

433
ARRIVE LE
- 6 JUL. 2020
SMICTOM
LGB

Le président

Bordeaux, le 02 JUL. 2020

Nos références : KSP GD200273 CRC

à

Dossier suivi par : Joanna Boury, greffière de la 4^{ème} section
T 05 56 56 47 00
nouvelleaquitaine@crtc.ccomptes.frMonsieur le président du SICTOM
Lot Garonne BaiseRéf. : 2018-0379
P.J. : 1 rapport17 avenue du 11 novembre
47190 AIGUILLON

Objet : observations définitives relatives à la vérification des comptes et au contrôle des comptes et de la gestion de l'association amicale et groupement d'entraide du personnel du syndicat intercommunal pour la collecte et le traitement des ordures ménagères (SICTOM) dans la basse vallée du Lot et de la moyenne Garonne.

Lettre recommandé avec accusé réception

Je vous prie de bien vouloir trouver ci-joint le rapport comportant les observations définitives de la chambre sur la gestion de l'association amicale et groupement d'entraide du personnel du syndicat intercommunal pour la collecte et le traitement des ordures ménagères (SICTOM) dans la basse vallée du Lot et de la moyenne Garonne concernant les exercices 2009 à 2014 pour lequel, à l'expiration du délai d'un mois prévu par l'article L. 243-5 du code des juridictions financières, la chambre n'a reçu aucune réponse écrite destinée à être jointe.

Je vous rappelle que ce document revêt un caractère confidentiel qu'il vous appartient de protéger. Il conviendra de l'inscrire à l'ordre du jour de la plus proche réunion de votre assemblée délibérante, au cours de laquelle il donnera lieu à débat. Dans cette perspective, le rapport sera joint à la convocation adressée à chacun de ses membres. En application de l'article R. 243-14 du code des juridictions financières, je vous demande d'informer le greffe de la date de la plus proche réunion de votre assemblée délibérante et de lui communiquer en temps utile copie de son ordre du jour.

Ce document est également transmis au représentant légal de l'organisme qui le présentera à la prochaine réunion de son assemblée délibérante.

Dès la tenue de l'une de ces réunions, le rapport pourra être publié et communiqué à toute personne en faisant la demande, dans les conditions fixées par le code des relations entre le public et l'administration.


Jean-François Monteils

AR PREFECTURE

047-200020550-20201015-DL2020_34-DE

Regu le 26/10/2020

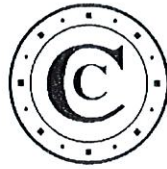
AR PREFECTURE

047-200020550-20201015-DL2020_34-DE

Regu le 26/10/2020

Chambre régionale
des comptes

Nouvelle-Aquitaine



Le présent document, qui a fait l'objet d'une contradiction avec les destinataires concernés,
a été délibéré par la chambre le 26 septembre 2019.

AR PREFECTURE

047-200020550-20201015-DL2020_34-DE

Regu le 26/10/2020

TABLE DES MATIÈRES

SYNTHÈSE	2
RECOMMANDATIONS.....	4
INTRODUCTION.....	5
1 LE CONTEXTE DU CONTRÔLE DE L'ASSOCIATION	6
2 LA VIE ASSOCIATIVE	6
2.1 Rappel du cadre juridique	6
2.2 Les statuts et le fonctionnement associatif.....	7
2.2.1 L'objet social.....	7
2.2.2 Le siège de l'association	8
2.2.3 Les membres de l'association	8
2.2.4 Le conseil d'administration.....	9
2.2.5 L'assemblée générale.....	10
2.2.6 Le règlement intérieur.....	10
3 L'ACTIVITÉ DE L'ASSOCIATION	10
3.1 Les prestations à l'occasion d'événements familiaux.....	10
3.2 Le « repas de Noël » et les autres frais de repas	12
3.3 Le « contrat groupe » de l'Amicale	13
3.4 Les prêts aux agents	14
3.5 Les logements de vacances	14
3.5.1 Des biens fonciers acquis de longue date.....	14
3.5.2 Les bénéficiaires des logements de vacances.....	16
3.6 Conclusion sur les prestations aux adhérents.....	17
4 LE FINANCEMENT DE L'ASSOCIATION.....	17
4.1 Les ressources statutaires.....	17
4.1.1 Les cotisations des adhérents	18
4.1.2 Les subventions du SMICTOM LGB	18
4.2 La location des biens immobiliers	18
4.3 La revente de matériaux issus des collectes du SMICTOM	20
4.3.1 La revente d'encombrants.....	20
4.3.2 Les ferrailles et batteries stockées par une entreprise de récupération.....	20
4.4 Un emprunt de 170 000 francs contracté en 2001	21
5 LA SITUATION BUDGÉTAIRE ET FINANCIÈRE	22
5.1 La gestion budgétaire et comptable	22
5.1.1 La certification des comptes.....	22
5.1.2 La prévision budgétaire et la gestion comptable.....	22
5.2 L'analyse financière.....	23
5.2.1 Synthèse des ressources	23
5.2.2 Synthèse des charges.....	24
5.2.3 Les charges des logements de vacances.....	25
5.2.4 Des charges courantes plus élevées que les ressources courantes.....	27

SYNTHÈSE

La chambre régionale des comptes Nouvelle-Aquitaine a contrôlé les comptes et la gestion de l'association Amicale et groupement d'entraide du personnel du SICTOM dans la Basse Vallée du Lot et de la Moyenne Garonne, des exercices 2009 à 2014.

L'association a été créée en novembre 1981. Lors de la fusion, en novembre 2009, du SMICTOM d'Aiguillon, dont elle fédérait les agents, avec le SMCTOM du Pays d'Albret, l'Amicale a étendu son action à l'ensemble des agents du nouveau syndicat, le SMICTOM Lot Garonne Baise (SMICTOM LGB). Son siège est fixé à la mairie d'Aiguillon. Son objet couvre « toute action sociale en faveur des agents », membres de l'Amicale.

Ses ressources sont constituées, statutairement, des cotisations de ses membres et des subventions versées par le syndicat. Jusqu'en 2014, l'association prenait en charge, pour le compte de l'employeur, des prestations d'action sociale, ce qui justifiait l'octroi d'une subvention.

Ces ressources statutaires ont été complétées, dans les premières années d'existence de l'association, par celles issues de la revente de matériaux (encombrants, ferraille...) collectés par le syndicat. L'Amicale reversait alors 25 % des produits au SICTOM. Cette manne financière pourrait expliquer que l'association, malgré le périmètre limité de ses ressources statutaires, ait été en mesure d'acquérir deux biens fonciers : une maison à Mimizan (Landes), achetée en janvier 1988, et un appartement à Saint-Lary (Hautes-Pyrénées), acquis en décembre 2013. Les revenus de location de ces deux propriétés venaient accroître, dans une moindre mesure, les ressources de l'association.

Toutefois, à compter d'une date qu'il n'a pas été possible de déterminer, antérieure au premier exercice contrôlé (2009), l'association a cessé de percevoir le produit de la revente de matériaux. De surcroît, le SMICTOM LGB a décidé, en 2012, de confier une partie des prestations d'action sociale au Centre de gestion de la fonction publique territoriale de Lot-et-Garonne en souscrivant au contrat-cadre PASS 47, et a abaissé le montant de la subvention annuelle versée à l'Amicale de 8 000 € à 5 000 €.

Dès lors, l'association a été contrainte, pour assumer son fonctionnement et, notamment, les charges élevées liées à ses deux propriétés foncières, que ne couvraient pas les produits des locations, de puiser dans sa trésorerie. En 2014, elle avait quasiment épuisé ses réserves financières, sans toutefois réduire le périmètre de son activité : prestations servies à ses adhérents à l'occasion d'événements familiaux (naissance, mariage ou PACS, départ en retraite ou décès) et pour le Noël des enfants, repas de Noël, et mise à disposition des logements de vacances à un prix très inférieur au marché (80 € la semaine).

Outre son caractère regrettable, la disparition de l'essentiel des archives de l'association biaise l'analyse que peut porter la chambre régionale des comptes sur son fonctionnement. Néanmoins, compte tenu des éléments qu'il a été possible de réunir, il apparaît que la gestion était embryonnaire, très en-deçà des standards moyens d'une association, même de petite taille. Aucun budget prévisionnel n'a été fourni, pas plus que les rapports moraux, financiers et d'activité qui auraient dû, aux termes des statuts, être produits chaque année. Seuls les procès-verbaux des assemblées générales, à compter de juin 2014, ont permis de suivre l'activité. En l'absence d'un règlement intérieur, les modalités de fonctionnement étaient vraisemblablement régies par le trésorier, par ailleurs directeur du SMICTOM LGB.

