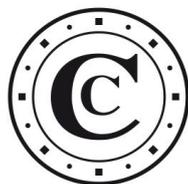


Cour des comptes



ASSOCIATION SOS ÉDUCATION

Exercices 2013 à 2018

Organisme bénéficiant de dons

Sommaire

PROCÉDURES ET MÉTHODES	5
SYNTHÈSE	7
DÉCLARATION DE NON-CONFORMITÉ	11
INTRODUCTION	13
CHAPITRE I PRÉSENTATION DE SOS ÉDUCATION	15
I - LES MISSIONS STATUTAIRES ET LE PROJET ASSOCIATIF	15
II - LA GOUVERNANCE ET LA GESTION	16
A - Une gouvernance restreinte à un petit nombre de personnes	16
B - Les faiblesses de la gestion	17
III - LES CONTRÔLES EXTERNES	21
A - Des contrôles limités des experts-comptables et des commissaires aux comptes	21
B - Le rejet par les dirigeants de l'association des conclusions du « rapport limité d'examen des comptes 2016 » remis en 2018	22
IV - LA SITUATION FINANCIÈRE	23
A - Des résultats déficitaires depuis 2014	23
B - Des réserves importantes récemment fragilisées.....	23
C - Un actif composé quasi exclusivement de disponibilités, complétées par de l'or.....	24
CHAPITRE II LE RESPECT DES OBLIGATIONS LIÉES À L'APPEL À LA GÉNÉROSITÉ PUBLIQUE	27
I - UNE OMISSION DE DÉCLARATION PRÉALABLE D'APPEL À LA GÉNÉROSITÉ PUBLIQUE	27
II - LES OBJECTIFS DE L'APPEL À LA GÉNÉROSITÉ PUBLIQUE	27
III - DES DÉFAILLANCES DANS L'ÉLABORATION DU COMPTE D'EMPLOI DES RESSOURCES DE LA GÉNÉROSITÉ PUBLIQUE	28
A - Une présentation formelle du CER inappropriée jusqu'en 2017	29
B - Une construction du compte d'emploi des ressources qui conduit à surestimer les missions sociales et à sous-estimer les frais d'appel à la générosité publique	29
C - Un traitement incohérent des charges entre CER et liasse fiscale.....	36
IV - UNE COMMUNICATION FINANCIÈRE INSUFFISANTE ENVERS LES DONATEURS	37
CHAPITRE III LA COLLECTE DES RESSOURCES AUPRÈS DU PUBLIC	39
I - DES DONS EN FORTE DIMINUTION AU COURS DES TROIS DERNIERS EXERCICES	39
II - UN SYSTÈME D'APPEL ET DE TRAITEMENT DES DONS ABSORBANT PLUS DE LA MOITIÉ DES RECETTES COLLECTÉES	40
A - Des locations de fichiers nombreuses	40
B - Un système d'appel et de traitement des dons reposant sur de nombreux intermédiaires	41
III - UNE PROCÉDURE PEU SÉCURISÉE DE COLLECTE ET DE COMPTABILISATION DES DONS AINSI QUE D'ÉMISSION DES REÇUS FISCAUX	42
IV - UN CERCLE RESTREINT D'ENTREPRISES PRESTATAIRES	43

CHAPITRE IV LES EMPLOIS	47
I - LES MISSIONS SOCIALES.....	47
A - Des opérations d'envoi de publipostages présentées comme visant à mobiliser et sensibiliser le grand public.....	48
B - Les autres actions	51
C - L'emploi des moyens de l'association à des fins éloignées des missions sociales.....	54
II - DES FRAIS DE FONCTIONNEMENT SOUS-ÉVALUÉS ET IMPARFAITEMENT MAÎTRISÉS	56
A - Des charges salariales croissantes en dépit d'un effectif en diminution	56
B - Des frais de fonctionnement réduits à un champ étroit	57
ANNEXE.....	63
RÉPONSE DE L'ORGANISME CONCERNÉ.....	69

Procédures et méthodes

Les rapports de la Cour des comptes sur les organismes bénéficiant de dons

En application des dispositions des articles L. 111-9 et L. 111-10 du code des juridictions financières, la Cour des comptes exerce deux missions à l'égard des organismes bénéficiant de dons :

- pour les ressources collectées auprès du public, elle en contrôle le compte d'emploi afin de vérifier la conformité des dépenses engagées aux objectifs poursuivis par l'appel public à la générosité ;
- pour les dons qui ouvrent droit à un avantage fiscal, elle vérifie la conformité des dépenses financées par ces dons aux objectifs de l'organisme bénéficiaire.

Ces contrôles ont pour particularité de porter sur des fonds privés, alors que la plupart des autres missions de la Cour des comptes concernent l'emploi de deniers publics.

La procédure et les pouvoirs d'investigation de la Cour des comptes sont définis par le code des juridictions financières (article R. 143-28). Comme pour les autres contrôles, la procédure est collégiale et contradictoire ; elle peut comporter l'audition des dirigeants de l'organisme (articles L. 143-0-1 et L. 143-0-2). Les observations définitives de la Cour des comptes peuvent faire l'objet d'une publication propre ou être insérées dans un rapport public (article R. 143-18) et la réponse du représentant légal de l'organisme y est annexée. Celui-ci doit communiquer les observations définitives de la Cour au conseil d'administration et à l'assemblée générale de l'organisme lors de la première réunion qui suit (article L. 143-2).

Lorsque la Cour des comptes atteste de la non-conformité des dépenses financées par les dons et libéralités aux objectifs de l'appel public à la générosité ou aux objectifs de l'organisme dans le cas de dons ouvrant droit à un avantage fiscal, elle assortit son rapport d'une déclaration explicite en ce sens (articles L. 143-2 et D. 143-29). Cette déclaration est transmise au ministre chargé du budget et aux présidents des commissions des finances de l'Assemblée nationale et du Sénat. Elle est rendue publique. En application des dispositions de l'article 1378 *octies* du code général des impôts, le ministre chargé du budget peut, par arrêté publié au *Journal officiel*, suspendre de tout avantage fiscal les dons, legs et versements effectués au profit de l'organisme visé dans la déclaration. Dans le cas contraire, il adresse un rapport motivé au Premier président de la Cour des comptes et aux présidents des commissions des finances de l'Assemblée nationale et du Sénat.

Dans ce cadre, la Cour des comptes a effectué, sur l'association SOS Éducation pour les exercices 2013 à 2018, le contrôle prévu par les dispositions du code des juridictions financières mentionnées ci-dessus, afin de vérifier la conformité des dépenses engagées aux objectifs poursuivis par l'appel public à la générosité.

Le contrôle s'est déroulé au siège de l'association. En outre, les rapporteurs ont eu des entretiens avec quatre de ses prestataires.

Le présent rapport fait suite à une procédure contradictoire. Un relevé d'observations provisoires a été adressé le 18 février 2020 à la présidente de l'association. L'association a répondu le 20 avril 2020, sous la signature de son conseil. La présidente de l'association pendant la période sous contrôle ainsi que son successeur, accompagnés du conseil de l'association, ont été auditionnés par la Cour les 16 et 17 juin 2020.

Le présent rapport a été délibéré le 24 juillet 2020 par la cinquième chambre de la Cour des comptes, présidée par M. Terrien, président de chambre, et composée de MM. Clément, Duboscq, Giannesini, conseillers maîtres, et de Mme Reynier, conseillère maître en service extraordinaire, les rapporteurs étant Mme Latournarie-Willems, conseillère maître, et M. Anrijs, auditeur, avec le concours de Mme Morin, vérificatrice, M. de Nicolay, conseiller maître, étant le contre-rapporteur.

Il a ensuite été examiné le 1^{er} septembre 2020 par le comité du rapport public et des programmes de la Cour des comptes, composé de M. Moscovici, Premier président, Mme Moati, M. Morin, Mme Pappalardo, rapporteure générale du comité, MM. Andréani et Terrien, Mme Podeur et M. Charpy, présidents de chambre, et Mme Hirsch de Kersauson, Procureure générale, entendue en ses avis.

À la suite de cet examen, le projet de publication établi par la Cour des comptes a été transmis au président de l'association par le Premier président, en application des dispositions de l'article R. 143-18 du code des juridictions financières. L'association a transmis une réponse, jointe en annexe.

*

**

Les rapports de la Cour des comptes sur les organismes faisant des appels publics à la générosité sont accessibles en ligne sur le site internet de la Cour des comptes et des chambres régionales et territoriales des comptes : www.ccomptes.fr.

Synthèse

L'association SOS Éducation a été créée en 2001 sous le régime de la loi du 1^{er} juillet 1901 relative au contrat d'association.

Elle se présente sur son site internet comme « *une association militante qui rassemble 50 000 parents d'élèves et professeurs œuvrant en toute indépendance pour que l'école transmette à chaque enfant les savoirs fondamentaux et le goût de l'excellence. Il s'agit de la première association en France à réunir des parents et des professeurs pour améliorer l'école. Fondée par trois jeunes parents d'élèves, l'association est libre et indépendante, ni confessionnelle ni partisane. Elle se bat au quotidien pour que l'école redevienne un lieu où les enfants apprennent les savoirs fondamentaux et développent leur curiosité, où les professeurs sont exigeants et bienveillants et où les parents sont confiants et impliqués* ».

Parmi ses « valeurs », SOS Éducation indique¹ être « *totalelement transparente sur son financement [...]. L'association ne reçoit aucune subvention. Financée exclusivement par la générosité de ses membres, elle est ainsi totalement indépendante dans son action* ».

Pour son action, SOS Éducation recourt essentiellement à l'envoi de publipostages², qui comportent systématiquement un appel à don.

Sur la période 2013-2018, les dons se sont élevés en moyenne à 1,38 M€ par an, représentant 88 % des ressources de l'association.

Après avoir atteint presque 60 000 donateurs et reçu 3 M€ de dons en 2008, SOS Éducation a connu entre 2013 et 2018 une forte décroissance du nombre de donateurs (de 30 000 à 10 000) et du montant de la collecte (de près de 1,7 M€ à 0,7 M€), qui l'a conduite à enregistrer depuis 2014 des résultats déficitaires. Elle n'en conserve pas moins d'importantes réserves, encore supérieures à 3 M€ au 31 décembre 2018. À cette date, la trésorerie représentait plus de deux ans et demi de charges décaissables.

Une gouvernance restreinte à un petit nombre de personnes et une gestion fragile

Les statuts de l'association organisent une gouvernance qui se limite à quelques « *membres participants* » (entre trois et sept sur la période). Les donateurs et sympathisants (entre 40 000 et 80 000 selon l'association), même s'ils sont qualifiés de « *membres actifs* », n'ont pas vocation à participer aux assemblées générales ni à siéger au conseil d'administration³.

La gestion de l'association est caractérisée par une formalisation insuffisante des procédures (absence de délégation de pouvoir, de procédure d'engagement des dépenses, de comptabilité analytique, de suivi des reçus fiscaux) et, au cours de la période contrôlée, a été fragilisée par les départs successifs de ses cadres dirigeants, qui ont pesé sur le fonctionnement, y compris en termes de coûts.

¹ Site internet.

² Le publipostage est une technique de marketing qui consiste à envoyer en nombre des informations ou prospectus, par voie postale ou électronique.

³ Le conseil d'administration est également d'un format réduit (entre deux et cinq membres participants, article 8 des statuts).

En outre, l'association a manqué de prudence en ne sollicitant pas un nouveau rescrit fiscal alors que, depuis 2010, elle avait connaissance de la position du ministre du budget lui contestant la faculté d'émettre des reçus fiscaux pour les dons qu'elle recevait.

Une confusion entre poursuite des objectifs affichés par l'association et recherche de fonds

L'activité principale de SOS Éducation consiste en la diffusion massive de publipostages, par voie postale (5,4 millions de courriers ont ainsi été diffusés entre 2013 et 2018), mais aussi électronique (plusieurs millions). Ces envois correspondent, selon l'association, à l'accomplissement même de son objet social, centré sur le plaidoyer – et les moyens afférents – en faveur des réformes qu'elle juge nécessaires pour enrayer une dégradation du système éducatif.

Or, il ressort du contrôle effectué par la Cour que les courriers de SOS Éducation incluent systématiquement un appel à don mentionnant l'avantage fiscal qui y est attaché et qu'ils sont adressés soit à des donateurs réguliers de l'association (publipostages qualifiés de « *fidélisation* » par l'association), soit à des destinataires identifiés comme de potentiels donateurs (publipostages qualifiés de « *prospection* »). Dans le cas de ces derniers, les destinataires sont explicitement appelés à effectuer un don non pas tant pour réaliser une action susceptible d'améliorer le système éducatif que pour couvrir les frais d'envoi du même publipostage à des destinataires supplémentaires⁴. Les destinataires des publipostages sont ainsi appelés à effectuer un don destiné à procurer à l'association les moyens financiers pour que celle-ci, en contactant de nouveaux potentiels donateurs, puisse recevoir de nouveaux dons. Par ce biais est mis en œuvre un système d'alimentation permanente des ressources de l'association.

La Cour a constaté que, en dehors de l'encaissement des dons, l'association ne donnait que très peu de suite opérationnelle à ses publipostages. Ainsi, sur les 114 publipostages envoyés sur la période contrôlée, 60⁵ proposaient à la signature de leurs destinataires un « référendum national » appelant à réformer l'école⁶, mais aucun n'a fait l'objet d'une exploitation, de quelque nature qu'elle soit (envoi aux autorités gouvernementales, aux parlementaires ou aux médias, analyses statistiques, etc.). Sur 28 « pétitions » également proposées⁷, seules sept ont été exploitées.

⁴ « Avec votre don, nous pourrons envoyer cette même lettre à d'autres personnes, et augmenter drastiquement l'impact de cette campagne. Quinze euros suffisent pour envoyer trente lettres comme celle-ci. Et votre don est déductible à 66 % de vos impôts » (publipostage « Référendum national sur l'école », 2013).

⁵ Ces 60 publipostages (de « *prospection* ») sont, en dehors de l'année 2018, constitués de 11 à 12 publipostages par an, avec un texte quasiment identique d'un publipostage à l'autre.

⁶ Le référendum comporte onze questions qui, pour dix d'entre elles, ont été rigoureusement identiques d'un publipostage à l'autre au cours des six années 2013 à 2018. Une réponse « *avant 10 jours* » était systématiquement demandée.

⁷ Dans des publipostages de « *fidélisation* ».

Les auditions des dirigeants de l'association n'ont pas fait apparaître que celle-ci avait mesuré le degré de sensibilisation et de mobilisation obtenu par ses publipostages⁸. Il ne résulte pas des données les plus récentes communiquées à la Cour par l'association à la suite des auditions que celle-ci est en mesure d'évaluer précisément l'audience de ses publipostages pendant la période contrôlée. Par ailleurs, l'association n'a fait réaliser aucune mesure de l'impact de son plaidoyer ni de sa notoriété auprès du grand public.

Un compte d'emploi des ressources qui ne traduit pas la réalité des emplois

L'association a défini, dans une annexe au compte d'emploi des ressources de 2010, une clé de répartition des dépenses relatives aux « *opérations d'information et de sensibilisation aux problèmes de l'école diffusées auprès du grand public lorsque (celles-ci) incluent la possibilité de soutenir financièrement l'association* »⁹. Sont affectés aux « *frais d'appel à la générosité du public* » une quote-part de 15 % de ces dépenses, le reste (soit 85 %) étant, par soustraction, affecté aux « *missions sociales* » sans que cette répartition soit justifiée par l'indication d'une méthode de calcul.

Il ressort des constats mentionnés ci-dessus que cette clé de répartition ne traduit pas la réalité des objectifs poursuivis par les publipostages (dont les dépenses sont comptabilisées en « *dépenses d'information et de sensibilisation* ») qui, sous couvert d'une information-sensibilisation aux problèmes de l'école, ont pour but principal, sinon unique, l'appel à don.

La Cour ayant constaté que les dépenses relatives aux envois de publipostages et au traitement des dons réglées à des prestataires avaient absorbé 58 % du montant des dons collectés sur la période contrôlée, elle en conclut que les frais d'appel à la générosité ont représenté plus de la moitié du total des ressources collectées auprès du public sur cette même période.

Dans ces conditions, la Cour est conduite à conclure que la répartition des emplois consacrés respectivement aux missions sociales, frais de recherche de dons et frais de fonctionnement figurant dans le compte d'emploi des ressources établi par l'association ne reflète pas la réalité de l'emploi des dons¹⁰.

Au surplus, l'essentiel des opérations relatives à la diffusion des publipostages et à la collecte des dons est délégué à des prestataires immuables, qui n'ont jamais été mis en concurrence depuis l'origine et dont la plupart sont liés à SOS Éducation, ses fondateurs ou ses dirigeants. L'absence de mise en concurrence de ces prestataires ne garantit pas à l'association d'obtenir une prestation de qualité au meilleur coût.

Enfin, le donateur n'est pas suffisamment informé sur le compte d'emploi des ressources. Ce compte n'est pas publié en annexe aux comptes financiers, ni accessible sur le site internet de l'association. Les rares informations diffusées dans les rapports d'activité ne permettent pas aux donateurs de connaître précisément l'emploi qui est fait de leurs dons.

⁸ Une méthode aurait pu consister à réaliser des sondages auprès des destinataires des publipostages (portant par exemple sur le taux d'ouverture du publipostage, le taux de « souvenir » des thèmes évoqués, le taux d'approbation et de soutien aux actions envisagées, etc.).

⁹ C'est-à-dire, dans la réalité, la totalité des publipostages.

¹⁰ En moyenne sur la période, les CER répartissent ainsi l'emploi des « *ressources collectées auprès du public* » : 70 % en « *missions sociales-dépenses opérationnelles* », 11 % en « *frais de recherche de dons* », 19 % en « *frais de fonctionnement* ».

Des missions sociales très limitées

En dehors de ce que l'association présente comme « *actions de sensibilisation et d'information* », les autres missions sociales définies par SOS Éducation apparaissent d'une faible consistance.

Pendant la période contrôlée, les rencontres avec des décideurs politiques (parlementaires, membres de cabinets ministériels, etc.) ont été peu nombreuses et les colloques et conférences organisés ont touché un public limité.

Les réponses aux « *campagnes de pétition sur des points précis de la politique éducative* », adressées dans des publipostages « *de fidélisation* », n'ont en réalité été que peu exploitées : seul un quart des pétitions a fait l'objet d'un suivi sur la période, sans preuves de dépôt.

Des « *ateliers* » de formation à l'égard d'enseignants n'ont concerné qu'un public très restreint.

L'association n'a financé l'édition que de quelques ouvrages.

Des « bourses » ont été attribuées pour des projets spécifiques, notamment l'édition de deux manuels (manuels d'histoire et de géographie), mais sans mise en œuvre d'une procédure de sélection, et souvent à des personnes proches de l'association. Une bourse versée à une fondation abritée par une fondation reconnue d'utilité publique, que SOS Éducation a d'ailleurs contribué à créer, a entraîné une confusion des moyens des deux entités, dans des conditions dépourvues de transparence.

Enfin, pendant la période contrôlée, une partie des moyens de l'association a été employée à des fins éloignées des missions sociales, avec l'aval du conseil d'administration, lorsque SOS Éducation a été entraînée dans la campagne de l'élection présidentielle de 2017 ou qu'elle a fait la promotion des livres édités par la maison d'édition de son délégué général.

*

**

Ces constats conduisent la Cour à attester, en application des dispositions de l'article L. 143-2 du code des juridictions financières, de la non-conformité des dépenses engagées par l'association SOS Éducation au cours des exercices 2013 à 2018 aux objectifs poursuivis par l'appel public à la générosité.

Déclaration de non-conformité

L'article L. 111-9 du code des juridictions financières dispose que la Cour des comptes « peut contrôler, dans des conditions fixées par décret en Conseil d'État, le compte d'emploi des ressources collectées auprès du public par les organismes visés à l'article 3 de la loi n° 91-772 du 7 août 1991 relative au congé de représentation en faveur des associations et des mutuelles et au contrôle des comptes des organismes faisant un appel public à la générosité, afin de vérifier la conformité des dépenses engagées par ces organismes aux objectifs poursuivis par un appel public à la générosité ».

L'article L. 143-2 du code des juridictions financières dispose que « Lorsque la Cour des comptes atteste, à l'issue du contrôle d'un organisme visé à l'article L. 111-9, de la non-conformité des dépenses engagées aux objectifs poursuivis par l'appel public à la générosité [...], elle assortit son rapport d'une déclaration explicite en ce sens. Cette déclaration est transmise au ministre chargé du budget et aux présidents des commissions des finances de l'Assemblée nationale et du Sénat. Elle est rendue publique. »

La Cour des comptes atteste que les dépenses engagées par l'association SOS Éducation, pour les exercices 2013 à 2018, n'ont pas été conformes aux objectifs poursuivis par l'appel public à la générosité, pour les motifs suivants :

- les dépenses engagées au titre des frais d'appel public à la générosité ont représenté plus de la moitié du montant des ressources ainsi collectées ;
- ces dépenses ont été payées à des prestataires intervenant dans l'envoi des appels et le traitement des dons, choisis dans un cercle restreint sans mise en concurrence ;
- en raison des défaillances constatées dans sa construction, le compte d'emploi des ressources ne permet pas aux donateurs d'être correctement informés de l'emploi des ressources collectées grâce aux appels à la générosité publique.

Introduction

L'association SOS Éducation a été créée en 2001, avec pour objet d'améliorer le système d'enseignement français, par différents moyens.

Le site internet, sous l'onglet « *Soutenez-nous* », indique : « *SOS Éducation a pour but de rassembler tous les citoyens qui souhaitent obtenir une amélioration du système éducatif français, tant public que privé, et d'agir par tous moyens légaux, directement ou indirectement, pour y parvenir* ».

Le financement de cette association repose quasi exclusivement sur la générosité publique. Après avoir recueilli jusqu'à 3 M€ de dons auprès de quelque 60 000 donateurs en 2008, l'association a vu le montant des dons décroître progressivement, de 1,7 M€ en 2013 à 0,7 M€ en 2018. Malgré des résultats constamment déficitaires depuis 2014, SOS Éducation a conservé un niveau de réserves élevé, supérieur à 3 M€ au 31 décembre 2018.

Le présent rapport, après une présentation de l'association (1), examine successivement : le respect par l'association des obligations liées à l'appel à la générosité du public (2) ; la collecte des ressources auprès du public (3) ; les emplois de ces ressources en missions sociales et en frais de fonctionnement (4).

Chapitre I

Présentation de SOS Éducation

I - Les missions statutaires et le projet associatif

Les statuts successivement en vigueur pendant la période contrôlée, approuvés les 15 mai 2010 et 25 juin 2018, formulent en des termes identiques, à une exception près¹¹, l'objet de SOS Éducation.

Aux termes de l'article 2 des statuts :

« *L'association a pour objet de :*

- *défendre et promouvoir les droits des élèves, des parents d'élèves et des enseignants par tous moyens légaux,*
- *rassembler tous les citoyens qui souhaitent obtenir une amélioration du système d'enseignement français,*
- *organiser des campagnes d'information et de mobilisation en vue d'une telle amélioration,*
- *étudier les différents systèmes d'enseignement existants et informer les citoyens sur les solutions adoptées par d'autres pays,*
- *analyser les options économiques qui permettent d'élever le niveau culturel et garantir la sécurité des personnes dans les établissements scolaires,*
- *prendre des initiatives sous toutes formes légales pour améliorer l'éducation des enfants en France, notamment par le soutien à d'autres associations ou fondations à but éducatif,*
- *favoriser directement ou indirectement, sous toute forme de communication, l'édition, la diffusion et la promotion de tous ouvrages, toutes documentations, publications ou informations permettant d'améliorer l'enseignement. »*

Les statuts ne sont pas accessibles sur le site internet de l'association. SOS Éducation s'y définit comme « *une association militante qui rassemble 50 000 parents d'élèves et professeurs œuvrant en toute indépendance pour que l'école transmette à chaque enfant les savoirs fondamentaux et le goût de l'excellence* ».

