisse du pouvoir d'achat des familles, la baisse des subventions et la remise en question de pans entiers de l'action publique, comme les classes vertes, liée à la rigueur budgétaire et aux nécessités d'économie pour l'Etat comme pour les collectivités ont affecté gravement la santé économique du mouvement . C'est dans un contexte difficile avec des déficits dès 2010 qui explosaient en 2011 et 2012, que EEDF choisit de lancer une politique d'investissements lourds contra cyclique financée pour moitié sur ses fonds propres. La crise de liquidité qui s'ensuivit et qui menaçait le versement des salaires et le paiement des cotisations sociales ou des fournisseurs a engendré une prise de conscience tardive des urgences et l'adoption d'un plan de redressement fin 2013 qui se poursuit encore.

La défaillance du système d'information comptable et budgétaire n'a pas permis à EEDF d'anticiper les difficultés, d'en comprendre les raisons et d'en prendre la mesure. Les alertes n'ont pas pu fonctionner dans une association où les instances locales, présentées par le national comme des baronnies, jalouses de leurs prérogatives et de leur indépendance, constamment en contestation des orientations nationales et se vivant en système fédéral plus qu'en association ne faisaient pas

remonter les informations avec la précision nécessaire et ont eu du mal à accepter un dialogue de gestion qui les interrogeait sur leur choix stratégique et leur politique tarifaire, perçu comme une immixtion inacceptable. Et si la réorganisation qui a entraîné une prise en main par étape et a permis de clarifier une procédure et d'imposer un dialogue devenant de plus en plus exigeant à la fois avant et après le projet, ce processus reste encore à améliorer. Il dépendra du rapport de force a priori peu favorable à un président traditionnellement fragilisé par la culture de la contestation et devant remettre son mandat à échéances courtes, qui affronte au sein du comité directeur des élus qui ont tendance à confondre intérêt local et intérêt général,. La révision des modalités de la gouvernance devrait être un chantier prioritaire pour sortir de cette impasse.

Quelques dirigeants élus et salariés ont compris les enjeux du nécessaire tour de vis à donner pour remettre l'association sur les rails mais ceux-ci doivent constamment composer avec un comité directeur et une assemblée générale divisés, des instances locales critiques et réfractaires et parfois l'incompréhension des salariés. Même si la pédagogie menée a provoqué une prise de conscience dans l'ensemble du mouvement de la gravité de la situation sans s'accorder sur la nature et l'ampleur des réformes à mener. Toutefois l'évolution et la prise de conscience des enjeux commencent à émerger à tous les échelons de l'associatif en raison d'une pédagogie sur la crise et les difficultés déployée année après année mais aussi sur les réformes structurelles nécessaires à mener. Toutefois la communication par palier qui n'annonce pas forcément toutes les orientations finales pour ne pas crispier et déchaîner les oppositions montre toute la difficulté de l'exercice. L'association continue de faire la chasse aux dépenses, en considérant « qu'il n'y a pas de petites économies » comme en 2016 en revoyant les remboursements de frais kilométriques aux salariés mais aussi aux bénévoles. Une circulaire administrative 2018 applicable au 1 février fixe les différentes règles notamment liées à ces remboursements. De même en 2017, au regard des coûts liés à la vie associative comme les réunions, les participations aux différentes instances qui sont de l'ordre de 500 k euros, de nouvelles règles de participation ont été déterminées. Ainsi pour l'AG tenue à l'été 2018, le nombre de salariés, équipe du siège, ou animateurs professionnels a été limité et seuls ont été invités 2 observateurs par région, les animateurs développement, les directeurs des centres permanents nationaux de Morbecque, de Valloire et Les Tronches, et la directrice du Service Vacances de Caen, ce qui a pu entraîner incompréhension et tendre un peu plus le climat au sein de l'entreprise.

Cette communication destinée à maintenir le sentiment d'urgence pour favoriser les réformes systémiques peut montrer ses limites à l'occasion de circonstances particulières comme pour l'AG tenue à l'été 2018, où un discours rassurant a été tenu par les dirigeants et les cadres salariés de l'association sur une situation fragilisée certes mais en sortie de crise nette. Il s'agit vraisemblablement d'une volonté de dédramatiser la séquence de contestation qui a sans doute conduit la présidente à ne pas se représenter. Toutefois, malgré les charges exceptionnelles qui ont pesé sur le budget et ont conduit à un déficit en progression par rapport aux années précédentes, ce discours rassurant est sans doute un peu prématuré car 2017 a marqué de nouveau une baisse de l'ensemble de l'activité de EEDF, une dégradation des résultats financiers pour la quasi-totalité des périmètres et une baisse importante des actifs bancaires. D'ailleurs le rapport financier 2017 (AG des 16 et 17 juin 2018) pose bien le débat sans masquer les difficultés et sans édulcorer la situation.

La faiblesse du fonds de roulement et des fonds propres qui ne permet plus de financer les actifs oblige également EEDF à s'interroger sur la vente de tout ou partie du patrimoine, y compris les Centres permanents nationaux et sur la rentabilité et la pérennité des activités qui y sont liées.

EEDF a conscience qu'il reste à construire, en sus du projet de réorganisation, une politique de développement avec un objectif de rentabilité qui contient les dépenses et développe l'activité et la mise en place d'indicateurs réalistes à atteindre : nombre de participants aux différentes activités et l'attention sur les coûts pratiqués. Le plan d'action et de développement pourrait être mis en place avec chaque structure locale avec l'appui des pôles ressources et le soutien des équipes régionales.

Et dans ce cadre, la CAF prépare « de nouveaux outils et calendriers budgétaires pluriannuels » qui devront être présentés à l'AG 2019 afin de mettre en place « un système en mesure de programmer et de piloter les projets, les structures et l'association ».

Des progrès indéniables ont été réalisés et l'association a progressé sur tout ou partie de ces sujets. Son patrimoine immobilier qui lui permet de subvenir aux besoins du court terme en trésorerie, les réformes lancées liées aux différents objectifs à atteindre définis dans le plan de redressement, et l'acceptabilité de ces réformes par les dirigeants, les bénévoles et les salariés, la clarification même en théorie sur la nature scout de l'association, tout cela lui permet d'envisager l'avenir avec un relatif optimisme à condition toutefois que les efforts soient maintenus et qu'une nouvelle organisation rende plus efficient la relance de l'activité.

Toutefois ce patrimoine finit par s'épuiser et la course contre la montre engagée vers le retour à la rentabilité sera déterminante pour la survie de l'association qui ne pourra pas continuer à cumuler des déficits plus ou moins importants.

Une stratégie à poursuivre et à approfondir

- Un plan d'assainissement et de développement à poursuivre et approfondir.

Ce plan pourrait être ainsi synthétisé :

- Améliorer le système d'information budgétaire et financier afin qu'il soit réactif et fiable pour mettre en place un dialogue de gestion plus stricte, voire coercitif.
- Clarifier les responsabilités entre les bénévoles et les élus.
- Traiter les activités ou les centres en déficit chronique en les plaçant sous tutelle du national, en les arrêtant, en les restructurant ou en cédant des actifs.
- Poursuivre la politique de réduction des coûts, notamment des frais généraux et des coûts salariaux
- Mettre en œuvre une stratégie de développement à court, moyen et long terme pour reconstituer les marges des services vacances, des séjours et des activités des groupes locaux.
- Exploiter pleinement les ressources du patrimoine local, notamment en mutualisant l'utilisation de ce patrimoine entre les groupes locaux.
- Renforcer la démarche de communication et de commercialisation des centres locaux en insistant sur les spécificités du mouvement des EEDF : non pas des vacances clés en main mais l'apprentissage de la vie quotidienne, de l'autonomie et de l'initiative.
- Mettre en cohérence l'activité des 3 structures vacances par une coordination qui permettra de revoir les modèles et les priorités.
- Réfléchir à un autre modèle de développement pour implanter Eclé en milieu rural.
- Equiper des petits terrains en camping et abandonner les grosses infrastructures.
- Mutualiser les services de vacances adaptées et distinguer 2 catégories spécialisées : d'un côté les jeunes, de l'autre les adultes : réorganiser les 3 services territoriaux de vacances adaptées en deux services, l'un pour les publics majeurs, l'autre pour les publics et mineurs, voire abandonner le secteur « adultes » qui n'est pas le cœur de métier des EEDF.

- Une méthode pour restructurer le patrimoine immobilier et l'exploiter.

Une stratégie globale pour la restructuration de l'ensemble du patrimoine immobilier devrait être arrêtée et appliquée.

Chacun des sites devrait pouvoir bénéficier d'une analyse qui déterminerait son positionnement, avec des préconisations qui traiteraient de sa vocation, de son organisation et de sa commercialisation. Il est nécessaire pour cela de penser la cohérence d'ensemble afin d'obtenir la complémentarité des destinations : mer, montagne, campagne, urbain et péri-urbain, et de

déterminer le potentiel de chaque site, technique, fonctionnel (en matière d'accessibilité) pour répondre aux attentes des publics cibles.

Un classement devrait s'ensuivre hiérarchisant le potentiel du plus haut degré au plus faible afin d'identifier les propriétés à aliéner. Seraient pris en compte la qualité du bâti et des aires destinées au camping, les besoins de rénovation, la capacité d'adaptation au marché, l'analyse du contexte touristique local. Cela permettrait de déterminer le positionnement, le public cible visé, les travaux à effectuer et leurs coûts, la masse salariale qu'il faudrait mobiliser, le taux d'occupation visé, le prix de vente, la saisonnalité, la commercialisation, l'organisation.