L'association a consacré une bonne part de ses ressources à la gestion des biens immobiliers qu'elle n'avait plus la capacité financière d'entretenir, et a maintenu des prestations à ses adhérents qui n'étaient pas conditionnées à leurs revenus. Outre que l'objet social de l'Amicale ne prévoit pas explicitement l'activité de location de logements de vacances, la disproportion entre charges et ressources qu'elle a entraînée obère la viabilité à long terme de l'association.

La chambre régionale des comptes recommande à l'Amicale de réviser ses statuts afin d'encadrer la gestion des logements de vacances et de rédiger son règlement intérieur, de telle sorte qu'elle fiabilise son fonctionnement. Elle l'encourage à documenter son activité et à structurer sa fonction financière et comptable, gages d'une gestion transparente et assainie.

RECOMMANDATIONS

Recommandation n° 1 : rédiger le règlement intérieur de l'association (*recommandation non mise en œuvre*).

Recommandation n° 2 : réviser les statuts de l'association afin d'intégrer dans son objet la mise à disposition, au bénéfice de ses adhérents, des biens immobiliers qu'elle détient, selon des modalités à formaliser dans le règlement intérieur ou par décision du conseil d'administration (*recommandation non mise en œuvre*).

INTRODUCTION

L'association Amicale et groupement d'entraide du personnel du SICTOM dans la Basse Vallée du Lot et de la Moyenne Garonne a été créée en novembre 1981. Son siège est fixé à la mairie d'Aiguillon. Son objet couvre « *toute action sociale en faveur des agents* », membres de l'Amicale.

Le contrôle des comptes et de la gestion de l'association, sur les exercices 2009 à 2014 inclus, a été inscrit au programme 2018 de la chambre, par arrêté du vice-président de la chambre, pris le 3 décembre 2018, après avoir recueilli l'avis du ministère public, comme l'exige l'article R. 243-2 du code des juridictions financières.

Sur le fondement de l'article L. 211-8 dudit code, la chambre régionale des comptes peut contrôler les comptes et la gestion de l'association précitée dans la mesure où le SMICTOM LGB lui a accordé un concours financier de 1 500 € au minimum, jusqu'à l'exercice 2014 inclus. Aux termes de l'article R. 243-2-1 du même code, « *lorsque le concours financier apporté au représentant légal des organismes visés aux articles L. 211-6 à L. 211-9 par une collectivité territoriale ou un établissement public local est attribué sous forme d'une subvention affectée à une dépense déterminée et qu'il ne dépasse pas 50 % des ressources totales du bénéficiaire, le contrôle se limite au compte d'emploi que ce dernier doit établir. Si le compte d'emploi n'est pas tenu, le contrôle porte sur l'ensemble des comptes et de la gestion* ». En l'occurrence, le contrôle a porté sur l'ensemble des comptes et de la gestion de l'association, de l'exercice 2009 à l'exercice 2014.

L'ouverture de l'examen des comptes et de la gestion de l'association a été notifiée au président en fonctions, M. Gilles Dal Balcon, par lettre recommandée, le 10 décembre 2018. Un entretien d'ouverture de contrôle s'est tenu le 18 décembre 2018.

L'entretien de fin de contrôle avec le président de l'association, prévu à l'article L. 243-1 du code des juridictions financières, s'est tenu le vendredi 22 mars 2019.

Lors de sa séance du 2 mai 2019, la chambre a formulé des observations provisoires qui ont été adressées au président de l'association. Des extraits des observations les concernant ont également été adressés à l'ancien trésorier de l'association, ainsi qu'au directeur d'une société de récupération de matériaux, tiers mis en cause.

Le président de l'association n'a pas adressé de réponse. Sollicité par la rapporteure, il a indiqué : « *N'ayant aucune remarque à apporter à votre rapport, je n'ai pas adressé de réponse* ». L'ancien trésorier de l'association, tiers mis en cause, a adressé une réponse enregistrée au greffe le 3 septembre 2019. L'autre tiers mis en cause n'a pas adressé de réponse à la chambre.

1 LE CONTEXTE DU CONTRÔLE DE L'ASSOCIATION

Dans la continuité du contrôle des comptes et de la gestion du SMICTOM Lot Garonne Baïse, inscrit à son programme 2018, la chambre régionale des comptes a souhaité ouvrir le contrôle de l'association du personnel, subventionnée par le syndicat jusqu'en 2014. À partir de 2015, sans versement de subvention publique ni mise à disposition de locaux ou d'autres avantages en nature, la compétence de la chambre pour contrôler l'association n'est pas établie.

Le caractère lacunaire des archives de l'association a limité le contrôle mené par la chambre régionale des comptes. Le président et le secrétaire en fonctions durant la quasi-totalité de la période sous revue étant décédés, l'équipe d'instruction s'est adressée à l'ancien trésorier. Ce dernier affirme que « *l'ensemble des documents administratifs et comptables ont toujours été entreposés ou archivés au siège de l'Association* », qui, selon lui, était fixé au siège du SMICTOM LGB durant la période sous revue. Néanmoins, l'actuel président de l'association n'a pas été en mesure de fournir l'ensemble des pièces demandées, les archives de l'association ayant été, vraisemblablement, en partie détruites.

2 LA VIE ASSOCIATIVE

2.1 Rappel du cadre juridique

L'action sociale au bénéfice des agents des fonctions publiques territoriale et hospitalière existe de longue date. La loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires prévoit que ceux-ci participent à la définition et à la gestion de l'action sociale, culturelle, sportive et de loisirs dont ils bénéficient ou qu'ils organisent (article 9). Les collectivités locales déterminent librement le montant affecté (loi du 19 février 2007) et les modalités de gestion. Elles peuvent notamment confier, à titre exclusif, tout ou partie de cette gestion à des organismes à but non lucratif ou à des associations nationales ou locales, et participer aux organes d'administration et de surveillance de ces organismes (loi du 3 janvier 2001). L'action sociale est devenue une dépense obligatoire, en 2007 pour les collectivités locales¹.

Le Conseil d'État a considéré que le choix du gestionnaire ne relevait pas du code des marchés publics (CE, 13 janvier 2003, Mutuelle générale des services publics) ou des règles de passation des délégations de services publics (CE, avis du 23 octobre 2003, Fondation Jean Moulin). Les prestations concernées doivent effectivement présenter des caractéristiques garantissant leur vocation sociale, qui les distinguent des services à caractère purement marchand, disponibles et aisément accessibles par ailleurs, notamment par des conditions d'octroi et de tarification qui les rendent accessibles à l'ensemble des agents, en particulier ceux à revenus modestes (avis précité du 23 octobre 2003). La dispense des règles de concurrence

¹ Articles L. 2321-2, L. 3321-1 et L. 4321-1 du code général des collectivités territoriales.

n'est ainsi possible que si une analyse concrète permet de conclure que les activités en cause présentent un caractère social et non marchand, et que la commande ne s'adresse pas à des opérateurs concurrentiels (réponse ministérielle du 24 avril 2011).

Les prestations d'action sociale, distinctes de la rémunération, sont attribuées indépendamment du grade, de l'emploi ou de la manière de servir, et leur bénéfice implique, en principe, une participation du bénéficiaire à la dépense engagée, qui tient compte, sauf exception, de son revenu et, le cas échéant, de sa situation familiale (loi du 3 janvier 2001). Elles visent à améliorer les conditions de vie des agents publics et de leurs familles, notamment dans les domaines de la restauration, du logement, de l'enfance et des loisirs, ainsi qu'à les aider à faire face à des situations difficiles (loi du 2 février 2007).

2.2 Les statuts et le fonctionnement associatif

2.2.1 L'objet social

L'association Amicale et groupement d'entraide du personnel du SICTOM de la Basse Vallée du Lot et de la Moyenne Garonne a été créée en novembre 1981. Son objet couvrait « toute action sociale en faveur des agents » membres de l'Amicale et, « notamment :

- *Entretenir des relations amicales et resserrer les liens de solidarité entre les Membres,*
- *Aide complémentaire au logement,*
- *Aide complémentaire aux colonies de vacances et aux centres aérés et autres organismes,*
- *Création de Centre de vacances ou subvention à des groupements existants pour diminution des frais de séjour des Membres de l'Association,*
- *Encouragement aux sports, aux arts et à la culture en général,*
- *Aide à la famille en cas d'événements graves ou de calamités,*
- *Aide aux jeunes ménages et aux familles des adhérents à l'occasion d'événements familiaux,*
- *Organisation de banquets, de séances théâtrales, cinématographiques, conférences, bals, kermesses, arbres de Noël, etc.,*
- *Organisation de réunions amicales à l'occasion des promotions, distinctions et départs à la retraite,*
- *Achats coopératifs. »*

Sans qu'il soit possible, en l'état des documents transmis par le président, de savoir si les statuts ont été modifiés par la suite, l'Amicale a élargi son périmètre lors de la création du SMICTOM LGB en 2009 afin d'étendre son action à l'ensemble des agents du syndicat nouvellement créé. L'ancien trésorier a précisé : « afin d'uniformiser les actions sociales des nouveaux agents, il est proposé [lors de la fusion des deux syndicats au 1^{er} novembre 2009] au personnel de l'Albret d'intégrer l'Association Amicale et groupement d'entraide du personnel du SICTOM dans la basse vallée du lot et de la moyenne Garonne. Mais des divergences s'opposent entre les personnels [...]. Finalement après d'âpre négociation entre les deux parties, l'amicale intègre l'ensemble du personnel dans son but principal lié à l'action SOCIALE. »

Il ressort des statuts d'une part, des propos de l'ancien trésorier et de la motivation de la subvention versée par le syndicat d'autre part (voir *infra* 4.1.2), que l'association avait pour objet principal d'assurer des prestations d'action sociale aux agents. À compter de l'exercice 2015, le comité syndical du SMICTOM a décidé de confier au Comité national d'action sociale (CNAS) la gestion de l'action sociale au bénéfice de son personnel et a cessé le versement d'une subvention couvrant lesdites prestations. Dès lors, l'association a fonctionné sans subvention, sans pour autant modifier son objet social. Les statuts déposés en 2016 ont conservé les mêmes dispositions en la matière.