¹¹ La mention « *ou fondations* » a été ajoutée dans les statuts (article 2, avant-dernier alinéa) en 2018.

II - La gouvernance et la gestion

A - Une gouvernance restreinte à un petit nombre de personnes

Les statuts de SOS Éducation organisent une gouvernance restreinte à un petit nombre de personnes.

Les deux catégories de membres que définissait l'article 5 des statuts, dans leur version de 2010 alors en vigueur, – les « *membres participants* » et les « *membres actifs* » – jouissent de droits diamétralement opposés pour participer à la vie de l'association.

Seuls les « *membres participants* », qui versent une cotisation annuelle, sont convoqués aux assemblées générales et ont vocation à siéger au conseil d'administration et au bureau. La qualité de membre participant s'acquiert, « *après présentation par deux membres participants précédents, sur agrément du conseil d'administration* », ce qui permet aux membres participants déjà présents de contrôler l'entrée de tout nouveau membre participant. En 2018, cette rédaction a été complétée d'une condition supplémentaire : les parrains des candidats doivent avoir été « *présents aux deux précédentes assemblées générales ordinaires* ». Sur la période contrôlée, le nombre des membres participants a varié entre trois et sept.

En revanche, sont dits « *actifs* », les membres qui participent aux actions organisées par l'association ou lui apportent leur soutien financier (comme les donateurs), sans pouvoir ni être convoqués à l'assemblée générale, ni être élus au conseil d'administration. Cette convention sémantique permet à SOS Éducation de qualifier de « *membres* » l'ensemble des donateurs ou signataires des pétitions ou des référendums¹² et – au prix de l'application d'un coefficient de deux à quatre au nombre effectif des donateurs enregistré par le logiciel de gestion des dons utilisé – de revendiquer dans ses publications 40 000 à 80 000 membres selon les années.

Tableau n° 1 : comparaison du nombre des donateurs de SOS Éducation, des « membres actifs » revendiqués par cette association, des « membres participants » et des membres des instances dirigeantes

<i>Nombre de :</i>	2013	2014	2015	2016	2017	2018
<i>donateurs annuels selon le logiciel de traitement des dons</i>	30 389	27 050	28 340	24 153	17 536	10 117
<i>membres actifs selon l'association</i>	80 000	60 000	60 000	60 000	60 000	40 000
<i>membres participants</i>	5	5	7	6	3	5
<i>membres du conseil d'administration</i>	4	4	2	3	3	3
<i>membres du bureau</i>	3	2	2	2	2	2

Source : Logiciel de traitement des dons, publipostages (courriers de prospection), réponse de SOS Éducation, convocations et accusés de réception des convocations aux assemblées générales, rapport limité d'examen des comptes 2016 remis en 2018.

¹² Cf. *infra* chapitre II.

La mention d'un tel nombre de « membres » dans les documents diffusés par SOS Éducation, que ce soit par son site internet, ses publipostages, les pétitions ou ses rapports d'activité, est de nature à engendrer une confusion dans l'esprit de leurs destinataires quant à la « surface » de l'association et l'importance de la mobilisation qu'elle suscite.

Aux termes de l'article 8 des statuts, le conseil d'administration, qui dirige l'association, est composé de deux à cinq membres, élus par l'assemblée générale pour trois ans et rééligibles. Le bureau, composé du président, du trésorier et du secrétaire, assure la gestion courante de l'association (article 12).

Compte tenu de son caractère restreint et de l'impossibilité pour les membres « actifs » de participer tant à l'assemblée générale qu'à l'élection des membres du conseil d'administration, les membres dits « actifs » ne sont pas en mesure d'exercer un contrôle sur la gestion de l'association. Celle-ci, sur la période contrôlée, a été gouvernée par quasiment les mêmes personnes siégeant à l'assemblée générale, au conseil d'administration et au bureau.

En outre, en 2018, il est apparu que des membres participants – à commencer par la présidente et le trésorier – n'étaient pas à jour du paiement de leurs cotisations, et ce depuis 2006. Pourtant, aux termes de l'article 5 des statuts, cette condition est attachée à la qualité de membre participant. La présidente et le trésorier se sont acquittés de cette formalité en juin 2018, réglant une somme correspondant à onze années de cotisations. Cet épisode est révélateur de la fragilité et du manque de formalisme du fonctionnement de la gouvernance de l'association.

En somme, l'association a vécu pendant onze ans la situation paradoxale de donateurs n'ayant pas la qualité de « membre participant » alors même que les « membres participants » en titre n'avaient pas versé leur cotisation à l'association.

B - Les faiblesses de la gestion

1 - Une absence d'organisation et de dispositif de contrôle interne

Trois audits successifs¹³ de l'association, réalisés entre 2016 et 2018 à la demande de sa présidente, ont dressé le constat d'un manque d'organisation et de maîtrise du fonctionnement interne. Ils ont souligné en particulier l'absence de tableau de bord, de suivi budgétaire ainsi que de politique d'achat et ont recommandé de parfaire et de sécuriser l'organisation.

De fait, SOS Éducation ne s'est pas dotée d'instruments budgétaires ni de dispositif de contrôle ; elle n'a pas établi de processus ou de guides internes ni de charte de déontologie ou d'éthique. Son fonctionnement est principalement fondé sur la transmission orale. Cette absence de contrôle interne ne permet pas d'effectuer un suivi des activités et des actifs de l'association.

Pendant la période contrôlée, aucun organigramme formel n'a été défini au sein de l'association et aucune délégation de pouvoir n'a été donnée. Le personnel de l'association (moins d'une dizaine de salariés en moyenne sur la période) dépend directement du délégué général, alors pourtant que celui-ci ne dispose d'aucune délégation de la part de la présidente.

¹³ « Audit et analyse du processus de conquête et de fidélisation » remis en juin 2016 par un cabinet conseil en communication et stratégie, « Audit de structure » remis en juin 2017 par la nouvelle déléguée générale et « Rapport d'examen limité des comptes – Période du 1^{er} janvier au 31 décembre 2016 » remis en mars 2018 par un cabinet d'expertise comptable.

La direction de l'association a été marquée par une grande instabilité : le poste de délégué général (ou du cadre dirigeant en tenant lieu) a changé quatre fois de titulaire entre 2013 et 2018. La dernière déléguée générale n'est restée en poste que sept mois et celle qui lui a succédé n'a pris ses fonctions qu'après une vacance de plusieurs mois. À trois reprises la succession s'est effectuée dans un cadre conflictuel. Outre le coût engendré pour l'association, ces conflits n'ont pas permis d'organiser une transition sereine pour la continuité de l'activité.

Les habilitations sur les comptes bancaires ne sont pas suivies. Cela a eu pour effet qu'après son départ, en mai 2013, le premier délégué général de SOS Éducation a pu rester « *mandataire tous comptes* » jusqu'en 2017, au moins dans l'un des établissements bancaires. Pourtant, le commissaire aux comptes en avait fait l'observation dans son rapport sur l'exercice 2013. Ce compte bancaire, qui n'a pas été mouvementé entre 2013 et 2018, n'a été clôturé par l'association qu'en janvier 2019.

Ces lacunes concernent également la gestion des avoirs détenus par l'association en matières premières. Après la crise financière de 2008, SOS Éducation a décidé de conserver en or une partie de ses avoirs. Près de 230 000 € de lingots et pièces d'or ont ainsi été acquis en deux achats, en mars 2009 et juin 2011. Un coffre¹⁴ a été loué dans une agence bancaire à partir de juin 2009 pour conserver l'or acheté trois mois auparavant. Dans la mesure où ce coffre n'a pas été ouvert entre 2009 et 2018, il n'a pu accueillir les 90 000 € d'or acheté en 2011, dont l'association n'a pas été en mesure de préciser le lieu de stockage pendant la période contrôlée. Ni l'association, ni son commissaire aux comptes n'ont réalisé un inventaire de l'or avant novembre 2018. Le commissaire aux comptes à l'initiative de cet inventaire s'est d'ailleurs abstenu de faire mention, dans son rapport, du fait qu'une partie de l'or inventorié ne provenait pas du coffre.

2 - Des défaillances dans l'engagement des dépenses

La gestion des frais se limite à une validation des factures. De ce fait, l'association n'a aucune vision globale de ses engagements. Cette lacune explique que des défaillances dans l'engagement des dépenses aient été relevées lors du contrôle.

Selon l'usage en cours au sein de SOS Éducation en matière de contrôle des factures, seul le trésorier peut valider une dépense et procéder au paiement¹⁵. Par ailleurs, au cours de la période contrôlée, deux cartes bancaires permettaient diverses dépenses : l'une, à disposition de la présidente, était utilisée pour payer ses frais de déplacement ; la seconde, à l'usage du délégué général, a servi à de nombreuses reprises pour payer tant des frais de bouche que des prestations de conseil, ou encore des dépenses de marketing (publicités Facebook), parfois pour plusieurs milliers d'euros. De nombreux retraits en espèces ont été effectués dans des distributeurs automatiques de billets, parfois sans justificatifs.

Enfin, chaque année pendant la période contrôlée, l'association a pris en charge pour ses salariés, la présidente ou le délégué général, de nombreuses dépenses de restaurants, proches du siège social, ainsi que des dépenses de spectacles, de taxi ou de chauffeur privé. La Cour estime que ces dépenses, par leur nature, leur fréquence et leur objet, sont étrangères aux

¹⁴ La liste des personnes habilitées à accéder à ce coffre n'a fait l'objet d'aucun suivi. Il n'a été mis fin qu'en février 2019 à l'habilitation que détenait sur le coffre le premier délégué général de SOS Éducation, parti depuis 2013.

¹⁵ Le trésorier procède aux paiements par virement SEPA après vérification de la facture par le comptable et le délégué général.

missions sociales. Lors du licenciement du délégué général en 2017, l'association lui a d'ailleurs demandé d'en rembourser une partie¹⁶.

3 - L'absence de comptabilité analytique

L'assemblée générale du 25 juin 2013 avait prévu la mise en place d'une comptabilité analytique en évaluant son coût à moins de 4 000 €.

Ce n'est que deux ans plus tard que, aux termes du procès-verbal d'un conseil d'administration du 10 mai 2015, le délégué général a présenté un projet d'arborescence, qui a été jugé « *trop complexe* » par le conseil¹⁷.

En l'absence de comptabilité analytique, il n'est pas possible, notamment, de distinguer les charges et les produits imputables au secteur lucratif (telle l'édition de livres) de ceux imputables au secteur non lucratif permettant ainsi de construire un compte d'emploi des ressources reflétant les activités de l'association financées par la générosité publique (cf. *infra* chapitre II).

4 - Des défaillances dans la gestion des données personnelles présentes dans des bases de données informatiques

L'association détient des fichiers nominatifs comprenant des données personnelles telles que des données d'état civil, la profession ou la présence d'enfants. Ces données figurent dans trois bases de données personnelles distinctes¹⁸. Le principal fichier détenu par l'association compte près de 600 000 adresses. Dès lors, l'association, en tant que responsable de traitement, est tenue de mettre en œuvre les mesures techniques et d'organisation appropriées afin de garantir un niveau de sécurité adapté au risque, pour préserver la sécurité des données et, notamment, empêcher qu'elles ne soient déformées, endommagées, ou que des tiers non autorisés y aient accès. Il lui appartient aussi de se mettre en conformité avec le Règlement général sur la protection des données personnelles (RGPD), entré en application le 25 mai 2018.

Or, l'« *audit et analyse du processus de conquête et de fidélisation* » effectué en 2016 (cf. *supra*) qualifiait le plan fichier de « *non maîtrisé et PLUS ENCORE sans transparence* ». Encore aujourd'hui, l'association doit améliorer les conditions de recueil du consentement, la gestion des accès et la durée de conservation des données.

En matière de recueil du consentement, la Cour a en particulier constaté que la mention d'opposition figurant dans les publipostages était rédigée dans des caractères de taille extrêmement réduite.

¹⁶ Le délégué général a dépensé 13 367 € en frais de mission au premier semestre de l'année 2017, dont près de 4 000 € sans justificatifs. Sur la base d'un arrangement global avec le conseil d'administration, il en a remboursé 2 061 € en août 2017.

¹⁷ « *Il convient de faire remonter des postes au niveau des missions. Cet outil restera un outil de pilotage interne afin d'améliorer nos investissements de fidélisation, de prospection et de conversions. Il est indépendant du compte emploi-ressources élaboré annuellement* » (Extrait du procès-verbal du conseil d'administration du 10 mai 2015).

¹⁸ Celle du logiciel de traitement des dons qui recense les donateurs courrier, celle d'un autre prestataire pour les donateurs web ainsi qu'une troisième base pour le site internet.

La gestion des droits des utilisateurs révèle également plusieurs faiblesses tant vis-à-vis des droits conférés que de l'identité des personnes ayant accès aux données. Au cours de la période contrôlée, l'association n'a pas pris l'ensemble des précautions requises pour préserver la sécurité des données, notamment en sensibilisant son personnel. Le trésorier de l'association, dont les fonctions ne nécessitaient pas qu'il disposât des droits les plus étendus sur les bases de données, n'a pas signé d'engagement de confidentialité. Son accès n'a été désactivé qu'en juillet 2019. Bien que l'association le conteste, cette absence de sensibilisation explique sans doute que les membres du conseil d'administration et les salariés de l'association aient coutume d'échanger les données personnelles des donateurs sur leurs boîtes aux lettres électroniques personnelles, avec une perte de traçabilité pour l'association et un risque de dispersion.

Enfin, la durée de conservation des données est excessive. La CNIL recommande que les données qui ne répondent à aucun besoin pendant trois ans soient supprimées. Or, quoique l'association affirme que la durée de conservation des données est de 48 mois suivant le dernier don ou, pour les non-donateurs, la création d'une fiche, il apparaît que les données personnelles n'étaient pas supprimées, permettant à l'association de détenir près de 600 000 fiches individuelles. L'association n'a pas mis en œuvre une fonctionnalité, développée en 2018, permettant « *d'effacer les données* » au-delà d'une période de conservation en les rendant anonymes ; et le registre de traitement qu'elle a récemment préparé n'apportera pas de solution à cette situation dans la mesure où il prévoit une conservation des données pendant dix ans au motif d'un « *traitement à des fins archivistiques dans l'intérêt public* ». Or ce motif et cette durée de conservation ne concordent pas avec l'utilisation de données à des fins exclusives de marketing.

Lors du contrôle, l'association a indiqué avoir engagé en 2019 une procédure d'audit des systèmes d'information.

5 - Une prise de risque sur le statut fiscal des dons

Peu de temps après sa création, l'association a bénéficié, le 30 mai 2002, d'un rescrit fiscal l'autorisant à délivrer des reçus fiscaux pour les dons qu'elle pourrait recevoir.

En 2003-2004, en raison de son important développement (1,4 M€ de dons collectés en 2003), SOS Éducation a de nouveau sollicité les services fiscaux : l'instruction de cette nouvelle demande de rescrit a fait l'objet d'une enquête approfondie en 2005, au terme de laquelle, le 16 mars 2007, l'administration fiscale a fait part à l'association de son intention de lui retirer l'habilitation à délivrer des reçus fiscaux. Le motif en était que son activité ne correspondait pas au caractère éducatif mentionné aux articles 200 et 238 *bis* du code général des impôts, dès lors que son objet consistait essentiellement à organiser des campagnes d'opinion par l'organisation de pétitions sur le fonctionnement du système éducatif français. L'association a contesté la position de l'administration fiscale par un courrier du 14 avril 2007, qui est demeuré sans réponse. SOS Éducation y soutenait en particulier que réduire, comme le faisait l'administration, l'acceptation du « *caractère éducatif* » d'un organisme d'intérêt général à la « *transmission d'un savoir* » procédait d'une interprétation restrictive de la loi, contraire à l'intention du législateur.

L'administration fiscale n'a, semble-t-il, pas donné suite au courrier de l'association jusqu'à ce que, le 15 février 2010, le ministre du budget, par une lettre adressée au ministre de l'éducation nationale, confirme la décision de 2007, en reprenant les mêmes motifs. Le ministre de l'éducation nationale a, par courrier du 18 mars 2010, communiqué ce courrier à la présidente de SOS Éducation.

Nonobstant la réception de ce courrier, l'association, en l'absence d'une réponse directe de l'administration fiscale à son courrier d'avril 2007, a continué à se prévaloir de sa capacité à émettre des reçus fiscaux.

Ce faisant, l'association s'est mise en situation de risque en s'abstenant de solliciter un nouveau rescrit. Elle avait pourtant connaissance de la position négative exprimée par le ministre du budget sur la faculté pour elle de bénéficier de dons ouvrant droit à la réduction d'impôt prévue aux articles 200 et 238 *bis* du code général des impôts, et, par conséquent, du risque de voir prononcer à son encontre une amende en application de l'article 1740 A du code général des impôts (cf. *infra* chapitre IV).

III - Les contrôles externes

A - Des contrôles limités des experts-comptables et des commissaires aux comptes

La loi du 7 août 1991 relative au contrôle des comptes des organismes faisant appel à la générosité publique prévoit, lorsque l'organisme est une association, l'établissement de comptes annuels comprenant un bilan, un compte de résultat et une annexe qui comporte le compte d'emploi des ressources collectées auprès du public, accompagné des informations relatives à son élaboration. Le compte d'emploi est porté à la connaissance du public par tous moyens¹⁹. Les comptes des associations doivent être approuvés dans les six mois suivant la clôture des comptes et être certifiés par un commissaire aux comptes qui atteste que ceux-ci reflètent une image fidèle et transparente de l'information financière de l'association.

Les comptes de SOS Éducation n'ont pas été approuvés dans les délais. Les comptes des exercices 2015 et 2016 ne l'ont été qu'en 2018. L'absence de décision sur l'affectation du déficit de l'exercice 2015 rendait pourtant tout exercice de comptabilité malaisé. Aucune assemblée générale ne s'est tenue en 2017. L'expert-comptable de l'association comme son commissaire aux comptes ont pourtant effectué de nombreuses relances auprès de l'association en vue de régulariser la situation²⁰. En 2018, les derniers comptes déposés à la préfecture de Paris étaient ceux de l'exercice 2014.

L'association justifie ces retards par des raisons internes liées au changement de délégué général, à la nomination d'un nouveau commissaire aux comptes ou encore à la difficulté de trouver une date adéquate pour les membres du conseil d'administration (en dépit de leur petit nombre).

Les conditions de l'arrêté des comptes de l'exercice 2018 illustrent l'absence de prise en compte des contrôles externes : le conseil d'administration a procédé à l'arrêté des comptes avant même de disposer de l'opinion du commissaire aux comptes.

¹⁹ Article 4 de la loi n° 91-772 du 7 août 1991 relative au congé de représentation en faveur des associations et des mutuelles et au contrôle des comptes des organismes faisant appel à la générosité publique.

²⁰ Pour l'exercice 2014 : sept relances ; pour l'exercice 2015 : 13 relances ; pour l'exercice 2016 : 12 relances.

Tableau n° 2 : dates de production des comptes de SOS Éducation

<i>Exercice</i>	Opinion du commissaire aux comptes	Arrêté des comptes par le conseil d'administration	Approbation par l'assemblée générale	Retard (en jours)
2013	28 août 2014	Pas de trace	12 septembre 2014	74
2014	19 juin 2015	31 août 2015	31 août 2015	62
2015	10 juin 2016	19 septembre 2016	29 janvier 2018 (rapport financier)	578
2016	22 juin 2018	26 juin 2018	26 juin 2018	364
2017	18 décembre 2018	18 décembre 2018	18 décembre 2018	171
2018	23 juillet 2019	18 juin 2019	23 juillet 2019	23

Source : Cour des comptes à partir des comptes rendus des assemblées générales.

Les commissaires aux comptes successifs n'en ont pas moins certifié systématiquement sans réserve les comptes annuels, y compris les comptes d'emploi des ressources collectées auprès du public, se contentant tout au plus, dans leur rapport sur l'exercice 2016, de mentionner que l'assemblée générale ne s'était pas tenue dans les délais prévus par les statuts (six mois après la date de clôture). Ces retards successifs ont pu pénaliser la tenue des comptes des exercices ultérieurs.

Les contrôles de l'expert-comptable et du commissaire aux comptes, tout au long de la période contrôlée, n'ont pas incité l'association à renforcer son contrôle interne, comme en témoignent l'inventaire tardif du stock d'or (230 000 €) en 2018 ou la production d'un simple état récapitulatif des dépenses signé du délégué général en guise de justificatif des dépenses ou des retraits en distributeur automatique de billets (plus de 10 000 € en 2017).

B - Le rejet par les dirigeants de l'association des conclusions du « rapport limité d'examen des comptes 2016 » remis en 2018

Au début de l'année 2018, à l'initiative de la nouvelle déléguée générale, la présidente a mandaté un cabinet d'expertise-comptable pour conduire un examen limité des comptes annuels clôturés le 31 décembre 2016.

Le rapport a « *formulé des réserves* » sur divers points, notamment le bien-fondé des reçus fiscaux, l'appel public à la générosité, le caractère désintéressé de la gestion, le risque de voir établie l'existence de relations privilégiées avec certaines entreprises, l'absence de mise en place de comptabilités distinctes pour les secteurs non lucratif d'une part, lucratif d'autre part, la présentation du compte d'emploi des ressources.

Ces conclusions, présentées à la déléguée générale puis à la présidente en mars 2018, ont été perçues par le conseil d'administration comme ayant été établies « à charge ». Le conseil d'administration a demandé une contre-analyse, confiée à un autre cabinet d'expertise-comptable, devenu depuis l'expert-comptable de l'association. Cette nouvelle expertise n'apporte toutefois pas de réponse aux défaillances soulevées. Elle se contente de minimiser les conséquences de certains constats, de traiter de l'établissement des comptes annuels et de leur approbation par l'assemblée générale et de souligner l'absence de conseils délivrés par le précédent expert-comptable.

Aucun plan d'actions n'a été défini à la suite de cet audit, qui a précédé de peu le licenciement de la déléguée générale.

IV - La situation financière

A - Des résultats déficitaires depuis 2014

Les produits d'exploitation sont constitués à hauteur de 80 % à 90 % du produit de la collecte de dons. Ils ont diminué de 10 % entre 2013 et 2017, et de 42 % entre 2017 et 2018.

Les charges sont constituées pour près de 40 % de charges de personnel et pour plus de 60 % d'autres achats et charges externes, signe d'une forte externalisation des tâches. Elles sont restées globalement stables de 2013 à 2017 (+ 3 %), pour diminuer de 40 % en 2018.

L'association a connu en 2017-2018 des dysfonctionnements importants qui ont paralysé son activité. Les campagnes de dons ont été limitées, ce qui a eu un impact direct sur les ressources. Parallèlement, les charges baissaient, notamment les achats externalisés consacrés principalement à la collecte de dons et les charges de personnel à la suite du départ de plusieurs salariés.

Structurellement déficitaire depuis 2014, SOS Éducation a limité son déficit à 7 % de ses produits en 2018 contre 29 % en 2017.

B - Des réserves importantes récemment fragilisées

1 - Des réserves importantes

En dépit d'exercices déficitaires depuis 2014, le bilan de l'association se caractérise par l'importance de ses réserves.

