

**RAPPORT**  
**AUDIT SUR LES MISES A DISPOSITION DES LOCAUX ET SALLES**  
**MUNICIPALES PAR LES MAIRIES D'ARRONDISSEMENT**

- Mai 2016 -

N° 15-16

**Rapporteurs :**

[.....], inspecteur général

[.....], chargé de mission

## SOMMAIRE

|   |           |
|---|-----------|
| NOTE DE SYNTHÈSE .....  | 2         |
| INTRODUCTION .....  | 5         |
| <b>1. ANALYSE DU CADRE JURIDIQUE ACTUEL .....</b>   | <b>9</b>  |
| 1.1. L'utilisation des locaux communaux .....   | 9         |
| 1.1.1. Le droit applicable .....  | 9         |
| 1.1.2. La situation parisienne .....  | 10        |
| 1.2. Les « fonds du Maire » .....   | 12        |
| 1.3. La question de l'assujettissement à la TVA des recettes de location de salles<br>municipales .....                                       | 14        |
| <b>2. ETAT DES LIEUX SUR LES MISES A DISPOSITION DES SALLES MUNICIPALES PAR<br/>LES MAIRIES D'ARRONDISSEMENT .....</b>                        | <b>16</b> |
| 2.1. L'offre de salles en mairies d'arrondissement.....   | 16        |
| 2.2. Les tarifs de location .....   | 17        |
| 2.3. Les circuits de traitement des demandes de prêt.....   | 21        |
| 2.4. Les modalités pratiques des mises à disposition .....  | 22        |
| 2.4.1. La délibération 2012-DUCT-175 n'est pas correctement appliquée.....  | 22        |
| 2.4.2. Les règles de la comptabilité publique sont souvent méconnues.....   | 27        |
| 2.4.3. Les déficiences en matière de contrôle interne .....   | 29        |
| 2.5. Les bénéficiaires des mises à disposition .....  | 30        |
| 2.6. Les recettes générées par les locations de salles .....  | 34        |
| 2.7. Les coûts induits pour la Ville de Paris .....   | 42        |
| 2.7.1. Les dépenses prises en charge par les mairies d'arrondissement et celles supportées<br>par le budget général de la Ville de Paris..... | 43        |
| 2.7.2. L'exemple de l'Espace Reuilly .....  | 44        |
| 2.8. L'information diffusée par les mairies d'arrondissement sur les mises à disposition<br>de salles .....                                   | 46        |
| <b>3. BILAN ET PROPOSITIONS .....</b>   | <b>47</b> |
| 3.1. Le bilan.....  | 47        |
| 3.2. Les pistes d'évolution .....   | 49        |
| 3.2.1. Refondre la délibération 2012-DUCT-175 .....   | 49        |
| 3.2.2. Optimiser les recettes tirées des locations de salles .....  | 50        |
| 3.2.3. Mieux répondre aux besoins de Parisiens .....  | 52        |
| LISTE DES RECOMMANDATIONS .....   | 53        |
| PROCÉDURE CONTRADICTOIRE .....  | 55        |
| LISTE DES ANNEXES .....   | 64        |

## NOTE DE SYNTHÈSE

Les mairies d'arrondissement assurent la gestion des salles municipales situées dans leurs locaux ou dans des bâtiments annexes (salles des fêtes, salles des mariages, salles de réunion, etc.) qu'elles peuvent prêter ou louer occasionnellement à des tiers (administrations, associations, particuliers, entreprises, etc.).

Les conditions, notamment tarifaires, dans lesquelles doivent s'opérer ces mises à disposition sont définies par la délibération 2012-DUCT-175 des 15 et 16 octobre 2012 et, pour une dizaine de salles présentant des caractéristiques particulières (Espace d'animation des Blancs Manteaux, Espace polyvalent Pierre Girard, etc.) par des délibérations spécifiques du Conseil de Paris.