2.2.2 Le siège de l'association

L'ancien trésorier affirme que le siège du syndicat, initialement fixé à l'hôtel de ville d'Aiguillon, a été transféré, à compter de janvier 2004, au siège du SMICTOM, à Aiguillon. Toutefois, les statuts renouvelés en 2016 indiquent toujours que le siège social est fixé à l'hôtel de ville d'Aiguillon, et la déclaration de la liste des personnes chargées de l'administration d'une association, faite le 3 mars 2018, au registre national des associations, confirme cette information.

Lors de l'entretien de fin de contrôle, l'actuel président a confirmé que le siège social n'avait pas été transféré en un autre lieu que l'hôtel de ville d'Aiguillon.

2.2.3 Les membres de l'association

Selon les statuts de 1981, l'association était formée des « membres volontaires » : agents titulaires ou auxiliaires, agents en retraite, membres bienfaiteurs ou honoraires. L'adhésion des « membres actifs » devait faire l'objet d'une demande au président, et était subordonnée à l'acceptation du conseil d'administration (chapitre 4 des statuts). L'adhésion des membres bienfaiteurs ou honoraires devait être agréée par le conseil d'administration. Les statuts prévoyaient, de surcroît, la possibilité de radiation, exclusion et réadmission.

Lors de l'entretien de fin de contrôle, le président a indiqué que jusqu'en 2011, tout agent du syndicat était intégré dans l'association sans verser de cotisation. En 2012, afin de susciter de l'intérêt pour le fonctionnement associatif, il a été décidé de faire payer une cotisation. Le bureau espérait ainsi que la démarche d'adhésion volontaire ferait sortir le fonctionnement associatif d'une logique de « guichet » pour ses bénéficiaires.

Le président a transmis les listes de membres des années 2012, 2013 et 2014. Durant ces trois années, seuls les agents en activité versaient une cotisation de 10 € par an, alors que les retraités, considérés comme adhérents, n'en versaient pas. Le nombre de cotisants varie d'une année sur l'autre : ils étaient 31 en 2012, seulement 26 en 2013, puis 32 en 2014.

La rédaction des statuts a pu poser des difficultés quant à l'adhésion des agents contractuels du syndicat. Lors d'une réunion de l'association, le 15 septembre 2014, il est fait état d'un contractuel ayant loué le logement de l'association à Mimizan (voir *infra* 3.5) et souhaitant adhérer. Le procès-verbal de la réunion relate le questionnement sur la façon d'intégrer les contractuels de longue date, pour qui demeure une interrogation quant au terme

de leur emploi. La succession de contrats de courte durée, pour les agents contractuels, rendait incertaine la pérennité de leur adhésion.

2.2.4 Le conseil d'administration

Les statuts prévoyaient de placer l'association sous la présidence d'honneur du syndicat (chapitre 7). Son conseil d'administration était statutairement composé de trois membres élus, de deux représentants du bureau du comité syndical et du secrétaire administratif du syndicat. Dans sa réponse, l'ancien trésorier affirme que « *l'association a toujours été placée sous le contrôle du Président du Syndicat Intercommunal, d'un représentant du bureau du comité syndical en charge de l'administration générale et du secrétaire administratif du Sictom* ». Interrogé quant à l'identité du secrétaire administratif du syndicat, l'actuel président n'a pas été en mesure de répondre. Le contrôle réel de l'association était, selon lui, le fait du trésorier, par ailleurs directeur du syndicat.

La désignation du président, du secrétaire et du trésorier de l'association revenait statutairement au conseil d'administration (chapitre 7). Les statuts prévoyaient que le trésorier serait « *contrôlé par un Comptable agréé, inscrit à l'Ordre ou par un Comptable public autorisé, désigné par le Conseil d'administration et qui vérifiera les comptes trimestriellement et fera rapport au Président* ». De surcroît, un commissaire aux comptes, choisi en dehors des membres de l'association, devait établir chaque année un rapport de contrôle soumis au président qui devait en donner connaissance à l'assemblée générale. Aux dires de l'actuel président, l'association ne disposait pas, durant la période contrôlée, de commissaire aux comptes (voir *infra* 5.1.1).

Statutairement, le conseil devait se réunir tous les trois mois. Les administrateurs étaient chargés de la police des réunions, de l'établissement du budget, de la vérification des écritures du trésorier et du contrôle de la situation financière, des enquêtes que pouvait leur confier le président. De surcroît, ils avaient la responsabilité de statuer sur toutes les adhésions, de fixer le montant des cotisations avant de le soumettre à l'approbation de l'assemblée, de se prononcer sur le montant des subventions ou aides accordées aux membres.

Les statuts prévoyaient précisément les rôles respectifs du président, du secrétaire et du trésorier. Le président devait autoriser le trésorier pour toute dépense supérieure à 500 francs. Les dépenses supérieures à 2 000 francs devaient faire l'objet d'une délibération du conseil d'administration.

Selon les informations communiquées par l'actuel président, depuis sa création et jusqu'en juin 2014, l'association a été gérée par les mêmes personnes élues aux fonctions de président, secrétaire et trésorier.

Lors de l'assemblée générale ordinaire du 18 juin 2014, un nouveau bureau a été élu, après le décès du président survenu fin décembre 2013 et la démission du secrétaire. Le procès-verbal fait apparaître que le bureau est, dès lors, composé non seulement d'un président, d'un secrétaire et d'un trésorier, mais également d'un vice-président, d'un vice-secrétaire et d'un vice-trésorier, fonctions non prévues dans les statuts.

2.2.5 L'assemblée générale

Les statuts de 1981 prévoyaient qu'à chaque assemblée générale (AG) seraient présentés un rapport moral, un rapport financier et un rapport du commissaire aux comptes. L'actuel président de l'association ne dispose d'aucun rapport sur la période sous revue. Toutefois, il a précisé que l'ancien président présentait, chaque année, son action, et que les archives des assemblées générales devaient avoir été conservées à son domicile, puis dispersées après son décès.

L'ancien trésorier affirme que l'assemblée générale était organisée tous les ans, en novembre ou décembre. Il a joint à sa réponse la convocation à l'AG du 29 novembre 2013, dont l'ordre du jour prévoyait la présentation du rapport moral du président, du rapport d'activité et du rapport financier du trésorier, ainsi que la fixation du montant des cotisations, le renouvellement du conseil d'administration, la fixation du montant des locations, les prévisions de travaux à Saint-Lary et Mimizan, et des questions diverses. La liste d'émargement jointe est signée par 26 personnes présentes, deux autres étant représentées.

Après le renouvellement du bureau, lors de l'AG du 18 juin 2014, deux autres réunions dites « assemblées générales » se sont tenues sur l'année 2014, le 15 septembre et le 10 novembre. Elles tenaient lieu de réunions de bureau.

2.2.6 Le règlement intérieur

Questionné sur l'existence d'un règlement intérieur, l'actuel président de l'association a indiqué ne pas en avoir connaissance.

Un règlement intérieur permet de régler le fonctionnement de l'association à un niveau de détail que les statuts n'ont pas à connaître. De surcroît, le règlement intérieur serait le support approprié pour prévoir les modalités de mise à disposition des biens immobiliers détenus par l'association (voir *infra* 3.6). La chambre régionale des comptes recommande à l'association de rédiger son règlement intérieur.

Recommandation n° 1 : rédiger le règlement intérieur de l'association.