Tableau n° 3 : évolution des principaux postes du bilan de SOS Éducation (passif) (en €)

	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Autres réserves	3 764 367	3 997 088	3 997 088	3 997 088	3 997 088	3 997 088
Report à nouveau	247 125	247 125	48 772	-167 479	-520 656	-923 990
Résultat de l'exercice	232 720	-198 353	-216 251	-353 176	-403 334	-65 119
Total fonds associatifs	4 244 212	4 045 860	3 829 609	3 476 433	3 073 098	3 007 979
Total bilan	4 364 497	4 248 335	4 093 294	3 767 536	3 387 584	3 141 992

Source : Bilans de SOS Éducation

Jusque et y compris l'exercice 2017, les réserves étaient réparties en cinq réserves dites « *de gestion* » (trésorerie, investissement immobilier, etc.), majoritaires en terme de montants, et douze réserves dites « *de projets* » entrant dans l'objet social de l'association (« *soutien urgence école* », « *projets éducatifs locaux* », « *prix d'excellence éducative* »). Cette classification représentait pour l'association une garantie de maintien de son activité « *pour en garantir la pérennité à plus long terme* ». L'objectif n'était donc pas de faire évoluer le montant des réserves au fur et à mesure de la réalisation des actions.

Cette classification a été critiquée en 2018 par le rapport limité d'examen des comptes 2016 en raison de l'impossibilité de suivre les dépenses réellement engagées au titre des projets et de les affecter en réduction des réserves correspondantes. Jugée complexe et peu opérante

par l'expert-comptable et le commissaire aux comptes nouvellement mandatés, cette décomposition a été supprimée pour les comptes 2018, pour ne conserver qu'un compte de réserves unique.

La logique de sauvegarder les réserves en l'état a été maintenue et les déficits enregistrés depuis 2014 ont été affectés au report à nouveau. Celui-ci représente, au 31 décembre 2018, près du quart du montant des réserves.

2 - Les risques engendrés par un récent redressement fiscal

Un contrôle fiscal a été notifié par l'administration fiscale en septembre 2019 et a débouché, en décembre 2019, sur plusieurs propositions de redressements qui ont été intégralement maintenues en juin 2020.

Au titre de la TVA, sont concernées la vente de livres édités par SOS Éducation, la location de fichiers, ainsi que la mise à disposition de personnel et la sous-location de locaux à une association fondée par l'épouse du premier délégué général de SOS Éducation²¹. En matière d'impôt sur les sociétés, l'administration fiscale considère que l'ensemble des activités de l'association doit être soumis aux impôts commerciaux dès lors qu'elle n'a pas procédé à la sectorisation comptable de ses activités. Elle propose également une amende pour défaut de déclaration d'un compte PayPal ouvert en Suisse²².

Enfin et surtout, l'administration fiscale considère que l'activité de l'association « *ne peut être regardée comme ayant un caractère éducatif au sens de la loi fiscale* » (à savoir les dispositions des articles 200 et 238 *bis* du code général des impôts). Relevant que l'association avait connaissance de l'impossibilité de délivrer des reçus fiscaux, l'administration fiscale propose de prononcer une amende d'un montant de 1,56 M€ à son encontre pour la période du 1^{er} janvier 2015 au 30 juin 2019 pour « *délivrance de faux certificats de réduction d'impôt* ».

L'association, par l'intermédiaire de son conseil, a contesté point par point les redressements proposés, en protestant de sa bonne foi, et en affirmant sa vocation à bénéficier des dispositions susmentionnées des articles 200 et 238 *bis* du code général des impôts ; l'application de l'amende est en outre contestée sur le terrain de la proportionnalité des peines.

Toutefois, dans l'hypothèse où les redressements seraient confirmés, leur montant serait susceptible de consommer jusqu'à la moitié des réserves de l'association.

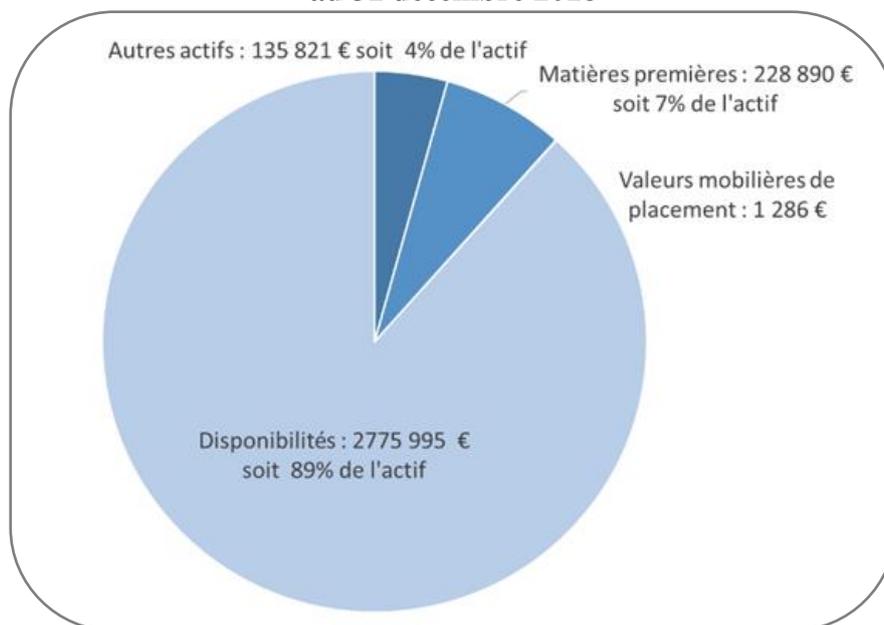
C - Un actif composé quasi exclusivement de disponibilités, complétées par de l'or

L'actif est composé pour l'essentiel de disponibilités. Celles-ci représentaient 89 % du total de l'actif à la fin de 2018, auxquelles il convient d'ajouter, compte tenu de son caractère liquide, l'actif détenu en or physique (lingots et pièces d'or, pour 7 %).

²¹ Le redressement de TVA s'élève à 31 952 € au titre de la période du 1^{er} janvier 2016 au 30 juin 2019.

²² Amende d'un total de 4 500 € au titre de la période du 1^{er} janvier 2016 au 31 décembre 2018.

Graphique n° 1 : répartition des principaux postes composant l'actif net au 31 décembre 2018



Source : Comptes de SOS Éducation

L'association a décidé de conserver l'investissement en métal or physique pour « parer un écroulement possible de la valeur des monnaies », ainsi que les valeurs mobilières de placement jusqu'en décembre 2018²³.

D'autres types de placement ont été envisagés par le trésorier : la souscription d'une assurance-vie associative puis, en 2017, « de placer cet argent sur un compte en Suisse », proposition que le conseil d'administration n'a pas accepté en raison du « risque pour l'image en cas de récupération malveillante de cette information ».

Au 31 décembre 2018, SOS Éducation conservait une trésorerie confortable, hors de proportion avec ses besoins de fonctionnement (la trésorerie représentait plus de deux ans et demi de charges décaissables).

Tableau n° 4 : évolution de la trésorerie (en €)

	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Trésorerie	4 014 557	3 897 577	3 794 276	3 417 892	3 002 039	2 777 282
Charges d'exploitation décaissables / 365 jours	4 535	5 151	5 697	5 625	4 727	2 740
Trésorerie / charges décaissables (en nombre de jours)	885	757	666	608	635	1 014

Source : Cour des comptes à partir des données de SOS Éducation

²³ Date à laquelle l'association a vendu une ligne d'OPCVM d'un montant de 1 M€, ne conservant qu'une seule ligne résiduelle de valeurs mobilières de placement (1 286 €).

CONCLUSION

SOS Éducation offre l'image contrastée d'une association dont les missions statutaires sont tournées vers la mobilisation du grand public sur les questions relatives à l'éducation, alors que sa gouvernance se limite à un nombre restreint de personnes.

A la fragilité de son mode de fonctionnement s'ajoute celle relative à l'éligibilité des dons à la réduction d'impôts prévue par les articles 200 et 238 bis du code général des impôts. Les incertitudes entourant, à tout le moins depuis 2010, la faculté de l'association à émettre des reçus fiscaux pour les dons qu'elle reçoit, et par voie de conséquence, le risque de voir prononcer à son encontre une amende en application de l'article 1740 A du code général des impôts, auraient dû conduire l'association, par prudence, à solliciter un nouveau rescrit fiscal. Le montant de l'amende (1,56 M€) notifiée par l'administration fiscale en décembre 2019, à l'issue d'un récent contrôle fiscal, atteste de la réalité de ce risque.

Ce faisant, ses dirigeants ont potentiellement compromis la pérennité de l'association, trompant de ce fait la confiance des donateurs qui en assurent la quasi-totalité des ressources.

Chapitre II

Le respect des obligations liées à l'appel

à la générosité publique

I - Une omission de déclaration préalable d'appel à la générosité publique

En vertu des dispositions de l'article 3 de la loi du 7 août 1991, les organismes qui font un appel public à la générosité sont tenus d'en faire la déclaration préalable auprès du représentant de l'État dans le département.

Pour chacune des années examinées, SOS Éducation a omis d'effectuer cette formalité auprès de la préfecture de Paris²⁴.

II - Les objectifs de l'appel à la générosité publique

Dès lors qu'en l'absence de déclaration d'appel à la générosité publique les objectifs de l'appel ne sont pas exprimés de façon explicite, il convient de se référer aux statuts de l'association (dans lesquels sont précisés ses objectifs) ainsi qu'aux textes de ses publipostages, par voies postale ou numérique ou encore des appels à dons sur le site internet.

Aux termes de ses statuts, SOS Éducation a notamment pour objet de « *rassembler tous les citoyens qui souhaitent obtenir une amélioration du système d'enseignement français* » et d'« *organiser des campagnes d'information et de mobilisation en vue d'une telle amélioration* ».

Dans ce cadre, l'association, qui se présente comme « *militante* », considère que ses nombreux publipostages ont pour objectif principal de mobiliser les citoyens pour la cause qu'elle défend et ne sont qu'à titre secondaire destinés à faire appel à la générosité du public.

Selon elle, seules deux opérations annuelles ont pour objectif de collecter des dons : l'une en janvier, destinée à l'envoi de la « *carte de membre* » aux donateurs de l'année précédente, l'autre en juillet, dite « *mobilisons-nous pour une NOUVELLE VAGUE de référendum* ».

²⁴ L'association a déposé le 21 mars 2019 une déclaration au titre de l'année 2019.

En revanche, SOS Éducation considère que « *les autres publipostages sont des mailings d'information, d'enquête ou de mobilisation qui comportent une invitation au don mais ce n'est pas l'objet principal du message* ».

SOS Éducation a mis en place plusieurs modalités de contact avec les donateurs : sur support papier, par le biais de ses courriers de prospection et de fidélisation ; par courriel, par le biais de « *newsletter* » et de campagnes digitales ; sur son site internet enfin, notamment à travers son blog.

L'association communique très majoritairement en format papier par publipostages, qui se répartissent, outre les deux publipostages, mentionnés ci-dessus, de strict appel à don des mois de janvier et juillet, en deux catégories :

- les courriers dits de « *prospection* », au nombre de onze à douze par an (au rythme régulier d'un par mois²⁵), sont adressés aux donateurs potentiels sélectionnés par le prestataire en marketing dans des fichiers loués ou prêtés par d'autres associations ; ils sont invariablement intitulés « *Référendum national pour l'École* » et sont constitués d'un texte à la rédaction répétitive d'un publipostage à l'autre, qui débouche sur un appel à don ;
- les courriers dits de « *fidélisation* », au nombre de sept à huit par an²⁶ et adressés aux donateurs, se composent des « *lettres d'information* » et des « *bulletins d'information* », qui sont destinés respectivement à mobiliser sur une cause ou un projet, informer sur les résultats des actions précédentes, et appeler à don. Pour des raisons de coût notamment, les « *lettres d'information* » ne sont envoyées qu'aux donateurs ayant effectué un don au cours des deux années précédentes.

III - Des défaillances dans l'élaboration du compte d'emploi des ressources de la générosité publique

En faisant appel à la générosité publique, SOS Éducation s'oblige à rendre compte aux donateurs de l'emploi des ressources qui en sont issues. Pendant la période contrôlée, en application des dispositions combinées de l'article 4-1 de la loi n° 87-571 du 23 juillet 1987 sur le développement du mécénat et des articles L. 612-4 et D. 612-5 du code de commerce, les comptes annuels certifiés des associations recevant plus de 153 000 € de dons devaient être publiés au *Journal officiel*. Or, si l'association a respecté l'obligation de publier ses comptes sociaux de 2013 à 2018, elle a omis d'y inclure le compte d'emploi des ressources (CER) de même que l'annexe correspondante. Les CER n'ont été publiés – rétroactivement – qu'en avril 2019 pour les exercices 2013 à 2017 et en août 2019 pour l'exercice 2018, à la faveur du contrôle de la Cour.

Par ailleurs, aucun de ces documents n'est accessible sur le site internet de l'association.

Des défaillances ont été relevées dans la construction du CER des exercices 2013 à 2017²⁷. En effet, l'élaboration du compte d'emploi des ressources doit reposer, d'une part, sur l'application de la réglementation comptable et, d'autre part, sur les choix de gestion propres à l'organisme, émanant de l'organe chargé d'arrêter les comptes. Or, la Cour a constaté que non seulement les règles de construction du compte d'emploi des ressources n'avaient été

²⁵ À l'exception de l'année 2018 (un seul publipostage papier).

²⁶ À l'exception de l'année 2018 (quatre publipostages papier).

²⁷ Cf. **annexe** : comptes d'emploi des ressources de SOS Éducation (2013-2018).

formellement approuvées par le conseil d'administration qu'en juin 2019, pour le CER 2018, mais aussi que les règles choisies n'étaient pas adaptées.

En 2018, lors de l'entrée en fonction du nouvel expert-comptable de SOS Éducation, la présentation formelle du CER s'est améliorée, sans pour autant remédier à l'ensemble des difficultés relevées par le rapport d'examen limité des comptes de l'exercice 2016 (cf. *supra* chapitre I, § III-B). Les choix de ventilation des charges au sein des différents emplois restent en effet inadaptés.

A - Une présentation formelle du CER inappropriée jusqu'en 2017

La présentation retenue jusqu'en 2017 par SOS Éducation pour ses comptes d'emploi des ressources ne permet pas de rendre compte au public de l'emploi des dons collectés. En effet, pour les exercices 2013 à 2017, le CER fait masse de l'ensemble des ressources sans distinguer celles issues de la générosité publique de celles ayant une nature lucrative (ventes de livres principalement). Ainsi les ratios d'emploi des ressources étaient-ils calculés par rapport à l'ensemble des ressources, et non par rapport aux seules ressources issues de la générosité publique.

En outre, de façon très inhabituelle, pour les exercices 2015 à 2017, les valeurs inscrites au CER au titre du report des ressources collectées auprès du public non affectées et non utilisées en début d'exercice, et au titre du solde de ces mêmes ressources non utilisées en fin d'exercice, sont négatives. Aux dires du cabinet d'expertise comptable alors en fonction, ces valeurs négatives, quoique non conformes aux règles de construction du CER, avaient pour but d'exprimer le fait que l'association puisait, exercice après exercice à partir de 2015, dans ses fonds propres pour financer ses actions. Ces soldes négatifs n'en étaient pas moins dépourvus de sens, en ce qu'ils étaient totalement détachés des fonds propres en début et en fin d'exercice.

Il a été mis fin à cette présentation inappropriée lors de l'élaboration du CER de l'exercice 2018 qui, dès lors, voit la ligne du report des ressources collectées auprès du public non affectées et non utilisées en début d'exercice passer à un montant de 3 073 098 €, cohérent avec le montant des réserves inscrites au bilan au 31 décembre 2017.

B - Une construction du compte d'emploi des ressources qui conduit à surestimer les missions sociales et à sous-estimer les frais d'appel à la générosité publique

La méthode d'établissement du CER, présentée dans l'annexe au CER 2010, et adoptée par SOS Éducation en 2008, n'a été formellement approuvée par le conseil d'administration que le 18 juin 2019, à l'occasion de l'arrêté des comptes 2018.

L'annexe au CER, pour chacun des exercices 2013 à 2017, présente de manière invariable les missions sociales de SOS Éducation, inspirées de l'objet défini par les statuts de l'association tout en s'en écartant sur plusieurs aspects²⁸, et déclinées ainsi :

²⁸ Aux termes du règlement comptable n° 2008-12 du 7 mai 2008 afférent à l'établissement du compte d'emploi annuel des ressources des associations et fondations modifiant le règlement n° 99-01 du comité de la réglementation comptable, « *les missions sociales définies par l'organe délibérant chargé d'arrêter les comptes doivent être conformes à l'objet statutaire de l'organisme* ».

- *actions de sensibilisation et d'information du grand public sur les questions éducatives et scolaires, par la diffusion de documentation sur tous formats, papier ou électronique, de sondages et d'enquêtes ;*
- *information des décideurs politiques sur les questions éducatives et scolaires, par le biais d'envoi de documentation, de rencontres personnelles, de réunions d'information ;*
- *organisation de campagnes de pétitions sur des points précis de la politique éducative, à l'échelle locale et nationale, afin d'orienter les décisions législatives dans l'intérêt des enfants scolarisés ;*
- *financement de bourses pour les familles défavorisées ayant des enfants à besoins éducatifs particuliers nécessitant leur scolarisation hors de la sectorisation scolaire ;*
- *financement de projets éditoriaux participant à promouvoir les meilleures méthodes d'enseignement dans les écoles ;*
- *prise de participations dans des entités dont les activités sont conformes à l'objet associatif de SOS Éducation. »*

L'annexe au CER fixe des règles forfaitaires de ventilation de certaines charges qui aboutissent à classer en « *frais de fonctionnement* » « *une quote-part de 20 % des salaires et des charges sociales correspondantes* », et en « *frais d'appel à la générosité publique* » « *une quote-part de 15 % des opérations d'information et de sensibilisation aux problèmes de l'école diffusées auprès du grand public lorsque (celles-ci) incluent la possibilité de soutenir financièrement l'association* » et « *50 % des salaires et charges sociales du service courrier* ».

« *Les autres coûts, est-il précisé, sont affectés aux missions sociales de l'association* ».

Il résulte de ces règles forfaitaires que, par soustraction, 80 % des salaires et des charges sociales, 85 % des coûts des publipostages (hors les deux campagnes annuelles entièrement destinées à collecter des dons) lorsque ceux-ci incluent la possibilité de soutenir financièrement l'association, et 50 % des salaires et charges sociales du service courrier sont affectés aux missions sociales.

Cette méthode d'élaboration du CER soulève des difficultés de plusieurs ordres, dont le point commun est d'avoir pour effet de surestimer les dépenses affectées aux missions sociales et, à l'inverse, de minimiser les dépenses de frais d'appel à la générosité du public.

1 - La méthode d'élaboration du CER affecte aux missions sociales le « solde » des charges qui n'ont pas été autrement affectées

La règle forfaitaire d'élaboration du compte d'emploi des ressources énoncée par l'annexe au CER aboutit à ce que les missions sociales soient le solde du total des charges, déduction faite des charges affectées aux frais de fonctionnement et aux frais d'appel, que l'annexe traite plus en détail.

Cette méthode d'élaboration du CER, construisant les missions sociales par soustraction et non de façon positive, fait courir un risque élevé d'inclure dans les missions sociales des charges qui, par nature, n'en relèvent pas. De fait, il en a été ainsi pendant la période contrôlée, qu'il s'agisse des frais de saisie des dons dans le logiciel de traitement des dons par le prestataire ou des indemnités versées à la présidente et au trésorier jusqu'en 2017, des indemnités transactionnelles versées aux cadres dirigeants licenciés en 2014 et 2017, des frais de mission, des étrennes versées au gardien de l'immeuble ou des cadeaux, toutes dépenses qui se sont trouvées indûment classées en missions sociales.

Ce défaut de construction du CER a perduré après l'amélioration apportée à la ventilation des charges en 2018.

2 - Les critères de ventilation forfaitaire des charges ne reposent pas sur des éléments explicites et vérifiables

La Cour a relevé que les règles de ventilation forfaitaire des charges entre les divers postes du compte d'emploi ne reposaient sur aucun élément explicite et vérifiable. La ventilation des charges ne se fonde en effet ni sur une comptabilité analytique, absente, ni sur une analyse des tâches effectivement confiées aux salariés de l'association. Il en a d'ailleurs été fait une application désordonnée entre 2013 et 2017, s'agissant des salaires et charges sociales du service courrier.

Par son caractère systématique, la ventilation appliquée uniformément aux frais de personnel (80/20) n'a pas de justification : elle s'applique de façon uniforme, même pour les agents dont l'intégralité des salaires et des charges devrait être imputée aux frais de fonctionnement dès lors que leur activité est indépendante de l'accomplissement des missions sociales. Par ailleurs, les personnels mis à disposition (aussi bien mis à disposition de SOS Éducation par l'association sous-locataire d'une partie de ses locaux que l'inverse) ne sont pas pris en compte – ou, selon le cas, déduits du calcul. L'application de cette clé de répartition forfaitaire est donc incohérente ou incomplète.

Enfin, la ventilation des coûts de la plupart des campagnes de publipostage selon une clé 85/15, à défaut d'être fondée sur une méthode de calcul explicite, ne peut être valablement retenue.

3 - La méthode d'évaluation extracomptable des coûts des campagnes de publipostages dont l'objet exclusif est la collecte de dons n'est pas fiable

SOS Éducation ventile les frais de ses campagnes de publipostage alternativement selon deux méthodes :

- en ce qui concerne les deux campagnes annuelles – dénommées « *carte de membre* » et « *Mobilisons-nous pour une NOUVELLE VAGUE de référendum* » – exclusivement destinées à la collecte de dons (elles ont représenté ensemble moins de 10 % du nombre total des publipostages sur la période), les coûts des publipostages sont intégralement classés en « *frais d'appel à la générosité du public* » dans le CER ;
- en revanche, les coûts des autres campagnes (qu'elles soient de « *prospection* » ou de « *fidélisation* »), qui incluent systématiquement un appel au don, sont ventilés entre les « *missions sociales* » et les « *frais d'appel à la générosité du public* » selon la clé de répartition 85/15 mentionnée ci-dessus.

Afin d'identifier le coût des deux campagnes annuelles de publipostage exclusivement destinées à collecter des dons, l'association procède à un suivi extracomptable du montant des charges relatives à ces deux campagnes, qui vient en déduction du montant total annuel du coût des publipostages ; ce suivi est fondé sur les factures reçues des prestataires.

Toutefois, ce suivi extracomptable n'est pas fiable, en ce qu'il ne recense pas la totalité des coûts des deux opérations annuelles intégralement imputées aux frais d'appel à la générosité publique : seuls sont rattachés à ces deux campagnes annuelles les coûts directs d'impression

et d'envoi des courriers, à l'exclusion des coûts – internes – de ressources humaines et – externes – des prestataires intervenant dans la confection et l'envoi des publipostages, ainsi que dans le traitement des dons.

Cette méthode imparfaite de ventilation des coûts des campagnes conduit par conséquent à affecter indûment aux missions sociales 85 % des coûts indirects de deux campagnes annuelles dont l'association reconnaît elle-même qu'elles sont exclusivement destinées à recueillir des dons.