L'audit réalisé par l'Inspection générale permet de faire les constats suivants :

- les décisions prises en la matière le sont habituellement par le maire d'arrondissement ou son cabinet, la direction générale des services (ou le service événementiel lorsqu'il en existe un) n'intervenant que pour les aspects administratifs (établissement des conventions et des factures, etc.) ou pratiques (préparation des salles, etc.) ;
- les locaux susceptibles d'être utilisés par des tiers représentent une superficie totale de 25 473 m<sup>2</sup>, soit une moyenne de 1 274 m<sup>2</sup> par mairie ;
- les mises à disposition sont nombreuses (5 134 en 2013 et 4 871 en 2014) et sont, la plupart du temps, consenties à titre gracieux (95 % de gratuité en 2013 et 89 % en 2014) ;
- elles profitent principalement aux associations (environ 70 % des bénéficiaires) ;
- les locations des salles des mairies (hors Espace Reuilly et hors remboursement de frais annexes) ont rapporté 236 377 € en 2013 et 302 108 € en 2014, ce qui correspond à une rentabilité moyenne annuelle de seulement 12,17 € au m<sup>2</sup> ;
- en 2014, deux mairies (4<sup>ème</sup> et 16<sup>ème</sup> arrondissements) ont concentré à elles seules 72 % des recettes, alors que quatre autres (2<sup>ème</sup>, 8<sup>ème</sup>, 14<sup>ème</sup> et 20<sup>ème</sup> arrondissements) n'ont tiré aucun revenu financier de leurs salles (hors tournages de films) ;
- en application de la délibération 2012-DUCT-175 les mairies reçoivent un intéressement de 75 % sur les produits de leurs locations via les « fonds du Maire » ; toutefois, l'essentiel des dépenses induites par les mises à disposition (dépenses de personnel notamment) est supporté par la mairie centrale, laquelle n'est pourtant pas décisionnaire.

Le dispositif instauré par la délibération 2012-DUCT-175 a permis d'augmenter sensiblement les tarifs applicables et, plus généralement, de fixer des règles pour les mises à disposition temporaires de salles en mairies.

On relèvera toutefois que :

- il repose sur des bases juridiques fragiles (aucune disposition législative n'autorise explicitement les maires d'arrondissement à prêter leurs salles ; les « fonds du Maire » fonctionnent sans véritable fondement légal ; il n'est pas prévu de perception de TVA sur les recettes de location) ;
- il est appliqué de manière trop restrictive (les associations qui bénéficient de créneaux annuels dans les mairies pour y exercer leurs activités ne paient pas de redevance d'occupation) ;
- il est peu respecté, notamment en ce qui concerne le calcul des redevances à acquitter (la gratuité est accordée trop systématiquement) et les formalités à

accomplir (des salles sont prêtées sans signature de convention ou sans versement de caution).

La situation actuelle présente également d'autres points faibles :

- l'activité « prêt de salles » des mairies ne fait l'objet d'aucun contrôle ni de la part des directions générales des services, ni des conseils d'arrondissement, ni de la mairie centrale via la DDCT, et ce en raison notamment de l'insuffisance des outils informatiques utilisés qui ne permettent pas d'effectuer de reporting ;
- le manque de transparence qui entoure les mises à disposition de salles est de nature à favoriser les comportements clientélistes.

Pour réduire les risques existants, les rapporteurs recommandent de :

- faire évoluer la rédaction de l'article L.2144-3 du code général des collectivités territoriales de manière à donner aux maires d'arrondissement un fondement juridique incontestable leur permettant de décider des mises à disposition des salles dépendant de leur mairie ;
- créer un groupe de travail au sein du comité des arrondissements pour étudier les conditions de la mise en extinction des « fonds du Maire » et le versement de l'intéressement de 75 % via la dotation d'animation locale ;
- assujettir les recettes de location de salles des mairies à la TVA ;
- mettre en place des procédures visant à instaurer dans chaque mairie une séparation stricte entre la direction générale des services et la régie et rendre cette dernière systématiquement destinataire des conventions et des devis préalablement à la tenue des manifestations ;
- organiser le suivi des événements et la traçabilité des paiements en mettant en place un document partagé entre la direction générale des services et la régie qui permette à la fois de repérer les impayés et de dégager des données de synthèse sur le prêt de salles ;
- diffuser de l'information sur les locations de salles sur les sites Internet des mairies (salles existantes, tarifs en vigueur, etc.).

Par ailleurs, il serait pertinent de faire évoluer la délibération 2012-DUCT-175 afin de :

- soumettre les artistes qui exposent en mairies aux mêmes conditions tarifaires que les associations d'intérêt général ;
- remplacer la caution de 600 € par la production obligatoire d'une attestation d'assurance ;
- simplifier les grilles tarifaires et instaurer des forfaits « tout compris » ;
- supprimer la gratuité intégrale pour les associations et les syndicats, ce qui contraindra les mairies à signer systématiquement des conventions écrites ;
- exiger le paiement des redevances par virement bancaire avant la tenue des manifestations ;
- obliger les mairies à transmettre à la DDCT un état annuel sur leurs prêts de salles à des tiers.