Il pourrait être réfléchi à la diversification de l'hôtellerie, à sa montée en gamme pour attirer d'autres publics. Les terrains de camp devraient comporter des structures sous toiles stockées sur le site et mis à disposition pour alléger les besoins en équipements des groupes et faire une offre plus attractive.

Il pourrait être réfléchi également à une labellisation des centres,

Comme l'envisage l'association, le FONTENIL pourrait être un site pilote qui séparerait le gîte du terrain et serait aménagé avec différents équipements pour offrir aux séjours de groupes EEDF en camping des prix attractifs et faciliter leur organisation par la mise à disposition de matériels (yourtes, tentes, douches), qui ne seraient plus à transporter

Un autre axe serait de fidéliser une clientèle locale en développant des partenariats locaux et régionaux et en diversifiant les types d'accueils pour les ouvrir à tous types de publics, y compris des groupes privés.

Pour l'accueil des groupes liés au scoutisme, une meilleure synergie devrait être recherchée à l'intérieur du mouvement.

■ L'exploitation des centres devrait également être repensée.

Le mouvement doit s'interroger sur la gestion humaine, financière, sur l'organisation et la commercialisation du patrimoine des EEDF pour l'optimiser, en accordant une attention particulière aux sites qui portent un vrai enjeu de développement.

Comme il l'a déjà été évoqué, le rôle des bénévoles dans les relations avec les salariés devrait être clarifié et les responsabilités des structures locales, régionales et nationales mieux définies.

Une plateforme unique de réservation, de gestion de stages et communication devrait être créée. Le comité directeur en a décidé le principe. Il lui faut passer rapidement aux actes.

Un plan pluriannuel d'investissement devrait être défini pour que soient prises en compte l'identité de chaque centre, son attractivité, son évolution envisagée, sa remise aux normes et au-delà la recherche d'un niveau de confort concurrentiel.

La gestion des centres devrait être centralisée tout en ménageant une responsabilité locale, et les directeurs devraient être mieux accompagnés dans la définition de leur projet.

Corollaire de la centralisation, une personne ressource devrait être désignée et formée au plan national pour être l'interlocuteur des centres sur les questions juridiques et sur les normes. Le mouvement a constitué une équipe de trois personnes qui travaillent sur le projet global, les aspects juridiques et la commercialisation, mais cet interlocuteur référent n'a pas été désigné.

Les échanges de bonnes pratiques entre les centres devraient être organisés. Une motion de l'AG préconise une mutualisation des moyens mais l'on en reste au stade des intentions hormis pour les

services vacances qui travaillent à un projet de mutualisation. Les centres permanents, à deux exceptions près, refusent cette recherche de synergie.

Pour répondre aux appels d'offre, une cellule commerciale devrait être constituée au niveau national. Sa fonction serait d'assurer une veille et de démarcher les potentiels clients sur les différentes offres locales. Cette initiative revêt un caractère d'urgence.

Les missions des salariés devaient être redéfinies en application de cette stratégie générale en privilégiant la recherche de polyvalence, et une gestion des effectifs adaptée à la saisonnalité.

Enfin, la possibilité de faire de l'activité hors de la France un moteur de développement devrait être étudiée.

Annexe 7 - Analyse projets pédagogiques

Tableau projets pédagogiques vacances adaptées mineurs

Les engagements nationaux des EEDF pour les séjours de vacances des personnes handicapées		
VALEURS	OBJECTIFS	CHARTRE QUALITE VACANCES ADAPTÉES AUX EEDF
5 : laïcité, co-éducation, solidarité, citoyenneté, éducation à l'environnement	Temps enrichissant pour chacun Encourager l'expression, la participation et la prise de responsabilités Assurer l'expression du respect de la tolérance Garantir un espace de détente, plaisir et repos Permettre l'échange, les rencontres visant l'intégration Être synonyme d'un changement tendant à faire progresser les vacanciers Assurer une continuité de lien pour un changement de vie stabilisant	Garantie d'une sécurité physique, affective et morale pour tous Des projets prenant leurs racines dans les valeurs des EEDF Une communication avec les différents partenaires Une vie quotidienne respectueuse de chaque personne Une participation de chacun Un cadre d'accueil permettant une réelle qualité de vie et une sécurité affective Des activités vécues comme des moments de découverte, de plaisir, de communication Une équipe d'encadrement compétente et formée Un suivi des prescriptions médicales

DES PROJETS PÉDAGOGIQUES DE SÉJOURS DE VACANCES ADAPTÉES EN 2017			VALEURS	OBJECTIFS	CHARTRE QUALITÉ VACANCES ADAPTÉES AUX EEDF	AJOUT PAR LA/LE DIRECTRICE/EUR
Origine géo graphique	Séjours	Tranches d'âge				
Chalon sur Saône	Les intrépides à La Bourboule du 30 juillet au 18 août	18 jeunes de 15 à 17 ans (12 garçons, 8 filles)	<u>valeurs pas tout-à-fait identiques</u> : laïcité, co-éducation <i>démocratie</i> <i>ouverture et solidarité</i> <i>éco-citoyenneté</i>	Enrichissement personnel Détente/repos/loisirs/plaisir Expression/participation/prise de responsabilités Expérience collective dans un climat de partage et de respect Découvertes / échanges / rencontres Changement/rythme différent mais continuité de lien Prendre en compte chacun <i>Manque : le mot « tolérance » n'est pas employé</i>	oui	Fondements méthode éducative : Engagement, éducation par l'action, vie en petits groupes, programmes attractifs et progressifs. Propose la possibilité de participer à l'élaboration de projet dans un espace géré par eux-mêmes et l'équipe d'animation Permettre à chacun de progresser de manière collective et individuelle afin de s'engager socialement Vivre des rencontres et participer à des activités avec des personnes engagées autour de valeurs partagées
Chalon sur Saône	Cap vers le sud- ouest du 30 juillet au 18 août (itinérance)	14 jeunes de 15 à 17 ans (7 filles et 7 garçons)	<u>valeurs pas tout-à-fait identiques</u> : laïcité co-éducation <i>démocratie</i> <i>ouverture et solidarité</i> <i>éco-citoyenneté</i>	Identique précédent	oui	Fondements méthode éducative : <i>idem séjour précédent</i> Le scoutisme chez les EEDF, c'est proposer à des enfants, des jeunes et des adultes de construire des projets dans un espace cogéré dans lequel chacun apprend et prend des responsabilités <i>Le reste est identique</i>
Chalon sur Saône	Les p'tits fermiers à Paulinet (81) du 30 juillet au 08 août	8 enfants de 8 ans 1/2 à 12 ans 1/2	<u>valeurs pas tout-à-fait identiques</u> : laïcité co-éducation <i>démocratie</i> <i>ouverture et solidarité</i> <i>éco-citoyenneté</i>	Identique précédent	oui	

Des projets pédagogiques de séjours de vacances adaptées en 2017			VALEURS	OBJECTIFS	CHARTRE QUALITE VACANCES ADAPTÉES AUX EEDF	AJOUT PAR LA/LE DIRECTRICE/EUR
Origine géographique	Séjours	Tranches d'âge				
Caen	Les lutins et les galopins du 31 juillet au 09 août ou du 9 au 19 août à Eclusier Vaux (80)	17 dont 8 garçons Lutins (6 à 8 et 9 à 11 ans) et 9 galopins (12 à 14 et 15 à 17 ans ; 4 filles et 5 garçons) 16 dont 6 garçons lutins et 10 galopins (2 filles et 8 garçons)	Les 5 valeurs sont <u>les mêmes</u> que dans le document national et déclinées de façon personnelle	<i>Présentation des <u>objectifs du service vacances de Caen</u> : Développer la pédagogie Développer la formation et l'accompagnement de nos équipes Améliorer la communication envers les adhérents et leurs familles/encadrants</i>	Pas de référence à la charte	
Caen	« A fond les ballons » du 31 juillet au 19 août à Ettuefont (90)	10 jeunes de 12 à 13 ans et 10 de 14 à 15 ans	<u>valeurs pas tout-à-fait identiques</u> : laïcité co-éducation <i>démocratie</i> <i>ouverture et solidarité</i> <i>engagement pour l'environnement</i>	Pas de référence aux objectifs nationaux	Pas de référence à la charte	<i>Présentation des <u>7 piliers de la méthode scout</u> : éducation par l'action La vie en petit groupe La vie dans la nature L'appartenance et l'identité L'engagement sur nos valeurs La progression personnelle Les relations entre enfants, jeunes et adultes Suivis d'une déclinaison en objectifs poursuivis qui sont des objectifs opérationnels : mettre en place des activités adaptées à tous, permettre la découverte et l'épanouissement de chacun</i>

