

**RAPPORT ANNUEL
DE L'INSPECTION GENERALE
DE LA VILLE DE PARIS
2011 / 2012**

SOMMAIRE

1.	Les travaux de l'inspection générale	5
1.1.	Nature des travaux et domaines d'investigation	7
1.2.	La mise en ligne des rapports	11
1.3.	Le suivi de la mise en œuvre des recommandations	12
2.	Synthèse des rapports.....	14
2.1.	L'organisation des services	14
2.1.1.	Les services administratifs des mairies d'arrondissement	14
2.1.2.	La mise en œuvre de la comptabilité d'engagement (janvier 2012).....	15
2.1.3.	La réorganisation des pools de conducteurs (septembre 2011)	16
2.1.4.	Les procédures disciplinaires (juin 2012)	17
2.1.5.	Le « train de vie » des SEM : POPB (juillet 2011), SOGARIS (décembre 2011), synthèse des audits de train de vie des SEM	19
2.2.	L'enfance : deux crèches associatives.....	19
2.2.1.	L'association « Le Figuier-crèche du village Saint Paul » (août 2011)	19
2.2.2.	L'association Aire interculturelle de Recherche et Action Parents/Enfants (août 2011)	20
2.3.	L'action sociale.....	21
2.3.1.	Les trois permanences sociales d'accueil du CASVP (mai 2012)	21
2.3.2.	L'association URACA (août 2011)	24
2.3.3.	L'école des chiens guides pour aveugles et malvoyants (février 2012).....	26
2.3.1.	Trois équipes de prévention spécialisée	27
2.3.2.	L'association « Atout Cœur 75 » (mai 2012).....	29
2.4.	La politique de la Ville : trois régies de quartier	31
2.4.1.	La régie de quartier Paris Centre (juillet 2011)	31
2.4.2.	La régie de quartier du 11 ^{ème} arrondissement.....	32
2.4.3.	La régie de quartier du 17 ^{ème} arrondissement (juin 2012)	33
2.5.	Le logement social.....	34
2.5.1.	Les conditions d'accès des personnes handicapées au logement social parisien (septembre 2011).....	34
2.5.2.	Le contrôle périodique de la présélection administrative des candidatures aux logements sociaux (novembre 2011)	36
2.6.	L'enseignement	37
2.6.1.	Les écoles d'arts appliqués de la Ville de Paris.....	37
2.6.2.	Les locaux scolaires (mars 2012)	39
2.7.	Le stationnement (décembre 2011).....	41
2.8.	La culture : la Halle Saint Pierre (septembre 2011)	43
2.9.	Trois enquêtes administratives	44
2.9.1.	Sur la gestion des bons de transport de l'aide sociale à l'enfance (janvier 2012)....	44
2.9.2.	Sur le fonctionnement du bureau du sport pour tous (août 2011).....	45
2.9.3.	Sur le comportement d'un agent de la direction de la jeunesse et des sports (décembre 2011).....	45
3.	La vie du service.....	46
3.1.	Les ressources humaines	46
3.2.	L'organisation interne	46
3.3.	Les outils et méthodes.....	46

Le présent rapport annuel d'activité de l'Inspection générale est le onzième présenté au Conseil de Paris. Il couvre l'ensemble des travaux achevés entre le 1^{er} juillet 2011 et le 30 juin 2012.

1. LES TRAVAUX DE L'INSPECTION GENERALE

Seront présentées ici les missions achevées durant cette période, soit 49 missions (une mission est considérée comme achevée lorsque le rapport définitif a été remis).

Leur liste figure ci-dessous :

Date de fin de mission	Intitulé
29/06/2012	Audit des procédures disciplinaires
05/06/2012	Audit de la régie de quartier du 17 ^{ème} arrondissement
21/05/2012	Audit de l'association "Atout Coeur 75"
11/05/2012	Audit des trois permanences sociales d'accueil du CAS VP
19/04/2012	Audit des services administratifs de la mairie du 4 ^{ème} arrondissement
13/04/2012	Audit des services administratifs de la mairie du 9 ^{ème} arrondissement
10/04/2012	Audit des services administratifs de la mairie du 19 ^{ème} arrondissement
29/03/2012	Audit des services administratifs de la mairie du 20 ^{ème} arrondissement
23/03/2012	Audit des services administratifs de la mairie du 1 ^{er} arrondissement
19/03/2012	Etude sur les locaux scolaires
12/03/2012	Audit des services administratifs de la mairie du 8 ^{ème} arrondissement
01/03/2012	Audit des services administratifs de la mairie du 13 ^{ème} arrondissement.
24/02/2012	Audit des services administratifs de la mairie du 18 ^{ème} arrondissement
22/02/2012	Audit des services administratifs de la mairie du 7 ^{ème} arrondissement
10/02/2012	Audit des services administratifs de la mairie du 3 ^{ème} arrondissement
10/02/2012	Audit des services administratifs de la mairie du 10 ^{ème} arrondissement

Date de fin de mission	Intitulé
07/02/2012	Audit de l'école des chiens guides pour aveugles et malvoyants (ECGAMVP)
30/01/2012	Audit relatif au train de vie des sociétés d'économie mixte (synthèse)
27/01/2012	Audit de la mise en oeuvre de la comptabilité d'engagement
27/01/2012	Enquête sur la gestion des bons de transport de l'aide sociale à l'enfance
25/01/2012	Audit des services administratifs de la mairie du 15ème arrondissement
23/01/2012	Audit de l'équipe de prévention de l'association OPEJ
13/01/2012	Audit des services administratifs de la mairie du 5ème arrondissement
28/12/2011	Enquête administrative sur le comportement d'un agent de la Direction de la Jeunesse et des sports
22/12/2011	Audit des services administratifs de la mairie du 17ème arrondissement
14/12/2011	Audit des modalités de passation des délégations de service public des parcs de stationnement
12/12/2011	Audit de la régie de quartier du 11ème arrondissement
07/12/2011	Audit du train de vie des SEM - SOGARIS
30/11/2011	Contrôle périodique de la présélection administrative des candidatures aux logements sociaux
23/11/2011	Audit des services administratifs de la mairie du 16ème arrondissement
22/11/2011	Synthèse des Audits des Ecoles d'Arts Appliqués de la Ville de Paris Estienne, Boule et Duperré
10/10/2011	Audit de l'équipe de prévention de l'association Cap 2000
30/09/2011	Mission d'appui à la MIE "personnes âgées en perte d'autonomie"
29/09/2011	Audit des services administratifs de la mairie du 6ème arrondissement
20/09/2011	Audit des services administratifs de la mairie du 2ème arrondissement
14/09/2011	Audit de suivi de l'association La Halle Saint Pierre

Date de fin de mission	Intitulé
14/09/2011	Audit des services administratifs de la mairie du 14ème arrondissement
02/09/2011	Etude des conditions d'accès des personnes handicapées au logement social parisien
02/09/2011	Audit de la réorganisation des pools de conducteurs.
23/08/2011	Contrôle du fonctionnement du bureau du sport pour tous
19/08/2011	Audit des services administratifs de la mairie du 11ème arrondissement
18/08/2011	Contrôle de l'association URACA
04/08/2011	Audit de l'association Aire Interculturelle de Recherche et Action Parents/Enfants (Airape)
03/08/2011	Audit de l'association "Le Figuier-crèche du village Saint-Paul"
28/07/2011	Audit du train de vie des SEM - POPB
26/07/2011	Audit de l'école supérieure des arts appliqués Duperré
25/07/2011	Audit de l'équipe de prévention de l'association Soleil
21/07/2011	Contrôle de la régie de quartier Paris Centre
06/07/2011	Audit des services administratifs de la mairie du 12ème arrondissement

Ces 49 missions ont donné lieu à la remise de 48 rapports au Maire de Paris. L'Inspection générale a également apporté sa contribution à l'élaboration du rapport de la Mission d'information et d'évaluation (MIE) du Conseil de Paris intitulé « les personnes âgées à Paris : état des lieux et perspectives ».

Au 30 juin 2012, six rapports étaient au stade du provisoire et donc soumis à la procédure contradictoire.

Durant cette période, les saisines du Maire adressées à l'Inspection générale portent sur 25 missions, dont :

- 18 missions inscrites au programme de mission validé par le Maire en février 2012 ;
- 7 saisines ponctuelles.

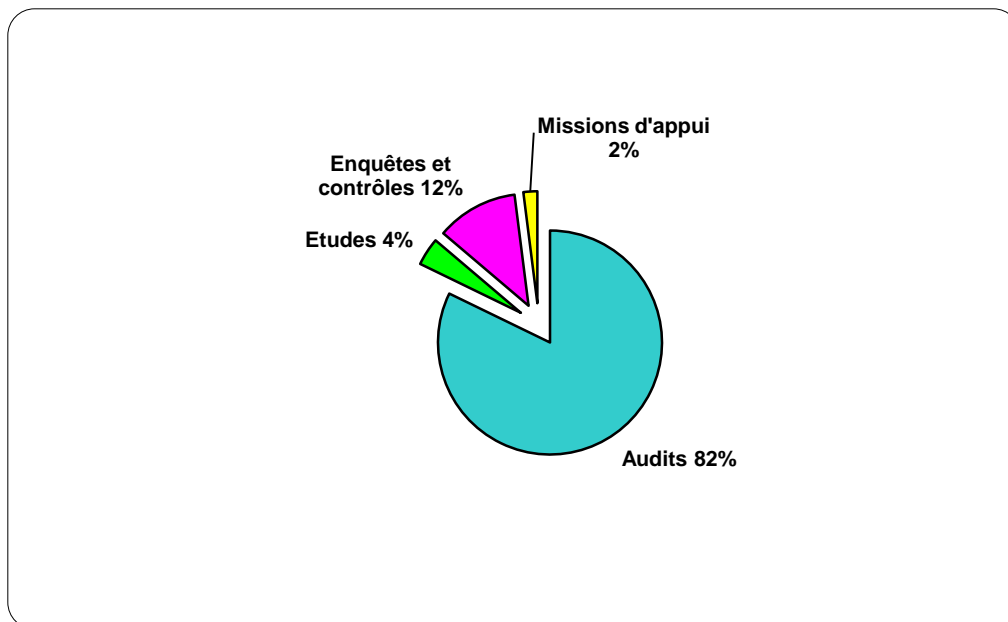
1.1. Nature des travaux et domaines d'investigation

S'agissant des modes d'intervention parmi les 49 missions citées, on trouve :

- Deux études,
- Une contribution à une mission d'information et d'évaluation (MIE),
- Trois enquêtes administratives,
- Trois missions de contrôle,

- Quarante audits de processus ou services de la Ville, ou d'organismes financés ou conventionnés par la Ville.

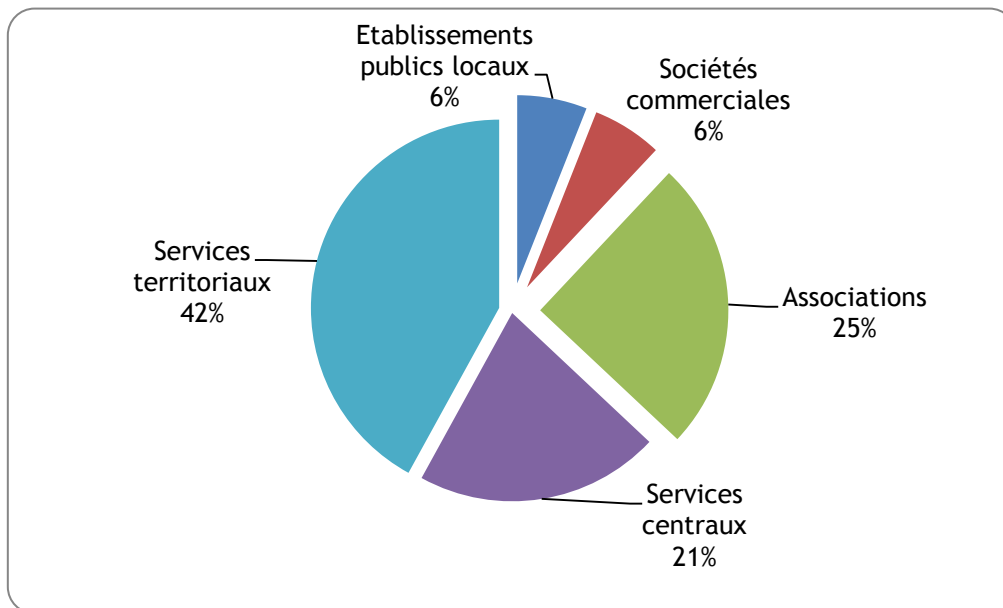
Graphique 1 : Modes d'intervention de l'Inspection générale



S'agissant des catégories de structures concernées, sur les 48 rapports cités :

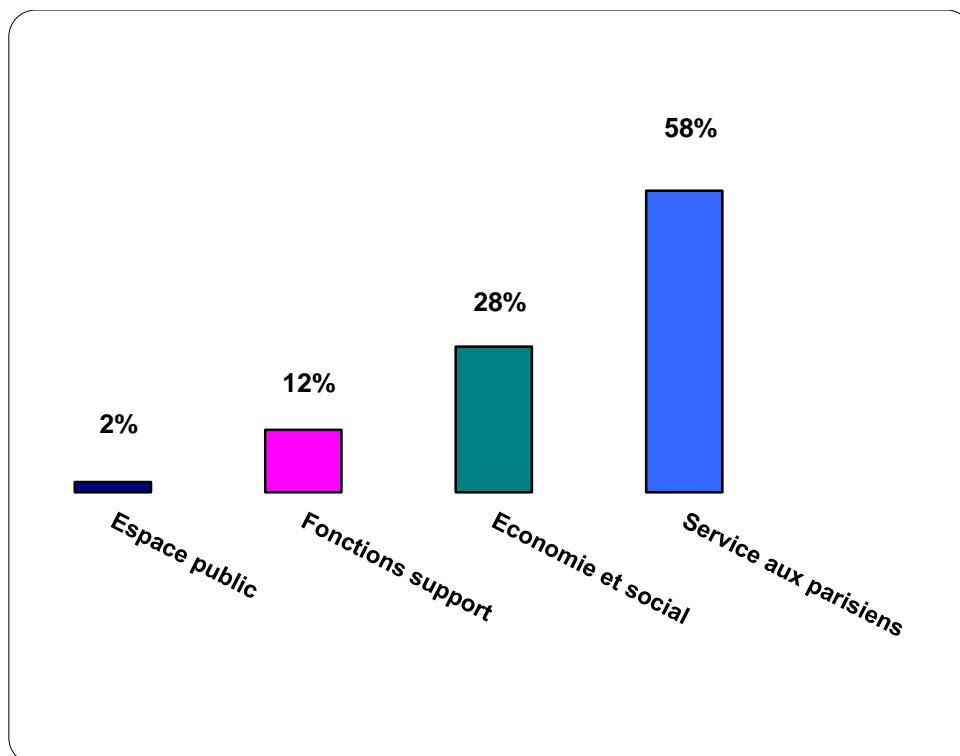
- Dix concernent principalement les services centraux de la Ville,
- Vingt portent sur les services administratifs des mairies d'arrondissement,
- Douze portent sur des associations,
- Trois sur des établissements publics locaux,
- Trois sur des sociétés d'économie mixte.

Graphique 2 : Types de structures concernées



La répartition des missions selon le pôle de l'administration parisienne principalement concerné montre une activité fortement tournée vers le pôle « service aux parisiens » :

Graphique 3 : Répartition des missions entre les pôles de l'administration parisienne



Enfin les thèmes d'investigation sont marqués par une très grande diversité, à l'image du champ de compétences de la collectivité parisienne. L'analyse de leur répartition ne peut être qu'approximative, dans la mesure où certaines missions ont un caractère transversal.

Sur les 49 missions citées :

- Vingt-neuf ont porté principalement sur l'organisation des services ;
- Onze sur les politiques sociales et la politique de la ville
- Deux sur le secteur de l'enfance ;
- Trois sur le secteur de l'enseignement ;
- Deux sur la politique du logement social ;
- Une sur le secteur de la culture ;
- Une sur celui du stationnement.

Démarrés fin 2010, l'ensemble des audits des **services administratifs des 20 mairies d'arrondissement** ont été finalisés. Au 30 juin 2012, le rapport de synthèse était en phase contradictoire.

L'Inspection a terminé en 2011 l'audit des trois **écoles d'Arts appliqués** de la Ville (Estienne, Boule et Duperré) et produit un rapport de synthèse pour mettre l'accent sur quelques constats transversaux, analyser la tutelle exercée par la direction des affaires scolaires et souligner le défi que représente aujourd'hui le positionnement particulier de ces écoles face au cursus universitaire « licence master doctorat » (LMD).

Le cycle d'audits engagé en 2009 sur le « **train de vie** » de l'ensemble des SEM a été achevé. Un rapport de synthèse des douze monographies a été produit en janvier 2012 ; il présente les convergences et les écarts observés sur les différents thèmes d'investigation : rémunération et avantages accessoires des dirigeants, politique sociale, participation et intéressement, frais de réception/restauration, frais de déplacement, frais de « siège » et de téléphonie.

Comme chaque année l'Inspection a mené des missions portant sur des **thèmes transversaux** à l'ensemble des directions, telles la mise en œuvre de la comptabilité d'engagement ou les procédures disciplinaires.