Pour renforcer la rentabilité économique qui est aujourd'hui très faible car les mairies cherchent peu à valoriser le patrimoine qu'elles gèrent, il est proposé de :

- faire verser une redevance d'occupation aux associations qui exercent à l'année dans les locaux des mairies des activités payantes pour les participants ;

- confier la gestion de l'Espace d'animation des Blancs Manteaux, de l'Espace Reuilly, de l'annexe de la mairie du 14<sup>ème</sup> arrondissement et du Pavillon Carré de Beaudouin (qui ont tous les quatre un potentiel économique important) à un ou plusieurs opérateurs privés en échange du versement de redevances.

Enfin, il pourrait être intéressant de :

- constituer un réseau en interne entre les différents gestionnaires de salles de prestige (DICOM, DEVE, etc. ainsi que mairies d'arrondissement) afin de faciliter l'orientation des demandeurs de salles ;
- rechercher dans chaque arrondissement (notamment auprès des bailleurs sociaux) des locaux disponibles qui pourraient être loués aux particuliers qui désirent organiser des événements privés.

## INTRODUCTION

Dans le cadre de son programme annuel 2015, l'Inspection générale a été chargée par la Maire de Paris de réaliser l'audit des mises à disposition des locaux et salles municipales par les mairies d'arrondissement.

### 1. Le contexte de la mission

La présente mission s'inscrit dans le prolongement du rapport de la Chambre régionale des comptes (CRC) d'Ile-de-France du 18 novembre 2014 consacré à la gestion de l'Espace d'animation des Blancs Manteaux. Ce document, qui a fait l'objet d'une présentation devant le Conseil de Paris en février 2015, recommandait d'une part de « *réviser régulièrement les tarifs de location des salles municipales de telle sorte qu'ils soient toujours en rapport avec les prix pratiqués sur le marché parisien* » et d'autre part de « *renforcer le dispositif de contrôle interne afin de prévenir les risques de survenance et de non-détection d'irrégularités entre les services de la Ville de Paris et les mairies d'arrondissement* ».

Consciente du problème lié aux montants extrêmement modiques des redevances d'occupation exigées pour la location des salles municipales, la Ville de Paris a adopté, dès l'automne 2012, une nouvelle grille tarifaire qui remplace celle en vigueur depuis 1978. En application de la délibération 1978-M-777 du 11 septembre 1978, le dispositif précédent fixait les tarifs horaires en fonction de la destination des salles (salles de conférences et de réunions ou salles des fêtes) et de leur jauge. Il prévoyait également une révision annuelle des taux sur la base de l'évolution du coût de l'indice INSEE de la construction. Ce mécanisme a effectivement fonctionné et s'est traduit par une augmentation des redevances d'occupation de 350 % entre 1978 et 2012. Toutefois, compte tenu de la faiblesse des tarifs de départ, les redevances exigées sont toujours restées très en deçà des prix pratiqués sur le marché parisien de la location de salles.

Le dispositif issu de la réforme de 2012, entré en vigueur à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2013, repose sur la délibération 2012-DUCT-175 du Conseil de Paris des 15 et 16 octobre 2012 (reproduite en annexe 2). Ce texte définit une nouvelle grille tarifaire pour la location des salles gérées par les mairies d'arrondissement calculée en tenant compte à la fois de la superficie de la salle concernée et du créneau horaire durant lequel a lieu la mise à disposition (article 1<sup>er</sup>). Les services municipaux, les associations sans but lucratif contribuant à l'intérêt général au niveau local, national ou international et les syndicats bénéficient de la gratuité (article 3). De même, une réduction de 50 % du tarif est accordée aux organisateurs de manifestations à caractère social ou caritatif (article 4). Les personnes physiques ou morales qui ont obtenu la mise à disposition d'une salle municipale doivent verser une caution forfaitaire de 600 €, rembourser les frais de personnel lorsque des agents municipaux sont amenés à travailler en dehors de leurs heures de service et régler éventuellement les frais liés à la sonorisation de la salle. En vertu de l'article 8 de la délibération, les modalités de la mise à disposition doivent être indiquées dans une convention signée entre la mairie d'arrondissement et le futur occupant.