4 - La clé de répartition des opérations d'information et de sensibilisation aboutit à surestimer les dépenses de missions sociales et à minimiser les frais d'appel à la générosité publique

Les « opérations de sensibilisation et d'information aux problèmes de l'école diffusées auprès du grand public lorsque (celles-ci) incluent la possibilité de soutenir financièrement l'association » sont classées, aux termes de l'annexe au CER, pour 15 % en frais d'appel à la générosité du public, et le reste - soit 85 % - en missions sociales. Lors du contrôle, l'association n'a pas été en mesure de produire les éléments de méthode et de calcul qui ont abouti à une telle clé de répartition en 2008.

Les opérations de sensibilisation et d'information sont conduites par l'association par divers moyens, essentiellement l'envoi de publipostages diffusés par voie postale (une vingtaine de campagnes par an, soit environ un million de publipostages), mais aussi des courriers électroniques. SOS Éducation justifie l'abondance de ses courriers par le fait que le plaidoyer constitue non un moyen d'expression, mais son objet même, parce que son objet statutaire est de rassembler les citoyens qui souhaitent une amélioration du système éducatif français, au moyen de campagnes d'information gratuites. Dès lors, elle soutient que la réalisation de son objet social consiste à organiser de larges campagnes d'information par courrier et courriel.

De ce fait, et comme cela été indiqué plus haut, l'association considère que ses nombreux publipostages ont pour objectif principal de mobiliser les citoyens pour la cause qu'elle défend et qu'ils ne sont qu'à titre secondaire destinés à faire appel à la générosité du public.

Si l'association n'a pas pu produire la source de la clé de répartition affectant 85 % des dépenses de publipostages aux missions sociales, cette clé traduit néanmoins à ses yeux que l'objet principal des publipostages est l'information, la sensibilisation et la mobilisation du grand public pour « sauver l'école ».

Les publipostages, qui comportent toutefois systématiquement un appel à don mentionnant l'avantage fiscal qui y est attaché, sont adressés soit à des donateurs de l'association (publipostages qualifiées de « fidélisation » par l'association), soit à des destinataires identifiés comme de potentiels donateurs (publipostages qualifiés de « prospection »).

- Les publipostages de prospection (11 à 12 par an), adressés mensuellement tout au long de l'année, sont construits avec un texte quasiment invariable²⁹ sous le titre de « référendum national sur l'École ». Sur la période contrôlée, pas moins de 60 publipostages ont ainsi été adressés, avec une rédaction répétitive. Lors de la contradiction, l'association a produit un tableau « d'analyse des campagnes de mobilisation destinées au grand public ». Il en ressort que l'analyse effectuée vise *in fine* à mesurer le « rendement » de la campagne en

²⁹ Introduit ainsi : « Dans ma classe de CP, nous avons tous un peu peur de Madame Paradis. »

termes de collecte de dons : ainsi, pour les années 2013 à 2017, ne sont pas renseignées les colonnes « *nombre de réponses* » et « *taux de réponses* », alors que le sont systématiquement les colonnes « *nombre de dons* », « *total de dons* », « *total collecté* », « *don moyen* », « *coût* », « *net collecté* ».

En outre, les destinataires sont explicitement appelés à effectuer un don non pas tant pour réaliser une action susceptible d'améliorer le système éducatif que pour couvrir les frais d'envoi du même publipostage à des destinataires supplémentaires³⁰. En définitive, les destinataires de ces publipostages sont appelés à effectuer un don afin de procurer à l'association des moyens financiers qui lui permettront, en contactant de nouveaux potentiels donateurs, d'espérer recevoir de nouveaux dons. En quelque sorte, le système mis en place d'appel à don s'autoalimente.

À chacun des publipostages de prospection est joint un « *référendum national* » composé de onze questions sur le système éducatif (une réponse « *avant dix jours !* » est demandée), se concluant par un appel à « *reconnaître que la faillite de l'éducation nationale est une tragédie pour nos enfants* », un appel à devenir membre de SOS Éducation et « *à cet effet* » à verser un chèque (de 15 €, 30 €, 50 €, 100 €, voire davantage).

Or, la Cour a constaté que l'association ne donnait aucune suite opérationnelle aux réponses au référendum qu'elle recevait. Dans ces conditions, elle ne peut que constater que l'appel à don est, non pas l'objectif secondaire du publipostage, mais bien son objectif principal, sinon unique.

- Les publipostages de fidélisation (sept à huit par an, soit au total 42 sur la période contrôlée) sont différents en ce sens que leur contenu est plus élaboré que celui des publipostages de prospection. Les publipostages de fidélisation comportent des « *lettres* » ou « *bulletins* » d'information sur l'actualité de l'éducation nationale, ils sont le vecteur de diffusion des rapports d'activité annuels de l'association (bien que ceux-ci soient assez sommaires) et peuvent comporter des « *pétitions* » généralement destinées à être adressées aux plus hautes autorités de l'État.

Pour autant, le suivi des « *campagnes de fidélisation* » révèle la même préoccupation en termes de rendement de la collecte de dons que dans le cas des publipostages de prospection. En outre, sur les 28 pétitions que comportaient les publipostages, seules sept ont été adressées par l'association à leurs destinataires annoncés.

Au demeurant, que ce soit pour les publipostages de prospection ou de fidélisation, l'association utilise des techniques de sensibilisation constantes.

³⁰ « *Avec votre don, nous pourrions envoyer cette même lettre à d'autres personnes, et augmenter drastiquement l'impact de cette campagne. Quinze euros suffisent pour envoyer trente lettres comme celle-ci. Et votre don est déductible à 66 % de vos impôts.* » (Publipostage « Référendum national sur l'École », 2013).

Selon l'association, l'objectif des publipostages est « *d'attirer de très nombreux petits donateurs* », en raison du risque moindre qui en résulte pour elle, par rapport à une situation dans laquelle elle dépendrait de donateurs « *moyens ou gros* », selon les termes de l'un de ses conseillers en marketing. Sa communication est donc spécialement étudiée dans ce but et elle obéit à des règles éprouvées, selon une rédaction constante. Le style de communication de SOS Éducation est donc en parfaite cohérence avec sa position sur ce créneau particulier de donateurs, comme le confirmait d'ailleurs, au conseil d'administration du 24 février 2016, l'expert en marketing direct consulté par l'association : « *l'outil de prospection « Madame Paradis » est très positionné low cost, ce qui appelle un don minimum* ».

Les techniques de sensibilisation qu'emploie SOS Éducation reposent ordinairement sur des messages énergiques, selon une logique clairement exposée au conseil d'administration du 10 mai 2015 : « *[...] un test a montré qu'une accroche plus consensuelle sur l'enveloppe (« Ensemble, nous pouvons vaincre l'illettrisme ! ») génère une ouverture beaucoup moins importante qu'une accroche plus virulente (« Ils ne veulent pas que nos enfants sachent lire ») : 1,86 % contre 2,47 %* ». ³¹

Au regard de ces constats, la Cour est amenée à considérer que, pour les « *opérations de sensibilisation et d'information* » par voie de publipostage tant de prospection que de fidélisation, l'appel à don constitue l'objectif principal du publipostage.

Lors de la contradiction, l'association a proposé, pour mesurer la part des dépenses de publipostages à affecter respectivement aux frais de collecte de dons d'une part, aux missions sociales d'autre part, de se fonder sur un critère tiré du nombre de caractères d'imprimerie dédiés aux appels à don, par rapport à ceux consacrés au plaidoyer au sein de chaque publipostage. Avec cette méthode, l'association a proposé de retenir, au titre de la quote-part des frais d'appel à dons dans les dépenses de publipostages, le taux de 12 à 13 % pour les publipostages de prospection et de 11 à 14 % pour les publipostages de fidélisation. La Cour considère que ce critère, quoique vérifiable, n'est pas pertinent, parce qu'il ne tient pas compte de l'effet recherché de la tonalité de l'ensemble du plaidoyer, qui vise à conduire le lecteur à faire un don.

En outre, alors que les opérations de publipostage constituent l'essentiel de l'activité de l'association, il résulte des auditions de ses dirigeants que l'association n'a pas fait réaliser de mesure du degré de sensibilisation et de mobilisation obtenu par ces opérations ³². Il ne ressort pas des données les plus récentes fournies par l'association à la suite des auditions que celle-ci est en mesure d'évaluer précisément l'audience de ses publipostages pendant la période contrôlée. Par ailleurs, l'association n'a fait réaliser de mesure ni de l'impact de son plaidoyer ni de sa notoriété au sein du grand public.

³¹ Les techniques de sensibilisation de SOS Éducation ne sont pas élaborées isolément, mais mises en commun au sein d'un réseau d'entités liées aux dirigeants ou anciens dirigeants de l'association. Elles portent sur les techniques de rédaction des publipostages les plus propres à susciter les dons comme sur l'analyse du rendement des campagnes en termes de volume de dons recueillis.

³² Au moyen par exemple de sondages auprès des destinataires des publipostages (portant par exemple sur le taux d'ouverture du publipostage, le taux de « souvenir » des thèmes évoqués, le taux d'approbation et de soutien aux actions envisagées, etc.).

Dans ces conditions, la Cour est conduite à conclure que :

- la clé de répartition, consistant à affecter aux frais d'appel à la générosité publique une quote-part de 15 % des dépenses de publipostages et le reste – soit 85 % – aux missions sociales, ne repose sur aucun critère pertinent ;
- le constat effectué ci-dessus que les publipostages ont pour objectif premier, sinon unique, l'appel à don a pour conséquence que les dépenses correspondantes doivent être classées en frais d'appel à la générosité publique.

Or, sans même que soient comptabilisés les frais exposés en interne dans la chaîne de réalisation et d'envoi des publipostages, les dépenses effectuées auprès de prestataires pour ces publipostages et le traitement des dons absorbent au total sur la période plus de 58 % du montant des dons collectés (cf. *infra* tableau n° 6, chapitre III).

La Cour en conclut ainsi que les frais d'appel à la générosité, loin de représenter entre 12 et 17 % des ressources collectées auprès du public dans l'année comme cela résulte des CER, et comme l'association a tenté de le démontrer *a posteriori* lors de la contradiction, ont représenté plus de la moitié du total des ressources collectées par appel public à la générosité sur la période.

5 - Les améliorations apportées en 2018 restent insuffisantes

Le conseil d'administration du 18 juin 2019 a modifié les conventions de ventilation des charges entre les différents emplois du compte d'emploi des ressources pour la présentation du CER 2018. L'effet de cette réaffectation des charges est significatif : le montant des charges affectées aux missions sociales passe de 613 670 € selon l'ancien mode de calcul à 453 519 € selon le nouveau³³.

La ventilation des charges entre les divers emplois en est améliorée par rapport à la situation qui prévalait. En particulier, les indemnités du président et du trésorier, ainsi que les frais de mission, sont réaffectés des missions sociales aux frais de fonctionnement, de même que les charges imputées au compte 6238 « *divers, pourboires* ». À la suite de ces modifications, les frais de fonctionnement, tels qu'ils figurent dans le CER 2018, représentent 31 % des emplois des ressources collectées auprès du public (au lieu de 21 % dans le CER de 2017).

Cependant, cette amélioration présente des incohérences, du fait notamment de l'affectation aux missions sociales d'une fraction de certaines charges pourtant qualifiées de « *lucratives* », ou de la modification de la convention d'imputation de certaines charges à certains comptes (comme les charges du service courrier), ou encore des règles de ventilation de certaines charges entre les divers emplois du CER, sans que ce changement ne soit signalé.

Ces variations des règles de ventilation des charges au sein du CER, à rédaction inchangée de l'annexe au CER, sont source de difficultés nouvelles :

- d'une part, que des interprétations diamétralement opposées de la ventilation des charges entre 2017 et 2018 soient possibles sans nécessiter une modification du texte de l'annexe au CER manifeste à quel point ce document manque de précision et n'établit pas avec suffisamment d'objectivité la répartition des charges entre les différents postes ;

³³ Cf. annexe : comptes d'emploi des ressources de SOS Éducation (2013-2018).

- d'autre part, les changements de méthode opérés à l'occasion de la construction du CER de l'exercice 2018, compte tenu de leur ampleur comme de leur portée, auraient dû être signalés dans l'annexe aux comptes annuels 2018 et dans le rapport du commissaire aux comptes.

Surtout, le CER de 2018 n'apporte pas de modification à la ventilation des dépenses d'information et de sensibilisation entre missions sociales et frais d'appel à dons.

C - Un traitement incohérent des charges entre CER et liasse fiscale

L'association adresse chaque année aux services des impôts une liasse fiscale pour son activité lucrative, qui intègre l'activité d'édition et de vente de livres et les locations des fichiers d'adresses.

Le résultat fiscal est la résultante des produits d'exploitation (ventes de manuels notamment) et des charges d'exploitation (de 35 000 € à près de 100 000 € par an selon les exercices). Les charges d'exploitation intégrées par l'association dans la liasse fiscale aboutissent à un report à nouveau négatif au 31 décembre 2018 avoisinant 195 000 €. L'association n'est donc pas soumise à l'impôt sur les sociétés.

En 2018, l'association n'a pas adressé de liasse fiscale dans la mesure où elle considère ne pas avoir franchi le seuil de 62 250 € de recettes en matière de ventes de livres et de locations et échanges de fichiers au cours de l'année 2017, et n'être donc pas assujettie à la TVA ni à l'impôt sur les sociétés sur ses activités à but lucratif.

Les charges d'exploitation prises en compte dans la liasse fiscale sont constituées de l'ensemble des dépenses du compte retraçant les frais relatifs à l'activité d'édition (qui comprennent les frais d'impression, d'envoi, de diffusion et de distribution ainsi que les droits d'auteurs), les locations de fichiers d'adresses et la cotisation foncière des entreprises.

Ces dépenses font l'objet d'un double emploi, car elles sont également présentées comme partie intégrante des missions sociales. Ce double emploi aboutit soit à augmenter artificiellement le volume des missions sociales, soit à diminuer le résultat fiscal de l'association. Cette situation illustre l'absence de sectorisation entre les activités lucratives et non lucratives de l'association. Au demeurant, cette séparation est d'autant plus difficile à réaliser que les publipostages d'information et d'appel à don font régulièrement la publicité des livres vendus à titre lucratif par l'association.

Dans le compte d'emploi des ressources, tous les frais de fonctionnement de l'association sont imputés au secteur non lucratif, alors qu'il serait souhaitable d'affecter à chacun des deux secteurs (lucratif et non lucratif) sa quote-part exacte.

IV - Une communication financière insuffisante envers les donateurs

La communication financière de SOS Éducation envers ses donateurs est particulièrement faible : l'association n'édite pas de document spécifique à cette fin³⁴ ; pendant l'intégralité de la période contrôlée, elle a omis de publier au *Journal officiel* son compte d'emploi des ressources en annexe à ses comptes ; le CER ne figure pas davantage sur son site internet.

Les seuls éléments de communication sur l'emploi des ressources collectées figurent dans les rapports d'activité. Ceux-ci ont été adressés, selon un rythme approximativement annuel, aux donateurs dans le cadre de l'envoi de lettres d'information. Ces documents sont également accessibles sur le site internet de l'association. Le même rapport est parfois diffusé à deux dates distinctes, sous deux présentations différentes, par exemple pour le dernier rapport en date (2001-2018), diffusé successivement en 2018 et 2019.

Les rapports annuels ont pour objet principal la communication institutionnelle et la présentation des actions de l'association, parfois depuis l'origine. Lorsqu'elle existe, la communication financière manque de précision.

En effet, la plupart des rapports (2013-2014, 2014-2015 et 2015-2016) comportent une rubrique consacrée aux « moyens » qui présente un simple diagramme circulaire résumant la ventilation, en pourcentage, des différentes catégories d'emplois (respectivement pour les exercices 2013, 2014 et 2015). Aucune information financière se rapportant à l'emploi des dons collectés en 2016 n'a été diffusée, sous quelque forme que ce soit, aux donateurs au cours de la période contrôlée. Enfin, pour l'exercice 2017, à la différence du premier rapport 2001-2018, diffusé en décembre 2018, qui ne comportait aucune information financière, la seconde version de ce rapport 2001-2018, diffusée en 2019, présente sur une demi-page, de façon encore plus simple que précédemment, les « chiffres-clés » de cet exercice.

En outre, au lieu de présenter l'emploi des ressources collectées par appel à la générosité publique, les différentes catégories d'emplois (missions sociales, frais d'appel et frais de fonctionnement) sont rapportées au montant total des charges de l'exercice, qui sont financées par des ressources provenant tant de la générosité publique que des ressources lucratives. Selon la formulation des rapports annuels, l'encart rend compte de la répartition des « euros utilisés ». Cependant, à la seule exception de l'information financière relative à l'exercice 2014 (donnée dans le rapport annuel 2014-2015), aucune information n'est donnée, en regard des emplois, sur les ressources de l'association et leur répartition entre ressources lucratives d'une part, produit des dons d'autre part. Le montant total de la collecte de l'année n'est jamais donné directement. Ce biais fausse la qualité de l'information financière restituée aux donateurs.

Le rapport d'activité devrait fournir aux donateurs le détail de l'emploi des ressources issues de la générosité publique. Dans un souci de transparence, un accès aux comptes annuels et au compte d'emploi des ressources sur le site internet serait nécessaire.

³⁴ Le « *Don en confiance - Comité de la charte* » préconise aux organismes faisant appel à la générosité publique de réaliser chaque année un document synthétique qualifié d'« *Essentiel* » dans lequel l'organisme donne des informations sur l'organisation, les fonds reçus et leur utilisation, en particulier concernant ceux provenant de la générosité publique.

CONCLUSION

La construction du compte d'emploi des ressources de l'association comporte des défaillances qui nuisent à l'information des donateurs. Les ratios de ventilation des charges que définit l'annexe au CER entre frais de fonctionnement, frais d'appel à la générosité publique et missions sociales, conduisent à gonfler ces dernières en leur affectant le « solde » des charges qui n'ont pas été affectées précédemment ; les règles forfaitaires de ventilation des charges ne reposent ni sur une comptabilité analytique, ni sur des éléments explicites et vérifiables ; enfin, la méthode d'évaluation extracomptable des coûts des deux campagnes annuelles ayant pour objet exclusif la collecte de dons ne prend pas en compte les coûts indirects.

En outre, quand bien même SOS Éducation, en sa qualité d'association « militante », considère que l'objectif de ses publipostages est la sensibilisation et la mobilisation du public, la mention de l'appel systématique au don dans les publipostages, avec pour objectif d'augmenter le nombre de destinataires auxquels seront adressés de nouveaux publipostages, l'absence de toute exploitation des réponses aux « référendums » et la faible exploitation des pétitions ainsi que l'absence de mesure de l'audience des publipostages et de la notoriété de l'association, conduisent la Cour à considérer que les publipostages ont pour objet principal la collecte de dons et que les dépenses engagées à ce titre doivent être classées en frais d'appel à la générosité publique. Dès lors que les montants versés pour rémunérer l'ensemble des prestataires intervenant dans l'envoi des publipostages et le traitement des dons consomment plus de la moitié des ressources collectées, la Cour constate que les frais d'appel à la générosité publique représentent plus de la moitié du montant total des ressources collectées auprès du public.

Si des améliorations ponctuelles ont été apportées pour 2018 à la construction du CER, qui ont abouti notamment à réévaluer les frais de fonctionnement, elles n'ont pas résolu l'ensemble des difficultés. En outre, pendant toute la période contrôlée, les mêmes charges ont été comptabilisées deux fois, d'une part en missions sociales dans le CER, d'autre part en charges déductibles du résultat imposable à l'impôt sur les sociétés dans la liasse fiscale établie pour les activités lucratives de l'association.

Enfin, la communication financière de l'association envers ses donateurs est restée très insuffisante au cours de la période contrôlée, en l'absence de diffusion chaque année aux donateurs d'une présentation synthétique des emplois des ressources collectées et d'un accès aux comptes annuels et au compte d'emploi des ressources de l'association sur le site internet.

Chapitre III

La collecte des ressources auprès du public

Les ressources de SOS Éducation proviennent quasi exclusivement des dons issus des appels à la générosité publique dans des publipostages diffusés par courrier. De manière marginale, les dons peuvent également venir d'appels à la générosité publique diffusés par courriel (campagnes Web), ce mode de collecte n'ayant représenté que 63 800 € de dons en 2016 et 73 400 € en 2017, soit entre 4 % et 6 % du montant total des dons collectés. Un appel à don est également présent sur le site internet³⁵. Aucun autre type d'opération (démarchage dans la rue, publicité par voie de presse, etc.) n'est mené pour récolter des fonds.

L'avantage fiscal tient une place importante dans l'argumentation de l'association dans le cadre des appels à dons³⁶.

Les campagnes de publipostages sont confiées à des prestataires et représentent une part majoritaire des dépenses annuelles et, à l'exception de l'année 2018 (atypique en raison de l'interruption des prospections), entre 51 % et 68 % du montant total des dons recueillis chaque année.

I - Des dons en forte diminution au cours des trois derniers exercices

Au cours de la période contrôlée, le nombre et le montant des dons collectés par SOS Éducation ont fortement baissé. Le nombre des donateurs a été divisé par trois entre 2013 (environ 30 000) et 2018 (environ 10 000) et le montant encaissé a diminué de plus de moitié (1,68 M€ en 2013 ; 0,71 M€ en 2018).

La baisse du nombre de donateurs a été compensée par une augmentation du montant moyen annuel du don, passé de 55 à 70 € entre 2013 et 2018.

Si la diminution du nombre de donateurs et du montant total des dons s'inscrit dans une baisse tendancielle, l'année 2018 est toutefois atypique, avec une baisse de 43 % du montant des dons. Cette situation, que l'association impute à la déléguée générale alors en poste, tient à l'envoi d'un seul courrier de prospection au cours de l'année au lieu de douze jusqu'alors³⁷. Outre la diminution du montant des dons, cette réduction du nombre d'envois a eu pour

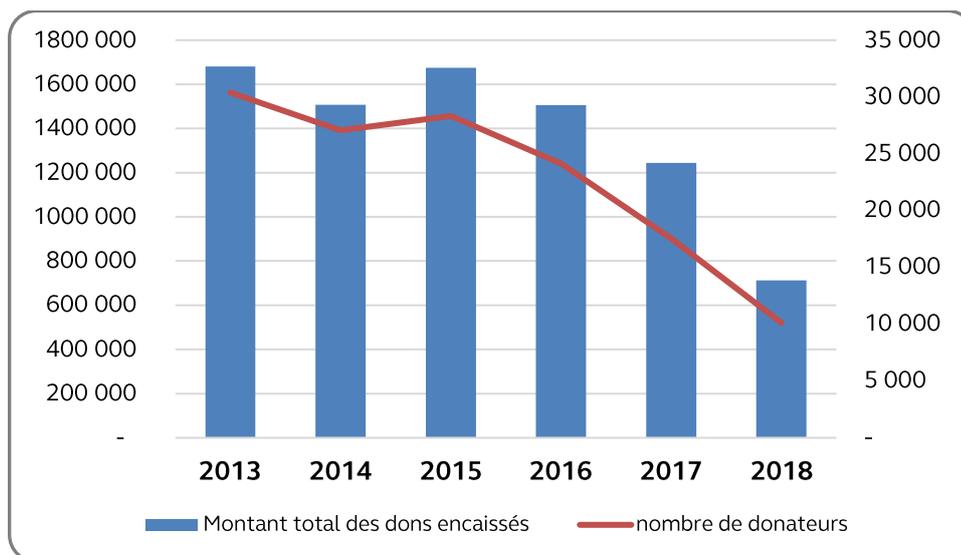
³⁵ Onglet « *Nous soutenir* ».