3 L'ACTIVITÉ DE L'ASSOCIATION

3.1 Les prestations à l'occasion d'événements familiaux

L'association versait des sommes d'argent, durant la période sous revue, à l'occasion d'événements familiaux. Le procès-verbal de la réunion du 15 septembre 2014 détaille le

montant des aides : 150 € pour une naissance, 45 € par enfant à Noël², et 100 € par année d'ancienneté dans l'Amicale à l'occasion du mariage ou du PACS, du départ en retraite ou lors du décès, avec un maximum de 1 500 € par événement³. Le montant de la cotisation, en 2014, était de 10 € par an.

Un fichier « cahier de comptes 2012-2014 », transmis par l'actuel président, permet de reconstituer partiellement les prestations servies de 2011 à 2014.

Tableau n° 1 : Synthèse des prestations servies aux adhérents de 2011 à 2014

Année	Prestations	Montant en €	Nombre d'adhérents cotisants ⁴	Versement moyen par adhérent en €
2011	Total Noël enfants	1 380,00	NC	-
2012	Total prestations	3 997,00	31	128,93
	dont Noël enfants	1 150,00		
	dont naissances	450,00		
	dont mariages	2 220,00		
	dont décès	97,00		
2013	Total prestations	3 140,00	26	120,77
	dont Noël enfants	2 027,50		
	dont naissances	300,00		
	dont décès	392,50		
	dont retraites	420,00		
2014	Total prestations	2 189,00	32	68,41
	dont Noël enfants	1 242,00		
	dont mariages	700,00		
	dont décès	247,00		

Source : CRC d'après le fichier « cahier de comptes 2012-2014 » et les listes d'adhérents 2012-2013-2014.

Le montant annuel total de prestations servies aux adhérents atteint près de 4 000 € en 2012, 3 140 € en 2013, mais s'infléchit nettement en 2014 (2 189 €). En 2012 et 2013, les

² Le montant des chèques était en réalité de 46 €.

³ Durant la période sous revue, le montant le plus élevé de prestation servie à l'occasion d'un événement familial a bénéficié à l'ancien trésorier, pour son mariage, en 2012. Compte tenu de son ancienneté, il a reçu 1 500 €.

⁴ Selon les listes d'adhérents fournies par l'actuel président, les retraités ne versaient pas de cotisation mais étaient considérés, néanmoins, comme adhérents.

sommes versées par l'association ont représenté en moyenne plus de 120 € chaque année par cotisant, un montant nettement en baisse en 2014 à seulement 68,41 €.

Le rapprochement du fichier des prestations servies, réalisé par l'actuel président, et des listes de cotisants, sur 2012, 2013 et 2014, ne permet pas de s'assurer que tous les bénéficiaires de ces versements à l'occasion d'événements familiaux étaient réellement adhérents, dans la mesure où le patronyme des enfants peut différer de celui du parent adhérent. Il apparaît que certains agents, non enregistrés comme cotisants, ont pu bénéficier de chèques de Noël pour leurs enfants de moins de 16 ans. Sur la liste d'émargement de l'assemblée générale du 29 novembre 2013, transmise par l'ancien trésorier, figure le nom d'adhérents bénéficiaires desdites prestations mais dont il n'est pas prouvé qu'ils avaient acquitté leur cotisation. De la même façon, le bénéficiaire d'un versement à l'occasion de son mariage, en 2014, n'était pas répertorié comme cotisant sur cet exercice (mais il l'était en 2012 et 2013). L'ancien trésorier a confirmé que les prestations étaient identiques pour les agents et que l'ensemble du syndicat en a bénéficié.

Il apparaît donc qu'il n'était pas nécessaire, pour bénéficier de prestations de l'association, d'en être formellement adhérent, en contradiction avec les dispositions statutaires prévoyant une adhésion volontaire à l'Amicale. Cette acception large des bénéficiaires a permis à des agents d'obtenir des prestations pour événement familial sans qu'ils aient systématiquement acquitté leur cotisation annuelle.

3.2 Le « repas de Noël » et les autres frais de repas

En fin d'année, l'association offrait à ses adhérents un repas de Noël, préparé par un traiteur. La convocation à l'assemblée générale du 29 novembre 2013, transmise par l'ancien trésorier, mentionne qu'à l'issue de cette assemblée, « *L'Amicale vous invite à participer à un repas pris en commun autour d'un Buffet* ».

D'après les données transmises par l'actuel président, reconstituées à partir des factures en sa possession, l'association aurait dépensé 2 339,37 € pour le repas en 2009. Sur 2010, les factures, lacunaires, s'élèvent à seulement 427,09 €. Les données 2011 sont manquantes. Les montants reconstitués pour 2012, 2013 et 2014 s'élèvent respectivement à 1 866 €, 1 247 €, et 1 304,27 €.

Tableau n° 2 : Dépenses de repas en 2009 et de 2012 à 2014

Année	Repas	Coût total en €	Nombre d'adhérents cotisants	Coût moyen par adhérent en €
2009	Repas de Noël	2 339,37	NC	NC
2012	Repas de Noël	1 866,00	31	60,19
2013	TOTAL	2 411,30	26	92,74
	<i>Dont restaurant en février</i>	900,00		34,61
	<i>Dont repas du bureau</i>	264,30		
	<i>Dont repas de Noël</i>	1 247,00		47,96
2014	Repas de Noël	1 334,27	32	41,70

Source : CRC d'après le fichier « cahier de comptes 2012-2014 » et les listes d'adhérents 2012-2013-2014

La dépense moyenne, par cotisant, pour le repas de Noël, était de plus de 60 € en 2012, mais s'est abaissée à 48 € en 2013 et à 41,70 € en 2014. Cette année-là, la dépense de traiteur s'est élevée à 1 035 € (PV du 10 novembre 2014), soit 23 € par repas servi (45 repas), somme à laquelle se sont ajoutés des frais de location de salle (120 €), de vin, de champagne et de menues dépenses (179 €). Il est à noter que le nombre de repas servis est supérieur au nombre d'adhérents ayant acquitté leur cotisation annuelle.

En 2013, le fichier « cahier de comptes » indique, par ailleurs, que des dépenses de repas ont eu lieu en cours d'année : 900 € en février, 187,50 € pour un « repas bureau » en novembre.

3.3 Le « contrat groupe » de l'Amicale

Selon les termes du procès-verbal du comité syndical du 8 mars 2012, le président du SMICTOM LGB indiquait que « la majorité des agents bénéficie par le biais du contrat groupe de l'amicale du personnel au maintien de salaire au-delà des trois mois d'arrêt de travail de maladie ordinaire ». Il entendait étendre cette mesure sociale afin que l'ensemble des agents en bénéficient.

Il n'a pas été trouvé trace, dans les comptes de l'association, de l'adhésion au contrat « maintien de salaire » de la Mutuelle nationale territoriale (MNT). Le rôle de l'Amicale dans la mise en place de ce contrat groupe, mentionné dans le PV du comité syndical, n'est pas attesté. Selon l'actuel président de l'association, si l'Amicale a bien été à l'origine de cette prestation sociale, le syndicat a repris à son compte cette adhésion, à une date ancienne, sans doute dès 2002.

Questionné sur ce dispositif, l'ancien trésorier a précisé qu'il avait été décidé, lors du comité syndical de mars 2012, que le SMICTOM LGB adhérerait à la formule « PASS L'Essentiel » gérée par le Centre de gestion de la fonction publique territoriale de Lot-et-Garonne, ce qui ne remettait pas en cause le versement de la subvention annuelle de 5 000 € à

l'association, quand bien même une partie de l'action sociale du syndicat serait confiée au PASS.

À compter de l'adhésion du syndicat au PASS, en 2012, la subvention annuelle à l'association, d'un montant de 8 000 € en 2011, a été abaissée à 5 000 € pour tenir compte de ce qu'une partie des prestations d'action sociale serait désormais financée par le biais du PASS. Pour autant, l'association n'a, visiblement, rien changé à son fonctionnement ni réduit les prestations qu'elle servait à ses adhérents.

3.4 Les prêts aux agents

Le PV de l'AG du 15 septembre 2014 mentionne des prêts consentis à certains membres, sans qu'il soit possible de trouver trace des remboursements.

Questionné sur ce point, l'actuel président de l'association a transmis les courriers adressés aux trois bénéficiaires de prêt (courriers signés mais non datés), ainsi que des justificatifs relatifs au remboursement, par l'un des bénéficiaires, des sommes restant dues. Pour deux autres, qui restaient à devoir respectivement 1 500 € (depuis octobre 2010) et 300 € (depuis août 2012), aucune suite n'a été donnée.

La pratique du prêt aux adhérents n'est pas interdite par le code monétaire et financier pour les « *organismes sans but lucratif qui, dans le cadre de leur mission et pour des motifs d'ordre social, accordent, sur leurs ressources propres, des prêts à conditions préférentielles à certains de leurs ressortissants* »⁵. Cette activité de crédit est nécessairement accessoire à la mission statutaire de l'association.