Par ailleurs, pour éviter que les dérives constatées dans le rapport de la CRC d'Ile-de-France de novembre 2014 ne se reproduisent, un système d'intéressement a été mis en place au profit des mairies d'arrondissement. Il prévoit que leur soient reversées 75 % des recettes encaissées au titre des locations des salles dont elles assurent la gestion. Ces sommes abondent les « fonds du Maire » et peuvent être utilisées par les mairies

d'arrondissement pour subventionner des associations locales ou pour financer de petits travaux dans leurs locaux.

Le Conseil de Paris a adopté ultérieurement un certain nombre de délibérations pour fixer les tarifs particuliers<sup>1</sup> applicables aux salles municipales présentant des caractéristiques spécifiques telles que, par exemple, l'Espace d'animation des Blancs Manteaux<sup>2</sup> ou la salle des fêtes de la mairie du 13<sup>ème</sup> arrondissement<sup>3</sup>.

## **2. Les objectifs de la mission**

La présente mission a pour but de dresser le bilan de la mise en œuvre de la réforme adoptée fin 2012.

Elle porte donc sur les mises à disposition temporaires des salles municipales situées en mairies d'arrondissement ou dans des bâtiments annexes effectuées à titre payant ou gratuit et décidées par les exécutifs locaux ou leurs services. Les mises à disposition de locaux qualifiées de « permanentes » consenties au profit de certaines administrations (Centre d'action sociale de la Ville de Paris, antennes de police de la préfecture de police de Paris, tribunaux d'instance) ou d'associations (ADIL 75, OMS, etc.) n'entrent pas dans le périmètre de l'audit, même si les rapporteurs ont été amenés à s'interroger sur les contours de cette notion.

Il a aussi été décidé d'exclure du champ de la mission les mises à disposition pour tournages de films en mairies d'arrondissement qui relèvent de la délibération 2012-SG-156 des 9 et 10 juillet 2012 du Conseil de Paris.

Concrètement, la mission comporte trois volets :

### **a) Une étude juridique**

Le dispositif actuellement en vigueur à la Ville de Paris laisse aux maires d'arrondissement le soin de prêter les salles municipales situées en mairies ou dans des bâtiments annexes, au motif que ces locaux sont des équipements de proximité dont la gestion relève des conseils d'arrondissement. Ces derniers ont d'ailleurs voté des délibérations déléguant cette compétence aux maires. Il faut évidemment vérifier si cette situation est conforme aux dispositions du code général des collectivités territoriales.

De la même manière, il est nécessaire de s'interroger sur la base légale des « fonds du Maire » auxquels sont reversées 75 % des recettes de location de salles.

La question de l'assujettissement à la TVA des recettes générées par la location des salles municipales fait également partie des points à traiter.

### **b) Un état des lieux sur l'application de la réforme de 2012**

Dans ce cadre, les rapporteurs se sont efforcés notamment de :

- recenser les salles municipales susceptibles d'être mises à disposition par les 20 mairies d'arrondissement ;
- décrire les circuits de décision existant au sein des mairies d'arrondissement en matière de mise à disposition de salles municipales ;

---

<sup>1</sup> Ces tarifs ainsi que ceux de la délibération 2012-DUCT-175 ont été majorés de 2 % à compter du 2 février 2015 par un arrêté de la Maire de Paris en date du 21 janvier 2015 pris en application de la délibération 2014-DFA-25-3 du Conseil de Paris des 15, 16 et 17 décembre 2014, puis à nouveau de 1 % à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2016 (arrêté de la Maire de Paris du 21 décembre 2015).

<sup>2</sup> Délibération 2012-DUCT-230 des 10 et 11 décembre 2012.

<sup>3</sup> Délibération 2012-DUCT-220 des 10 et 11 décembre 2012.

- étudier le profil des bénéficiaires des mises à disposition (services municipaux, associations, entreprises, particuliers, etc.) et la typologie des manifestations organisées dans les salles municipales ;
- évaluer la part des mises à disposition gratuites et payantes selon les mairies d'arrondissement ;
- analyser les recettes générées par les locations de salles municipales ;
- mesurer l'impact des mises à disposition sur les services de la Ville de Paris notamment en termes de frais de personnel et plus généralement évaluer le coût supporté par la mairie centrale du fait des mises à disposition de salles décidées par les mairies d'arrondissement.

