



OBSERVATIONS DÉFINITIVES

(Article R. 143-11 du code des juridictions financières)

FONDATION LA VIE AU GRAND AIR

Exercices 2019-2023

Le présent document, qui a fait l'objet d'une contradiction avec les destinataires concernés, a été délibéré par la Cour des comptes le 23 mai 2025.

PROCÉDURE ET MÉTHODES

La Cour des comptes, délibérant le 23 mai 2025, a adopté les présentes observations définitives. Celles-ci ont été arrêtées au vu des constatations effectuées dans le cadre du contrôle sur la fondation La Vie au Grand Air, inscrit au programme de travail de la cinquième chambre de la Cour.

Les rapports de la Cour des comptes sont réalisés par l'une des six chambres thématiques que comprend la Cour ou par une formation associant plusieurs chambres ou plusieurs chambres régionales ou territoriales des comptes.

Trois principes fondamentaux gouvernent l'organisation et l'activité de la Cour donc aussi bien l'exécution de leurs contrôles et enquêtes que l'élaboration des rapports : l'indépendance, la contradiction et la collégialité.

L'indépendance institutionnelle des juridictions financières et l'indépendance statutaire de leurs membres garantissent que les contrôles effectués et les conclusions tirées le sont en toute liberté d'appréciation.

La contradiction implique que toutes les constatations et appréciations faites lors d'un contrôle ou d'une enquête, de même que toutes les observations et recommandations formulées ensuite, sont systématiquement soumises aux responsables des administrations ou organismes concernés ; elles ne peuvent être rendues définitives qu'après prise en compte des réponses reçues et, s'il y a lieu, après audition des responsables concernés.

La collégialité intervient pour conclure les principales étapes des procédures de contrôle et de publication. Tout contrôle ou enquête est confié à un ou plusieurs rapporteurs. Le rapport d'instruction, comme les projets ultérieurs d'observations et de recommandations, provisoires et définitives, sont examinés et délibérés de façon collégiale, par une formation comprenant au moins trois magistrats. L'un des magistrats assure le rôle de contre-rapporteur et veille à la qualité des contrôles.

Sauf pour les rapports réalisés à la demande du Parlement ou du Gouvernement, la publication d'un rapport est nécessairement précédée par la communication du projet de texte, que la Cour se propose de publier, aux ministres et aux responsables des organismes concernés, ainsi qu'aux autres personnes morales ou physiques directement intéressées. Leurs réponses sont mises en ligne sur le site de la Cour.

Le présent rapport a été réalisé par une équipe de rapporteurs de la cinquième chambre. Le lancement du contrôle a été notifié le 16 mai 2024.

L'instruction a été conduite sur la base de questionnaires et d'entretiens sur place. Ont notamment été interrogés et visités plusieurs départements sur le territoire desquels est implantée la fondation, le siège de celle-ci ainsi que dans des établissements relevant des trois directions régionales qui la constitue.

À l'issue de la phase contradictoire, après l'examen des réponses reçues aux observations provisoires de la Cour et l'audition du président et de la directrice générale de la

foundation, les présentes observations ont été délibérées par la cinquième chambre lors de la séance du 23 mai 2025 présidée par M. Oseredczuk, président de section et composée de MM. Cyrille Pierre et Michel Grévoul. M. Bontemps, conseiller référendaire, était rapporteur. M. Rivoisy, conseiller maître, était contre-rapporteur.

Les observations définitives sont rendues publiques par la Cour des comptes et accessibles en ligne sur son site internet : www.ccomptes.fr.

TABLE DES MATIÈRES

PROCÉDURE ET MÉTHODES	2
TABLE DES MATIÈRES	4
SYNTHÈSE.....	7
RECOMMANDATIONS.....	10
INTRODUCTION.....	11
1 UN OPÉRATEUR IMPORTANT DE LA PROTECTION DE L'ENFANCE CONFRONTÉ À UNE TRANSITION DE DIRECTION LABORIEUSE.....	12
1.1 Une association devenue un opérateur du champ social de l'enfant	12
1.1.1 Une croissance et une diversification des prises en charge depuis sa création.....	12
1.1.2 Une mission centrée sur la protection de l'enfant.....	15
1.1.3 Une diversification des jeunes publics accompagnés afin de répondre aux besoins des départements	16
1.1.3.1 Une activité orientée vers l'accompagnement et le lien avec les familles.....	17
1.1.3.2 La prise en charge des enfants dits « complexes »	19
1.1.3.3 La prise en charge des mineurs non accompagnés	20
1.2 Une fondation ne disposant pas d'un conseil d'administration au complet ni d'une stratégie clairement définie	21
1.2.1 Un conseil d'administration qui n'a jamais été au complet	21
1.2.2 L'absence de stratégie clairement définie depuis 2021.....	23
1.3 Une organisation de la fondation en quête de stabilité et de structuration.....	25
1.3.1 Une direction générale marquée par un rythme de renouvellement préoccupant de ses membres	26
1.3.1.1 La succession laborieuse de l'ancien directeur général, après 20 ans d'exercice de ses fonctions.....	26
1.3.1.2 Un rythme de renouvellement préoccupant des directeurs de fonctions support au siège de la fondation	27
1.3.2 Un découpage territorial reflet du manque de projection stratégique	29
1.3.3 Les directions d'établissement garantes du fonctionnement quotidien des services de protection de l'enfant.....	31
1.3.4 Une dynamique d'animation et de pilotage à renforcer entre la direction nationale et les directions en région.....	31
2 UNE SITUATION FINANCIÈRE DÉGRADÉE MAIS EN VOIE DE REDRESSEMENT.....	34
2.1 Une croissance importante de l'activité ayant entraîné des déficits d'exploitation.....	35

2.1.1 Des dépenses en progression depuis 2019	35
2.1.1.1 Des dépenses en augmentation, accompagnant un développement dynamique de l'activité	35
2.1.1.2 Une fonction immobilière lacunaire	36
2.1.1.3 Une absence de politique globale en matière d'achats	38
2.1.1.4 Une hausse maîtrisée des frais de siège	40
2.1.2 Une évolution des ressources contrainte	40
2.1.2.1 Des ressources très majoritairement dépendantes des financements versés par les départements	40
2.1.2.2 Une part marginale des ressources issues de la générosité publique	42
2.1.3 Une exploitation déficitaire dont le redressement est amorcé depuis 2024	43
2.1.3.1 Une croissance des dépenses exécutées, dépassant en 2022 et 2023 celles autorisées par les départements	43
2.1.3.2 Une augmentation importante du nombre de journées non réalisées	44
2.1.3.3 Un déficit d'exploitation croissant jusqu'en 2023	46
2.1.4 Une stratégie de retour à l'équilibre à conforter	47
2.1.4.1 Une stratégie de retour à l'équilibre récemment menée au niveau national	47
2.1.4.2 Un nécessaire suivi resserré de la situation économique des établissements les plus en difficulté	47
2.1.4.3 La nécessité pour la fondation de se doter d'un contrôle de gestion et d'un dispositif de contrôle interne	49
2.2 Un bilan récemment fragilisé et une trésorerie dont la surveillance doit être accrue	50
2.2.1 Un bilan dégradé par l'accumulation des exercices déficitaires	50
2.2.2 Un plan d'urgence de trésorerie ayant permis de faire face aux échéances récentes	52
3 DES RESSOURCES HUMAINES SOUS TENSION	55
3.1 Une augmentation des effectifs malgré des tensions de recrutement croissantes	55
3.1.1 Une évolution dynamique des effectifs salariés	55
3.1.2 Une fondation fortement exposée aux tensions de recrutement du secteur	56
3.1.2.1 Une augmentation sensible du taux de rotation des effectifs et du nombre de CDD	56
3.1.2.2 Un triplement du recours à l'intérim entre 2019 et 2023	58
3.1.2.3 Les coûts induits par la rotation accrue du personnel de la fondation	59
3.1.3 Une gestion des emplois et des parcours professionnels à renforcer notamment pour maintenir une proportion suffisante d'effectifs diplômés d'État	60
3.2 Une quasi-absence de politique salariale propre à la fondation	62
3.2.1 Une rémunération des salariés au plancher de la convention collective	62
3.2.2 Une rémunération des cadres dirigeants non soumise au conseil d'administration	64
3.2.3 Des avantages en nature non encadrés et faisant l'objet d'un recensement incomplet	66

3.3 Un contexte de dialogue social dégradé conduisant à un faible nombre d'accords collectifs.....	67
3.3.1 Un dialogue social dégradé au niveau central.....	67
3.3.2 Des accords collectifs aux traductions concrètes limitées pour les salariés.....	68
4 DES RÉSULTATS A MIEUX ÉVALUER.....	70
4.1 Un suivi de l'activité trop peu axé sur les résultats.....	70
4.1.1 Un suivi de l'activité exclusivement par des indicateurs de moyens.....	70
4.1.2 Une consolidation récente du suivi des incidents au sein des établissements.....	72
4.2 Des relations étroites avec les acteurs de la protection de l'enfance.....	74
4.2.1 Un partenaire jugé fiable et sérieux par les départements.....	74
4.2.2 Les relations avec les autres acteurs de la protection de l'enfance	75
4.2.2.1 Les débuts d'une stratégie d'image et d'influence	75
4.2.2.2 Des relations peu formalisées avec les autres partenaires locaux.....	76
GLOSSAIRE.....	78
ANNEXES.....	79
Annexe n° 1. Objectifs et actions du projet stratégique 2017-2021	80
Annexe n° 2. Évolution de la qualification des effectifs socio-éducatifs de La Vie au Grand Air entre 2019 et 2023	82
Annexe n° 3. Exemples de dispositifs de prise en charge des situations complexes au sein de La Vie au Grand Air	83
Annexe n° 4. La gestion de la crise sanitaire par la fondation	85

SYNTHÈSE

Créée en 1927, l'association alors dénommée « La Vie au Grand Air pour l'enfance malheureuse » avait pour objectif d'offrir « le grand air de la campagne » à des enfants anémiés par les privations ou la maladie ainsi que de soustraire ceux ayant de « mauvaises fréquentations en ville ». Reconnue d'utilité publique en 1931, changeant de statut pour celui de fondation en 1982, la fondation désormais appelée La Vie au Grand Air a accueilli ou pris en charge, en 2023, 4 215 jeunes au sein de 62 services de placement ou d'accompagnement de la protection de l'enfance, répartis dans 16 départements en France hexagonale.

Depuis 2019, la fondation a connu une forte croissance de son activité : le nombre de jeunes pris en charge a ainsi augmenté de 50 %, son budget est passé de 65,1 M€ de produits en 2019 à 91,6 M€ en 2023, et les effectifs de la fondation ont accompagné cette évolution avec 1 310 ETP en 2023 contre 1 085 ETP en 2019.

Une diversification des publics accompagnés et une qualité de service reconnue

L'activité de La Vie au Grand Air s'est notamment développée dans certains secteurs définis comme prioritaires par la fondation elle-même – la prévention et le développement du lien avec les familles –, et dans ceux souhaités par les départements. Ainsi, le nombre de journées de placement à domicile réalisées par La Vie au Grand Air a triplé entre 2019 et 2023 et le nombre de journées d'activité éducative à domicile a augmenté de près de 70 %, dans une optique de déploiement croissant de dispositifs préventifs de protection de l'enfance, hors hébergement. En parallèle, une diversification des modes de prise en charge a été engagée, notamment illustrée par l'accompagnement croissant de jeunes « en situation complexe » et un début d'activité spécifique à l'accompagnement de mineurs étrangers isolés, ou mineurs non accompagnés.

Bien que peu connue du grand public, la qualité de l'activité de la fondation est reconnue par ses partenaires. Depuis 2019, elle a remporté près d'un appel à projets sur deux auquel elle a répondu. À cet égard, les départements rencontrés soulignent la qualité des échanges avec la fondation qu'ils considèrent comme un partenaire sérieux au niveau local. Ses services entretiennent sur le terrain des relations avec les autres acteurs de la protection de l'enfance, notamment les services de la justice, de l'éducation nationale et de la santé, bien que ces différents partenariats ne soient que peu formalisés et restent dépendants des dynamiques locales.

Un organisme confronté à une transition laborieuse de sa direction entre 2022 et 2024. Le siège de La Vie au Grand Air a été marqué, entre 2022 et 2024, par une forte instabilité du personnel de direction dans un climat tendu. La direction générale a ainsi connu un rythme de renouvellement de ses directeurs assez préoccupant. Le processus de succession de l'ancien directeur général, en poste de 2003 à 2023, a connu des échecs répétés, quatre personnes ayant été successivement recrutées pour occuper cette fonction en deux ans et demi. Les départs successifs se sont produits dans un climat de flou persistant quant au positionnement de l'ancien directeur général, encore présent au sein de la fondation durant l'ensemble de ces tentatives de recrutement d'un successeur, d'abord en tant que directeur général, puis en tant que chargé de mission auprès du président, puis en tant que prestataire externe, fonction qu'il a occupée

jusqu'à un an et demi après son départ de la direction générale et un an après son départ à la retraite.

Depuis 2019, les directions support du siège ont également connu un fort renouvellement de leurs membres : cinq personnes se sont succédé à la direction des ressources humaines, quatre ont occupé le poste de directeur de l'activité socio-éducative et cinq se sont relayées à la direction de l'administration et des finances (DAF). Durant cette période, le conseil d'administration n'a jamais été au complet. Il ne comprend toujours aujourd'hui que huit membres sur douze, le dernier ayant été coopté en octobre 2024.

En parallèle, la stratégie de la fondation reste, à ce jour, insuffisamment définie et explicitée. Le « projet stratégique » qui a permis d'exprimer les objectifs de la structure pour la période 2017 à 2021 n'a été suivi par aucun nouveau document stratégique présentant les orientations et objectifs de la fondation à compter de 2022, alors même que la fondation a connu une croissance soutenue. Relancée à l'arrivée de la nouvelle direction générale en juin 2024, l'élaboration d'une stratégie pluriannuelle pour la fondation apparaît aujourd'hui comme une nécessité.

Une situation financière grevée par plusieurs années de déficit et dont le redressement s'amorce

Depuis 2019, la situation financière de La Vie au Grand Air est marquée par une pression financière importante sur ses ressources qui, en l'absence de recours à la générosité publique, sont quasi-exclusivement dépendantes des financements attribués par les départements orientant des jeunes vers les dispositifs de protection de l'enfance. Si ses dépenses ont augmenté parallèlement au nombre de jeunes accompagnés, un double phénomène d'augmentation des dépenses non autorisées et du nombre de journées prévues mais non-réalisées au sein de la fondation a conduit à un décalage croissant entre ces dépenses et les recettes issues de la tarification de l'activité, entraînant un déficit de plus en plus important jusqu'en 2023 et dont le redressement n'a été entamé qu'en 2024 et reste à conforter.

Les exercices déficitaires successifs de La Vie au Grand Air (-3,9 M€ en 2023, -1,1 M€ en 2024) ont conduit à une diminution de ses fonds propres et à la fragilisation de son bilan. L'absence de suivi des recouvrements a conduit à n'identifier que tardivement, à partir du début de l'exercice 2023, la diminution de la trésorerie et le risque de difficultés de paiement. La poursuite de l'activité de la fondation impose à la fois le développement de ses recettes, la maîtrise de ses dépenses, en particulier externes, et un suivi renforcé de son bilan et de sa trésorerie.

Depuis 2024, la stratégie de retour à l'équilibre de la fondation s'est concentrée sur une mise en adéquation des recettes et des dépenses, établissement par établissement. Ceci se traduit par un ralentissement important de la mise en œuvre des projets et dépenses nouvelles en l'absence de garantie de leur financement, qui a permis une importante réduction du déficit en 2024. Cette orientation gagnerait à être complétée par un plan de retour à l'équilibre à l'échelon national assorti d'un suivi des établissements les plus en difficulté. Un renforcement de la direction administrative et financière au niveau du siège apparaît également nécessaire de manière à mettre en place une politique de gestion des implantations immobilières, une politique d'achat centralisée, ainsi qu'un contrôle de gestion et un dispositif de contrôle interne :

sur l'ensemble de ces chantiers, de premières actions ont été lancées par la fondation ces derniers mois.

Une politique de ressources humaines sous contraintes

Les ressources humaines de la fondation constituent à la fois son principal atout et son premier poste de dépenses, en forte augmentation de manière à accompagner le nombre croissant d'enfants accueillis. La pression pesant sur les finances de la structure limite les possibilités d'une politique salariale attractive, dans un contexte de tensions de recrutement touchant le secteur du travail social. Ainsi, la rémunération des salariés, et en particulier des personnels socio-éducatifs, reste avant tout dictée par les mesures nationales décidées pour l'ensemble du secteur du travail social.

Cette situation, ainsi que le contexte de tension dans le secteur des métiers du social, se traduit par un taux de rotation des salariés en contrat à durée indéterminée (CDI) qui a connu une augmentation importante passant de 20,5 % en 2019 à 26,7 % des effectifs en 2023. Cette forte rotation a un impact direct à la fois sur les équipes et sur l'accompagnement des enfants. Elle se conjugue avec une augmentation du nombre de contrats à durée déterminée (CDD) pour l'exercice des fonctions éducatives et sociales ainsi qu'avec un triplement du recours à l'intérim, eux-mêmes facteurs de hausse des coûts pour la fondation. Une évolution de la structure des qualifications est également notable, avec une diminution de la proportion de professionnels diplômés d'État parmi les effectifs socio-éducatifs.

Dans cet environnement contraint, et alors que le dialogue social apparaît particulièrement tendu au niveau central, la fondation gagnerait à s'engager plus particulièrement sur certains enjeux : management de proximité, développement d'une politique de gestion prévisionnelle des parcours et des emplois en anticipation des besoins, en combinant à la fois fidélisation des salariés en interne et attractivité en externe.

Enfin, des anomalies ont été constatées par la Cour dans la déclaration des avantages en nature. Certaines ont d'ores et déjà été régularisées par la fondation. D'autres appellent une régularisation rapide.

RECOMMANDATIONS

Les recommandations suivantes sont adressées à la fondation La Vie au Grand Air.

Recommandation n° 1. (2025) Procéder à la désignation de l'ensemble des membres du conseil d'administration de la fondation et s'assurer, le cas échéant, de leur renouvellement rapide.

Recommandation n° 2. (2025) Établir un projet stratégique pluriannuel pour la fondation.

Recommandation n° 3. (2026) Élaborer une stratégie immobilière et mettre en place les outils de pilotage nécessaires à sa mise en œuvre, à la maîtrise des coûts et à la planification des investissements.

Recommandation n° 4. (2026) Formaliser et mettre en œuvre une politique d'achats centralisée.

Recommandation n° 5. (2025) Mettre en œuvre au niveau national un plan de retour à l'équilibre décliné pour chaque établissement en difficulté.

Recommandation n° 6. (2025) Mettre en place au niveau national un contrôle de gestion ainsi qu'un dispositif de contrôle interne visant à maîtriser les risques sur les procédures les plus sensibles.

Recommandation n° 7. (2026) Mettre en place une gestion prévisionnelle des emplois et des parcours professionnels.

Recommandation n° 8. (2025) Mettre en place des indicateurs de suivi de la qualité de la prise en charge des enfants et des jeunes.

INTRODUCTION

Créée en 1927, et reconnue d'utilité publique à compter de 1931, la fondation La Vie au Grand Air est devenue, près d'un siècle plus tard, un opérateur important de la protection de l'enfance. De 2019 à 2023, elle a connu une hausse de 50 % du nombre de jeunes accueillis pour atteindre plus de 4 200 enfants pris en charge dans 27 établissements et 62 services. Son siège est situé dans le département des Hauts-de-Seine (Issy-les-Moulineaux), et elle est désormais implantée dans 16 départements, uniquement en France hexagonale. Elle emploie 1 310 ETP et a enregistré 91,6 M€ de produits en 2023 au titre de son activité.

La Cour des comptes a contrôlé la gestion de la fondation au titre des exercices 2019 à 2023 sur le fondement de l'article L. 111-8 du code des juridictions financières, qui dispose notamment que *« lorsque des établissements, sociétés, groupements et organismes, quel que soit leur statut juridique, auxquels les personnes morales relevant de la compétence des chambres régionales et territoriales apportent un concours financier supérieur à 1 500 € (...) relèvent du contrôle de plusieurs chambres régionales ou territoriales des comptes, la Cour des comptes est compétente pour assurer leur contrôle »*.

Le présent rapport s'organise autour de quatre parties :

- la première présente l'origine et les missions de la fondation, ainsi que son organisation et sa gouvernance ;
- la deuxième traite de sa situation financière ;
- la troisième passe en revue la gestion des ressources humaines au sein de la fondation ;
- la quatrième aborde les activités de la fondation en matière de protection de l'enfance, ainsi que les relations entretenues avec ses partenaires au niveau national et local.

1 UN OPÉRATEUR IMPORTANT DE LA PROTECTION DE L'ENFANCE CONFRONTÉ À UNE TRANSITION DE DIRECTION LABORIEUSE

Acteur historique de la protection de l'enfance, la fondation La Vie au Grand Air a été marquée, entre 2019 et 2023, à la fois par la croissance et la diversification des publics pris en charge et par très fort renouvellement des cadres de direction du siège, accompagné d'une absence de stratégie clairement définie. Aujourd'hui en quête de stabilité, elle amorce un travail nécessaire de précision de ses ambitions stratégiques pour les années à venir.

1.1 Une association devenue un opérateur du champ social de l'enfance

Près d'un siècle après sa création, la fondation La Vie au Grand Air est devenu un opérateur du champ social de l'enfance ayant notamment connu une hausse sensible de son activité depuis 2019.

1.1.1 Une croissance et une diversification des prises en charge depuis sa création

Créée en 1927 sous le nom de « La Vie au Grand Air pour l'enfance malheureuse » par Mme Victor Boucher, l'association avait pour objectif d'offrir « le grand air de la campagne » à des enfants anémiés par les privations ou la maladie ainsi que de soustraire ceux ayant de « mauvaises fréquentations en ville ». L'association ouvre en 1935 sa première maison d'enfants à Folembay, dans l'Aisne, avec un accueil permanent. Elle signe en 1960 sa première convention de mission de service public avec le département de Seine-et-Oise. Soucieuse d'associer les parents à l'éducation des enfants qui lui sont confiés, elle supprime en 1989 « pour l'enfance » de son nom et devient la fondation La Vie au Grand Air. Depuis sa création, ce double objectif, accueillir les jeunes les plus démunis et mener une action de protection et d'éducation, a été poursuivi et amplifié.

Reconnue d'utilité publique en 1931, lui permettant ainsi de recevoir des dons et des legs, l'association change de statut en 1982 et devient une fondation reconnue d'utilité publique, expliquant notamment ce choix comme un gage de sérieux à l'attention du public, mais sans développer davantage pour autant le recours à la générosité du public.

À la fin des années 2000, la fondation poursuit son développement en diversifiant les prises en charge et les accompagnements proposés aux jeunes et à leurs familles. Les maisons d'enfants sont alors complétées par des services d'accueil en milieu ouvert. Une attention est portée à la prise en charge d'adolescents présentant des troubles du comportement avec l'ouverture d'établissements spécialisés. Pour les 90 ans de la structure en 2017, elle complète son nom par « Priorité enfance ».

La fondation a connu une augmentation de son activité entre 2019 et 2023, le nombre d'enfants et de jeunes pris en charge progressant de 50 % pour atteindre 4 215 en 2023. Cette évolution s'est accompagnée d'une augmentation du nombre d'établissements gérés par la

fondation avec cinq nouvelles structures à compter de 2021 : le centre parental à Garges-lès-Gonesse, le service d'accompagnement des mineurs non accompagnés (MNA) dit Amina dans le Val-d'Oise, l'accueil éducatif en Ille-et-Vilaine, l'accueil éducatif de Courbevoie, ainsi que l'accueil éducatif de l'Auxerrois.

Tableau n° 1 : évolution du nombre d'enfants et de jeunes accueillis par établissement (2019-2023)

	2019	2020	2021	2022	2023
Nombre d'enfants accueillis	2 800	2 957	3 373	3 849	4 215
Nombre d'établissements (hors siège)	22	22	27	27	27

Source : Fondation La Vie au Grand Air

Les jeunes accueillis sont majoritairement des garçons (56 %). Parmi ces jeunes, 43 % ont entre 11 et 17 ans, 36 % entre 5 et 11 ans, 12 % ont 4 ans ou moins et 9 % sont majeurs.

Dans le cadre de la politique de protection de l'enfance, les actions mises en œuvre reposent traditionnellement sur la distinction entre accueil en hébergement (collectif ou chez un assistant familial) et actions éducatives au domicile des parents.

Au sein de la fondation, la prise en charge des jeunes s'effectue principalement en milieu ouvert et tend à légèrement augmenter (65 % en 2023 contre 62 % en 2019). Un tiers des jeunes pris en charge par la fondation (35 % en 2023 contre 38 % en 2019) bénéficie d'une mesure d'hébergement, chiffre en légère diminution pendant la période sous revue, soulignant le souhait de nombreux départements de privilégier des actions éducatives au domicile des parents.

Les principaux dispositifs gérés par la fondation La Vie au Grand Air

La protection de l'enfance vise à garantir la prise en compte des besoins fondamentaux de l'enfant, à soutenir son développement physique, affectif, intellectuel et social et à préserver sa sécurité, sa moralité et son éducation dans le respect de ses droits. Ainsi, elle comprend des actions de prévention, de repérage et de traitement des situations de danger, des décisions administratives et judiciaires prises pour sa protection.

Les services de l'aide sociale à l'enfance (ASE) des départements mettent en œuvre la protection administrative de l'enfant alors que la direction de la protection judiciaire de la jeunesse (PJJ) est chargée du volet judiciaire. Environ 208 000 mineurs et jeunes majeurs sont accueillis par l'ASE, chiffre qui a progressé depuis 2015 du fait de l'augmentation du nombre de mineurs non accompagnés pris en charge. Dans le cadre de cette politique publique, la fondation La Vie au Grand Air met en œuvre six principales catégories de dispositifs :

L'accueil de jour permet d'accueillir en journée des jeunes orientés par l'aide sociale à l'enfance (ASE), des jeunes en situation de rupture scolaire ou encore des petits et leurs parents (prévention). En fonction de l'âge, le projet avec le jeune et ses parents s'oriente vers une construction du lien à l'autre, une meilleure prise de conscience de ses besoins, un parcours de sociabilisation et d'apprentissages, notamment via une reprise de la scolarité ou la construction d'un projet professionnel.

Les maisons d'enfants à caractère social (MECS) concernent les jeunes âgés de 2 à 18 ans le temps de leur placement. Ce sont des structures d'hébergement, de préférence de petite taille, au sein

desquelles ils sont accompagnés par des éducateurs, des maîtresses de maison et des surveillants de nuit. Ils vivent en collectivité (prise de repas, activités ludiques et pédagogiques...) tout en disposant d'un espace de vie qui leur est dédié.

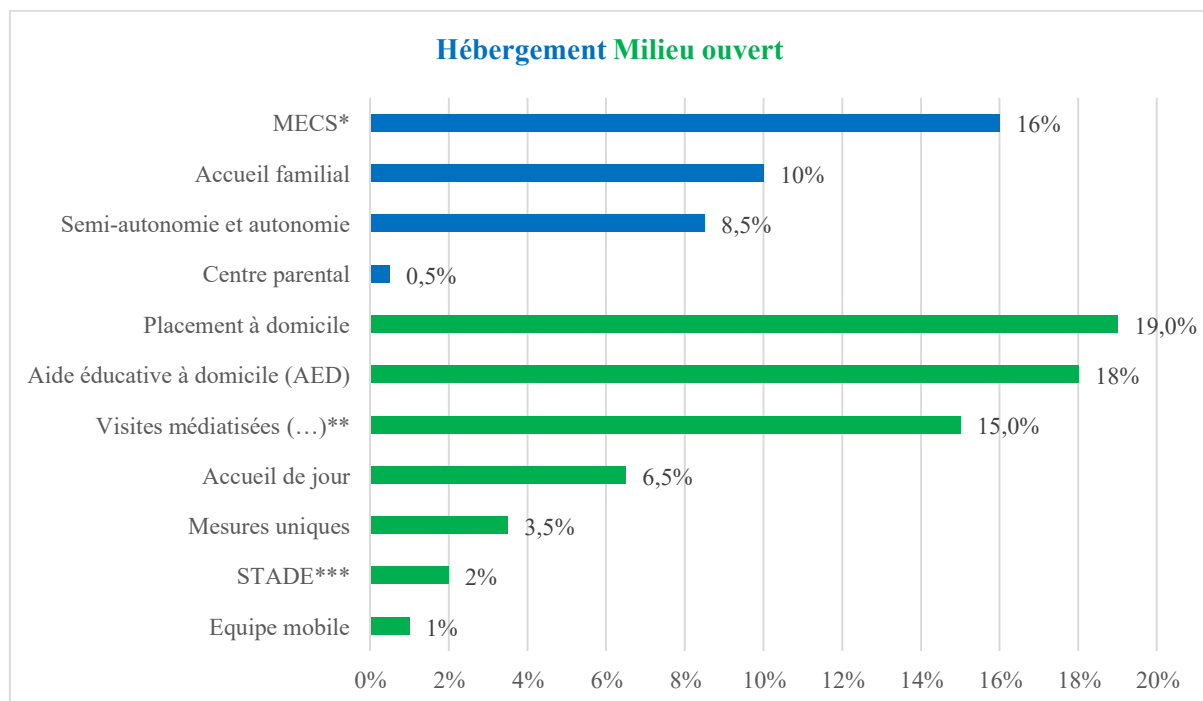
L'accueil familial permet à des enfants d'être placés dans des familles d'accueil et offre une prise en charge plus individualisée qu'en MECS. Cet accompagnement est destiné à des jeunes, seuls ou en fratrie, pour lesquels la vie en collectivité n'est pas en adéquation avec leurs besoins. Les enfants partagent tout du quotidien de la famille d'accueil.