Néanmoins, faute d'archives explicites, l'encadrement de ces prêts par l'association pose question : ils n'ont, vraisemblablement, fait l'objet d'aucune délibération du conseil d'administration, la durée des prêts comme les conditions et échéanciers de remboursement n'ont pas été formalisés.

L'actuel président a précisé que cette pratique n'avait plus cours, mais que les deux prêts non remboursés en 2014 ne l'avaient pas été depuis lors, sans qu'il soit possible, compte tenu du montant des prêts, d'engager de poursuite à l'encontre des débiteurs indécis, l'association n'ayant pas les moyens d'assumer des procédures de recouvrement.

3.5 Les logements de vacances

3.5.1 Des biens fonciers acquis de longue date

L'association a acquis deux biens immobiliers, à Saint-Lary (Hautes-Pyrénées) et à Mimizan (Landes), qu'elle mettait à disposition de ses adhérents et, selon les disponibilités, des

⁵ 1° de l'article L. 511-6 du code monétaire et financier.

membres de leur famille ou d'autres personnes (agents contractuels, proches). La location de chaque bien était facturée 220 € par semaine aux non adhérents, au lieu de 80 € pour les adhérents, durant la période sous revue.

La maison de Mimizan-Plage est composée de quatre pièces principales avec cour, jardin et dépendances, l'ensemble d'une superficie de 612 m². Elle a été acquise au prix de 230 000 francs, dont 12 250 francs de meubles meublants et objets mobiliers, prix « payé comptant » le 29 janvier 1988.

L'appartement de Saint-Lary, de « type 2 », est composé de « une entrée avec placard, une pièce coin nuit, une salle de séjour avec kitchenette et loggia, une chambre, une salle de bains, un water-closet » d'une surface totale de 32,09 m², au premier étage d'une résidence, et dispose d'un emplacement privatif de parking dans la copropriété (selon l'acte de vente de 2017). Il a été acquis par l'association le 31 décembre 1993, au prix de 270 000 francs, dont 20 000 francs pour les meubles meublants et objets mobiliers garnissant l'appartement, « payé comptant » aux précédents propriétaires, lesquels l'avaient acquis en 1984 auprès de la SCI qui avait fait édifier la résidence en vertu d'un permis de construire délivré en janvier 1980.

À partir de 2015, l'association a envisagé de louer l'appartement de Saint-Lary via le syndic de copropriété de l'immeuble, afin d'engranger d'autres recettes ; constat a été fait, en novembre 2015, que le marché locatif était atone. L'association a cédé l'appartement le 1^{er} avril 2017, pour une valeur de 65 000 €, prix de cession plancher fixé par l'assemblée générale ordinaire du 25 janvier 2016.

L'acquisition de ces deux biens interroge quant à leur conformité avec l'objet social de l'association. Les statuts (voir *supra* 2.2.1) prévoient qu'elle a pour objet, « notamment : [...] Création de Centre de vacances ou subvention à des groupements existants pour diminution des frais de séjour des Membres de l'Association ». Ni l'un ni l'autre des logements ne saurait être considéré comme un centre de vacances, réservé à l'accueil de mineurs⁶ et faisant l'objet d'une déclaration auprès du ministère chargé de la jeunesse et des sports.

Les adhérents ont la jouissance de ces logements comme maisons de vacances. En conséquence, la chambre régionale des comptes recommande à l'association de revoir ses statuts afin de prévoir formellement la mise à disposition, à ses adhérents, des biens immobiliers qu'elle détient, selon des modalités à préciser dans le règlement intérieur ou par délibération du conseil d'administration.

Recommandation n° 2 : réviser les statuts de l'association afin d'intégrer dans son objet la mise à disposition, au bénéfice de ses adhérents, des biens immobiliers qu'elle détient, selon des modalités à formaliser dans le règlement intérieur ou par décision du conseil d'administration.

⁶ Au sens strict, un centre de vacances était un accueil collectif avec hébergement pour les jeunes âgés de 4 à 17 ans lors de leurs congés scolaires, professionnels ou de leurs loisirs. Les organisateurs, associations ou collectivités locales qui proposaient de tels accueils étaient tenus de les déclarer auprès des services déconcentrés du ministère chargé de la jeunesse. Cette catégorie d'accueil de mineurs, en vigueur jusqu'au 31 août 2006, a été remplacée par une autre répartition d'accueils collectifs de mineurs à caractère éducatif. Source : mission des Études, de l'Observation et des Statistiques (MEOS) au ministère en charge de la jeunesse.

3.5.2 Les bénéficiaires des logements de vacances

Durant la période sous revue, l'association mettait ses logements de vacances à disposition de ses adhérents pour un montant de 80 € par semaine ou de 20 € par nuit. Les non adhérents devaient acquitter la somme de 220 € par semaine. L'actuel président de l'association a transmis les listes de réservation des deux logements, de 2009 à 2014 pour celui de Mimizan, de 2010 à 2014 pour celui de Saint-Lary.

L'étude de ces listes permet de constater que des personnes non adhérentes ont eu accès à ces logements. L'une d'elles a loué régulièrement à Saint-Lary (une semaine en 2010, en 2012 et en 2013) et à Mimizan (une semaine en 2012 et en 2013). Considérée comme non adhérente, et ayant acquitté 220 € par semaine de location, elle était, toutefois, agent contractuel du syndicat durant cette période. Un autre agent contractuel a également loué une semaine à Mimizan en 2013.

Dans de nombreux autres cas, les listes laissent supposer qu'un adhérent a fait bénéficier un proche d'une location au tarif adhérent : un autre nom est accolé à celui de l'adhérent, le chèque encaissé est au nom d'une personne non adhérente, les annotations font état d'un lien de parenté avec un adhérent. Certains patronymes sont étrangers aux listes d'adhérents, sans autre référence explicite.

Le procès-verbal de l'AG du 18 juin 2014 confirme que des personnes extérieures à l'association, en l'occurrence le fils d'un membre du conseil d'administration, pouvaient bénéficier des locations de logement, « *en précisant que les agents sont prioritaires si concurrence de date* ». L'actuel président a confirmé cette pratique, dont l'ancien trésorier aurait fait profiter ses amis, au détriment des agents.

Dans plusieurs cas, lorsque les listes sont suffisamment précises quant au paiement de la location, il est constaté que trois semaines de réservation ne donnent lieu qu'à l'encaissement de deux semaines de location, ou que deux jours ne sont payés qu'un seul. Enfin, des annotations « *entretien* » ou « *réduction cause travaux* » laissent supposer qu'un tarif réduit a été appliqué, sans autre précision.

Interrogé quant au petit nombre d'adhérents bénéficiaires des logements, l'actuel président a confirmé que certains adhérents ne les sollicitaient jamais et que ces biens n'étaient occupés que sur de courtes périodes dans l'année.

Il ressort de ces observations que le fonctionnement des locations n'était que très peu encadré : seul un calendrier de réservation, nominatif, était tenu par le secrétaire ou le secrétaire adjoint, l'ancien trésorier affirmant qu'ils pointaient les paiements. Les mises à disposition n'étaient pas formalisées dans un document écrit et le tarif des locations pouvait donner lieu à des aménagements parfois conséquents. L'association gagnerait à encadrer la mise à disposition de ses biens immobiliers, le cas échéant dans son règlement intérieur.

Le président affirme que l'association est structurée autour de la propriété de Mimizan, à laquelle de nombreux adhérents sont attachés. Ils ont, pour beaucoup, participé aux travaux d'entretien. La cession de ce bien n'est pas envisagée. Toutefois, au regard du poids des charges qui grèvent les finances de l'Amicale, la pertinence de conserver une telle propriété, dont seuls quelques adhérents jouissent sur une courte période dans l'année, peut être remise en cause. Le montant des dépenses afférentes à ce bien pourrait être plus équitablement servi à l'ensemble des adhérents sous forme d'aide aux vacances.

3.6 Conclusion sur les prestations aux adhérents

Sur l'année 2014, seule année où le nombre de cotisants est connu (voir *supra* 2.2.2) et que la synthèse des prestations servies aux adhérents (prestations à l'occasion d'événements familiaux et repas de Noël) peut être faite (voir *infra* 5.2.3), hors location des logements de vacances, et compte tenu du caractère lacunaire des sources disponibles, le montant moyen servi par cotisant s'élève à 121,35 €⁷. À titre de comparaison, dans la fonction publique d'État⁸, pour un périmètre d'action beaucoup plus large que celui de l'Amicale (incluant restauration, logement, protection sociale, famille, prévention-secours, vacances-culture-loisirs), le montant moyen en 2010 a été estimé à 284 €/agent (fourchette de 80 € à 1 000 € selon les ministères).