Pour ce faire, ils se sont appuyés sur les réponses que les directeurs généraux des services (DGS) des mairies d'arrondissement ont faites à un questionnaire type qui leur a été adressé, ainsi que sur les informations recueillies à l'occasion de visites sur place.

Compte tenu de l'historique et de l'importance relative de ses recettes de location de salles, la mairie du 4<sup>ème</sup> arrondissement a fait l'objet d'un traitement particulier de la part des rapporteurs qui ont procédé à un examen exhaustif de toutes les mises à disposition qu'elle a consenties en 2013 et 2014 (les deux années complètes durant lesquelles la réforme votée en 2012 a été appliquée) et des produits qu'elles ont générés. Ces investigations approfondies expliquent que cette mairie puisse être citée plus souvent que les autres dans le rapport de l'Inspection générale.

### **c) Une évaluation des contrôles exercés sur les mises à disposition des salles municipales**

Dans la perspective de la mise en œuvre de la recommandation de la CRC d'Ile-de-France relative au renforcement du contrôle interne, les rapporteurs ont recherché si :

- les conseils d'arrondissement sont informés a posteriori par les maires des mises à disposition accordées ;
- les directions générales des services des mairies d'arrondissement font remonter des données à la mairie centrale et notamment à la direction de la démocratie, des citoyens et des territoires (DDCT) afin de permettre de pratiquer un contrôle et de disposer d'éléments de synthèse ;
- les redevances d'occupation sont facturées aux tarifs en vigueur et effectivement réglées.

Il est important de signaler toutefois que le présent audit ne permet pas de garantir l'absence de dérives du type de celles relevées par la CRC d'Ile-de-France dans la gestion de l'Espace d'animation des Blancs Manteaux, dès lors que le contrôle de l'Inspection générale ne s'étend pas aux organismes qui profitent des mises à disposition de salles et dont certains, à l'instar des « comités des fêtes », gravitent dans la mouvance directe des mairies d'arrondissement. Seule une étude globale et approfondie des politiques d'animation locale conduites par les maires d'arrondissement, dont les mises à disposition de salles au profit de tiers ne constituent qu'un volet, permettrait de s'assurer de la régularité des pratiques en vigueur.

### **3. Le plan du rapport**

Il comprend trois parties.

La première propose une analyse critique du cadre juridique utilisé par la Ville de Paris pour les mises à disposition des salles municipales gérées par les mairies d'arrondissement.

La seconde partie dresse un état des lieux complet de la réforme résultant de l'adoption par le Conseil de Paris de sa délibération 2012-DUCT-175 des 15 et 16 octobre 2012.

Dans la troisième partie du rapport, figure un bilan synthétique du dispositif actuel ainsi que des pistes d'évolution pour l'avenir.

## 1. ANALYSE DU CADRE JURIDIQUE ACTUEL

L'étude juridique qui suit vise à apporter des réponses aux trois questions suivantes :

- Les mises à disposition des salles municipales situées en mairies d'arrondissement ou dans leurs annexes sont-elles opérées aujourd'hui conformément aux dispositions du code général des collectivités territoriales ?
- Quelle est la base légale des « fonds du Maire » auxquels sont reversés 75 % des produits de location de salles ?
- Les recettes tirées des mises à disposition des salles municipales doivent-elles être soumises à la TVA ?

### 1.1. L'utilisation des locaux communaux

#### 1.1.1. Le droit applicable

L'article L.2144-3 du code général des collectivités territoriales dispose que : « *Des locaux communaux peuvent être utilisés par les associations, syndicats ou partis politiques qui en font la demande. Le maire détermine les conditions dans lesquelles ces locaux peuvent être utilisés, compte tenu des nécessités de l'administration des propriétés communales, du fonctionnement des services et du maintien de l'ordre public. Le conseil municipal fixe, en tant que de besoin, la contribution due à raison de cette utilisation.* »

Il résulte des dispositions précitées que, dans les communes de droit commun, il appartient au maire de définir la réglementation générale applicable en matière de prêt de locaux communaux et de prendre, sur ce fondement, les décisions individuelles liées aux demandes dont il est saisi et au conseil municipal de déterminer le montant des redevances qui peuvent éventuellement être réclamées aux bénéficiaires des salles.