Deux études de politiques municipales ont été conduites, l'une sur les conditions de recensement et d'affectation des locaux scolaires, et l'autre sur les conditions d'accès des personnes handicapées au logement social parisien. Compte tenu des difficultés rencontrées à la suite du regroupement des pools de conducteurs réalisé en janvier 2011, le Maire a souhaité que soit conduit un audit afin de restaurer un climat de confiance et d'améliorer le service rendu aux utilisateurs.

L'Inspection a réalisé un audit des trois **permanences sociales d'accueil du CASVP**, créées il y a plus de trente ans pour accueillir les publics sans domicile fixe, en situation régulière sur le territoire parisien.

Dans le cadre de son programme de missions pour 2011, l'Inspection générale a réalisé un nouveau contrôle inopiné de la présélection administrative des candidatures aux logements sociaux, pour les logements du contingent du Maire de Paris.

Comme chaque année, l'Inspection a audité des **associations** subventionnées par la Ville de Paris. Ces audits ont porté sur trois équipes de prévention spécialisée, sur l'association « Atout cœur 75 » et sur l'école des chiens guides pour aveugles et malvoyants. L'Inspection a également audité deux associations gestionnaires d'établissements de petite enfance (audit flashes). Un contrôle a été conduit sur l'utilisation des subventions attribuées à l'association URACA.

Des difficultés rencontrées par la régie de quartier Paris centre ont conduit le Maire à demander un contrôle de cette association ; trois audits de régies de quartier ont ensuite été entrepris, afin d'appréhender ce dispositif de manière plus transversale.

Un audit de suivi a été réalisé sur l'association gestionnaire de la Halle Saint Pierre, en vue de faire le point sur l'évolution de cet établissement culturel et de vérifier la mise en œuvre des préconisations émises lors de l'audit effectué en 2006.

L'exécution de **délégations de service public** est également contrôlée de façon régulière par l'Inspection générale : après l'audit des parcs de stationnement gérés par la SAEMES et par Vinci, un audit transversal des modalités de passation des délégations de service public pour les parcs de stationnement a été conduit. Fin juin 2011 étaient en cours deux missions portant sur les délégations de service public des Puces de Montreuil et de la Porte de Clignancourt.

Enfin, l'IG a apporté un appui aux travaux d'une mission d'information et d'évaluation portant sur le thème des personnes âgées en perte d'autonomie, dont le rapport a été adopté par le Conseil de Paris le 28 septembre 2011. Une mission d'expertise et de coordination des MIE a été constituée au sein du Secrétariat Général du Conseil de Paris pour assurer désormais l'appui à ces missions.

1.2. La mise en ligne des rapports

Le principe fixé par le Maire (instruction du 17 janvier 2003) est celui de la publication des rapports de l'Inspection générale. Ainsi, sur la période couverte par le présent rapport d'activité (juillet 2011 à juin 2012), 41 rapports supplémentaires ont été mis en ligne. Fin juin 2012, 353 rapports se trouvent accessibles sur *Paris.fr*.

La publication intervient sous réserve des règles fixées par le législateur, par la commission d'accès aux documents administratifs (CADA) et par la commission nationale informatique et libertés (CNIL). Il s'agit notamment de ne pas porter atteinte aux secrets protégés par la loi (secret de la vie privée, secret industriel et commercial...), à la sécurité publique, au déroulement de procédures judiciaires, et de ne pas communiquer à des tiers des paragraphes « *portant une appréciation ou un jugement de valeur sur une personne physique, nommément désignée ou facilement identifiable, ou faisant apparaître le comportement d'une personne, dès lors que la divulgation de ce comportement pourrait lui porter préjudice* ». Même pour les rapports dont la teneur est globalement communicable à des tiers, ces dispositions protectrices des personnes nécessitent la pratique d'occultations et font l'objet d'une vigilance particulière, pour des raisons éthiques évidentes mais aussi juridiques (le Conseil d'Etat a déjà condamné une commune pour ne pas les avoir respectées).

La publication des rapports intervient en règle générale dans un délai de quatre mois après la diffusion du rapport définitif aux adjoints du Maire et aux directeurs concernés ainsi qu'aux organismes audités. Ce délai minimum est nécessaire pour que l'administration et les organismes audités aient le temps d'en tirer pleinement parti.

Parmi les rapports résumés dans la seconde partie, n'ont pas été publiés :

- Les 20 rapports d'audit des services administratifs des mairies d'arrondissement, qui seront mis en ligne en même temps que le rapport de synthèse ;
- Les trois enquêtes administratives, pour des raisons liées à la protection des personnes mises en cause et au déroulement d'enquêtes judiciaires parallèles ;
- Le rapport d'audit des modalités de passation des délégations de service public des parcs de stationnement, en raison de son caractère préparatoire à une réécriture du dossier de consultation.

1.3. Le suivi de la mise en œuvre des recommandations

Pour veiller à la mise en œuvre effective des plans d'action adoptés sur la base des recommandations de l'Inspection générale, une commission de suivi a été instituée par l'Instruction du Maire du 17 janvier 2003 relative à l'Inspection générale. Présidée par la Secrétaire générale, cette commission dresse pour le Maire le bilan des réformes engagées.

Y participent l'adjointe au Maire de Paris chargée des ressources humaines, de l'administration générale et des relations avec les mairies d'arrondissement, l'adjoint au Maire chargé du budget, des finances et des sociétés d'économie mixte, la directrice générale de l'Inspection, la Médiatrice de la Ville et un représentant du Cabinet du Maire.

L'ordre du jour de chaque séance comporte les rapports définitifs remis au Maire depuis plus de six mois, ainsi que le réexamen des rapports dont le suivi a été prolongé. L'examen de chaque rapport donne lieu à une décision explicite, soit de classement (pour prise en compte satisfaisante ou pour d'autres motifs tels que la disparition du lien conventionnel entre la Ville et une association, la fin prochaine d'une délégation de service public ou la réorientation d'une politique municipale), soit de prolongation du suivi lorsque l'élaboration et la mise en œuvre d'un plan d'action nécessitent des périodes plus longues ou soulèvent des difficultés.

Pour les rapports les plus importants, des réunions préparatoires sont organisées par les secrétaires généraux adjoints.

La commission de suivi des rapports de l'Inspection générale s'est réunie le 12 octobre 2011 et le 12 avril 2012 pour examiner les suites données à respectivement 46 et 55 rapports.

Date de la commission	Rapports soumis	Prolongation de suivi	Classement pour prise en compte satisfaisante	Classement pour autres motifs
12 octobre 2011	46	27	13	6
12 avril 2012	55	14	29	12

Ses travaux ont permis de classer plusieurs rapports antérieurs à 2009 pour lesquels une évolution favorable a été constatée *in fine*. Globalement, les rapports maintenus en suivi tendent à diminuer (17 à fin juin 2012) et leur ancienneté moyenne se réduit. Sur 60 rapports classés durant la dernière année, 42, soit 70%, l'ont été pour prise en compte satisfaisante des recommandations de l'Inspection générale : cette proportion dénote l'attention portée aux travaux de l'Inspection générale et l'impact du dispositif de suivi mis en place par la commission en direction des services.

Une mention particulière peut être faite des 17 monographies consacrées aux conservatoires : alors que leur examen par la commission avait été repoussé à plusieurs reprises à la demande des services, celui-ci a montré que ces rapports ont en définitive enrichi le dialogue de gestion entre le bureau central des enseignements artistiques et les directions des conservatoires, permettant une forte mobilisation de l'ensemble des acteurs. La commission a, dans le même temps, décidé de la prolongation de suivi du rapport de synthèse dont certaines recommandations nécessitent des actions au long cours.

La commission continue de perfectionner ses méthodes en précisant la motivation des prolongations de suivi ou en assortissant ses décisions de classement de demandes particulières adressées aux services de la collectivité.

*

* *

Chacune des synthèses des rapports cités dans la seconde partie de ce rapport annuel comporte in fine s'il y a lieu quelques lignes en italiques résumant les réformes déjà engagées à partir des préconisations de l'Inspection générale (sur la base des réponses apportées, par les directions responsables, aux questionnaires examinés par la commission de suivi).

2. SYNTHÈSE DES RAPPORTS

2.1. L'organisation des services

2.1.1. Les services administratifs des mairies d'arrondissement

Par une note du 12 octobre 2010, le Maire de Paris a chargé l'Inspection générale d'auditer les services administratifs des vingt mairies d'arrondissement.

La lettre de mission fixe comme objectifs à l'audit :

- de dresser un état des lieux des services administratifs (effectifs, organisation, qualification des agents) ;
- d'analyser l'impact des nouvelles technologies sur l'organisation de ces services ;
- de vérifier que l'organisation des services est adaptée à leur mission (« en particulier que les procédures de délivrance des actes d'état civil présentent des garanties de sécurité optimales ») ;
- d'examiner les conditions d'accueil du public, notamment les heures d'ouverture ;
- d'analyser la situation des régies, particulièrement en ce qui concerne l'encaissement en numéraire de certaines prestations.

Les services administratifs de chaque mairie d'arrondissement ont trois grands types d'activités : des activités « régaliennes » (état civil, affaires générales, élections, recensement), celles directement liées aux fonctions support (ressources humaines, finances, bâtiment, logistique, systèmes d'information) et celles ayant trait à la relation avec les habitants (accueil, information, demandes de logement, inscriptions dans les crèches et écoles, appui à la vie démocratique, animations...).

D'un point de vue méthodologique, vingt monographies ont été élaborées par cinq équipes d'auditeurs de novembre 2010 à janvier 2012. Par souci de cohérence, l'Inspection générale a adopté une méthodologie homogène qui s'est traduite par des entretiens normalisés avec les acteurs des différents services administratifs et des demandes identiques de documents.

Cette méthode a conduit à présenter chaque monographie selon un plan en quatre parties :

- la première partie portant sur l'organisation générale des services administratifs, les locaux et les moyens humains ;
- la deuxième partie traitant de l'organisation et des activités des services au contact direct des usagers et des services « support » ;
- la troisième partie concernant les nouvelles missions qui ont été récemment mises en œuvre dans l'arrondissement, et les résultats de la consultation des Directeurs généraux des services sur l'impact des nouvelles technologies et de certains dispositifs nouveaux sur les services administratifs de la mairie d'arrondissement ;
- la quatrième partie présentant la synthèse des principales analyses et proposant plusieurs axes d'amélioration pour chaque service local.

A l'issue des procédures contradictoires relatives à l'ensemble de ces monographies, un rapport de synthèse est en cours de finalisation au 30 juin 2012. Il apporte des éléments de comparaison entre les mairies, tant sur le plan des effectifs que sur celui de l'organisation de leurs services administratifs, et présente les constats et recommandations transversales de la mission.

L'examen par la commission de suivi des suites données aux monographies sera groupé avec celui du rapport de synthèse. Les réponses apportées aux rapports provisoires dans le cadre de la procédure contradictoire montrent que des mesures ont déjà été prises, tant par les mairies d'arrondissement que par la DUCT, à la suite de ces monographies.

2.1.2. La mise en œuvre de la comptabilité d'engagement (janvier 2012)

La comptabilité d'engagement répond à un double objectif :

- déterminer les crédits disponibles
- rendre compte de l'exécution du budget

L'article 29 du décret n° 62-1587 du 29 décembre 1962 dispose que « *l'engagement est l'acte par lequel un organisme public crée ou constate à son encontre une obligation de laquelle résultera une charge. Il doit rester dans la limite des autorisations budgétaires et demeurer subordonné aux autorisations, avis ou visas prévus par les lois ou règlements propres à chaque catégorie d'organismes publics* ».

La comptabilité d'engagement doit permettre à l'exécutif de déterminer les crédits disponibles en investissement comme en fonctionnement par différence entre le total des ouvertures de crédits et le total des dépenses engagées non mandatées et des mandats émis.

La mise en place d'un nouveau logiciel comptable, Alizé, dérivé d'un ERP dont l'ergonomie est particulière et a fait l'objet d'une adaptation aux spécificités du secteur public et de la collectivité parisienne, justifie une vérification de la conformité de la comptabilité d'engagement qu'il sert à tenir au regard de ces finalités, dans la perspective de la certification des comptes de la collectivité à obtenir dans un futur proche et plus simplement dans un souci d'assurance de la qualité comptable, qui conditionne la première, mais constitue aussi le gage d'une gestion budgétaire pertinente et transparente.

Le bilan dressé par les rapporteurs de la mise en place du nouveau système, au regard de la comptabilité d'engagement conduit à un constat contrasté :

- une bonne intégration des procédures générales d'engagement, notamment pour les processus de commande usuels, sauf pour certains domaines d'activité (dépenses sociales, fluides, conseil juridique) ;
- des difficultés persistantes pour les processus post engagement juridique (service fait, liquidation, suivi fournisseurs) ;
- une complexité avérée quant à la bonne compréhension des règles métiers relatives à la comptabilité budgétaire et à la comptabilité d'engagement qui rend dès lors l'utilisation du logiciel déployé par la direction des finances imparfaite ;
- le maintien d'un seuil élevé d'utilisation d'outils parallèles (tableaux Excel) dans les directions pour traiter les fonctionnalités non implémentées dans les logiciels actuels (notamment pour la préparation budgétaire) ;
- une maîtrise pas toujours bien assurée quant à l'utilisation des outils du type infocentre ;
- une dépossession de l'encadrement intermédiaire et local de la maîtrise globale du dispositif et, de ce fait, un risque d'insuffisance du contrôle interne.

Les préconisations formulées par les rapporteurs procèdent de deux soucis majeurs :

- permettre à l'encadrement intermédiaire et local d'être réinvesti d'une responsabilité dans la qualité comptable et d'un rôle assumé de contrôle interne ;
- disposer d'un outil intégré assorti d'une auditabilité optimale.

La préparation des opérations de fin d'exercice (OFE) a fait l'objet d'une attention renforcée en 2011, avec la diffusion d'un « guide des OFE ».

La direction des finances a entrepris l'élaboration d'une nouvelle base documentaire, qui sera mise en ligne au premier trimestre 2013, et accompagnée des formations permettant sa diffusion et son appropriation, en particulier par les cadres.

Elle a d'autre part initié une démarche d'amélioration du processus de service fait et des pratiques comptables des directions, dans le cadre des travaux relatifs au contrôle interne comptable et financier et au contrôle interne budgétaire.

Dans le cadre du projet de dématérialisation comptable des recettes, un référentiel des pièces justificatives de recettes a été bâti en partenariat avec la direction régionale des finances publiques, facilitant le processus de titrage des recettes par les services.

2.1.3. La réorganisation des pools de conducteurs (septembre 2011)

Le service de conduite des personnalités, consistant jusqu'alors en la mise à disposition d'un chauffeur attitré à toute personnalité prédéfinie, a été transformé en 2001 en deux pools, le pool du Conseil de Paris, chargé de la conduite des élus, et le pool administratif, chargé de celle des membres du cabinet, du secrétariat général et des directeurs, répartis sur trois sites (deux différents à l'Hôtel de Ville et un rue de Bercy puis rue de Cîteaux, dans le 12^{ème} arrondissement).

Ces pools ont fait l'objet d'un regroupement en janvier 2011, dans la perspective d'une mutualisation des moyens et d'une rationalisation de leur fonctionnement dans un contexte de baisse tendancielle des effectifs.

Le pool comprend au moment de l'audit : un ingénieur chef de projet, un chef d'exploitation, trois agents de maîtrise, huit assistants d'exploitation (7,5 ETP, dont une adjointe administrative), 84 conducteurs (répartis en binômes et monômes) dont un plus particulièrement chargé de la gestion et du suivi des véhicules.

Le coût de ce service est de 5,7 M€ pour 28 000 courses effectuées annuellement.

Les principaux constats à l'origine de la réforme ont été :

- une différence notable des rythmes de travail des conducteurs ;
- une grande variété des régimes indemnitaires et des rémunérations ;
- une sous-activité entre 13h et 16h concomitante à la présence massive de conducteurs et un sous-effectif le matin (avant 8h) et le soir (après 20h) comblé par le recours aux heures supplémentaires ;
- des modes de fonctionnement spécifiques à chaque entité (supports, outils informatiques différents, listes des ayants droit plus ou moins restrictives selon les pools) ;
- des conditions de travail insatisfaisantes en termes de locaux (sauf rue de Cîteaux).

Une étape intermédiaire, liée à un problème de sous-effectifs, a précipité la mise en œuvre du projet avec la réunion provisoire des pools dans des locaux de l'Hôtel de Ville, dès janvier 2011 alors que le regroupement définitif de l'ensemble du service était prévu mi-juillet 2011 dans les locaux du 4 rue de Lobau.

Il résulte, principalement, de la fusion des pools mise en place en janvier 2011 :

- l'élargissement de l'amplitude horaire de l'activité du service (7h/24h) ;
- la suppression des heures supplémentaires de nuit et la réduction partielle de celles de jour par la création de nouveaux rythmes de travail ;
- le retrait de la faculté de remiser leur véhicule de service à domicile à plus d'un quart des conducteurs, qui se sentent injustement pénalisés et se trouvent en pratique dans la quasi incapacité d'effectuer des heures supplémentaires, au moins avant la prise de service ;
- la déstabilisation et la démotivation du personnel, quel que soit l'échelon auquel il se situe, traduisant une perte de confiance envers la hiérarchie ;
- l'insatisfaction des usagers du fait de la désorganisation du service qui a résulté de l'ensemble de ces mesures.