Le placement à domicile est une mesure de protection judiciaire avec droits d'hébergement continu au domicile des parents. L'enfant ou l'adolescent est ainsi placé dans sa famille sous la responsabilité du président du conseil départemental, et bénéficie d'un accompagnement des professionnels de la fondation et d'un suivi par l'ASE.

L'aide éducative à domicile (AED) intègre une démarche de prévention en visant le renforcement des aptitudes des parents à remplir leur rôle dans tous les aspects de la vie quotidienne. Concrètement, les professionnels de l'équipe pluridisciplinaire interviennent directement dans le lieu de vie de la famille, lors de moments clés comme pour aider les parents le matin à lever leur adolescent ou le soir pour coucher leur enfant.

La semi-autonomie et la prise en charge des jeunes majeurs concerne les jeunes dès l'âge de 16 ans et les jeunes majeurs, en mettant à leur disposition des appartements, seuls ou en colocation, parfois regroupés dans une structure spécifique. Les actions menées visent à responsabiliser le jeune et à l'accompagner vers sa vie d'adulte. Ces résidences sont à distinguer des « résidences jeunes actifs » ou « résidences jeunes travailleurs » qui relèvent du droit commun et non spécifiquement de la protection de l'enfance.

Graphique n° 1 : répartition des jeunes de la fondation La Vie au Grand Air par dispositifs de prise en charge en 2023 (en %)



Source : Fondation La Vie au Grand Air

(*) MECS : Maisons d'enfants à caractère social

(**) Visites médiatisées ou accompagnées, espaces de rencontres

(***) STADE : service d'accompagnements diversifiés et d'évaluation

Les maisons d'enfants à caractère social (MECS) représentent la mesure principale de prise en charge des enfants et des jeunes en hébergement même si leur part tend à diminuer, passant de 21 % en 2019 à 16 % en 2023 au bénéfice de la semi-autonomie et de l'autonomie qui a augmenté de trois points depuis 2019 pour atteindre 8,5 % en 2023.

En milieu ouvert, le placement à domicile (19 %), l'aide éducative à domicile (18 %) et les visites médiatisées (15 %) sont les principaux dispositifs de prise en charge, en nombre de jeunes accompagnés¹.

1.1.2 Une mission centrée sur la protection de l'enfance

La mission de la fondation est décrite dans l'article 1^{er} de ses statuts et reprise par la plupart des documents stratégiques et de communication à l'égard des partenaires, à savoir « *promouvoir et assurer toutes formes d'aide en faveur de trois types de publics* :

- *des mineurs et jeunes majeurs dont la santé, la sécurité, la moralité, l'éducation sont compromises ;*
- *des parents avec leurs enfants en situation difficile ;*
- *des jeunes et adultes, handicapés physiques, sensoriels ou mentaux, susceptibles d'acquérir une certaine autonomie. »*

Si les dispositifs de soutien à la parentalité, et notamment l'action éducative à domicile, se sont significativement développés dans la période sous revue, l'essentiel de l'activité de la fondation relève aujourd'hui de la première catégorie.

Les statuts de la fondation ont fait l'objet d'une révision en 2013, sur décision du conseil d'administration. Celle-ci visait à mettre en conformité les statuts de 1998 au regard de l'évolution des préconisations en matière de gouvernance des fondations reconnues d'utilité publique formulées par le Conseil d'État dans son avis du 13 mars 2012. Les statuts ont été agréés par le ministère de l'intérieur le 4 octobre 2013, avec une parution au Journal officiel le 16 octobre suivant. La dotation initiale de la fondation s'élevait alors à 304 467€ en valeurs mobilières et 3,3 M€ en valeurs immobilières. Cette dotation ne concourt néanmoins que marginalement à la poursuite de l'activité poursuivie par l'organisme, dès lors que la quasi-totalité de son activité est financée sur des fonds publics.

Par ailleurs, et conformément à l'article 17 des statuts, la fondation dispose de deux règlements :

- un règlement général qui précise les modalités d'application des statuts, notamment la nouvelle organisation interne de la fondation, en intégrant les échelons nationaux, régionaux, et des établissements et services. Ce règlement général a été approuvé

¹ Cette répartition pourrait prochainement évoluer suite à l'arrêt de la Cour de cassation du 2 octobre 2024 par lequel elle rejette la possibilité de combiner un placement au sein de l'ASE avec un droit d'hébergement permanent chez les parents, le placement à domicile devant être requalifié en mesure d'assistance éducative en milieu ouvert (AEMO). Elle rappelle que le placement judiciaire implique un retrait de l'enfant de son environnement familial en raison de la gravité du danger auquel il est exposé. Le nombre de journées de placement à domicile a triplé depuis 2019 au sein de la fondation (cf. partie 2).

par le conseil d'administration le 29 septembre 2012 et remplace celui du 24 juillet 2000. Il est remis à chaque salarié avant la signature de son contrat de travail ;

- un règlement intérieur qui établit la liste des droits et obligations des salariés au sein en matière d'hygiène et de sécurité, de discipline et de défense des agents. Il s'applique au sein de tous les établissements de la fondation. Il a fait l'objet de plusieurs modifications pendant la période sous revue.

Un premier règlement intérieur était en application de 2013 à 2022 et a fait l'objet de deux amendements : d'une part, il a été complété en 2018 par une clause liée au règlement général de protection des données (RGPD) sur la confidentialité des données des salariés ; d'autre part, une note de service portant sur le fait religieux est venue compléter en 2019 la clause de neutralité.

Un nouveau règlement intérieur est entré en application le 9 mai 2022 qui comporte de nouveaux champs, notamment l'introduction de la notion de secret professionnel et d'agissement sexiste ou des précisions sur les règles liées aux fouilles, parfois nécessaires, en cas de disparitions d'objets. Une charte relative au télétravail a été annexée au règlement intérieur en 2022, ainsi qu'une charte de la déconnexion.

La fondation La Vie au Grand Air affirme dans l'article 1^{er} de ses statuts se conformer au « principe républicain de laïcité » et « s'engage à assurer, dans ce cadre, le respect des convictions religieuses ou philosophiques de tous ceux qui bénéficient de son aide. » En dépit du statut privé de l'organisme, ses agents sont ainsi « tenus de faire preuve de neutralité » dans l'accompagnement des enfants et des jeunes.

La structure met en avant un socle commun de valeurs comme le respect de soi et de l'autre, la solidarité et l'humanité, notamment à travers une Charte de la fondation adoptée le 27 mars 1999 par le conseil d'administration et transmise, dans la période examinée, aux nouveaux agents ainsi qu'aux partenaires. L'article 22 du règlement général de la fondation précise d'ailleurs que les salariés doivent accomplir leur mission dans le respect des valeurs de cette Charte, dont les dix articles demeurent un cadre général d'action : rechercher d'abord l'intérêt de l'enfant (1), croire en l'Homme (2), collaborer avec les parents (3), offrir un cadre sécurisant (4), inventer des solutions nouvelles (5), améliorer sans cesse l'accueil et les conditions de vie des enfants (6), éduquer pour demain (7), joindre l'engagement personnel à la compétence professionnelle (8), travailler en partenariat (9), préparer les enfants d'aujourd'hui à être les citoyens de demain (10).

1.1.3 Une diversification des jeunes publics accompagnés afin de répondre aux besoins des départements

La fondation cherche à s'adapter aux besoins tant des départements que des enfants accueillis, ce qui se traduit dans la diversification des modes de prise en charge et dans les efforts déployés en direction de deux publics spécifiques : les jeunes « en situation complexe » et les mineurs non accompagnés (MNA).

1.1.3.1 Une activité orientée vers l'accompagnement et le lien avec les familles

La fondation a mis le parcours de l'enfant au centre de sa stratégie avec pour ambition, comme évoqué ci-dessus, « *d'assurer la fluidité du parcours du jeune, quels que soient son profil et le moment où il est confié* » et d'éviter ainsi les ruptures. Pour mettre en œuvre cette ambition, la fondation a adapté son offre de service autour de trois modes d'accompagnement : l'intervention à domicile, l'accueil en journée et l'hébergement. La déclinaison et les modalités de prise en charge sont différentes selon les orientations adoptées dans chaque département.

La notion de soutien à la parentalité et la conservation des liens familiaux, même quand les enfants sont placés en structures d'hébergement, sont des fils conducteurs de la prise en charge des équipes éducatives dans les établissements. Ils permettent, non seulement d'impliquer les parents dans l'éducation de leur enfant, mais également de lever progressivement les freins qui empêchent le retour à domicile.

C'est dans cet esprit que la fondation tend à créer des dispositifs de soutien à la parentalité innovants, afin de replacer le parent dans sa fonction de « premier éducateur de son enfant » et de le revaloriser dans son rôle.

Le centre parental à Garges-lès-Gonesse (Val d'Oise), un accompagnement innovant des familles autour de la parentalité et du logement

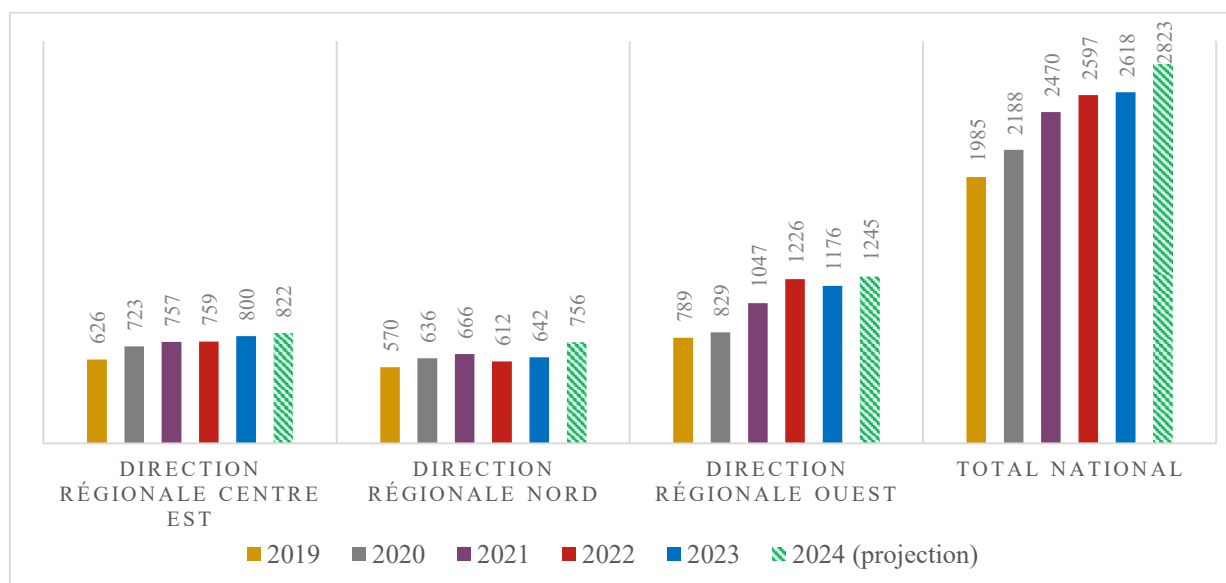
Le centre parental est un établissement qui accueille, héberge dans un logement individuel et accompagne la « triade » père-mère-enfant de 0 à 3 ans confrontée à des situations de danger et/ou de détresse sociale, affective et psychologique.

L'objectif du centre parental est de créer un cadre contenant et sécurisant dans lequel les parents peuvent assurer leurs responsabilités de protection de l'enfant (soutenu/accompagné par une équipe pluridisciplinaire) par l'instauration d'un lien d'attachement. L'accompagnement au centre parental repose ainsi sur la participation des deux parents à un projet de vie commune familiale, tout en expérimentant la conjugalité et l'exercice de la parentalité dans un cadre de prévention et de protection de l'enfance. Un accompagnement spécifique des pères est ainsi proposé pour conjuguer leur activité professionnelle et leur place de père.

Par ailleurs, les familles bénéficient le temps de leur accompagnement d'un logement meublé et équipé mis à disposition par la fondation à proximité du centre parental. L'un des objectifs du projet est de leur permettre de bénéficier d'un logement autonome à la fin de leur accompagnement, à savoir dès que leur premier enfant atteint l'âge de trois ans, c'est pourquoi un second appartement (à meubler et à équiper) peut être envisagé d'être loué dans le cadre d'un bail glissant.

Ce projet s'inscrit dans les priorités gouvernementales suite à la loi du 7 février 2022 relative à la protection des enfants et du travail engagé sur les 1 000 premiers jours de vie de l'enfant. Ainsi, fin 2021, une première famille a été accueillie avant sept familles en 2022, la montée en charge étant rythmée par la capacité de la fondation à se voir attribuer des logements à proximité de Garges-lès-Gonesse. En octobre 2024, le centre parental accompagnait 12 familles comprenant 42 enfants, ce qui correspond à la totalité des places ouvertes.

Tout en affichant la volonté d'offrir un accompagnement adapté à chaque enfant, le nombre de jeunes pouvant être accueillis est proche de 100 % dans la quasi-totalité des 62 services de la fondation, malgré l'augmentation des capacités d'accueil en lien avec le nombre de places autorisées par des arrêtés modificatifs pris par les départements.

Graphique n° 2 : évolution de la capacité d'accueil de la fondation (2019-2024)

Source : Fondation La Vie au Grand Air

Pour autant, la fondation reconnaît que l'augmentation du nombre de mineurs pris en charge par les départements conduit à orienter ou maintenir certains jeunes dans des dispositifs qui ne correspondent pas à l'évaluation de leurs besoins. Tout en indiquant ne pas disposer d'indicateur précis, elle souligne « *qu'il arrive fréquemment qu'une mesure de placement soit préconisée et que, du fait de l'absence de places dans les structures et avec un taux de remplissage élevé, au-delà du nombre de places autorisées, qu'une mesure de milieu ouvert soit ordonnée ou maintenue* ». Ainsi, pour les accueils éducatifs de Maurienne en Savoie, un jeune de 13 ans a attendu en MECS plus d'un an l'ouverture d'une place au Prado à Chambéry, à savoir un établissement de protection de l'enfance pour les jeunes ayant d'une orientation MDPH, afin de pouvoir bénéficier d'une prise en charge adaptée. De même, cinq jeunes sur 41, accueillis en service d'accueil d'urgence dans les accueils éducatifs de Sens, sont maintenus fin 2024 dans ce dispositif faute de lieux adaptés à leurs besoins (lieu de vie, placement familial, service de semi-autonomie), et alors même que les orientations ont été demandées et validées.

Il se crée ainsi des goulots d'étranglement à l'entrée de certains dispositifs de protection de l'enfance, notamment en MECS, en accueil familial et pour les MNA, entraînant un allongement de la durée moyenne de prise en charge tout en générant une perte de lisibilité, tant vis-à-vis des jeunes que des professionnels, dans les projets des établissements.

Tableau n° 2 : durée moyenne de prise en charge des enfants et des jeunes par dispositifs depuis leur première entrée (2019-2023)

	2019	2020	2021	2022	2023
MNA	9 mois et 8 jours	10 mois et 28 jours	14 mois et 15 jours	13 mois et 2 jours	16 mois et 5 jours
Accueil de jour	13 mois et 9 jours	15 mois et 23 jours	15 mois et 23 jours	13 mois et 5 jours	12 mois et 9 jours

	2019	2020	2021	2022	2023
Accueil d'urgence	10 mois et 16 jours	9 mois et 23 jours	4 mois et 24 jours	5 mois et 29 jours	7 mois et 29 jours
Accueil familial	3 ans et 8 mois	4 ans	4 ans et 3 mois	4 ans et 1 mois	4 ans et 4 mois
MECS	1 an et 8 mois	1 an et 9 mois	1 an et 9 mois	1 an et 8 mois	2 ans

Source : Fondation La Vie au Grand Air

En complément de cette augmentation du nombre d'enfants et de jeunes accueillis, la fondation a fait le choix de répondre aux nouveaux besoins tant des départements que des enfants accueillis, ce qui se traduit par la diversification des modes de prise en charge et dans les efforts déployés en direction de deux publics spécifiques : les jeunes « en situation complexe » et les mineurs non accompagnés.

1.1.3.2 La prise en charge des enfants dits « complexes »

Au-delà du constat de la diversification des modes de prise en charge, il convient de noter une évolution du public accueilli au sein des MECS avec des enfants dont la situation est qualifiée de « complexe ».

Selon le rapport annuel 2015 du Défenseur des droits², près d'un quart des enfants faisant l'objet d'une mesure de l'aide sociale à l'enfance serait en situation de handicap. En effet, « *de nombreux enfants en situation de handicap se trouvent aujourd'hui, en l'absence de réponses adaptées à leurs besoins de compensation contraints de rester à domicile ou accueillis par défaut dans des structures relevant de la protection de l'enfance* ». Il ressort de cette enquête que « *la majorité des prises en charge se fait dans des structures principalement non spécifiques (maisons d'enfant à caractère social (MECS) et les familles d'accueil). Or, ces structures ou familles d'accueil vont se trouver inadaptées, le plus souvent, pour assurer un accompagnement satisfaisant des enfants en situation de handicap* ». Le rapport relève notamment une prédominance des handicaps psychiques et mentaux, ainsi qu'une surreprésentation des troubles importants du comportement parmi les enfants pris en charge par l'ASE : 48 % des jeunes en foyer ont au moins un problème de santé mentale et 25 % au moins deux³.

Ce constat est partagé par la fondation pour laquelle une part significative des jeunes qui y sont accueillis est concernée par des besoins de prise en charge spécialisée, à savoir en pédopsychiatrie, accompagnement médico-social scolarité adaptée, constat amplifié depuis les périodes de confinement dues à la crise sanitaire.

² Enquête « Handicap et protection de l'enfance : des droits pour des enfants invisibles », Défenseur des droits, 2015.

³ Annick-Camille Dumaret, Placements dans l'enfance et devenir à l'âge adulte : insertion générale et qualité de vie liée à la santé, Elsevier Masson, 2011.

Pour répondre aux besoins de ces jeunes, les professionnels des accueils éducatifs en Loire-Atlantique (AELA) ont engagé un travail de définition des caractéristiques encourageant l'orientation de certains enfants et jeunes vers les établissements accueillant les cas dits complexes. Deux conditions doivent être remplies : d'une part, la multiplication des lieux de placement du jeune et, d'autre part, la présence de fragilité au niveau de sa santé mentale avec des comportements de mises en danger ayant des conséquences fortes sur l'adaptation sociale à l'environnement. Une grille d'analyse des comportements a ainsi été réalisée à l'attention des professionnels pour leur permettre de repérer et d'adapter l'accompagnement.

Au sein de la fondation, plusieurs types de services ont été mis en place pour accueillir ces enfants dits « complexes » ou plus récemment enfants à « besoins spécifiques ». C'est par exemple le cas du service tremplin d'accompagnement diversifiés et d'évaluation (STADE) en Loire-Atlantique ou dans les Hauts-de-Seine, ou encore de l'équipe mobile d'accompagnement des familles en Savoie (cf. annexe n°3). Si l'orientation de cas complexes n'est pas toujours précisée dans l'autorisation délivrée par les départements, les jeunes accompagnés sont souvent à la limite d'une prise en charge par la protection de l'enfance et la protection judiciaire de la jeunesse (PJJ).

1.1.3.3 La prise en charge des mineurs non accompagnés

Enjeu majeur pour les départements, l'accueil des mineurs non accompagnés (MNA) est également assuré par la fondation. Chaque direction régionale dispose ainsi d'une structure d'accueil de MNA sur son territoire : l'une à Saint-Jean-de-Maurienne en Savoie comprenant six places, une autre ouverte en 2019 de 50 places dans le Val-d'Oise dénommée Amina et, enfin, une dernière structure à Courbevoie dans les Hauts-de-Seine pour 50 places également. La prise en charge des MNA représente 2 % des capacités d'accueil de la fondation.

Selon leur tranche d'âge et les politiques des départements d'accueil, ces jeunes sont accueillis dans des structures adaptées, principalement des appartements, la tendance générale des départements étant de sortir les MNA des dispositifs de droit commun au profit de dispositifs d'accueil spécifiques liés à leurs parcours migratoires. Le prix de journée est également plus faible que pour un accompagnement « classique », à l'exception du service à Saint-Jean-de-Maurienne en Savoie dont la taille est bien moindre que pour les deux autres structures.

Tableau n° 3 : prix de journée moyen retenu en 2023 pour les trois services de MNA de la fondation

Services	Prix de journée retenu en 2023	Activités
MNA Accueils éducatifs de Courbevoie (Hauts-de-Seine)	74,7 €	17 702 jours
AMINA (Val-d'Oise)	91,2 €	16 425 jours
MNA Équipe éducative de Maurienne (Savoie)	141,6 €	3 942 jours

Services	Prix de journée retenu en 2023	Activités
Total pour l'ensemble des services de la fondation	103,4 €	830 197 jours

Source : Fondation La Vie au Grand Air

La fondation travaille principalement sur l'accès aux apprentissages et la professionnalisation pour pouvoir ensuite solliciter le maintien sur le sol français lorsque les intéressés atteignent leur majorité. Tout en ayant des besoins identiques à l'ensemble des jeunes de la protection de l'enfance, la situation de ces mineurs nécessite aussi une prise en charge spécifique qui n'est pas toujours effectuée par un personnel éducatif ayant bénéficié d'un apprentissage dédié à ces nouveaux publics, notamment aux pathologies ou traumatismes physiques comme mentaux dont ils peuvent souffrir.

La mission des établissements est ainsi d'offrir un accompagnement global personnalisé en tenant compte de la fragilité spécifique à la situation d'exil, notamment dans les premiers temps de l'arrivée sur le territoire. Les adolescents sont accueillis dans des appartements collectifs pour apprendre à être autonomes au quotidien. L'équipe éducative a pour objectif de soutenir les jeunes dans leur accès à la scolarité ou à une formation, à un emploi, à des soins ainsi qu'à une compréhension du français suffisante. Il leur est également proposé un soutien pour mener les démarches administratives, notamment celles liées à la régularisation de leur situation au regard du droit au séjour. Des actions visant à faciliter leur intégration sont proposées, notamment des cours de cuisine, de balades ou des visites culturelles.

L'organisation des équipes permet d'intervenir selon une amplitude horaire large avec en permanence une personne disponible pour répondre à leurs besoins et inquiétudes grâce à des astreintes et à un surveillant de nuit mobile.

1.2 Une fondation ne disposant pas d'un conseil d'administration au complet ni d'une stratégie clairement définie

La fondation est administrée par un conseil d'administration qui n'a jamais été au complet depuis 2019. Par ailleurs, le projet stratégique 2017-2021 n'a donné lieu à aucun bilan général. Si aucun véritable plan stratégique n'a été adopté depuis par la fondation, celle-ci dit travailler à un nouveau projet en 2025.

1.2.1 Un conseil d'administration qui n'a jamais été au complet

Conformément à l'article 3 des statuts, la fondation est administrée par un conseil d'administration de douze membres, nommés pour quatre ans renouvelables dans la limite de trois mandats consécutifs.

Un commissaire du gouvernement, désigné par le ministre de l'intérieur, après avis des ministres de la justice et des solidarités, assiste aux séances du conseil d'administration avec voix consultative. Le préfet des Hauts-de-Seine ou son représentant assure cette fonction avec

pour mission de veiller au respect des statuts et au caractère d'utilité publique de l'activité de la fondation. La coordinatrice du greffe des associations de la préfecture des Hauts-de-Seine était ainsi présente à la quasi-totalité des réunions du conseil d'administration de la fondation.

Le conseil d'administration est composé de trois collèges :

- le premier, composé de quatre membres fondateurs, qui comprend les personnes physiques ou morales qui ont apporté la dotation initiale et, « *en cas d'empêchement définitif de ces personnes* », les nouveaux membres sont choisis par accord unanime des membres du collège ou, en cas de désaccord, par les autres membres du conseil d'administration ;
- le deuxième, de quatre membres, constitué de personnalités qualifiées. Celles-ci sont cooptées par les autres membres du conseil d'administration en raison de leur compétence dans tout domaine pouvant servir le but de la fondation ou de l'intérêt qu'elles lui portent ;
- le troisième, de quatre membres, constitué d'amis de la fondation qui comprend des personnalités désireuses de mettre leurs compétences et leurs réseaux au service des buts de la fondation. Elles sont également proposées par les autres membres du conseil d'administration.

Selon l'article 7 des statuts, le conseil d'administration se réunit au minimum trois fois par an pour examiner les dossiers qui sont de son ressort et prendre les décisions nécessaires pour permettre le fonctionnement quotidien de la structure. Entre 2019 et 2023, ses membres se sont réunis entre quatre et six fois chaque année. Le conseil d'administration arrête le programme d'action de la fondation, vote son budget et approuve les comptes de l'exercice clos, adopte le rapport présenté annuellement sur la situation morale et financière de l'établissement et fixe les conditions de recrutement et de rémunération du personnel.

La fondation est présidée depuis mai 2018 et à titre bénévole par M. Philippe Creppy. Ce dernier a rejoint le conseil d'administration de la fondation en avril 2014 et devra donc le quitter à l'issue de son troisième mandat, à savoir à la fin du premier trimestre 2026.

Lors du renouvellement de ses membres, le conseil d'administration cherche à maintenir une complémentarité de regard et d'expériences. Ainsi, le conseil compte parmi ses membres une magistrate, un dirigeant d'un groupe bancaire ou encore des cadres dans le conseil aux entreprises. Au regard des procès-verbaux, le conseil bénéficie d'une assiduité forte de ses membres en comptant les mandats de représentation.

Toutefois, le conseil d'administration n'a jamais été au complet depuis 2019 et ne comprend toujours aujourd'hui que huit membres sur douze, le dernier ayant été recruté en octobre 2024 : il manque deux membres au sein du collège des fondateurs, un membre dans le collège des personnalités qualifiées tout comme dans celui des amis de la fondation. Après avoir reconnu que la reconstitution du conseil d'administration était une priorité pour atteindre douze membres d'ici mi-2025, la fondation a finalement déclaré avoir besoin d'un délai pour que le conseil d'administration soit complet et se fixe désormais l'échéance de la mi-2026, qui paraît tardive.

Recommandation n° 1 : (2025) Procéder à la désignation de l'ensemble des membres du conseil d'administration de la fondation et s'assurer, le cas échéant, de leur renouvellement rapide.

Les comptes-rendus des réunions du conseil rendent rarement compte des débats et des questions posées par les administrateurs. Ils sont constitués de résumés des points successifs de l'ordre du jour. Il est donc difficile d'apprécier de l'extérieur l'intensité des échanges lors des réunions.

Les membres sont tous bénévoles. L'article 6 des statuts indique que des remboursements de frais sont possibles sur justificatifs.

Le conseil d'administration ne fait pas appel à des comités d'experts permanents. Cependant, il se fait assister d'experts lorsqu'il estime nécessaire d'obtenir un éclairage supplémentaire avant de prendre une décision. Cela a notamment été le cas avec Jean-Louis Bianco, en tant que président de l'Observatoire de la laïcité, dans la perspective de rédiger une charte de la laïcité de la fondation. Celle-ci visait à donner aux directeurs et cadres de proximité des repères pour leur permettre de répondre de manière adaptée aux situations rencontrées, notamment dans les mois postérieurs aux attentats de 2015. À l'issue des travaux, et plutôt que d'adopter une charte, la fondation a préféré apporter un amendement au règlement intérieur et, en parallèle, mettre en place des temps de formations à destination de l'encadrement pour apporter une réponse concrète aux préoccupations des agents.

L'article 4 des statuts de la fondation dispose que le conseil d'administration choisit parmi ses membres un bureau composé de trois membres au moins, élus pour deux ans, dont un président et un trésorier. Le bureau instruit toutes les affaires soumises au conseil d'administration et veille à l'exécution de ces décisions. Entre 2019 et 2023, il s'est réuni entre cinq et huit fois par an pour examiner les affaires courantes qui sont de son ressort et pour prendre, dans le cadre de ses attributions et des délégations qui lui sont données, toutes les décisions et actes nécessaires au fonctionnement de la fondation. Il étudie et prépare également les dossiers majeurs à soumettre au conseil d'administration pour décision.

1.2.2 L'absence de stratégie clairement définie depuis 2021

La mission de protection de l'enfance de la fondation est décrite à compter de 2017 dans un document pluriannuel intitulé « projet stratégique » élaboré dans une démarche partenariale avec les agents. Son objectif est notamment d'apporter une réponse aux ruptures de parcours des jeunes, cause identifiée par la fondation comme la principale source d'échecs dans leur prise en charge.