DES PROJETS PÉDAGOGIQUES DE SÉJOURS DE VACANCES ADAPTÉES EN 2017			VALEURS	OBJECTIFS	CHARTRE QUALITE VACANCES ADAPTÉES AUX EEDF	AJOUT PAR LA/LE DIRECTRICE/EUR
Origine géographique	Séjours	Tranches d'âge				
Caen	« Les aventuriers partent à la conquête des grands espaces » du 31 juillet au 19 août à Viscomtat (63)	35 jeunes de 12 à 17 ans dont 21 en bonne autonomie et 14 en bonne autonomie.	<p><u>Présentation des valeurs spécifiques aux EEDF :</u></p> <p><i>Lutter contre les discriminations et intolérances en apprenant à vivre ensemble avec les différences de culture</i></p> <p><i>L'éducation des filles et des garçons ; respect des rythmes de chacun et des choix des uns et des autres</i></p> <p><i>Etre ouvert au monde et à l'autre</i></p> <p><i>Proposer une organisation de vie à laquelle chacun, dès le plus jeune âge, est associé progressivement dans le cadre de relations équitables</i></p> <p><i>La protection de l'environnement et le respect du cadre de vie de tous</i></p>	Pas de référence aux objectifs nationaux	Pas de référence à la charte	<p><i>Présentation des principes éducatifs des EEDF :</i></p> <p><i>La vie en petit groupe</i></p> <p><i>La démocratie et la prise en compte des idées et avis de chacun</i></p> <p><i>La co-éducation filles-garçons</i></p> <p><i>L'auto-éducation et l'autogestion afin d'amener les jeunes à leur responsabilisation</i></p> <p><i>La participation à la vie en collectivité</i></p>
Caen	« Sous le signe de la laïcité, du vivre ensemble » du 31 juillet au 19 août à Tailleville (14)	80 enfants de 6 à 12 ans dont 21 en bonne autonomie et 18 en troubles du comportement séparés en deux « villages » de 39 jeunes chacun	<p><u>Des nuages de mots :</u></p> <p><i>Education par l'action</i></p> <p><i>La solidarité</i></p> <p><i>La vie en petits groupes</i></p> <p><i>La laïcité</i></p> <p><i>Ecocitoyenneté</i></p> <p><i>La vie dans la nature</i></p> <p><i>La démocratie</i></p> <p><i>La progression personnelle</i></p> <p><i>La relation entre enfants, jeunes et adultes</i></p>	<p><u>Des intentions éducatives :</u></p> <p><i>Les accueils de loisirs, les séjours de vacances : lieux privilégiés pour participer à la construction d'un monde plus juste, plus égalitaire. Le participant doit y trouver l'occasion de construire et d'exercer sa citoyenneté. La vie en groupe est un excellent outil pour développer son ouverture aux autres, à la différence, donc y développer le sens de la solidarité. Le séjour de vacances offre pour le participant, l'animateur, autant d'expériences pour les développer.</i></p>	Pas de référence à la charte	<p><u>Objectifs pédagogiques :</u> <i>permettre à tous, enfants, adultes de grandir par la responsabilisation, la valorisation et la rencontre avec la différence</i></p>

DES PROJETS PÉDAGOGIQUES DE SÉJOURS DE VACANCES ADAPTÉES EN 2017			VALEURS	OBJECTIFS	CHARTRE QUALITE VACANCES ADAPTÉES AUX EEDF	AJOUT PAR LA/LE DIRECTRICE/EUR
Origine géo- graphique	Séjours	Tranches d'âge				
Caen	« Top secret » en juillet à Argol (Finistère)	33 dont 13 de 12 à 14 ans, 20 de 15 à 17 ans et dont 27 en bonne ou très bonne autonomie et 6 en troubles du comportement	<i>But du mouvement :</i> <i>contribuer par l'éducation à la</i> <i>formation de citoyens libres,</i> <i>responsables, solidaires et</i> <i>engagés en les aidant à</i> <i>développer leur potentiel</i> <i>physique, intellectuel et social</i>	<i>Objectif des services vacances :</i> <i>promouvoir l'autonomie, de favoriser</i> <i>l'épanouissement personnel, la</i> <i>convivialité et la découverte</i>	Pas de référence à la charte	<i>Objectifs pédagogiques :</i> <i>promouvoir la</i> <i>démocratie pour que chaque membre du</i> <i>groupe puisse s'exprimer et être entendu</i> <i>Favoriser la solidarité et la coéducation</i> <i>afin de mettre en place une vie collective</i> <i>de qualité</i> <i>Permettre à chacun de progresser de</i> <i>manière individuelle en promouvant</i> <i>l'autonomie</i>
Orléans	« Scènes maritimes et rêve et nature » du 30 juillet au 18 août à La Cerlangue (76)	10 jeunes de 12 à 14 ans et 10 jeunes de 15 à 17 ans (28 sur PP et 20 sur document financier)	<i>Indique que projet éducatif</i> <i>consultable sur site EEDF</i>	<i>4 objectifs fixés par l'employeur :</i> <i>Mettre en place un temps de vacances</i> <i>Que chacun ait la possibilité de</i> <i>progresser, de s'ouvrir sur de nouvelles</i> <i>activités, sur un nouveau rythme et un</i> <i>nouvel environnement</i> <i>Que le séjour soit un lieu de respect et</i> <i>de tolérance</i> <i>Que e séjour soit un lieu de</i> <i>participation et de responsabilité</i>	<i>Indique que la charte</i> <i>peut se trouver sur</i> <i>internet</i>	<i>4 grands points à respecter :</i> <i>Mixité</i> <i>Laïcité</i> <i>Autonomie</i> <i>Démocratie</i> <i>Co-éducation avec transmission des</i> <i>valeurs écocitoyennes</i>

Annexe 8 - Répartition SVA sur le territoire national



CHARTRE QUALITÉ 2018

DU CONSEIL NATIONAL DES LOISIRS ET DU TOURISME ADAPTÉS

RELATIVE AUX VACANCES ADAPTÉES ORGANISÉES



CNLTA

Le CNLTA est devenu la référence en matière de vacances et de loisirs adaptés.

Dans le respect du cadre légal des Vacances Adaptées Organisées, le Conseil National des Loisirs et du Tourisme Adaptés (CNLTA) **s'est fixé pour mission d'œuvrer à l'amélioration continue de la qualité de l'accueil et de l'accompagnement** des personnes en situation de handicap pendant le temps des vacances et des loisirs.



LE RÔLE DU CNLTA

Pour réaliser ses objectifs, et dans une dynamique fédératrice, le CNLTA demande à ses adhérents (Organismes de vacances adaptées, représentants des usagers, hébergeurs, visiteurs de séjours et organismes de formation) de **s'engager concrètement dans une Charte Qualité**.

Le CNLTA est **garant du respect de ces engagements** notamment en réalisant une évaluation des séjours et des formations dispensées par les OVA.

Il propose à ses membres des **outils d'amélioration continue** de la qualité.

Il **conseille et soutient** ses membres.

Il propose une conciliation en cas de litige.

Il assure une **veille permanente** sur les évolutions du secteur.

Il collabore de façon active avec la Direction Générale et les Directions Régionales de la Cohésion Sociale.

LE CNLTA ADHÈRE
AUX VALEURS DE L'ÉCONOMIE
SOCIALE ET SOLIDAIRE
ET S'APPUIE SUR
DES VALEURS FONDAMENTALES :

- COOPÉRATION
- ENGAGEMENT
- LAÏCITÉ
- RESPONSABILITÉ
- CONFIANCE ENTRE SES MEMBRES



1 • DES ORGANISMES DE VACANCES ADAPTÉES (OVA)

- **EXERCER** leur activité dans les conditions prévues par les dispositions légales.
- **RESPECTER** les conditions contractuelles.
- **OFFRIR** aux vacanciers les garanties d'accueil, d'accompagnement et de service qu'ils sont en droit d'attendre.

UN ACCUEIL par la mise en place :

- d'un large choix de destinations, visitées au préalable par l'OVA,
- d'informations concrètes et fiables, relatives aux modalités d'hébergement, de restauration, de prestations annexes, de loisirs, de transport et d'encadrement,
- de conditions d'accueil et d'accessibilité respectueuses des besoins et du choix des vacanciers avec un environnement propice au repos et à la détente, des espaces sécurisés et de circulation suffisamment larges, des chambres à effectifs réduits, des espaces d'animation et de rangement adéquats, des sanitaires en nombre et accessibilité suffisants pour la taille et les besoins du groupe, des espaces ou moyens sécurisés pour le stockage et la conservation des traitements médicaux,
- de moyens de transports adaptés aux besoins du séjour et des vacanciers.

UN ACCOMPAGNEMENT par la mise en place :

- d'un encadrement sélectionné par l'OVA, présentant notamment une expérience pour tous les responsables de séjour et une sensibilité à cet accompagnement pour les autres membres de son équipe,
- d'un encadrement adapté et formé à cet accompagnement en nombre suffisant pour répondre aux besoins du groupe. L'aide apportée se traduira selon 3 axes :
 - o l'accompagnement du quotidien (toilette, hygiène, repas et sommeil, aide à la prise des médicaments),
 - o la facilitation et la sécurisation des déplacements,
 - o l'accompagnement à la vie sociale (argent personnel, règles de vie sociale...).
- d'une continuité des soins médicaux et paramédicaux de la personne en séjour par l'intervention de personnel médical et/ou paramédical le cas échéant.

UN SERVICE par la mise en place :

- d'un catalogue mentionnant clairement les projets de séjours de l'OVA. Chaque projet de séjour, déclaré au préalable à l'administration, comporte un descriptif de la destination, des effectifs, des prestations incluses et les modalités de transport et d'accompagnement. Si possible, les séjours seront décrits en Facile à Lire et à Comprendre (FALC) pour les rendre accessibles au lecteur,

- d'un dossier d'inscription relatif aux besoins de chaque vacancier, permettant de recueillir des informations administratives, comportementales, médicales et liées aux habitudes de vie. Ces informations seront réactualisées chaque année,
- d'un conseil aux vacanciers selon leurs besoins, d'une orientation voire d'une réorientation,
- d'un processus d'inscription formalisé avec contrats et factures, dans le respect des prestations annoncées au catalogue,
- d'une écoute permanente de l'OVA à destination des usagers et/ou de leurs représentants avant, pendant et après le séjour,
- de moyens de communication attribués à chaque séjour et de moyens de gestion de l'argent personnel selon les besoins et souhaits des vacanciers,
- d'un carnet de voyage et/ou bilan et/ou tout support du séjour remis au vacancier à l'issue du séjour,
- de visites de contrôle du fonctionnement des séjours par l'OVA. En outre, les OVA adhérents s'engagent à accepter et à faciliter les visites organisées par le CNLTA dans le cadre de sa mission qualité.