Pour restaurer un climat de confiance au sein du service et apaiser le mécontentement des utilisateurs du service, l'Inspection générale a recommandé de lever d'urgence deux points de blocage :

- l'un concernant les utilisateurs, à savoir confirmer toute réservation aux secrétariats et aux personnalités, avec les coordonnées des conducteurs affectés à chaque mission ;
- l'autre consistant à prévoir de nouveau, pour les 23 conducteurs de jour (8h/20h), la faculté de remiser à domicile leur outil de travail (le véhicule), à condition d'accepter de faire des heures supplémentaires en débord, en fonction des besoins du service et dans l'attente de la mise en place d'une organisation pérenne des horaires d'ici à la fin de l'année 2011.

Elle propose, par la suite, pour l'essentiel :

- d'organiser une concertation avec les personnels pour tirer le bilan des régimes horaires en place en termes d'adaptation aux besoins des bénéficiaires, de respect de la réglementation de la durée du travail et d'équilibre des sujétions et adopter une organisation équitable et plus simple ;
- de revoir les rythmes de travail des agents de maîtrise et accélérer le recrutement d'assistants d'exploitation ;
- de définir le champ d'intervention des différents échelons hiérarchiques de manière claire, de façon à ce que les agents soient parfaitement conscients de leurs prérogatives et obligations ;
- de prévoir une charte de l'utilisateur et redéfinir les droits d'accès au service ;
- de passer un marché pour bénéficier d'un service additionnel de taxi afin d'assurer une prestation sur des plages horaires mal couvertes ou éviter des refus secs en cas de pic d'activité en journée.

L'ensemble de ces recommandations a été pris en compte.

2.1.4. Les procédures disciplinaires (juin 2012)

Dans le cadre du programme de missions validé par le Maire de Paris, l'Inspection Générale a réalisé un audit des procédures disciplinaires en vigueur à la Ville de Paris. Celles-ci n'avaient jamais fait l'objet d'un audit d'ensemble. Ce rapport s'attache donc à explorer les différents aspects du sujet, à commencer par le droit applicable qui présente quelques particularités par rapport à celui de la fonction publique territoriale.

A la Ville de Paris, les sanctions les moins graves (avertissement et blâme), dites du « premier groupe », sont infligées par les directions, alors que celles plus graves, comprenant en particulier l'exclusion temporaire de fonctions et pouvant aller jusqu'à la révocation - le sont après consultation du conseil de discipline. Les avertissements, qui ne font pas l'objet d'une inscription au dossier de l'agent, ne sont pas comptabilisés par la direction des ressources humaines (DRH) ; les rapporteurs, au vu des statistiques rassemblées dans le cadre de la mission, évaluent leur nombre à environ 250 par an. Les blâmes sont infligés à raison d'un peu moins de 600 par an.

Le conseil de discipline a de son côté examiné 805 dossiers entre le 1^{er} janvier 1998 et le 21 août 2011, ce qui correspond à une soixantaine d'affaires par an - chiffre qui peut varier d'une année sur l'autre, mais s'avère globalement stable sur cette période. Sur la période 2007-2010, une douzaine de révocations (ou licenciement de contractuel, ou mise à la retraite d'office) ont été prononcées chaque année.

Rapportés à l'effectif des agents de la Ville (48 990 emplois permanents au 31 décembre 2010), ces chiffres peuvent paraître faibles, d'autant que certaines directions, la Direction de la Propreté et de l'Eau en particulier, sont surreprésentées alors que dans d'autres le recours à la sanction est rare, ou exceptionnel. Faut-il en déduire que les comportements répréhensibles n'y existent pas ? On peut plutôt penser que le management recourt alors à d'autres instruments, en agissant sur la part variable des rémunérations, les promotions au choix, en incitant au départ (vers d'autres services) les agents qui ne donnent pas satisfaction...

Les cadres font par ailleurs rarement l'objet de sanctions - mais il faut relever que lorsque cela se produit il s'agit d'affaires graves débouchant fréquemment sur des révocations. D'autre part, l'encadrement défaillant subit logiquement les conséquences de ses errements en termes de carrière.

Enfin, il faut noter que l'on sanctionne légèrement plus à Paris qu'en petite couronne, et nettement plus qu'à l'Etat.

*

Le bureau des organismes disciplinaires de la DRH, chargé du fonctionnement du Conseil de discipline, est reconnu par l'ensemble des personnes rencontrées d'un professionnalisme sans faille.

Pour autant, une critique importante, formulée aussi bien par les services que par les représentants du personnel, revient de manière récurrente : elle porte sur les délais, toujours trop longs, de traitement des affaires.

Avec la multiplication du nombre de séances du conseil, rendue notamment possible par la nomination de quatre présidentes, la situation s'est améliorée dans la période récente, mais certains facteurs de retard persistent et sont difficiles à traiter. Cette situation se retrouve pour le Conseil supérieur des administrations parisiennes (CSAP) siégeant en formation de recours : il est arrivé que cette instance rende sa décision plusieurs années après les faits ayant donné lieu à sanction. Cet organisme paritaire peut d'autre part parfois rencontrer des difficultés à fonctionner correctement si certains de ses membres sont absents.

Les principales recommandations des rapporteurs sont les suivantes :

- aider les directions, dont plusieurs travaillent pour leur propre compte sur des projets d'amélioration de traitement des affaires disciplinaires ; il devrait notamment leur être proposé de mettre en place un « entretien préalable » (préalable au recours à la sanction) déjà expérimenté avec succès à la Direction de la Propreté et de l'Eau ;
- augmenter, au moins temporairement, le nombre de séances du conseil de discipline, pour achever la résorption des retards ;
- faire un effort de communication, et amplifier les actions de formation sur le sujet ; la prochaine sortie d'un nouveau Guide de la procédure disciplinaire va dans ce sens ;
- modifier les règles de fonctionnement du CSAP de recours pour y assurer la parité.

Ce rapport est encore trop récent pour que la commission de suivi ait pu apprécier la mise en œuvre de ses préconisations.

2.1.5. Le « train de vie » des SEM : POPB (juillet 2011), SOGARIS (décembre 2011), synthèse des audits de train de vie des SEM

L'Inspection générale a achevé avec le POPB et la SOGARIS un cycle commencé en 2010 qui a permis l'examen du train de vie de 12 sociétés d'économie mixte (SGIM, SEMAVIP, SEMAEST, SEM Paroiseine, SEMAPA, SAEMPF, Société Parisienne de Photographie, SETE, RIVP, SIEMP, POPB et SOGARIS). Ce cycle d'audits reprenait et approfondissait un rapport déjà fourni sur le même thème en 2006.

Le rapport de synthèse constate une amélioration des pratiques et la meilleure formalisation des procédures. En revanche des progrès restent à faire dans le reporting régulier sur ces sujets à la présidence ou au Conseil d'administration.

Les rapporteurs ont également préconisé en matière d'avantages sociaux, de participation ou d'intéressement que les pratiques des sociétés, dont l'actionnaire majoritaire est la Ville de Paris, soient plus convergentes et qu'elles soient, dans ce but, suivies attentivement par les directions de tutelle, représentantes de l'actionnaire majoritaire.

La direction des finances a effectué un suivi attentif de l'ensemble des rapports, et a constaté mi-2012 que la formalisation des procédures internes s'est poursuivie au sein des SEM auditées.

La commission de suivi a souhaité qu'un suivi prolongé soit effectué pour la SOGARIS.

2.2. L'enfance : deux crèches associatives

2.2.1. L'association « Le Figuier-crèche du village Saint Paul » (août 2011)

L'association « Le Figuier » a été créée en septembre 1986 pour « promouvoir, notamment dans le 4ème arrondissement de Paris, toute initiative en faveur de l'enfance et des familles et d'assurer la gestion de tout établissement d'accueil de jeunes enfants ». Elle gère une crèche collective au village St Paul de 30 places.

Cette association bénéficie d'une subvention de 228 837 € en 2010.

L'association est une structure de gestion administrative et financière composée de membres bénévoles qui compte peu d'adhérents d'autant que l'inscription à la crèche n'est pas conditionnée par une adhésion à l'association.

Son champ d'activité est exclusivement dédié à la gestion de la crèche collective dont la capacité d'admission, de 22 places à l'origine, est passée à 30 places en 1998, à la suite de travaux de rénovation.

Pour 2010, le taux de fréquentation s'élève à 81 %. Il est supérieur de 8 % au taux moyen des crèches collectives associatives subventionnées par la Ville de Paris (75 %).

Dans leur configuration actuelle, les locaux paraissent exigus et très compartimentés. Leur réaménagement, envisagé par la directrice, permettrait d'agrandir les espaces d'animation et de jeux et d'accroître la transversalité dans les relations entre les trois sections.

L'association connaît, de 2008 à 2010, période couverte par l'audit, des résultats d'exploitation déficitaires atteignant 12 971 € en 2010. Néanmoins, la situation financière de l'association est saine avec une trésorerie suffisante couvrant plus de trois mois de charges d'exploitation.

La répartition des compétences au sein de l'association est juridiquement perfectible, seule la présidente dispose de prérogatives statutaires, alors même que la trésorière et la directrice prennent des actes engageant la structure. L'adoption du règlement intérieur de l'association prévu par les statuts doit permettre de mieux répartir les compétences des dirigeants et de donner une base légale aux décisions prises.

Dans sa réponse au rapport provisoire, la présidente de l'association s'est engagée à faire approuver un règlement intérieur de nature à répondre aux observations précédentes.

La mise en œuvre de cette recommandation est désormais effective.

2.2.2. L'association Aire interculturelle de Recherche et Action Parents/Enfants (août 2011)

Créée en 1991, l'Aire Interculturelle de Recherche Action Parents Enfants (AIRAPE) est une association régie par la loi du 1er juillet 1901 dont le projet est « l'ouverture d'un espace permettant d'accueillir l'ensemble du groupe familial, de milieux et d'origines variés, avec les objectifs suivants : la lutte contre les exclusions, le développement des réseaux d'aide auprès des familles les plus défavorisées, la guidance parentale et prévention précoce, la démocratisation de l'éveil culturel et artistique ».

Elle ouvre, en 1996, une halte-garderie agréée pour l'accueil de 12 enfants puis, pour 16 en 2001, à la suite de l'extension des locaux. Elle devient, en 2003, une crèche multi accueil, agréée pour 32 enfants âgés de 0 à 6 ans. Elle bénéficie d'une subvention annuelle de la Ville de Paris de 128 952 € en 2010.

Au fil des années, AIRAPE est devenue une structure de gestion avec peu d'adhérents compte tenu que l'inscription à la crèche n'est pas conditionnée par une adhésion à l'association. Ses champs d'activité se sont progressivement réduits pour se concentrer majoritairement sur la gestion de la crèche.

Le taux de fréquentation de cette crèche est remarquable puisqu'il est supérieur de 24 % au taux moyen des crèches collectives associatives en 2010. Ce résultat résulte d'une volonté de la direction de répondre le plus rapidement possible, sans interruption sur l'année, aux besoins de garde exprimés par des parents souvent en difficultés.

Eclatés, aménagés avec le souci d'occuper l'espace au maximum, les locaux paraissent un peu exigus et mériteraient une rénovation notamment la cuisine.

De 2008 à 2010, période couverte par l'audit, les produits d'exploitation progressent, passant de 614 848 € à 634 480 € (+ 3 % en trois ans) tandis que les charges d'exploitation diminuent plus fortement passant de 664 728 € à 628 861 €. L'association améliore ainsi progressivement son résultat : déficitaire en 2008 et 2009, il devient excédentaire en 2010 (20 534 €).

La répartition des compétences au sein de l'association est presque inexistante compte tenu d'une délégation générale faite à la directrice et de l'éloignement géographique du président et de la trésorière. Si l'engagement et l'implication élevés de la directrice sont reconnus par les acteurs de proximité de la direction des familles et de la petite enfance, cette concentration des pouvoirs et des responsabilités, et donc la surcharge de travail qu'elle induit, fait reposer sur cette seule personne le dynamisme de cette structure. La mission souligne que ce mode de fonctionnement est également porteur de risques du point de vue du contrôle interne et de la séparation des pouvoirs souhaitable dans toute organisation.

La volonté du maintien du fonctionnement de l'équipement par le transfert de ses activités à une autre structure, lors du départ en retraite de la directrice dans les années à venir, est réelle au sein de l'association. Les risques d'une fermeture ne sont par ailleurs pas négligés par la direction des familles et de la petite enfance (DFPE). Il y a, sur le maintien de l'équipement, une convergence de préoccupation et d'intérêt entre AIRAPE et la DFPE.

Compte tenu du diagnostic réalisé, la Direction des familles et de la petite enfance a renforcé le suivi de cette association.

2.3. L'action sociale

2.3.1. Les trois permanences sociales d'accueil du CASVP (mai 2012)

La lettre de mission du Maire de Paris du 17 novembre 2010 a conduit à situer l'audit des permanences sociales d'accueil (PSA) dans une approche à la fois historique et actuelle des nombreuses évolutions réglementaires et sociales survenues depuis la création, il y a plus de trente ans, de ces structures dédiées à l'accueil de certains publics sans domicile fixe (SDF).

Ces structures, gérées par le Centre d'Action Sociale de la Ville de Paris (CASVP), accueillent les publics SDF, en situation régulière sur le territoire parisien. Ainsi, elles ont accueilli plus de 16 000 personnes en 2010. Au nombre de trois, elles sont dénommées Bastille pour l'accueil des hommes isolés, Chemin Vert pour celui des familles accompagnées d'enfants, des couples sans enfants et des femmes isolées, Belleville pour les jeunes isolés âgés de 18 à 25 ans.

Le rapport d'audit est articulé en quatre parties :

- Le contexte dans lequel s'inscrit l'action des PSA

Depuis trente ans, il a fortement évolué alors qu'elles-mêmes, en dehors d'un regroupement, sont restées relativement stables. En effet, le choix d'origine, consistant à installer des services pourvus de compétences à la fois municipales et départementales et délivrant des prestations extralégales spécifiques à ces publics, n'a que peu été réinterrogé.

L'environnement institutionnel a évolué notamment à l'occasion des lois de décentralisation ; il est particulièrement complexe du fait des compétences restant à l'Etat pour ces publics, d'une forte dimension métropolitaine et régionale, ainsi que du grand nombre de partenaires.

L'organisation parisienne diffère de celle des villes et départements de province avec lesquels une comparaison a été faite, notamment les villes de Lille et de Lyon et les départements du Nord et du Rhône, où la prise en charge sociale des SDF relève en grande partie des services sociaux polyvalents de droit commun ou de partenaires associatifs.

- Les missions des PSA

Relevant du CASVP, la mission première des PSA est celle d'un service social départemental en ce qu'elle est généraliste dans l'approche des problématiques rencontrées par la personne. En cela, ces trois structures peuvent être qualifiées de services sociaux polyvalents « de catégorie ». Leur spécificité dans l'accueil d'un public SDF ne déroge pas aux principes et fondements de cette organisation structurante de l'action sociale. En revanche, s'agrègent à celle-ci des missions de natures très diverses, et relevant des compétences légales des centres communaux d'action sociale (CCAS) et d'actions propres du CASVP ou du département de Paris. Ce contexte fait des PSA des services atypiques, dotés de nombreuses missions, sans équivalents ailleurs.

Les PSA apparaissent ainsi comme de véritables services intégrés gestionnaires de plusieurs prestations, en quelque sorte des guichets uniques. Elles sont néanmoins tiraillées entre un service d'accueil du public de type guichet et un travail social qui, lui, est dans une logique de plus longue haleine.

Sur la base de trois monographies, sont analysées les missions communes et spécifiques à chacune des trois PSA :

- l'accueil, mission commune mais dont les conditions sont fortement influencées par l'importance des flux notamment à Bastille, la différence des publics ainsi que par les conditions immobilières, très mal adaptées à Chemin Vert ;

- la mission de domiciliation administrative qui est devenue, depuis 2007, pour les personnes justifiant d'un lien avec la commune, une mission obligatoire des CCAS qui peut être déléguée. Le constat met en évidence plusieurs nécessités : pour l'interne, un recentrage des pratiques sur la réglementation, une dissociation entre cette activité qui est de nature administrative et le suivi social, l'élaboration d'un référentiel et d'outils de pilotage. A l'externe, une harmonisation avec les associations agréées à cet effet, le pilotage territorial et régional relevant des compétences de l'Etat ;
- l'attribution d'aides facultatives en espèces et en nature dédiées aux SDF et spécifiques à Paris, dont l'analyse peut faire craindre qu'elles soient redondantes avec d'autres et dont les modalités et critères de délivrance méritent d'être réformés ;
- l'appui à la recherche d'hébergement reste une attente forte des usagers mais, compte tenu de la saturation des dispositifs, les partenariats directs avec les gestionnaires de places sont aujourd'hui quasiment inexistantes. Dans leur majorité, les usagers s'adressent directement au 115 pour obtenir une place. La PSA Belleville a cependant développé quelques partenariats directs pour les jeunes.

Compte tenu des discussions en cours durant la phase de préfiguration, la mission n'a pu évaluer l'impact de la création du Service Intégré d'Accueil et d'Orientation (SIAO) sur le travail quotidien des personnels des PSA. A Paris, les services de l'Etat ont désigné le GIP Samu Social de Paris, gestionnaire du 115, pour le SIAO dédié à l'urgence et le GCSMS Insertion 75 pour celui dédié à la stabilisation. Toutefois la récente circulaire du 29 mars 2012 préconise d'organiser la convergence vers un SIAO unique.