³⁶ Conclusion de l'appel à dons web du mois d'août 2015 : « *Nous avons la chance d'avoir la possibilité de défiscaliser 66 % de nos dons de notre impôt sur le revenu. Profitons-en !* »

³⁷ Cette situation singulière semble avoir pris fin avec le départ de la déléguée générale : lors de l'audition de ses dirigeants, l'association a indiqué que, en 2019, elle avait encaissé plus de 1,1 M€ de dons.

corollaire une baisse significative des facturations des prestataires de l'association. Le coût moyen des frais de recherche de dons n'en a pas moins augmenté de près de 29 % sur la période, malgré le maintien des dons par prélèvement automatique et l'augmentation des dons sur internet pour lesquels les coûts sont réduits – entre 0,30 € et 0,80 € pour 1 000 courriels envoyés.

Graphique n° 2 : évolution du nombre des donateurs et du montant des dons (en €)



Source : Cour des comptes à partir des données de SOS Éducation

L'association pratique à grande échelle la location ou l'échange de fichiers et privilégie un système reposant sur de nombreux intermédiaires qui adressent chaque année des quantités importantes de courriers, avec un rendement en baisse.

II - Un système d'appel et de traitement des dons absorbant plus de la moitié des recettes collectées

A - Des locations de fichiers nombreuses

L'association a loué environ trois millions d'adresses durant la période contrôlée. En moyenne, ces locations sont effectuées par lot de 5 000 adresses pour un montant forfaitaire de 26 € HT le mille. De la même manière, le fichier des donateurs de l'association est loué à d'autres organismes.

Le prestataire de marketing propose la stratégie de ciblage, notamment l'identification d'un comportement de donateur, et fait le lien avec d'autres structures associatives pour organiser des échanges ou des locations de fichiers. Les locations de fichiers sont effectuées par l'intermédiaire d'une société de courtage d'adresses.

Tableau n° 5 : location de fichiers et d'adresses

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	Total
<i>Nombre total d'adresses louées</i>	467 632	590 725	796 685	679 709	446 469	77 419	3 058 639

Source : Cour des comptes à partir des données de SOS Éducation.

Si, au cours de la période contrôlée, SOS Éducation a loué des fichiers d'adresses à 93 entités, cinq d'entre elles représentent le tiers des locations, pour un nombre annuel de locations variant de 12 en 2018 à 118 en 2015 (au total 459 fichiers ont été loués sur la période à ces cinq entités). Afin d'améliorer l'efficacité de la collecte, les fichiers d'associations militantes sont fortement utilisés, sur recommandation du prestataire de marketing. Ce dernier loue de préférence des fichiers d'adresses de personnes ayant fait un don depuis moins de deux ans et, de préférence, des donateurs de l'année.

L'association loue parfois à plusieurs reprises aux mêmes entités, au cours de la même année, des fichiers d'adresses, sélectionnés sur les mêmes critères de dons. Il en résulte que les mêmes personnes peuvent ainsi être, à plusieurs reprises dans l'année, destinataires de courriers de prospection de SOS Éducation.

B - Un système d'appel et de traitement des dons reposant sur de nombreux intermédiaires

Les publipostages adressés par l'association, qui comportent tous un appel à don, font appel à un grand nombre d'intermédiaires.

Tableau n° 6 : dépenses de prestations relatives aux envois de publipostages et au traitement des dons (en €)

N° compte	Libellé	2013	2014	2015	2016	2017	2018
6135	Location de fichier	47 347	35 285	54 776	42 608	29 516	8 561
6156	Routage courriel	11 530	12 716	13 843	18 305	19 762	10 303
6170	Honoraires opérations (deux prestataires dont le prestataire de marketing)	70 989	93 853	136 498	114 105	78 368	19 725
6171	Frais télémarketing	67 653	66 109	11 016	13 958		
6172	Frais de marketing (prestataire de marketing)	9 903	9 936	11 016	12 528	13 308	43 091
6173	Saisie des dons (fournisseur du logiciel de traitement des dons)	1 281	3 410	27 090	12 237	17 278	8 941
62362	Frais de routage	81 366	106 078	107 891	88 483	63 908	28 360
62363	Frais d'impression	96 832	75 563	162 472	163 166	95 848	31 269
62364	Frais d'enveloppes	40 004	59 832	81 983	28 307	30 115	14 374
62365	Frais de déduplication	14 278	18 449	25 621	24 982	15 861	3 708
6261	Frais d'envoi	428 047	434 180	511 645	458 497	300 680	96 199

N° compte	Libellé	2013	2014	2015	2016	2017	2018
	Total des dépenses de prestations de publipostages et de traitement des dons (1)	869 232	915 411	1 143 853	977 177	664 645	264 530
	Ressources collectées dans l'année auprès du public (CER) (2)	1 680 167	1 507 349	1 674 757	1 505 560	1 244 238	712 168
	Proportion (1)/(2)	51,7 %	60,7 %	68,2 %	64,9 %	52,5 %	37 %

Source : CER 2013 à 2018 et Cour des comptes à partir des comptes de SOS Éducation

Les courriers, courriels et documents, initialement produits en interne, l'ont été en fin de période principalement par de nombreux prestataires. Ces prestataires, payés pour des prestations de marketing, de communication ou de stratégie, chargés de rédiger les argumentaires de l'association, sont souvent des personnes physiques déjà connues de l'association tels d'anciens employés ou des employés d'autres organismes proches de l'association.

Le prestataire de marketing définit la stratégie de sélection des adresses sur les critères de « *récence, fréquence et montant des dons* » (dits RFM), à partir du fichier des membres ou de fichiers qu'il loue auprès de la société de courtage d'adresses.

Jusqu'à la fin de 2014, les retours de courrier (avec ou sans don) étaient réceptionnés et saisis par le service courrier de SOS Éducation. À partir du mois de décembre 2014, ce travail a été externalisé auprès d'un établissement et service d'aide par le travail (ESAT), par l'intermédiaire de l'éditeur du logiciel de traitement des dons. Les dons sont saisis sur le logiciel produit par cet éditeur. L'ESAT émet les reçus fiscaux et les adresse aux donateurs (cf. *infra*).

Les campagnes numériques font appel à des prestataires moins nombreux. Après la création du contenu, les courriels sont envoyés directement par un logiciel permettant un envoi des courriels en masse, une société prestataire assurant une mission de coordination et de stratégie digitale.

Au total, il résulte du tableau n° 6 que les paiements adressés aux prestataires intervenant dans l'envoi des publipostages et le traitement des dons consomment entre 51 % et 68 % des dons collectés chaque année (en excluant l'année 2018).

III - Une procédure peu sécurisée de collecte et de comptabilisation des dons ainsi que d'émission des reçus fiscaux

L'encaissement des dons et l'émission des reçus fiscaux par SOS Éducation sont peu sécurisés. Les procédures écrites sont très anciennes ; elles datent de l'époque où la réception des plis était centralisée au siège de l'association.

L'association recourt à un logiciel de traitement des dons pour enregistrer les dons reçus et émettre les reçus fiscaux associés. Ces données sont saisies par l'ESAT mentionné ci-dessus, qui intervient en tant que prestataire de la société éditrice du logiciel de traitement des dons. Les données comptables sont saisies, après l'encaissement bancaire, au siège de l'association. Mais aucun lien n'existe entre les données comptables et les données issues du logiciel de traitement des dons. L'association n'utilise pas non plus le module de rapprochement bancaire de ce logiciel. Seul l'expert-comptable effectue une fois par an la réconciliation entre la comptabilité, les dons et les reçus fiscaux émis. Ce rapprochement n'offre aucune garantie de fiabilité de ces différentes données. La méthode utilisée n'a pu être ni produite, ni expliquée, par l'association.

Par ailleurs, pour les prestations de saisie, SOS Éducation rémunère l'éditeur du logiciel de traitement des dons qui sous-traite les saisies dans ce logiciel et l'encaissement des dons à l'ESAT ; à partir de décembre 2014, SOS Éducation a décidé de sous-traiter la totalité de la saisie du courrier à l'éditeur du logiciel de traitement des dons, sans réaliser au préalable une analyse des coûts ni conclure de contrat pour ce service ; dans la pratique, l'ouverture des plis et la saisie des dons dans le logiciel ont été confiées à l'ESAT³⁸ ; les services réalisés sont facturés par l'ESAT à l'éditeur du logiciel de traitement des dons, qui les refacture à SOS Éducation moyennant une marge proche de 100 %. Si les sommes en jeu sont faibles (l'éditeur du logiciel a facturé pour 8 900 € de prestations de saisie à SOS Éducation), ce surcoût pour l'association n'est pas justifié.

Le phénomène se retrouve pour la facturation des licences d'utilisation du logiciel de traitement des dons. Celles-ci ont été facturées à SOS Éducation par le prestataire de marketing, alors que l'éditeur du logiciel de traitement des dons les commercialise directement ; le prestataire de marketing a en outre commandé pour SOS Éducation des options supplémentaires sur ce logiciel, telles qu'une plateforme d'envoi de courriels en masse permettant notamment d'envoyer les reçus fiscaux par courriel, des indicateurs de performance ou un module de rapprochement bancaire, qui en réalité sont peu ou ne sont pas utilisées. Au surplus, ce logiciel ne donne pas toutes les garanties de sécurité, notamment du fait de sa conception ancienne. L'association attribue les écarts identifiés entre le montant des dons et le montant des reçus fiscaux à des défaillances du logiciel.

En tout état de cause, dans ces deux cas, les entreprises intermédiaires n'apportent pas de valeur ajoutée. Or ces deux entreprises appartiennent au cercle des prestataires historiques de l'association.

IV - Un cercle restreint d'entreprises prestataires

Pas plus que d'autres associations, SOS Éducation n'est astreinte à procéder à des appels d'offres pour les prestations auxquelles elle recourt. Cependant, il a été relevé que les prestataires demeurent, pendant toute la période contrôlée – mais c'était déjà le cas durant la période antérieure – choisis dans un cercle restreint sans mise en concurrence périodique.

³⁸ Ce plateau technique a été créé au sein de l'ESAT en partenariat avec l'éditeur du logiciel de traitement des dons, qui a formé les premières équipes et fourni le matériel.

En dehors, d'une part des prestations courantes de téléphonie, d'affranchissement ou des locations d'imprimantes, et d'autre part du prestataire du marketing, l'association n'a pas conclu de contrats formalisés pour les prestations récurrentes et de montant important. Un simple devis, au mieux, précède la dépense. Cette absence de formalisation des relations est particulièrement contestable pour les prestataires auxquels l'association sous-traite de façon exclusive les campagnes d'appel à la générosité publique : ceux-ci, pour la plupart, n'ont pas été remis en concurrence depuis la création de SOS Éducation.

Le rapport d'examen limité des comptes 2016, remis en mars 2018, examinait notamment, au chapitre de l'analyse de la non-lucrativité de l'association, le critère d'absence de relation privilégiée avec des entreprises. Constatant le petit nombre des prestataires auxquels l'association sous-traite régulièrement et presque exclusivement ses campagnes d'appel public à la générosité, le rapport recommandait de mettre en place des procédures d'appels d'offres réguliers, ainsi qu'un suivi du coût unitaire des publipostages (en référence aux prix du marché), « afin d'être en mesure de justifier de l'absence de relations privilégiées avec (ces) entreprises, et plus généralement de tout conflit d'intérêts entre l'association et ses dirigeants ».

Ni l'association ni le « contre-avis » rédigé en mai 2018 par le cabinet d'expertise-comptable devenu depuis expert-comptable de l'association n'ont apporté de véritable réfutation à l'interrogation soulevée par le rapport d'examen limité. L'administration fiscale n'a pas remis en cause le caractère désintéressé de la gestion de SOS Éducation lors de son récent contrôle ; néanmoins, la question posée par le rapport d'examen limité des comptes 2016 sur la nécessité de justifier de l'absence de relations privilégiées avec ces entreprises reste pertinente.

En effet, parfois depuis l'origine, de nombreuses prestations relatives au marketing et au traitement des données en vue des publipostages sont confiées aux mêmes entreprises unipersonnelles ou formées d'un nombre très restreint d'associés : le prestataire de marketing ; l'éditeur du logiciel de traitement des dons depuis sa création en 2008 pour le traitement des dons et l'administration de la base de données des donateurs ; une société unipersonnelle pour la déduplication des fichiers loués ou échangés ; une société de courtage d'adresses pour les échanges de fichiers – parfois à caractère lucratif – avec d'autres associations ou fondations ou avec des entreprises.

La caractéristique commune à la plupart de ces prestataires « historiques » est d'être liés, de façon directe ou indirecte, au premier délégué général de SOS Éducation, qui conservait encore en 2017 avec l'association des liens étroits : le prestataire de marketing et la société de courtage d'adresses, désignée comme « *L'agence marketing direct et digital des séniors* » sur son site internet, ont en effet été fondés par de proches membres de sa famille, avant d'être cédés à leurs gérants respectifs, tout en restant domiciliés à l'ancien domicile du fondateur ; la société éditrice du logiciel de traitement des dons a été créée en 2008 par la gérante du prestataire de marketing et un éditeur de programmes informatiques ; l'un et l'autre en sont toujours administrateurs.

Le prestataire de marketing constitue le point de passage obligé pour la plupart des prestations offertes par ces entreprises à SOS Éducation : de 2002 à 2015, cette société était liée à SOS Éducation par deux contrats, ultérieurement fondus en un contrat unique, relatifs à l'utilisation d'un logiciel de gestion de base de données et à une prestation de marketing direct. Ces contrats faisaient du prestataire de marketing l'intermédiaire unique entre l'association et l'éditeur du logiciel de traitement des dons pour l'obtention de la licence de ce logiciel, et conféraient au prestataire, dans le cadre d'un mandat, le monopole de la conception des campagnes de prospection de l'association, de la location des fichiers de membres à des tiers et des travaux de déduplication des fichiers loués.

Ainsi, le marketing de SOS Éducation repose sur la centralisation des décisions d'exploitation, de location et d'échanges de fichiers auprès d'une société qui présente, avec les membres et les proches de la famille du premier délégué général, une proximité ancienne. Le flux d'affaires qui en résulte pour un groupe restreint d'entreprises proches représente pour l'association une charge relativement constante, à l'exception de 2018 en raison de la chute importante de la collecte de dons.

Certains de ces prestataires sont communs à plusieurs entités du réseau que forment les diverses associations historiquement créées par les membres de cette famille. Un même groupe d'associations recourt ainsi, tant pour les prestations de marketing³⁹ qu'en matière comptable, à un groupe assez restreint de prestataires. Du point de vue de ces prestataires, il ne peut être exclu que l'existence de ces prestations croisées permette d'atteindre une certaine « *masse critique* »⁴⁰, sans représenter pour chacune des entités prises individuellement une charge excessive.

Par ailleurs, l'association confie, depuis l'automne 2018, l'analyse du rendement des campagnes lancées à partir de fichiers échangés à une entreprise unipersonnelle choisie par le trésorier de l'association, auquel le conseil d'administration du 26 juin 2018 avait confié « *la mission de trouver les bons profils et de négocier les tarifs* ». Pour autant, le risque de conflit d'intérêts n'est pas écarté dans la mesure où la dirigeante de cette nouvelle entreprise prestataire est en même temps directrice du marketing d'une société basée à Lausanne, fondée par le premier délégué général de l'association, et dont le trésorier de l'association était directeur des systèmes d'information de 2014 à 2016.

Même si aucune des entreprises prestataires de service de SOS Éducation depuis l'origine ne représente à elle seule une charge considérable, la permanence du recours au même réseau présente un risque pour le bon emploi des ressources collectées auprès du public dès lors que SOS Éducation s'insère dans un ensemble d'associations entretenant chacune des relations privilégiées avec des entreprises dirigées par un groupe de personnes liées entre elles par des relations personnelles et professionnelles.

³⁹ Des « *commandes groupées* » avec une autre association créée par des parents du premier délégué général de SOS Éducation sont ainsi fréquemment passées pour les échanges et locations de fichiers ; l'éditeur du logiciel de traitement des dons est également prestataire de plusieurs autres associations créées par des parents du premier délégué général de SOS Éducation ; le gérant de cette même entreprise offre à une autre association semblable des services de marketing digital.

⁴⁰ Selon les termes employés en août 2017 par le trésorier de SOS Éducation à propos du recours conjoint, un temps envisagé, de cette association et d'une autre association créée par un proche du premier délégué général de SOS Éducation, aux services d'une entreprise de marketing digital basée à Lausanne, fondée par le premier délégué général de l'association, et dont le trésorier de SOS Éducation était directeur de l'innovation jusqu'en juillet 2017.

CONCLUSION

Les ressources collectées auprès du public, constituées uniquement de dons, ont fortement diminué pendant la période contrôlée, avec une accentuation de la baisse en 2018. En dépit d'un coût élevé, SOS Éducation paraît privilégier un système d'appel à don traditionnel par publipostage par voie postale, reposant sur de nombreux intermédiaires.

L'encaissement des dons et l'émission des reçus fiscaux par le logiciel de traitement des dons ne sont pas réalisés dans les conditions de sécurité requises. Outre l'absence de réconciliation automatique de ce logiciel avec les données comptables relatives à la collecte, la Cour a constaté des discordances dans l'émission des reçus fiscaux.

L'absence de mécanismes de prévention des conflits d'intérêts est préoccupante, alors qu'existent, depuis l'origine, des liens privilégiés entre l'association et certains de ses prestataires historiques. La permanence du recours au même ensemble de prestataires, dont les prestations ne sont ordinairement pas délivrées sur la base d'un contrat écrit, fragilise les relations de l'association avec ses prestataires.

En ne remettant pas périodiquement en concurrence ses fournisseurs et prestataires, l'association ne s'assure pas d'obtenir une prestation au meilleur coût. Ceci est d'autant plus sensible compte tenu de l'importance du montant des dépenses engagées pour les appels à don.

Chapitre IV

Les emplois

I - Les missions sociales

Les missions sociales, telles qu'elles sont décrites dans les annexes aux CER 2013 à 2017⁴¹, sont définies ainsi (cf. *supra* chapitre II, § III-B) :

- « *actions de sensibilisation et d'information du grand public sur les questions éducatives et scolaires, par la diffusion de documentation sur tous formats, papier ou électronique, de sondages et d'enquêtes ;*
- *information des décideurs politiques sur les questions éducatives et scolaires, par le biais d'envoi de documentation, de rencontres personnelles, de réunions d'information ;*
- *organisation de campagnes de pétitions sur des points précis de la politique éducative, à l'échelle locale et nationale, afin d'orienter les décisions législatives dans l'intérêt des enfants scolarisés ;*
- *financement de bourses pour les familles défavorisées ayant des enfants à besoins éducatifs particuliers nécessitant leur scolarisation hors de la sectorisation scolaire ;*
- *financement de projets éditoriaux participant à promouvoir les meilleures méthodes d'enseignement dans les écoles ;*
- *prise de participations dans des entités dont les activités sont conformes à l'objet associatif de SOS Éducation. »*

Telles qu'elles figurent dans le compte d'emploi des ressources, les « *missions sociales-dépenses opérationnelles* » apparaissent toutes réalisées en France. Les actions sont quasi intégralement réalisées « *directement* », les « *versements à d'autres organismes agissant en France* » étant faibles (voire nuls dans le CER 2018).

Sous réserve de ces observations, les missions sociales affichées par SOS Éducation se présentent en deux ensembles d'ampleur très différente.

⁴¹ L'association n'a pas communiqué d'annexe au CER pour l'exercice 2018.

A - Des opérations d'envoi de publipostages présentées comme visant à mobiliser et sensibiliser le grand public

1 - Des envois en grand nombre de publipostages

L'activité de l'association se concentre sur l'envoi en nombre de courriers en format papier par publipostage, présentés comme visant à sensibiliser et mobiliser le grand public. Au cours de la période contrôlée, 114 courriers⁴² ont ainsi été envoyés.

Tableau n° 7 : campagnes de publipostages sur support papier

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	Total 2013-2018
<i>Nombre de campagnes annuelles</i>	21	21	22	22	21	7	114
<i>Dont : carte de membre</i>	1	1	1	1	1	1	6
<i>Dont : « Mobilisons-nous pour une NOUVELLE VAGUE de référendum »</i>	1	1	1	1	1	1	6
<i>Dont : « Référendum national pour l'école »</i>	11	12	12	12	12	1	60
<i>Dont : lettres ou bulletins d'information</i>	8	7	8	8	7	4	42
<i>Nombre de destinataires</i>	1 067 236	1 079 653	1 262 312	1 052 730	746 859	210 872	5 419 662
<i>Nombre de dons</i>	39 103	34 039	37 159	31 000	20 669	10 343	172 313
<i>Montant total des dons (en €)</i>	1 280 636	1 093 182	1 262 624	1 123 360	801 456	430 259	5 991 517
<i>Nombre de pétitions lancées</i>	3	6	5	6	5	3	28

Source : Cour des comptes à partir des données de SOS Éducation – Le nombre et le montant des dons indiqués se rapportent aux seuls publipostages sur support papier

Chacun de ces envois comprend une lettre d'envoi, un bulletin de don et un mandat de prélèvement SEPA, parfois une pétition ou, plus rarement, une lettre d'information. La possibilité de faire un legs à l'association occupe généralement une page entière de la lettre⁴³.

⁴² 12 présentés comme dédiés à la collecte de dons ; 60 « de prospection » ; 42 « de fidélisation ».

⁴³ Au cours de la période contrôlée, l'association n'a pas enregistré de legs.

La lettre d'envoi de deux à douze pages, au cœur de chaque publipostage, porte le message de SOS Éducation. Présentée comme destinée à informer le citoyen sur la situation du système éducatif en France, elle adopte souvent un ton alarmiste et appelle systématiquement et à plusieurs reprises le lecteur à faire un don.

Les destinataires des publipostages sont sélectionnés à partir de la base de données des donateurs de l'association d'une part, et d'autre part des adresses louées auprès d'autres associations. Cette sélection est basée sur des méthodes de marketing en fonction des critères « *récence, fréquence et montant des dons* » précédemment effectués (dits RFM). À partir de ces études internes, le prestataire de marketing sélectionne en priorité des donateurs récents, ou des donateurs plus anciens à condition que le montant moyen de leur don soit élevé. Les donateurs de plus de 24 mois sont très rarement sélectionnés, tandis que ceux de plus de 36 mois ne le sont jamais.

Les campagnes de courriers font l'objet d'une analyse afin de déterminer le revenu brut et net de chaque opération. Ces analyses peuvent être réalisées par segment, pour évaluer le ROI (*return on investment*) de chacun des fichiers loués.

De manière générale, le million de courriers adressés chaque année en moyenne sur la période contrôlée l'ont été la plupart du temps aux mêmes destinataires – 50 000 destinataires en moyenne par envoi. Chaque donateur ou ancien donateur de SOS Éducation reçoit neuf à dix courriers par an.

SOS Éducation a en outre adressé plusieurs millions de courriels au cours de la période contrôlée. Un bandeau de soutien et d'appel à don figure dans chacun des courriels adressés aux sympathisants. Le résultat le plus significatif de ces campagnes digitales est déterminé par le nombre de personnes qui suivent le lien contenu par le courriel (les « *cliqueurs* »). L'association renvoie régulièrement des courriels aux destinataires jusqu'à ce qu'ils finissent par les ouvrir. La proportion des destinataires des courriels qui ont suivi un lien qu'ils contenaient est comprise entre 1,3 % et 3,3 % entre 2013 et 2018.

La Cour a constaté que, en dehors de l'encaissement des dons et du suivi des donateurs, SOS Éducation n'a presque jamais donné de suite opérationnelle à ses campagnes. En revanche, le conseil d'administration analyse chaque campagne en fonction du nombre des donateurs et du montant moyen du don, dans une perspective de suivi de la rentabilité des campagnes. L'association ne suit pas les retours de ces publipostages lorsqu'ils ne sont pas accompagnés de dons (cf. *supra* chapitre II).