• **ENGAGER** une équipe d'encadrement adaptée aux besoins des vacanciers.

Cela implique d'identifier, lors des entretiens, les motivations, les aspirations mais aussi les limites des candidats pour garantir la complémentarité entre les membres de chaque équipe.

• **FORMER** les équipes d'animation en conformité avec le référentiel de formation du CNLTA.

• **PROPOSER** un hébergement adapté aux spécificités du handicap et aux caractéristiques du groupe, en favorisant l'intimité de chacun (vacanciers, vacanciers en couple, animateurs-accompagnateurs).

- Sécurité : les hébergements sont soumis aux réglementations en vigueur.
- Chaque hébergement fait l'objet d'une visite préalable par l'organisateur ou son représentant. Pour les séjours à l'étranger, des garanties suffisantes sont prises pour permettre un choix pertinent de l'hébergement.
- Sur les documents de vente, les descriptifs des conditions d'hébergement sont précis. Ils mentionnent des informations sur le nombre de lits par chambre, les espaces communs, les sanitaires, l'environnement extérieur direct et l'éventuelle cohabitation avec d'autres groupes ou publics.

- Les chambres, sanitaires et espaces de rangement sont en nombre et suffisamment adaptés au confort de chacun.
- Les sanitaires sont en nombre suffisant et adaptés au public accueilli.
- Chaque hébergement permet la mise en sécurité des traitements médicaux et de l'argent personnel des vacanciers ainsi que des produits d'entretien.
- Pour les séjours en gestion libre, les équipes sont sensibilisées aux méthodes d'hygiène alimentaire.
- Chaque lieu de séjour est joignable par les familles ou les inscrivants.
- Les adhérents organisateurs s'efforcent de choisir des hébergements qui permettent l'ouverture et l'intégration.

• **ASSURER un programme d'activités en harmonie avec le profil des participants et favoriser leur inclusion dans le milieu où se déroulent les vacances.**

Proposer un projet de séjour cohérent et en adéquation avec le lieu du séjour, le public accueilli et l'offre touristique. Les animateurs-accompagnateurs et les vacanciers sont partie prenante de ce projet.

• **PROMOUVOIR l'expression, la participation et le libre choix des vacanciers.**

Mettre en place toutes les conditions afin que le vacancier soit, dans la mesure du possible, un réel acteur de ses vacances tant au niveau de son expression que de ses choix.

• **ORGANISER des modes de transport respectueux des vacanciers et des équipes d'encadrement.**

Les documents contractuels doivent indiquer les conditions de transport entre le lieu de rassemblement du vacancier et le lieu de séjour : les moyens de transport utilisés, les modalités de restauration, d'hébergement et d'accueil au cours du voyage, les horaires prévus de chaque voyage (départ et arrivée).

En cas d'itinéraire non direct ou de ramassage multiple, l'ensemble des participants en sera informé.

L'itinéraire sera choisi pour optimiser le temps de route.

Les horaires et les prévisions d'itinéraire sont définitivement précisés, si besoin, au plus tard une semaine à l'avance, et n'ajouteront pas de temps et de longueur de parcours au-delà des indications déjà apportées.

• **ASSURER le bien-être et la sécurité des vacanciers sur les plateformes de départ et de retour.**

Le site choisi met à disposition des vacanciers et des équipes d'accompagnement les moyens de s'asseoir, de se détendre, de se désaltérer, et de manger si les horaires et le temps de présence le nécessitent.

Il prévoit des sanitaires en nombre adapté, ainsi que le nécessaire pour assurer la sécurité physique et psychique des vacanciers et pour intervenir si un problème de santé se présente.

Les conditions de sécurité seront organisées en prenant en compte les déplacements conjoints de personnes et de véhicules.

• **METTRE en place une astreinte 24 heures sur 24 et 7 jours sur 7 pendant toute la durée du séjour.**

2 DES REPRÉSENTANTS DES USAGERS

• **RESPECTER et accompagner le choix des usagers au regard de leurs besoins et attentes**, et non au regard de la personne inscrivante, en cohérence avec la brochure de l'organisme de vacances adaptées.

• **FOURNIR des renseignements fiables précis et actualisés relatifs à la personne.**

Toutes les informations doivent être mentionnées sur la fiche d'inscription et les autres documents demandés par l'OVA, notamment les traitements médicaux actualisés, les évolutions des besoins d'accompagnement de la personne, depuis le dernier séjour notamment. Veiller au bon état de santé du vacancier avant son départ dont sa capacité à vivre en collectivité.

• **ASSURER un relais permanent avec l'Organisme de Vacances Adaptées, avant - pendant - après le séjour.**

Les inscrivants donneront le contact d'un référent connaissant le vacancier et joignable avant-pendant-après le séjour (téléphone et mail).

• **SE CONFORMER aux consignes des Organismes de Vacances Adaptées afin d'organiser l'aide à la prise des traitements médicaux et la poursuite des soins dans le respect de la réglementation en vigueur.**

Les inscrivants communiqueront les ordonnances des traitements et des éventuels actes médicaux à organiser à l'inscription ou dès prescription. Ils communiqueront tous les certificats médicaux utiles (sous pli confidentiel).

3 • DES HÉBERGEURS

- **ACCUEILLIR** respectueusement la personne en situation de handicap en maîtrisant les consignes d'accueil, de sécurité et de confort liées au séjour.
- **SENSIBILISER** le personnel à l'accueil des personnes à l'aide d'un support écrit diffusé par le CNLTA.
- **FAVORISER** la mixité des publics accueillis.
- **RÉPONDRE** à des demandes particulières dans la mesure de leurs capacités.
- **DÉSIGNER** un référent pour instaurer une relation privilégiée avec le responsable du groupe.
- **INFORMER L'OVA** de la présence d'autres groupes et de leurs spécificités.
- **S'INFORMER** des caractéristiques du groupe accueilli.
- **METTRE À DISPOSITION** des informations fiables et précises sur les prestations.
- **RÉSERVER** un espace sécurisé et exclusif pour le stockage des traitements médicaux.
- **METTRE À DISPOSITION** du responsable du séjour les documents et consignes liés à la sécurité du site.

4 • DES VISITEURS DE SÉJOURS

- **S'ENGAGER** à ne pas porter de jugement, à rester neutre lors de la visite.
- **DÉFINIR** avec l'OVA un moment privilégié et convivial pour la réalisation de la visite, respectant l'intimité des personnes et le rythme du séjour. Cet échange s'inscrit dans un climat de confiance réciproque.
- **RESPECTER** la confidentialité des informations liées à la mission.
- **ÉTABLIR** des constats objectifs.
- **APPRÉCIER** sur place l'adéquation entre le service proposé aux vacanciers et la brochure de l'Organisme de Vacances Adaptées.
- **PRÉVENIR** le CNLTA lors du repérage de dysfonctionnements majeurs.

5 • DES ORGANISMES DE FORMATION

- **SE RÉFÉRER** aux outils du CNLTA et en particulier au référentiel formation de l'animateur-accompagnateur et du responsable de séjour et au guide pour la formation des animateurs-accompagnateurs.
- **ÊTRE EN ACCORD** avec les valeurs portées par le CNLTA, notamment en matière de formation des équipes d'animation.

RÉFÉRENCES :

- Loi n°2005-102 du 11 février 2005 pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées.
- Loi du 30 juin 1975 en faveur des personnes handicapées.
- Loi n°92-645 du 13 juillet 1992 fixant les conditions d'exercice des activités relatives à l'organisation et à la vente de voyages ou de séjours.
- Loi n°2002-2 du 2 janvier 2002 relative à l'action sociale et médico-sociale.
- Loi n°2006-437 du 14 avril 2006, portant diverses dispositions relatives au tourisme.
- Loi n°2014-856 du 31 juillet 2014 relative à l'économie sociale et solidaire.
- DÉCRET n°2005-1739 du 29 décembre 2005 relatif à l'agencement « vacances adaptées organisées ».
- DÉCRET n°2015-267 du 10 mars 2015 relatif à l'agencement « vacances adaptées organisées ».
- INSTRUCTION N° DGCS/S038/2015/233 du 10 juillet 2015 relative à l'organisation des séjours de vacances pour personnes handicapées majeures.
- Code de l'Action Sociale et des Familles.
- Code du Tourisme.
- Charte des droits et libertés des personnes accueillies.
- Les valeurs du CNLTA.