Plusieurs autres missions sont particulières à certaines des PSA :

- ⇒ l'accompagnement social au titre de l'insertion des bénéficiaires du RSA est régi, pour les PSA Bastille et Chemin Vert, par une convention avec le département dont certaines dispositions devraient être précisées voire modifiées ;
- ⇒ la mission de prévention et de protection de l'enfance, spécifique à la PSA Chemin Vert, s'exerce dans des conditions considérées comme porteuses de risques, du fait de l'impossibilité d'un travail partenarial dans la proximité du lieu de vie des familles et des enfants, mais aussi du fait de la situation inédite de familles hébergées par le Samu Social en dehors du département de Paris ;
- ⇒ l'attribution des aides financières de l'aide sociale à l'enfance, par la PSA Chemin Vert, dont les conditions et les modalités d'attribution nécessitent une mise en conformité avec le règlement départemental d'aide sociale (RDAS) nouvellement révisé et un recentrage autour d'un projet éducatif pour l'enfant ;
- ⇒ la PSA Chemin Vert constitue un des points d'entrée dans les prises en charge hôtelières (PCH) de l'aide sociale à l'enfance, qui apparaissent comme un dispositif d'envergure, spécifique à la collectivité départementale parisienne, complexe à maîtriser dès lors que les limites administratives n'ont guère de sens pour un public très mobile et plus encore en Ile de France ;
- ⇒ l'attribution des aides financières du Fonds départemental d'Aide Aux Jeunes Parisiens (FAJP) est spécifique à la PSA Belleville, qui en assure aussi le secrétariat pour les jeunes sans domicile fixe et ce, pour le compte du département.

- L'organisation des PSA

Elle a fait l'objet d'une étude ciblée sur quelques thèmes :

- ⇒ le pilotage, et notamment les améliorations nécessaires du contrôle de gestion ;
 - ⇒ la gestion des ressources humaines, qui fait apparaître un absentéisme un peu supérieur à celui du CASVP dans son ensemble ;
 - ⇒ la situation financière et celle du parc immobilier.
- Les évolutions préconisées pour l'avenir

Le rapprochement du droit commun en constitue la ligne directrice. Il concerne les procédures et les prestations délivrées par les PSA ainsi que la culture professionnelle de ces services. Il peut porter aussi sur les modes d'organisation eux-mêmes, en envisageant notamment une prise en charge par les services de droit commun pour certains publics SDF.

Les orientations proposées prennent également place au sein d'une perspective métropolitaine et régionale de l'hébergement des SDF, que celui-ci concerne l'urgence ou la stabilisation, qui incite à rapprocher l'organisation et les pratiques parisiennes de celles des départements de la couronne.

Le rapport présente deux séries de recommandations qui n'ont pas le même contenu ni la même portée et s'inscrivent dans des calendriers différents.

- Le premier ensemble de préconisations pourrait constituer les éléments d'un projet de service qui ne remet pas en cause l'architecture de l'organisation actuelle en trois PSA dédiées à des publics spécifiques. Ces éléments peuvent être, en tout ou partie, mis en œuvre à court terme.

Ainsi, plusieurs adaptations apparaissent nécessaires pour les missions, de domiciliation administrative, les aides facultatives et légales, la convention relative à l'accompagnement des bénéficiaires du RSA et pour un recentrage progressif sur les publics les plus précarisés.

L'atteinte de ces objectifs passe par un plan d'action qui s'articule notamment autour de l'élaboration d'outils de connaissance des publics, de contrôle de gestion, d'action de communication et de certification de la qualité de leur organisation notamment en matière d'accueil (démarche Qualiparis). Elle nécessite enfin, un renforcement et une formalisation des partenariats.

- Les différents scénarii qui constituent le deuxième ensemble de préconisations supposeront, préalablement à leur mise en œuvre, une réflexion et des expertises complémentaires qui ne s'inscrivent pas dans un calendrier de court terme. Ceux-ci touchent en effet à la structuration actuelle.

Pour les personnes accédant à un hébergement stabilisé et pour le public des familles, la mission estime nécessaire que la réflexion se poursuive ou soit engagée sur la faisabilité d'un transfert des missions des PSA vers les services de droit commun. La mise en œuvre de cette orientation nécessite au préalable une connaissance plus précise des familles qui seraient concernées ainsi que le règlement du problème juridique de la domiciliation de familles hébergées par le Samu Social en dehors du territoire parisien.

S'agissant des jeunes, les missions de la PSA sont peu différentes de celles que devraient assurer les missions locales et la pertinence du positionnement institutionnel au sein du CASVP mérite aussi d'être interrogée. Cependant, les missions locales font déjà face à une augmentation du nombre des jeunes parisiens en difficultés d'insertion ; l'orientation proposée est donc celle du renforcement du rôle et des moyens de la PSA Belleville en matière d'insertion.

Le CASVP a pris en compte une grande partie des préconisations le concernant. En vue de l'élaboration dans chaque PSA d'un projet de service, un comité de pilotage central et des groupes de travail ont été mis en place pour avancer sur chaque problématique relevée.

Un groupe de travail spécifique a également été mis en place pour revoir la convention entre le CASVP et la DASES.

Le règlement municipal des prestations d'aide sociale facultatives concernant l'aide aux personnes sans domicile fixe a été modifié en juillet 2012 pour harmoniser les pratiques entre les trois PSA et en accroître la transparence.

Certaines des recommandations, comme celles relatives au dispositif de domiciliation, ou au développement des partenariats, relèvent d'une mise en œuvre dans la durée.

2.3.2. L'association URACA (août 2011)

Créée en 1985, l'association URACA, initialement consacrée aux problèmes de la toxicomanie en milieu étudiant, a étendu en 1989 son champ d'action à la prévention du SIDA.

- Action métropolitaine

A Paris, URACA intervient pour la lutte contre le SIDA, gère l'Atelier Santé Ville (ASV) du 18^{ème} arrondissement et est un acteur de la politique de la Ville du 18^{ème}. Elle mène une action communautaire dans le quartier de la Goutte d'Or.

Au titre de la lutte contre le VIH, URACA agit auprès des communautés Africaines avec un savoir-faire plus important que d'autres associations plus généralistes.

Un programme spécifique est nécessaire pour les étrangers migrants vivant en France à la fois pour la prévention primaire et l'accompagnement des malades.

En février 2008, l'association a mis en place l'Atelier Santé Ville du 18^{ème} arrondissement. Il s'agit d'une démarche de coordination pour mobiliser, aider et former les habitants, les acteurs et les professionnels des quartiers politique de la ville du 18^{ème} arrondissement autour d'actions collectives liées à la santé.

L'action de prévention sanitaire et sociale, structurée en un service d'accueil, d'information, de soutien et de suivi, s'adresse particulièrement aux résidents d'origine africaine du quartier de la Goutte d'Or.

En 2010, le montant des subventions accordé à l'association par le département de Paris a été de 70 000 € (30 000 € au titre de la lutte contre le SIDA, 30 000 € au titre de l'ASV et 10 000 € au titre de la politique de la Ville).

Elle est en outre financée par l'Etat : direction générale de la santé (30 000 € par an), agence régionale de santé (187 000 €) et direction départementale de la cohésion sociale (42 000 € pour le financement d'un poste et de l'action de l'ASV).

L'association Ensemble contre le SIDA soutient également URACA : un soutien permanent de 55.800 € a ainsi été accordé en 2010, complété par une aide d'urgence de 15 000 €.

Enfin, l'Institut national de prévention et d'éducation à la Santé (INPES) subventionne l'association à hauteur de 49 154 €.

La mission constate que les différents volets de l'action menée par URACA à Paris dans les domaines sanitaires et sociaux sont appréciés par l'ensemble des partenaires qui soutiennent l'association.

Cette évaluation positive justifie donc que le Département de Paris continue à subventionner l'association pour ses activités menées dans le 18^{ème} arrondissement.

Le fonctionnement de l'association est apparu satisfaisant aux rapporteurs : la vie statutaire est active et les compétences respectives du conseil d'administration et de l'assemblée générale sont respectées.

La gestion des ressources humaines (12 agents en 2010, 9,83 ETP) est également correcte. Toutefois deux contrats de travail devront être soit produits soit rectifiés. En outre, il n'y a pas de plan de formation des personnels.

Dans le cadre de la procédure contradictoire, l'association a fourni les contrats de travail concernés et a indiqué qu'elle élaborait un plan de formation des personnels.

- Programme Africain

L'association URACA est bien connue et a bénéficié de subventions de la DGRI au profit d'actions de lutte contre le SIDA en Afrique depuis 2003. En 2008, la subvention était de 100 326 €.

Les actions menées concernaient le Nord du Bénin, région où la prévalence de la pandémie du VIH est particulièrement importante. Une convention annuelle avait été passée avec la Ville de Paris qui prévoyait non seulement la prévention et le dépistage mais aussi le suivi des malades du SIDA.

Toutefois les services de la DGRI ont été alertés sur le programme de lutte contre le SIDA mené au Bénin. Un premier rapport commandé à un expert en 2006 exprimait des réserves sur les activités de l'association au Bénin. Sa conclusion était que malgré des éléments positifs et notamment une forte implication communautaire, l'association était très en dessous de ses objectifs en matière médicale. En effet, faute d'infrastructure sanitaire suffisante dans la région concernée, il lui est apparu quelque peu irréaliste de vouloir mener à bien un programme de lutte contre le VIH qu'il s'agisse de prévention ou d'accompagnement des malades.

Une expertise plus approfondie a été diligentée sur place et confiée à un autre expert qui a rendu son rapport définitif en Octobre 2009. La principale conclusion était qu'il y avait un problème de cohérence du programme. L'expert a émis des doutes sur les actions menées sur place. Plusieurs actions mentionnées dans le rapport d'activité de l'association auraient été arrêtées, comme les assises de la santé, la sensibilisation dans le milieu scolaire ou l'utilisation de la radio à des fins de communication.

Les moyens de transport financés par la Ville (pirogues et ambulances) étaient hors d'état de fonctionner au moment de l'audit. Le centre de dépistage n'aurait disposé ni de médicaments ni d'alcool. L'expert soulignait les nombreux déplacements effectués entre la France et le Bénin aux frais de l'association. Enfin, l'association ne fonctionnait pas selon lui en réseau avec les autres intervenants locaux (municipalité, hôpitaux, associations...).

Des justificatifs ont été demandés sur l'utilisation des sommes versées, mais les documents transmis n'étaient selon la DGRI pas satisfaisants et les réponses de l'association (décembre 2010) ne lui paraissaient pas sincères sur le plan budgétaire.

Dans la mesure où il n'y avait pas de convention pluriannuelle avec l'association, la Ville a arrêté de financer ce programme en 2009, sans toutefois aller jusqu'à demander le remboursement de la subvention.

Tirant les conclusions logiques de cette décision, le conseil d'administration de l'association a décidé en 2010 de cesser d'engager des dépenses en Afrique, décision que la mission d'audit ne peut que conforter.

Dans sa réponse au rapport provisoire, l'association précise que le programme est temporairement interrompu dans l'attente de l'obtention de nouveaux financements.

Les auditeurs ont été conduits à procéder à une analyse comptable et financière de la situation de l'association notamment afin de compléter l'analyse menée par les experts précités.

La situation financière se dégrade sensiblement depuis 2009.

Le montant du bilan a été divisé par trois, le fonds de roulement et le besoin en fonds de roulement sont négatifs en 2010 (respectivement -83 111 € et -103 243 €). La trésorerie nette qui était égale à 95 jours de dépenses de fonctionnement en 2004, ne représente plus que 10 jours de dépenses en 2010.

Malgré une baisse des subventions à compter de l'année 2009, les dépenses n'ont pas été réduites en proportion ce qui explique le niveau du déficit d'exploitation, de près de 120 000 € en 2009 et de 149 000 € en 2010.

L'Inspection générale a contrôlé les éléments issus de la balance analytique de l'association pour son action au Bénin par l'examen des factures correspondantes.

Il en ressort que pourraient être contestées quelques charges relatives aux frais de mission de l'ethnopsychiatre et des dotations aux amortissements concernant des investissements relatifs à l'aide au développement.

Au total, le montant du résultat cumulé des actions menées au Bénin, s'élève à -70 000 €.

L'Inspection générale préconise que cette somme soit versée à l'association pour lui permettre d'assainir sa situation financière mise à mal par le désengagement financier de la Ville pour l'action au Bénin, qui n'a été porté à la connaissance de l'association que tardivement.

La DGRI a pris une position très réservée sur cette proposition, qui n'a pas été retenue.

2.3.3. L'école des chiens guides pour aveugles et malvoyants (février 2012)

Créée en 1986, l'association « *Ecole des chiens guides pour aveugles et malvoyants de Paris et de la région parisienne* » (ECGAMVP) a pour objet :

- « *l'élevage et l'éducation des chiens jusqu'à l'obtention du certificat d'aptitude à guider une personne aveugle ou malvoyante, délivré par l'école ;*
- *la remise gratuite de chiens guides aux personnes déficientes visuelles, après évaluation et rééducation en locomotion et ayant satisfait aux critères définis par l'attestation de capacité, délivrée par l'école ;*
- *le suivi du couple maître/chien ainsi formé ».*

Occupant 4 157 m² au 105 avenue de Saint Maurice dans le 12^{ème} arrondissement de Paris, l'ECGAMVP est idéalement placée, desservie par deux stations de métro et trois lignes de bus. Son budget s'élève à 2 191 889 € en 2010, financé essentiellement par des dons et legs et par des subventions représentant, respectivement, 72 % et 20 % des produits. Le département de Paris apporte à l'association une aide annuelle de 313 000 € : 200 000 € de subvention et 113 000 € au titre de la valorisation des locaux mis à disposition gratuitement.

L'éducation d'un chien guide dure en moyenne deux années passant par des phases d'éducation à l'Ecole et sur les lieux de vie du futur affectataire et par une socialisation par des familles d'accueil bénévoles. Parallèlement, un processus d'accompagnement de la personne en situation de handicap visuel (notamment des bilans de locomotion et orthoptique, etc.) est mis en œuvre par l'association.

Remettant en moyenne de 2008 à 2010 43 chiens par an à des personnes en situation de handicap visuel, l'association répond plus aux demandes de renouvellement de chiens guides (61 % des remises) qu'à celles d'une première affectation (39 %). Le délai d'attribution d'un chien guide à un primo demandeur est en moyenne de 21 mois.

L'importance du soutien de la Ville de Paris n'est pas proportionnée au nombre de chiens guides remis à des parisiennes et à des parisiens : elle représente 81 % des concours des collectivités territoriales pour 36 % des remises de chiens.

Face à une demande croissante supérieure à l'offre (+40 % sur la période 2008/2010), l'Ecole a arrêté un programme de développement comprenant la création d'un centre d'élevage et de pré-éducation dans les Yvelines dont l'objectif est de remettre 80 chiens dès 2014. Par ailleurs, une professionnalisation plus structurée est en cours au sein de l'association, illustrée par un nouvel organigramme, par une équipe de direction renouvelée, par la rédaction de protocoles sur les séquences d'éducation, par une démarche qualité vis-à-vis des acteurs, etc.

La situation financière de l'association s'est améliorée ces deux dernières années marquées en 2009 et en 2010 par un résultat excédentaire. Cette amélioration résulte pour l'essentiel d'une progression très forte des legs sur la période audité (+ 737 %).

Le rapport comporte un certain nombre de recommandations touchant directement l'association (élargissement de sa représentativité, plus grande transparence dans les procédures d'affectation d'un chien guide, clarification des responsabilités, amélioration de la gestion de la trésorerie, etc.) et le département de Paris (modification des conventions avec l'Ecole, mise en place d'un subventionnement plus incitatif, etc.).

Les recommandations relevant du département de Paris ont été prises en compte, mais la DASES reste en attente d'éléments d'information sur la mise en œuvre de celles concernant plus directement l'association.

2.3.1. Trois équipes de prévention spécialisée

2.3.1.1. L'équipe de prévention de l'association Soleil (juillet 2011)

L'association SOLEIL est un des deux clubs de prévention qui interviennent dans le 12^{ème} arrondissement. Elle compte 10 salariés, dont 7 éducateurs, et perçoit une subvention de 539 100 € qui représente 99 % de ses ressources.

Cette association a été fortement marquée par la personnalité de son directeur, présent depuis 17 ans,. C'est lui qui a développé un outil éducatif original, la photothèque, dont il a fait l'instrument principal de son action, en tout cas celui auquel celle-ci s'est le plus identifiée.

Même si l'activité photothèque a été séparée en 2002 sur le plan administratif et relève d'une association distincte - la Photothèque des jeunes Parisiens - SOLEIL a continué à y recourir. Il est vrai que la direction en était assurée par le même directeur.

Par ailleurs, la Photothèque des jeunes Parisiens est également aidée par la collectivité parisienne. Cette aide est directe, par l'octroi de subventions, soit récurrentes de la Direction des affaires culturelles, à hauteur de 20 000 €, soit ponctuelles, de la Direction de la prévention et de la protection, dans le cadre du programme « Ville Vie Vacances ». Elle est complétée indirectement par l'achat par les mairies d'arrondissement des livres qu'elle édite.

Présentée comme un outil au service de l'ensemble de la prévention parisienne, la Photothèque n'a été, en réalité, utilisée ces dernières années que par la seule association SOLEIL.