Cette ambition d'assurer la fluidité du parcours du jeune, quel que soit son profil et le moment où il est confié à la fondation, est présentée dans le projet stratégique au travers de trois orientations avec pour fil conducteur « l'ouverture au monde » :

- orientation 1 : la prévention avec le souhait d'intervenir au plus tôt pour prévenir les difficultés en favorisant le maintien en milieu ordinaire. Cette orientation peut être illustrée par toutes les actions qui évitent l'entrée du jeune dans des dispositifs de l'aide sociale à l'enfance (ASE), par exemple le soutien à la parentalité ;
- orientation 2 : la stabilité et la complémentarité des interventions dans l'accompagnement de l'enfant et de sa famille. L'objectif est de s'assurer que le parcours du jeune connaît le minimum de heurts possibles par une mise en œuvre fluide et rapide des mesures d'accompagnement et en conservant une référence humaine ;

- orientation 3 : préparer l'insertion du jeune en renforçant son accompagnement pour l'aider à devenir autonome, faciliter les acquisitions et renforcer les apprentissages. Cette orientation porte sur l'insertion du jeune à la sortie des dispositifs quel que soit ce moment. Il s'agit de l'acquisition des savoir-être et des savoir-faire nécessaires pour lui permettre de s'insérer en milieu ordinaire, avec l'ambition de ne plus revenir dans les dispositifs de l'ASE.

Ces trois orientations, déclinées en onze objectifs et une trentaine d'actions⁴, demeurent génériques et offrent peu d'indications sur les spécificités de prise en charge propres à la fondation.

Il est singulier que ce document n'ait tracé aucune perspective précise de développement, alors que, pendant la période, l'association connaissait une croissance soutenue. Il ne pose ainsi aucun cadre général de croissance de la structure pour atteindre un objectif de taille, de présence géographique, ou au contraire se concentrer sur les services déjà proposés. La prise en charge de nouveaux publics, à l'instar des personnes migrantes, est à peine mentionnée dans les premières lignes, sans développement expliquant concrètement la stratégie à mettre en place, alors que la fondation est désormais engagée avec certains départements dans l'accompagnement de mineurs non accompagnés (MNA).

Par ailleurs, le projet stratégique ne décrit pas les moyens mis en œuvre pour atteindre les objectifs et les actions affichées demeurent assez générales. Il n'a pas été complété par l'élaboration de feuilles de route annuelles déclinées par direction régionale et par établissement. Cette faiblesse structurelle du document est d'ailleurs soulignée lors d'un point d'étape effectué au conseil d'administration du 28 juin 2019 durant lequel est mis en avant « *le manque de tableau de bord permettant de quantifier et qualifier les progrès réalisés* ». La fondation reconnaît que « *les différentes approches pour piloter le déploiement du projet stratégique n'ayant pas été couronnées de succès, un cadre d'organisation et de suivi du déploiement de la stratégie a été créé par le Président afin de s'assurer d'un minimum de pilotage du déploiement de la stratégie au sein de la fondation et d'un suivi par le conseil d'administration* ». Ce cadre de déploiement a été alors organisé autour de trois piliers aux contours et aux contenus flous qui n'éclairent que de manière parcellaire les modalités de mise en œuvre de la stratégie sans action concrète à déployer.

Tableau n° 4 : les trois piliers de déploiement du projet stratégique

Adaptation du dispositif socio-éducatif	Établir la « marque » notoriété	Société civile
- Les socles : hébergement, accueil en journée, intervention à domicile - Coordination des dispositifs - Maison des familles - Soutien parentalité - Médico-social	- Définir notre apport unique au secteur (positionnement) - Exister dans l'espace « protection de l'enfance » - Événements récurrents « Priorité enfance »	- Bénévolat - Partenariats socio-éducatifs - Entreprises - Financements privés - Fabrique de la réglementation

⁴ Cf. Annexe n° 1. Objectifs et actions du projet stratégique 2017-2021.

	- Définition et poursuite d'une stratégie médias - Laboratoire innovation sociale - Parrainages	
--	---	--

Source : Fondation La Vie au Grand Air

Enfin, le projet stratégique couvrant la période 2017 à 2021, aucun nouveau document stratégique n'a été adopté présentant les orientations et objectifs de la fondation à compter de 2022, alors même que cette dernière poursuivait une croissance soutenue dans un contexte d'évolution du cadre national de la prise en charge des enfants de l'ASE. Aucun bilan général du projet stratégique n'a été réalisé ni présenté aux salariés de la fondation.

Il est uniquement fait mention, lors du conseil d'administration du 1^{er} juillet 2022, de la nécessité de renouveler le projet stratégique et d'y associer une feuille de route déclinant les projets et actions concrètes à mettre en œuvre. Certes, un questionnaire a été transmis à l'ensemble des cadres hiérarchiques en 2022 permettant d'avancer quelques axes de portée très générale, mais le document présenté demeure à ce stade très limité et ne peut être considéré que comme un premier document de travail. La seule autre perspective stratégique formalisée au sein de la fondation depuis 2021 se situe de manière incidente dans le contrat de travail de la directrice générale, en poste depuis juin 2024, dont la rémunération pourrait évoluer à compter de 2030 en cas d'atteinte de plusieurs objectifs de croissance de l'activité⁵.

La fondation a déclaré travailler sur un projet stratégique pluriannuel qu'elle envisage de présenter à son conseil d'administration en juillet 2025. Un tel projet devra obligatoirement préciser les orientations et ambitions de la fondation en termes d'activités, de métiers, de publics accueillis et d'implantations géographiques et prévoir leur traduction en termes budgétaires (prévisions de recettes et de dépenses ; actions pour optimiser la collecte des premières et maîtriser les secondes) et de ressources humaines (effectifs, fonctions, profils...).

Recommandation n° 2 (2025) : Établir un projet stratégique pluriannuel pour la fondation.

1.3 Une organisation de la fondation en quête de stabilité et de structuration

Sur un plan opérationnel, la fondation est organisée depuis 2009 en trois niveaux de responsabilité : la direction générale, les directions régionales et les directions d'établissements. La période sous revue a notamment été marquée par un rythme de renouvellement préoccupant des directeurs de la fondation, notamment lors de la succession de l'ancien directeur général, ce qui a conduit à distendre les liens avec les implantations territoriales.

⁵ L'article 13 du contrat, dénommé « rémunération », mentionne notamment les objectifs suivants : « 50 % de jeunes accueillis en plus ; 50 % de journées réalisées en plus ; maintien ou amélioration du niveau de qualité mesuré par l'observatoire national de l'activité de la fondation ; 50 % de salariés (ETP) en plus ; 50 % de budget en plus ».

1.3.1 Une direction générale marquée par un rythme de renouvellement préoccupant de ses membres

1.3.1.1 La succession laborieuse de l'ancien directeur général, après 20 ans d'exercice de ses fonctions

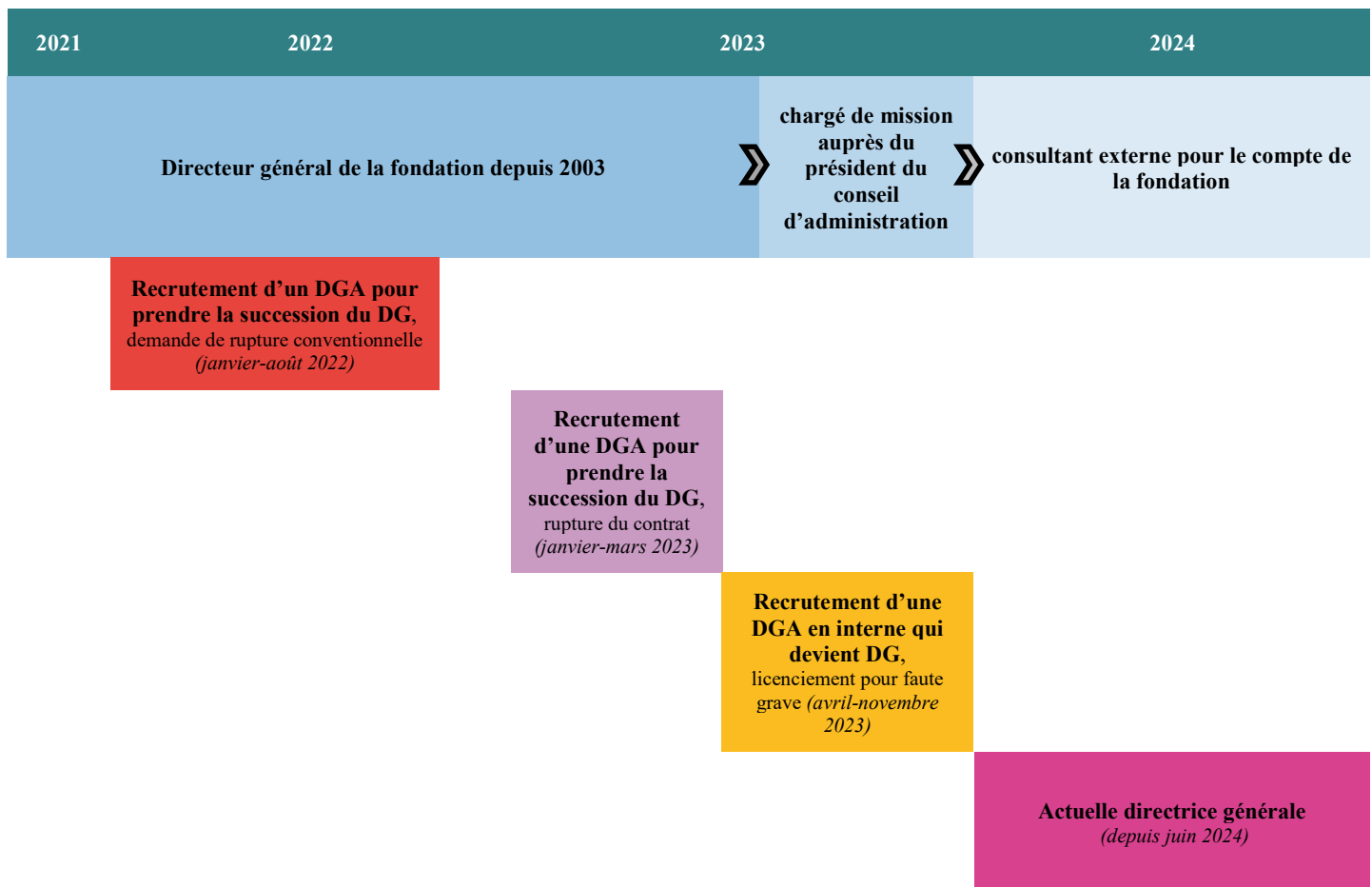
La direction générale constitue la gouvernance opérationnelle de la fondation, et participe activement à sa gouvernance stratégique. L'article 7 du règlement général précise que « *la direction générale regroupe les services du siège et les directions régionales et est distincte des dispositifs d'établissements et services accueillant les personnes aidées par la fondation* ». Le directeur général assiste de droit avec voix consultative aux séances du conseil d'administration ainsi qu'aux réunions du bureau. L'article 8 des statuts dispose que l'administration générale de la fondation est déléguée au directeur général qui rend compte de sa mission au conseil d'administration, qu'il doit éclairer dans sa prise de décision. Il dirige les services de la fondation et en assure le fonctionnement. Il a autorité sur tous les salariés de la fondation.

En poste depuis juin 2024, l'actuelle directrice générale a succédé à un directeur en place pendant vingt ans, de 2003 à sa retraite en décembre 2023. La succession de ce dernier a été confiée à un comité de recrutement composé de quatre membres du conseil d'administration, dont son président. Cette succession a donné lieu à trois recrutements successifs en deux ans et demi :

- d'abord, un directeur général adjoint de janvier 2022 jusqu'à sa demande de rupture conventionnelle en août de la même année ;
- puis, une directrice générale adjointe de janvier 2023 à fin mars 2023, date de la rupture de son contrat de travail à la fondation lors de sa période d'essai ;
- enfin, la directrice de la région Nord depuis 2020, elle-même ancienne directrice d'établissement de la fondation à Pontoise entre 2013 et 2019, a été nommée directrice générale adjointe à compter d'avril 2023, puis directrice générale en juillet 2023, date à laquelle l'ancien directeur général est devenu chargé de mission auprès du président du conseil d'administration de la fondation. Elle quitte la fondation dès novembre 2023 suite à un licenciement pour faute grave. Les documents internes consultés par la Cour mentionnent notamment sa difficulté à occuper son poste de directrice générale de la fondation ainsi que les tensions liées au fait que l'ancien directeur général était toujours présent, en tant que chargé de mission auprès du président du conseil d'administration.

Alors que la nouvelle directrice générale a pris ses fonctions en juin 2024, l'ancien directeur général est resté actif au sein de la structure jusqu'en décembre 2024, non plus en tant que chargé de mission auprès du président du conseil d'administration mais en tant que consultant depuis son départ à la retraite en décembre 2023 (voir infra). La fondation justifie le bien-fondé de cette prestation par le souhait de faciliter une transition managériale et de permettre le bon aboutissement de la négociation sur les frais de siège et de la transmission de la mémoire sur quelques dossiers importants.

Schéma n° 1 : la succession de l'ancien directeur général de la fondation



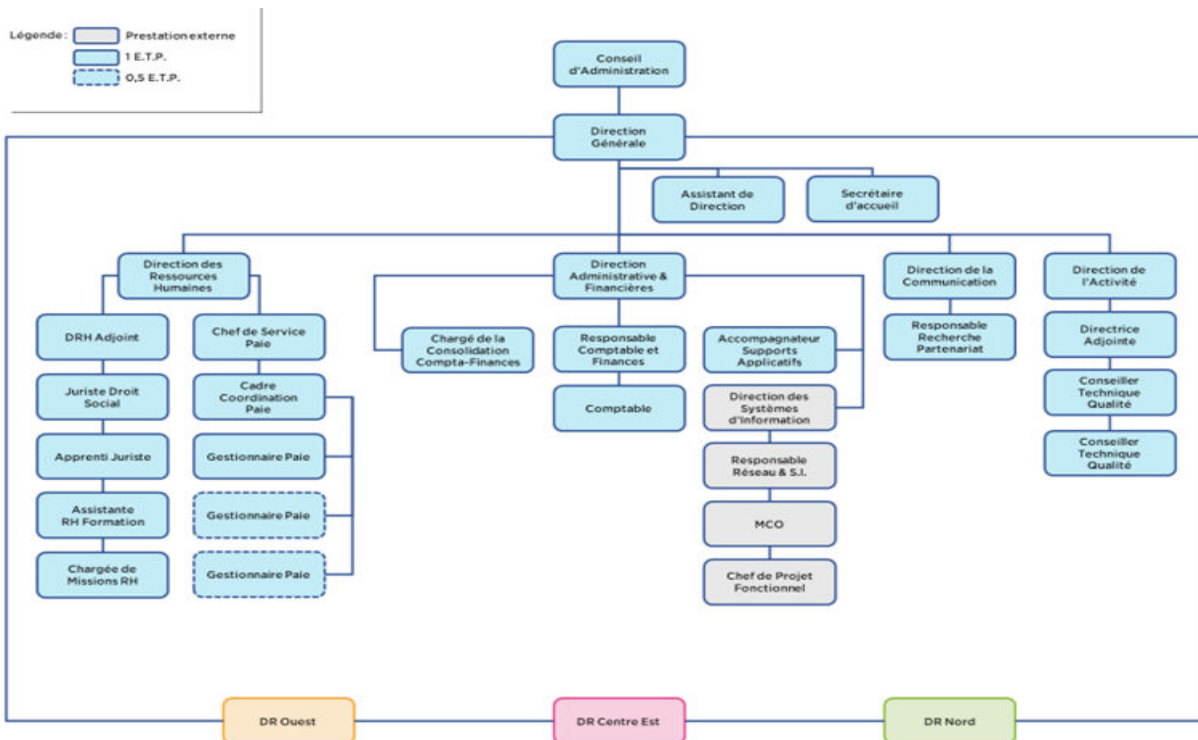
Source : Cour des comptes, d'après les réponses de la fondation La Vie au Grand Air

1.3.1.2 Un rythme de renouvellement préoccupant des directeurs de fonctions support au siège de la fondation

La direction générale regroupe les services du siège et les directions régionales, soit un total de 57 ETP en 2025. Elle est composée de huit directeurs, cinq directeurs des fonctions support ainsi que trois directeurs régionaux regroupant sur un territoire des établissements et services. Les services de la direction générale situés au siège à Issy-les-Moulineaux regroupent 22 ETP, soit seulement 1,7 % des effectifs de la fondation.

Les directions nationales, basées au siège et relevant toutes directement du directeur général, sont au nombre de quatre : la direction des ressources humaines, la direction administrative et financière, la direction de la communication et la direction de l'activité.

Graphique n° 3 : organigramme de la direction générale de la fondation La Vie au Grand Air



Source : Fondation La Vie au Grand Air

Pendant la période sous revue, les directions support ont également connu un fort renouvellement de leurs membres :

- cinq personnes se sont succédé à la direction des ressources humaines (DRH) depuis 2019, l'actuelle titulaire étant en poste depuis mars 2023 ;
- quatre personnes ont occupé le poste de directeur de l'activité socio-éducative, le dernier ayant été recruté à l'automne 2024 ;
- cinq directeurs de l'administration et des finances (DAF) avec une dernière prise de poste intervenue en juin 2024 ;
- enfin, deux directeurs se sont succédé à la direction de la communication et des partenariats.

Alors même que les postes de direction générale ne peuvent être laissés vacants sans affecter la dynamique de l'institution, certains postes ne sont pas occupés ni même ouverts à candidature du fait d'un budget de recrutement trop limité pour attirer des profils en adéquation avec les besoins de la structure. Ainsi, la fondation disposait d'un directeur des systèmes d'information (DSI) jusqu'en octobre 2021. La situation financière de la structure et ses arbitrages internes n'ont pas permis de recruter un nouveau DSI, la directrice de l'administration et des finances récupérant ces missions dans son portefeuille qui sont déléguées à un prestataire externe pour la gestion quotidienne. Ce manque de compétences internes conduit à retarder la mise en œuvre de certains projets, notamment le déploiement d'un nouveau système d'information des ressources humaines (SIRH) afin d'optimiser la gestion des ressources humaines de la fondation.

Cette rotation importante se retrouve également dans la direction régionale Centre-Est qui a connu pas moins de cinq directeurs depuis 2019. Quant aux deux autres directions

régionales, elles ont bénéficié de davantage de stabilité : la région Ouest a ainsi conservé le même directeur depuis septembre 2018 et la direction Nord a une nouvelle directrice depuis juillet 2023 en remplacement de sa prédécesseure arrivée en 2018.

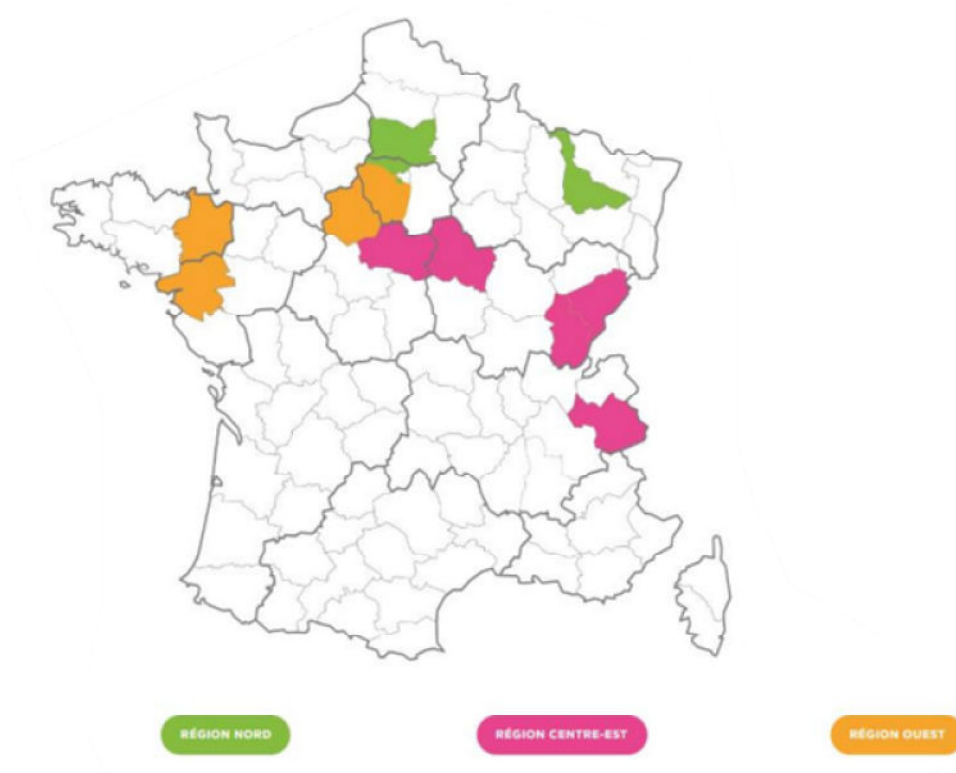
Les responsables de la fondation reconnaissent la nécessité de stabiliser l'équipe de la direction générale. En effet, le fort renouvellement des cadres de la direction générale a conduit à fragiliser les liens avec le réseau, les directeurs d'établissement soulignant la nécessité de s'adapter en permanence à des interlocuteurs différents, notamment aux directeurs généraux ainsi qu'aux quatre personnes ayant occupé le poste de directeur de l'activité socio-éducative, le dernier ayant été recruté à l'automne 2024 et devant prendre ses fonctions début 2025. D'une manière générale, ces changements fréquents aux principaux postes de la fondation n'ont pas encouragé une dynamique de collaboration entre le niveau national et les directions régionales et d'établissement, qui assurent la gestion quotidienne des structures et animent les relations avec les partenaires. Ils n'ont pas non plus été favorable à l'inscription de l'action de chacun dans le cadre d'une réflexion commune au sein de la fondation. Ce constat est renforcé par le manque de projet stratégique depuis la pandémie de Covid-19, évoqué ci-dessus.

1.3.2 Un découpage territorial reflet du manque de projection stratégique

L'article 8 du règlement général dispose qu'afin de garantir la qualité de sa mission, d'accompagner son développement et de renforcer ses liens avec les partenaires, la fondation regroupe ses établissements et services en unités géographiques placées sous l'autorité d'une direction régionale.

Le découpage des régions a été mis en place à compter de 2009 afin de répondre à plusieurs objectifs : d'une part, garantir un accompagnement de proximité des équipes et de leur encadrement, d'autre part, libérer les cadres de direction au niveau national de la gestion quotidienne des établissements et, enfin, renforcer les partenariats locaux. Au nombre de cinq à l'origine, puis de quatre, elles ont été ramenées à trois à compter de septembre 2018 au motif que les régions de trop petite taille ne permettaient pas une mutualisation satisfaisante et que les tâches dévolues au directeur de région et aux directeurs d'établissement étaient trop proches. Pour répondre à ces constats, la fondation est désormais organisée autour de trois régions :

- la région Nord regroupe seulement quatre départements : l'Oise, le Val d'Oise, la Meurthe-et-Moselle et Paris. Son centre de gestion est situé à Cergy (Val d'Oise) et assure la gestion de dix établissements et 318 ETP ;
- la région Ouest comprend sept départements : l'Eure-et-Loir, les Yvelines, les Hauts-de-Seine, l'Essonne, le Val-de-Marne, la Loire-Atlantique et l'Ille-et-Vilaine. Son centre de gestion est situé à Auffargis (Yvelines), avec un pôle de proximité à Verrières-le-Buisson (Essonne). Elle comprend dix établissements et 537 ETP ;
- la région Centre-Est regroupe cinq départements : le Jura, le Doubs, la Savoie, le Loiret et l'Yonne. Le centre de gestion est situé à Chambéry (Savoie) avec un pôle de proximité à Orléans (Loiret). Elle assure la gestion de huit établissements et de 435 ETP.

Carte n° 1 : organisation des trois directions régionales de la fondation

Source : Fondation La Vie au Grand Air

Ce découpage territorial des régions permet une gestion quasiment identique du nombre d'établissements, dix pour les régions Nord et Ouest huit pour la région Centre-Est. De même, le nombre de départements, et par conséquent de relations partenariales avec les conseils départementaux, est assez proche : quatre départements pour la région Nord, cinq pour la région Centre-Est, la région Ouest en comptant sept.

Néanmoins, et malgré une taille des régions permettant l'existence d'une strate régionale aux missions définies, ce découpage ne présente pas de continuité territoriale évidente. Il induit de longs déplacements pour les cadres de proximité entre établissements et services éloignés géographiquement. Ainsi, il peut apparaître surprenant d'avoir rattaché la Meurthe-et-Moselle à la région Nord et de ne pas avoir créé une région regroupant les structures en proche région parisienne. Celle-ci se retrouve découpée entre les régions Nord et Ouest. De même, la région Centre-Est connaît un éclatement géographique des structures entre les départements du centre et ceux transfrontaliers. Cet éloignement géographique, antinomique avec la justification de la création en 2009 de directions régionales censées être garantes d'une proximité avec les établissements, a conduit à maintenir dans les régions Ouest et Centre-Est des pôles de proximité afin de garantir un lien entre les structures accueillant les enfants et l'administration de la fondation.

Qui plus est, la fondation a participé depuis 2019 à deux appels à projets dans des départements où elle n'est pas implantée et non limitrophes des départements où elle gère déjà des établissements : dans les Ardennes pour un projet d'accueil éducatif en milieu ouvert pour lequel elle n'a pas été retenue et dans le Drôme pour un centre parental, projet pour lequel elle

n'est pas allée au bout du processus. Alors même que l'organisation territoriale actuelle présente des inconvénients dus à l'éclatement géographique des départements artificiellement regroupés et que relèvent les directeurs régionaux, ces nouveaux projets d'implantation renforcent l'impression d'un manque de projection de la fondation à moyen terme avec une cohérence géographique.

Le découpage territorial devrait de ce fait s'accompagner d'une réflexion générale, à traduire dans le prochain projet stratégique de la fondation, sur la volonté ou non de s'implanter à moyen terme dans de nouveaux départements ainsi que sur les moyens d'y parvenir.

1.3.3 Les directions d'établissement garantes du fonctionnement quotidien des services de protection de l'enfance

L'article 13 du règlement général précise que la fondation dispose « *de dispositifs composés d'établissements à caractère social, éducatif et professionnel, de services d'accueil, de services d'action éducative à domicile, et de tout autre service concourant à son action sociale* ». Il s'agit d'établissements sociaux privés non lucratifs destinés à accueillir des enfants et des jeunes confiés à l'ASE par décision judiciaire ou administrative. L'autorisation, l'habilitation, le financement et le contrôle de ces établissements sont assurés par les départements. Pour chaque établissement ou service, une équipe de direction assure le pilotage des projets et est dirigée par un directeur qui a, dans la grande majorité des cas, une expérience en travail social. Il a la responsabilité du fonctionnement de sa structure, notamment en matière d'hygiène et de sécurité, et a autorité sur l'ensemble du personnel.

La fondation compte au total 27 établissements et 62 services. Chaque établissement peut en effet assurer en son sein plusieurs services. L'établissement éducatif situé à Maurienne en Savoie propose par exemple quatre services : un service de MNA pour 12 places, un service d'accompagnement des familles en milieu ouvert pour 55 mesures, un service de visites en présence de tiers pour 55 familles et deux maisons d'enfants accueillant 29 enfants et jeunes majeurs de 3 à 21 ans à Saint-Jean-de-Maurienne et Aiguebelle.

Un même directeur peut assurer la direction de plusieurs établissements : c'est notamment le cas dans trois situations : le directeur des accueils éducatifs du Val d'Oise gère également le centre parental de Garges-lès-Gonesse, la directrice des accueils éducatifs du Val d'Oise Ville Nouvelle est, quant à elle, également directrice du service d'accueil modulable (Dam 95) ainsi que du service d'accompagnement des mineurs non accompagnés (Amina 95), enfin, un même directeur assure la gestion des accueils éducatifs du Montargois et de l'Orléanais dans le Loiret.

1.3.4 Une dynamique d'animation et de pilotage à renforcer entre la direction nationale et les directions en région

La fondation a effectué un travail de répartition des missions entre les trois niveaux de responsabilité – national, régional et établissement – pour chaque grande direction, à savoir la politique et la stratégie de la fondation, les ressources humaines, la gestion administrative et financière, le développement de l'activité et des projets, les systèmes d'information et, enfin, la gestion de l'activité. Ce document, intitulé « répartition des missions et délégations »,

comprend plusieurs items précisant la répartition des missions entre chaque acteur et est complété par une synthèse relative aux délégations entre directeurs pour chaque thématique et leur participation éventuelle aux instances.

Les directions du siège ont ainsi un rôle d'élaboration d'outils et de procédures au service des directions régionales et des établissements. Les directions régionales sont directement rattachées au directeur général. Les fonctions financières et des ressources humaines sont déconcentrées aux trois régions qui disposent chacune d'un responsable administratif et financier et d'un responsable des ressources humaines. Ces responsables dépendent hiérarchiquement du directeur régional et ont pour mission de travailler en étroite collaboration avec les équipes de la direction administrative et financière et de la direction des ressources humaines au siège de la fondation à Issy-les-Moulineaux. Les directeurs régionaux disposent ainsi d'une large délégation de signature, afin notamment de conduire le dialogue de gestion avec les financeurs, principalement les départements, et d'exercer la plupart des actes en matière de dépense.

Les missions des directeurs d'établissement s'inscrivent dans le cadre de délégations de pouvoirs. Les établissements bénéficient d'un soutien important de la part de la direction régionale, celle-ci intervenant en appui aux établissements notamment en matière de gestion des ressources humaines et des finances. Le directeur d'établissement procède aux recrutements au sein de son établissement en lien avec le responsable des ressources humaines au niveau régional. Les échanges entre la direction régionale et les directeurs d'établissement sont formalisés dans des comptes-rendus de réunions avec un ordre du jour.