Charte adoptée par l'Assemblée Générale du 27 mars 2018



Pour toutes vos questions, **contactez-nous !**
Ou rendez-vous sur notre site www.cnlta.asso.fr

CNLTA
41 rue du Jardin Public - BP 40197 - 79205 PARTHENAY Cedex
Tél : 05 49 71 01 32 - Fax : 05 49 70 09 49 - cnlta@cnlta.asso.fr



Annexe 10 - Liste des personnes entendues

DJEPVA

- Pierre OUDOT, chef de service adjoint au DJEPVA
- Mathias LAMARQUE, sous-directeur DJEPVA
- Vincent DEMANGE, chef de bureau des partenariats DJEPVA
- Nadine DUCLOUX, gestionnaire CPO/CAO
- Marc ENGEL, chef de bureau accueil collectifs de mineurs DJEPVA
- Alban GELE, chef de projet SIAM DJEPVA

Services déconcentrés Ministère

- Marie PELZ, IJS chef de pôle sport, jeunesse DDCS Calvados
- Jean-Philippe CHAPELLE, IJS DDCS Manche
- Anne BOESINGER, IJS DDCSPP Ile et Vilaine
- Véronique FORLIVES, IJS DDCS Morbihan
- Bruno De GUIBERT, IJS DRDJSCS Pays de la Loire
- Marie-Dominique THIEBAUT-ROSSON, directrice DDCS Calvados
- Natacha BLANC, CEPJ DDCS Calvados
- Audrey PERRY, CEPJ DRDJSCS Nouvelle Aquitaine
- Jean-Philippe LABORDE, IJS chef pôle sport jeunesse DRDJSCS Nouvelle Aquitaine

Éclaireuses éclaireurs de France

Élus

- Laurent RIVET, président EEDF, responsable régional élu Bretagne
- Isabelle DOYER, ex-présidente EEDF
- Bernard HAMEAU, trésorier EEDF – responsable comité gestion centre Morbecque (59)
- Jean-Yves TALOIS, responsable régional élu Normandie
- Cathy HELEVAUT, responsable régionale élue Hauts de France
- Tanguy DASSONVILLE, responsable régional élu Nouvelle Aquitaine, directeur de camp
- Elsa LOUBET, ex-responsable régionale élue Nouvelle Aquitaine

Salariés

- Saad ZIAN, directeur général EEDF
- Jean-Amand DECLERCK, directeur pôle développement EEDF
- Bertrand PINLET, délégué national EEDF
- David GUALANDI, délégué national responsable pôle ressources Sud Ouest
- Pierre BOULANGER, chargé de mission patrimoine EEDF siège
- Véronique GAILLARD, directrice centre vacances adaptées EEDF Normandie
- Xavier BLAZEJEWSKI, directeur adjoint centre vacances adaptées EEDF Orléans
- Jérémie HERMANT, directeur centre permanent MORBECQUE
- Patrick PLUNIAN, animateur permanent salarié EEDF Bretagne
- Mélanie TARDY, ex-animatrice salariée EEDF Aquitaine (tel)
- Alexis LUCAS, animateur projet et remplaçant de direction du SV Caen

Responsables bénévoles

- Margaux JALBY, responsable groupe Mérignac et directrice de camp (tél)
- Maël DURAND, responsable de structure, " Bec-Rond" à Thorigné Fouillard (35)

Organismes extérieurs aux EEDF

- Yannick DANIEL, président Fédération du scoutisme français ; ex-président EEDF
- Elsa BOUNEAU, ex-présidente Fédération du scoutisme français, ex-élue scouts unitaires de France

Annexe 11 - Glossaire

ACM : accueil collectif de mineurs

ACSE : agence nationale pour la cohésion sociale et l'égalité des chances

AECEP : association éducative complémentaire de l'enseignement public

ALSH : accueil de loisirs sans hébergement

AMGE : association mondiale des guides et éclaireuses

BAFA : brevet d'aptitude aux fonctions d'animateur

BAFD : brevet d'aptitude aux fonctions de directeur

BFR : besoin en fonds de roulement

BP : budget prévisionnel

CAF : caisse d'allocations familiales

CD : comité directeur

CER : contrat d'engagement réciproque

CGET : commissariat général à l'égalité des territoires

CNAJEP : conseil national des associations de jeunesse et d'éducation populaire

CNLTA : comité national des loisirs et du tourisme adaptés

CPN : centre permanent national

CPO : convention pluriannuelle d'objectifs

DDCS/PP : direction départementale de la cohésion sociale et de la protection des populations

DEGESCO : direction générale de l'enseignement scolaire

DG : délégué général

DGCS : direction générale de la cohésion sociale

DJEPVA : direction de la jeunesse, de l'éducation populaire et de la vie associative

DN : délégué national

DR(D)JSCS : direction régionale et départementale de la jeunesse, des sports et de la cohésion sociale

EBE : excédent brut d'exploitation

EDLN : éclaireurs de la nature

EEDF : Eclaireuses et éclaireurs de France

EEIF : éclaireuses et éclaireurs israélites de France

EEUdf : éclaireuses et éclaireurs unionistes de France

ENF : éclaireurs neutres de France

ETP : Équivalent temps plein

FDVA : fonds de développement pour la vie associative
FEE : fédération des éclaireuses et éclaireurs
FNIAP : fonds national d'investissement et d'aide au patrimoine
FONJEP : fonds de coopération en matière de jeunesse et d'éducation populaire
FSF : fédération du scoutisme français
FSCF : fédération sportive et culturelle de France
GSE : guides et scouts d'Europe
IGAENR : inspection générale de l'administration de l'éducation nationale et de la recherche
IGEN : inspection générale de l'éducation nationale
IME : institut médico-éducatif
ITEP : institut thérapeutique éducatif et pédagogique
IMPro : institut médico-professionnel
JAE : jeunes adultes éclés
JEP : jeunesse éducation populaire
JPA : jeunesse au plein air
MEOS : mission d'études, d'observations et de statistiques
NPI : nouvelle politique d'investissement
OMMS : organisation mondiale du mouvement scout
PSE : plan de sauvegarde de l'emploi
QF : quotient familial
SDI : schéma directeur immobilier
SGDF : scouts et guides de France
SLA : structure locale d'activités
SMF : scouts musulmans de France
SVA : services de vacances adaptées
SVN : service vacances national
UFCV : union française de centres de vacances
UNCMT : union Normandie des centres maritimes et touristiques
VAO : vacances adaptées organisées

Annexe 12 - Procédure contradictoire



MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION NATIONALE ET DE LA JEUNESSE

INSPECTION GÉNÉRALE
DE LA JEUNESSE ET DES SPORTS

Formulaire de réponse

Contrôle de l'association Éclaireuses et Éclaireurs de France

OBSERVATIONS AU RAPPORT n° 2018-M-16			
Page du rapport	Points abordés : constats ou recommandations	Observations de l'association	Réponses des rapporteurs
22	Le pôle développement ne dispose pas d'un outil statistique qui permettrait d'avoir des remontées immédiates et fiables des régions et groupes locaux. Les bilans synthétiques annuels font état d'estimations des participants et encadrants en 2015 et 2016. En 2017, un système de remontée d'information sur l'organisation des camps d'été par Google drive n'a pas suffi à résoudre ce problème puisque le bilan indique que 44 coordonnées de directeurs n'ont été connues qu'à la réception des avis d'organisation (soit après juin) et que « certains avis d'organisation papier signés par les régions sont remontés difficilement... (...fin août) ».	Un des chantiers clés de 2019 est l'élaboration et la mise en place d'outils de suivi des Indicateurs Clés de Performance (KPI). Ce dispositif devra permettre à l'association de mieux piloter son développement.	La mission prend acte de l'intention des EEDF de suivre ces recommandations.

OBSERVATIONS AU RAPPORT n° 2018-M-16

Page du rapport	Points abordés : constats ou recommandations	Observations de l'association	Réponses des rapporteurs
23	<p>Les EEDF ont sans doute également à travailler sur les conditions de création d'une activité. Un guide sur la création d'une structure locale d'activité existe mais les conditions sont encore trop lourdes pour permettre la réactivité nécessaire à une demande qui peut s'avérer volatile en raison du foisonnement de propositions. Par ailleurs, l'implantation dans des régions où les EEDF sont peu présents peut être facilitée si les conditions de démarrage d'une activité sont simples.</p> <p>La recherche de solutions entre groupes locaux est parfois expérimentée pour, par exemple, des activités en direction d'une tranche d'âge dont les membres sont insuffisants dans une SLA pour permettre à une unité de se créer en son sein. Ce type d'initiative pourrait être démultiplié.</p>	<p>Les remarques de la mission devront être partagées par les régions et les équipes salariées pour aboutir à des réponses opérationnelles dans le sens souligné par le rapport.</p>	<p>La mission prend acte de l'intention des EEDF de suivre ces recommandations.</p>
27	<p>Cependant, une grille commune à l'ensemble des sessions de formation mises en place par les EEDF aurait pour intérêt de s'assurer que tous les directeurs (trices) de stage transmettent, tous, les mêmes valeurs et mettent l'accent sur les mêmes compétences.</p>	<p>Dans une logique d'amélioration continue les EEDF intégreront dans les productions à horizon 2020, cette recommandation.</p>	<p>La mission prend acte de l'intention des EEDF de suivre ces recommandations.</p>

OBSERVATIONS AU RAPPORT n° 2018-M-16

Page du rapport	Points abordés : constats ou recommandations	Observations de l'association	Réponses des rapporteurs
28	<p>Les EEDF s'interrogent sur la spécificité de leurs accueils et l'intérêt que pourraient y porter des parents en quête d'animation permettant à leur enfant de se sortir du virtuel et des outils connectés pour reprendre contact avec la nature. Or, la formation aux spécificités du scoutisme se transmet par des compléments aux BAFA et BAFD qui s'intitulent formations de premier et de second degrés. Des critiques se font jour en interne sur la délivrance des degrés de scoutisme par équivalence avec les BAFA et BAFD. De plus, l'absence d'apprentissage des techniques propres au scoutisme (fabrication des vaisseliers, des tables et des feux de camp) dans les sessions de formation est récurrente et doit inciter les EEDF à revoir leur programme de formation s'ils veulent conserver ces spécificités, tant pour l'intérêt du mouvement que dans l'objectif d'attirer de nouveaux publics susceptibles d'être sensibles à celles-ci.</p>	<p>En réponse à l'analyse interne, relevée par la mission, les EEDF ont engagé une rénovation de leur schéma de formation qui verra le jour en 2019 avec une montée en puissance en 2020. Une réorganisation des salariés en charge de ce chantier a été mise en place début janvier 2019.</p>	<p>La mission prend acte de l'intention des EEDF de suivre ces recommandations.</p>
30	<p>Cependant, cette parité permise par les statuts ne se concrétise pas toujours dans les faits, de nombreux postes réservés à des femmes restant vacants. Un effort pour créer un vivier par la détection de potentiels, la formation des femmes repérées et leur accompagnement lors de la prise de poste pourrait s'avérer nécessaire, à l'image du travail réalisé par la Fédération Sportive et Culturelle de France (FSCF) pour féminiser ses instances.</p>	<p>La Commission gouvernance du Comité Directeur, nouvellement créée (en même temps que la Commission Méthodes éducatives) pour assister le Comité directeur à l'instar de la Commission administrative et financière, se saisira de ce sujet en 2019.</p>	<p>La mission prend acte de l'intention des EEDF de suivre ces recommandations.</p>