L'administration de l'association SOLEIL est marquée par l'affaiblissement de la vie associative, l'absence de formalisme, et une rigueur insuffisante en matière de tenue comptable, s'agissant en particulier de l'enregistrement des stocks, ou de la rémunération des jeunes participant à des chantiers éducatifs. Mais sa situation financière est saine, par une bonne maîtrise des dépenses de personnel.

Pour le reste, le fonctionnement des équipes a été perturbé par la disparition du chef de service éducatif, et l'échec de son successeur. L'encadrement éducatif a été entravé, et les relations avec l'environnement institutionnel, notamment avec la Mairie de l'arrondissement, se sont dégradées.

Avec le départ du directeur, fin 2010, l'arrivée d'une nouvelle directrice, la désignation d'un nouveau président, l'association est à un tournant et doit redéfinir ses modalités d'intervention. La mise en œuvre des outils d'évaluation, au demeurant obligatoire, peut l'aider à repartir sur des bases renouvelées.

La plupart des recommandations ont été mises en œuvre ou le seront dans le cadre de la renégociation de la convention pour 2013-2015 qui lie la Ville à l'association.

2.3.1.2. L'équipe de prévention de l'association Cap 2000 (octobre 2011)

L'association CAP 2000, comme l'autre club de prévention du 12^{ème} arrondissement, SOLEIL, est issue de la disparition de la Cordée du Bel Air. C'est un petit club, comptant 9 emplois, dont 7,5 postes éducatifs.

Bien tenu sur le plan administratif et comptable, sa vie associative est réelle, même, si comme beaucoup d'autres clubs, l'effectif de ses administrateurs est modeste.

Il est marqué par un certain vieillissement de son encadrement, la directrice et deux des éducateurs les plus anciens approchant de l'âge de la retraite.

Assez innovante par le passé, sa pratique éducative est désormais très classique, plutôt axée sur le travail individuel. Le renouvellement des pratiques passera sans doute par le changement de l'encadrement, qu'un regroupement avec l'autre club du 12^{ème}, SOLEIL, pourrait faciliter, en donnant à la nouvelle entité une masse critique suffisante, de nature à recréer une nouvelle dynamique.

Il bénéficie d'un outil remarquable avec ses locaux de l'impasse Tourneux, qu'il occupe sans titre alors même qu'il s'agit d'un bien municipal acquis par voie d'expropriation. Sa situation doit donc être régularisée, et un état des lieux réalisé pour programmer des travaux de rénovation et de remise aux normes.

Sur le plan financier, sa situation est tendue, puisque sa trésorerie était nulle à la fin de l'exercice 2010. Faute de fonds propres, il est très dépendant de la subvention départementale, fixée de manière un peu stricte. Un financement uniquement fixé en fonction des charges d'exploitation, réduisant les risques de déficit, et une dotation en fonds de roulement de 25 000 € serait nécessaire afin de lui donner la sécurité indispensable pour conserver une trésorerie minimale nécessaire à son fonctionnement.

La DASES a pris en compte les recommandations de l'Inspection en aidant l'association à faire face à ses difficultés financières, au moyen d'une reprise des déficits cumulés et de la constitution d'une provision.

2.3.1.3. L'équipe de prévention de l'association OPEJ (janvier 2012)

L'OPEJ (Œuvre de protection des enfants juifs) est une association créée en 1945 pour protéger et recueillir les enfants juifs pendant et à l'issue de la guerre. Implantée exclusivement en Ile de France, elle y gère 8 structures, dont 3 à Paris, où la principale est le club du Canal, objet du présent audit. Orientée au départ vers les enfants de la communauté israélite, elle prend en charge désormais des jeunes de toute origine. Elle est attachée à une éthique laïque et républicaine, qui se traduit notamment dans la diversité d'origine de ses agents.

Ce club est présent dans le 19^{ème} arrondissement depuis 1990. Son secteur est situé au centre de l'arrondissement, de part et d'autre du bassin de la Villette et du canal de l'Ourcq. Il est marqué par une très forte mixité sociale, accentuée par les rénovations urbaines importantes qu'il a connues depuis 20 ans.

La subvention qu'il perçoit de la DASES (408 000 € pour 2011) est la plus faible de celles versées aux 16 associations gestionnaires de clubs de prévention à Paris. Elle représente 2,3 % de l'enveloppe totale. Son effectif est modeste (6 postes, dont 4,66 ETP de personnel éducatif). Il suit environ 600 jeunes, ce qui représente un ratio de jeunes suivis par poste de 129, pratiquement double de celui constaté sur tout Paris. Il suit 22 % des jeunes suivis dans le 19^{ème} arrondissement par les 4 clubs qui y sont implantés.

Très attaché aux principes de l'éducation spécialisée, sa pratique présente la caractéristique d'être beaucoup plus orientée vers les filles, et vers les plus jeunes, que ce qui est constaté pour tout Paris. Par ailleurs, il encadre ses pratiques dans un formalisme rare, notamment avec ses relations partenariales avec lesquelles il conclut des conventions

écrites précisant la nature de ses interventions. Il présente aussi l'originalité d'être bien implanté dans les collèges, où il anime des groupes de parole.

En revanche, ses relations avec une partie du réseau associatif local et avec la mairie sont, à tout le moins, médiocres. La Mairie trouve sa pratique très différente de celle des autres clubs présents dans l'arrondissement. Elle estime qu'il est moins présent sur le terrain, et auprès d'elle, de sorte qu'elle ne fait plus appel à lui dans la mise en œuvre de sa politique locale en direction des jeunes. Par ailleurs, il s'est retiré de la structure de coordination des institutions sociales mise en place en 2009 (CIITS), et ne l'a rejointe que très récemment. Ses relations sont particulièrement peu confiantes avec l'association Entr'aide, mieux implantée, plus dynamique et investie dans l'action visible, par ailleurs élément moteur dans la CIITS. Les raisons de cette situation sont certainement à rechercher dans des conflits de culture, professionnelle, mais aussi ethnocommunautaire, ainsi que dans des conflits de personne. Consciente de son isolement, l'association OPEJ a recentré son action en profitant de départs de certains éducateurs pour diversifier les profils ethniques et professionnels de son équipe, avec le recrutement d'animateurs, et en demandant à réintégrer la CIITS. Les relations avec Entr'aide ont été rétablies, mais peinent toujours à être formalisées, ce qui témoigne encore d'une certaine méfiance des deux côtés.

Si les pratiques professionnelles et administratives de l'association n'appellent pas d'observation particulière dans le détail, et se révèlent conformes aux règles de la prévention spécialisée, l'amélioration de son positionnement local passe certainement par un effort pour se tourner vers une population plus âgée, notamment masculine, ce qui signifie aussi un changement profond de culture professionnelle, une intensification du travail de rue, une approche plus collective des jeunes, et la recherche de meilleures relations avec le réseau local, tout particulièrement avec l'association Entr'aide.

L'ensemble des recommandations a été pris en compte, et une convention a été conclue entre l'OPEJ et l'association Entr'aide.

2.3.2. L'association « Atout Cœur 75 » (mai 2012)

Créée en 1936 et reconnue d'utilité publique en 1956, l'association Atout Cœur 75 touche aujourd'hui environ 900 anciens pupilles et anciens bénéficiaires de l'aide sociale à l'enfance auxquels elle propose :

- un accompagnement dans leurs démarches administratives et sociales ;
- des soutiens financiers et en nature ;
- des animations (sorties, repas, etc.) permettant de maintenir et de développer entre eux des liens de convivialité.

L'association siège en outre ès qualités dans les instances légales chargées de la tutelle des pupilles de l'Etat (conseils de famille, commission d'agrément des postulants à l'adoption).

Pour mener à bien ses différentes missions, Atout Cœur 75 reçoit des subventions du Département de Paris (95 000 € en 2011) et de l'Etat (15 000 € en 2011).

L'audit réalisé par l'Inspection générale montre que l'association :

- jouit d'une bonne santé financière et dispose d'une trésorerie abondante (fin 2011, celle-ci représentait plus de trois années de dépenses de fonctionnement) ;
- est gérée avec rigueur par l'actuelle présidente en fonction depuis 2010 ;
- consacre environ 60 % de ses dépenses à l'action sociale en faveur de ses membres (accueil et conseil, octroi d'aides financières et en nature).

Il met également en lumière un certain nombre de points faibles.

En premier lieu, l'association est une toute petite structure qui n'emploie qu'une seule salariée. Dans son fonctionnement quotidien, elle est donc fortement tributaire de l'implication de sa présidente et des quelques bénévoles qui l'entourent. Sa taille réduite explique en outre son professionnalisme insuffisant et son manque de visibilité.

En second lieu, les rapporteurs constatent qu'Atout Cœur 75 n'a pas élaboré de projet associatif définissant clairement quels sont ses objectifs prioritaires et ses publics cibles.

Enfin, et même si les dépenses nettes de convivialité ont fortement baissé au cours des dernières années (5 920 € en 2011 contre 35 148 € en 2008), les préoccupations liées à ce type d'activités restent prégnantes au sein de l'association.

Pour l'avenir, les rapporteurs recommandent à Atout Cœur 75 de :

- formaliser son projet associatif pour les trois prochaines années via la rédaction d'un document qui sera adopté par la prochaine assemblée générale ;
- développer la communication notamment en mettant en place rapidement un site Internet et développer le nombre de membres de l'association et du conseil d'administration dans la perspective d'un rajeunissement ;
- renforcer et développer les liens avec la Fédération nationale des associations départementales d'entraide des personnes accueillies en protection de l'enfance (FNADEPAPE) et avec l'Union régionale des associations départementales d'entraide des personnes accueillies en protection de l'enfance d'Ile-de-France (URADEPAPE), cette dernière pouvant à terme servir de plateforme mutualisée de moyens, ce qui permettrait de pallier certains des problèmes liés à la taille réduite de l'association ;
- ne plus attribuer de prêts d'honneur aux membres du conseil d'administration et cesser de consentir des prêts « entreprises » aux adhérents ;
- présenter les comptes conformément aux exigences du plan comptable des associations ;
- désigner un commissaire aux comptes si les dons et legs reçus au cours de l'exercice dépassent 153 000 € ;
- présenter des rapports d'activités homogènes afin de faciliter les comparaisons d'une année sur l'autre.

Concernant la DASES, qui est la direction de tutelle de l'association, elle devrait :

- signer avec Atout Cœur 75 une convention jusqu'au 31 décembre 2012 laissant le temps à l'association de formaliser son projet avant de conclure avec elle une nouvelle convention triennale qui indique clairement les publics et les secteurs d'activités que la collectivité parisienne entend soutenir en priorité ;
- réduire dès 2012 le montant de la subvention attribuée ;
- confier la tutelle administrative et financière de l'association au bureau des actions éducatives (BAE) ou au bureau des adoptions (BA) de la sous-direction des actions familiales et éducatives (SDAFE).

Enfin, les rapporteurs préconisent qu'à l'avenir le Conseil de Paris ne désigne plus d'élus pour siéger au conseil d'administration d'Atout Cœur 75.

Les onze propositions ont été acceptées et sont déjà réalisées ou en passe de l'être.

2.4. La politique de la Ville : trois régies de quartier

2.4.1. La régie de quartier Paris Centre (juillet 2011)

La régie de quartier Paris-Centre émane de la préfiguration conduite par l'association de la régie de quartier Arts et métiers dont le territoire a été étendu en 2009 au 3^{ème} arrondissement tout entier ainsi qu'aux 2^{ème} et 4^{ème} arrondissements.

L'association a reçu du département d'une part une subvention de 46 000 € correspondant à une convention d'aide à l'installation pour l'année de préfiguration et d'autre part une subvention forfaitaire correspondant à l'aide au fonctionnement d'un montant total de 190 000 € répartis sur 4 ans à partir de 2006.

Cette régie avait le double objectif de créer les conditions d'une insertion sociale, économique et professionnelle destinée aux habitants du quartier et de participer au développement du lien social et à l'amélioration du cadre de vie.

Ne s'appuyant pas sur un territoire « politique de la Ville » l'association ne bénéficiait pas d'un socle de commandes émanant des bailleurs sociaux. Si elle a pu proposer ses services dans le cadre de l'article 30 du code des marchés publics et à l'occasion de marchés comportant des clauses sociales, les ressources tirées de ces activités ne lui épargnaient pas l'obligation d'adopter une stratégie très ouverte lui permettant de toucher le secteur marchand concurrentiel.

La mission a montré que l'organisation de la gouvernance de l'association, autobloquée du fait de son ancrage dans la composition subtile de la sociologie politique du territoire, n'a pas permis de faire émerger les décisions qui s'imposaient pour le développement de cette régie atypique.

Des erreurs successives dans le choix de la direction, un encadrement insuffisant, une carence dans le recrutement des salariés et dans leur suivi social, une absence de compétences en matière comptable et économique, ont rendu la situation de cette régie alarmante au point qu'elle n'a pas été en capacité de produire ses comptes pour 2010.

Au moment de la mission de l'inspection générale, la phase de désorganisation était à son paroxysme : le président de l'association avait démissionné, personne n'était au poste de directeur depuis le début de l'année 2011 et le contrat avec le cabinet d'expertise comptable qui suit la régie depuis sa création avait été résilié.

Les membres encore présents du Bureau de l'association ont eu recours aux services du Comité national de liaison des régies de quartier pour reconstituer la comptabilité, maintenir les contacts avec les organismes qui soutiennent l'emploi aidé et recruter un nouveau directeur de la régie.

La mission, après ces constatations, recommande une refondation de la régie par l'élection d'un nouveau conseil d'administration apte à bâtir une stratégie de développement vers un carnet de commandes compatible avec la nature du territoire, à organiser le suivi social des salariés vers le marché du travail, à prendre les décisions de recrutement d'encadrement induites et à nouer des vraies relations avec Pôle Emploi de telle sorte que les salariés adressés puissent trouver leur place dans les activités.

Pour une meilleure viabilité de la régie, une extension de son territoire d'intervention mériterait d'être étudiée afin d'apprécier si, économiquement, le chiffre d'affaires potentiel serait de nature à équilibrer les coûts fixes, l'organisation actuelle étant structurellement légèrement déficitaire.

Si cette évolution rencontrait le soutien de la Ville de Paris la régie pourrait tendre vers la viabilité mais à terme la mise en place d'une vraie structure d'appui technique centralisée serait de nature à conforter sa pérennité.

A défaut d'une telle mutation, la régie ne pourra qu'évoluer vers une transformation en simple entreprise d'insertion, abandonnant ainsi ses missions consubstantielles en faveur du lien social.

Le suivi est prolongé pour s'assurer de la réalisation des intentions exprimées par la régie et dans l'attente des résultats des audits en cours sur quatre autres régies de quartier qui permettront de comparer leurs situations.

2.4.2. La régie de quartier du 11^{ème} arrondissement

L'association de la régie de quartier « Fontaine-au-roi » du 11^{ème} arrondissement a été initiée en 2003 mais les étapes de sa constitution montrent une certaine insuffisance dans les expertises qui auraient dû asseoir le projet aussi bien sous l'angle de l'élaboration des statuts que celui de la projection du modèle économique possible en fonction des caractéristiques du territoire.

Issue d'une association de préfiguration subventionnée à hauteur de 46 000 € par la Ville, l'association de la régie de quartier Fontaine-au-roi a reçu le label du Comité national de liaison des régies de quartier le 22 octobre 2005. Il y a lieu de préciser que ce label ne garantit pas pour autant le bon fonctionnement de la future régie mais attribue seulement la qualité d'adhérent et de membre de la fédération.

En l'absence de contrôle effectif de la tutelle, l'association a commencé son activité et obtenu trois ans de suite (2004, 2005 et 2006) une subvention de fonctionnement de 60 000 € ainsi qu'une aide variable pour les allocataires du revenu minimum au prorata des heures travaillées. En dépit de ces aides la régie n'a pas été en mesure d'éviter les pertes d'exploitation et a sollicité (et obtenu) en 2007 une nouvelle subvention de 60 000 € pour consolidation de sa situation financière.

Ce soutien, pas plus que les subventions reçues au titre de la politique de la Ville d'un montant cumulé de 53 212 € n'ont été de nature à vivifier la régie. En 2009, un nouveau conseil d'administration a été élu et le directeur en place, ancien chargé de la mission de préfiguration, a obtenu une rupture conventionnelle de son contrat de travail.

La mission a pu constater que la nouvelle équipe n'a pu véritablement se stabiliser en grande partie du fait du manque de bénévoles volontaires pour exercer les charges du Bureau de l'association et de l'absence d'homogénéité des points de vue sur les missions d'une régie et les responsabilités du directeur salarié.

Au moment de l'audit le président est un homme seul, la trésorière ayant démissionné à la fin de l'année 2010 et le poste de secrétaire n'ayant jamais été pourvu.

La gouvernance est embryonnaire car l'organisation est à mettre entièrement en place : la régie vient de perdre en même temps son directeur et l'assistante chargée du secrétariat et de l'insertion. Le nouveau directeur, recruté en octobre 2011 est dans la situation d'être responsable en quelque sorte d'une régie à refonder.

Les errements des premières années n'ont pas permis aux instances de l'association d'avoir une idée précise de la situation financière avant 2010 faute d'écritures correctement passées.

Le déséquilibre du compte d'exploitation est récurrent et la fragilité financière réelle du fait notamment de décisions consistant à utiliser des mécanismes d'avance de trésorerie comme celles permises par la loi Dailly ou bien par le recours à des prêts à remboursement différé.