Tableau n° 5 : répartition des missions entre la direction générale, les directions régionales et les directions d'établissement

Niveau de responsabilité	Missions	Instances de direction
Direction générale	- Propose les orientations stratégiques en matière RH, financière, qualité et de développement et s'assurer de leur mise en œuvre, - Manage des directions régionales, - Anime le comité de direction national, - Assure la veille et l'application du droit social, de la formation, des procédures des ressources humaines, du recrutement des cadres et des licenciements, - Assure le contrôle de gestion, des financements, des investissements, du patrimoine, des partenaires financiers et de la paie, - Assure la représentation de la fondation.	Le comité de direction national (CDN) se réunit une fois par mois au siège de la fondation ou par visioconférence. Il est composé des cinq directeurs au siège de la fondation ainsi que des trois directeurs régionaux.

Niveau de responsabilité	Missions	Instances de direction
Directions régionales	- Assure la gestion des centres de gestion et ceux de proximité pour la comptabilité et les ressources humaines, - Accompagne les établissements et services et manage l'encadrement, - Veille à l'application du droit social, des relations sociales et disciplinaires, - Veille à la mise en œuvre des plans d'action d'amélioration de la qualité, - Est l'interlocuteur privilégié des financeurs, - Promeut les orientations et les projets de la fondation au niveau de la Région, - Participe en tant que membre au comité de direction national.	Le comité de direction régional (CDR) se réunit une fois par mois sous l'autorité du directeur régional. Il est composé du directeur de région et des directeurs d'établissements.
Directions d'établissements	- Est garant du projet d'intervention auprès des personnes et des relations avec les partenaires, - Est garant de la mise en œuvre des actions qualité, - Dirige les équipes de l'établissement, assure l'animation, la coordination et le contrôle, - Est responsable de l'hygiène et de la sécurité de l'établissement et des instances du personnel, - Est force de proposition dans le développement des projets, - Participe en tant que membre du comité de direction régional et de l'équipe de direction de la région.	Une réunion des cadres de direction a lieu une fois par semaine dans chaque établissement. Elle regroupe le directeur d'établissement et les chefs de service éducatifs, avec la présence ponctuelle du directeur régional.

Source : Fondation La Vie au Grand Air, document « répartition des missions et délégations ».

Il n'existe pas de stratégie de chaque région qui serait fixée dans des feuilles de route annuelles, élaborées collectivement avec la direction nationale et les directeurs d'établissement en comité de direction régional et s'inscrivant dans des orientations nationales. Il est seulement présenté chaque année à l'automne, lors de l'examen du budget de la fondation par le conseil d'administration, un panorama des projets en cours ou réalisés dans chaque direction régionale, mais ce compte-rendu d'activité donne davantage l'impression d'une compilation d'initiatives locales sans lien évident avec un projet et des orientations fixées par la fondation.

Par ailleurs, des séminaires réunissant les membres du conseil d'administration et du comité de direction générale se tiennent au début de l'été et à l'automne. Ainsi, le séminaire des 29 et 30 juin 2023 avait notamment pour ordre du jour un point d'étape sur la perspective de levée de fonds ou la présentation de l'observatoire des situations de danger, des violences et maltraitements.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

Créée en 1927, la fondation La Vie au Grand Air apparaît comme un acteur important de la protection de l'enfance, en ayant connu une hausse sensible de son activité et de son

budget depuis 2019. Ainsi, 4 215 enfants sont accueillis en 2023 au sein des 27 établissements et 62 services répartis dans 16 départements métropolitains.

Malgré cette croissance soutenue, la gouvernance de la fondation souffre de plusieurs fragilités :

- *d'une part, son conseil d'administration n'a jamais été au complet depuis 2019 et comprend aujourd'hui seulement huit membres sur 12 ;*
- *d'autre part, le projet stratégique 2017-2021 n'a donné lieu à aucun bilan général et le suivi des différents axes a été très parcellaire. Depuis lors, aucun véritable plan stratégique n'a été adopté par la fondation ;*
- *enfin, la direction générale a connu un rythme de renouvellement de ses directeurs assez préoccupant comme l'a notamment illustré le processus de succession de l'ancien directeur général, en poste entre 2003 et 2023, au cours duquel quatre personnes ont occupé la fonction en deux ans et demi.*

Par ailleurs, une refonte de l'organisation interne de la fondation a été effectuée en 2009 pour constituer trois directions régionales, nouvel échelon dans l'organisation ayant notamment pour objectif de garantir un accompagnement de proximité des équipes et de renforcer les partenariats locaux. Néanmoins, ce découpage ne présente pas de continuité territoriale évidente et devrait s'accompagner d'une réflexion générale, à traduire dans le prochain projet stratégique, portant sur une volonté de consolidation de l'existant ou d'implantation dans de nouveaux territoires, ainsi que sur les publics visés.

Enfin, la fondation a effectué un travail de répartition des missions entre les trois niveaux géographiques de responsabilité. Le rôle de la direction générale en matière d'élaboration d'outils et de procédures au service des directions régionales et des établissements n'y est pas clairement défini. Malgré l'existence de temps d'échanges, notamment l'organisation de deux séminaires annuels, le fort renouvellement des cadres de la direction générale a conduit à fragiliser les liens entre la direction générale et le réseau.

2 UNE SITUATION FINANCIÈRE DÉGRADÉE MAIS EN VOIE DE REDRESSEMENT

La Vie au Grand Air a connu une croissance soutenue durant toute la période 2019-2023, qui a été accompagnée de déficits d'exploitation croissants jusqu'en 2024 et, par suite, d'une fragilisation de son bilan. De premières mesures de redressement ont été amorcées, avec la mise en place d'un plan de trésorerie dès le début d'année 2024 puis de premières mesures de retour à l'équilibre dans le courant de l'année, qui doivent toutefois être prolongées.

2.1 Une croissance importante de l'activité ayant entraîné des déficits d'exploitation

Au cours de la période sous revue, La Vie au Grand Air n'a pas connu de modification significative de sa structure financière qui puisse affecter la lecture de ses comptes. La principale évolution comptable a été l'application des règlements n° 2018-06 et 2019-04 de l'autorité des normes comptables qui a entraîné, en 2020, des changements dans la présentation des comptes détaillés, en particulier des résultats propres ou sous contrôle de tiers de la fondation. Ces évolutions n'ont pas eu de conséquence sur la possibilité de disposer d'un suivi continu de l'évolution du compte de résultat et du bilan de La Vie au Grand Air depuis 2019. Par ailleurs, ses comptes ont été certifiés sans réserve depuis 2019 par le commissaire aux comptes.

L'activité soutenue de la fondation a conduit à une augmentation importante de ses dépenses, pour la plupart proportionnelles à l'évolution de l'activité. La gestion est néanmoins caractérisée par des lacunes en matière d'immobilier et d'achats. Les ressources de la fondation restent, pour leur part, largement subordonnées aux dotations des départements, *a fortiori* en l'absence de volonté de recours à la générosité publique. Dans la période sous revue, un déficit croissant est venu fragiliser la situation financière de la fondation, concentré sur un petit nombre d'établissements en difficulté et ayant fait tardivement, en 2024, l'objet de mesures de retour à l'équilibre essentiellement déconcentrées.

2.1.1 Des dépenses en progression depuis 2019

2.1.1.1 Des dépenses en augmentation, accompagnant un développement dynamique de l'activité

Parallèlement à l'augmentation de l'activité de la fondation, ses dépenses ont évolué de manière importante : son budget de fonctionnement a ainsi augmenté de 49 %, passant de 64 M€ à 96 M€ entre 2019 et 2023.

Les principales dépenses de fonctionnement sont les charges de personnel, qui passent de 41 M€ à 61 M€ au cours de la période sous revue. Cette évolution (+ 46 %) est comparable à celle des dépenses totales, si bien que la part des ressources humaines parmi les charges de la fondation est stable et représente 60 % des dépenses sur l'ensemble de la période.

Les achats et services extérieurs⁶ constituent le second principal poste de dépenses, particulièrement dynamique puisque son montant a augmenté deux tiers depuis 2019 pour représenter 24,5 M€ en 2023 et 26 % des charges de la fondation (contre 23 % en 2019). Cette hausse est portée par une augmentation significative des locations et charges locatives et de propriété (de 2,5 M€ à 4,5 M€, cf. *infra* 2.1.1.2) de l'intérim (de 1,1 M€ à 3,1 M€, cf. *infra* 3.1.1.2) et des honoraires et prestations informatiques (de 0,6 M€ à 1,3 M€, cf. *infra*, 2.1.1.3).

⁶ On entend par achats et services extérieurs les comptes 60, 61 et 62, regroupant les achats de marchandises, prestations externes et services contractés par la fondation pour son activité.

Tableau n° 6 : évolution des dépenses de la fondation La Vie au Grand Air entre 2019 et 2023
(en milliers d'euros)

	2019	2020	2021	2022	2023	Évolution
Achats et services extérieurs	14 727	14 545	17 513	20 840	24 542	66,6 %
Impôts, taxes et versements assimilés	4 231	4 279	5 207	5 518	6 059	43,2 %
Personnel	41 629	43 914	46 748	53 699	60 764	46,0 %
Autres charges de gestion courante	311	277	295	341	378	21,2 %
Charges financières	237	209	189	197	285	20,4 %
Charges exceptionnelles	54	13	17	112	84	55,0 %
Dotation aux amortissements et provisions	2 765	3 861	3 446	3 317	3 456	25,0 %
Charges totales	63 954	67 099	73 416	84 024	95 567	49,4 %

Source : La Vie au Grand Air, grands livres analytiques 2019-2023. Tableau présenté dans l'ordre des catégories du plan comptable général.

2.1.1.2 Une fonction immobilière lacunaire

Conséquence de la croissance de l'activité de La Vie au Grand Air, le nombre d'implantations de ses établissements a augmenté de manière importante dans les dix dernières années, principalement à travers l'augmentation du nombre de locations. Le coût associé à ces locations – hors amortissement et hors fluides – a quasiment doublé entre 2019 et 2023, s'élevant désormais à 4 M€ annuels (5 % des charges totales), tout comme celui des charges locatives et d'entretien des biens immobiliers.

Tableau n° 7 : évolution des coûts immobiliers, hors amortissement et hors fluides
(en milliers d'euros)

	2019	2020	2021	2022	2023	Évolution
Locations immobilières (dont vacances)	2 332	2 603	2 860	3 464	4 016	72,2 %
Charges locatives et de copropriété	250	291	341	438	532	112,8 %

	2019	2020	2021	2022	2023	Évolution
Entretien des biens immobiliers	164	167	270	308	309	88,6 %
Hébergement (hôtel, FJT)	51	35	55	31	38	-24,4 %
Total immobilier hors amortissement	2 796	3 096	3 526	4 241	4 895	75,1 %

Source : La Vie au Grand Air, grands livres analytiques 2019-2023

Pour autant, la fondation n'a pas, à ce jour, élaboré de stratégie immobilière, pas plus qu'elle n'effectue de suivi centralisé de ses implantations, ni sur le plan juridique, ni sur le plan financier, ni sur celui de la maintenance opérationnelle. Aucun schéma immobilier n'a été à ce jour formalisé, aucun salarié n'y consacre une partie substantielle de son activité. Le recensement des implantations de La Vie au Grand Air consiste en un simple tableau dont la dernière mise à jour date de 2019. Les baux restent signés – et conservés – localement en fonction des besoins. Si quelques plans pluriannuels d'investissement ont pu être élaborés, ils n'ont pas été systématisés et aucun plan pluriannuel d'investissement au niveau de la fondation n'a été réalisé au cours de la période sous revue.

Tableau n° 8 : nombre d'implantations géographiques de La Vie au Grand Air

	2012	2014	2019
Locations	31	39	94
Propriétés	34	38	40

Source : La Vie au Grand Air, synthèse du recensement des implantations de la fondation. Données plus récentes (période 2020-2024) indisponibles.

Au-delà de son coût de gestion courante, l'immobilier représente un double enjeu pour la fondation. Elle doit, d'une part, piloter les investissements, pour la part du parc dont elle est propriétaire, qui constitue un de ses actifs important (cf. infra, 2.3.1) et pour lequel la planification des travaux d'entretien et de rénovation doit être discutée au cas par cas avec les conseils départementaux de manière à sécuriser leur prise en charge financière. La fondation doit, d'autre part, suivre la gestion courante de ses locations, de manière à en minimiser les charges et en optimiser la qualité pour l'accueil des enfants placés et des équipes de travail. Le recrutement d'un cadre expérimenté en gestion immobilière apparaît ainsi comme une priorité. La fondation envisage, en ce sens, de créer un poste de directeur immobilier d'ici à la fin de 2025.

Recommandation n° 3 (2026) : Élaborer une stratégie immobilière et mettre en place les outils de pilotage nécessaires à sa mise en œuvre, à la maîtrise des coûts et à la planification des investissements.

2.1.1.3 Une absence de politique globale en matière d'achats

La croissance des dépenses au sein de La Vie au Grand Air depuis 2019 a été particulièrement tirée par l'augmentation des achats et du recours à des services extérieurs. Plusieurs de ces évolutions ont été subies et sont directement liées à l'inflation ou à la situation des jeunes accompagnés, d'autres relèvent d'évolutions internes à la fondation.

Ainsi, les achats ont augmenté de 58 % entre 2019 et 2023, passant de 3,7 M€ à 5,8 M€. Cette augmentation est concentrée sur les années 2022 et 2023, années de forte inflation. Les premiers postes d'achat en volume à La Vie au Grand Air sont également ceux qui ont le plus augmenté depuis 2021 : + 81 % de dépenses sur l'électricité entre 2021 et 2023, + 68 % de dépenses de carburant et + 38 % de dépenses de chauffage et d'alimentation sur cette même période. L'augmentation totale sur ces quatre postes d'achat pour les seules années 2022 et 2023 s'élève à + 1,3 M€ (+ 49,9 %).

De même, la forte augmentation des prestations à caractère médical et médico-social (+ 79 %) ainsi que les dépenses relatives aux séjours dits « de rupture » pour les jeunes en graves difficultés (+ 248 %) est le reflet d'une tendance à la complexification des situations rencontrées par les jeunes placés auprès de la fondation.

Plusieurs postes de services extérieurs en hausse relèvent quant à eux de décisions propres de la fondation ou à des évolutions de l'activité qui auraient pu être anticipées : c'est ainsi le cas des coûts liés aux locations de véhicules, des frais de téléphone portable ou des dépenses de blanchisserie. C'est également le cas des honoraires externes (conseil, expertises, architectes, assistance à maîtrise d'ouvrage, mais hors honoraires d'avocats, des commissaires aux comptes ou relatifs à l'analyse de la pratique professionnelle), qui ont augmenté de 115 % depuis 2019. C'est enfin le cas de charges nouvelles pour la fondation mais dont les coûts devraient, sauf choix de ré-internalisation, probablement être considérés comme pérennes à moyen terme, comme les dépenses de prestations informatiques (430 000€, + 587 % depuis 2019) ou les frais de recrutement du personnel (114 000€, + 944 % depuis 2019).

Tableau n° 9 : principaux postes d'achat en hausse au sein de La Vie au Grand Air⁷
(en milliers d'euros)

	2019	2020	2021	2022	2023
<i>Alimentation</i>	1 283	1 379	1 477	1 712	2 033
<i>Électricité</i>	342	365	468	622	847

⁷ Ces postes sont les postes identifiés hors intérim et locations (cf. infra) ainsi qu'à l'exclusion des postes alimentation, électricité, chauffage et carburant, fortement touchés par l'inflation en 2022 et 2023 (cf. supra).

	2019	2020	2021	2022	2023
<i>Carburant</i>	360	273	417	579	699
<i>Chauffage</i>	239	230	326	382	450
<i>Prestations à caractère médical et médico-social</i>	433	319	404	628	776
<i>Séjours de rupture</i>	150	130	119	247	523
<i>Locations véhicules</i>	590	626	706	779	867
<i>Prestations informatiques extérieures</i>	63	91	121	310	430
<i>Honoraires (hors avocats, CAC et analyse de pratique)</i>	201	233	284	357	433
<i>Nettoyage et blanchissage à l'extérieur</i>	131	144	199	277	338
<i>Frais de téléphones portables</i>	49	51	72	180	214
<i>Frais de recrutement du personnel</i>	11	27	82	59	114

Source : La Vie au Grand Air, grands livres analytiques 2019-2023

Le total des dépenses relatives à ces postes de services extérieurs s'élevait à 3,7 M€ en 2023, contre 1,6 M€ en 2019 (+ 127 %). L'absence de politique d'achat centralisée au sein de la fondation n'a pas permis de maîtriser la charge liée à ces fortes augmentations. Sur la base d'une cartographie des achats et en priorisant les postes de dépenses les plus importants ou les plus exposés à des augmentations, une politique d'achats groupés et négociés auprès des principaux prestataires et fournisseurs doit être élaborée et mise en œuvre. La fondation mentionne son accord avec cette orientation et indique la formalisation en cours d'une politique d'achats centralisée qui sera présentée à ses instances. La mise en place d'un cahier des charges concernant la flotte de véhicules de la fondation devra s'accompagner de mesures concrètes susceptibles de limiter ce poste de dépenses.

Recommandation n° 4 (2026) : Formaliser et mettre en œuvre une politique d'achats centralisée.

2.1.1.4 Une hausse maîtrisée des frais de siège

Afin de financer l'activité de support et de pilotage exercée par les 57 ETP du siège de la fondation, localisés à Issy-les-Moulineaux et situés au sein des directions régionales, La Vie au Grand Air bénéficie du mécanisme de frais de siège qui autorise un prélèvement sur la facturation de l'activité de chacun de ses établissements. Aucun département ne représentant plus de 40 % des ressources de la fondation, c'est au département du siège des services de la fondation, donc des Hauts-de-Seine, qu'il revient de fixer, pour une durée de cinq ans, le taux de prélèvement autorisé à partir d'une demande effectuée par la fondation⁸.

Tableau n° 10 : évolution des frais de siège

	2019	2020	2021	2022	2023	Évolution
Montant (en milliers d'euros)	4 266	4 351	4 781	5 189	5 440	+ 28 %

Source : La Vie au Grand Air, grands livres analytiques 2019-2023 et dossiers de frais de siège

Après une longue période de diminution du taux de frais de siège (7,8 % en 2009, 7,54 % en 2014), ceux-ci tendent à se stabiliser. Entre 2019 et 2024, l'autorisation de frais de siège a fixé le montant de ce prélèvement à 7,0153 % pour l'ensemble des fonctions relevant du siège. Après une première demande de maintien de ce taux pour la période 2025-2029 malgré des créations de poste prévues – comptables, contrôle interne – l'intervention de l'accord dit « Ségur pour tous » (cf. *infra*) a conduit la fondation à réévaluer sa demande et à solliciter une autorisation de frais de siège de 7,216 % de manière à couvrir les hausses obligatoires de rémunération. Après examen du dossier, le nouveau taux de frais de siège a finalement été fixé par le département des Hauts-de-Seine à 6,9962 %.

2.1.2 Une évolution des ressources contrainte

2.1.2.1 Des ressources très majoritairement dépendantes des financements versés par les départements

De manière cohérente avec son positionnement, 98 % des ressources de la fondation proviennent de dotations versées par les départements du fait de l'activité de protection de l'enfance, et reflètent les demandes de prise en charge d'enfants par les départements, en lien avec leurs capacités financières et leurs choix d'allocation. Ceci oblige la fondation, comme tous ses homologues, à s'adapter à des changements de volume des demandes, alors même qu'une partie de ses charges sont rigides.

⁸ Article R. 314-90 du code de l'action sociale et des familles.

Le suivi budgétaire et financier de ces financements s'exerce dans un cadre réglementaire et opérationnel particulièrement exigeant : le suivi des relations avec les financeurs doit être effectué avec 16 départements distincts, selon des modalités de tarification variable, un calendrier parfois tardif et des modalités de présentation et de reprise de résultats évolutives. Le suivi de la reprise des excédents ou de la prise en charge des déficits doit être effectué sur quatre années glissantes, entraînant une incertitude importante sur les ressources dont est en mesure de disposer la fondation.

L'activité de protection de l'enfance mise en œuvre par La Vie au Grand Air obéit à deux principales modalités de financement :

- les activités financées par dotation globale (30 % des produits de la tarification en 2022) donnent lieu à des versements selon le nombre de places d'accueil au sein d'un établissement, pour une année donnée, indépendamment du nombre de journées d'accueil effectivement réalisées par la fondation ;
- pour les établissements financés à la journée (67 % des produits de la tarification en 2022) en revanche, les contributions publiques sont le produit de deux facteurs : le tarif fixé pour chaque journée d'accueil d'un jeune au sein du dispositif en question, et le nombre de journées de prise en charge effective des jeunes⁹.

Les dispositifs financés à la journée représentent chaque année une part croissante des produits de tarification au détriment des produits financés par dotation globale : ces derniers ont ainsi diminué de 2,8 M€ en 2022 par rapport à 2021 (de 38 % à 30 % des produits de tarification) quand les financements à la journée augmentaient de 9,7 M€ (de 62 % à 68 % des produits de tarification). Or, ces dispositifs mettent davantage en tension la fondation, puisque si, pour différentes raisons, elle a supporté des coûts de prise en charge sans pouvoir rendre le service, elle constate le déficit correspondant. En avril 2025, un seul contrat pluriannuel d'objectifs et de moyens était en vigueur au sein de la fondation.

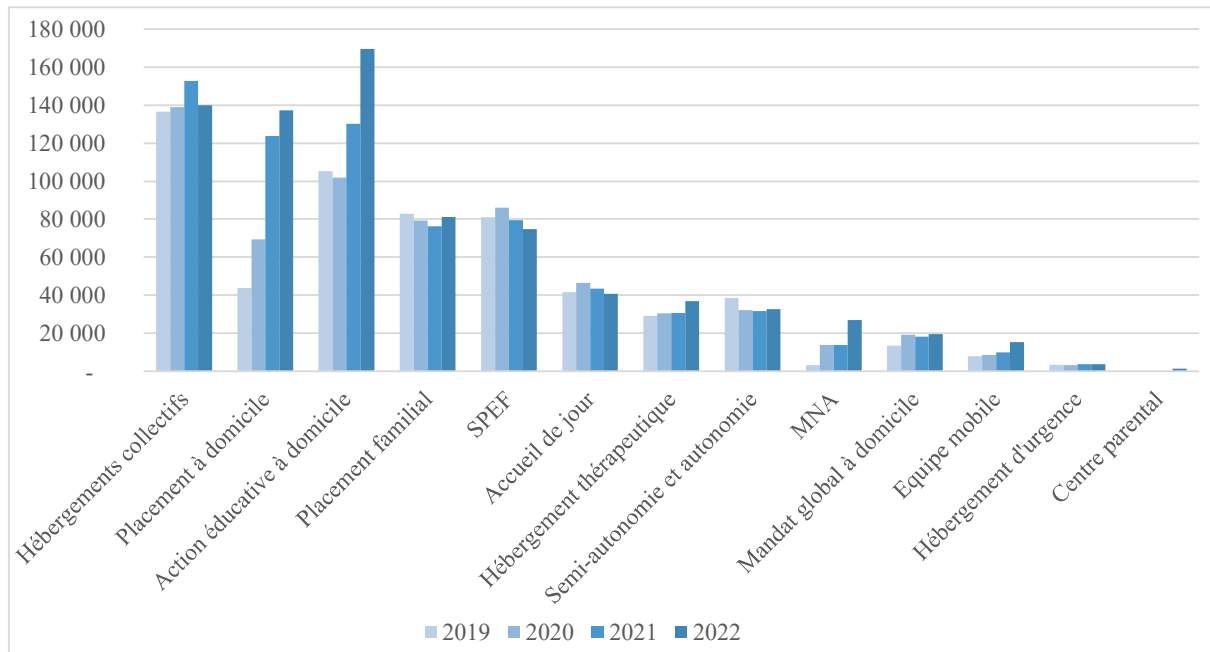
Par extension, on appelle « prix de journée » le niveau de financement octroyé, pour chaque place, par les départements, et ce quelles que soient leurs modalités de versement (dotation globale ou à la journée). Dans la période sous revue, les prix de journée augmentent toutes régions confondues : ils sont passés à 103 € en moyenne en 2023 contre 93 € en 2022, soit une augmentation de 10 % sur la seule dernière année au niveau national. Ce prix de journée moyen cache en réalité d'importantes disparités de financement selon les dispositifs, en fonction notamment du taux d'encadrement des jeunes et donc du coût réel de la place pour La Vie au Grand Air : en 2023, le coût moyen journalier d'une place était d'environ 195 € par jour pour l'hébergement collectif contre moins de 60 € par jour pour le placement à domicile. Il s'élevait à 315 € par jour en moyenne pour les dispositifs spécifiques de placement avec hébergement et accompagnement thérapeutique.

En 2022, quatre types d'activités représentent plus des deux tiers du nombre de journées réalisées par La Vie au Grand Air. Deux d'entre elles sont relativement stables en volume : l'accueil en hébergement collectif (140 000 journées, + 2,4 % depuis 2019) et le placement familial (81 000 journées, - 2,2 % depuis 2019). Deux autres activités sont en très forte augmentation : c'est en particulier le cas du placement à domicile, principale activité en croissance sur la période, qui représentait 137 000 journées en 2022 contre 44 000 en 2019

⁹ En 2022, des contributions additionnelles finançant les hausses de rémunérations dites « Ségur » pour les professionnels du travail social ont représenté 2,3 M€ pour la fondation, soit 3 % de ses produits de tarification.

(+ 214 %). C'est également le cas de l'action éducative à domicile, qui représente la principale activité proposée par la fondation avec 169 000 journées en 2022 (+ 61 % par rapport à 2019).

Graphique n° 4 : évolution du nombre de journées effectivement réalisées depuis 2019



Source : La Vie au Grand Air (rapport Diagoris)

Le dialogue de gestion avec les départements constitue le cadre privilégié afin de définir et affiner les perspectives financières de chaque établissement. Tout en insistant sur le caractère structurant de ces échanges pour nouer des relations partenariales au niveau local de qualité, la fondation considère être de plus en plus contrainte de réaliser des procédures contradictoires longues, du fait notamment de l'application de taux d'évolution votés par les assemblées départementales. Ces difficultés rencontrées dans le pilotage budgétaire sont accentuées par les évolutions organisationnelles qui ont conduit de nombreux départements à retirer aux directions enfance et famille le pilotage budgétaire pour le recentraliser. Ce découplage conduit à mener des discussions financières avec des interlocuteurs pas toujours au fait des spécificités de la protection de l'enfance.

2.1.2.2 Une part marginale des ressources issues de la générosité publique

La stratégie de diversification des ressources de La Vie au Grand Air est très récente dans l'histoire de l'institution. Malgré une reconnaissance d'utilité publique intervenue dès 1931, cette particularité n'a, à ce stade, pas été exploitée par la fondation. Abordée ponctuellement lors de conseils d'administration, la question de l'appel à la générosité publique ou du développement du mécénat n'a fait l'objet de réels développements opérationnels qu'avec le recrutement d'une directrice de la communication et des partenariats – seule membre de sa propre direction – en 2021.

La réflexion sur l'appel aux dons et au mécénat a initialement été couplée à des questionnements sur le nom de la fondation, la mention « Priorité enfance » prenant une place croissante sur le logo et la communication de la fondation, sans toutefois que ce changement soit entré dans les usages ou ait donné lieu à une plus grande lisibilité de la « marque » de la fondation.

Tableau n° 11 : évolution des ressources provenant des dons et du mécénat (en €)

	2019	2020	2021	2022	2023
Dons et mécénat	14 995	20 095	26 892	41 675	112 157

Source : La Vie au Grand Air, grands livres analytiques 2019-2023

Le recours à la générosité publique s'est principalement concentré sur la conclusion de partenariats nationaux avec des entreprises ou a trouvé sa traduction à travers le soutien ponctuel de clubs et fondations spécialisées dans le mécénat financier. La fondation s'est ainsi positionnée sur des appels à projets de grandes enseignes, sur du mécénat de compétences ou sur des dons en nature (dons de mobilier, d'entrées pour parc d'attraction, participation à la réfection de bâtiment, etc.). Si la croissance des ressources valorisées dans les comptes de la fondation comme étant issues de la générosité publique est indubitable, celle-ci se concentre sur des appuis ou projets ponctuels plus qu'elle ne vient financer l'activité quotidienne des équipes. Le montant atteint est à ce stade inférieur à celui qui déclenche des obligations spécifiques liées à l'appel à la générosité du public (153 000 euros). Il n'a donc pas fait l'objet d'analyses de la Cour ; l'attention de la fondation est appelée sur le fait qu'un dépassement de ce seuil entraîne l'application d'un corps de règles spécifiques dont le respect suppose une certaine professionnalisation.