Toutefois, compte tenu du caractère très lacunaire des archives, qui empêche toute consolidation des données, il serait hasardeux de tirer d'autre conclusion de ce qui précède que le caractère peu formalisé du fonctionnement de l'association, au fil de l'eau et peu personnalisé : les prestations étaient versées à la seule condition d'être parent ou d'avoir connu un événement familial dans l'année, l'attribution des logements de vacances était faite selon les demandes des bénéficiaires et sans règle claire. Un adhérent sans enfant et n'ayant pas d'événement familial ouvrant droit à prestation ne bénéficiait au mieux, chaque année, que du repas de Noël, ainsi que, s'il en faisait la demande, des logements de vacances.

En l'état actuel du fonctionnement de l'association, qui ne se voit plus confier l'action sociale au bénéfice des agents par le SMICTOM LGB, la nature de son activité ne couvre qu'une part résiduelle du champ des prestations d'action sociale, de surcroît sans corrélation avec le revenu et la situation familiale des bénéficiaires.

4 LE FINANCEMENT DE L'ASSOCIATION

4.1 Les ressources statutaires

Les statuts de 1981 (chapitre 3) établissaient que « l'avoir » de l'association était constitué par :

- les cotisations des membres ;
- les subventions « de toutes collectivités privées ou publiques » ;
- les ressources créées à titre exceptionnel avec l'agrément de l'autorité compétente ;
- le produit des fêtes, souscriptions.

⁷ Calcul : (1 304,27 € de repas + 2 579 € de prestations) / 32 cotisants = 121,35 €.

⁸ CGEF, IGAS, *L'action sociale dans la fonction publique de l'État, rapport au ministre de la fonction publique*, octobre 2011.

4.1.1 Les cotisations des adhérents

Malgré les dispositions statutaires, prévoyant une adhésion volontaire et une cotisation des membres, l'actuel président a indiqué que « *après recherches, on a constaté que les cotisations ont été mises en place en 2012. Donc 2009, 2010, 2011 pas de cotisations et tous les agents étaient adhérents* ». En 2014, la cotisation annuelle coûtait 10 € par an (PV du 15 septembre 2014).

Cette affirmation de l'actuel président est confirmée par l'ancien trésorier qui a mentionné que les ressources de l'association étaient constituées de « *la subvention votée par le Syndicat et les aides apportées par la vente des encombrants* », sans mention des cotisations.

4.1.2 Les subventions du SMICTOM LGB

En 2009, l'association a perçu une subvention de 13 721 €. En 2010, aucune subvention n'apparaît dans les comptes de l'association. Selon toute vraisemblance, le syndicat, avant sa fusion et sa recomposition en SMICTOM LGB au 1^{er} novembre 2009, a attribué une subvention couvrant deux exercices. La subvention de 2011 s'est élevée à 8 000 €.

Par une délibération du comité syndical du 21 juin 2012, « *considérant l'intérêt de maintenir l'action de l'amicale, en vue de faire bénéficier aux agents de la collectivité de prestations sociales* », le montant de la subvention a été fixé à 5 000 €, compte tenu de l'adhésion au PASS par ailleurs. De 2012 à 2014 inclus, le syndicat a versé 5 000 € de subvention (compte 65738), chaque année, à l'Amicale.

Faute d'archives, aucun document ne permet de connaître la procédure d'attribution de la subvention. Vraisemblablement, toutefois, au regard du peu de formalisme encadrant le fonctionnement de l'association d'une part, des fonctions de trésorier assumées par le directeur du syndicat d'autre part, on peut douter que l'attribution de la subvention ait fait l'objet d'une demande écrite préalable, encore moins de la production d'un budget prévisionnel et d'un rapport d'activité.

En 2014, le procès-verbal de la réunion du 15 septembre fait mention de l'insuffisance de la subvention versée par le syndicat pour équilibrer les comptes de l'amicale sur un an. Le SMICTOM LGB a mis fin aux versements de subvention à compter de 2015, compte tenu de l'adhésion du syndicat au CNAS qui devait, dès lors, assumer l'intégralité de l'action sociale au bénéfice des agents.

L'association n'a perçu aucune subvention d'une autre collectivité durant la période sous revue.

4.2 La location des biens immobiliers

Aux subventions du syndicat et aux cotisations s'ajoutait, en ressources, le produit de la location des deux logements de Saint-Lary et de Mimizan.

Tableau n° 3 : Revenus de location des immeubles de Saint-Lary et Mimizan

Année	Commune	Prévisions 2014	Montant théorique
2009	Saint-Lary	NC	NC
	Mimizan	-	1 000,00
	TOTAL	-	1 000,00
2010	Saint-Lary	794,00	794,00
	Mimizan	-	660,00
	TOTAL	794,00	1 454,00
2011	Saint-Lary	280,00	880,00
	Mimizan	100,00	880,00
	TOTAL	380,00	1 760,00
2012	Saint-Lary	1 080,00	1 140,00
	Mimizan	1 140,00	1 140,00
	TOTAL	2 220,00	2 280,00
2013	Saint-Lary	740,00	1 140,00
	Mimizan	760,00	940,00
	TOTAL	1 500,00	2 080,00
2014	Saint-Lary	480,00	1 000,00
	Mimizan	950,00	1 110,00
	TOTAL	1 430,00	2 110,00
TOTAL 2009-2014		6 324,00	10 684,00

Source : CRC d'après les listes de réservation de l'association

Les fichiers annuels de réservation, sur les années 2009 à 2014 pour Mimizan et 2010 à 2014 pour Saint-Lary, permettent d'évaluer les revenus annuels de location des deux biens. Pour une partie des locations, sont mentionnés un mode de paiement (espèces, chèque) et, parfois, un numéro de chèque. Pour une autre partie, les mentions sont lacunaires. Le montant théorique des loyers encaissés s'obtient en comptabilisant le nombre total de semaines ou de jours de location réservés dans l'année.

L'écart entre le montant théorique des revenus locatifs, calculé sur la base de la durée d'occupation des logements, chaque année, et les recettes certaines, s'explique, notamment, par le caractère lacunaire du fichier répertoriant les mouvements financiers de l'association.

On peut s'interroger sur la conformité de ces revenus avec les statuts de l'association, lesquels n'envisagent que des « ressources créées à titre exceptionnel avec l'agrément de l'autorité compétente ».

4.3 La revente de matériaux issus des collectes du SMICTOM

4.3.1 La revente d'encombrants

L'ancien trésorier de l'association affirme que les ressources de l'Amicale étaient constituées de la subvention du syndicat et des « *aides apportées par la vente des encombrants* ».

La pratique de l'encaissement du produit de la revente de matériaux collectés par le syndicat trouverait son origine dans une « libéralité » du président du SICTOM, consentie en 1985 : par un courrier daté du 5 février 1985, il faisait part au président de l'association de son souhait que « *l'appoint que constitue la vente de la ferraille puisse permettre à votre Amicale de continuer son œuvre dans le domaine des vacances que vous avez choisies* ». La réponse de l'ancien trésorier confirme une pratique ancienne, fondée sur un accord trouvé de longue date, permettant à l'association d'accroître le périmètre de ses ressources, et de financer l'acquisition, dans les années qui ont suivi, des logements de vacances.

Lesdits « encombrants » recouvrent les encombrants (électro-ménager...) et ferrailles de toutes sortes, qui étaient collectés en porte-à-porte ou apportés sur le site de Nicole avant qu'une déchèterie y soit installée.

Le courrier précité du président met en évidence, par ailleurs, que l'association reversait au syndicat « *25 % de la recette du ramassage des encombrants* ». En février 1985, le montant du chèque adressé par l'association au syndicat était de 3 941 francs (600 €). La recette totale de la revente des produits s'élevait donc, vraisemblablement, à 15 764 francs (2 403 €), mais on ignore à quelle fréquence ces encaissements avaient lieu, ce qui ne permet pas d'extrapoler quant aux recettes de l'association durant ses premières décennies de fonctionnement.

L'étude des relevés de comptes de l'association, de 2009 à 2014, ne met en évidence aucun produit de la sorte.

4.3.2 Les ferrailles et batteries stockées par une entreprise de récupération

Lors de l'AG de l'association du 26 novembre 2015, mention était faite du « *problème [de l'entreprise de récupération de matériaux]* » : « *suite aux divers bruits de couloir concernant de l'argent en attente d'encaissement, nous avons mené une enquête et nous avons découvert le problème [de ladite entreprise]* ». Aucune explication supplémentaire n'est portée au procès-verbal. L'association a alors décidé que les faits découverts seraient exposés au président du syndicat.