OBSERVATIONS AU RAPPORT n° 2018-M-16

Page du rapport	Points abordés : constats ou recommandations	Observations de l'association	Réponses des rapporteurs
30	Cette ouverture du CD à des responsables régionaux peut paraître cohérente avec la représentativité recherchée de l'ensemble des branches de l'association mais elle ouvre la porte à la défense d'intérêts régionaux au détriment de l'intérêt général du mouvement.	La Commission gouvernance devra se saisir de la question est faire des propositions au cours de la mandature 2019-2020.	La mission prend acte de l'intention des EEDF de suivre ces recommandations.
31	Cette durée de mandat extrêmement courte ainsi que le renouvellement du CD par moitié tous les deux ans, mettent les élus sous une pression très forte. Et, paradoxalement, ces mesures qui se veulent démocratiques deviennent un frein à l'action.	La Commission gouvernance devra se saisir de la question est faire des propositions au cours de la mandature 2019-2020.	La mission prend acte de l'intention des EEDF de suivre ces recommandations.
32	Les statuts contiennent des éléments qui pourraient être transférés au règlement général pour faciliter leur modification, même si ce dernier est dans la ligne statutaire, très limitant.	Une modification des statuts est prévue dans un souci de simplification. La Commission gouvernance a déjà commencé ce chantier en s'attardant d'abord sur un premier « toilettage » du Règlement général.	La mission prend acte de l'intention des EEDF de suivre ces recommandations.
33	La commission des conflits dont la composition n'a été approuvée qu'au CD de février 2018 (2 membres du CD, 2 des échelons régionaux et de 2 des SLA), ne s'est pas encore réunie malgré une saisine en novembre 2017.	Le délai entre la saisine et la mise en place de la Commission des conflits est dû au temps nécessaire pour identifier, solliciter et nommer les bénévoles hors CD. Certaines personnes n'avaient pas répondu rapidement, d'autres ont répondues négativement, impliquant une relance de la démarche. Tenant compte de cette difficulté, le prochain CD en 2019 procédera à cette démarche au début de la mandature, même si aucune saisine n'est formulée.	La mission prend acte de l'intention des EEDF de suivre ces recommandations.

OBSERVATIONS AU RAPPORT n° 2018-M-16

Page du rapport	Points abordés : constats ou recommandations	Observations de l'association	Réponses des rapporteurs
34	<p>Les ETP des contrats à durée déterminée connaissent également une baisse de 122 en 2015 à 118 en 2017, dont la plus importante se situe dans la catégorie « technique » qui perd 8 ETP entre 2015 et 2017, la catégorie « pédagogique » en perdant 7. Ces deux baisses se font au profit de la catégorie « administratif » qui augmente de 11 dans la même période.</p>	<p>Le rapport de la mission s'est basé sur les données du Bilan social 2017, un rééquilibrage entre les catégories « administratif » et « pédagogique » sera visible dans le bilan 2018 grâce à la mise en place effective des pôles ressources</p>	<p>La mission prend acte de l'intention des EEDF de suivre ces recommandations.</p>
38-39	<p>La mission préconise, pour rendre plus lisibles les propositions des EEDF auprès du public, que des mutualisations soient mises en place dans les secteurs suivants :</p> <ul style="list-style-type: none"> <input type="checkbox"/> un seul catalogue pour le service national des vacances adaptées (cf le chapitre 4 consacré à ce secteur d'activités) ; <input type="checkbox"/> une offre claire de la part des centres permanents nationaux qui doit également faire l'objet d'une réflexion en commun pour faire des propositions non concurrentes mais complémentaires (cf le chapitre 2 sur la situation financière et patrimoniale). 	<p>Le DG a fait siennes ces préconisations qui feront partie des objectifs 2019-2020.</p>	<p>La mission prend acte de l'intention des EEDF de suivre ces recommandations.</p>

OBSERVATIONS AU RAPPORT n° 2018-M-16

Page du rapport	Points abordés : constats ou recommandations	Observations de l'association	Réponses des rapporteurs
46	<p>Les constats réalisés précédemment dans le rapport montrent un besoin de formation des élus tant d'un point de vue pédagogique pour réinvestir les sessions BAFA et BAFD et mieux appréhender les projets de camp à valider, que d'un point de vue budgétaire pour accompagner la direction dans le nécessaire redressement financier de l'association. En effet, la présentation faite en AG ne peut suffire à leur faire comprendre le détail de l'urgence et de l'importance à prendre des décisions significatives pour la sauvegarde des EEDF.</p> <p>Les demandes faites dans le cadre du FDVA peuvent être adaptées à la lumière de ces exigences. L'abondement récent du FDVA en moyens financiers conséquents peut être utile dans cette perspective.</p>	<p>Le DG a fait siennes ces préconisations qui feront partie des objectifs 2019-2020.</p>	<p>La mission prend acte de l'intention des EEDF de suivre ces recommandations.</p>

OBSERVATIONS AU RAPPORT n° 2018-M-16

Page du rapport	Points abordés : constats ou recommandations	Observations de l'association	Réponses des rapporteurs
53	<p>La mission préconise de renforcer les obligations des délégations régionales, faute de quoi le siège procéderait à une mise sous tutelle des régions, comme les régions pourraient également le faire avec les SLA qui sont réticentes à appliquer les directives du CD.</p> <p>Par ailleurs, la consolidation et l'intégration de l'ensemble des comptes constituent une première étape dans un objectif de meilleure vision et pilotage de la situation financière. La clarification de celle-ci est encore parasitée par de nombreux flux internes qui transitent entre les différentes structures du compte, générant des écritures comptables et des litiges entre les différents responsables.</p> <p>Ainsi, en 2016, le montant global du flux interne est évalué à 10,65M€ dont 6 M€ de masse salariale payée par le siège national et refacturée aux structures.</p> <p>La mission préconise de clarifier définitivement le budget en supprimant ces flux internes.</p>	<p>Le CD proposera des mesures dans ce sens au DG dans le cadre du plan d'action 2019-2020.</p>	<p>La mission prend acte de l'intention des EEDF de suivre ces recommandations.</p>
53	<p>De plus, la commission de contrôle, dans son rapport pour l'AG 2018, se réjouit de la mise en place d'un outil comptable permettant de suivre quotidiennement la comptabilité et la trésorerie mais regrette que les salariés du siège ne tiennent pas à jour un suivi budgétaire accessible au DG et au DAF. Par ailleurs la procédure de suivi dématérialisé des comptes par les SLA est signalée comme étant engagée.</p> <p>La mission préconise que la mise en place des outils de suivi budgétaire et comptable soit effective dans les meilleurs délais pour permettre un pilotage réel.</p>	<p>La mise en place du suivi budgétaire est effective depuis la rentrée scolaire 2018.</p>	<p>La mission prend acte de l'intention des EEDF de suivre ces recommandations.</p>

OBSERVATIONS AU RAPPORT n° 2018-M-16

Page du rapport	Points abordés : constats ou recommandations	Observations de l'association	Réponses des rapporteurs
53	En outre, cette commission regrette de ne pouvoir émettre un avis sur la politique immobilière de l'association, chantier identifié comme prioritaire depuis 3 années dans sa feuille de route.	L'avis de la commission de contrôle est intégré dans les processus de décision du CD, lorsque le devenir d'un bien immobilier est concerné. De manière générale la commission de contrôle sera sollicitée pour émettre un avis sur la politique immobilière de l'association.	La mission prend acte de l'intention des EEDF de suivre ces recommandations.
57	La mission préconise d'accélérer les décisions en matière de ventes du patrimoine pour sortir l'association d'une situation financière difficile de façon définitive. Pour se dégager des intérêts particuliers et de l'attachement quasi affectif à certains locaux que certains bénévoles ont contribué à créer, la mission conseille de passer chaque élément du patrimoine au crible d'une grille de critères objectifs d'évaluation. Le CD pourrait valider des critères proposés par la CAF pour ensuite faciliter la mise en œuvre.	Une grille d'évaluation est en cours d'élaboration par la Commission administrative et financière et sera mise en évidence par le CD début 2019.	La mission prend acte de l'intention des EEDF de suivre ces recommandations.
60	Il revient aux dirigeants, certes de faire preuve de pédagogie envers celles-ci, mais de mettre en place des règles qui s'imposent à tous puisque les EEDF forment une association unique et non une fédération d'associations. La mission préconise de modifier le règlement financier pour y introduire des règles permettant de passer à une politique du prix juste, tout en formant les élus régionaux et locaux à leurs responsabilités face à la situation financière. Solliciter des aides auprès de l'État nécessite de se responsabiliser sur un équilibre financier à tous les niveaux et pour toutes les activités.	La Commission administrative et financière proposera au CD des mesures dans ce sens pour une mise en œuvre dès 2019.	La mission prend acte de l'intention des EEDF de suivre ces recommandations.