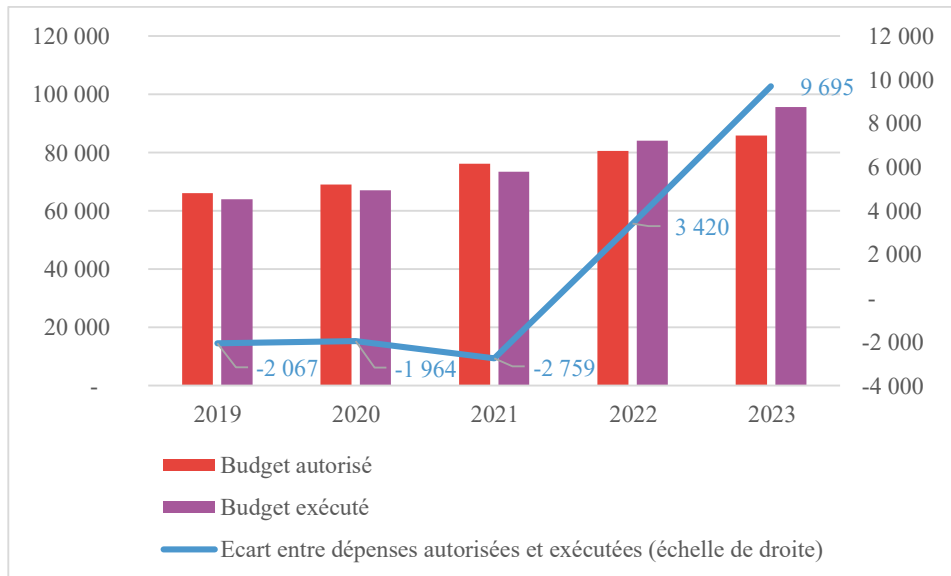
2.1.3 Une exploitation déficitaire dont le redressement est amorcé depuis 2024

2.1.3.1 Une croissance des dépenses exécutées dépassant en 2022 et 2023 celles autorisées par les départements

Les derniers exercices témoignent d'un écart croissant entre, d'une part, les dépenses autorisées par les départements et, d'autre part, celles effectivement exécutées par la fondation.

Entre 2019 à 2021, les dépenses exécutées par La Vie au Grand Air sont restées systématiquement en deçà du plafond de dépenses autorisées par les départements. À partir de 2022 cependant, les dépenses réalisées par les établissements de La Vie au Grand Air ont excédé ce plafond de dépenses, et ce de manière croissante : les dépenses non autorisées représentaient 3,4 M€ en 2022, et 9,7 M€ en 2023.

Graphique n° 5 : évolution de l'écart entre dépenses autorisées et dépenses exécutées depuis 2019 (en milliers d'euros)



Source : budgets prévisionnels et états financiers de La Vie au Grand Air et rapport Diagoris. Calculs Cour des comptes.

L'exécution budgétaire de la fondation est bien conforme à ses prévisions. L'année 2022 est la seule année pour laquelle l'exécution budgétaire est supérieure aux prévisions de la fondation, mais pour un montant de seulement 205 000€, inférieur aux écarts négatifs de chacune des autres années de la période sous revue. Mais ce sont ces prévisions elles-mêmes étaient optimistes par rapport à ce que les départements ont effectivement accepté.

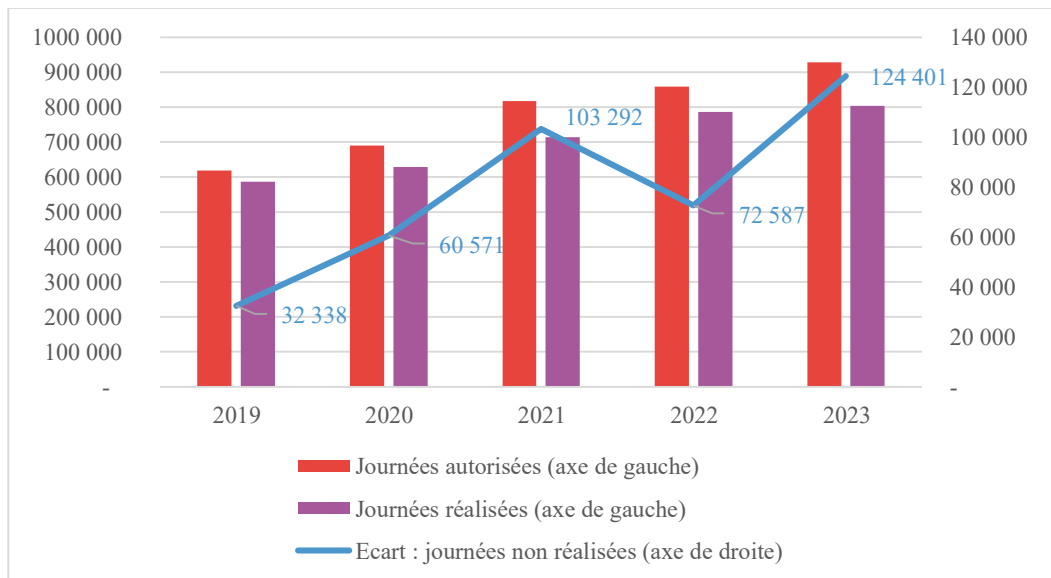
Ces dépassements budgétaires témoignent en revanche d'une insuffisante prise en compte, au cours des années 2022 et 2023, des autorisations effectivement accordées par les départements. Sur l'ensemble de la période, le budget autorisé était inférieur d'au moins 1,5 M€ au budget demandé par la fondation à ses financeurs. De 2019 à 2021, cet écart était toutefois compensé par une sous-exécution du budget prévisionnel à due concurrence des dépenses non autorisées : en conséquence, les dépenses effectives sont restées inférieures aux dépenses autorisées, donc finançables par les départements. À l'inverse, en 2022 puis de manière accrue en 2023, les dépenses effectives ont largement excédé les dépenses autorisées par les départements. Faute d'être financées par des produits de la tarification, elles ont ainsi mécaniquement pesé sur les fonds propres de la fondation. Elles pourront faire l'objet d'un mécanisme de reprise ultérieure par les départements.

2.1.3.2 Une augmentation importante du nombre de journées non réalisées

La capacité d'accueil autorisée de La Vie au Grand Air s'accroît d'année en année depuis 2019. L'activité effectivement réalisée est toutefois également fonction de l'orientation des jeunes par les départements vers les dispositifs de la fondation et de la capacité de la fondation à recruter les professionnels pour mettre ces places à disposition.

Or la fondation fait face à un nombre croissant de journées autorisées mais non réalisées : leur nombre a été multiplié par près de quatre entre 2019 (32 338 journées non réalisées, soit 5,2 % de l'activité autorisée) et 2023 (124 401 journées non réalisées, soit 13,4 % de l'activité autorisée)¹⁰. Ces journées non réalisées ont un impact direct sur les recettes de la fondation, d'autant plus important au vu du poids croissant des dispositifs financés à la journée parmi les recettes de la fondation par rapport aux dispositifs faisant l'objet d'une dotation globale.

Graphique n° 6 : évolution de l'écart entre journées autorisées et journées réalisées depuis 2019



Source : budgets prévisionnels et états financiers de La Vie au Grand Air et rapport Diagoris. Calculs Cour des comptes.

Les journées non réalisées contribuent ainsi mécaniquement à alimenter le déficit, dès lors que les charges d'exploitation sont payées pour toute place ouverte (loyer, accompagnement social) indépendamment de son occupation effective. Agir sur ce levier de retour à l'équilibre nécessite une identification et un suivi rapproché, établissement par établissement, des raisons de cette sous-occupation (21 établissements concernés sur 28 en 2022), tantôt due à des retards dans la montée en charge des dispositifs, tantôt à des difficultés de recrutement et, plus ponctuellement, à des problèmes internes dissuadant les départements de s'orienter vers les structures de la fondation¹¹.

¹⁰ Données issues des rapports du commissaire aux comptes. À noter que les données sur le nombre de journées autorisées et effectuées divergent selon les sources, entre le rapport « Émergences » (mars 2024) le rapport « Diagoris » (septembre 2024) et les données retranscrites au sein des rapports des commissaires aux comptes. À titre de comparaison, en 2018 l'activité non réalisée représentait 20 025 journées, soit 3,6 % du nombre de journées autorisées.

¹¹ Expertise « Émergences » remise le 4 mars 2024 rendu au comité social d'entreprise central.

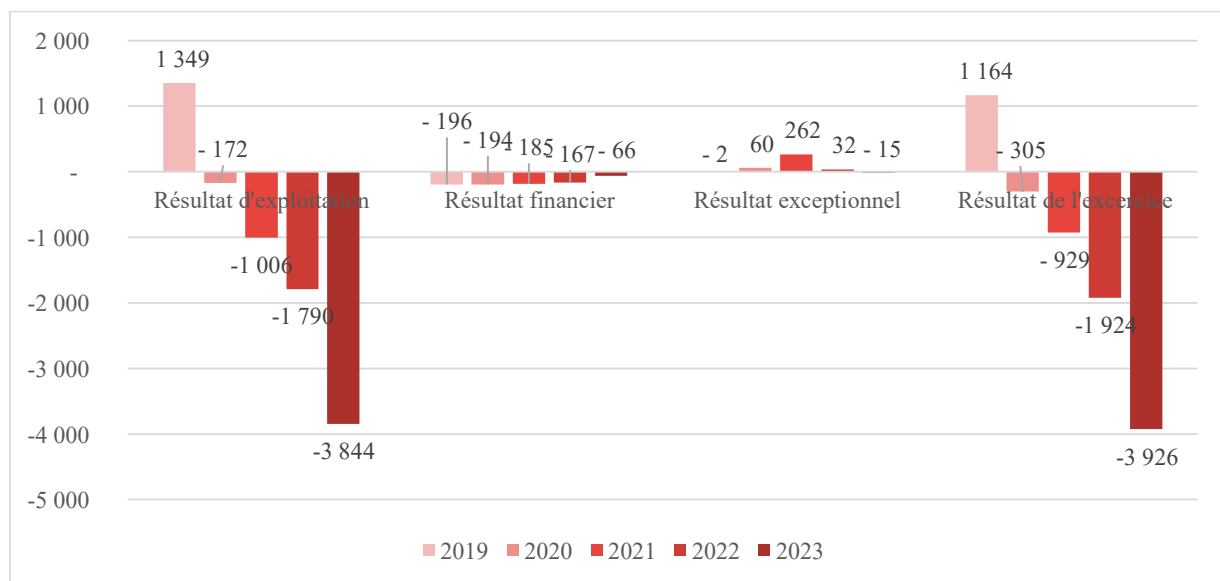
2.1.3.3 Un déficit d'exploitation croissant jusqu'en 2023

Depuis 2019, le double phénomène d'augmentation des dépenses non prises en charge par les départements d'une part, et de manque-à-gagner du fait des journées non réalisées d'autre part, a conduit à un déficit croissant dans la période sous revue.

Les années 2020 et 2021 ont été marquées par deux vagues de confinement et par la mise en place de plans de continuité de l'activité au sein de chaque établissement. Dans un contexte exceptionnel, la grande majorité des frais liés au surcroît d'activité ou au remplacement de personnel a pu être pris en charge par des subventions départementales ou l'adaptation des prix de journée, ne mobilisant les fonds propres de la fondation qu'à la marge en 2020 et conduisant à un déficit d'exploitation de 1 M€ en 2021.

À partir de l'exercice 2022 cependant, l'accroissement des difficultés de recrutement conduit à l'augmentation significative des journées non réalisées, et ce en dépit de l'intervention du « Ségur du travail social » (cf. *infra*, 3.2.1) ou de la revalorisation des rémunérations des assistantes familiales. Dans un contexte d'inflation qui s'est traduit par une hausse des dépenses rapide et non couvertes par les dotations départementales, le déficit d'exploitation s'est aggravé en 2022, s'élevant à 1,8 M€. Ces difficultés liées au contexte économique se sont accentuées en 2023 entraînant un déficit d'exploitation de 3,8 M€.

Graphique n° 7 : évolution du résultat de La Vie au Grand Air (en milliers d'euros)



Source : La Vie au Grand Air, états financiers.

Du fait d'emprunts contractés pour faire face à ses besoins d'investissements, les charges financières de la fondation – comprises entre 190 000 et 285 000 € annuels dans la période sous revue – excèdent chaque année ses produits financiers. Bien que ces charges soient censées être couvertes par le prix de journée, elles conduisent à afficher un résultat financier négatif, d'un faible niveau mais persistant et pesant sur le résultat de l'exercice.

Si elle ne devait pas être couverte par les départements, l'extension de la « prime Ségur », applicable à l'ensemble des salariés du secteur social non concernés par les revalorisations de 2022, continuera en outre à mettre sous tension l'équilibre budgétaire de la fondation (voir *infra*).

2.1.4 Une stratégie de retour à l'équilibre à conforter

2.1.4.1 Une stratégie de retour à l'équilibre récemment menée au niveau national

Face à sa situation budgétaire et pour répondre aux multiples priorités rencontrées que la fondation s'est fixée, aucun plan national de maîtrise des charges ou de développement des produits n'a été lancé. Fin mai 2024, des consignes restrictives sont cependant communiquées à l'ensemble des établissements de la fondation, visant à imposer un équilibre entre charges et produits au niveau de chaque établissement. Ces consignes précisaient en particulier :

- qu'aucune mesure nouvelle ne devait être mise en œuvre sans retour de l'arrêté de tarification assurant que celle-ci était autorisée et financée ;
- qu'aucun remplacement externe ne devait être organisé pour pallier une absence de salarié hors arrêt de travail avec une durée moyenne à longue ;
- et que toute mesure non prévue et non reconductible devait faire l'objet d'une demande spécifique de financement à l'endroit des départements.

S'apparentant à une stratégie déconcentrée de retour à l'équilibre, établissement par établissement, intervenant en cours d'exécution budgétaire 2024 et en période de cadrage de la préparation des budgets de l'année 2025, ces consignes ont été suivies d'un pilotage resserré des indicateurs de recouvrement et de l'exécution budgétaire, mois par mois, mis en place par la nouvelle direction générale. Celle-ci a apporté un appui direct dans le cadre des négociations tarifaires avec les départements.

Dans le cadre d'une gestion largement mise en œuvre au niveau régional et à celui des établissements, relevant d'une multitude de financeurs, ces orientations apparaissent comme un préalable au retour à l'équilibre. La pérennité d'un redressement financier de la fondation nécessitera cependant la mise en place d'un plan piloté au niveau national. La mise en place d'une politique immobilière, d'une stratégie d'achat centralisée, d'un véritable contrôle de gestion ainsi que d'un soutien personnalisé aux établissements les plus en difficulté – soutien que la fondation a commencé à déployer – doit ainsi prendre le relais des premières dispositions prises en vue d'atteindre un retour à un équilibre budgétaire durable. Les comptes provisoires pour 2024 semblent attester des premiers résultats des mesures prises la même année : s'établissant à 1,1 M€ et intégrant une provision importante, le déficit net est divisé par plus de trois par rapport à 2023.

2.1.4.2 Un nécessaire suivi resserré de la situation économique des établissements les plus en difficulté

La mise en place d'un plan de retour à l'équilibre au niveau national doit être accompagnée d'un dispositif de suivi resserré sur les établissements en difficulté. En effet, le

déficit récurrent de La Vie au Grand Air est également la résultante de situations locales très contrastées selon les établissements. Alors que, en 2023, onze établissements étaient en situation d'excédent, cumulant au total 1,3 M€ de résultat, 18 établissements étaient à l'inverse déficitaires, dans des proportions très variables selon les structures.

En 2023, quatre établissements concentraient à eux seuls près de la moitié du déficit net de la fondation : les accueils éducatifs de la Bièvre, du Jura, d'Étampes et les accueils éducatifs et thérapeutiques de Paris (AETP). L'équivalent de 70 % du déficit était lui concentré dans les huit établissements le plus en difficulté financière¹². Seuls deux de ces huit établissements étaient alors concernés par un problème de journées autorisées mais non réalisées (la Bièvre et le Pays Haut, le nombre de journées non réalisées des AETP étant pour sa part très marginal), mettant en évidence la diversité des situations locales pouvant conduire à un déficit substantiel.

On constate par ailleurs une accumulation des risques et des difficultés sur quelques établissements, se matérialisant par une forme de « cercle vicieux » : manque d'attractivité conduisant à des vacances de postes, à un recours à l'intérim, déficits parfois récurrents, difficultés relationnelles internes parfois conjuguées à une recrudescence des arrêts maladie ou des risques psycho-sociaux au sein des établissements, etc. Ces situations particulièrement complexes nécessiteraient un travail de diagnostic poussé, la mise en place d'un plan d'actions dédié et un accompagnement renforcé par les directions régionales comme par le siège pour permettre le retour à un environnement de travail plus apaisé. Il est probable qu'une simple injonction de retour à l'équilibre par le siège ne suffise pas à redresser leur situation.

A l'instar du plan de redressement communiqué par la fondation pour les accueils éducatifs en Yvelines, des documents précis et individualisés gagneraient à être déclinés pour piloter la trajectoire de redressement de chaque établissement et prioritairement pour les établissements les plus en difficulté.

Recommandation n° 5 (2025) : Mettre en œuvre au niveau national un plan de retour à l'équilibre décliné pour chaque établissement en difficulté.

La reprise de l'association X...: une opération poursuivie malgré l'absence de réalisation de ses conditions suspensives, des difficultés structurelles non résolues

Entre 2019 et 2021, la Vie au Grand Air s'est engagée dans un plan de reprise de l'activité d'une association en difficulté au sein du département A... Association déclarée depuis le 10 janvier 1989, X... gère une maison d'enfants de 44 places ainsi qu'un service de placement à domicile de 30 mesures. Dotée d'un budget de 3 M€, X... employait 63 salariés au 31 juillet 2020.

À la suite de difficultés internes ayant conduit au départ de la directrice de l'association, le département A... a lancé une étude sur les conditions d'un soutien à X.... Conclue en février 2019, cette mission proposait la mise en place d'un mandat de gestion temporaire de l'association, préalable à la mise en œuvre de « solutions pérennes¹³. Dès lors, des contacts ont été noués entre l'association, le

¹² Aux accueils éducatifs de la Bièvre, du Jura, d'Étampes et aux accueils éducatifs et thérapeutiques de Paris s'ajoutent les accueils éducatifs de la vallée de Seine, du Pays Haut, de l'Auxerrois et de Maurienne.

département et la fondation pour étudier l'hypothèse d'un adossement de La Maison à La Vie au Grand Air.

Lors de sa réunion du 16 janvier 2020, le conseil d'administration de la fondation est appelé à se prononcer sur le principe d'une reprise de l'association en deux temps : un mandat de gestion pour l'année 2020, suivie d'une absorption de l'activité et intégration à la fondation à partir du 1^{er} janvier 2021. Dans la foulée, les projets de mandat de gestion et de protocole d'accord ont été soumis à un vote du conseil d'administration (CA) par correspondance, du 10 au 24 février 2020 – modalité non prévue par le règlement intérieur de la fondation. À l'unanimité, le conseil a approuvé ces documents et a confié tous pouvoirs au président pour « compléter, finaliser et adapter, si besoin » les projets en question.

Approuvé par le CA de X... et effectif dès le 30 mars 2020, soit en pleine période de confinement liée au Covid-19, le mandat de gestion a confié à La Vie au Grand Air des pouvoirs de gestionnaire de la structure pendant neuf mois, sous la réserve d'un contrôle par l'assemblée générale de X... sur des investissements hors budget, des décisions exceptionnelles d'emprunt ou d'acquisition, ou sur les entrées et sorties du personnel.

En parallèle, un traité d'apport partiel d'actifs a été finalisé et soumis à l'approbation du conseil d'administration de La Vie au Grand Air, le 27 novembre 2020, comme de l'assemblée générale de X.... Celui-ci prévoit le transfert définitif des autorisations, contrats de travail, conventions, passif et actif de l'association vers la fondation à compter du 1^{er} janvier 2021. Il organise le transfert d'un actif d'un montant de 1,1 M€ et d'un passif (hors fonds associatifs et réserves) de 0,7 M€ au profit de la fondation, soit un apport net de 0,4 M€. Le rapport du commissaire à l'apport partiel d'actifs annexé à ce traité précise que la valeur réelle des biens immobiliers transférés est estimée à 1,6 M€, comprenant notamment une maison bourgeoise au sein de laquelle est localisée la MECS gérée par l'association.

Au moment de sa reprise, X... avait connu deux exercices déficitaires successifs, cumulant 180 000 € de pertes, soit un peu moins de 3 % de ses produits sur les deux années. La convention de transfert prévoyait que la reprise de ces déficits par le département, ainsi que celle des dépenses précédemment rejetées, constituait une des « conditions suspensives » de la reprise. Le 27 novembre 2020, la direction générale de la fondation a assuré son CA que cette condition était remplie. Pour autant, elle ne l'a été que partiellement, sans que l'opération ne soit remise en cause. Même si, par courrier du 13 novembre 2024, le département rappelle son engagement, en date du 11 octobre 2021, à reprendre les déficits antérieurs à 2021, en janvier 2025, La Vie au Grand Air précisait que le déficit total non repris par le département s'élevait encore à 225 614 €.

Entre 2020 et 2021, la direction a obtenu du département une augmentation de 5,5 du nombre de postes financés. En janvier 2025, elle précisait néanmoins que l'enveloppe pour les ressources humaines accordée par le département restait en deça des dépenses dont l'autorisation avait été demandée.

En 2023, cet établissement – figurait parmi les huit établissements les plus déficitaires de la fondation, avec un déficit de 236 000 €. Le taux d'absentéisme annuel, de 12,8 %, était 50 % plus élevé que dans la moyenne des établissements de la fondation. D'après le rapport Technologia de 2024 (cf. *infra*) il constitue un établissement particulièrement exposé au sein de la fondation en termes de risques psycho-sociaux.

2.1.4.3 La nécessité pour la fondation de se doter d'un contrôle de gestion et d'un dispositif de contrôle interne

Au vu de la complexité du cadre réglementaire et du fort niveau de déconcentration de la gestion de la fondation, doivent être mis en place un contrôle de gestion pour mieux suivre l'évolution des coûts et recettes, d'une part, et un dispositif de contrôle interne, d'autre part,

notamment pour sécuriser les procédures les plus sensibles et réduire les risques, apparaît nécessaire.

En l'état, ces attributions relèvent en théorie de la responsabilité de la direction administrative et financière du siège, qui ne dispose d'aucun effectif ni même d'une fraction d'effectif affectée à ces activités de contrôle. De même, aucune cartographie des risques n'a à ce jour été établie au sein de la fondation. Ainsi, la responsabilité de la signature des contrats de travail à durée déterminée de moins de 15 jours pour les personnels des établissements, l'engagement des achats courants ou la validation de la facturation aux départements relèvent des directeurs d'établissement, sans contrôle *a priori* ni *a posteriori*. Malgré sa diminution en volume du fait de l'introduction de cartes de paiement, une activité aussi sensible que la distribution d'argent de poche, inhérente à la protection de l'enfance et qui a conduit au retrait et à la distribution en espèces de 90 000 à 120 000€ par an entre 2019 et 2023, ne fait pas l'objet d'aucun contrôle spécifique organisé au niveau de la fondation. A la suite du contrôle de la Cour, la fondation a mis en place une procédure de suivi de la distribution de cet argent de poche.

Le renforcement du dispositif de contrôle interne a fait l'objet d'une recommandation récurrente des commissaires aux comptes depuis 2021, insistant sur la nécessité de « mettre en œuvre des revues périodiques de cohérence des opérations comptables (...) afin de limiter le risque d'anomalies. » En janvier 2025, et notamment à la faveur de la forte rotation sur les postes de direction et d'une insuffisance de ressources humaines consacrées à ces sujets, cette recommandation n'était toujours pas mise en œuvre. Depuis, la fondation a procédé au recrutement d'un contrôleur de gestion également chargé du contrôle interne au sein de la direction administrative et financière. Elle a également introduit de premières procédures de contrôle interne, notamment relatives aux moyens de paiement.

Recommandation n° 6 (2025) : Mettre en place au niveau national un contrôle de gestion ainsi qu'un dispositif de contrôle interne visant à maîtriser les risques sur les procédures les plus sensibles.

2.2 Un bilan récemment fragilisé et une trésorerie dont la surveillance doit être accrue

L'accumulation des exercices déficitaires a récemment fragilisé les fonds propres de la fondation et entraîné une augmentation substantielle de son endettement bancaire et fiscal-social. S'ajoutant à des décalages de paiement de la part des départements, ces déficits ont conduit à des tensions de trésorerie qui impliquent de la part de la fondation un suivi renforcé.

2.2.1 Un bilan dégradé par l'accumulation des exercices déficitaires

L'analyse du bilan de La Vie au Grand Air fait ressortir une nette dégradation d'un bilan financier initialement solide.

Depuis 2019, l'actif net est en augmentation (+ 4,2 M€, soit + 9,9 %) portée par la hausse des immobilisations corporelles et notamment par les constructions, qui représentent 75 % des immobilisations corporelles de la fondation en 2023. Sur le poste immobilier en particulier, on constate un accroissement du taux de vétusté des immobilisations de la fondation : en 2019, les immobilisations nettes sur les constructions représentaient 41,1 % des immobilisations brutes sur ce poste. En 2023, ce taux avait chuté de six points et la valeur nette des constructions immobilisées ne représentait plus que 34,5 % de leur valeur brute. Ce taux résulte de l'application mécanique d'amortissements de l'immobilier de la fondation : s'il ne correspond pas nécessairement à une vétusté effective des installations, il traduit le volume limité des nouveaux investissements par rapport au bilan de la fondation.

Tableau n° 12 : actif simplifié (en milliers d'euros)

	2019	2020	2021	2022	2023
Actif immobilisé	21 127	20 514	20 567	23 103	25 364
Actif circulant	9 815	7 235	8 766	6 142	7 686
Trésorerie nette	11 643	15 234	14 384	17 560	13 698
Charges constatées d'avance	360	342	376	428	440
Total actif	42 945	43 325	44 092	47 233	47 188

Source : La Vie au Grand Air, états financiers, calculs Cour des comptes

La diminution des fonds propres est l'autre fait marquant de l'évolution bilancielle de la fondation depuis 2019 : ceux-ci enregistrent en effet une chute de 6,6 M€ sur la période, soit une diminution 30,9 % en cinq exercices. Cette baisse est la conséquence directe de la succession de résultats nets négatifs depuis 2020 (cf. supra, 2.1.3), qui a conduit à un report à nouveau cumulé négatif de -3,9 M€ en 2023. Alors que les capitaux propres représentaient près de 50 % du total du passif en 2019, ils n'en représentent plus que 30 % en 2023, traduisant une fragilisation du bilan de la fondation.

Tableau n° 13 : passif simplifié (en milliers d'euros)

	2019	2020	2021	2022	2023
Fonds propres	21 280	20 917	20 317	18 383	14 697
Fonds dédiés	105	122	448	512	622
Provisions pour risques et charges	1 758	3 019	3 621	4 242	4 504
Dettes financières	11 241	10 455	9 837	11 950	14 225

Dettes fournisseurs, fiscales et sociales	8 535	8 703	9 849	12 147	13 140
Produits constatés d'avance	25	109	21	-	0
Total passif	42 945	43 325	44 092	47 233	47 188

Source : La Vie au Grand Air, états financiers, calculs Cour des comptes

Conséquence indirecte de cette diminution des fonds propres, les états financiers font apparaître un excédent de fonds de roulement (donc un besoin en fonds de roulement négatif), au 31 décembre de chaque année, de plus en plus important : de 10 M€ en 2019 à 19,7 M€ en 2023. Cette forte augmentation traduit un effet ciseau entre la baisse des fonds propres et la hausse de l'endettement, principalement sous forme de dette financière (14,2 M€ au 31 décembre 2023¹⁴) pour financer l'investissement immobilier, ainsi qu'une dette fiscalosociale (13,1 M€ au 31 décembre 2023) résultant de la hausse de la masse salariale. Ces effets combinés conduisent à une dégradation de la liquidité générale de la fondation, donc de sa capacité à faire face à ses échéances à court terme en mobilisant ses créances à court terme. Ainsi, alors que l'actif circulant représentait 50 % du passif circulant en 2019, il n'en représentait plus que 28,1 % en 2023, soit une quasi-division par deux.

De même, si la trésorerie nette au 31 décembre apparaît en augmentation, cette hausse masque en réalité une dégradation de la situation de trésorerie ayant conduit la fondation à procéder à un audit dédié et à mettre en place un suivi renforcé (cf. *infra*).

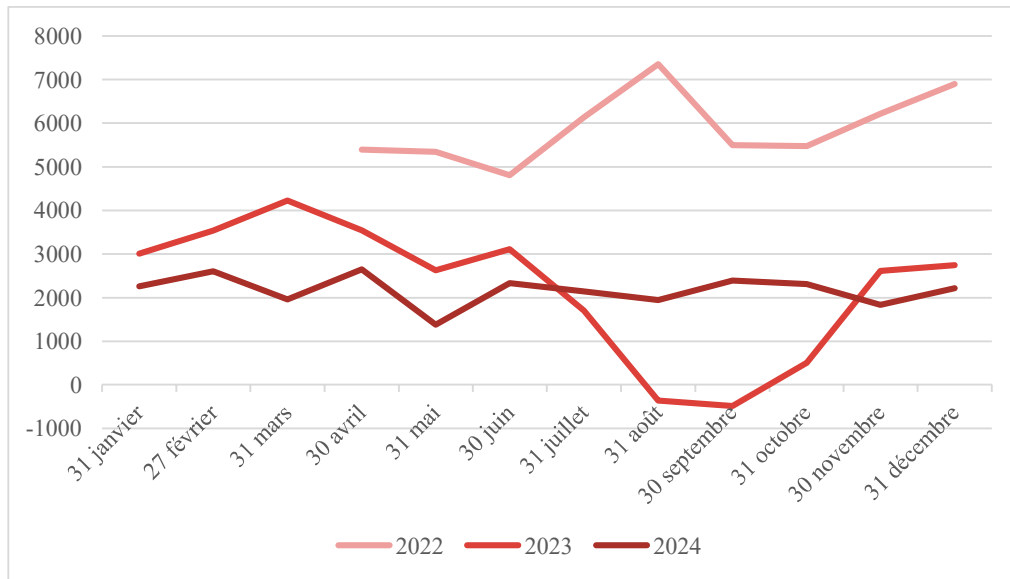
2.2.2 Un plan d'urgence de trésorerie ayant permis de faire face aux échéances récentes

Dès le début de l'année 2023, le niveau de la trésorerie de la fondation a fortement diminué, passant de 7 M€ fin décembre 2022 à 3 M€ d'euros fin janvier 2023, puis connaissant une seconde diminution similaire à l'automne 2023 conduisant à un solde de trésorerie négatif fin août et fin septembre 2023¹⁵. Cette chute de trésorerie a conduit la présidence de la fondation – en l'absence de direction générale – à mettre fin aux fonctions de la directrice administrative et financière et à recruter en janvier 2024 une directrice administrative et financière de transition – poste aujourd'hui pérennisé – notamment chargée de la réalisation d'un audit financier, de sa trésorerie, de ses outils et procédures et des leviers d'amélioration.