Dans ces conditions, la Cour conclut que l'objectif de ces publipostages n'est pas à titre principal de sensibiliser et mobiliser le grand public mais bien plutôt de recueillir un soutien financier (cf. *supra* chapitre II, § III-B.4).

2 - Des référendums et des pétitions pas ou peu exploités

L'association propose aux destinataires de publipostages de participer à des référendums présentés comme devant être adressés aux plus hautes autorités de l'État pour les appeler à une réforme du système éducatif.

Ces référendums sont proposés par deux types de publipostages :

- l'un des deux publipostages de recherche de dons, en juillet de chaque année, intitulé « *Mobilisons pour une NOUVELLE VAGUE de référendum* », au demeurant comptabilisé à 100 % en frais d'appel à la générosité publique⁴⁴ ;
- la douzaine de publipostages de prospection (intitulés « *référendum national sur l'École* »), qui comportent tous un « *référendum national* » dupliqué d'un publipostage à l'autre (cf. *supra* chapitre II, § III-B.4).

Ces « *référendums* » visent à poser aux destinataires des publipostages onze questions – quasiment invariables – portant sur les méthodes éducatives et le contenu de l'enseignement (cf. *supra* chapitre II). Ces questions figurent sur le coupon même d'appel à don. Or, les statistiques de l'association ne font pas apparaître que, au cours de la période contrôlée, et hormis l'encaissement des dons, l'association ait exploité de quelque manière que ce soit les réponses qui lui avaient été adressées par les destinataires des publipostages.

A l'appui des publipostages de « *fidélisation* » peuvent être jointes des pétitions. Vingt-huit pétitions ont été proposées par l'association au cours de la période contrôlée (soit à l'occasion d'un envoi sur trois), sur des sujets divers – soutien à un recours devant le Conseil d'État, retrait des « *ABCD de l'égalité* », interdiction des téléphones portables dans les établissements scolaires ou exclusion des personnels de l'éducation nationale ayant des antécédents judiciaires. Pourtant, seules sept d'entre elles ont fait l'objet d'une exploitation, confirmant l'analyse de l'audit interne de juin 2017⁴⁵. Au reste, à l'exception de la pétition contre les « *ABCD de l'égalité* » déposée à l'Élysée le 12 décembre 2013, l'association n'a pu produire, en guise de preuve de l'envoi de ces pétitions à leur destinataire, que des photographies de cartons devant certains bâtiments publics.

En n'adressant pas systématiquement les pétitions collectées, l'association ne respecte pas la volonté des donateurs.

Tableau n° 8 : liste des pétitions exploitées par l'association

Année	N°	Intitulé	Nombre de destinataires des publipostages	Nombre de dons	Montant versé (€)	Signatures enregistrées
2013	H132	Vincent Peillon a perdu la tête	47 483	3 865	143 456	8 412
2013	H133	Information importante sur le budget de l'éducation nationale	48 252	1 646	61 363	9 854
2013	H134	Non au massacre des notes	47 640	1 874	64 528	5 846
2014	H142	Non à l'idéologie du genre à l'école	52 689	2 177	84 037	10 769
2015	H153	Silence, on décapite !	41 131	2 676	105 248	6 340
2016	H163	Mention très bien au bac... avec 5/20 de moyenne !	40 531	1 465	59 194	3 119
2018	H182	Pétition à l'attention du ministre pour les écoles rurales	28 329	1 074	47 042	2 535

Source : Cour des comptes à partir des données de SOS Éducation

⁴⁴ Sous réserve des observations mentionnées *supra* (cf. chapitre II, § III-B.3) sur les déficiences de cette comptabilisation.

⁴⁵ Extrait de l'audit interne de juin 2017 : « *il y a beaucoup de pétitions signées dont on ne fait rien et que l'on jette. Quel respect a-t-on de la logique des dons ?* »

SOS Éducation explique ce défaut d'exploitation des pétitions par son manque de moyens et d'organisation des services. Toutefois, la Cour a constaté que les publipostages invitant à signer une pétition incitent le signataire à accompagner d'un don la pétition, et que, même si les pétitions signées ne sont pas exploitées, les dons sont encaissés.

B - Les autres actions

Sur le fond, la Cour relève la faible consistance des missions sociales, autres que le plaidoyer, mises en œuvre par SOS Éducation au cours de la période contrôlée.

1 - Quelques activités d'interventions auprès de décideurs politiques, de réalisation de sondages et de formation

De manière générale, si l'association envisage son rôle comme consistant à mobiliser « *les citoyens* » sur les questions relatives à l'enseignement en France, elle n'est pas organisée pour agir à destination du grand public. Elle n'analyse d'ailleurs pas ces activités ni n'en conserve la mémoire.

L'information des décideurs politiques figure parmi les missions sociales de SOS Éducation. Or, sur la période contrôlée, les seules traces de démarches en direction des pouvoirs publics sont plusieurs recours devant les juridictions administratives dont l'un, introduit conjointement avec d'autres associations, a abouti à l'annulation par le Conseil d'État des nouvelles modalités de conservation des notes au baccalauréat en 2017, et quelques contacts avec des parlementaires en 2013 et 2014 dans le cadre de la publication des résultats de l'enquête internationale PISA.

L'association a également financé, en 2014 et 2015, quatre sondages confiés à l'IFOP, pour un coût total d'environ 20 000 €. Ces sondages visent à analyser la perception des Français ou des professeurs sur des thèmes variés, tels que l'évolution du niveau de maîtrise de la langue écrite ou la cote de popularité et les traits d'image associés au ministre de l'éducation nationale en fonctions⁴⁶.

L'association a organisé des colloques et séminaires, auxquels ont participé des décideurs et des experts reconnus⁴⁷. Leur auditoire est toutefois resté très peu nombreux. Des informations fournies par l'association sur l'audience des colloques et conférences qu'elle a organisés, il ressort que dix manifestations seulement se sont tenues pendant la période contrôlée, pour un auditoire limité (98 personnes maximum); seuls deux colloques ont fait l'objet d'une retransmission vidéo sur internet, pour un nombre total de vues inconnu pour l'un, et de 615 pour l'autre.

⁴⁶ « *Enquête d'opinion auprès des enseignants du secondaire* » (juin 2014) ; « *Les enseignants, les questions de pédagogie et d'autorité à l'École et Najat Vallaud-Belkacem* » (septembre 2014) ; « *Les enseignants du secondaire et la réforme du collège* » (juin 2015) ; « *Les Français et la manifestation contre la réforme du collège du 10 octobre* » (octobre 2015).

⁴⁷ « *Sens de l'école, école du sens... Pourquoi enseignons-nous ?* » (2015) ; « *L'école de demain : plus d'autonomie pour plus d'efficacité* » (2016) ; « *Comment faire réussir tous nos enfants à l'école* » (2017).

92 ateliers, présentés comme des sessions de formation, ont également été organisés devant des groupes d'une douzaine de personnes en moyenne. Ces ateliers ne font pas l'objet d'une publicité particulière, notamment dans les publipostages envoyés par courrier, et ils restent dès lors assez confidentiels. Ainsi, leur audience ne s'élargit pas et les participants ne se renouvellent pas. L'organisation de ces ateliers est d'un coût modeste (environ 33 000 € au total pour la période 2013-2018). La participation à ces ateliers a été facturée aux participants à compter de 2018.

L'information de l'association à destination du grand public sur son site internet a longtemps souffert d'une mise à jour trop ancienne avec seulement quelques communiqués de presse⁴⁸, l'annonce d'une étude sur l'illettrisme en 2015 et quelques conférences ou ateliers.

2 - Les bourses : des conditions d'attribution insuffisamment rigoureuses et transparentes

Le « *financement de bourses pour les familles défavorisées ayant des enfants à besoins éducatifs particuliers nécessitant leur scolarisation hors de la sectorisation scolaire* » figure parmi les missions sociales de SOS Éducation. Pourtant, il n'a pas été trouvé trace de telles bourses financées par l'association entre 2013 et 2018.

En revanche, SOS Éducation a financé divers projets au titre de « *bourses* ». L'association indique ainsi attribuer des bourses pour soutenir des projets dont la finalité correspond à son objet social. De 2013 à 2018, neuf entités différentes (associations, personnes physiques, maisons d'édition) ont bénéficié des bourses de SOS Éducation pour un montant total de 283 800 €.

Tableau n° 9 : montant des bourses attribuées (en €)

<i>Année</i>	Montant des bourses
<i>2013</i>	42 000
<i>2014</i>	11 000
<i>2015</i>	85 200
<i>2016</i>	120 600
<i>2017</i>	24 400
<i>2018</i>	600
TOTAL	283 800

Source : comptes financiers de SOS Éducation

L'attribution d'une bourse est en principe précédée d'une instruction de la demande par les services de l'association, suivie d'une approbation du conseil d'administration.

⁴⁸ Et, au jour de la publication du présent rapport, les informations figurant sur « le blog » de l'association remontaient à l'année 2017 (« *Notre sélection de lectures pour les vacances* » juillet 2017 ; « *Tirage au sort à l'entrée de l'université : SOS Éducation ne lâche rien* », juin 2017 ; « *Mutation : une enseignante témoigne* », juin 2017).

La mise en œuvre des bourses a révélé des défaillances de plusieurs ordres :

- la procédure de décision d'attribution manque de rigueur : souvent, l'association n'a pas été en mesure de produire, lors du contrôle, une copie de la convention signée des deux parties, voire n'en a pas signé (subvention de 8 000 € « *pour la création d'une chaire d'enseignement de la morale à l'école* » en 2013 et son renouvellement pour le même montant en 2014) ; parfois, l'objet de la bourse et la personne même du cocontractant demeurent imprécis, comme pour une bourse de 6 000 € attribuée en 2016 par le conseil d'administration, sur proposition du délégué général qui entretenait des liens amicaux avec son bénéficiaire, à une fondation abritée par une fondation reconnue d'utilité publique pour une chaire de « *grammaire et enseignement de la langue* »⁴⁹, alors que la convention signée le 13 avril 2016 prévoyait un objet différent (« *sponsoring de la chaire Histoire des institutions scolaires* ») et est signée avec une association constituée après la décision d'attribution de la bourse ;
- SOS Éducation ne contrôle pas l'emploi des fonds, comme le montrent les exemples des deux bourses successives de 8 000 € mentionnées ci-dessus ou de la bourse de 8 000 € sur deux ans attribuée en 2014 à un professeur des écoles⁵⁰ pour la réalisation de travaux portant sur l'enseignement des mathématiques selon la méthode dite « *de Singapour* » : quoique cette convention ait été très précise sur les contreparties exigées lors du versement successif de chacune des trois fractions de la bourse, aucune des conditions stipulées n'a été respectée, le paiement du premier acompte intervenant avant même la signature de la convention, le deuxième acompte et le solde étant payés en l'absence de toute remise de l'étude prévue ;
- des concours récurrents, parfois importants, ont été versés à des personnes proches sans appel préalable à la concurrence et sans aucune contrepartie⁵¹ tangible, outre les deux exemples ci-dessus. Une bourse a ainsi été attribuée en 2016 à une association issue d'une plate-forme digitale, de 30 000 € sur dix mois, et a été renouvelée en 2017 pour 24 000 € sur huit mois ; l'objet de cette bourse était de permettre à SOS Éducation d'utiliser cette plateforme comme un outil d'influence auprès d'élus de tendances politiques à distance desquelles elle se tenait jusqu'alors ; la prestation s'apparente dès lors à du *lobbying*, et devrait avoir la nature d'une prestation commerciale, comptabilisée en frais de fonctionnement, plutôt que d'une bourse axée sur un projet, classée parmi les missions sociales ; en outre, en méconnaissance des stipulations contractuelles, l'association bénéficiaire de la bourse n'a remis à SOS Éducation que des rapports peu nombreux et sans réel contenu ;
- dans certains cas, le versement d'une bourse couvre une confusion des moyens de l'association et du bénéficiaire, à l'exemple des bourses versées à une autre fondation, créée en 2015 à l'initiative de SOS Éducation et abritée par la fondation reconnue d'utilité publique mentionnée ci-dessus, dans le but de remédier aux inconvénients de l'image médiatique dégradée de SOS Éducation et de construire une stratégie commune, dans une perspective d'optimisation de l'image et des levées de fonds : la première convention de bourse (75 000 €), concernant un manuel d'histoire pour les classes de collège, a été signée

⁴⁹ Le bénéficiaire de cette bourse est l'ancien professeur de philosophie du premier délégué général de SOS Éducation ; il est par ailleurs le père du directeur général d'une librairie, auquel SOS Éducation avait décerné un « *2^{ème} prix d'excellence éducative* » en 2010, et qui avait bénéficié la même année d'un apport en compte courant de 350 000 € de la part de SOS Éducation.

⁵⁰ Auteur de nombreux livres édités par la librairie mentionnée ci-dessus.

⁵¹ C'est-à-dire sans communication des travaux prévus par la convention.

à une date antérieure à la constitution formelle de la fondation abritée ; la seconde bourse (de 90 000 €), en principe destinée à l'édition d'un manuel scolaire de géographie, a en réalité eu aussi pour objet de financer le versement à la fondation abritante de la dotation de la fondation abritée (50 000 €), en violation des statuts de SOS Éducation ; plusieurs salariés de l'association ont été, à cette occasion, mis à disposition de la fondation abritée, sans que les coûts correspondants ne soient remboursés ; l'association a également servi de relais à la fondation abritée dans sa communication digitale, pour chacun des deux manuels ; à l'inverse, en 2017, SOS Éducation s'est purement et simplement approprié un don de 20 000 € destiné au financement du manuel de géographie de la fondation abritée ; la symbiose ainsi réalisée a conduit à une certaine confusion des deux entités, au risque de conflits d'intérêts, à la violation des statuts s'agissant du financement de la dotation versée à la fondation abritante, à une imputation indue du coût de cette bourse aux missions sociales et, de façon générale, à une méconnaissance de l'intention des donateurs.

C - L'emploi des moyens de l'association à des fins éloignées des missions sociales

À plusieurs reprises au cours de la période contrôlée les moyens de SOS Éducation ont été utilisés, en particulier par son délégué général, à des fins éloignées des missions sociales : l'association ne conteste pas avoir ainsi été entraînée dans la campagne des primaires de la droite et du centre en 2016, puis dans la campagne présidentielle de 2017 ; par ailleurs, elle a régulièrement fait la promotion des livres édités par la maison d'édition de son délégué général.

1 - L'engagement de l'association dans la campagne présidentielle de 2017

SOS Éducation se déclare indépendante de toute formation politique, syndicale, professionnelle dans sa communication vers ses donateurs. Elle a néanmoins mis ses ressources humaines, financières et ses fichiers au service de la campagne électorale d'un candidat au cours de la campagne de l'élection présidentielle de 2017.

Cette implication dans la campagne électorale a été décidée et suivie par le conseil d'administration. Dès 2014, le conseil d'administration a validé certaines orientations telles que le travail effectué par le délégué général « *au sein de divers mouvements politiques pour participer à l'élaboration des programmes concernant l'éducation* » et le travail « *d'étroite collaboration* » développé avec deux mouvements politiques. Les orientations prises par l'association dans la primaire de la droite et du centre puis dans la campagne présidentielle ont été approuvées à deux reprises par le conseil d'administration avant le début de la campagne de la primaire en 2016, dans la mesure où l'association pouvait avoir légitimement pour but que le candidat issu de cette primaire soit porteur du meilleur programme éducatif possible.

Ceci ne pouvait en revanche pas aller jusqu'à utiliser les ressources humaines, financières et les fichiers de donateurs et prospects de l'association pour rédiger et diffuser des messages soutenant l'un des candidats. Bien que l'association n'ait pas été en mesure d'en chiffrer exactement le montant, la Cour estime, sans que l'association ne l'ait contesté lors de la contradiction, que près de 90 000 € ont ainsi été dépensés à cette fin.

L'association a ainsi retransmis plusieurs dizaines de tweets, de billets sur Facebook ou sur le site internet de l'association soutenant un candidat. Entre 2015 et juin 2017, SOS Éducation a financé près de 20 000 € de « *posts Facebook boostés* » permettant d'élargir sa diffusion. Ces billets présentaient des comparatifs entre les candidats, puis de nouveaux comparatifs entre les deux tours de la primaire, et retransmettaient des éléments du programme de l'un d'entre eux. L'association a également envoyé des courriels à plusieurs centaines de

milliers de personnes dès la primaire, à l'instar de cette série de courriels invitant en novembre 2016 à se « mobiliser pour faire barrage » à deux des candidats, et voter pour un troisième.

Ensuite, l'association a également réalisé et diffusé des comparatifs notés des programmes des divers candidats à la primaire de la droite et du centre dans le domaine de l'éducation. Cette analyse a été adressée par courrier à près de 40 000 donateurs et prospects de l'association, pour un coût de plus de 50 000 €. Dans ce cadre, SOS Éducation présentait le programme de l'un des candidats comme « *techniquement très abouti et réaliste en vue de réformer profondément le système actuel* » alors qu'elle qualifiait celui d'un autre de « *maigre et décousu* » ou dénonçait « *le manque de volonté politique* » d'autres candidats.

De manière plus directe encore, SOS Éducation a appelé à voter pour un candidat à la primaire de la droite et du centre à travers des interviews données sur un site internet d'informations en novembre 2016, ou directement par une tribune intitulée « *qui est le meilleur candidat* », et signée de la présidente de l'association. Cette tribune a été adressée à près de 200 000 sympathisants par courriel.

Après la primaire, SOS Éducation a poursuivi cette stratégie de réalisation et de diffusion de comparatifs en interviewant les principaux candidats à l'élection présidentielle. Ce comparatif a été adressé par courrier à près de 36 000 sympathisants de l'association, pour au moins 25 000 €, et qualifiait le programme du candidat issu de la primaire de la droite et du centre « *du plus audacieux et du plus abouti* ».

Pour appuyer ces réflexions, SOS Éducation a également commandé un sondage sur le vote des enseignants en vue de l'élection présidentielle auprès de l'IFOP, pour un coût de 4 500 €⁵².

Enfin, le délégué général et le responsable du marketing digital de l'association ont, au cours de la campagne, diffusé des messages électroniques au nom d'un candidat, intitulés « *10 bonnes raisons de ne pas voter pour moi* ». L'enquête, déclenchée dans le cadre d'une plainte pour usurpation d'identité, a permis de découvrir que ces envois avaient été effectués depuis le siège de l'association pendant le temps de travail des intéressés.

Cet épisode confirme les termes de l'audit de structure de juin 2017 réalisé par la déléguée générale : « *On se dit « aconfessionnel » et apolitique, mais dans les faits, ce n'est pas vrai [...]. Il y a beaucoup de personnes qui réagissent sur les prises de position de l'association. Les gens se posent des questions sur nos valeurs véritables et nos véritables statuts* ».

2 - L'emploi des moyens de l'association à des fins étrangères aux missions sociales : la publicité faite par l'association pour la maison d'édition de son délégué général

Dès l'entrée en fonction du nouveau délégué général en 2014, SOS Éducation a entrepris de faire la promotion des livres édités par la maison d'édition de ce même délégué général. Ce lien entre l'association et la maison d'édition ainsi promue n'était le plus souvent pas mentionné dans les annonces.

⁵² « *Les enseignants et les propositions des candidats sur l'éducation à l'élection présidentielle de 2017* », avril 2017.

Cette publicité a pris plusieurs formes pendant la durée des fonctions de l'intéressé, entre 2014 et 2017 :

- des publicités pour la collection⁵³ éditée par cette maison d'édition, d'abord dans « *Le petit reporter* », l'une des publications numériques de SOS Éducation, en février 2014, juste après l'arrivée de ce nouveau délégué général, puis dans la liste des ouvrages recommandés pour Noël 2014 ;
- l'organisation, en 2015 et 2016, de plusieurs ateliers sur l'enseignement de la philosophie au collège, animés par l'intéressé au siège de l'association ;
- la diffusion par SOS Éducation, au début de 2017, d'un tweet vantant les bienfaits de l'initiation des enfants à la philosophie selon les méthodes préconisées par cette même maison d'édition.

Quels qu'aient pu être ses effets réels sur le chiffre d'affaires de la maison d'édition du délégué général, l'emploi d'un tel procédé à son profit relève d'une instrumentalisation de l'association à des fins privées, étrangères à son objet social.

II - Des frais de fonctionnement sous-évalués et imparfaitement maîtrisés

Compte tenu des modalités de construction du compte d'emploi des ressources (cf *supra* chapitre II), les frais de fonctionnement n'incluent qu'une part réduite des charges susceptibles de recevoir cette qualification. En même temps, certains postes de fonctionnement ne font manifestement pas l'objet d'un contrôle rigoureux de la dépense, au détriment des missions sociales.

Les frais de fonctionnement sont composés principalement d'une part des salaires, d'autre part des frais de fonctionnement proprement dits. Leur caractéristique commune est d'avoir donné lieu, au cours de la période contrôlée, à une refacturation partielle à l'association sous-locataire de SOS Éducation, dont il convient de tenir compte pour évaluer les charges de fonctionnement nettes effectivement supportées par cette dernière.

A - Des charges salariales croissantes en dépit d'un effectif en diminution

Pendant la période contrôlée, les effectifs de SOS Éducation ont nettement diminué (d'un effectif moyen de douze salariés en 2013 à six en 2018), en lien avec la baisse du montant des dons, même si la diminution des effectifs a commencé alors même que les recettes de l'association étaient encore stables.

Il est en réalité malaisé de saisir tant les effectifs physiques que les charges salariales de l'association, en raison de l'existence de mises à disposition croisées de personnel entre SOS Éducation et l'association sous-locataire d'une partie de ses locaux⁵⁴, des conséquences sur la masse salariale des conditions conflictuelles dans lesquelles SOS Éducation s'est séparée de deux délégués généraux au cours de la période, comme du recours croissant de l'association à des prestataires, notamment pour l'ouverture des courriers et la saisie des donateurs dans le logiciel de traitement des dons, ou pour les prestations de marketing digital.

⁵³ Livres de philosophie pour les enfants.

⁵⁴ Il a été mis un terme, à la fin de 2018, à ces mises à disposition croisées, pour les salariés exerçant des fonctions comptables, de graphiste ou de développeur web.

Alors que les effectifs étaient en forte diminution, la masse salariale a augmenté sur la même période. La baisse de la masse salariale en fin de période ne doit pas masquer une augmentation continue du coût moyen par salarié⁵⁵. Certains salariés ont bénéficié d'ailleurs de mesures salariales très favorables pendant la période contrôlée, avec des augmentations annuelles du salaire de base de l'ordre de 10 % et l'allocation systématique d'heures supplémentaires – même pendant le mois d'août –, lesquelles en viennent à représenter parfois plus de 15 % du salaire brut annuel, et constituent des augmentations de salaires déguisées. De même, le remboursement systématique, non prévu au contrat de travail, des frais de transport d'un salarié entre Paris et son lieu de résidence en province en 2018, s'apparente à un avantage en nature qui, quoiqu'imputé sur les frais de mission – eux-mêmes classés entièrement en missions sociales – devrait en réalité être requalifié en salaire.

En outre, les départs successifs des cadres dirigeants pendant la période contrôlée ont, pour deux d'entre eux, débouché sur des litiges conduisant au versement d'indemnités transactionnelles d'un montant élevé, de plus de 200 000 € au total, soit en moyenne 9 % du produit des dons des exercices concernés.