Jusqu'à présent les activités économiques de la régie se sont concentrées sur les marchés calibrés pour l'insertion au titre de l'article 30 du code des marchés publics sans diversification vers le secteur marchand et sans évaluation correcte des tarifs proposés.

L'embauche des salariés ne s'est pas systématiquement appuyé sur la politique d'aide à l'emploi et les différents partenaires de ce secteur que sont Pôle emploi et la DIRECCTE n'ont pas été associés suffisamment à la stratégie de recrutement.

Les activités de lien social et l'accompagnement des salariés vers l'insertion n'ont pas été mis en place et les synergies avec les secteurs décrits par le contrat urbain de cohésion sociale n'ont pas été définies.

L'arrivée d'un nouveau directeur permet d'avancer que ces potentialités pourront être exploitées à la condition que les postes d'encadrement puissent être comblés très vite ; l'image de la régie, qui a changé trois fois d'implantation depuis sa création, est enfin stabilisée grâce à la détermination du président et il est absolument nécessaire que la restauration dans la confiance trouve ses relais dans l'arrondissement pour que la vie associative existe.

Il reste que le manque de fonds propres est réel et la relance de la régie demandera une aide financière exceptionnelle d'environ 50 000 € ce qui lui permettrait de structurer correctement son organisation et de prendre le temps de développer ses ressources.

Cette régie en refondation accepte les recommandations et a commencé à les mettre en œuvre.

2.4.3. La régie de quartier du 17^{ème} arrondissement (juin 2012)

Dès 2004 le projet de territoire « politique de la ville » situé au nord-est du 17^{ème} arrondissement a identifié la création d'une régie de quartier comme un pôle permettant de traiter trois thèmes portés par l'équipe de développement local de la délégation à la politique de la Ville : le mieux vivre ensemble, l'embellissement du quartier et l'insertion professionnelle.

L'association de préfiguration de la régie du 17^{ème} arrondissement a été créée en juillet 2005 et les activités ont démarré en juillet 2006.

La régie proprement dite créée en juillet 2007, conventionnée comme entreprise d'insertion le 1^{er} janvier 2009, a bénéficié des subventions de fonctionnement versées par la DDEES sans réticence jusqu'en 2010.

C'est en 2011 que des difficultés ont été portées à la connaissance de la direction de tutelle car l'association a été incapable de présenter les comptes de l'année 2010 et de ce fait une nouvelle convention avec la Ville pour recevoir les deux dernières années de subvention de fonctionnement n'a pas été conclue.

Le président, en exercice depuis la fondation de l'association, n'a pu tenir l'assemblée générale de 2011 que le 8 décembre. C'est dans ce contexte que la mission de l'Inspection générale a été lancée.

La mission peut dire que si les instances de gouvernance de l'association sont en place, elles n'ont pas exercé une vérification efficace de la bonne marche de la régie proprement dite, compromise par la défaillance des directions successives.

Les administrateurs ne se sont pas mis en situation de juger sur pièces les résultats et ce n'est qu'en décembre 2010 à la lumière de problèmes liés au management du personnel et à la trésorerie que les insuffisances préjudiciables à la bonne marche de la régie ont été mises à jour et la directrice licenciée en juin 2011.

En mars 2012, à la fin de la mission, la nouvelle directrice recrutée depuis six mois était démissionnaire.

De ce fait les activités de la régie sont en roue libre, partagées entre des activités d'animation qualifiées de lien social proposées aux habitants du quartier mais qui pourraient être tout autant proposées par l'une ou l'autre de la quarantaine d'associations existantes désormais sur le périmètre, et des travaux dont un seul encadrant technique assure la prospection, les devis, la mise en place des chantiers et le contrôle de leur exécution.

L'examen des marchés en cours montre que les tarifs horaires proposés ne couvrent pas les frais, notamment de personnels, et faute de ressources issues de l'activité économique les animations de lien social viennent grever les capacités résiduelles de financement.

Les activités de lien social sont à recentrer sur celles qui peuvent permettre de trouver des salariés sortis du marché du travail et de les guider vers les procédures d'insertion et de formation ; cependant si l'association pratique avec raison une formation par tutorat dans l'activité de second-œuvre, les autres salariés ne bénéficient pas de formation adaptée.

La structure audité doit modifier son organigramme en le rééquilibrant autour de fonctions permettant le développement économique, la restauration des ressources et le recrutement d'un directeur apte à mener une petite entreprise ainsi qu'un deuxième encadrant technique pour assurer d'autres chantiers que ceux de second œuvre.

Une véritable organisation administrative et financière est impérative pour fiabiliser les données comptables, sécuriser la trésorerie et mesurer l'efficacité des actions entreprises.

Si une réorganisation très rapide de la régie ne pouvait être effective, le projet associatif ne saurait survivre sans une subvention exceptionnelle pour asseoir sa refondation.

Cette régie en refondation accepte les recommandations et a commencé à les mettre en œuvre.

2.5. Le logement social

2.5.1. Les conditions d'accès des personnes handicapées au logement social parisien (septembre 2011)

L'exécutif parisien a affirmé la priorité du logement en direction des ménages modestes et fragiles, au premier rang desquels les personnes en situation de handicap. En 2006, le schéma directeur départemental pour l'autonomie et la participation des personnes handicapées fixe ainsi les objectifs d'évolution de l'action publique, notamment :

- la constitution d'une cellule opérationnelle chargée de mobiliser les acteurs en présence autour de la problématique du handicap,
- l'aide aux bailleurs sociaux dans leur démarche d'adaptation,
- l'amélioration de la connaissance des besoins des personnes handicapées ou à mobilité réduite et de l'offre existante, celle-ci passant par l'organisation du recensement en continu des logements accessibles, adaptables et aménagés, la mémorisation des travaux réalisés et une procédure garantissant leur attribution aux personnes prioritaires.

Dans sa communication du 21 avril 2008, le Maire de Paris indique que le « *mieux vivre dans les logements sociaux* » passe par l'engagement « *d'améliorer [leur] accessibilité [...] et leur adaptation aux besoins des personnes handicapées ou âgées* » et annonce la création d'Unités de Logement et de Services (ULS) pour les personnes lourdement handicapées. Un bilan peut être effectué en 2011.

Le nombre de demandeurs de logement social recensés dans le fichier parisien est fin 2010 de 121 937, dont 9 637 personnes en situation de handicap, soit 7,9%. En regard, on compte 190 546 logements sociaux dont le taux de rotation est particulièrement faible : 4,4% en 2009. L'ancienneté des demandes de plus de cinq ans est respectivement de 23% pour les personnes handicapées et 18,9% pour l'ensemble des demandeurs. Néanmoins, sur 4 165 relogements intervenus en 2010, 443 ont bénéficié à des ménages dont un membre était porteur de handicap, soit 10,64%, ce qui traduit une certaine priorité dans les attributions par rapport à celles constatées pour l'ensemble des demandeurs.

Pour autant, la connaissance fine des besoins pâtit encore des imperfections du système de recueil des informations, en vigueur jusqu'au 27 mars 2011. La réforme nationale du traitement des demandes de logement et l'introduction d'un formulaire spécialement dédié aux personnes en situation de handicap devraient permettre de remédier à cette

situation et de disposer, sous un an environ, d'une photographie plus précise de la nature du handicap et du degré d'atteinte ainsi que des attentes en matière d'aides, équipements, localisation et environnement. Il s'agit d'une base indispensable pour définir les besoins d'adaptation du parc en réponse aux demandes non satisfaites et faciliter les parcours résidentiels des locataires handicapés. Ces données compléteront le travail effectué depuis trois ans au sein de la direction du logement et de l'habitat (DLH) par le référent handicap pour améliorer la connaissance de l'accessibilité du parc d'une part, sensibiliser et mobiliser les bailleurs d'autre part.

Fin 2010, 26,2% du parc social est pleinement accessible, 38,7% est accessible cannes et 35% du parc n'est ni accessible, ni praticable cannes. Ces données nécessitent toutefois, au regard des disparités constatées entre bailleurs, d'être analysées par ces derniers puis affinées pour évaluer la part de logements voués à rester non accessibles.

Connaître le degré d'adaptation et d'adaptabilité des logements permettra le maintien en appartement des personnes dont le degré de handicap ne correspond pas à l'offre actuelle des ULS ou des personnes âgées devenues dépendantes. Avec deux ménages sur dix de 60 ans et plus locataires du parc social, le problème du vieillissement associé à la faible mobilité résidentielle de cette population doit être intégré dans la stratégie des bailleurs. Conçues pour répondre aux besoins de personnes très sévèrement handicapées grâce à une « domotisation » importante, les ULS correspondent en effet à un nombre restreint de demandeurs. Il est désormais nécessaire de tirer les conséquences de cette expérimentation, en bénéficiant de l'expertise de la maison départementale des personnes handicapées (MDPH) notamment.

Si les avancées sont incontestables, des marges de progression existent grâce à la diffusion des bonnes pratiques et la connaissance des dispositifs : le mécanisme de dégrèvement de la taxe foncière sur la propriété bâtie (TFP) pour les travaux d'accessibilité et d'adaptation en faveur des personnes handicapées a ainsi été tardivement et inégalement mobilisé. Au vu de ces éléments, l'ambition de la Ville en faveur des personnes handicapées doit être réaffirmée.

Le cadre de l'action passe par des objectifs limités, mais directement mesurables :

- donner une priorité d'accès des personnes handicapées au logement social portée d'un avantage actuel de 35% à un minimum de 50% en 2013,
- augmenter, avec les bailleurs, le taux global de logements neufs ou rénovés adaptés,
- privilégier la construction de logements adaptés dans des programmes très sociaux de type PLAI au regard des faibles ressources des personnes handicapées,
- redéfinir les critères d'admission en ULS avec les directions concernées et la MDPH,
- affirmer le pouvoir de signalement de la MDPH pour les situations d'urgence sociale et locative d'une part, l'extension du rôle des Relais Information Logement et Habitat (RILH) au bénéfice des personnes handicapées, d'autre part.

La démarche concertée avec les bailleurs et la MDPH doit se poursuivre pour :

- bénéficier d'un état des lieux complet des logements afin d'établir un programme de mise en accessibilité contractualisé avec les principaux bailleurs,
- favoriser à l'échelle métropolitaine les mutations intra et inter-bailleurs lors de la survenance d'un handicap, de son aggravation,
- étudier ainsi à partir des dossiers individuels l'écart constaté dans le délai d'attente entre les demandeurs porteurs de handicap et l'ensemble des autres demandeurs pour les situations comprises entre cinq et dix ans d'ancienneté,
- promouvoir une approche personnalisée « sur mesure » avec des ergothérapeutes et avant l'achèvement des travaux dans le neuf ou le rénové, prendre en considération le handicap de l'attributaire avant d'exécuter les travaux de second œuvre ; plus globalement, enfin, renforcer les capacités en ergothérapie des bailleurs et de la MDPH.

La plupart des recommandations ont été prises en compte. La coopération entre la Ville et ses bailleurs sociaux bénéficie de cadres plus élaborés. Certaines recommandations difficiles à mettre en œuvre devraient bénéficier d'une refonte plus générale des procédures d'attribution à la suite de la Mission d'information et d'évaluation du Conseil de Paris qui a traité de ce sujet en 2012.

2.5.2. Le contrôle périodique de la présélection administrative des candidatures aux logements sociaux (novembre 2011)

Dans le cadre de son programme de missions pour 2011 validé par le Maire, l'Inspection générale a réalisé un nouveau contrôle inopiné de la présélection administrative des candidatures aux logements sociaux.

Celui-ci s'est déroulé entre les mois de juin et septembre 2011 : les rapporteurs ont tout d'abord assisté à une séance de la commission de sélection des candidats aux logements sociaux puis rencontré les principaux responsables de la direction du Logement et de l'Habitat (DLH) en charge du dossier ainsi que l'adjoint au Maire chargé du logement.

La Ville de Paris en tant que réservataire de logements sociaux a la possibilité de proposer aux bailleurs sociaux les candidats à ces logements. En 2010, 4320 logements ont été mis à la disposition de la Ville de Paris et 2163 pour les 6 premiers mois de l'année 2011.

Après avoir examiné pour chaque logement, les cinq dossiers de demande de logement préparés à son intention par les services de la DLH, la commission retient pour chacun de ces logements, trois candidatures qu'elle classe par ordre de priorité. Ces propositions sont ensuite adressées aux bailleurs sociaux dont la commission d'attribution est seule décisionnaire en la matière.

Depuis le rapport de l'Inspection générale n° 05-20 du 3 juillet 2008, deux réformes importantes ont influé sur les procédures d'attribution des logements sociaux : l'une d'ordre réglementaire et l'autre relative à l'organisation du service :

- la mise en place en Ile de France, du numéro unique régional des demandeurs de logement social en application de l'article 117 de la loi du 25 mars 2009 de mobilisation pour le logement et la lutte contre l'exclusion qui a été précisée par le décret n°2010-431 du 29 avril 2010. A la suite de cette réforme, les dossiers de demande de logement social peuvent être déposés à Paris auprès des services centraux de la DLH, ou dans les mairies d'arrondissement pour quelque destination que ce soit en Ile de France.
- la décision en juin 2011, de fusionner le bureau des désignations avec celui de la gestion des réservations : cette réforme a été approuvée par le CTP de la DLH pour entrer en vigueur en septembre 2011.

Les critères de priorité fixés par le Maire de Paris dans sa communication du 22 mai 2001 pour les attributions de logements sociaux ont été rappelés par celui-ci le 21 avril 2008.

Pour présenter cinq candidats à la commission de désignation présidée par l'adjoint au Maire chargé du logement, les agents du bureau compétent de la DLH procèdent à des requêtes informatiques sur l'application AIDA (sigle de « Accueil et information des demandes et attributions de logement ») qui regroupe l'ensemble des demandes de logement.

Concrètement les agents effectuent un tri dans les dossiers des candidats en utilisant un certain nombre de filtres discriminants.

Au terme de l'analyse des procédures de présélection, les rapporteurs ont pu constater que les agents de la DLH appliquaient de manière rigoureuse les orientations fixées par le Maire de Paris.

Les rapporteurs se sont rendus de manière inopinée à la réunion de la commission d'attribution des logements sociaux du 17 juin 2011, qui a effectué des choix pour 27 dossiers de logement social.

La présentation technique des dossiers se fait par ordre d'ancienneté décroissant, du plus ancien au plus récent, mais la commission prend aussi en compte d'autres critères pour effectuer son choix.

Dans les dossiers de droit commun, le critère de proximité géographique de la résidence actuelle et celle du lieu de travail a joué un rôle prépondérant.

Pour les logements financés en PLAI et en PLUS la commission a donné la primauté à la situation familiale et l'état du logement actuel (taux d'occupation, précarité).

Pour les logements intermédiaires (PLI), le critère prépondérant a été l'importance du taux d'effort (loyers + charges par rapport aux revenus) : priorité est donnée aux demandeurs dont le taux d'effort dépasse 33%.

La commission peut également se positionner pour des dossiers concernant des cas d'urgence médicale ou la situation de personnes handicapées.

De manière plus générale, la commission a tenu compte pour les dossiers déjà examinés, de l'historique de ses propositions et des suites réservées à celles-ci.

Les choix de la commission ne suivent donc pas nécessairement l'ordre de présentation retenu par les services, et les priorités fixées par le Maire de Paris se traduisent bien dans le classement des candidats, qui est effectué avec pragmatisme.

La Mission d'information et d'évaluation du Conseil de Paris, déjà mentionnée, qui a traité de ce sujet en 2012, a souhaité une extension de ce type de mission à l'ensemble des attributions.

2.6. L'enseignement

2.6.1. Les écoles d'arts appliqués de la Ville de Paris

2.6.1.1. L'école supérieure des arts appliqués Duperré (juillet 2011)

Ce rapport fait partie d'une étude d'ensemble consacrée aux trois écoles d'arts appliqués de la Ville de Paris (Boulle, Estienne, et Duperré) composée de trois monographies et d'un rapport de synthèse.

L'école a été fondée au XIXe siècle sous la forme d'une « Ecole d'arts appliqués pour filles ». Elle n'est d'ailleurs devenue mixte qu'en 1972. Installée aujourd'hui rue Dupetit-Thouars, dans le 3^{ème} arrondissement, elle est spécialisée dans les domaines de la mode et de la création textile mais les enseignements se sont élargis au design, à la communication visuelle ; une section se consacre par ailleurs à la céramique.

Les classes pré baccalauréat ont été fermées en 1983. Comme les deux autres écoles, Duperré délivre à des étudiants rigoureusement sélectionnés un ensemble de diplômes spécialisés : BTS, DMA, DSAA, mais pour l'essentiel ceux-ci ne s'inscrivent pas dans le cursus universitaire LMD (licence, master, doctorat) : l'établissement souhaite donc évoluer avec la création d'un master.

Un effort important a été fait pour ouvrir l'école sur l'extérieur, et des partenariats nombreux ont été établis, aussi bien avec des universités françaises (Marne la Vallée, Toulouse Le Mirail), que des écoles étrangères, et bien entendu de nombreuses entreprises dans le secteur du design, de la mode et de la création.

Comme pour les deux autres écoles, la Ville n'a pas souhaité son transfert à la Région en 2005. Elle assume donc le financement de ses investissements, et la majeure partie de ses dépenses de fonctionnement, à hauteur d'environ 1,4 million d'euros par an.