¹⁴ Fin 2023, cette dette financière était détenue 50 % par la Caisse des dépôts et consignations (en diminution, - 1,7 M€ par rapport à 2020), et à 41 % par BNP Paribas, non présente parmi les prêteurs de la fondation en 2020.

¹⁵ Tous les chiffres de trésorerie sont présentés hors livrets, donc hors produits d'épargne utilisés par la fondation.

Graphique n° 8 : évolution du solde mensuel de la trésorerie de La Vie au Grand Air depuis 2022 (hors livret, en milliers d'euros)



Source : fondation La Vie au Grand Air

Les positions quotidiennes de trésorerie montrent des variations infra-mensuelles bien plus importantes que ne le signalent les relevés mensuels (d'un intervalle d'environ 4 M€ entre le point haut et le point bas de chaque mois) mais n'ont pas pu être extraites par la fondation pour des dates antérieures au 27 mai 2024.

Le diagnostic financier remis à la fondation en février 2024 fait état à la fois des conséquences de mesures coûteuses non prévues au budget (impact de 2,7 M€ à date et 1,5 M€ en année pleine, des revalorisations dites « Ségur » qui n'avaient pas été budgétées en 2023), d'ajustements demandés par les départements sur les excédents sous droit de reprise¹⁶, ainsi que de l'absence d'un plan de trésorerie permettant d'échelonner les paiements ou de relancer les financeurs pour qu'ils procèdent au versement des dotations. Y sont également soulignées les conséquences des départs et remplacements, au sein de la direction administrative et financière, sur la connaissance des procédures et sur l'organisation interne du pôle financier, réparti entre le siège et les trois directions régionales. Si ces difficultés sont devenues très préoccupantes en 2023 pour des raisons conjoncturelles, elles relèvent aussi d'un suivi lacunaire de sa trésorerie par la fondation depuis 2019.

Sous l'égide du président et du trésorier, un plan d'actions est proposé dès février 2024, qui a conduit à un renforcement du pilotage infra-annuel de la trésorerie et à l'élaboration d'outils de suivi plus précis. Un suivi des paiements des dépenses par les départements est désormais réalisé mensuellement, en particulier un suivi de la régularité de la facturation aux départements et du recouvrement des financements.

Bien que des retards aient été constatés dans la mise en œuvre d'un certain nombre des recommandations issues du diagnostic établi fin février, l'année 2024 a néanmoins marqué une reprise en main de sa trésorerie par la fondation. Son suivi devra être maintenu dans les mois à

¹⁶ Il est possible pour le financeur d'une activité médico-sociale de procéder à une reprise des excédents de l'activité financée jusqu'à quatre ans après la clôture de l'exercice.

venir, La Vie au Grand Air restant soumise à des retards dans les paiements par les départements des dotations dues, quelles que soient les modalités de versement.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

La situation financière de La Vie au Grand Air est la résultante d'une double évolution : celle de la croissance importante de son activité, en particulier depuis 2021, et celle de la pression financière sur ses ressources qui, en l'absence de stratégie de recours à la générosité publique, sont quasi-exclusivement dépendantes des financements attribués par les départements orientant des jeunes sur les dispositifs de protection de l'enfance. Ses dépenses ont augmenté parallèlement au nombre de jeunes accompagnés, en particulier portées par l'augmentation des recrutements et les revalorisations salariales du secteur du travail social, mais également par le coût croissant de l'immobilier ou des achats.

En déficit récurrent depuis 2020, la fondation a dû puiser dans ses fonds propres pour faire face à des dépenses non couvertes par ses ressources. Le recouvrement des dotations n'ayant pas fait l'objet d'un plan de suivi détaillé avant 2024, elle s'est trouvée en fragilité de trésorerie à partir de 2023. Son retour à l'équilibre doit aujourd'hui faire l'objet d'une stratégie au niveau national, amorcée par de premières actions en 2024, année dont les comptes traduisent une réduction significative du déficit. L'attention particulière portée aux établissements territoriaux les plus en difficulté gagnerait à être renforcée au niveau du siège, un faible nombre de structures concentrant l'essentiel des risques opérationnels et des déficits constatés au sein de la structure, ce à quoi la fondation déclare d'ores et déjà s'atteler.

La poursuite de l'activité et du développement de la fondation impose celle des efforts de suivi de sa trésorerie et de rétablissement de l'équilibre budgétaire établissement par établissement. La définition et la mise en œuvre d'une politique permettant une gestion rigoureuse des implantations immobilières et une planification des investissements, apparaît également nécessaire, tout comme une politique d'achats centralisée en vue de maîtriser les coûts. L'organisation décentralisée de la fondation doit enfin être assortie, au niveau du siège, d'un contrôle de gestion et d'un dispositif de contrôle interne robuste qui permettent de maîtriser les principaux risques et d'améliorer l'efficacité des dépenses. Sur l'ensemble de ces chantiers, la direction de la fondation a pris de premières mesures ou enclenché des démarches en 2024 et 2025.

3 DES RESSOURCES HUMAINES SOUS TENSION

L'activité de la fondation repose avant tout sur sa capacité à mettre en place un accompagnement humain pour les enfants suivis par ses services : l'augmentation de l'activité s'est donc accompagnée d'une augmentation importante des effectifs dans la période sous revue. Celle-ci a été effectuée malgré un contexte de tensions sur les recrutements, de politique salariale contrainte et de dialogue social dégradé.

3.1 Une augmentation des effectifs malgré des tensions de recrutement croissantes

Suivant l'évolution de l'activité, les effectifs de la fondation sont en augmentation importante depuis 2019. Dans un contexte de tensions de recrutement, cette augmentation s'accompagne d'une hausse de la rotation des CDI, d'une augmentation du recours aux CDD, d'un triplement de l'intérim ainsi que d'une diminution de la proportion de professionnels diplômés d'État.

3.1.1 Une évolution dynamique des effectifs salariés

Durant la période sous revue, les effectifs de La Vie au Grand Air connaissent une évolution dynamique à mesure que l'activité s'accroît.

En 2023, comme en 2019, un équivalent temps plein (ETP) sur deux occupe des fonctions dites « socio-éducatives » (éducatrices et éducateurs spécialisés, monitrices et moniteurs éducateurs, éducatrices et éducateurs scolaires, éducatrices et éducateurs de jeunes enfants, etc.). Un salarié sur cinq appartient aux « services généraux » (maîtres et maîtresses de maison, veilleurs de nuit, agents d'entretien). Relativement stable en volume, le nombre d'assistantes et d'assistants familiaux diminue en proportion du nombre d'agents, passant d'un salarié sur sept (15 %) en 2019 à un salarié sur neuf (11 %) en 2023). Le taux de personnels administratifs (5,6 %) est stable sur la période et celui d'encadrants hiérarchiques est en légère augmentation, accompagnant l'augmentation du nombre de structures (de 7,6 % à 8,4 % des ETP). À noter, les professionnels de La Vie au Grand Air sont à 70 % des femmes.

Tableau n° 14 : évolution des effectifs de la fondation en équivalent temps plein au 31/12

Catégories	2019	2020	2021	2022	2023	Évolution 2019-2023	
						En nombre	%
Administratif	62	67	73	74	74	12	19,4 %
Assistants familiaux	157	151	154	153	144	-13	-8,3 %
Cadres dirigeants	4	3	4	2	4	0	0,0 %
Cadres hiérarchiques	82	90	100	106	110	28	34,1 %

Cadres fonctionnels	49	50	57	58	65	16	32,7 %
Personnel socio-éducatif	502	534	562	613	658	156	31,1 %
Personnel médical et paramédical	2	2	3	3	5	3	150,0 %
Services généraux	227	238	235	255	250	23	10,1 %
Total	1085	1135	1188	1264	1371	286	26,4 %

Source : états financiers de 2019 à 2023, corrigés pour 2019, 2020 et 2023 pour prendre en compte les ETP (et non les personnes physiques)

Le nombre d'assistantes et d'assistants familiaux a légèrement décroché entre 2019 et 2023, confirmant une tendance nationale au recul de ce mode d'accueil au sein de la protection de l'enfance¹⁷. Cette tendance risque de s'accroître fortement dans les années à venir : en 2023, plus de 90 % des assistantes et assistants familiaux de la fondation étaient âgées de 45 ans et plus, et plus d'un sur deux était âgé de 55 ans et plus, ce qui nécessitera l'organisation d'une transition vers de nouveaux modes d'accueil. Les trois quarts des personnels éducatifs et sociaux de La Vie au Grand Air avaient, quant à eux, moins de dix ans d'ancienneté en 2023.

La pratique du bénévolat au sein de La Vie au Grand Air est extrêmement ponctuelle et circonscrite : dans la période sous revue, on décompte une trentaine d'intervenants volontaires sur l'ensemble des établissements de la fondation. Seuls certains établissements y ont recours, par exemple pour l'accompagnement d'un week-end, d'une fête de fin d'année ou pour des actions plus régulières (soutien scolaire, animation), cette intervention étant encadrée par une procédure interne définissant les modalités de recrutement, de remboursement de frais ou d'assurance des bénévoles.

3.1.2 Une fondation fortement exposée aux tensions de recrutement du secteur

3.1.2.1 Une augmentation sensible du taux de rotation des effectifs et du nombre de CDD

La croissance des effectifs de la fondation entraîne logiquement une croissance du nombre de recrutements pérennes, celui-ci passant de 200 par an en 2019 à plus de 300 par an en 2023. Cette augmentation du nombre de recrutements a cependant été plus importante que celle des effectifs, traduisant une augmentation régulière du taux de rotation des effectifs, soit du nombre annuel de départs et d'arrivées rapporté aux effectifs totaux. Alors que ce taux était de 20,5 % en 2019, il s'élevait à 26,7 % en 2023. Cette augmentation, non spécifique à La Vie au Grand Air, est perceptible dans l'ensemble du champ du travail social¹⁸. Au-delà des conséquences sur le travail en équipe pour les professionnels, cette rotation accrue des effectifs a des impacts sur les enfants accompagnés, les adultes accompagnateurs ayant vocation à constituer des repères éducatifs pour des jeunes en difficulté.

¹⁷ De 50 % des mesures d'accueil de l'aide sociale à l'enfance en 2015 à 40 % en 2021, Drees, *L'aide sociale à l'enfance, édition 2023*, dossier n° 115, octobre 2023.

¹⁸ Deuxième édition du baromètre des tensions de recrutement AXESS (2023).

En 2023, ce taux de rotation excède 30 % parmi les cadres (31 %) et les professionnels socio-éducatifs (34 %). Les cadres dirigeants ont connu une rotation exceptionnellement élevée depuis 2021, de 50 % en 2021, de 75 % en 2022 et de 175 % en 2023 (cf. supra).

Sur l'ensemble de la période sous revue, la part des démissions dans les causes de ruptures de CDI était supérieure à 50 %.

Tableau n° 15 : taux de rotation des effectifs en CDI au sein de la fondation

	2019	2020	2021	2022	2023
Fin de CDI	198	207	258	285	315
Entrées en CDI	199	177	235	330	317
Taux de démission ¹⁹	51,0 %	51,2 %	58,9 %	53,3 %	57,5 %
Taux de rotation des effectifs en CDI ²⁰	20,5 %	19,1 %	22,2 %	25,0 %	26,7 %

Source : Bilans sociaux de La vie aux grand air, calculs Cour des comptes

Si 90 % des effectifs sont employés en contrat à durée indéterminée, le recours aux contrats à durée déterminée (CDD) est en croissance sur la période, à la fois en coût et en ETP. Cette augmentation est particulièrement significative parmi les personnels des services généraux, et parmi ceux au contact avec les enfants, c'est-à-dire les salariés du domaine socio-éducatif, dont le nombre d'ETP en CDD est passé de 60 au 31 décembre 2019 à 92 au 31 décembre 2023 (soit plus de 50 % de croissance contre 26 % de croissance totale des ETP). Un pic de recrutement en CDD a également été constaté en 2020 dans ces deux catégories de professionnels, année des premières vagues du Covid 19.

Tableau n° 16 : évolution du recours aux CDD au sein de La Vie au Grand Air

	2019	2020	2021	2022	2023
Fin de CDD ²¹	462	506	517	568	664
Entrées en CDD	478	531	498	546	610

¹⁹ Le taux de démission, ou taux de départ en cours de carrière à l'initiative des salariés, a été calculé comme suit : nombre de démissions (y compris en période d'essai, hors départs en retraite et hors ruptures conventionnelles) / nombre de fin de CDI de l'année. À noter que les taux de démission ici indiqués diffèrent de ceux indiqués au sein des bilans sociaux de la fondation, qui n'ont pas pu être recalculés.

²⁰ Le taux de rotation des effectifs en CDI a été calculé comme suit : (nombre de fin de CDI + embauches en CDI) / (effectifs physiques en CDI au 1^{er} janvier X 2).

²¹ Les fins de CDD ici comptabilisées n'incluent pas les CDD ayant été transformés en CDI une fois échus.

	2019	2020	2021	2022	2023
Nombre de CDD au 31 décembre (ETP)	100,6	116,5	109,7	116,7	143,2
Pourcentage de l'effectif en CDD au 31.12 (ETP)	9,3 %	10,3 %	9,2 %	9,2 %	10,9 %

Source : Bilans sociaux et tableau d'effectifs de La vie aux grand air, calculs Cour des comptes

Depuis 2019, les CDD représentent chaque année les deux tiers du nombre de nouvelles arrivées au sein de la fondation, soit un nombre deux fois plus important que celui de recrutements en CDI.

Cet accroissement du recours aux CDD, qui relève parfois d'une préférence de la part des professionnels ainsi engagés, ne s'accompagne pas d'une augmentation du temps partiel au sein de la fondation : depuis 2019, le temps de travail moyen par effectif physique est ainsi en légère augmentation dans toutes les catégories d'emploi.

3.1.2.2 Un triplement du recours à l'intérim entre 2019 et 2023

Le recours à l'intérim au sein de la fondation a connu un triplement entre 2019 et 2023, représentant des dépenses de 3 M€ pour l'année 2023. Son usage est concentré sur les professionnels au contact des enfants : en 2023, les deux tiers des dépenses concernent les métiers éducatifs et sociaux et un cinquième les services généraux (maîtres et maîtresses de maison, surveillants de nuit).

Tableau n° 17 : coût du recours à l'intérim au sein de La Vie au Grand Air depuis 2019 (en euros)

	2019	2020	2021	2022	2023	Évolution
Personnels éducatifs et sociaux ²²	898 990	902 357	1 586 403	1 601 711	2 252 528	151 %
Services généraux ²³	200 785	184 831	389 722	690 214	621 329	209 %
Personnel administratif	0	0	0	15 960	107 579	N.A.
Personnel médical et paramédical	1 602	48 329	17 888	16 278	73 670	4 499 %
Total	1 101 377	1 135 517	1 994 013	2 324 164	3 055 105	177 %

²² Catégorie désignée comme « autres personnels » au sein des comptes de la fondation.

²³ Catégorie désignée comme « personnel administratif et hôtelier » au sein des comptes de la fondation.

Source : Comptes de La Vie au Grand Air, grand livre.

Les bilans sociaux de la fondation ne renseignent que peu sur la réalité du recours à l'intérim : l'indicateur principal qui y est suivi est le nombre de contrats d'intérim, qui ne constitue qu'une approximation de la mesure du nombre de journées de recours à l'intérim par catégorie ou par établissement. La qualité du suivi de l'imputation de ces contrats sur les différents métiers apparaît également variable. En 2023, les dépenses relatives à l'intérim étaient particulièrement élevées au sein des accueils éducatifs de Maurienne (Savoie) et du Pays Haut (Meurthe-et-Moselle, frontière luxembourgeoise). Elles le sont également, de manière récurrente dans la période sous revue, dans des régions plus densément peuplées comme dans la Bièvre (Essonne) ou dans le Val-de-Marne²⁴.

Décidé en fonction des besoins par les directeurs d'établissement, le recours à l'intérim n'est pas normé au niveau du siège, mais fait l'objet de « consignes connues et partagées » d'après la direction. Il peut faire l'objet de procédures d'encadrement locales : c'est par exemple le cas sur les accueils éducatifs de Maurienne, qui réserve l'usage de l'intérim à une « nécessité de service immédiate » et précise que les vacances programmées doivent faire prioritairement l'objet d'une recherche de CDD.

Il n'existe pas à ce jour de contrat cadre couvrant le recours à l'intérim au sein de La Vie au Grand Air. La fondation indique y travailler avec les établissements les plus concernés, de manière à limiter les coûts et à permettre certaines garanties, comme la vérification du bulletin n° 2 du casier judiciaire pour les professionnels concernés. Parallèlement, un suivi étroit de ce poste de dépense est mis en œuvre depuis fin 2024.

3.1.2.3 Les coûts induits par la rotation accrue du personnel de la fondation

Outre le coût croissant de l'intérim, les tensions de recrutement à tous les niveaux conduisent à un recours de plus en plus important à des cabinets de recrutement : si l'appui de ceux-ci restait anecdotique en 2019, il a été multiplié par dix au cours de la période sous revue, représentant plus de 110 000 € pour l'année 2023.

Tableau n° 18 : évolution des frais de recours à des cabinets de recrutement par La Vie au Grand Air de 2019 à 2023

	2019	2020	2021	2022	2023
Montant (en euros)	10 887	26 637	81 672	59 466	113 608

Source : Comptes de La vie au grand air, grand livre.

²⁴ En 2023, 858 000 € étaient dépensés en intérim les seuls accueils éducatifs de Maurienne (1216 contrats), 527 000 € pour ceux du Pays Haut (801 contrats), 385 000 € pour ceux du Val-de-Marne (847 contrats) et 372 000 € pour ceux de la Bièvre (1 003 contrats).

L'augmentation du taux de rotation des effectifs est corrélée à une augmentation substantielle des indemnités de rupture conventionnelle, de départ et de licenciement au sein de la fondation, qui ont plus que doublé entre 2019 et 2023.

Tableau n° 19 : évolution des indemnités de départ et de licenciement (hors départs en retraite) de 2019 à 2023

	2019	2020	2021	2022	2023
Montant (en euros)	250 917	325 850	507 010	471 731	554 000

Source : Comptes de La vie au grand air, grand livre.

La majorité de ces indemnités sont des indemnités de licenciement, normées par la convention collective et plus favorables que les indemnités légales de licenciement dès lors que les salariés disposent de plus de deux ans d'ancienneté²⁵. La période de forte rotation des cadres de direction coïncide également avec un recours plus important aux ruptures conventionnelles (30 en 2022, 31 en 2023). À noter que pour quatre anciens membres du comité de direction national partis depuis 2019, le montant de la part discrétionnaire de la rupture conventionnelle – c'est-à-dire la part excédant l'indemnité conventionnelle – a été supérieur à 20 000 €, pour des montants totaux d'indemnité de rupture conventionnelle compris entre 20 000 et 75 000 € et des anciennetés allant de sept mois à neuf ans. Aucune rupture conventionnelle n'a fait l'objet d'un accord transactionnel spécifique depuis 2019.

3.1.3 Une gestion des emplois et des parcours professionnels à renforcer notamment pour maintenir une proportion suffisante d'effectifs diplômés d'État

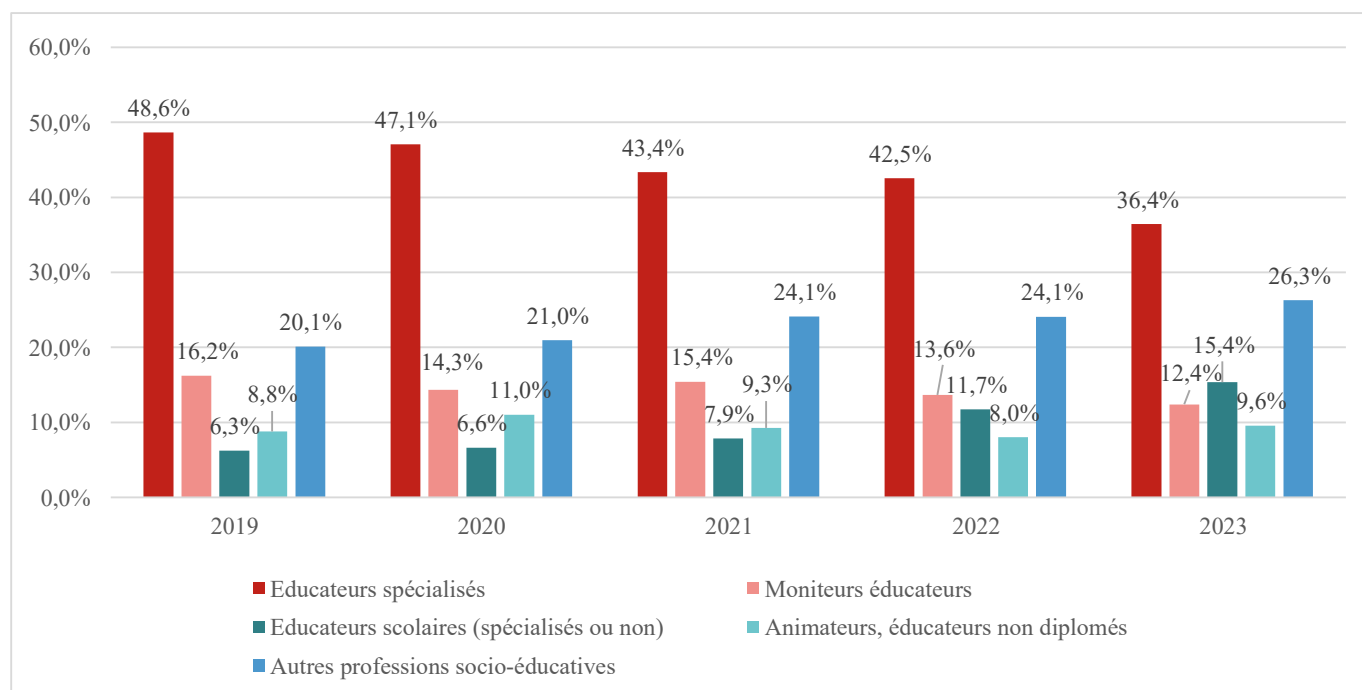
Outre un taux de rotation croissant et une augmentation importante du recours à des contrats courts, les tensions de recrutement sur le secteur ont pour conséquence une évolution rapide des qualifications des salariés intervenants auprès des enfants confiés à La Vie au Grand Air.

Depuis 2019, le nombre de professionnels diplômés d'État parmi les effectifs de la fondation est resté globalement stable : du fait de l'augmentation importante de l'activité, leur proportion parmi les effectifs éducatifs et sociaux de la fondation a fortement diminué. Les effectifs d'éducatrices et d'éducateurs spécialisés et de monitrices et moniteurs éducateurs sont les mêmes en 2023 qu'en 2019. Cependant, alors qu'ils représentaient les deux tiers des professionnels socio-éducatifs en poste à La Vie au Grand Air en 2019, ils n'en représentent que 50 % en 2023. Le nombre d'éducatrices et d'éducateurs de jeunes enfants et d'éducatrices et éducateurs techniques spécialisés, professions moins représentées au sein de l'activité, augmente pour sa part légèrement plus vite que l'activité, passant de 9,5 % des effectifs socio-éducatifs en 2019 à 11,5 % en 2023.

²⁵ Article 17 de la convention collective nationale de 1966 pour les salariés non-cadres, article 10 de l'annexe 6 de la convention collective pour les salariés au statut de cadre.

L'essentiel de l'augmentation des effectifs accompagnant la croissance de l'activité de la fondation est donc réalisé via une hausse de la part des métiers moins spécialisés dans l'accompagnement des enfants placés. Le nombre d'éducatrices et d'éducateurs scolaires, spécialisés ou non, a ainsi triplé depuis 2019, passant de 6,3 % à 15,4 % des effectifs. Dans une moindre mesure, le nombre d'animateurs et d'éducateurs non diplômés a également augmenté, passant de 8,8 % à 9,6 % des effectifs socio-éducatifs.

Graphique n° 9 : évolution des qualifications sur les principaux métiers socio-éducatifs²⁶



Source : Base de ressources humaines de La Vie au Grand Air, calculs Cour des comptes

Lecture : Entre 2019 et 2023, le pourcentage d'éducateurs et d'éducatrices scolaires parmi les professionnels de l'action sociale et éducative est passé de 6,3 % à 15,4 %, soit une augmentation de 9 points de pourcentage.

Un plan triennal relatif à la gestion prévisionnelle des emplois et des compétences a fait l'objet d'une négociation dans le courant de l'année 2020, qui s'est soldée par un constat de désaccord²⁷. Une série de mesures unilatérales a été mise en place par la fondation, comprenant la formalisation des processus RH et la mise à disposition permanente des salariés de la liste des postes à pourvoir en interne de la fondation, de manière à favoriser la mobilité interne et à fidéliser les agents. La décision de mise en place d'un diagnostic des postes en tension n'a, à ce jour, pas été suivie d'effet. La question du recrutement externe sur les postes en tension n'avait alors pas fait l'objet de propositions d'actions dédiées.

²⁶ Tableau détaillé en annexe n° 4.

²⁷ La première des organisations syndicales représentatives demandant la création d'un registre nominatif exhaustif des candidatures, consultable par les représentants du personnel, de manière à vérifier l'absence de discrimination, et la seconde demandant une communication annuelle sur le recrutement à des postes clés.

La fondation précise que le sujet de la gestion des emplois et des parcours professionnels (GEPP) devait initialement faire l'objet d'une négociation collective à la fin de l'année 2024, mais, le sujet n'a plus été considéré comme une priorité à la demande des organisations syndicales qui lui ont préféré celui de la qualité de vie et des conditions de travail. Il gagnerait à redevenir une priorité en identifiant à la fois les postes-clefs au regard des perspectives d'activité, les besoins de fidélisation du personnel et les facteurs d'attractivité de la fondation pour faire face aux tensions de recrutement externe. Compte tenu de la structure en emplois et de l'éclatement géographique des postes, les perspectives offertes par cet exercice ne doivent cependant pas être surestimées. Dans le cadre de la contradiction, la fondation indique avoir inscrit ce sujet sous la forme d'une proposition d'accord de méthode soumise aux représentants du personnel à l'occasion de l'ouverture, au printemps 2025, d'une négociation annuelle obligatoire (NAO).

Recommandation n° 7 (2026) : Mettre en place une gestion prévisionnelle des emplois et des parcours professionnels.

3.2 Une quasi-absence de politique salariale propre à la fondation

La rémunération des salariés de La Vie au Grand Air s'écarte peu des minima fixés par la convention collective et des évolutions décidées au niveau national. Celle des cadres dirigeants n'est pas soumise au conseil d'administration. Le traitement d'un ancien directeur général après son départ soulève différentes interrogations.

3.2.1 Une rémunération des salariés au plancher de la convention collective

La fondation La Vie au Grand Air est rattachée à la convention collective nationale de travail des établissements et services pour personnes inadaptées et handicapées du 15 mars 1966, dite « CCN66 ».

Comme l'explique la direction de la fondation, la rémunération de ses professionnels est largement indexée sur le plancher défini par les grilles de classification de la convention collective. La rémunération brute mensuelle des salariés dépend ainsi directement de la qualification des professionnels, de la valeur du point et des revalorisations collectives décidées au niveau national dans le cadre de cette convention. Cela a notamment été le cas à partir du 1^{er} avril 2022 avec l'entrée en vigueur des revalorisations dites « Ségur » du secteur social, qui a conduit à une augmentation de la rémunération de 183 € nets pour la plupart des métiers de la filière socio-éducative.

Tableau n° 20 : rémunération mensuelle brute moyenne par ETP en CDI au 31.12

	2019	2020	2021	2022	2023	Évolution
--	------	------	------	------	------	-----------

Encadrement	3 619 €	3 544 €	3 365 €	3 768 €	3 923 €	8,4 %
Administration et gestion	2 211 €	2 117 €	2 231 €	2 266 €	2 474 €	11,9 %
Services socio-éducatifs	1 854 €	1 756 €	1 909 €	2 004 €	2 175 €	17,3 %
Services généraux	1 430 €	1 343 €	1 507 €	1 490 €	1 777 €	24,2 %
Assistants familiales	2 377 €	2 503 €	2 441 €	2 648 €	3 060 €	28,8 %

Source : Comptes de La Vie au Grand Air et bilans sociaux, calculs Cour des comptes²⁸

La Vie au Grand Air ne pratique pas de politique salariale volontariste propre. Cette absence, combinée à la faible ancienneté et au niveau de qualification de ses salariés, conduit la fondation à se situer dans la moyenne basse des rémunérations du secteur. La rémunération moyenne par ETP au 31 décembre 2021 des professionnels socio-éducatifs de la fondation était ainsi de 1 909 € bruts. À titre de comparaison, en 2021 au niveau national, le salaire moyen des professionnels diplômés exerçant dans le secteur de la protection de l'enfance s'échelonnait entre 1 660 € nets par mois (environ 2 125 € bruts) pour les aides médico-psychologiques, et 2 080 € nets (environ 2 655 € bruts) pour les éducatrices et éducateurs spécialisés. Cette même année, le salaire des éducateurs spécialisés – tous domaines confondus – dont l'ancienneté est comprise entre 5 et 10 ans était de 1 980 € nets par mois (environ 2 500 € bruts)²⁹. L'intervention du « Ségur » a conduit à la revalorisation de l'ensemble de ces rémunérations de 183 € nets par mois.