Cette gestion conflictuelle des ressources humaines a absorbé, sur une période brève, des montants importants de crédits au détriment de l'objet social de l'association. De façon générale, l'évolution de la masse salariale a été imparfaitement maîtrisée au cours de la période contrôlée.

B - Des frais de fonctionnement réduits à un champ étroit

Deux postes occupent une part importante au sein des frais de fonctionnement hors salaires : le loyer et les charges locatives afférents au siège de l'association, d'une part, et les honoraires, d'autre part.

SOS Éducation occupe, depuis 2009, une superficie d'environ 233 m² dans un immeuble du 6^{ème} arrondissement de Paris.

Tableau n° 10 : évolution du loyer et des charges locatives afférents au siège de SOS Éducation (en €)

	2013	2014	2015	2016	2017	2018
<i>Total des charges afférentes au siège</i>	142 468	141 986	139 489	139 969	144 282	141 056
<i>Loyer refacturé à l'association sous-locataire</i>	82 033	72 333	82 816	90 756	87 211	87 885
<i>Refacturations / charges immobilières du siège</i>	57,6 %	50,9 %	59,4 %	64,8 %	60,4 %	62,3 %

Source : Cour des comptes à partir des données de SOS Éducation

La superficie louée est manifestement trop vaste. Aussi, dès l'année suivant la conclusion du bail, SOS Éducation a sollicité, et obtenu du bailleur en 2010, l'autorisation de sous-louer « deux bureaux » à une association créée par l'épouse du premier délégué général de l'association. En 2012, une superficie supplémentaire a été mise à disposition du

⁵⁵ La masse salariale corrigée des mises à disposition est passée de 385 148 € en 2013 à 655 937 € en 2017 avant de chuter à 321 900 € en 2018.

sous-locataire ; un avenant du 1^{er} septembre 2012 au contrat de sous-location initial a en conséquence modifié les modalités de calcul des loyers, stipulant que l'association sous-locataire supporterait à l'avenir « à hauteur de 50 % » le loyer et les charges. En réalité, le sous-loyer refacturé à cette association durant la période contrôlée a représenté une part croissante, et constamment supérieure à 50 %, du loyer et des charges locatives effectivement supportés par SOS Éducation (de 57,6 % à 62,3 % de la charge totale).

Les honoraires représentent, en montants, le deuxième poste de charges de fonctionnement hors salaires de l'association. Ces montants ont plus que triplé pendant la période contrôlée. Ce compte retrace les honoraires versés au cabinet d'expertise-comptable et au commissaire aux comptes, ainsi qu'aux multiples cabinets d'avocats et de conseils auxquels l'association a recouru de manière croissante en fin de période. Il est intégralement imputé à la rubrique du compte d'emploi des ressources consacrée aux frais de fonctionnement.

Tableau n° 11 : évolution des dépenses d'honoraires (en €)

<i>Compte</i>	<i>Libellé</i>	2013	2014	2015	2016	2017	2018
6226	Honoraires	18 844	21 392	18 221	28 399	68 217	66 621

Source : Cour des comptes à partir des données de SOS Éducation

L'atmosphère conflictuelle dans laquelle l'association a évolué en fin de période est pour beaucoup dans cette évolution. À compter de 2017 en effet, SOS Éducation a recouru aux conseils les plus variés en matière comptable (en 2018 pour l'audit limité des comptes 2016, puis auprès de son futur cabinet d'expertise-comptable pour la contre-expertise sollicitée après l'éviction de la déléguée générale). Les licenciements des délégués généraux successifs, dans des conditions juridiquement fragiles, ont nécessité de recourir aux services de multiples cabinets d'avocats (en particulier en 2014 et 2017-2018). Au total, les charges liées à la comptabilité et à l'audit des comptes ont doublé durant la période, celles relatives aux prestations juridiques ont pratiquement décuplé.

CONCLUSION

Selon SOS Éducation, l'essentiel de ses missions sociales est consacré à des actions de sensibilisation et d'information du grand public sur les questions éducatives et scolaires. Pourtant, les moyens présentés comme ayant pour objectifs la sensibilisation et la mobilisation du grand public masquent en réalité essentiellement des opérations de collecte de dons.

Les autres actions développées (rencontres de décideurs politiques, colloques et conférences, ateliers de formation) se révèlent d'ampleur limitée.

SOS Éducation a par ailleurs attribué des bourses, qui ne correspondent pas aux types de bourses figurant parmi les missions sociales. Elles ont été allouées selon des procédures insuffisamment rigoureuses, sans contreparties, souvent à des personnes proches de l'association ; s'agissant de la fondation abritée par une fondation reconnue d'utilité publique, les bourses ont couvert l'instrumentalisation de cette fondation et la confusion des moyens entre les deux entités.

Enfin, au cours de la période contrôlée, une partie des moyens de l'association a été employée à des fins éloignées des missions sociales, lorsque SOS Éducation a été entraînée dans la campagne de l'élection présidentielle de 2017 ou qu'elle a fait la promotion des livres édités par la maison d'édition de son délégué général.

Les frais de fonctionnement appellent quant à eux moins d'observations, si ce n'est pour constater les coûts qu'ont entraînés pour l'association la gestion conflictuelle de ses ressources humaines, au détriment des missions sociales, et la sous-évaluation des frais de fonctionnement dans le CER.

Annexe

Annexe n° 1 : comptes d'emploi des ressources de SOS Éducation (2013-2018)	63
--	----

Annexe n° 1 : comptes d'emploi des ressources de SOS Éducation (2013-2018)

CER 2013 :

EMPLOIS	Emplois de N = compte de résultat (1)	Affectation par emplois des ressources collectées auprès du public utilisées sur N (3)	RESSOURCES	Ressources collectées sur N = compte de résultat (2)	Suivi des ressources collectées auprès du public et utilisées sur N (4)
			REPORT DES RESSOURCES COLLECTES AUPRES DU PUBLIC NON AFFECTEES ET NON UTILISEES EN DEBUT D'EXERCICE		149 729
I - MISSIONS SOCIALES - DEPENSES OPERATIONNELLES			I - RESSOURCES COLLECTEES AUPRES DU PUBLIC		
1.1. Réalisées en France			1.1. Dons et legs collectés	1 680 167	1 512 756
- Actions réalisées directement	1 050 445	1 050 445	- Dons manuels non affectés		
- Versements à d'autres organismes agissant en France	42 000	42 000	- Dons manuels affectés		
			- Legs et autres libéralités non affectés		
1.2. Réalisées à l'étranger			- Legs et autres libéralités affectés		
- Actions réalisées directement			1.2. Autres produits liés à l'appel à la générosité du public		
- Versements à un organisme central ou d'autres organismes					
2 - FRAIS DE RECHERCHE DE DONS			2 - AUTRES FONDS PRIVES		
2.1. Frais d'appel à la générosité du public	253 051	253 051	3 - SUBVENTIONS & AUTRES CONCOURS PUBLICS		
2.2. Frais de recherche des autres fonds privés			4 - AUTRES PRODUITS	223 946	
2.3. Charges liées à la recherche de subventions et autres concours publics					
3 - FRAIS DE FONCTIONNEMENT	325 898	325 898			
		1 671 393	I - TOTAL DES RESSOURCES DE L'EXERCICE INSCRITES AU COMPTE DE RESULTAT	1 904 113	
I - TOTAL DES EMPLOIS DE L'EXERCICE INSCRITS AU COMPTE DE RESULTAT	1 671 393		II - REPRISES DES PROVISIONS		
II - DOTATIONS AUX PROVISIONS			III - REPORT DES RESSOURCES AFFECTEES NON UTILISEES DES EXERCICES ANTERIEURS		
III - ENGAGEMENTS A REALISER SUR RESSOURCES AFFECTEES	0		IV - VARIATION DES FONDS DEDIES COLLECTES AUPRES DU PUBLIC (cf tableau des fonds dédiés)		-
IV - EXCEDENT DE RESSOURCES DE L'EXERCICE (1)	232 720		V - INSUFFISANCE DE RESSOURCES DE L'EXERCICE		
V - TOTAL GENERAL	1 904 113		VI - TOTAL GENERAL	1 904 113	1 662 485
VI - Part des acquisitions d'immobilisations brutes de l'exercice financées par les ressources collectées auprès du public		7 389			
VII - Neutralisation des dotations aux amortissements des immobilisations financées à compter de la première application du règlement par les ressources collectées auprès du public		16 297	VII - Total des emplois financés par les ressources collectées auprès du public		1 662 485
VIII - Total des emplois financés par les ressources collectées auprès du public		1 662 485	SOLDE DES RESSOURCES COLLECTEES AUPRES DU PUBLIC NON AFFECTEES ET NON UTILISEES EN FIN D'EXERCICE		17 682
EVALUATION DES CONTRIBUTIONS VOLONTAIRES EN NATURE					
Missions sociales			Bénévolat		
Frais de recherche de fonds			Prestations en nature		
Frais de fonctionnement et autres charges			Dons en nature		
Total			Total		

CER 2014 :

EMPLOIS	Emplois de N = compte de résultat (1)	Affectation par emplois des ressources collectées auprès du public utilisées sur N (3)	RESSOURCES	Ressources collectées sur N = compte de résultat (2)	Suivi des ressources collectées auprès du public et utilisées sur N (4)
			REPORT DES RESSOURCES COLLECTÉES AUPRES DU PUBLIC NON AFFECTÉES ET NON UTILISÉES EN DÉBUT D'EXERCICE		17 682
I - MISSIONS SOCIALES - DÉPENSES OPERATIONNELLES			I - RESSOURCES COLLECTÉES AUPRES DU PUBLIC		
1.1. Réalisées en France			1.1. Dons et legs collectés		
- Actions réalisées directement	1 274 711	1 274 711	- Dons manuels non affectés	1 507 349	1 864 594
- Versements à d'autres organismes agissant en France	11 000	11 000	- Dons manuels affectés		
			- Legs et autres libéralités non affectés		
1.2. Réalisées à l'étranger			- Legs et autres libéralités affectés		
- Actions réalisées directement			1.2. Autres produits liés à l'appel à la générosité du public		
- Versements à un organisme central ou d'autres organismes					
2 - FRAIS DE RECHERCHE DE DONS			2 - AUTRES FONDS PRIVÉS		
2.1. Frais d'appel à la générosité du public	252 723	252 723	3 - SUBVENTIONS & AUTRES CONCOURS PUBLICS		
2.2. Frais de recherche des autres fonds privés			4 - AUTRES PRODUITS	186 469	
2.3. Charges liées à la recherche de subventions et autres concours publics					
3 - FRAIS DE FONCTIONNEMENT	353 737	353 737			
		1 892 171	I - TOTAL DES RESSOURCES DE L'EXERCICE INSCRITES AU COMPTE DE RESULTAT	1 693 818	
I - TOTAL DES EMPLOIS DE L'EXERCICE INSCRITS AU COMPTE DE RESULTAT	1 892 171		II - REPRISES DES PROVISIONS		
II - DOTATIONS AUX PROVISIONS	311		III - REPORT DES RESSOURCES AFFECTÉES NON UTILISÉES DES EXERCICES ANTERIEURS		
III - ENGAGEMENTS A REALISER SUR RESSOURCES AFFECTÉES	0		IV - VARIATION DES FONDS DEDIES COLLECTES AUPRES DU PUBLIC (cf tableau des fonds dédiés)		-
IV - EXCEDENT DE RESSOURCES DE L'EXERCICE (1)	0		V - INSUFFISANCE DE RESSOURCES DE L'EXERCICE	198 353	
V - TOTAL GENERAL	1 892 482		VI - TOTAL GENERAL	1 892 171	1 882 276
VI - Part des acquisitions d'immobilisations brutes de l'exercice financées par les ressources collectées auprès du public		1 824	VII - Total des emplois financés par les ressources collectées auprès du public		1 882 276
VII - Neutralisation des dotations aux amortissements des immobilisations financées à compter de la première application du règlement par les ressources collectées auprès du public		11 719	SOLDE DES RESSOURCES COLLECTÉES AUPRES DU PUBLIC NON AFFECTÉES ET NON UTILISÉES EN FIN D'EXERCICE		-374 927
VIII - Total des emplois financés par les ressources collectées auprès du public		1 882 276			
EVALUATION DES CONTRIBUTIONS VOLONTAIRES EN NATURE					
Missions sociales			Bénévolat		
Frais de recherche de fonds			Prestations en nature		
Frais de fonctionnement et autres charges			Dons en nature		
Total			Total		

CER 2015 :

EMPLOIS	Emplois de N = compte de résultat (1)	Affectation par emplois des ressources collectées auprès du public utilisées sur N (3)	RESSOURCES	Ressources collectées sur N = compte de résultat (2)	Suivi des ressources collectées auprès du public et utilisées sur N (4)
			REPORT DES RESSOURCES COLLECTÉES AUPRÈS DU PUBLIC NON AFFECTÉES ET NON UTILISÉES EN DÉBUT D'EXERCICE		-374 927
1 - MISSIONS SOCIALES - DEPENSES OPERATIONNELLES			1 - RESSOURCES COLLECTÉES AUPRÈS DU PUBLIC		
1.1. Réalisées en France			1.1. Dons et legs collectés		
- Actions réalisées directement	1 473 001	1 473 001	- Dons manuels non affectés	1 674 757	2 457 403
- Versements à d'autres organismes agissant en France	85 200	85 200	- Dons manuels affectés		
			- Legs et autres libéralités non affectés		
1.2. Réalisées à l'étranger			- Legs et autres libéralités affectés		
- Actions réalisées directement			1.2. Autres produits liés à l'appel à la générosité du public		
- Versements à un organisme central ou d'autres organismes					
2 - FRAIS DE RECHERCHE DE DONS			2 - AUTRES FONDS PRIVÉS		
2.1. Frais d'appel à la générosité du public	218 832	218 832	3 - SUBVENTIONS & AUTRES CONCOURS PUBLICS		
2.2. Frais de recherche des autres fonds privés			4 - AUTRES PRODUITS	196 321	
2.3. Charges liées à la recherche de subventions et autres concours publics					
3 - FRAIS DE FONCTIONNEMENT	310 297	310 297	1 - TOTAL DES RESSOURCES DE L'EXERCICE INSCRITES AU COMPTE DE RESULTAT	1 871 078	
		2 087 330	II - REPRISES DES PROVISIONS		
I - TOTAL DES EMPLOIS DE L'EXERCICE INSCRITS AU COMPTE DE RESULTAT	2 087 330		III - REPORT DES RESSOURCES AFFECTÉES NON UTILISÉES DES EXERCICES ANTERIEURS		
II - DOTATIONS AUX PROVISIONS			IV - VARIATION DES FONDS DÉDIÉS COLLECTÉS AUPRÈS DU PUBLIC (cf tableau des fonds dédiés)		
III - ENGAGEMENTS A REALISER SUR RESSOURCES AFFECTÉES	0		V - INSUFFISANCE DE RESSOURCES DE L'EXERCICE	216 251	
IV - EXCEDENT DE RESSOURCES DE L'EXERCICE (1)	0		VI - TOTAL GENERAL	2 087 329	2 082 476
V - TOTAL GENERAL	2 087 330				
VI - Part des acquisitions d'immobilisations brutes de l'exercice financées par les ressources collectées auprès du public		747	VII - Total des emplois financés par les ressources collectées auprès du public		2 082 476
VII - Neutralisation des dotations aux amortissements des immobilisations financées à compter de la première application du règlement par les ressources collectées auprès du public		5 601	SOLDE DES RESSOURCES COLLECTÉES AUPRÈS DU PUBLIC NON AFFECTÉES ET NON UTILISÉES EN FIN D'EXERCICE		-407 719
VIII - Total des emplois financés par les ressources collectées auprès du public		2 082 476			
EVALUATION DES CONTRIBUTIONS VOLONTAIRES EN NATURE					
Missions sociales			Bénévolat		
Frais de recherche de fonds			Prestations en nature		
Frais de fonctionnement et autres charges			Dons en nature		
Total			Total		

CER 2016 :

EMPLOIS	Emplois de N = compte de résultat (1)	Affectation par emplois des ressources collectées auprès du public utilisées sur N (3)	RESSOURCES	Ressources collectées sur N = compte de résultat (2)	Suivi des ressources collectées auprès du public et utilisées sur N (4)
			REPORT DES RESSOURCES COLLECTÉES AUPRES DU PUBLIC NON AFFECTÉES ET NON UTILISÉES EN DÉBUT D'EXERCICE		-407 719
1 - MISSIONS SOCIALES - DÉPENSES OPÉRATIONNELLES			1 - RESSOURCES COLLECTÉES AUPRES DU PUBLIC		
1.1. Réalisées en France			1.1. Dons et legs collectés		
- Actions réalisées directement	1 411 547	1 411 547	- Dons manuels non affectés	1 505 560	2 462 855
- Versements à d'autres organismes agissant en France	120 600	120 600	- Dons manuels affectés		
			- Legs et autres libéralités non affectés		
1.2. Réalisées à l'étranger			- Legs et autres libéralités affectés		
- Actions réalisées directement			1.2. Autres produits liés à l'appel à la générosité du public		
- Versements à un organisme central ou d'autres organismes					
2 - FRAIS DE RECHERCHE DE DONS			2 - AUTRES FONDS PRIVÉS		
2.1. Frais d'appel à la générosité du public	198 975	198 975	3 - SUBVENTIONS & AUTRES CONCOURS PUBLICS		
2.2. Frais de recherche des autres fonds privés			4 - AUTRES PRODUITS	198 772	
2.3. Charges liées à la recherche de subventions et autres concours publics					
3 - FRAIS DE FONCTIONNEMENT	326 386	326 386			
		2 057 508	1 - TOTAL DES RESSOURCES DE L'EXERCICE INSCRITES AU COMPTE DE RESULTAT	1 704 332	
I - TOTAL DES EMPLOIS DE L'EXERCICE INSCRITS AU COMPTE DE RESULTAT	2 057 508		II - REPRISES DES PROVISIONS		
II - DOTATIONS AUX PROVISIONS			III - REPORT DES RESSOURCES AFFECTÉES NON UTILISÉES DES EXERCICES ANTERIEURS		
III - ENGAGEMENTS A REALISER SUR RESSOURCES AFFECTÉES	0		IV - VARIATION DES FONDS DEDIES COLLECTÉES AUPRES DU PUBLIC (cf tableau des fonds dédiés)		
			V - INSUFFISANCE DE RESSOURCES DE L'EXERCICE	353 176	
IV - EXCEDENT DE RESSOURCES DE L'EXERCICE (1)	0		VI - TOTAL GENERAL	2 057 508	2 055 136
V - TOTAL GENERAL	2 057 508				
VI - Part des acquisitions d'immobilisations brutes de l'exercice financées par les ressources collectées auprès du public		1 717			
VII - Neutralisation des dotations aux amortissements des immobilisations financées à compter de la première application du règlement par les ressources collectées auprès du public		4 089			
VIII - Total des emplois financés par les ressources collectées auprès du public		2 055 136	VII - Total des emplois financés par les ressources collectées auprès du public		2 055 136
			SOLDE DES RESSOURCES COLLECTÉES AUPRES DU PUBLIC NON AFFECTÉES ET NON UTILISÉES EN FIN D'EXERCICE		-549 576
EVALUATION DES CONTRIBUTIONS VOLONTAIRES EN NATURE					
Missions sociales			Bénévolat		
Frais de recherche de fonds			Prestations en nature		
Frais de fonctionnement et autres charges			Dons en nature		
Total			Total		

CER 2017 :

EMPLOIS	Emplois de N = compte de résultat (1)	Affectation par emplois des ressources collectées auprès du public utilisées sur N (3)	RESSOURCES	Ressources collectées sur N = compte de résultat (2)	Suivi des ressources collectées auprès du public et utilisées sur N (4)
			REPORT DES RESSOURCES COLLECTES AUPRES DU PUBLIC NON AFFECTEES ET NON UTILISEES EN DEBUT D'EXERCICE		-549 576
I - MISSIONS SOCIALES - DEPENSES OPERATIONNELLES			1 - RESSOURCES COLLECTEES AUPRES DU PUBLIC		
1.1. Réalisées en France			1.1. Dons et legs collectés		
- Actions réalisées directement	1 265 069	1 265 069	- Dons manuels non affectés	1 244 238	2 286 561
- Versements à d'autres organismes agissant en France	24 400	24 400	- Dons manuels affectés		
1.2. Réalisées à l'étranger			- Legs et autres libéralités non affectés		
- Actions réalisées directement			- Legs et autres libéralités affectés		
- Versements à un organisme central ou d'autres organismes			1.2. Autres produits liés à l'appel à la générosité du public		
2 - FRAIS DE RECHERCHE DE DONS			2 - AUTRES FONDS PRIVES		
2.1. Frais d'appel à la générosité du public	144 014	144 014	3 - SUBVENTIONS & AUTRES CONCOURS PUBLICS		
2.2. Frais de recherche des autres fonds privés			4 - AUTRES PRODUITS	165 884	
2.3. Charges liées à la recherche de subventions et autres concours publics					
3 - FRAIS DE FONCTIONNEMENT	379 973	379 973			
		1 813 456			
I - TOTAL DES EMPLOIS DE L'EXERCICE INSCRITS AU COMPTE DE RESULTAT	1 813 456		I - TOTAL DES RESSOURCES DE L'EXERCICE INSCRITES AU COMPTE DE RESULTAT	1 410 122	
II - DOTATIONS AUX PROVISIONS			II - REPRISES DES PROVISIONS		
III - ENGAGEMENTS A REALISER SUR RESSOURCES AFFECTEES	0		III - REPORT DES RESSOURCES AFFECTEES NON UTILISEES DES EXERCICES ANTERIEURS		
			IV - VARIATION DES FONDS DEDIES COLLECTES AUPRES DU PUBLIC (cf tableau des fonds dédiés)		
IV - EXCEDENT DE RESSOURCES DE L'EXERCICE (1)	0		V - INSUFFISANCE DE RESSOURCES DE L'EXERCICE	403 334	
Y - TOTAL GENERAL	1 813 456		VI - TOTAL GENERAL	1 813 456	1 736 985
VI - Part des acquisitions d'immobilisations brutes de l'exercice financées par les ressources collectées auprès du public		2 515			
VII - Neutralisation des dotations aux amortissements des immobilisations financées à compter de la première application du règlement par les ressources collectées auprès du public		78 986			
VIII - Total des emplois financés par les ressources collectées auprès du public		1 736 985	VII - Total des emplois financés par les ressources collectées auprès du public		1 736 985
			SOLDE DES RESSOURCES COLLECTEES AUPRES DU PUBLIC NON AFFECTEES ET NON UTILISEES EN FIN D'EXERCICE		-492 747
EVALUATION DES CONTRIBUTIONS VOLONTAIRES EN NATURE					
Missions sociales			Bénévolat		
Frais de recherche de fonds			Prestations en nature		
Frais de fonctionnement et autres charges			Dons en nature		
Total			Total		

CER 2018 :

CER EXERCICE 2018					
EMPLOIS	Emplois de N = compte de résultat (1)	Affectation par emplois des ressources collectées auprès du public utilisées sur N (3)	RESSOURCES	Ressources collectées sur N = compte de résultat (2)	Suivi des ressources collectées auprès du public et utilisées sur N (4)
			REPORT DES RESSOURCES COLLECTES AUPRES DU PUBLIC NON AFFECTEES ET NON UTILISEES EN DEBUT D'EXERCICE		3 073 098
1 - MISSIONS SOCIALES - DEPENSES OPERATIONNELLES			1 - RESSOURCES COLLECTEES AUPRES DU PUBLIC		712 168
1.1. Réalisées en France - Actions réalisées directement - Versements à d'autres organismes agissant en France	453 519	453 519	1.1. Dons et legs collectés - Dons manuels non affectés - Dons manuels affectés - Legs et autres libéralités non affectés - Legs et autres libéralités affectés	712 168	
1.2. Réalisées à l'étranger - Versements à un organisme central ou d'autres organismes			1.2. Autres produits liés à l'appel à la générosité du public		
2.1. Frais d'appel à la générosité du public	83 287	83 287			
2.2. Frais de recherche des autres fonds privés					
2.3. Charges liées à la recherche de subventions et autres concours publics					
3 - FRAIS DE FONCTIONNEMENT	493 136	240 481	2 - AUTRES FONDS PRIVES		
		777 287	3 - SUBVENTIONS & AUTRES CONCOURS PUBLICS		
			4 - AUTRES PRODUITS	252 656	
I - TOTAL DES EMPLOIS DE L'EXERCICE INSCRITS AU COMPTE DE RESULTAT	1 029 943		I - TOTAL DES RESSOURCES DE L'EXERCICE INSCRITES AU COMPTE DE RESULTAT	964 823	
II - DOTATIONS AUX PROVISIONS			II - REPRISES DES PROVISIONS		
III - ENGAGEMENTS A REALISER SUR RESSOURCES AFFECTEES			III - REPORT DES RESSOURCES AFFECTEES NON UTILISEES DES EXERCICES ANTERIEURS		
			IV - VARIATION DES FONDS DEDIES COLLECTES AUPRES DU PUBLIC (cf tableau des fonds dédiés)		
IV - EXCEDENT DE RESSOURCES DE L'EXERCICE (1)			V - INSUFFISANCE DE RESSOURCES DE L'EXERCICE	65 119	
TOTAL GENERAL	1 029 943		TOTAL GENERAL	1 029 943	712 168
V - Part des acquisitions d'immobilisations brutes de l'exercice financées par les ressources collectées auprès du public					
VI - Neutralisation des dotations aux amortissements des immobilisations financées à compter de la première application du règlement par les ressources collectées auprès du public					
VII - Total des emplois financés par les ressources collectées auprès du public		777 287	VI - Total des emplois financés par les ressources collectées auprès du public		777 287
			SOLDE DES RESSOURCES COLLECTEES AUPRES DU PUBLIC NON AFFECTEES ET NON UTILISEES EN FIN D'EXERCICE		3 007 979
EVALUATION DES CONTRIBUTIONS VOLONTAIRES EN NATURE					
Missions sociales			Bénévolat		
Frais de recherche de fonds			Prestations en nature		
Frais de fonctionnement et autres charges			Dons en nature		
Total			Total		

Réponse de l'organisme concerné

RÉPONSE DU PRÉSIDENT DE L'ASSOCIATION SOS ÉDUCATION

Depuis trois ans, l'Association fait face à une succession improbable d'actions de déstabilisation et de contrôles, sur fond de dénonciation calomnieuse par des personnes malveillantes voulant faire taire SOS Éducation. Les diverses administrations impliquées, qui ont mené des contrôles d'une ampleur, d'une durée et d'un niveau d'investigation rares, ont néanmoins toutes conclu que la gestion de SOS Éducation est désintéressée.