La gestion de l'établissement est assurée par une équipe dynamique qui a collaboré avec les rapporteurs dans les meilleures conditions. Quelques observations doivent toutefois être émises sur le suivi des matériels pédagogiques et la tenue des inventaires ; elles ne doivent pas altérer un tableau d'ensemble très positif, marqué par la volonté de ne pas se contenter des acquis, de progresser et d'évoluer vers des enseignements de haut niveau, en phase avec une demande très exigeante des professions de la mode et du luxe.

2.6.1.2. La synthèse des audits des trois écoles d'arts appliqués de la Ville de Paris (novembre 2011)

Au terme de l'audit des trois écoles d'arts appliqués de la Ville, un premier constat d'ensemble s'impose : ces établissements forment un ensemble dynamique qui se classe au premier rang dans son domaine.

Elles sont tout d'abord fortes par un savant alliage de tradition et de modernité. Elles conservent et transmettent des savoir-faire traditionnels, dans des métiers rares ; les élèves sont invités à se doter d'une solide culture générale et artistique ; elles ont évité le piège du passéisme, et se sont ouvertes à tous les aspects contemporains du design et de la création. Elles ont su aussi monter de nombreux accords et partenariats avec les entreprises, notamment celles du secteur du luxe, et elles font des efforts importants pour développer leurs relations avec des écoles étrangères.

Même si des progrès doivent encore être faits dans le domaine de l'international, ces établissements soutiennent avantageusement la comparaison avec leurs concurrents privés. Les écoles de la Ville ont sur eux un avantage considérable : elles sont gratuites et donc accessibles à tous. L'accès effectif à ces formations recherchées est donc très sélectif, il ne saurait en être autrement. Les élèves issus des milieux défavorisés sont sous-représentés ; cela justifie la mise en place, à partir de la rentrée 2011, d'un dispositif pour « l'égalité des chances » orienté vers les jeunes des quartiers défavorisés.

Dynamiques, dotées d'équipes enseignantes et de proviseurs motivés, les trois écoles doivent cependant faire face à un défi de taille, celui de leur positionnement particulier face au cursus universitaire « licence master doctorat » (LMD) qui est aujourd'hui la norme de l'enseignement supérieur. Elles n'appartiennent pas, juridiquement, au monde universitaire ; établissements publics locaux d'enseignement (EPL), elles relèvent du secondaire, alors même que seule l'école Boule a encore une fraction des élèves suivant des enseignements « pré bac ».

Cette situation paradoxale trouve sa traduction dans les diplômes délivrés, qui ne s'inscrivent pas directement dans le cursus LMD. C'est un véritable handicap pour les élèves, dont beaucoup souhaitent poursuivre des études universitaires et que cette situation peut pénaliser, et cette particularité brouille pour les employeurs potentiels l'image des écoles, sauf pour les métiers d'art stricto sensu très spécifiques mais qui ne concernent qu'une minorité d'élèves.

Les élèves se destinant aux métiers d'art représentent globalement, pour les trois écoles réunies, 39 % des effectifs contre 61 % pour les futurs designers.

Il existe cependant une forte disparité si on considère la situation individuelle de chaque école. La filière métiers d'art concerne 16 % des élèves à l'école Duperré, 25 % à l'école Estienne et 60 % à l'école Boule qui est la structure qui accueille le plus grand nombre d'élèves parmi les trois écoles d'arts appliqués de la Ville de Paris.

Le rapport développe un constat détaillé de cette situation, et expose, à partir des entretiens qu'ont eu les rapporteurs, un certain nombre de solutions possibles ; il n'existe pas a priori de réponse globale, immédiate et complète et les démarches nécessaires pour rejoindre et obtenir les évolutions souhaitées vont réclamer pertinence et ténacité. Dans cette perspective, la création d'une structure commune aux trois écoles est proposée. Dans la mesure où le dossier relève d'une problématique universitaire, une implication de la direction du développement économique, de l'emploi et de l'enseignement supérieur (DDEES), en appui de la direction des affaires scolaires (DASCO), est préconisée.

La Ville de Paris a souhaité en 2005 conserver les écoles d'arts appliqués. Elle assure la totalité des budgets d'investissement et l'essentiel des budgets de fonctionnement. Les trois audits ont montré que la contribution annuelle de la Ville s'est élevée en moyenne ces dernières années à près de 11 M€ par an, somme élevée (en incluant l'amortissement comptable du très important chantier de rénovation de l'école Boule). Il faut d'autre part dès à présent prendre en compte qu'un autre important chantier de rénovation devra être mené, à l'école Estienne cette fois-ci, dans les prochaines années.

L'importance de l'engagement de la Ville imposait un examen précis de la gestion des établissements. Celle-ci n'appelle pas de critique majeure, mais un certain nombre de pistes d'amélioration ont été dégagées. Les rapporteurs préconisent par ailleurs de faire évoluer le suivi réalisé par la direction des affaires scolaires, non pour réaliser un contrôle étroit dont celle-ci n'a pas les moyens, mais pour y introduire la dimension d'un appui à la gestion, dans une perspective d'optimisation de celle-ci.

La plupart des recommandations ont été prises en compte. Certaines relèvent toutefois d'une mise en œuvre dans la durée, en particulier celles relatives à la sécurisation des locaux de l'école Estienne, ou à la recherche de voies d'intégration de ces écoles dans le cursus « LMD ».

2.6.2. Les locaux scolaires (mars 2012)

Le Maire de Paris a souhaité la réalisation de deux études consacrées aux locaux scolaires :

- un recensement des locaux-classes des écoles et des collèges du département de Paris non affectés à de l'enseignement ou des activités pédagogiques (bibliothèques, salles informatiques) ;
- une analyse des modalités d'affectation et de conventionnement des locaux scolaires pour l'usage par des tiers (notamment associatifs).

Un rapport unique regroupe ces deux thèmes.

Le patrimoine scolaire bâti est évalué à 1 850 000 m² sur un total parisien de 4 200 000 m². Il constitue une réserve potentiellement importante. La direction des affaires scolaires (DASCO) modélise la prévision des effectifs scolaires de façon élaborée en tenant compte de différents facteurs dont l'évolution du nombre de naissances et la production de logements neufs.

Depuis 2001, la démographie scolaire a globalement peu évolué mais elle connaît toutefois des variations locales importantes. En 2011, le total général est le plus élevé de la période avec 193 053 élèves dans les écoles et les collèges publics. La maternelle voit ses effectifs augmenter jusqu'en 2005, puis se stabiliser aux alentours de +2%. En élémentaire les effectifs augmentent de 1,5% en moyenne. Les ajustements sont fréquents : entre 2002 et 2011, plus de 1 100 ouvertures et fermetures de classes aboutissent à une augmentation nette de 83 classes.

Au collège, après avoir significativement décru, les effectifs augmentent sensiblement depuis 2008 sans pour autant atteindre ceux de 2001. Le nombre de divisions est passé de 2 246 en 2002 à 2 090 en 2011.

La collectivité construit des écoles neuves sur la base d'un programme type vers le respect duquel les écoles déjà construites doivent tendre. Ce programme décrit les locaux-classes (environ 60 m²) et d'autres locaux : espace premier livre et dortoir pour la maternelle, musique, dessin, informatique, bibliothèque-centre de documentation (BCD) pour l'élémentaire, centre de loisirs. Chaque année au mois d'octobre, la DASCO établit un état récapitulatif des capacités d'accueil scolaire, puis en le comparant au programme type, quantifie le nombre de locaux-classes vacants et aisément récupérables ou déficitaires, en tenant compte d'autres facteurs comme la surface des espaces communs : cour, réfectoire...

Environ 15% des écoles, dont l'ensemble de celles du 12^{ème} arrondissement, ont été visitées, ce qui a permis de valider la fiabilité des informations de la DASCO sur la composition et l'occupation des écoles.

A la rentrée 2011, on recense 5 786 locaux-classes pour 662 écoles primaires. Ces locaux-classes sont utilisés en priorité pour accueillir un enseignant et sa classe (5 530) et 113 classes spécialisées ; d'autres, également configurés aux dimensions d'une salle de classe, sont dédiés à l'enseignement des arts plastiques, de la musique, à la BCD, au centre de loisirs. Le reste est occupé par des services administratifs ou techniques de la DASCO, du rectorat, des associations à vocation pédagogique ou, plus marginalement, des services de la ville (cours municipaux d'adultes et ateliers des beaux-arts). En définitive la marge de locaux disponibles ou théoriquement libérables a été estimée à 8,2 %. Ce potentiel peut sembler non négligeable mais des tensions locales nécessitent des ajustements difficiles dans les micro-quartiers ne disposant pas de réserves de locaux.

L'APUR, en menant en 2011 une étude au niveau de micro-quartiers, apporte des précisions relatives aux phénomènes immobiliers (resserrement dans un logement, libération des logements par des personnes âgées...) qui explicitent les difficultés à anticiper certaines évolutions démographiques. Aussi, afin de parvenir à l'ajustement en l'espace de quelques mois entre nouveaux besoins difficilement prévisibles et une offre de locaux scolaires par définition peu élastique à cet horizon, la mission a identifié une série de mesures permettant de faire face à un déficit de capacités en locaux-classes : elles sont utilisées très naturellement par la DASCO et les directeurs et directrices d'écoles concernées. Il s'agit le plus souvent de pouvoir récupérer rapidement des locaux-classes, qu'ils soient vacants ou utilisés pour d'autres usages, ou bien de modifier la sectorisation ou d'y déroger ponctuellement, soit en dernier ressort de produire des constructions neuves qui, le plus souvent, correspondent à l'évolution du parc de logements notamment du logement social dans les zones d'aménagement concerté. Ces mesures ne sont pas toujours suffisantes : 20% des écoles sont ainsi en déficit par rapport aux caractéristiques du programme type. Plus précisément, sur les six arrondissements qui connaissent le plus de difficultés, trois sont confrontés à un déficit net de locaux (18^{ème}, 8^{ème}, 6^{ème}), trois autres affichent un léger excédent qui cache des difficultés locales importantes (9^{ème}, 10^{ème} et 17^{ème}) avec de faibles ressources mobilisables. Les 15^{ème} et 20^{ème} arrondissements comptent plus de 10 écoles en déficit mais disposent de possibilités théoriques d'y pallier, même si, dans la pratique, les ajustements sont compliqués à réaliser.

En outre, il est notamment recommandé que :

- l'usage des locaux non consacrés à l'accueil d'une classe soit défini comme susceptible d'être remis en cause en cas de nécessité et que la conception des constructions neuves ou des restructurations permette que ces locaux à usage spécifique puissent devenir aisément des locaux-classes (taille, forme, issues de secours, éclairage...) dès que la nécessité s'en fait sentir ;
- la sectorisation puisse être envisagée, dans certaines conditions, sur deux arrondissements ;
- certaines écoles soient transformées en écoles polyvalentes, le cas échéant en n'étendant la polyvalence qu'à des classes de grande section ;
- certains services communs, occupés peu de temps dans la semaine (médecine scolaire, assistante sociale...), soient mutualisés sur des sites regroupant deux ou trois écoles
- dans les quartiers en tension, les prêts de locaux inter-établissements soient développés, y compris entre écoles et collèges, lorsque la configuration s'y prête...

Un programme type existe aussi pour les collèges, avec la division comme unité de compte, les élèves se déplaçant d'une classe à l'autre en fonction de leur emploi du temps. Chaque établissement prévoit également des espaces dédiés (salles de science, d'informatique, technologie...). En 2011, les 89 collèges et les 23 lycées-collèges comptent 2 090 divisions. On constate une surcapacité globale traduisant une augmentation du

nombre des établissements et une réduction de celui des divisions. Cette surcapacité est toutefois à relativiser dans la mesure où de nouvelles modalités pédagogiques se révèlent plus consommatrices de locaux. Sachant que la maîtrise de la carte scolaire appartient au département mais que les décisions d'affectation relèvent du rectorat, la DASCO ne peut effectuer un travail entièrement maîtrisé, ce qui induit une tension dans certains secteurs : ces tensions reflètent toutefois davantage l'attractivité de certains collèges qu'une pénurie de places dans un ensemble de collèges voisins.

Le recensement des locaux-classes dans les écoles et les collèges a permis d'analyser simultanément l'occupation des locaux scolaires sur les temps scolaire et hors temps scolaire. Les pratiques sont très diversifiées. Les occupations sont permanentes ou temporaires. Les bénéficiaires sont multiples.

Il n'existe pas toujours de convention - quand elle existe, elle est signée soit par le Maire, soit par la directrice des affaires scolaires, ou par le responsable de la circonscription d'action scolaire - même si, conformément à la réglementation en vigueur, les locaux sont occupés le plus souvent pour des activités éducatives, sportives et culturelles.

Un projet de règlement est à l'étude, fixant les conditions d'utilisation des locaux scolaires. Une position de principe doit être prise concernant le caractère lucratif ou non des activités accueillies.

22 conventions de mise à disposition permanentes, gratuites ou payantes, de locaux scolaires sont signées en majorité par la directrice de la DASCO. 263 structures bénéficient par ailleurs de 456 conventions temporaires dans les écoles parisiennes à titre gratuit correspondant à des occupations hors temps scolaire.

Seules les occupations permanentes (au total 18 500 m²) seraient théoriquement récupérables pour retrouver leur usage initial d'accueil de classes pour satisfaire l'obligation de mise à disposition de l'éducation nationale de locaux-classes, à condition que la sécurité pour accueillir les élèves le permette, ce qui n'est pas toujours le cas. En tout état de cause, très généralement, les localisations de ces mises à disposition de tiers correspondent rarement aux micro-quartiers où des tensions démographiques sont avérées.

Les recommandations issues de cette étude ont été prises en compte par la direction des affaires scolaires.

2.7. Le stationnement (décembre 2011)

L'Inspection générale a été chargée d'une mission d'audit des modalités de passation des délégations de service public (DSP) en matière de stationnement.

Depuis 2001 et jusqu'à juin 2010, 37 procédures de DSP de stationnement ont été conduites. Ces procédures ont concerné une cinquantaine de parcs (dont 19 parcs de surface) sur 143 parcs publics de la Ville représentant au total plus de 70 000 places.

Il en est résulté un accroissement sensible des redevances perçues par la Ville, tant en valeur absolue (elles sont passées de 9,3M€ en 2001 à 37,2 M€ en 2009) qu'en poids relatif de la redevance rapporté au chiffre d'affaires.

L'audit s'est tout d'abord assuré de l'effectivité de la concurrence à toutes les phases de la procédure et de l'égal traitement des candidats et notamment de la complète information des candidats sur le référentiel d'exigences de la Ville pour la gestion de ses parcs de stationnement. Il s'est assuré du bon déroulement des différentes étapes de la procédure prévue aux articles L 1411 et suivants du CGCT.

Les résultats de ces consultations attestent d'une concurrence active qui a entraîné une redistribution des parcs au sein des opérateurs postulant à Paris. On relève :

- Un nombre moyen de candidatures par consultation situé entre 4 et 5,
- Dans 60% des cas, la désignation d'un titulaire différent du gestionnaire sortant,
- L'ouverture du paysage parisien du stationnement public à de nouveaux entrants (SPIE, SAGS, SABA-SANEF, Q PARK).

La note de saisine demandait à l'Inspection générale d'évaluer la pertinence des critères de sélection des dossiers et le cas échéant d'envisager leur évolution.

Les méthodes d'analyse et d'appréciation des offres utilisées par les services ont fait l'objet d'un examen critique pour s'assurer de leur conformité aux critères contenus dans les documents de la consultation.

Ce travail a notamment été réalisé sur un échantillon de 5 parcs sélectionnés en accord avec la direction de la voirie et représentatifs de parcs attribués au cours de la période à des opérateurs différents.

L'examen des procédures conduites sur ces parcs sur la période 2001-2010 a visé un double objectif : il s'agissait d'une part d'apprécier la pertinence des critères utilisés pour retenir le candidat, et d'autre part de comparer la réalité de terrain avec les engagements contractuels pris.

L'analyse approfondie des pièces du dossier de la consultation a donc été complétée par la visite des parcs concernés.

Les conclusions de la mission sont les suivantes :

- La pertinence des critères utilisés de façon constante sur la période ne semble pas devoir être mise en cause. Un travail important d'actualisation du contenu des notions et de réécriture des documents de la consultation doit toutefois être entrepris afin de les adapter aux évolutions des attentes de la municipalité, en termes de services à l'usager, de responsabilité sociale (part de personnels en CDI, clauses d'insertion) et environnementale (empreinte écologique des parcs). Les critères devraient aussi être adaptés en fonction de la forme de la DSP (concession ou affermage).
- Les modalités de mise en œuvre des critères mériteraient en revanche d'être revues dans la mesure où elles peuvent conduire à une certaine sur-pondération du critère financier (montant de la redevance) dès lors que les autres termes de l'équation ne sont pas parfaitement clarifiés (politique tarifaire et fréquentation, garanties en termes de politique du personnel et de sécurité, donc de services à l'usager).
- Il convient de tirer toutes les conséquences du recours, désormais majoritaire, à l'affermage associé à des niveaux de redevance plus élevés. Dans cette perspective, une attention accrue doit être portée au suivi opérationnel pour garantir un niveau de services irréprochable tout au long de l'exécution du contrat.

La construction d'un référentiel commun de la qualité dans les parcs de stationnement constitue notamment un chantier d'ampleur à engager rapidement. Il permettra de nourrir et de donner tout son sens au contrôle de l'exploitation des parcs.