Le financement départemental des structures de la protection de l'enfance dans le cadre national d'une fondation liée par l'égalité de traitement de ses salariés sur l'ensemble du territoire national limite d'autant plus les marges de manœuvre salariales. À titre d'exception, certains professionnels peuvent se voir maintenir leur rémunération au moment de leur recrutement.

De même, une « indemnité transports Maurienne » a été décidée par le département de la Savoie à compter du 1^{er} avril 2023 afin d'appuyer le recrutement sur des fonctions pérennes au sein des services situés à Aiguebelle, Albertville et Saint-Jean-de-Maurienne, les plus concernés par le recours à l'intérim parmi les services de la fondation. Expérimentée pour une durée de deux ans, elle est octroyée aux salariés résidant à plus de 25 km de leur lieu de travail et ne disposant pas d'un véhicule de fonction, pour un montant de 120 € nets mensuels, proratisé selon le temps effectif de travail dans le mois.

Enfin, au 30 juin 2024 cinq salariés bénéficient d'un compteur de jours, ou compte épargne-temps (CET)³⁰, sans que les modalités d'ouverture de ceux-ci ne soient transparentes ou normées au sein de la fondation, ni ne fassent l'objet d'un accord.

²⁸ Les chiffres ci-dessus rapportent la rémunération brute annuelle pour les salariés en CDI aux effectifs en CDI au 31 décembre de chaque année, calculés en ETP. Il ne s'agit donc pas d'une rémunération médiane. La catégorie « encadrement » recouvre à la direction, l'encadrement hiérarchique et l'encadrement fonctionnel, dont les psychologues mais hors personnels médicaux, qui ne sont pas pris en compte dans le tableau ci-dessus.

²⁹ Pour rappel, les trois quarts des personnels éducatifs et sociaux de La Vie au Grand Air avaient moins de dix ans d'ancienneté en 2023. Drees, Données sur les salaires de l'ensemble des professionnels du social, par profession, au niveau régional et au niveau national en 2021, salaires exprimés en équivalent temps plein.

³⁰ Rapport Diagoris, 23 septembre 2024, p. 78 à 80.

À noter que l'ancien directeur général a bénéficié du versement en deux fois, en décembre 2021 puis en novembre 2022, d'un « paiement heures CET », pour l'équivalent de plus de quatre mois de sa rémunération brute pour chaque versement. La fondation, qui a estimé le nombre de jours accumulés à 195 depuis sa prise de poste jusqu'au 31 décembre 2020, n'a pas pu communiquer aux rapporteurs les décomptes annuels du nombre de jours correspondant à ce versement, pourtant prévus par la convention collective.

3.2.2 Une rémunération des cadres dirigeants non soumise au conseil d'administration

Les rémunérations des cadres dirigeants de La Vie au Grand Air s'écartent des planchers prévus par la convention collective : la fondation précise que les salariés se trouvent alors le plus souvent dans la situation où « la rémunération conventionnelle est inférieure aux rémunérations perçues précédemment par le salarié », dès lors que l'expérience professionnelle de ceux-ci « n'est pas restreinte au secteur social ». Les membres du comité national de direction bénéficient en outre du paiement d'un nombre de jours de RTT compris entre dix et 23 par an, pouvant constituer l'équivalent d'un treizième mois, et dont le versement est mensualisé. La fondation précise que l'ensemble des cadres hiérarchiques sont éligibles au paiement de jours de RTT non pris. A noter que le département des Hauts-de-Seine a refusé d'inclure ce paiement des jours de RTT dans la nouvelle autorisation de frais de siège, actuellement en vigueur.

Les questions de rémunération individuelle ne sont examinées ni par le conseil d'administration, ni par une instance que celui-ci aurait décidé de mettre en place. En pratique, les financements publics étant calqués sur le plancher de la convention collective, c'est le président de la fondation qui autorise, le cas échéant, le financement de ces rémunérations excédant les montants définis par la convention collective et donc réalisés « sur les fonds propres » de la structure.

Depuis 2019, la rémunération brute cumulée des dix salariés les mieux rémunérés de la fondation (hors indemnités de départ en retraite, de licenciement ou de rupture conventionnelle) a augmenté de 15,6 %, soit une augmentation deux fois plus rapide que celle de la moyenne des cadres de la fondation. Si ces dix rémunérations les plus importantes concernent principalement des membres du comité national de direction, elles peuvent ponctuellement concerner également des assistantes familiales, selon le nombre d'enfants accueillis dans l'année et les caractéristiques de cet accueil.

Tableau n° 21 : évolution des dix rémunérations brutes les plus élevées (hors indemnités de départ)

	2019	2020	2021	2022	2023	Évolution
Montant (en euros)	733 687	709 427	759 858	784 181	847 986	+15,6 %

Source : La Vie au Grand Air.

Les états financiers de la fondation ne fournissent pas d'information sur les trois rémunérations les plus élevées, malgré la mention des dispositions de l'article 20 de la loi

n° 2006-586³¹. Implicitement, la fondation considère ainsi que les « trois plus hauts cadres dirigeants » sont le président, le trésorier et le ou la directeur ou directrice général(e), et que, les deux premiers étant bénévoles, la communication du montant de la rémunération totale de ces trois cadres « reviendrait à mentionner une rémunération individuelle »³². Le rôle opérationnel relativement circonscrit du trésorier ne semble néanmoins pas pouvoir justifier de le considérer comme l'un des trois cadres en question et, par suite, ne devrait pas pouvoir conduire à limiter de fait la transparence exigée par la loi sur les plus hautes rémunérations versées sur fonds publics³³.

Un ancien dirigeant continuant à bénéficier de conditions financières avantageuses un an après son départ

À son départ de la direction générale et après 20 ans et 4 mois en fonction, un ancien directeur général est resté en poste au sein de la fondation, tout en continuant à bénéficier de conditions financières avantageuses, conduisant à une confusion entre ses fonctions de consultant et d'ancien directeur général.

À son départ de la direction générale, le 1^{er} juillet 2023, l'ancien dirigeant signe avec le président un avenant à son contrat de travail prévoyant son maintien parmi les effectifs de la fondation, au titre de « chargé de mission auprès du Président du conseil d'administration » (cf. *supra* 1.3.1.1). L'avenant à son contrat de travail prévoyant cette évolution précise qu'il sera alors « déchargé de toutes responsabilités opérationnelles, financières ou juridiques liées à [ses] anciennes fonctions de directeur général. » Ce même avenant prévoit, malgré cette absence de responsabilités opérationnelles, le maintien à l'identique des autres éléments de son contrat de travail et en particulier de sa rémunération. Ce contrat de travail à durée indéterminée a pris fin au 1^{er} janvier 2024 avec le départ en retraite du salarié, accompagné d'une indemnité de départ en retraite qui, en vertu de son ancienneté et des stipulations de la convention collective, a représenté plus du tiers de sa rémunération annuelle.

L'ancien dirigeant de la fondation a néanmoins maintenu, après sa sortie des effectifs, une relation de travail avec son employeur, cette fois sous le statut de « consultant externe », dirigeant de la société « Appui et conseil 38 » sise à son domicile, par un contrat conclu pour une durée de deux ans. La convention de prestation de service signée avec La Vie au Grand Air s'apparente en réalité à un quasi contrat de travail : les prestations n'y étant définie que de manière elliptique, elles ont été rétribuées par un prix annuel fixe versé mensuellement et un remboursement de frais de déplacements a été mis en place malgré l'absence des plans de déplacement trimestriels requis par la convention. Après douze mois de facturation, le contrat a été résilié par anticipation le 31 décembre 2024.

Le maintien de ces conditions salariales favorables, puis le contrat passé avec ce dirigeant, y compris après sa sortie des effectifs, a favorisé une ambiguïté quant au rôle de cet ancien directeur, jusqu'à un an et demi après son départ de la direction générale. Elle s'assimile

³¹ Article 20 de la loi n° 2006-586 du 23 mai 2006 relative à l'engagement éducatif : « Les associations dont le budget annuel est supérieur à 150 000 € et recevant une ou plusieurs subventions de l'État ou d'une collectivité territoriale dont le montant est supérieur à 50 000 € doivent publier chaque année dans le compte financier les rémunérations des trois plus hauts cadres dirigeants bénévoles et salariés ainsi que leurs avantages en nature. »

³² Citation constante issue des états financiers de la fondation entre 2019 et 2023.

³³ Voir notamment la réponse du ministère de l'intérieur à la question écrite n° 01630 du sénateur Jean-Louis Masson (13^{ème} législature) publiée le 30/08/2007.

à l'achat d'une forme d'« assurance » d'accéder à la mémoire des dossiers de l'organisme et traduit en creux le caractère laborieux d'une transition à laquelle la fondation a été confrontée entre 2022 et 2024.

3.2.3 Des avantages en nature non encadrés et faisant l'objet d'un recensement incomplet

Les avantages en nature constituent une exception au principe établi à l'article L. 3241-1 du code de la sécurité sociale selon lequel le salaire est payé en argent. Ils consistent dans « *la fourniture ou la mise à disposition d'un bien ou d'un service, permettant au salarié de faire l'économie de frais qu'il aurait dû normalement supporter.* »³⁴ En tant qu'éléments de la rémunération, ils sont assujettis aux cotisations de sécurité sociale, à la CSG et à la CRDS³⁵.

L'attribution des avantages en nature ne fait pas l'objet d'une procédure particulière. En valeur, ceux-ci consistent essentiellement dans la mise à disposition de voitures de fonction pour certains directeurs ou directrices de site ou nationaux, ou de logements de fonction sur des postes le plus souvent transitoires. L'absence d'encadrement de l'affectation de ces avantages a néanmoins conduit à une augmentation importante pour l'année 2023, puisque treize cadres ont bénéficié de voitures de fonction, contre huit l'année précédente. En 2024, ce montant augmentait de nouveau pour un total de 32 181,36 €, avec six véhicules de fonction attribués à des membres du comité de direction national et six autres à des cadres hors comité de direction national, directeurs d'établissement bénéficiant également de véhicules de fonction.

Tableau n° 22 : avantages en nature déclarés par la fondation

	2019	2020	2021	2022	2023
Logement de fonction					2 278 €
Voitures de fonction	14 637 €	14 251 €	15 991 €	16 416 €	26 545 €
Avantage nourriture	34 890 €	3 891 €	2 108 €	130 €	
Total	49 527 €	18 142 €	18 099 €	16 546 €	28 823 €

Source : La Vie au Grand Air

Jusqu'en 2019, étaient comptabilisés comme des avantages en nature les repas pris à titre gracieux au sein des MECS par les maîtres et maîtresses de maison. À la suite d'échanges avec l'URSSAF, cette disposition a été mise en extinction par une intégration progressive aux contrats de travail, dès lors que l'obligation professionnelle de présence au moment des repas fait partie intégrante de la charge éducative des professionnels. En 2023, la totalité des contrats de travail des maîtres et maîtresses de maison incluait ces dispositions.

³⁴ Bulletin officiel de la sécurité sociale, *Avantages en nature*, Chapitre 1, section 1, A.

³⁵ Article L. 136-1 du code de la sécurité sociale.

Le recensement des avantages en nature déclarés par la fondation apparaît néanmoins incomplet et devrait conduire à des régularisations.

Ainsi, un studio dans le 15^e arrondissement de Paris (22m²) a été loué par la fondation pour un prix de 970 € toutes charges comprises, entre novembre 2022 et décembre 2023. Un « avantage logement » a bien été déclaré au bénéfice de la directrice générale d'alors, en septembre, octobre et novembre 2023. A la suite du contrôle de la Cour, la fondation a entrepris de régulariser l'avantage en nature qu'a constitué la mise à disposition de ce logement auprès de l'ancien directeur général pour la période de novembre 2022 à juin 2023 inclus.

De même, un directeur régional bénéficie de « l'utilisation ponctuelle d'un logement disponible dans un établissement » au siège de la direction régionale. Bien que la fondation justifie ne pas l'avoir déclaré comme avantage en nature du fait du « télétravail » et des « déplacements très réguliers » de ce directeur, il apparaît que ce logement « *permet au salarié de faire l'économie de frais qu'il aurait dû normalement supporter* » et ne peut dès lors être omis d'être déclaré comme avantage en nature.

Cette dernière situation n'étant pas couverte par la prescription des cotisations et contributions de sécurité sociale, elle doit impérativement être régularisée, comme cela a pu être fait par la fondation pour des situations passées. Il convient en outre que la fondation procède, à l'avenir, à un recensement exhaustif des avantages en nature et à leur déclaration intégrale et systématique.

3.3 Un contexte de dialogue social dégradé conduisant à un faible nombre d'accords collectifs

Les relations sociales au sein de La Vie au Grand Air sont caractérisées par des tensions récurrentes, qui contribuent à la faiblesse des accords collectifs signés au niveau de la fondation.

3.3.1 Un dialogue social dégradé au niveau central

À la suite des ordonnances n° 2017-1386 fusionnant les délégués du personnel, le comité d'entreprise et le comité d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail, un accord est signé le 15 janvier 2019 par La Vie au Grand Air relatif au périmètre des nouvelles institutions représentatives du personnel. Cet accord prévoit la mise en place de 16 comités sociaux et économiques (CSE), un par établissement de la fondation, chaque comité étant doté de la personnalité juridique. Conformément à la loi, un CSE central est également mis en place au niveau de la fondation, présidé depuis 2019 par la direction des ressources humaines plutôt que par la direction générale.

Malgré la multiplication des instances intermédiaires, fonctionnelles au niveau local, le dialogue social reste difficile au niveau central. Les échanges donnent fréquemment lieu à des contentieux ou au vote d'expertises qui, bien que constituant un droit des représentants syndicaux, prennent *de facto* la forme de motions de défiance envers la direction. À noter que le constat réalisé par le cabinet Technologia en 2024 met en évidence une dégradation significative de la perception de l'action des institutions représentatives du personnel par les

répondants entre 2020 et 2024. Il fait également état d'une perception de conditions de travail particulièrement dégradées parmi les représentants du personnel.

Trois années de suite (2022, 2023 et 2024) le CSE central a voté le recours à une expertise dite pour « danger grave et imminent » sur l'ensemble de la fondation au titre du 1° de l'article L. 2315-94 du code du travail, s'appuyant pour ce faire sur le recours à l'intérim, le taux de rotation du personnel ou des difficultés rencontrées au niveau local³⁶. Contestée par la fondation, cette décision de recours à une expertise a été, dans les trois cas, annulée par le tribunal judiciaire pour absence de caractérisation d'un risque « grave, identifié et actuel » sur l'ensemble des établissements³⁷.

Le recours à des expertises est de même mobilisé annuellement par les représentants du personnel, dont en 2024 sur le sujet des risques psycho-sociaux au sein de la fondation³⁸, faisant le constat que la qualité de vie au travail, fortement touchée par la conjoncture complexe du secteur de la protection de l'enfance, gagnerait à être mieux accompagnée *a fortiori* dans les établissements les plus en difficulté.

3.3.2 Des accords collectifs aux traductions concrètes limitées pour les salariés

Conséquence à la fois des difficultés du dialogue social au niveau central de la fondation et de moyens financiers contraints, peu d'accords collectifs en vigueur mettent en place des spécificités de traitement pour les agents de La Vie au Grand Air. L'essentiel des dispositions plus favorables à celles de la loi est par conséquent porté par les stipulations de la convention collective nationale du 15 mars 1966.

Ainsi le nombre d'accords collectifs signés octroyant des droits nouveaux aux salariés est limité³⁹. La plupart des accords signés sur la période la plus récente concernent le dialogue social : accords de 2019 relatif au dialogue social et à la mise en place des CSE, bien que ces sujets fassent également l'objet de désaccords (GPEC en 2020, protocole pré-électoral en 2024). Les sujets relatifs aux conditions de travail et à la prévention des risques font pour leur part l'objet de décisions ou de dispositifs mis en place par l'employeur plutôt que d'accords collectifs, tout comme plus récemment les dispositifs relatifs à l'égalité professionnelle.

³⁶ Article L. 2315-94 du code du travail (extrait) : « Le comité social et économique peut faire appel à un expert habilité dans des conditions prévues par décret en Conseil d'État : / 1° Lorsqu'un risque grave, identifié et actuel révélé ou non par un accident du travail, une maladie professionnelle ou à caractère professionnel est constaté dans l'établissement ; (...) ».

³⁷ Tribunal judiciaire de Nanterre, jugements n° RG 22/00907 du 16 novembre 2022, n° RG 23/01208 du 4 août 2023 et n° RG 24/00983 du 22 octobre 2024.

³⁸ Cf. articles L. 2315-88 (situation financière) et L. 2315-91 (politique sociale) du code du travail.

³⁹ En 2003, un accord relatif aux congés pour enfants malades prévoit la possibilité de disposer de jusqu'à trois jours de congés rémunérés par an (fractionnables) en cas de maladie d'un enfant de moins de 12 ans. En 2004, un accord sur le travail de nuit prévoyait ainsi un repos de compensation équivalent à 7 % du temps travaillé pour les salariés mobilisés ponctuellement ou régulièrement entre 23h et 6h du matin. En mars 2024 enfin, est signé un accord d'une durée d'un an sur la définition des heures pour nécessité de service, l'organisation du recours à celles-ci au sein de la fondation ainsi que leur récupération ou paiement majorés de 30 % jusqu'au seuil de 44h heures hebdomadaires – seuil au-delà duquel la majoration réglementaire de 25 % s'applique.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

Première ressource de la fondation en même temps qu'il constitue son premier poste de dépense, l'effectif salarié de La Vie au Grand Air est en forte croissance, accompagnant les évolutions de l'activité de protection de l'enfance. La pression sur les recettes limite les possibilités de la politique salariale, les qualifications recherchées, la stabilité des postes offerts, dans un contexte de tensions de recrutement touchant l'ensemble du secteur du travail social. En découle un fort taux de rotation des ressources humaines et un triplement du recours à l'intérim entre 2019 et 2023. Cette situation doit conduire la direction de la fondation à accroître l'attention donnée aux questions de gestion des ressources humaines dans l'organisme.

En particulier, la politique de ressources humaines de la fondation doit réussir à mieux anticiper les évolutions des métiers du secteur de manière à renforcer sa capacité d'attraction des nouveaux professionnels. Le travail général sur l'image de la fondation doit ainsi être conjugué avec une gestion prévisionnelle accrue des compétences, de manière à fidéliser les professionnels en poste et à améliorer l'attractivité externe. Par ailleurs, la régularisation des avantages en nature non déclarés, qui constitue une obligation légale, est nécessaire.

4 DES RÉSULTATS A MIEUX ÉVALUER

La croissance de l'activité de La Vie au Grand Air a été soutenue par une diversification de ses publics accompagnés et de ses modes d'intervention. Malgré une absence de suivi des résultats de cet accompagnement autrement que par des indicateurs de gestion, les établissements de la fondation sont reconnus comme des partenaires fiables en particulier par les départements.

4.1 Un suivi de l'activité trop peu axé sur les résultats

Le suivi de l'activité de la fondation prend principalement la forme de consolidation de données relatives à chaque établissement en termes de financements, de dépenses et d'effectifs. En complément de ces données de gestion, la fondation gagnerait à mettre en place des indicateurs afin de disposer de données plus qualitatives sur les effets de l'accompagnement réalisé par les professionnels en établissements.

4.1.1 Un suivi de l'activité exclusivement par des indicateurs de moyens

D'une manière générale, le suivi de l'activité prend principalement la forme de consolidation de données au niveau de la direction régionale relatives à chaque établissement en termes de financements, de dépenses et d'effectifs : la capacité d'accueil autorisée et réelle, les produits de la tarification, les éventuels écarts entre le budget annuel et la réalisation ou le taux d'absentéisme.

Nemo, l'outil de suivi de l'activité et de facturation de la fondation

Déployé progressivement à compter de 2006, Nemo est l'outil mis en place par la fondation pour suivre l'activité socio-éducative. Conçu pour le secteur social et médico-social, Nemo permet d'accéder à l'ensemble des informations relatives à un enfant ou jeune pris en charge (administratives, éducatives, sociales, médicales...) regroupées dans un dossier unique de l'utilisateur. Ces informations sont confidentielles et il n'existe pas d'interface de partage des données avec les outils de suivi d'autres structures ou institutions, notamment les départements.

Ainsi, les secrétaires administratifs des établissements ont notamment pour mission de créer les dossiers propres à chaque enfant et jeune accueilli ainsi que de gérer les droits d'accès aux données en fonction des profils. Les équipes éducatives peuvent ensuite échanger sur la situation de chaque jeune ou la vie de l'établissement via un cahier de transmission désormais dématérialisé. La synchronisation des agendas et des tâches à effectuer au sein des services permet une meilleure planification des actions entre professionnels. Même si le logiciel est plutôt bien renseigné, le degré d'appropriation de ses différentes fonctions par les équipes éducatives demeure encore inégal selon les établissements et services.

Enfin, l'outil Nemo permet d'effectuer un suivi de l'activité consolidé au niveau de chaque direction régionale et de la direction nationale et également d'assurer la facturation auprès des départements en fonction du calendrier des présences de chaque enfant et jeune accueilli au sein des établissements.

Alors qu'il n'existe pas de délai réglementaire de conservation des données, la fondation doit veiller à respecter les recommandations de la Cnil⁴⁰ pour le secteur de la protection de l'enfance, à savoir cinq ans à compter de la dernière opération enregistrée ou de la dernière mesure sociale décidée pour les informations relatives aux enfants bénéficiant d'actions éducatives en milieu ouvert et de dix ans pour les informations relatives aux enfants placés.

Au-delà de ces données de gestion, les strates régionale et nationale disposent de peu d'outils de suivi et de contrôle de la qualité de la prise en charge en établissements et du service rendu aux jeunes et aux familles. Il n'existe ainsi pas d'indicateurs en interne mesurant le taux d'obtention de la nationalité française ou le taux d'insertion professionnelle dans les structures accueillant des MNA. Si certains documents permettent d'obtenir une vision qualitative de la prise en charge des enfants et des jeunes dans certains services, il n'existe aucune consolidation à l'échelle de la fondation, empêchant toute appréciation d'ensemble de ces données.

Les seules données relatives à la qualité de la prise en charge figurent dans les rapports d'évaluation des établissements par des organismes habilités par la Haute autorité de santé (HAS)⁴¹. Désormais harmonisés, les chapitres 1^{ers} de ces rapports concernent la qualité de la prise en charge des enfants et des jeunes, mesurée par des indicateurs regroupés autour de sept thématiques : les droits de la personne accompagnée, la bientraitance et l'éthique, l'expression et la participation de la personne accompagnée, la construction du projet d'accompagnement ou encore l'accompagnement à l'autonomie.

Pour les établissements de la fondation contrôlés, les résultats sont dans une grande majorité « plutôt satisfaisants » ou « tout à fait satisfaisants », ce qui souligne la qualité de l'accompagnement proposé. C'est notamment le cas pour les accueils éducatifs de Loire-Atlantique (AELA)⁴² qui obtiennent une moyenne de 3,41 sur 4 pour ce premier chapitre. Le rapport souligne notamment que « *la réflexion éthique est omniprésente dans le fonctionnement de l'établissement qui déploie des moyens pour assurer des pratiques respectueuses des droits fondamentaux des jeunes accompagnés. La notion d'accompagnement « sur mesure » est effective* ». De même, la note de 3,49 sur 4 est attribuée dans le premier chapitre du rapport d'évaluation du service d'accompagnement des MNA dans le Val-d'Oise⁴³ (Amina) qui indique que « *les approches adaptatives et inclusives développées visent d'une manière cohérente l'intégration scolaire, professionnelle et sociale des jeunes arrivés sur le territoire français sans famille ni ressources, après un parcours migratoire souvent traumatisant. L'équipe est investie, elle déploie un accompagnement éducatif de qualité, s'appuie sur des compétences à développer pour chaque jeune qui va au-delà de l'hébergement et de la mise à l'abri* ». Comme pour les accueils éducatifs en Loire-Atlantique, les axes de progrès concernent pour l'essentiel la valorisation et la traçabilité des actions mises en œuvre comme une meilleure formalisation

⁴⁰ Référentiel relatif aux traitements de données à caractère personnel mis en œuvre dans le cadre de la protection de l'enfance et des jeunes majeurs de moins de 21 ans, Commission nationale de l'informatique et des libertés (Cnil), janvier 2022.

⁴¹ Chaque établissement ou service social ou médico-social (ESSMS) doit faire l'objet d'une évaluation tous les cinq ans par un organisme figurant sur la liste des organismes autorisés à réaliser des évaluations en ESSMS publiée sur le site de la Haute Autorité de santé (HAS). Cette évaluation a pour objectif d'apprécier la qualité des activités et prestations délivrées par ces structures aux personnes accueillies. Le dispositif d'évaluation construit par la HAS s'appuie sur un référentiel national commun à tous les ESSMS et centré sur la personne accompagnée.

⁴² Rapport de visite d'évaluation, Accueils éducatifs de Loire-Atlantique, Parmentier Bleu Social, septembre 2024.

⁴³ Rapport de visite d'évaluation, Amina, Parmentier Bleu Social, avril 2024.

du projet d'accompagnement individualisé ou l'actualisation des documents relatifs aux droits des usagers.

Certes, il n'est pas toujours aisé d'évaluer en interne les résultats du travail social par les professionnels, *a fortiori* lorsque la nature du travail est différente selon les structures et les publics accueillis et ne requiert pas les mêmes compétences : accueil de jour, accompagnement dans l'insertion sociale et professionnelle, accompagnement vers le logement ou apprentissage de la gestion d'un budget, gestion administrative des établissements, etc.

Néanmoins, la fondation gagnerait à mettre en place des indicateurs pertinents par type de publics afin de disposer de données plus qualitatives sur les personnes accueillies, leurs parcours, leurs familles et surtout les effets de l'accompagnement réalisé par les professionnels présents en établissements. Ces éléments permettraient également d'alimenter les échanges lors des dialogues de gestion avec les partenaires, notamment les départements.

Recommandation n° 8 (2025) : Mettre en place des indicateurs de suivi de la qualité de la prise en charge des enfants et des jeunes.

La fondation reconnaît d'ailleurs qu'elle a des marges de progression dans le domaine de l'évaluation de la qualité de la prise en charge et précise qu'un groupe de travail consacré à ce sujet doit être mis en place en 2025. Dans le cadre de sa feuille de route « Nemo » 2025, elle mentionne travailler à la mise au point de tels indicateurs dans le courant du second semestre 2025.

4.1.2 Une consolidation récente du suivi des incidents au sein des établissements

Les établissements sociaux doivent informer les autorités administratives de tout dysfonctionnement grave dans leur gestion ou leur organisation susceptible d'affecter la prise en charge des publics, leur accompagnement ou le respect de leurs droits⁴⁴.

En matière de gestion des incidents, la fondation a engagé un travail d'actualisation des procédures, se traduisant notamment par l'installation d'une commission nationale de gestion des risques éducatifs et bientraitance, composée de représentants des différents corps de métiers et de responsables. Cette commission a notamment travaillé et proposé une définition des procédures internes relatives au traitement et à l'alerte des incidents. La perception d'un incident ainsi que de son degré de gravité variait en effet selon les salariés de la fondation, d'où le souhait de clarifier et d'harmoniser les pratiques dans chaque département, ce qui s'est traduit par une actualisation en avril 2023 du guide des procédures internes à la fondation.

Dans ce cadre, un cycle de formation à destination des agents présents en établissements a été mis en place à partir de septembre 2023 par la direction de l'activité socio-éducative avec pour objectif un questionnaire des pratiques des professionnels, des procédures appliquées, par le prisme des événements indésirables et la prévention du risque de maltraitance. En octobre 2024, les deux tiers des professionnels présents en établissements avaient pu en bénéficier avec

⁴⁴ Art. L. 331-8-1 du code de l'action sociale et des familles (CASF) relatif à l'obligation de signalement des structures sociales et médico-sociales.

le souhait de la rendre obligatoire pour les nouveaux arrivants. Ce cycle de partage d'expérience permet progressivement l'appropriation d'une culture professionnelle commune ainsi qu'une prise de recul des professionnels face aux situations rencontrées.

En parallèle, l'installation d'un observatoire national des situations de danger, de violences et de maltraitances au sein de la fondation constitue une avancée dans la structuration de la démarche d'amélioration continue de gestion des incidents. Cette instance est composée de représentants de tous les corps de métiers présents dans les trois directions régionales ainsi que des représentants du personnel. Elle permet de collecter et d'analyser tous les événements indésirables et les situations de danger au sein des établissements, d'identifier ainsi les problématiques récurrentes et d'orienter ainsi les actions de prévention.