Questionné sur ce point, l'actuel président de l'association a répondu : « *En juin 2014, lorsque que l'on a repris la présidence de l'association on a constaté que les comptes étaient vides. En recherchant dans le peu de documents que nous avons pu récupérer, nous avons trouvé le courrier de M. X (Ancien président document joint). Ensuite, nous avons rencontré des gens, entendu des bruits, fait des rencontres... Au final, nous sommes arrivés au bout d'un an environ à avoir le listing joint envoyé par la société [de récupération de matériaux]. Au vu de la somme, j'ai pris rdv avec [le président du syndicat] pour savoir ce que l'on devait faire. Sa réponse a été claire tout revient au SMICTOM LGB. Comme je vous l'ai dit au téléphone,*

je ne suis pas un voleur et je voulais respecter la loi. En conclusion, on a repris contact avec [l'entreprise] pour qu'[elle] change le nom du compte client et qu'[elle] reverse tout au SMICTOM LGB fin 2015. »

Le relevé mentionné dans la réponse du président de l'association dresse le détail du stock de ferrailles et batteries ou platin⁹ accumulé par l'entreprise de récupération de matériaux, en provenance du SMICTOM LGB, jusqu'en 2011. Le « tiers facturé », bénéficiaire des versements, intitulé « FFSICT », est, aux dires de l'entreprise, le SMICTOM LGB. La société a ainsi expliqué que, à l'instar de nombreux clients, le syndicat tardait à émettre les titres de recettes correspondant aux matériaux pris en charge par elle. À la faveur de la renégociation du contrat liant son entreprise au syndicat, la prise en compte du stock a conduit, fin 2015, au versement de l'arriéré des prises en charge de matériaux de 2003 à 2009. Les bordereaux de paiement fournis par l'entreprise attestent, notamment, du paiement au syndicat, le 10 décembre 2015, de la somme de 33 269,60 € qui coïncide avec l'intégralité du relevé précité.

Ces éléments tendent à montrer, sous réserve de l'exhaustivité des documents transmis, que l'entreprise de récupération de matériaux s'est acquittée après 2014, auprès du syndicat et non de l'association, de l'ensemble des produits de revente de ferrailles et batteries stockées depuis 2003. Il n'apparaît pas que des sommes aient été versées à l'association à compter de 2009 : ses comptes bancaires ne montrent aucun encaissement en provenance de ladite entreprise durant la période sous revue.

Cependant, au regard de la disproportion entre charges et ressources (voir *infra* 5.2.3) de l'association, il paraît fondé d'accréditer l'hypothèse que les revenus tirés de la revente de matériaux issus des collectes du syndicat, à une période antérieure aux exercices sous contrôle, ont permis à l'association d'acquérir les biens immobiliers de Saint-Lary et de Mimizan. Cette ressource s'étant tarie, avant 2009, l'association a dû puiser dans ses réserves pour assumer les charges élevées afférentes à ces propriétés foncières, ce qui l'a contrainte, en 2016, de céder l'appartement de Saint-Lary.

4.4 Un emprunt de 170 000 francs contracté en 2001

Par contrat de prêt établi le 8 août 2001, l'association a emprunté la somme de 170 000 francs (soit 25 916,33 €) « pour financer les investissements 2001 ». L'emprunt, à taux fixe de 5,62 %, était remboursable en 96 mensualités (8 ans) de 2 202,72 francs soit 335,80 €. Les relevés de compte de l'année 2009 permettent de suivre le remboursement de l'emprunt jusqu'à son terme en octobre 2009.

Aucune précision n'a été fournie quant aux investissements financés grâce à cet emprunt. Il pourrait s'agir de travaux dans les deux logements de vacances. L'actuel président affirme n'en rien savoir.

⁹ Les définitions usuelles du mot platin ne recouvrent pas le sens sous lequel ce mot est, vraisemblablement, employé ici. Il faut certainement entendre sous ce vocable une acception large du terme platine (substantif féminin) englobant des pièces métalliques usinées de toutes sortes.

5 LA SITUATION BUDGÉTAIRE ET FINANCIÈRE

5.1 La gestion budgétaire et comptable

5.1.1 La certification des comptes

Selon les statuts de l'association (voir *supra* 2.2.3), un commissaire aux comptes, choisi en dehors des membres de l'association, devait établir, chaque année, un rapport de contrôle soumis au président qui devait en donner connaissance à l'assemblée générale.

Aux dires de l'actuel président, l'association ne disposait pas de commissaire aux comptes durant la période contrôlée. L'ancien trésorier affirme, toutefois, que le secrétaire administratif du SICTOM était « *désigné pour vérifier les comptes produits par le trésorier (et) ou son adjoint, et contrôler la comptabilité remise en fin d'année aux membres et au Président du Sictom* ». Aucune pièce n'a pu être retrouvée qui appuierait les assertions de l'ancien trésorier.

Le périmètre financier de l'association ne justifie pas le recours à un commissaire aux comptes, qui n'est obligatoire qu'à des conditions¹⁰ que l'Amicale ne remplit pas. En revanche, l'association gagnerait en transparence en permettant le contrôle des comptes produits par le trésorier, chaque année, par une personne extérieure à celle-ci, d'une manière moins formelle et moins onéreuse que la prestation formalisée d'un commissariat aux comptes.

5.1.2 La prévision budgétaire et la gestion comptable

À la lumière des éléments réunis lors de l'instruction, l'association n'a pas bâti de prévisions budgétaires annuelles, pas plus qu'elle n'a mis en place de procédure d'exécution budgétaire. Aucun document ne permet de porter une appréciation sur la qualité des documents financiers.

Le seul outil disponible consiste en un fichier excel intitulé « cahier compte 2012-2014 », dont la manipulation apparaît malaisée, et l'exhaustivité, incertaine. Sur la période antérieure, aucun fichier de ce type n'a été produit.

La chambre régionale des comptes encourage l'association à structurer davantage sa gestion comptable à l'aide d'un outil de comptabilité adapté, et à organiser, chaque année, la présentation d'un budget prévisionnel, à tout le moins lors de l'assemblée générale.

¹⁰ La nomination d'un CAC n'est obligatoire que pour certains types d'associations ayant des activités particulières, ou pour celles dont les ressources financières dépassent 200 000 € ou qui reçoivent au moins 153 000 € de subventions publiques ou de dons ouvrant droit aux donateurs à une réduction de l'impôt sur le revenu ou de l'impôt sur les sociétés.

5.2 L'analyse financière

5.2.1 Synthèse des ressources

Les relevés de comptes de l'association, du 1^{er} janvier 2009 au 31 décembre 2014, permettent de suivre ses ressources durant la période sous revue.

Le 18 mai 2009, l'association a encaissé un virement bancaire libellé « SMICTON199 ». Il s'agit de la subvention versée par le syndicat antérieurement à la fusion ayant donné lieu à la création du SMICTOM LGB. L'association a encaissé, chaque année, en moyenne, près de 2 000 € en chèques et un peu plus de 100 € en espèces, soit une somme moyenne de 2 100 € par an. Ces ressources recouvrent les cotisations des adhérents et les revenus locatifs.

Tableau n° 4 : Ressources de l'association 2009-2014

Libellé	2009	2010	2011	2012	2013	2014	Moyenne 2009- 2014
Versement SMIGTON199	13 721	-	-	-	-	-	
Subvention Vir. Trésorerie Aiguillon	-	-	8 000	5 000	5 000	5 000	**6 120
Remises de chèques	*1 617	1 274	2 334	2 560	1 690	2 197	1 945
Dépôts espèces	-	100	-	120	190	360	128
Prélèvements du Livret A	-	1 500	5 365	-	3 000	14 200	4 011
TOTAL	15 338	2 874	15 699	7 680	9 880	21 757	12 205

Source : CRC d'après les relevés de compte courant et livret A

* Les chèques encaissés en 2009 ont été déposés sur le livret A.

** La moyenne intègre le virement intitulé SMIGTON199 en 2009.

L'association a dû ponctionner régulièrement ses réserves sur livret A, à hauteur de 4 000 € en moyenne par an. Le livret A était créditeur de 23 626,21 € au 1^{er} janvier 2009. Hormis l'encaissement de chèques, pour un total de 1 617 €, en 2009, ce livret n'a été abondé, sur la période, que des intérêts créditeurs versés chaque fin d'année, totalisant 2 099 € sur six ans soit 350 € par an en moyenne. Compte tenu des ponctions faites en 2010, 2011, 2013 et 2014, qui s'élèvent au total à 24 065 €, le livret A n'était plus créditeur, au 31 décembre 2014, que de 3 146,33 €.

5.2.2 Synthèse des charges

Il ressort de l'examen des relevés du compte courant que chaque année, sauf en 2009 et 2011, le montant total des opérations débitrices a été supérieur à celui des opérations créditrices.