OBSERVATIONS AU RAPPORT n° 2018-M-16

Page du rapport	Points abordés : constats ou recommandations	Observations de l'association	Réponses des rapporteurs
62-63	<p>Les échanges de bonnes pratiques entre les centres devraient être organisés. Une motion de l'AG préconise une mutualisation des moyens mais l'on en reste au stade des intentions hormis pour les services vacances qui travaillent à un projet de mutualisation. Les centres permanents, à deux exceptions près, refusent cette recherche de synergie.</p> <p>Pour répondre aux appels d'offre, une cellule commerciale devrait être constituée au niveau national. Sa fonction serait d'assurer une veille et de démarcher les potentiels clients sur les différentes offres locales. Cette initiative revêt un caractère d'urgence.</p>	<p>Le CD s'assurera de la mise en œuvre dès 2019, d'un cadre permettant une réelle mutualisation entre les Centres permanents (La Planche et Bécours, Morbecque et les Tronches).</p> <p>La réflexion autour d'un dispositif de commercialisation sera étudiée dans le cadre de plan d'action 2020.</p>	<p>La mission prend acte de l'intention des EEDF de suivre ces recommandations.</p>
68	<p>Cet observatoire a créé de nombreuses fiches techniques utilisables en formation : « laïcité et spiritualité », « laïcité et citoyenneté », « spiritualité et engagement », « éducation laïque et pratiques religieuses ». Il est dommage que celles-ci soient mal identifiables sur le site internet de l'association et situées dans « l'espace documentaire », dans la rubrique « je veux connaître les EEDF », puis sous- rubrique « le projet des EEDF ». Cet aspect important de la spécificité des EEDF n'est pas suffisamment visible. La mission encourage à les mettre davantage en valeur.</p>	<p>Le CD fait sienne la proposition du rapport et s'assurera de la mise en œuvre dès 2019 de cette valorisation.</p>	<p>La mission prend acte de l'intention des EEDF de suivre ces recommandations.</p>

OBSERVATIONS AU RAPPORT n° 2018-M-16

Page du rapport	Points abordés : constats ou recommandations	Observations de l'association	Réponses des rapporteurs
68	Les EEDF ont souhaité devenir membre fondateur de ce réseau auquel il a été donné récemment une forme juridique (siège en Irlande). L'association estime que faire jouer un rôle important aux mouvements scouts laïques en Europe peut être une réponse importante à la montée des extrémismes religieux, en offrant une autre vision du scoutisme.	Les statuts de Spiriteco ont été déposés au Luxembourg, l'association est hébergée par La FNEL (Fédération Nationale des Éclaireurs et Éclaireuses du Luxembourg). L'assemblée générale constitutive de Spiriteco a eu lieu en Irlande.	La mission prend note et modifie le texte en ce sens
69	Par ailleurs, le désengagement relatif des EEDF dans les instances partenariales mêlant des associations d'éducation populaire (Jeunesse au Plein Air, ...) ne trouve d'explication que dans la diminution des effectifs suite au PSE, rendant impossible le déploiement des salariés des EEDF sur tous les projets des instances de concertation.	Nous tenons à rectifier ce commentaire, valable dans certaines régions mais non applicable au niveau national. Les EEDF assurent depuis 2018, la vice-présidence du CNAJEP, du JPA ; ils sont membres du Conseil d'Administration du Fonjep, de la Coordination Sud, de l'UCPA. En plus des commissions de l'Etat, Commissions des agréments JEP (titulaire jusqu'à en 2017), commission d'évaluation Erasmus+, commission Armées-Jeunesse.	La mission maintient.
69-70	Il est difficile de trancher entre le manque d'appétence des EEDF pour le développement, et une formation insuffisante des bénévoles et salariés à l'utilisation de ces outils. Les EEDF sont contraints de remettre l'ouvrage sur le métier pour tenter de convaincre de leur bienfondé. Dans cette perspective, la mission recommande de simplifier les références.	Le CD fait sienne cette proposition pour une mise en œuvre dans la mandature 2019-2020.	La mission prend acte de l'intention des EEDF de suivre ces recommandations.

OBSERVATIONS AU RAPPORT n° 2018-M-16

Page du rapport	Points abordés : constats ou recommandations	Observations de l'association	Réponses des rapporteurs
71	La mission encourage les EEDF à renforcer la formation des équipes d'animation et des délégués régionaux chargés de valider les projets de camp en éclairant ces acteurs de terrain sur les objectifs à mettre en œuvre pour renforcer l'impact pédagogique. Cette démarche devrait par ailleurs contribuer au développement de l'association dont les objectifs semblent en phase avec les besoins des parents.	Le CD fait sienne cette proposition et recommandera au DG de l'intégrer dans le plan d'action 2019-2020.	La mission prend acte de l'intention des EEDF de suivre ces recommandations.
73	Préconisation 8 : Remanier le dossier directeur pour séparer ce qui relève de la loi, du règlement et du conseil et permettre une clarification des références à la pédagogie règlement et du conseil et permettre une clarification des références à la pédagogie scout.	Ce chantier est engagé, une version totalement révisée est prévue pour la campagne 2019 ; elle sera utilisée dès la prochaine rentrée (septembre 2019) dans le cadre de la formation des bénévoles.	La mission prend acte de l'intention des EEDF de suivre ces recommandations.
73	La gestion des événements touchant la sécurité physique et morale des mineurs doit être adaptée et ne peut plus être gérée dans un entre soi où la rétention d'information porte davantage préjudice à la réputation des EEDF qu'une plus grande transparence.	Les EEDF estiment que la formulation laisserait entendre que l'association cherche à cacher des informations, peut-être pour protéger ses intérêts, au détriment des victimes directes, de leurs représentants légaux ou des services de l'Etat. Au contraire, les instances dirigeantes de l'association ont toujours agi en responsabilité pour assurer la sécurité physique et morale des mineurs, et c'est dans un souci de protéger les individus des effets néfastes des rumeurs et des interprétations malheureuses que les instances nationales aient fait le choix d'une certaine confidentialité.	La mission maintient.

OBSERVATIONS AU RAPPORT n° 2018-M-16

Page du rapport	Points abordés : constats ou recommandations	Observations de l'association	Réponses des rapporteurs
74	<p>Si la cause première des événements déclarés est, dans les deux cas, l'accident avec une plus forte représentation pour le scoutisme (47 % contre 41 % pour l'ensemble des ACM), la deuxième cause des événements porte sur des affaires de mœurs pour l'ensemble des organisateurs d'ACM : 25 % des déclarations contre 13 % pour le scoutisme (troisième type de causes). On peut s'étonner d'une telle différence dans la déclaration de ce type d'événements entre les associations de scoutisme et l'ensemble des organisateurs d'ACM.</p>	<p>Les EEDF considèrent que le commentaire « On peut s'étonner » laisserait là-aussi penser que les associations chercheraient à « cacher » les événements qui portent sur des affaires de mœurs. En l'absence d'éléments factuels expliquant cet écart statistique, la formulation est préjudiciable pour l'ensemble des mouvements de scoutisme.</p>	<p>L'interprétation des EEDF n'est pas celle que la mission a voulu donner et, pour clarifier, la mission modifie le texte.</p>
74	<p>Face à une augmentation générale et régulière des événements déclarés en France pour l'ensemble des organisateurs d'ACM, la mission doute que les EEDF connaissent une situation très différente, c'est probablement l'approche de la notion d'événements graves qui diffère.</p>	<p>L'association a redéfinie son organisation de visite des camps. Ce nouveau dispositif, opérationnel dès la campagne 2019, devra permettre de répondre de manière précise aux questionnements soulevés par le rapport.</p>	<p>La mission prend acte de l'intention des EEDF de suivre ces recommandations.</p>
75	<p>Fin août, les EEDF sont informés par une association de la mise en ligne d'une photo non pornographique du plus jeune sur un site dit « pédophile » et décident, au niveau national, d'exclure l'aîné et d'informer le parquet. L'information aux parents de l'exclusion, transmise par messagerie électronique le 18 septembre 2015, ne leur parvient pas, sans que l'expéditeur en soit informé, et le jeune se présente aux activités de rentrée le 20 septembre. La responsable du local informe le jeune de son exclusion et son adjoint le raccompagne près de chez lui.</p>	<p>Le rapport stipule à plusieurs reprises l'exclusion de l'aîné par le niveau national. Or aucune décision dans ce sens n'a été prise. La décision prise était dans un esprit de principe de précaution était de suspendre l'aîné des activités et ce jusqu'à la rencontre de ses parents (fait confirmé par le Procureur de la République, lors de l'audience publique du 3 octobre 2018).</p>	<p>La mission prend note et modifie le texte.</p>