En 2023, cet observatoire a recensé 263 incidents dans les établissements de la fondation qui sont classés en trois catégories :

- d'une part, l'information préoccupante (IP) qui concerne les enfants pour lesquels la situation nécessite une réévaluation en lien avec les éléments recueillis par les professionnels de la fondation. La notion de gravité ayant des contours parfois flous, la qualification d'IP doit impérativement être décidée en concertation avec le directeur d'établissement. 90 informations préoccupantes ont été recensées en 2023 et transmises à la cellule de recueil des informations préoccupantes (CRIP) des départements concernés ;
- d'autre part, le signalement qui concerne toute situation nécessitant une protection immédiate de l'enfant (mesure d'assistance éducative) et/ou comportant des faits susceptibles de constituer une infraction pénale (enquête de police) doit faire l'objet d'un signalement écrit adressé au procureur de la République. Cette procédure s'appuie notamment sur l'article L. 226-4 du code de l'action sociale et des familles⁴⁵. 61 signalements ont ainsi été effectués en 2023 ;
- enfin, l'évènement indésirable est défini par l'article L. 331-8-1 du CASF : « *tout dysfonctionnement grave dans la gestion ou l'organisation susceptible d'affecter la prise en charge des usagers, leur accompagnement ou le respect de leurs droits et de tout évènement ayant pour effet de menacer ou de compromettre la santé, la sécurité ou le bien-être physique ou moral des personnes prises en charge ou accompagnées* ». La déclaration d'un évènement indésirable doit être remplie par le directeur d'établissement qui juge de son opportunité, certains évènements n'ayant pas de rapport direct avec la situation des enfants. Cette démarche a pour finalité de sensibiliser l'institution publique au quotidien de l'établissement. 112 évènements indésirables ont été signalés en 2023 au sein des établissements de la fondation.

La direction de l'activité socio-éducative est chargée de la consolidation des données relatives aux incidents. Dans les établissements, leur gestion passe notamment par l'expression des professionnels lors des réunions d'équipes et dans les séances collectives d'analyse de la pratique. S'agissant de 2023, la réactivité de la fondation pour la transmission de ces informations aux départements mérite d'être soulignée, tout comme les suites données pour

⁴⁵ Article L. 226-4 du CASF : « Toute personne travaillant au sein des organismes mentionnés à l'avant-dernier alinéa de l'article L. 226-3 qui avise directement, du fait de la gravité de la situation, le procureur de la République de la situation d'un mineur en danger adresse une copie de cette transmission au président du conseil départemental ».

chaque cas, principalement au niveau des établissements ou de la direction régionale en fonction de la gravité des faits. Il est néanmoins surprenant que la fondation n'ait pas été en capacité de communiquer les données consolidées relatives aux années 2019 à 2022.

4.2 Des relations étroites avec les acteurs de la protection de l'enfance

La fondation entretient évidemment des relations régulières avec les départements commanditaires, mais aussi avec différentes parties prenantes.

4.2.1 Un partenaire jugé fiable et sérieux par les départements

En tant que prescripteurs, les 16 départements où se situent les 27 établissements constituent les interlocuteurs privilégiés de la fondation.

Pour la délivrance des autorisations, l'appel à projets constitue la procédure de droit commun pour les départements, leur permettant de faire évoluer l'offre sur leur territoire. De nombreux départements l'utilisent par exemple pour développer des projets spécifiques, par exemple pour la prise en charge spécifique des mineurs non accompagnés. La fondation a remporté près d'un appel à projets sur deux auxquels elle a répondu depuis 2019.

Tableau n° 23 : résultats des appels à projets auxquels a répondu la fondation depuis 2019⁴⁶

	Réponse positive	Réponse négative	Réponse en attente	Désistement	Total
Direction régionale Nord	1	3	0	1	5
Direction régionale Centre-Est	2	1	1	1	5
Direction régionale Ouest	7	3	1	1	12
Total	10	7	2	3	22

Source : Fondation La Vie au Grand Air

Les échanges avec les services départementaux sont animés au niveau des directions régionales et des directions d'établissement et portent sur deux volets : d'une part, le cœur de métier, à savoir la prise en charge des enfants et des jeunes et, d'autre part, le financement de cet accompagnement.

La fondation s'efforce de prendre en compte les besoins des départements en diversifiant les modes de prise en charge et en l'adaptant à des publics spécifiques comme les

⁴⁶ Ce tableau ne prend pas en compte les deux appels à projets, l'un dans les Ardennes et l'autre dans la Drôme, auxquels la fondation a répondu sans succès.

mineurs non accompagnés ou les enfants et jeunes dits « complexes ». Les départements rencontrés soulignent la qualité des échanges avec la fondation qui apparaît comme un partenaire sérieux au niveau local offrant une prise en charge adaptée pour les enfants et les jeunes. Ainsi, dans une fiche de synthèse d'août 2024 sur les activités de la fondation, le département de Loire-Atlantique souligne que *« l'accompagnement proposé par la Vie au Grand Air est perçu par les professionnels de l'aide sociale à l'enfance comme étant de grande qualité. Les prises en charge apparaissent efficaces au regard de la complexité de la situation des jeunes orientés. Bien souvent, la Vie au Grand Air est le dispositif de la dernière chance. La fondation refuse peu d'orientations »*.

Les établissements sont ainsi encouragés à participer à l'élaboration des schémas départementaux de protection de l'enfance et à être force de proposition pour améliorer la prise en charge des enfants. Ils sont bien identifiés par les services de protection de l'enfance des départements. De nombreux départements mettent en place, sinon un référent identifié, des points d'activités chaque trimestre ou semestre pour ajuster les besoins et suivre les situations particulières. Une rencontre avec les référents de l'ASE se tient au moment des admissions, de la signature du document individuel de prise en charge (DIPC) et lors des synthèses de fin de mesures.

4.2.2 Les relations avec les autres acteurs de la protection de l'enfance

La fondation elle-même rappelle *« qu'aucune institution ne peut être à même de répondre seule à l'ensemble des besoins des enfants, adolescents et des familles accompagnées »*, ce qui implique des relations avec des acteurs variés.

4.2.2.1 Les débuts d'une stratégie d'image et d'influence

La fondation tient à s'inscrire dans un réseau partenarial au niveau national et local. Elle est ainsi adhérente de plusieurs organismes, notamment la commission dédiée à la protection de l'enfance de Nexem⁴⁷, et participe aux temps d'échanges proposés. Avec le soutien de l'Uniopss⁴⁸, la fondation a également mené un travail sur la prospective en matière de protection de l'enfance intitulé « La protection de l'enfance à l'horizon 2030-2035 » réalisé avec d'autres associations d'envergure nationale, SOS Villages d'enfants, la Croix-Rouge ou Apprentis d'Auteuil. Les conclusions de ces travaux ont été présentées lors d'un colloque à l'Assemblée nationale consacré à la « semaine des droits de l'enfants » et qui s'est tenu les 22 et 23 novembre 2023. Elle n'a néanmoins pas établi de convention de coopération avec d'autres associations nationales de protection de l'enfance.

⁴⁷ Nexem constitue la principale organisation professionnelle représentant les employeurs du secteur social, médico-social et sanitaire privé à but non lucratif. Elle comprend 10 000 établissements et services, qui emploient plus de 300 000 professionnels dans cinq secteurs d'activités : les personnes handicapées, la protection de l'enfance, l'insertion sociale, les personnes âgées et le sanitaire.

⁴⁸ L'Union nationale interfédérale des œuvres et organismes privés non lucratifs sanitaires et sociaux (Uniopss) est une association de loi 1901 reconnue d'utilité publique. Présente sur tout le territoire avec des Unions régionales (Uriopss), elle regroupe 35 000 établissements, 750 000 salariés et environ un million de bénévoles dans le champ social et médico-social.

Au niveau régional, la fondation est également adhérente des unions régionales interfédérales des œuvres et organismes privés non lucratifs sanitaires et sociaux (Uriopss) où peuvent se rendre les directeurs régionaux et les directeurs d'établissements en fonction des sujets inscrits à l'ordre du jour. Ainsi, la réunion du 17 octobre 2024 de l'Uriopss d'Ile-de-France a permis de présenter les principales évolutions du secteur de la protection de l'enfance inscrites dans le projet de loi de finances 2025, notamment les crédits des programmes 182 (protection judiciaire de la jeunesse) et 304 (inclusion sociale et protection des personnes). Elle participe également aux différents collectifs d'association du champ de la protection de l'enfance qui se constituent dans des départements, notamment dans le Val-de-Marne, dans les Yvelines et en Loire-Atlantique, afin d'échanger sur les problématiques communes et parler d'une seule voix auprès des conseils départementaux. Ainsi, l'Inter-Associations 44⁴⁹, dont est membre la fondation, a adressé un courrier le 2 octobre 2024 à l'attention du Premier ministre pour l'alerter sur les difficultés de financement de l'extension des revalorisations salariales du Ségur à l'ensemble des personnels de la branche sanitaire, sociale et médico-sociale. Les Collectifs inter-associatifs Protection de l'enfance 78 et 91 ont interpellé en novembre 2024 les présidents des conseils départementaux des Yvelines et de l'Essonne sur ce même sujet.

D'une manière générale, et dans une dynamique de consolidation du secteur de la protection de l'enfance autour de quelques grands opérateurs de dimension nationale, la fondation tente d'élaborer une stratégie d'image et d'influence pour gagner en notoriété. Elle a ainsi engagé un partenariat depuis 2023 avec le chef cuisinier, M. Thierry Marx. Parrain depuis 2023 de la fondation, il justifie son souhait de collaborer avec l'institution pour défendre la « *valeur accompagnement* » et souligne dans le rapport d'activités 2023 « *être étonné que cette fondation, qui existe depuis 95 ans, reste relativement peu connue* ». Ce partenariat se matérialise notamment par une « tournée culinaire » qui permet aux enfants et jeunes de rencontrer le chef et de participer dans les établissements à des ateliers dédiés à la cuisine. En parallèle, la mise à jour des supports de présentation et la refonte du site Internet en 2022 s'inscrivent dans cette logique de renforcement de la notoriété de la fondation au niveau national. Néanmoins, cette stratégie d'image et d'influence demeure limitée par les moyens qui y sont consacrés, la directrice de la communication et des partenariats étant seule à porter ce dossier.

4.2.2.2 Des relations peu formalisées avec les autres partenaires locaux

La fondation entretient des relations avec les services de la justice au niveau local en tentant d'inscrire son action dans les attendus des juges, notamment les juges pour enfants. Ainsi, une rencontre est proposée et organisée chaque année au niveau départemental pour évoquer les situations individuelles des enfants et des jeunes, présenter les membres de la fondation et encourager une relation partenariale de qualité. Néanmoins, les relations avec les magistrats sont variables d'un département à l'autre et dépendent principalement de leur disponibilité pour rencontrer les acteurs locaux de protection de l'enfance.

Par ailleurs, en fonction de la situation de chaque enfant et jeune pris en charge, la fondation est conduite à travailler avec les professionnels de santé (hôpitaux de jour, les

⁴⁹ L'Inter-Associations 44 est un regroupement de 17 associations de Loire-Atlantique, habilitées justice et aide sociale à l'enfance, œuvrant dans le champ de l'enfance, de la jeunesse et de la famille.

établissements médico-sociaux, professions libérales...). Malgré l'augmentation de l'accompagnement des enfants et jeunes dits « complexes » comme souligné précédemment, les relations avec le secteur médico-social sont assez peu développées et restent le résultat d'initiatives locales au niveau de chaque établissement. La fondation reconnaît des difficultés à mobiliser les ressources médicales, pourtant indispensables à l'accompagnement de certains jeunes. Les relations avec les agences régionales de santé (ARS) mériteraient d'être renforcées pour travailler sur des besoins ou des projets spécifiques au profit des enfants et jeunes.

Enfin, des échanges ont lieu avec l'éducation nationale mais restent également de l'initiative de certains directeurs d'établissements auxquels il incombe de nouer une relation de confiance et de coopération avec les équipes pédagogiques afin d'accompagner les élèves dans leur apprentissage et prévenir les incidents au sein de l'établissement.

Ces différents partenariats ne sont pas formalisés et restent dépendants des relations locales et des organisations qui diffèrent selon les départements. La fondation gagnerait à davantage formaliser les liens avec ses principaux partenaires par la signature de conventions ou par l'organisation de réunions mensuelles ou trimestrielles.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

La fondation a connu une augmentation de son activité entre 2019 et 2023, le nombre d'enfants et de jeunes pris en charge progressant de 50 % pour atteindre 4 215 en 2023. En parallèle de cette augmentation du nombre d'enfants accueillis, la fondation a fait le choix de répondre aux nouveaux besoins tant des départements que des enfants, ce qui s'est traduit par la diversification des modes de prise en charge et par les efforts déployés en direction de deux publics spécifiques : les jeunes « en situation complexe » et les mineurs non accompagnés.

Le suivi de l'activité de la fondation prend principalement la forme d'une consolidation de données au niveau de la direction régionale relatives à chaque établissement en termes de financements, de dépenses et d'effectifs. En complément de ces indicateurs de moyens, la fondation gagnerait à mettre en place quelques indicateurs pertinents par type de publics afin de disposer de données plus qualitatives sur les effets de l'accompagnement réalisé par les professionnels en établissement, alimentant également les échanges avec les départements lors des dialogues de gestion.

En tant que prescripteurs, les départements constituent les interlocuteurs privilégiés de la fondation qui répond à des appels à projets pour la délivrance des autorisations. Elle a ainsi remporté près d'un appel à projets auxquels elle a répondu sur deux depuis 2019. Les départements rencontrés soulignent d'ailleurs la qualité des échanges avec la fondation qu'ils considèrent comme un partenaire sérieux au niveau local.

Enfin, la fondation entretient au niveau local des relations avec les autres acteurs de la protection de l'enfance, notamment les services de la justice, de l'éducation nationale et de la santé. Néanmoins, ces différents partenariats ne sont pas formalisés et restent dépendants des dynamiques locales entre institutions.

GLOSSAIRE

AED :	Action éducative à domicile
AEMO :	Action éducative en milieu ouvert
AMINA :	Accueil des mineurs non accompagnés
ARS :	Agence régionale de santé
ASE :	Aide sociale à l'enfance
CASF :	Code de l'action sociale et des familles
CDN :	Comité de direction national
CDR :	Comité de direction régional
CNPE :	Conseil national de la protection de l'enfance
CRIP :	Cellule de recueil des informations préoccupantes du département
CSE :	Comité social et économique
DE :	Direction d'établissement
DG :	Direction générale
DIPC :	Document individuel de prise en charge
DR :	Direction régionale
DSI :	Direction des systèmes d'information
ETP :	Équivalent temps plein
GPEC :	Gestion prévisionnelle des emplois et des compétences
MECS :	Maison éducative à caractère social
MNA :	Mineurs non accompagnés
ODPE :	Observatoire départemental de la protection de l'enfance
PCG :	Plan comptable général
PJJ :	Protection judiciaire de la jeunesse
PMI :	Protection maternelle et infantile
PLF :	Projet de loi de finances
PPE :	Projet pour l'enfant
RGPD :	Règlement général sur la protection des données
SIRH :	Système d'information de gestion des ressources humaines
SPEF :	Service de protection de l'enfance et de la famille
STADE :	Service tremplin d'accompagnement diversifié et d'évaluation
VAGA :	La Vie au Grand Air

ANNEXES

Annexe n° 1.	Objectifs et actions du projet stratégique 2017-2021	80
Annexe n° 2.	Évolution de la qualification des effectifs socio-éducatifs de La Vie au Grand Air entre 2019 et 2023	82
Annexe n° 3.	Exemples de dispositifs de prise en charge des situations complexes au sein de La Vie au Grand Air.....	83
Annexe n° 4.	La gestion de la crise sanitaire par la fondation	85

Annexe n° 1. Objectifs et actions du projet stratégique 2017-2021

Objectifs associés	Actions
A. Diversifier les modes d'accueil et d'accompagnement et proposer le bon accompagnement au bon moment	- Expérimenter dans certains départements un cœur d'activité autour de trois types d'action permettant l'intervention à domicile, l'accueil en journée, l'hébergement lorsqu'il est nécessaire, - Développer le soutien à l'exercice de la fonction parentale, favoriser la co-éducation, - Élaborer et déployer une alternative aux deux solutions d'hébergements classiques (internat, familles d'accueil).
B. Dépister et prévenir au plus tôt les souffrances psychiques pour apporter un soutien adapté	- Former les professionnels de la fondation au repérage des troubles psychiques, - Mettre en place des actions de médiation à visée thérapeutique, - Développer pour les jeunes les plus en difficulté des programmes courts de soutien psychologique individuel, - Développer une expertise interne pour soutenir les équipes.
C. Renforcer l'aide à la scolarité et aux apprentissages	- Repérer et utiliser les services de proximité intervenant sur le soutien scolaire, - Développer les actions en faveur de la scolarité et de l'apprentissage dans les établissements et renforcer la présence auprès des établissements scolaires, - Valoriser les apprentissages alternatifs qui peuvent servir de leviers à la reprise d'une scolarité.
D. Proposer des temps de répit et des lieux relais	- Prévenir les exclusions internes au dispositif d'accompagnement, - Mettre en place un réseau interne de places pour des séjours de répit, - Disposer de lieux de rupture pour les situations de jeunes qui ne peuvent rester en famille d'accueil ou en collectif d'internat.
E. Développer le médico-social afin de mieux répondre aux problématiques spécifiques rencontrées par certains jeunes	- Développer des collaborations et des réflexions avec des acteurs du médico-social pour cultiver compétences et légitimité, - Amorcer des rapprochements avec des acteurs du secteur médico-social : instituts thérapeutiques et pédagogiques, travail protégé, insertion..., - Mettre en place une unité mobile de soins psychologiques inter-établissements.
F. Favoriser l'ouverture des enfants au monde en développant des partenariats avec les acteurs de terrain	- Favoriser la pratique individuelle et collective d'activités sportives et culturelles en mobilisant fortement l'entourage de chaque établissement, - Monter des projets de vacances thématiques, chantiers écocitoyens, parrainage..., - Mettre en place des situations d'exception, des moments privilégiés pour développer la confiance en soi.
G. Développer l'implication de la société civile à l'intérieur et autour des établissements de la fondation	- Accroître la lisibilité de l'action au niveau local, - Encourager les soutiens et les co-constructions : partenariats, mécénat, dons.
H. Amplifier la capacité d'innovation de la fondation par la mise en place d'un « laboratoire » d'innovations sociales	- Mettre en place un « laboratoire » pour amplifier la posture de veille et la capacité d'innovation, - Contribuer à l'amélioration des pratiques en essayant celles-ci.
I. Rester une ressource pour les « anciens » de la fondation	- Étude sur les besoins et les attentes des personnes concernées, - Évaluation des possibilités d'y répondre au niveau local et/ou national,

Objectifs associés	Actions
	- Mobilisation des « pairs ».
J. Favoriser l'autonomie et l'insertion	- Expérimenter des ateliers d'insertion, - Former les collaborateurs aux démarches d'insertion, - Favoriser la mobilité des jeunes lors de la recherche d'emploi, - Faciliter l'accès au premier logement.
K. Aider à la construction du projet professionnel	- Soutenir les jeunes dans leurs formations diplômantes ou qualifiantes, - Développer le parrainage professionnel dès l'âge de 16 ans, - Développer les expériences en entreprise sous forme de stage, de job ou d'alternance.

Source : Fondation La Vie au Grand Air

Annexe n° 2. Évolution de la qualification des effectifs socio-éducatifs de La Vie au Grand Air entre 2019 et 2023

Professions	2019	2020	2021	2022	2023	Évolution
Éducateurs spécialisés	249	256	248	265	244	-5
% de l'effectif socio-éducatif	48,6 %	47,1 %	43,4 %	42,5 %	36,4 %	-12,2 %
Éducateurs scolaires et éducateurs scolaires spécialisés	32	36	45	73	103	71
% de l'effectif socio-éducatif	6,3 %	6,6 %	7,9 %	11,7 %	15,4 %	9,1 %
Moniteurs éducateurs	83	78	88	85	83	0
% de l'effectif socio-éducatif	16,2 %	14,3 %	15,4 %	13,6 %	12,4 %	-3,8 %
Animateurs, éducateurs non diplômés	45	60	53	50	64	19
% de l'effectif socio-éducatif	8,8 %	11,0 %	9,3 %	8,0 %	9,6 %	0,8 %
Moniteurs d'activités, éducateurs techniques spécialisés	26	29	37	31	39	13
% de l'effectif socio-éducatif	5,1 %	5,3 %	6,5 %	5,0 %	5,8 %	0,7 %
Éducateurs de jeunes enfants	22	23	30	32	38	16
% de l'effectif socio-éducatif	4,3 %	4,2 %	5,2 %	5,1 %	5,7 %	1,4 %
Aides médico-psychologique	13	13	17	19	20	7
% de l'effectif socio-éducatif	2,5 %	2,4 %	3,0 %	3,0 %	3,0 %	0,4 %
Éducateurs ou moniteurs en cours de formation	5	8	6	10	20	15
% de l'effectif socio-éducatif	1,0 %	1,5 %	1,0 %	1,6 %	3,0 %	2,0 %
Conseillers en économie familiale et sociale	11	10	14	16	17	6
% de l'effectif socio-éducatif	2,1 %	1,8 %	2,4 %	2,6 %	2,5 %	0,4 %
Autres professions socio-éducatives	26	31	34	42	42	16
% de l'effectif socio-éducatif	5,1 %	5,7 %	5,9 %	6,7 %	6,3 %	1,2 %
Total des professions socio-éducatives	512	544	572	623	670	

Source : Base de ressources humaines de La Vie au Grand Air, calculs Cour des comptes

Lecture : Entre 2019 et 2023, le pourcentage d'éducateurs et d'éducatrices spécialisées parmi les professionnels de l'action sociale et éducative est passé de 48,6 % à 36,4 %, soit une diminution de 12,2 points de pourcentage.

Annexe n° 3. Exemples de dispositifs de prise en charge des situations complexes au sein de La Vie au Grand Air

1. Le service tremplin d'accompagnement diversifiés et d'évaluation (STADE)

Le Service tremplin d'accompagnement diversifiés et d'évaluation (STADE) sur les accueils éducatifs de Loire-Atlantique vise justement à répondre aux besoins de prise en charge de ces nouveaux publics, dont les problématiques mêlent troubles du comportement, difficultés dans les apprentissages, problèmes de santé (addictions) et peuvent conduire à des fugues longues et répétées, à de l'errance et/ou à des prises de risque importantes du jeune pour lui-même et envers les autres.

Ce dispositif, à caractère expérimental depuis 2018 suite à un appel à projets du département de Loire-Atlantique, intervient auprès de 35 jeunes de douze à 16 ans en situation de placement non exécuté (PNE) : 20 places à Nantes et 15 places à Saint-Nazaire depuis février 2022. La prise en charge, fixée à six mois, s'effectue à partir du domicile et/ou sur tous les lieux de vie du jeune grâce à une équipe pluridisciplinaire composée notamment de 18 travailleurs sociaux, de deux psychologues et psychiatres et de deux secrétaires. Le prix de journée de 187 € en 2023 se situe largement au-dessus de la moyenne dans la région Ouest (88,7 €) ainsi que pour l'ensemble de la fondation (103,4 €).

Le service s'adresse à des jeunes désocialisés ou en voie de désocialisation, afin de les réinscrire dans un projet. Il identifie les ressources potentielles du jeune, de sa famille, de son environnement et mobilise un réseau d'acteurs, variable selon les situations. Après un travail d'approche pour créer un lien de confiance, l'objectif est de réinscrire le jeune et sa famille dans des espaces de prise en charge qui permettent la réponse aux besoins définis en amont. L'intervention éducative du STADE s'inscrit dans une logique de prise en charge individuelle et d'adaptation aux besoins spécifiques du jeune, en « allant vers » le jeune sur l'ensemble des lieux où il est présent, et surtout en allant « au-delà » des constats de fuite, de fugue et d'errance.

Une possibilité d'hébergement en tant que lieu de protection est prévue (réseau d'appartements/studios). En cas de situation de crise ou de danger, il leur est également possible de bénéficier d'une mise à l'abri immédiate. Le STADE dispose ainsi d'un parc d'hébergements individuels (T1 à T3) diffus sur l'ensemble du territoire départemental. Pour les plus jeunes et les plus vulnérables d'entre eux, les professionnels sont en capacité d'assurer une présence de nuit. Au-delà des situations de crise, il est possible, grâce à ce support, de proposer un accueil permettant d'expérimenter la semi-autonomie ou d'offrir une parenthèse de répit. Une permanence téléphonique est disponible 7/7j et 24/24h pour les situations d'urgence et est à disposition des adolescents et de leurs familles.

2. L'équipe mobile d'accompagnement des familles

De même, l'équipe mobile d'accompagnement des familles en protection de l'enfance en Savoie propose un accompagnement temporaire aux enfants dits « complexes ». Elle est notamment chargée de la coordination de conférences familiales qui réunissent autour du jeune toutes les personnes ressources qu'il aura choisies (familles et proches) pour répondre à une question centrale dans sa situation. Le projet du jeune est coconstruit avec ses proches, les assistants familiaux, les établissements et l'équipe mobile.

La durée maximale d'accompagnement est de six mois et représente entre 99h et 194h d'interventions. L'objectif est d'apporter une réponse sur-mesure aux besoins de l'enfant qui comprend trois phases : l'état des lieux (74 jours en moyenne), l'accompagnement individualisé et intensif (44 jours) et, enfin, un travail de suivi (moyenne de 50 jours). L'équipe est constituée de trois personnes. Le prix de journée de 107,3 € en 2023 se situe dans la moyenne de la région Centre-Est (106,3 €) ainsi que pour l'ensemble de la fondation (103,4 €).

Tableau n° 24 : activités de l'équipe mobile de Savoie en 2023

Nombre de journées		Taux d'occupation		Nombre de situations
Prévisionnel	Réalisé	Prévisionnel	Réalisé	32
2261	4061	100 %	170 %	

Source : Fondation La Vie au Grand Air

Annexe n° 4. La gestion de la crise sanitaire par la fondation

L'accompagnement des jeunes et des familles relevant de l'aide sociale à l'enfance a été très affecté par la crise sanitaire du Covid-19, la fondation soulignant « *l'impact particulièrement éprouvant de la crise sur l'ensemble des personnels et des enfants accueillis* ». La première période de confinement et de déconfinement au printemps 2020 a notamment nécessité une réactivité forte des établissements, permis notamment par une accélération du déploiement d'outils numériques adaptés au travail à distance en lien avec le télétravail pour lequel une charte est adoptée en juin 2022.

Ainsi, les directeurs régionaux ont mis en place des réunions spécifiques avec les directeurs d'établissements dédiées à la gestion de la crise sur leurs territoires tandis qu'au sein des établissements eux-mêmes la fréquence des réunions a été accrue pour répondre à la gestion quotidienne. La direction nationale et les directeurs régionaux ont travaillé sur les directives gouvernementales et leur application sur le terrain, notamment la disponibilité des protections comme les masques et le gel hydroalcoolique mais également les difficultés à faire accepter les gestes barrières aux publics accueillis. Ces temps d'échanges ont permis de partager les informations au niveau national comme local et de partager les bonnes pratiques entre établissements. La fondation souligne que les départements ont été un soutien particulièrement fort pendant la crise sanitaire, « *en envoyant tous les signaux pour rassurer les acteurs sur le maintien de l'activité et/ou de son financement pendant la crise* ».

Par ailleurs, la crise sanitaire a eu des conséquences diverses sur l'activité de la fondation. Les établissements d'hébergement ont dû gérer pendant le premier confinement une présence des jeunes à temps complet (« *de nombreuses situations d'enfermement prolongé dans les établissements* »), en raison de la fermeture des établissements scolaires et des établissements médico-sociaux, avec pour conséquence une surcharge de travail. Les confinements successifs ont entraîné un sentiment de fatigue chez de nombreux salariés - heures supplémentaires, remplacement de collègues absents, parfois sentiment d'isolement dans la gestion quotidienne des jeunes. Les autres dispositifs de protection de l'enfance ont vu leur activité soit interrompue (accueils de jour), soit fortement diminuée, la fondation évoquant « *une forme de mise en suspens de l'accompagnement en milieu ouvert* ».

À court terme, la fondation souligne deux évolutions majeures dues à la crise : d'une part, une certaine aggravation des difficultés que présentent les enfants à l'entrée des dispositifs et, d'autre part, une très grande difficulté à recruter des professionnels pour assurer les missions de protection de l'enfance, ce qui se traduit notamment par un allongement dans le déploiement de certains projets confiés (cf. ci-dessus).

Enfin, un travail d'analyse des conséquences de la crise sanitaire sur la fondation permettant de mettre en lumière les forces et faiblesses de la structure et les pistes d'amélioration aurait mérité d'être mené. Les dysfonctionnements organisationnels de la fondation ont « *probablement été aggravés par le Covid⁵⁰* ». Le rapport d'enquête publié en mars 2022 consacré aux risques psychosociaux proposait de « *rétablir une communication tant montante que descendante, accessible à tous (reformulation) et régulière, permettant de recréer un lien distendu avec le Covid, de partager les difficultés et d'expliquer des points source d'incompréhension ou d'interprétation à impact négatif* ».

⁵⁰ Rapport d'enquête « Analyse et évaluation des risques psychosociaux de la fondation La Vie au Grand Air », AMI, 15 mars 2022.