Vingt recommandations sont formulées pour optimiser les critères grâce à une meilleure articulation des différentes phases de la procédure (préparation du dossier en amont de la consultation, déroulement des négociations, suivi plus affirmé de l'exécution du contrat, actuellement insuffisant sur la qualité du service et le respect des engagements pris).

Le rapport de l'Inspection générale constitue un cadre de référence pour la DVD dans ce domaine. La quasi-totalité des recommandations sont mises en œuvre ou le seront en 2014, à l'issue de la réécriture en cours de l'ensemble des pièces du dossier de consultation.

2.8. La culture : la Halle Saint Pierre (septembre 2011)

Ouverte en 1986 pour accueillir une partie de la collection d'art naïf de l'éditeur Max FOURNY, la Halle Saint-Pierre est devenue aujourd'hui une référence dans le domaine de l'art brut grâce à ses expositions temporaires et à sa librairie spécialisée dans la diffusion d'ouvrages dédiés à cette forme d'art et à la création « hors normes ».

La Halle Saint-Pierre est également présente sur le terrain de la proximité puisqu'elle organise des animations culturelles (conférences, soirées littéraires, concerts, projections de films, ateliers pédagogiques pour les jeunes publics) et gère une cafétéria fréquentée notamment par les habitants du quartier.

Depuis l'audit effectué par l'Inspection générale en 2006, l'association qui est en charge de la gestion de cet équipement culturel a réalisé un certain nombre de progrès. On signalera notamment que :

- un climat social plus serein a été restauré au sein de l'équipe des personnels permanents (13,3 ETP) ;
- la situation financière s'est améliorée en dépit d'un exercice 2007 déficitaire et d'une baisse de la subvention municipale (650 K€ en 2010 contre 680 K€ les années précédentes), principalement grâce à une année 2010 exceptionnellement bonne du fait du succès remporté par l'exposition sur l'art brut japonais ;
- l'association est moins dépendante de la subvention de la Ville de Paris qui représente seulement 38% de ses produits en 2010 contre 52% en 2006 ;
- le taux de satisfaction des visiteurs des expositions est très élevé (99% d'après l'enquête réalisée par les rapporteurs).

Des points faibles subsistent toutefois :

- la librairie et la cafétéria sont toujours déficitaires ;
- la gestion de l'établissement est perfectible ;
- l'association est subventionnée uniquement par la Ville de Paris, alors que 64% des visiteurs des expositions temporaires n'habitent pas la capitale ;
- les relations avec la direction de tutelle demeurent relativement tendues.

Pour l'avenir, les rapporteurs recommandent que la Halle Saint-Pierre :

- réunisse son conseil d'administration au moins deux fois par an comme l'exigent les statuts ;
- mette en place une comptabilité analytique qui distingue quatre centres de coût (expositions temporaires, animations culturelles, librairie, cafétéria) et qui définisse une répartition des charges communes plus pertinente, la ventilation aujourd'hui utilisée pénalisant les activités à vocation lucrative de l'association (librairie, cafétéria) ;
- fasse évoluer son organigramme, de telle sorte qu'une ressource interne (par exemple un des libraires) soit clairement identifiée comme responsable des animations culturelles et pédagogiques ;
- implique davantage les responsables de la librairie et de la cafétéria sur les prévisions budgétaires et les résultats financiers de leur secteur ;
- fasse apparaître dans ses rapports d'activités des données synthétiques concernant ses différents secteurs d'activités et notamment les animations culturelles et mentionne clairement les partenariats existants, en particulier au niveau local ;
- réalise un inventaire annuel des immobilisations ;
- renouvelle une partie de son parc informatique et se dote d'une véritable maintenance informatique ;
- prenne une assurance pour les espèces conservées et transportées ;
- formalise un certain nombre de procédures (sorties de caisse, contrôle des factures, etc.) ;
- ferme un jour par semaine (par exemple le lundi qui est le jour où la fréquentation est la plus faible) afin de réduire les coûts (personnels, fluides, etc.) ;

- diversifie ses sources de financement, notamment en sollicitant d'autres collectivités publiques (par exemple, le Conseil régional d'Ile-de-France, compte tenu de la provenance des visiteurs des expositions temporaires) ;
- fasse porter un signe distinctif aux gardiens afin que les visiteurs puissent les identifier facilement ;
- réalise régulièrement des enquêtes sur ses publics et sur leurs attentes ;
- améliore la sécurité de la librairie ;
- propose aux libraires une formation sur le logiciel MEDIALOG.

De son côté, la DAC devrait :

- signer avec la Halle Saint-Pierre une convention triennale unique qui, d'une part, garantisse le principe du soutien financier de la Ville de Paris à l'association en contrepartie de la réalisation d'un certain nombre d'objectifs précis et, d'autre part, fixe les règles de la mise à disposition des locaux ;
- émettre régulièrement les titres de recettes pour le recouvrement de la redevance d'occupation si celle-ci est maintenue dans le cadre de la nouvelle convention avec la Halle Saint-Pierre ;
- financer un certain nombre de travaux d'entretien (mise aux normes « handicapés » de l'entrée principale ; réalisation d'un local poubelle ; dépose des bannières SPEEDY GRAPHITO et installation d'une nouvelle signalétique extérieure ; remplacement des portes des trois issues de secours) ;
- intervenir auprès de la DVD pour sécuriser l'environnement immédiat de la Halle Saint-Pierre (neutralisation de l'espace devant la sortie de secours située place Saint-Pierre, côté rue Charles Nodier ; installation d'un cadenas sur la trappe permettant d'accéder aux conduites électriques de l'établissement située sur le trottoir du 1 rue Charles Nodier).

L'association a mis en œuvre la plupart des recommandations.

2.9. Trois enquêtes administratives

2.9.1. Sur la gestion des bons de transport de l'aide sociale à l'enfance (janvier 2012)

5 630 jeunes sont pris en charge physiquement par le Département de Paris au titre de l'aide sociale à l'enfance (ASE), dont un tiers environ sont placés dans des familles d'accueil ou des foyers situés en province. Les mineurs concernés sont donc amenés à effectuer régulièrement, seuls ou accompagnés, des allers et retours entre leur lieu d'hébergement et la capitale (visites d'admission, convocations chez le juge des enfants, retours en famille les week-ends ou durant les congés scolaires, etc.).

Ces déplacements se font la plupart du temps en train et sont financés par la DASES au moyen de bons de transport échangeables dans les gares et les boutiques SNCF en application d'une convention commerciale datant du 2 décembre 2003.

En 2010, 26 015 bons de transport ont ainsi été consommés, ce qui correspond à une dépense globale de 2 371 529 € contre 1 714 977 € en 2008, soit une augmentation de 38 % alors que le nombre de jeunes relevant du dispositif ASE a progressé de 16 % seulement au cours de la même période.

Au début de l'année 2011, la DASES a découvert, à la suite de signalements de la SNCF, qu'un certain nombre de bons de transport avaient été utilisés de manière frauduleuse.

L'enquête diligentée par l'Inspection générale a montré l'existence d'une fraude régulière et continue depuis novembre 2009 et de fraudes ponctuelles. A la fin du mois d'octobre 2011, le préjudice total subi par le Département de Paris s'élevait à 128 755 €.

Si des mesures d'urgence ont bien été prises par la DASES pour sécuriser le circuit des bons de transport, l'Inspection générale a préconisé pour l'avenir un ensemble de mesures visant à moderniser le dispositif et à améliorer le contrôle de gestion et le contrôle interne.

S'agissant des personnes impliquées dans le détournement des bons de transport, une information judiciaire a été ouverte en novembre 2011 à la suite de la plainte avec constitution de partie civile déposée par le Département de Paris.

Un marché est en préparation pour recourir à un dispositif sécurisé d'achat et de paiement des déplacements.

2.9.2. Sur le fonctionnement du bureau du sport pour tous (août 2011)

Par lettre de saisine du 7 octobre 2010, le Maire de Paris a demandé à l'Inspection générale de diligenter une enquête sur des dysfonctionnements affectant l'activité du bureau du sport pour tous (BST) de la Direction de la jeunesse et des sports.

Au sein du service du sport de proximité (SSP), ce bureau est chargé de la mise en œuvre des dispositifs d'animations sportives organisées à titre gratuit auprès des enfants (Sport découverte initiation), dans les quartiers sensibles (Sport découverte de proximité) et en direction des adultes (Sport découverte nature), ainsi que de la gestion de la filière d'animation sportive.

Les investigations menées par l'Inspection générale d'octobre 2010 à juin 2011 ont permis d'établir la réalité de fautes disciplinaires. L'engagement d'une procédure disciplinaire a toutefois été différé dans l'attente des résultats d'une enquête confiée à la Brigade de Répression de la Délinquance Economique, qui a donné lieu à une réquisition judiciaire adressée le 28 mars 2011 à l'Inspection générale en vue de la jonction de son rapport au dossier.

A l'occasion de cette enquête, des propositions à visée préventive ont été faites pour améliorer les procédures de passation des marchés d'animation sportive désormais confiés à la direction des achats en liaison avec la direction de la jeunesse et des sports, et sécuriser davantage les procédures d'embauche et de rémunération des vacataires.

La Ville reste en attente des conclusions de l'enquête judiciaire.

2.9.3. Sur le comportement d'un agent de la direction de la jeunesse et des sports (décembre 2011)

Par note du 18 octobre 2011, le Maire de Paris a chargé l'Inspection générale d'une enquête sur le comportement d'un agent de la direction de la jeunesse et des sports (DJS) soupçonné d'avoir favorisé de manière irrégulière une société dans le cadre d'attribution de marchés de couverture d'équipements sportifs.

Dans la limite des moyens d'investigations dont dispose l'Inspection générale, il n'a été décelé aucune faute dans le comportement de l'agent mis en cause par une société prestataire. La plainte de cette société prenait sa source dans un contexte de guerre juridique et économique entre deux sociétés concernées par ces marchés, plus d'une dizaine de procédures étant en cours entre elles devant différents tribunaux.

A la suite de ce rapport, la Ville a accordé sa protection fonctionnelle à l'agent concerné, afin de le soutenir dans l'action en diffamation engagée à l'encontre de la société qui l'avait mis en cause.

3. LA VIE DU SERVICE

3.1. Les ressources humaines

Compte tenu de l'impact des temps partiels, d'un congé de maternité et des périodes de congés précédant les départs en retraite (notamment au titre des comptes épargne-temps), le nombre d'ETP mobilisables pour les missions de l'Inspection générale s'est établi sur la période couverte par ce rapport d'activité à 36,4 ETP en moyenne annuelle (contre 37,1 ETP de juillet 2010 à juin 2011).

Comme en 2010-2011, les mouvements ont été plus nombreux qu'au cours des années précédentes : un inspecteur général, un inspecteur et deux attachés ont rejoint l'Inspection générale.

Un stagiaire du master affaires publiques de l'institut d'études politiques de Paris a été accueilli durant le second semestre 2011. Il a apporté une contribution aux audits des services administratifs des mairies d'arrondissement.

Le bilan du plan de formation 2011, présenté au CTP du 27 juin 2012, montre que l'Inspection générale a poursuivi une politique de formation active, conformément aux exigences professionnelles et déontologiques des fonctions d'audit : 90 % des agents ont bénéficié d'au moins une formation, et chaque agent formé a consacré, en moyenne, près de cinq jours à sa formation.

Entre juillet 2011 et juin 2012, trois formations collectives ont été organisées : une formation aux statistiques appliquées à l'audit et aux fonctions statistiques d'excel (deux sessions), une formation au logiciel d'audit IDEA, une formation à l'audit de la performance des processus. Par ailleurs, le passage à la version 2010 du pack Office a été l'occasion d'un effort important d'accompagnement des auditeurs pour une meilleure maîtrise des logiciels bureautiques.

Pour la seconde année consécutive, deux auditeurs ont suivi un cycle de formation qualifiante à l'audit dans le secteur public (deux jours par mois) organisé sous l'égide de la Cour des Comptes par l'université Paris-Nanterre.

3.2. L'organisation interne

En vue notamment de mieux structurer les fonctions support au sein de l'Inspection générale, un arrêté d'organisation a été proposé au Maire après consultation du comité technique paritaire (arrêté du 20 juillet 2011). La réorganisation en résultant, qui a nécessité des redéploiements internes, s'est mise en place progressivement avec le recrutement d'une secrétaire administrative pour encadrer l'unité de confection des rapports et d'appui logistique, puis d'une attachée responsable de l'unité communication, documentation et internet.

3.3. Les outils et méthodes

Les thèmes de réflexion collective

Le guide d'audit flash des associations, dont une première version avait été réalisée en 2010, a été adapté en août 2011 après que la méthode ait été testée sur deux associations gérant des établissements de petite enfance. Il est conçu pour permettre de vérifier de manière rapide et synthétique la situation financière et juridique d'associations dont la subvention est comprise entre 153 000 € et 1 M€, et ne présentant pas *a priori* de risques particuliers.

Deux groupes de travail interne constitués en septembre 2011 ont travaillé de manière coordonnée pour :

- Elaborer une charte éditoriale, c'est-à-dire un corpus de règles communes à l'ensemble des auditeurs afin d'harmoniser la présentation formelle et rédactionnelle des rapports produits par l'Inspection générale ;
- Réviser la charte graphique en vigueur, notamment pour en faciliter l'utilisation, l'adapter aux possibilités offertes par le progiciel « Office 2010 », et élaborer les outils correspondants (feuilles de style, guide d'utilisation, référentiel de formation, ...).

Une première cartographie des « risques métier » de l'Inspection générale a été élaborée, permettant d'analyser sous un angle nouveau les pratiques professionnelles des auditeurs ; dans une première phase cinq réunions de travail ont été organisées durant l'année 2011 avec des participants volontaires, pour passer en revue les étapes des missions et repérer les risques associés à chaque étape (risques juridiques, risques de non qualité, etc.). Dans une seconde phase, la cartographie a été finalisée après le séminaire annuel organisé en mars 2012.

Le séminaire annuel

Le séminaire annuel de l'IGVP s'est tenu le 13 mars 2012. Il a été consacré à un travail sur la cartographie des risques à l'Inspection Générale. Un travail préparatoire important avait déjà été réalisé en amont ; le but de la journée était donc, à partir d'un ensemble de documents cadre, d'évaluer la fréquence et l'impact des risques inhérents aux diverses étapes des missions, en faisant appel au témoignage de l'ensemble des auditeurs, et de dégager les moyens de mieux maîtriser certains risques.

Afin de compléter cette approche de la gestion des risques, il a été fait appel au chef du pôle de la gestion de crise à la Direction de la prévention et de la protection ; celui-ci a présenté, en s'appuyant notamment sur le risque d'inondation, le dispositif de maîtrise des risques de catastrophes naturelles à la Ville.

Le benchmark dans le cadre des missions

Plusieurs missions ont donné lieu à une démarche de benchmark pour étudier comment d'autres collectivités territoriales ou organismes traitent les problèmes rencontrés :

- Dans le cadre de l'audit des trois permanences sociales d'accueil du CASVP, les auditeurs se sont rendus à Lille et à Lyon ;
- Dans le cadre de l'audit des services administratifs des mairies d'arrondissement, une réunion de travail et une visite ont été organisées à Lyon ; des données sur les effectifs des services à l'usager ont été recueillies par l'intermédiaire de l'Extranet des Grandes Villes de France.
- Pour l'enquête sur la gestion des bons de transport de l'aide sociale à l'enfance, la direction des finances du Conseil Général du Nord et la direction de la maîtrise des risques de Pôle Emploi ont été rencontrées.

Les échanges avec d'autres services d'audit et d'inspection

Dans le cadre de l'Institut français de l'audit et du contrôle interne (IFACI), l'Inspection générale a poursuivi sa participation aux travaux du groupe professionnel « collectivités territoriales », en contribuant à l'élaboration d'un guide d'audit du versement des subventions aux associations.

L'Inspection est régulièrement sollicitée par des responsables de services d'audit des collectivités territoriales pour présenter son organisation et faire part de son expérience, ou pour leur fournir, en complément des rapports mis en ligne, un éclairage sur la méthodologie adoptée sur tel ou tel thème d'audit inscrit à leur programme de travail.

Dans le cadre d'une formation à l'audit dans le secteur public organisée par la Cour des Comptes, un inspecteur général a présenté un cas pratique permettant d'illustrer la méthodologie d'un audit interne réalisé par l'IGVP.

Plusieurs membres de l'IGVP ont pu bénéficier de sessions de formation organisées par l'IGAS, et deux inspecteurs généraux des affaires sociales ont présenté aux membres de l'IGVP leur analyse des risques juridiques du métier d'inspection.

L'Inspection a également poursuivi sa collaboration avec le Kontrollamt de la ville-land de Vienne. Elle a organisé en mai 2012 pour le directeur du Kontrollamt une visite d'étude à Paris, sur les thèmes des partenariats public-privé, de l'organisation des services territoriaux de la Ville de Paris, et du rôle des élus dans les domaines de l'évaluation et du contrôle.

La démarche de performance

Depuis 2006 l'Inspection invite certains destinataires de ses rapports à évaluer la qualité de ses travaux. Le dispositif prend la forme d'un questionnaire comportant une partie chiffrée et une partie qualitative. Celle-ci a été adaptée à compter de janvier 2012, notamment pour mieux appréhender la perception des services audités sur les restitutions orales, désormais systématiques avant l'envoi du rapport provisoire. Le taux de retour des questionnaires reste faible : il était en 2011 de 27 %, contre 29 % en 2010 et en 2009.