OBSERVATIONS AU RAPPORT n° 2018-M-16

Page du rapport	Points abordés : constats ou recommandations	Observations de l'association	Réponses des rapporteurs
76	La mission constate qu'une équipe sans expérience et fragilisée par un contexte difficile gère correctement le premier fait. Cependant avant que l'équipe locale ait pu tirer les enseignements de ce premier fait pour préparer la rentrée du groupe, un second fait vient compliquer une situation dont le niveau national reprend la gestion en lieu et place du local.	L'association souhaite rappeler que c'est le niveau national qui a été alerté par une affaire qui toucha à priori la sécurité physique et affective de mineurs. La gravité de l'affaire est suffisante pour que les instances dirigeantes estiment qu'elle relève de leur responsabilité directe d'autant plus que l'équipe locale est sans expérience comme le souligne le rapport.	La mission maintient.
77-78	Cette phase montre que l'attitude à adopter n'est pas claire pour elle. Du fait du contexte évoqué ci- avant, elle n'a sans doute pas pu être suffisamment accompagnée dans sa préparation de camp, comme c'est le cas habituellement aux EEDF, d'autant plus qu'elle est en premier stage pratique BAFD sur ce camp.	Le CD regrette le jugement « ... comme c'est le cas habituellement aux EEDF », il précise que dans la feuille de route de la nouvelle équipe en charge de la formation une attention particulière est portée sur l'accompagnement des directeurs des camps et des séjours.	L'interprétation faite par les EEDF est contraire à ce que la mission a voulu exprimer qui est positif pour le suivi réalisé par eux. Pour être plus claire la mission modifie le texte.
79	En prenant une décision à son niveau, sans prendre l'attache des encadrants locaux du mineur pour juger de l'opportunité de l'exclusion et son degré d'urgence, le niveau national a choisi de ne protéger que le jeune de 12 ans, en excluant de cette protection le mineur de 16 ans. Ce mineur a été traité comme un encadrant majeur, ce qu'il n'était pas.	En précisant que « le niveau national a choisi de ne protéger que le jeune de 12 ans, en excluant de cette protection le mineur de 16 ans. Ce mineur a été traité comme un encadrant majeur, ce qu'il n'était pas. » le CD souligne que cette affirmation est inexacte et préjudiciable pour l'association en rappelant qu'aucun élément dans l'enquête judiciaire ne confirme ce fait. Les dirigeants de l'association ont au contraire tenté depuis le début de ce dramatique évènement de concilier entre leur responsabilité de signaler à l'Etat toute situation portant atteinte à la sécurité ou intégrité de mineurs et la démarche éducative éducatif attendue des EEDF. Ceci a été rappelé dans le réquisitoire du Parquet le 3 octobre 2018 qui arrive à une conclusion différente de celle du rapport.	La mission maintient car l'IGJS contrôle l'obligation de protection des mineurs confiée par l'Etat aux EEDF dans le cadre des accueils collectifs de mineurs. En effet, dans ce cadre la protection des mineurs doit s'entendre de façon extensive. L'IGJS contrôle des modalités de fonctionnement, sans référence à des qualifications judiciaires.

OBSERVATIONS AU RAPPORT n° 2018-M-16

Page du rapport	Points abordés : constats ou recommandations	Observations de l'association	Réponses des rapporteurs
79	Aucun des acteurs n'a remis en cause la précipitation ou l'opportunité de la décision prise au niveau national et chacun, à son niveau, a contribué à l'accélération dramatique des événements.	L'association rejette avec vigueur ce commentaire qui s'assimile à une mise en cause des dirigeants de l'association, ce qui est contraire aux conclusions du jugement rendu en faveur de la relaxe de l'association.	La mission maintient en précisant que les acteurs visés sont tous ceux qui ont été partie prenante de l'affaire et non pas les seuls dirigeants de l'association.
81	<p>Le décès de ce garçon a été à ce point traumatisant pour tous qu'aucun débriefing n'a concerné l'ensemble des acteurs et il n'a donc pas été permis de dégager des pistes d'amélioration suffisantes à la gestion d'un événement de cette gravité.</p> <p>Il est pourtant indispensable que les causes de l'enchaînement des faits soient décortiquées et que des mesures sérieuses soient prises pour éviter qu'une telle situation se reproduise dans un autre contexte mais également pour interroger le positionnement de l'association sur tous les sujets relatifs aux relations sentimentales, voire sexuelles qui peuvent naître ou se développer au sein des séjours de loisirs et de vacances.</p> <p>Les quelques mesures prises, identifiées par la mission comme étant en relation avec ce fait sont les suivantes ...</p>	L'association précise qu'un travail effectif a été lancé depuis ce drame et regrette que la mission n'a identifié que quelques éléments rappelés page 81, le CD souhaite ajouter à cette liste les actions suivantes : l'embauche d'un psychologue spécialiste dans l'accompagnement post-traumatique, l'élaboration d'un document pédagogique sur les questions du genre et de la sexualité, une refonte du dispositif d'urgence avec la mise en place d'une cellule de crise paritaire (national-régional), un module de formation en ligne (obligatoire) pour tous les adultes est en cours de préparation, enfin le document « Projet de politique nationale des gestions des risques » comme indiqué dans le rapport est un projet, le document final tiendra compte de toutes les remarques dont celles du rapport.	La mission maintient car le débriefing évoqué aurait sans doute permis d'aller plus loin dans l'analyse de l'enchaînement des faits et donc des procédures à préciser.

OBSERVATIONS AU RAPPORT n° 2018-M-16

Page du rapport	Points abordés : constats ou recommandations	Observations de l'association	Réponses des rapporteurs
81	Ces mesures sont insuffisantes : elles ne traitent pas dans le détail la chaîne des responsabilités, ne précisent pas davantage le rôle de chacun, ni n'incitent plus fortement à la déclaration des incidents graves. Étendre la permanence d'urgence sans la renforcer quant aux suites à donner, aux personnes à informer et à la désignation des personnes chargées de la mise en œuvre des suites est incomplet.	Le travail initié par l'association de se doter d'une « Politique de gestion des risques » et des outils et procédures de mise en œuvre, à vocation de répondre aux fragilités identifiées par les EEDF en 2015, dans le cadre de sa volonté de se rapprocher des recommandations et bonnes pratiques proposées par l'OMMS. La mort d'un jeune, donne à ce travail une orientation nouvelle et souligne l'urgence de sa finalisation. Les EEDF ne peuvent pas tenir compte des préconisations du rapport.	La mission maintient que les rôles de chacun doivent être clarifiés
88	Au final entre le faible budget d'animation et le coût élevé payé par les vacanciers, le différentiel est disproportionné. La marge dégagée par les SVA au total vient compenser le déficit d'autres secteurs de l'association mais ne profite pas vraiment aux séjours des SVA	Dans le projet de rénovation des SV d'une part et de la nouvelle politique des centres qui verra le jour courant 2019, l'association s'attachera à s'assurer que les équilibres entre investissements structurels, dotations pour équipement et frais d'animations, mis à disposition des équipes des séjours, soient effectifs.	La mission prend acte de l'intention des EEDF de suivre ces recommandations.
90	La mission constate que l'investissement important en ingénierie de formation, en temps de formation et en budget consacré à ces formations spécifiques au public n'est pas optimisé puisque ces formations ne sont pas rendues obligatoires pour le recrutement. Les documents synthétiques relatifs aux équipes d'encadrement ne font même plus apparaître la possession du AVLA ou DVLA depuis 2016 pour le SVA de Chalon/Saône.	Le CD s'assurera auprès du DG que cette réflexion est prise en compte dans le cadre des travaux de rénovation du projet des SV en cours.	La mission prend acte de l'intention des EEDF de suivre ces recommandations.

OBSERVATIONS AU RAPPORT n° 2018-M-16

Page du rapport	Points abordés : constats ou recommandations	Observations de l'association	Réponses des rapporteurs
91	Enfin, les SVA ont créé un guide à l'élaboration des projets pédagogiques qui leur assure un suivi de l'élaboration des projets par les équipes d'encadrement et permet de rappeler les objectifs nationaux de l'accueil en VA, les points repères de la pédagogie scout, la définition des différents niveaux d'autonomie, et des comportements difficiles majeurs que les équipes auront à gérer. Mais il en va de cet outil comme de nombreux autres documents ou outils pédagogiques, chaque SVA a créé le sien.	Le CD s'assurera auprès du DG que cette réflexion est prise en compte dans le cadre des travaux de rénovation du projet des SV en cours.	La mission prend acte de l'intention des EEDF de suivre ces recommandations.
92	Vouloir maintenir, à tout prix, ce type de gestion pour un public qui crée un tel volume de travail et le tout dans des locaux qui sont vieillissants et mal équipés, a pour conséquences, soit des conditions d'hygiène du séjour qui laissent à désirer soit l'épuisement des équipes.	Dans le même esprit que le commentaire précédent l'association mènera une réflexion en profondeur dès 2019, pour aboutir à un équilibre entre la volonté d'autonomisation des jeunes et la disponibilité et la capacité des équipes d'animation d'assurer leur mission éducative.	La mission prend acte de l'intention des EEDF de suivre ces recommandations.
93	Il est à craindre que le choix de la gestion libre soit davantage fait pour des raisons financières. Les séjours de VA s'apparentant plus au fonctionnement d'un centre de vacances en dur qu'à un camp scout en plein air, la mission préconise de décharger au maximum les équipes d'encadrement des tâches domestiques les plus lourdes pour se consacrer davantage au suivi des mineurs accueillis ...	Les EEDF regrettent le jugement de la mission en estimant que la gestion libre est motivée par des raisons économiques, l'association rappelle que depuis l'origine de cette initiative, la pratique a été calquée sur les camps scouts. Cependant, l'association retient la recommandation du rapport de décharger les équipes d'encadrement de certaines tâches « domestiques ».	La mission maintient son constat.
94	..., les EEDF doivent se donner les moyens de s'assurer que les consignes seront appliquées, les rappeler en formation, voire mettre les formés en situation d'expérimenter leur mise en œuvre.	Le CD fait sienne cette recommandation et s'assurera de sa mise en œuvre auprès du DG dès 2019.	La mission prend acte de l'intention des EEDF de suivre ces recommandations.

OBSERVATIONS AU RAPPORT n° 2018-M-16

Page du rapport	Points abordés : constats ou recommandations	Observations de l'association	Réponses des rapporteurs
96	Ce rapprochement entre les deux secteurs fondateurs des EEDF n'est réalisable qu'à deux conditions : assurer un pilotage national des SVA et unifier les méthodes et les outils	Le CD fait sienne cette proposition.	La mission prend acte de l'intention des EEDF de suivre ces recommandations.