Tableau n° 5 : Reconstitution du montant des opérations débitrices et créditrices sur le compte courant de 2009 à 2014

Libellé	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Solde d'entrée au 01-01-N (A)	12 696	13 189	3 647	6 706	3 900	2 204
TOTAL des opérations au crédit (B)	15 338	2 874	15 699	7 680	9 880	21 758
Solde de sortie au 31-12-N (C)	13 189	3 647	6 706	3 900	2 204	1 253
TOTAL des opérations au débit (A+B-C)	14 845	12 416	12 640	10 486	11 576	22 708

Source : CRC d'après les relevés de compte courant.

En moyenne, chaque année, le montant des opérations au débit du compte courant de l'association, de plus de 14 000 € mais avec de grosses fluctuations, a dépassé de 1 800 € le montant des opérations au crédit, ce que l'association a financé en puisant dans sa trésorerie. Si l'on additionne les soldes du compte courant et du livret A, au 1^{er} janvier 2009 et au 31 décembre 2014, la trésorerie de l'association est passée de 36 322 € à 4 399 €, soit une diminution de 31 923 €.

5.2.3 Les charges des logements de vacances

Le président de l'association a reconstitué, à partir des factures dont il dispose et du « cahier de comptes » (fichier excel) qu'il a pu conserver, le montant de charges liées à chaque logement de 2009 à 2014.

Tableau n° 6 : Montant connu des charges des logements de Mimizan et Saint-Lary de 2009 à 2014

Année	Type de dépense	Saint-Lary	Mimizan
		Montant en € TTC	
2009	Total syndic	1 320,96	
	Total eau assainissement		172,20
	Total assurance	245,96	341,06
	Total EDF GDF	345,56	246,18
	Total impôts locaux	905,00	804,14
	Total divers entretien travaux	-	578,70
	TOTAL	2 817,48	2 142,28
2010	Total syndic	974,64	
	Total eau assainissement		184,34
	Total assurance	266,25	366,05
	Total EDF GDF	447,21	199,91
	Total impôts locaux	926,00	825,10
	Total divers entretien travaux	-	385,91
	TOTAL	2 614,10	1 961,31
2012	Total syndic	1 454,47	
	Total eau assainissement		112,76
	Total assurance	328,20	417,22
	Total EDF GDF	196,43	390,28
	Total impôts locaux	968,00	516,74
	Total divers entretien travaux	-	698,45
	TOTAL	2 947,10	2 135,45
2013	Total syndic	865,15	

Année	Type de dépense	Saint-Lary	Mimizan
		Montant en € TTC	
	Total eau assainissement		63,46
	Total assurance	350,70	NC
	Total EDF GDF	562,85	216,85
	Total impôts locaux	480,00	969,74
	Total divers entretien travaux	81,70	1 142,22
	TOTAL	2 340,40	2 392,27
2014	Total syndic	1 536,06	
	Total eau assainissement		550,16
	Total assurance	378,84	475,65
	Total EDF GDF	481,25	1 970,11
	Total impôts locaux	1 500,00	1 352,36
	Total divers entretien travaux	34,00	8 645,78
	TOTAL	3 930,15	12 994,06

Source : CRC d'après les relevés de comptes, les factures et les extractions du fichier « cahier de comptes » excel reconstitués par le président de l'association - L'année 2011 est manquante.

Ces montants sont lacunaires¹¹. Ils mettent, néanmoins, en évidence, sur la seule base des éléments connus, un montant moyen de charges annuelles de plus de 2 900 € pour Saint-Lary, et de plus de 4 300 € pour Mimizan où les frais d'entretien et de réparation sont élevés, soit plus de 7 200 € au total et en moyenne par an.

Selon le procès-verbal de l'AG du 18 juin 2014, des frais d'entretien supplémentaires de l'appartement de Saint-Lary étaient à prévoir : un devis de travaux de 5 503,96 € a été validé pour résorber les problèmes de fuite d'eau survenus en 2013. À partir de 2015, l'association a envisagé de louer l'appartement de Saint-Lary via le syndic de copropriété de l'immeuble, afin d'engranger d'autres recettes ; constat a été fait, en novembre 2015, que le marché locatif était atone. Le montant des charges, notamment de syndic de copropriété, et le faible nombre d'adhérents demandant à louer l'appartement, ont conduit l'association, faute de revenus de locations externes, à céder ce bien en 2016.

¹¹ Manque notamment le montant de la police d'assurance pour Mimizan en 2013.

5.2.4 Des charges courantes plus élevées que les ressources courantes

Le montant des opérations passées au débit du compte courant de l'association fait apparaître un montant moyen annuel de dépenses de plus de 14 000 €, avec un maximum de 22 708 € en 2014 compte tenu de frais de réparation de plus de 7 800 € dans le logement de Mimizan cette année-là. Ces charges peuvent être mises en regard des ressources connues de l'association (voir *supra*).

Tableau n° 7 : Ventilation des ressources et des charges connues de l'association de 2009 à 2014

Année	Ressources	Montant en €	Charges	Montant en €
2009	Versement SMIGTON199*	13 721,00	Repas	2 191,76
	Chèques*	1 617,00	Prestations aux adhérents*	1 210,00
			Charges Saint-Lary et Mimizan	4 905,80
			Remboursement emprunt Dexia	3 388,00
			Frais bancaires	29,13
	TOTAL	15 338,00	TOTAL ***	14 844,90
2010	Subvention SMICTOM	-	Repas	NC
	Chèques*	1 274,00	Prestations aux adhérents*	6 296,00
	Espèces*	100,00	Charges Saint-Lary et Mimizan	4 575,41
			Frais bancaires	44,53
	TOTAL	1 374,00	TOTAL ***	12 416,13
2011	Subvention SMICTOM	8 000,00	Repas	NC
	Chèques*	2 334,00	Prestations aux adhérents*	1 814,00
			Charges Saint-Lary et Mimizan	NC
			Frais bancaires	44,52
	TOTAL	10 334,00	TOTAL ***	12 640,49
2012	Subvention SMICTOM	5 000,00	Repas	1 866,00
	Cotisations adhérents	310,00	Prestations aux adhérents	NC
	Locations	2 280,00	Charges Saint-Lary et Mimizan	5 393,61
	Encaissements divers**	90,00	Frais bancaires	44,45
	TOTAL	7 680,00	TOTAL ***	10 485,55
2013	Subvention SMICTOM	5 000,00	Repas	2 411,30
	Cotisations adhérents	260,00	Prestations aux adhérents	NC
	Locations	2 080,00	Charges Saint-Lary et Mimizan	5 154,80
	Encaissements divers**	- 460,00	Frais bancaires	77,08
	TOTAL	6 880,00	TOTAL ***	11 576,10
2014	Subvention SMICTOM	5 000,00	Repas	1 304,27
	Cotisations adhérents	320,00	Prestations aux adhérents	2 579,00
	Locations	2 110,00	Charges Saint-Lary et Mimizan	16 924,21
	Encaissements divers**	127,50	Frais bancaires	71,14
	TOTAL	7 557,50	TOTAL ***	22 708,44

Source : CRC d'après les fichiers « cahier de comptes » et « frais maison », et les relevés bancaires.

* Données reconstituées à partir des relevés bancaires. ** Le montant des encaissements divers résulte de la différence entre les chèques et espèces déposés sur le compte courant d'une part, et le montant connu des locations et des cotisations d'autre part. *** Le total des dépenses est celui figurant au tableau des débits (voir *supra*).

Sous réserve d'exhaustivité des données recueillies¹², il apparaît, chaque année, sauf en 2009, un besoin de financement : le cumul s'élève à 36 599 € de 2009 à 2014, soit un besoin moyen de 6 100 € chaque année, que l'association a couvert en puisant dans ses réserves (voir *supra* 5.2.1).

Faute de ressources suffisantes pour couvrir, notamment, les frais liés aux logements, l'association a dû céder l'un de ses deux biens immobiliers, comme évoqué supra.

Compte tenu des charges liées à la maison de Mimizan et qui obèrent largement la marge de manœuvre financière de l'association, sauf à revoir les modalités et tarifs de location, l'Amicale ne sera manifestement pas en mesure de conserver ce bien à long terme.

¹² Si les recettes peuvent être intégralement suivies sur les relevés de comptes, sous réserve que la totalité des recettes ait été versée sur les comptes bancaires, en revanche, il demeure, chaque année, des montants qu'il n'a pas été possible d'affecter à un poste de dépense.

AR PREFECTURE

047-200020550-20201015-DL2020_34-DE

Regu le 26/10/2020

AR PREFECTURE

047-200020550-20201015-DL2020_34-DE

Regu le 26/10/2020



Les publications de la chambre régionale des comptes
Nouvelle-Aquitaine
sont disponibles sur le site
www.ccomptes.fr/fr/crc-nouvelle-aquitaine

**Chambre régionale des comptes
Nouvelle-Aquitaine**
3 place des Grands-Hommes
CS 30059
33064 BORDEAUX CEDEX

nouvelleaquitaine@crtc.ccomptes.fr