En effet, malgré les questions orientées de la Cour des comptes lors de son contrôle, elle n'a pu qu'admettre la réalité : les administrateurs et les salariés de SOS Éducation de la période sous revue n'ont aucun lien familial ou capitalistique (actuel ou passé) avec les prestataires de l'Association, lesquels ont été choisis sur la base de leurs compétences métier pour permettre à l'équipe des permanents de se concentrer sur son domaine d'expertise et la réalisation de ses missions sociales : l'Éducation.

C'est dans ce contexte qu'il convient de replacer les conclusions de ce rapport de la Cour des comptes.

En conséquence de ce qui précède et des éclaircissements qui suivent, SOS Éducation conteste fermement la déclaration de non-conformité émise par la Cour des comptes.

En premier lieu, l'Association s'étonne de la manière dont sont présentés les faits et observations de la Cour, systématiquement à charge, ne tenant compte ni des aspects positifs, ni de l'abondance des actions menées par l'Association pendant la période sous revue, ni même de la très importante documentation remise.

Les rapporteurs l'ont eux-mêmes admis : SOS Éducation est la seule association qui ne soit pas reconnue d'utilité publique et d'une si petite taille (sept salariés au début du contrôle en mars 2019, et trois en septembre 2020) à avoir été auditée par la Cour des comptes. On peut donc légitimement s'interroger sur les véritables motivations de ce contrôle, issu d'une plainte abusive déposée au Parquet (plainte déjà classée sans suite au jour de la saisine de la Cour, car sans aucun fondement).

Or, il est évident que les grilles d'analyse utilisées par la Cour des Comptes lors du contrôle d'une fondation ou d'une association reconnue d'utilité publique, impliquant des centaines voire des milliers de salariés et bénévoles, ne peuvent être les mêmes que celles utilisées pour une association avec sept salariés dont plusieurs à temps partiel.

Enfin, la Cour se permet une succession de jugements de valeur subjectifs sur la gouvernance et la gestion de l'Association, alors que le Code des juridictions financières définit son champ de compétences au strict contrôle des comptes d'emploi des ressources collectées auprès du public ainsi qu'à la conformité entre les objectifs de l'association et les dépenses financées par les dons ouvrant droit à un avantage fiscal, à l'exclusion de tout autre sujet (organisation de l'association, décisions de gestion, etc.). SOS Éducation, en application du principe de liberté contractuelle, dispose pourtant de toute liberté pour organiser sa gouvernance. Certes la Cour n'a semble-t-il jamais contrôlé de "simples" associations Loi 1901 non "reconnues d'utilité publique" mais elle ne peut ignorer le principe de liberté contractuelle qui doit s'appliquer à toutes les associations.

Au-delà de ces a priori clairement idéologiques, le cœur des critiques de la Cour repose incontestablement sur une incompréhension du mode de fonctionnement même de l'Association et de ses actions de plaidoyer.

1. Présentation des très nombreuses actions et missions sociales de l'Association SOS Éducation

1.1. Information et sensibilisation du grand public

Depuis sa création en 2001, l'Association a toujours agi conformément à son objet, visant à rassembler les citoyens qui souhaitent améliorer le système éducatif français, par le biais notamment de campagnes d'information du grand public. Il s'agit là d'un axe fondateur resté inchangé depuis sa constitution.

Toutes les actions de SOS Éducation ont été édictées sur le même principe fondateur précisé dans l'objet social statutaire de l'Association, qui consiste à rassembler, sensibiliser, informer et mobiliser le plus grand nombre de citoyens sur tout sujet relatif à l'Éducation.

Pour y parvenir SOS Éducation, comme tant d'autres, réalise des campagnes d'information et de sensibilisation par courrier postal et par e-mail qui sont pour SOS Éducation le moyen essentiel à la réalisation de son objet social. L'organisation de SOS Éducation témoigne d'ailleurs de son engagement focalisé autour de cette mission. En effet, l'activité d'analyse des problématiques éducatives et de production de contenus est intégrée tandis que l'activité de traitement administratif et informatique des dons est externalisée. Si l'Association avait pour objectif la collecte de dons, ainsi que le prétend à tort la Cour, elle aurait au contraire intégré cette activité et n'aurait pas choisi de la confier à des prestataires externes dont c'est le métier.

Ainsi, SOS Éducation conçoit et diffuse des courriers et des e-mails dont le contenu éducatif émane de son expertise. Ces courriers visent à informer un large public et à répondre aux questions soulevées par les membres de l'Association et les abonnés à sa newsletter par e-mail. Au quotidien, l'équipe des permanents de l'Association suit l'actualité du monde éducatif (France et international), les propositions du gouvernement, et analyse les remontées d'informations du terrain. Les permanents font de la veille, croisent des données, décryptent études et programmes officiels, et élaborent des enquêtes et sondages. Ils rencontrent des experts, échangent avec les autres associations du monde éducatif, avec les institutionnels, etc. Toute cette matière constitue l'expertise de l'Association dans le champ éducatif, qui est mise au profit de la cause de SOS Éducation : améliorer l'École en France. L'équipe élabore des contenus et les transmet sur divers canaux et sous plusieurs formats : notes, courriers d'information, événements, conférences et formations, etc.

La finalité même de l'Association consiste donc à : développer une expertise dans le champ éducatif en s'appuyant sur ses propres synthèses, sur des études françaises et internationales et sur des travaux de recherche ; comprendre les problématiques et les enjeux du système d'enseignement français pour expliciter la position de l'Association ; expliquer aux citoyens les constats et problèmes du système éducatif français ; proposer des axes d'amélioration ; rassembler le maximum de citoyens autour de propositions d'actions réalistes et pragmatiques ; porter auprès des pouvoirs publics et des décideurs politiques la voix des citoyens (parents, professeurs, professionnels du monde éducatif) ainsi rassemblés au sein de SOS Éducation ; diffuser au plus grand nombre ses contenus afin de permettre à chacun, à son niveau, de contribuer à l'amélioration attendue du système éducatif.

La Cour s'étonne que l'Association n'ait jamais fait de mesure d'impact de son action, et plus spécifiquement de ses envois de courriers, allant jusqu'à reprocher aux dirigeants de ne pas avoir mené d'étude de notoriété. Bien que l'Association ait tenté d'expliquer à la Cour que ce type d'étude (de notoriété spontanée), coûteuse et éloignée de son objet social, ne se pratique pas pour des associations de sa taille, la Cour en a conclu que l'ensemble des

publipostages n'aurait pour seul objectif la recherche de fonds. Raccourci qui ne se fonde sur aucun élément tangible, alors que des réponses précises avaient pourtant été fournies à la Cour. D'une part il a été expliqué à la Cour que l'impact d'une campagne de plaidoyer par courrier postal est beaucoup plus difficile à mesurer que par internet (pour lequel le nombre d'ouvriers et de cliqueurs des e-mails ainsi que le nombre de partages sur les réseaux sociaux sont automatiquement et directement accessibles). Et d'autre part les résultats du baromètre national administré par l'Ifop à l'été 2019 pour SOS Éducation « Quand les parents notent l'École... » ont été transmis à la Cour, qui ne les a pourtant même pas mentionnés. Selon cette étude, les réponses des parents sympathisants de SOS Éducation comparées à celles des parents qui ne le sont pas (échantillon représentatif de plus de 1 000 personnes dans le grand public) montrent clairement une meilleure connaissance des enjeux et des solutions à adopter pour améliorer le système éducatif par ceux qui suivent les communications de l'Association.

Par conséquent, l'envoi de publipostages par SOS Éducation correspond à la réalisation de son objet social et ne se confond en aucun cas avec la recherche de fonds : la sensibilisation du grand public permet de rassembler les citoyens tandis que la mobilisation des membres (qu'ils soient ou non donateurs) permet des avancées sur le terrain. Il s'agit toujours d'informer pour donner du poids aux actions de plaidoyer de l'Association auprès des institutionnels et des décideurs politiques en portant la voix des parents et des professeurs ; mais aussi pour que chacun des membres et sympathisants ainsi avisés devienne un vecteur de diffusion dans son propre entourage.

1.2. Autres missions sociales

Contrairement à ce qu'affirme la Cour, le volume des activités annuelles de l'Association est très important eu égard à sa taille réduite (moins de 7 salariés) et à ses ressources limitées (moins de 1,5 M€ collectés par an en moyenne et seulement 0,712 M€ en 2018), et les process mis en place sont suffisants pour une structure aussi compacte (procédures clefs formalisées, tâches réparties distinctement, comptable salariée puis validation et approbation des comptes annuels par un cabinet d'expert-comptable et un commissaire aux comptes, etc.).

Il est surprenant de constater que la Cour passe quasiment sous silence les 82 formations, colloques et séminaires organisés par l'Association pendant la période sous revue, sur les sujets relevant de sa compétence et auxquels ont participé des enseignants, des professionnels du monde éducatif, des parents et des experts reconnus. Il en est de même pour les 16 livres dirigés, conçus et publiés aux "Éditions SOS Éducation", les dizaines d'interviews et de tribunes publiées pour mobiliser les personnalités du monde éducatif et politique aux enjeux de l'École en France, les milliers de pages d'analyse et de plaidoyer rédigées sur les actions urgentes à mettre en place pour garantir une instruction libre et laïque, etc. Tout ce travail passé sous silence !

Par ailleurs et contrairement à ce que ce Rapport laisse entendre, les campagnes de pétitions menées par l'Association ont démontré à plusieurs reprises leur efficacité, par exemple les actions répétées auprès du Ministère de l'Éducation Nationale pour une consigne claire et univoque de l'application de la méthode syllabique pour l'apprentissage de la lecture, pour mener des évaluations d'acquisition des connaissances fondamentales en lecture et en mathématiques en primaire ; les actions de mobilisation auprès des parlementaires pour faire appliquer les mesures urgentes proposées par l'Association afin de lutter contre la violence à l'école et le communautarisme, dont sept sur huit ont été reprises dans le plan violence du ministre de l'Éducation nationale et de la Jeunesse à l'automne 2019 ; les actions de

décryptage du nouveau Baccalauréat en contrôle continu et de ses conséquences en matière d'inégalité sociale, etc.

En outre, il doit être ici précisé qu'en application de ses statuts, l'Association est non confessionnelle et indépendante de toute formation politique. Aucun dirigeant de l'Association ne peut avoir de mandat électif autre que municipal, ni être membre d'un parti politique. Elle s'interdit par ailleurs, pour préserver sa totale indépendance, de recevoir toute forme de subventions publiques. Pour autant, il relève justement de son objet social de prendre des initiatives, sous toutes formes légales, pour améliorer l'éducation des enfants en France, et notamment d'analyser les différents programmes politiques éducatifs en amont d'élections nationales ou régionales, afin de permettre aux citoyens de se prononcer, en toute connaissance de cause, grâce à l'analyse rigoureuse des programmes des candidats issus de tous bords politiques. Lorsqu'elle fait référence à la campagne présidentielle de 2017, la Cour omet de préciser que l'Association a contacté tous les partis politiques et toutes les équipes de la campagne présidentielle afin de débattre de leur projet pour l'École, tant lors des primaires de la droite et du centre que de la gauche et enfin lors des 2 tours des présidentielles. Ceux qui n'ont pas été interviewés sont tout simplement ceux ayant décliné la proposition de rencontre.

Enfin, il est reproché que des bourses aient été allouées par SOS Éducation « sans contrepartie, souvent à des personnes proches de l'association ». D'une part, les opérations de mécénat s'octroient, par définition, sans aucune contrepartie (à l'inverse, il ne s'agirait alors plus de mécénat) ! D'autre part, il est évident que l'Association a soutenu des projets qui servaient le même combat pour l'éducation que le sien, conformément à son objet social, et gérés par des personnes dont la compétence avait été validée en amont.

2. Établissement d'un compte d'emploi des ressources (CER) traduisant parfaitement la réalité des emplois

Contrairement à ce que souhaite faire croire la Cour, l'Association s'est strictement conformée à toutes les dispositions légales et réglementaires ainsi qu'aux normes d'exercice professionnel en vigueur au jour de l'élaboration de ses comptes d'emploi annuel des ressources. C'est la raison pour laquelle ses comptes (dont le CER en annexe) ont été chaque année établis par un expert-comptable et certifiés par un commissaire aux comptes engageant ainsi chacun leur responsabilité.

Dès lors, si SOS Éducation n'a pas convenablement établi ses comptes d'emploi des ressources selon la Cour (ce que l'Association réfute en tout état de cause), ce n'est pas en violation d'une quelconque norme législative, réglementaire ou comptable mais au regard de critères internes édictés par la Cour elle-même et non publiés, alors qu'elle ne dispose sur ce point d'aucun pouvoir réglementaire et encore moins législatif.

En effet, la Cour considère, de manière totalement excessive, que la seule mention, même minime, d'une possibilité de donner sur un support de communication, implique d'intégrer la totalité des frais correspondants en dépense de collecte (ce qui équivaldrait par exemple à classer comme tels tous les frais d'un site internet au seul motif qu'une seule des pages comporte un appel au don !).

2.1. Sur la définition des missions sociales retenues par l'Association

Il convient de rappeler que la définition des missions sociales retenues pour la présentation de ses comptes d'emploi annuels des ressources relève d'une décision de gestion propre à SOS Éducation, en application du règlement comptable applicable.

Or la raison d'être de l'Association, telle que formulée dans son objet social, est la sensibilisation, l'information et la mobilisation du grand public en vue de l'amélioration du système éducatif français.

Aussi, considérer que l'objectif de ces campagnes de mobilisation, de sensibilisation et d'information réalisées de manière régulière par l'Association au moyen de courriers postaux et d'e-mails relève de la collecte de dons, consiste à nier la nature même de son objet social et à confondre l'objectif et les moyens.

Par conséquent, l'Association affirme que tous ses publipostages constituent bien un moyen d'action afin de réaliser son objet à savoir de « rassembler tous les citoyens qui souhaitent obtenir une amélioration du système d'enseignement français, et organiser des campagnes d'information et de mobilisation en vue d'une telle amélioration » et donc doivent être considérés comme la mise en oeuvre d'une mission sociale, conforme à l'objet statutaire de l'Association.

D'ailleurs, ces campagnes de sensibilisation destinées au grand public sont déficitaires et l'Association utilise ses réserves de collecte, issues des années antérieures, pour financer ses campagnes d'impact sociétal et de plaidoyer. Pour autant, elle continue de mener gratuitement ces actions très coûteuses d'information, de sensibilisation et de mobilisation, puisqu'il s'agit de réaliser sa mission sociale. A contrario, si le seul but était de collecter des ressources, l'Association arrêterait net toutes les campagnes qui risquent de ne pas être « rentables ». Ce point résume à lui seul l'étendue de l'incompréhension de la Cour des comptes quant à la spécificité de SOS Éducation tant dans son modèle d'organisation que dans les moyens choisis pour réaliser ses missions sociales.

Mentionner dans ses courriers la possibilité de faire un don ne peut effacer les milliers de pages d'analyse et d'information préparées et rédigées en interne par les équipes de SOS Éducation, fondées sur une expertise constituée au fil des années, fer de lance de la mobilisation du grand public à la cause qu'elle défend.

La nécessité de rappeler dans chaque communication qu'il est aussi possible de soutenir l'Association par un don, s'explique tout simplement par le modèle économique de SOS Éducation : une association libre, indépendante, qui ne reçoit aucune subvention et qui ne vit que de la générosité de ses membres donateurs.

2.2. Sur les clés de répartition retenues par l'Association

L'annexe au CER de l'Association fixe, pour les dépenses liées aux campagnes de sensibilisation et de mobilisation par publipostage, une ventilation forfaitaire entre les postes du compte d'emploi des ressources : 15 % des charges sont retenues en frais d'appel à la générosité du public et 85 % en missions sociales.

En effet, l'Association a analysé chaque courrier postal publié sur la période contrôlée, et a précisément comptabilisé le nombre de caractères dédiés à l'appel au don et le nombre de caractères dédiés à l'analyse de fond et à la mobilisation. Ainsi, en moyenne 15,19 % du volume de caractères de ces courriers sont effectivement dédiés à l'appel au don, ce qui confirme la validité des décisions de gestion de l'Association, sur la base d'éléments objectifs et quantifiables.

La Cour remet en cause ce ratio mais ne propose aucune méthode factuelle, quantitative, fiable. Elle se contente de relever que les dépenses liées aux envois de publipostages (dans leur intégralité !) et au traitement des dons ont absorbé - selon elle - 58 % du montant des dons collectés sur la période contrôlée. La Cour en pratiquant ainsi, manipule la réalité pour conclure de manière totalement arbitraire mais déterminée que les frais d'appel à la générosité ont représenté plus de la moitié du total des ressources collectées auprès du public sur la période contrôlée. C'est par cette démonstration qui repose sur un postulat de départ faux et ne s'appuie sur aucune donnée sérieuse, que la Cour justifie sa déclaration de non-conformité.

Pour autant, dès lors qu'en réalité 85 % des dépenses relatives à l'envoi de publipostages relèvent des missions sociales comme prouvé ci-dessus, la conclusion de la Cour est donc erronée, démontrant par contre le traitement à charge réservé à l'Association, ou du moins l'incompréhension de son mode d'action.

2.3. Sur l'absence de relations privilégiées

Enfin, la Cour considère que certaines dépenses ont été versées à des prestataires sans que ceux-ci n'aient jamais été mis en concurrence (ce qui est faux, la preuve en a été donnée à la Cour lors du contrôle), et prétend qu'ils auraient été choisis dans un cercle restreint.

Tout d'abord, chaque association est absolument libre de contracter avec les prestataires de son choix et SOS Éducation, organisme de droit privé ne bénéficiant d'aucune subvention publique, n'est aucunement astreinte à procéder à des appels d'offres pour ses fournisseurs, ce que la Cour reconnaît d'ailleurs.

De plus il n'a pas été démontré par la Cour, et pour cause puisqu'il n'y en a pas, l'existence de liens capitalistiques entre les administrateurs, les salariés et les prestataires de l'Association. Aucune pièce fournie par la Cour n'apporte le moindre début de preuve. Ce paragraphe, non fondé et diffamatoire, n'a donc pour objectif que de manipuler le lecteur et instiller le doute quant à la probité de l'Association.

Enfin, quand bien même c'eût été le cas, cela n'aurait, en tout état de cause, aucune incidence dès lors qu'il n'y a aucune sur-tarifification ou avantage accordé à ces sociétés, comme l'ont démontré les rapports d'audit indépendants et sans complaisance demandés à plusieurs reprises par l'Association elle-même.

L'Association réfute donc fermement la déclaration de non-conformité émise par la Cour dès lors que :

- *les dépenses engagées au titre des frais d'appel à la générosité publique n'ont jamais représenté plus de la moitié du montant des ressources ainsi collectées ;*
- *certaines dépenses ont effectivement été versées à des prestataires (par ailleurs ayant fait l'objet de mises en concurrence) spécialisés dans le traitement des flux, permettant à l'équipe de se concentrer sur l'activité d'analyse et de conception de contenus (son cœur de métier) ;*
- *ses comptes d'emploi annuels des ressources ont été établis sous le contrôle de l'expert-comptable et l'Association s'est strictement conformée aux dispositions légales et réglementaires ainsi qu'aux normes d'exercice professionnel en vigueur au jour de leur élaboration, raison pour laquelle le commissaire aux comptes a d'ailleurs systématiquement certifié les comptes chaque année.*

Pour conclure, il nous tient à cœur de préciser que ce contrôle de plus d'un an, parfaitement inadapté au regard des ressources et des moyens de l'Association, a eu des conséquences gravissimes pour cette dernière qui n'a pu fonctionner normalement en 2019 et 2020, ayant dû mobiliser une large partie de ses ressources, de toute nature, pour répondre aux centaines de sollicitations des contrôleurs. L'Association a pris soin de traiter immédiatement tous les points levés au cours du contrôle de la Cour des comptes, et décidé d'appliquer la plupart des recommandations formulées.

Ce contrôle si poussé a donc limité fortement la capacité d'action de l'Association, à un moment crucial de redéploiement accompagné par l'arrivée de la nouvelle Déléguée générale. Au lieu de simplement s'assurer que les dons issus d'appels à la générosité publique n'ont pas été utilisés pour un autre objectif que celui défini par l'objet social de l'Association, le présent contrôle a eu l'effet exactement inverse. SOS Éducation a été contrainte de mobiliser une part considérable de ses ressources en 2019 et 2020 pour assurer la stricte défense de ses droits, ce qui sera flagrant dans les comptes des exercices de ces deux dernières années...