A Paris, du fait de la loi du 31 décembre 1982 dite « loi PML », le régime juridique applicable est un peu plus complexe lorsque le local sur lequel porte la demande de prêt est situé dans un « équipement de proximité », c'est-à-dire dans un équipement « à vocation éducative, sociale, culturelle, sportive et d'information de la vie locale qui ne concerne pas l'ensemble des habitants de la commune ou les habitants de plusieurs arrondissements ou qui n'a pas une vocation nationale ». Dans ce cas, en effet, l'article L.2144-3 du code général des collectivités territoriales doit se combiner avec l'article L.2511-16 du même code qui dispose que les équipements de proximité sont gérés par le conseil d'arrondissement « sous réserve des dispositions de l'article L.2511-21 ». Or, ce dernier article prévoit qu'une « commission mixte » composée d'un nombre égal de représentants du maire d'arrondissement et du maire de la commune « définit les conditions générales d'admission et d'utilisation » des équipements dont la gestion est assurée par le conseil d'arrondissement.

Il résulte de la combinaison des dispositions des articles L.2144-3, L.2511-16 et L.2511-21 du code général des collectivités territoriales qu'à Paris la réglementation générale relative à l'utilisation des locaux situés dans les équipements de proximité doit être établie par la « commission mixte ».

En revanche, le Maire de Paris (ou par délégation le directeur général des services de la mairie d'arrondissement en vertu de l'article L.2511-27 du code général des collectivités territoriales) reste compétent pour statuer sur les demandes individuelles de salles sur la base du cadre réglementaire fixé par cette commission. En effet, aucune disposition de la loi PML ne transfère cette compétence au conseil d'arrondissement ou au maire

d'arrondissement, lesquels n'ont, en application de cette loi, que des compétences d'attribution<sup>4</sup>.

Pour la même raison, c'est au Conseil de Paris et non au conseil d'arrondissement qu'il revient de déterminer la contrepartie financière éventuellement exigée des bénéficiaires des locaux, comme il l'a fait avec sa délibération 2012-DUCT-175.

### 1.1.2. La situation parisienne

Les commissions mixtes prévues par l'article L.2511-21 du code général des collectivités territoriales n'ayant pas défini les conditions d'admission et d'utilisation des équipements de proximité que sont les mairies d'arrondissement, la Ville de Paris a estimé que les conseils d'arrondissement pouvaient, en leur qualité de gestionnaires de ces structures, attribuer eux-mêmes les salles municipales qui se trouvent dans les mairies ou qui leur sont rattachées.

Toutefois, comme en pratique il est impossible de réunir ces instances collégiales chaque fois qu'il est nécessaire de statuer sur une demande individuelle de prêt, les conseils d'arrondissement ont été invités à adopter des « délibérations-cadres » déléguant cette compétence aux maires d'arrondissement.

Au 1<sup>er</sup> juillet 2015, toutes les mairies avaient pris une ou plusieurs délibérations relatives au prêt de leurs salles. La plupart du temps, ces délibérations dressent la liste des locaux susceptibles de faire l'objet d'une mise à disposition, autorisent le maire à signer les conventions avec les bénéficiaires des salles et prévoient une communication annuelle sur ce thème devant le conseil d'arrondissement. Dans certains arrondissements, les délibérations votées reprennent en outre, de manière superfétatoire, les dispositions de la délibération 2012-DUCT-175, y compris sa grille tarifaire (2<sup>ème</sup> arrondissement par exemple). Dans un arrondissement (14<sup>ème</sup> arrondissement) où la délibération-cadre date du 30 mars 2015, il est d'ailleurs fait mention des tarifs 2012 alors que ceux-ci ont été majorés de 2 % à partir du 2 février 2015<sup>5</sup>. Quelques mairies ont adopté des délibérations spécifiques pour chaque catégorie d'occupants (associations, sociétés privées, particuliers, artistes, etc.) avec les conventions types correspondantes (c'est le cas notamment du 17<sup>ème</sup> arrondissement). D'autres mairies, en revanche, n'ont visé dans leur délibération-cadre qu'une seule catégorie de bénéficiaires (par exemple, dans le 10<sup>ème</sup> arrondissement, les associations), de sorte que le maire ne peut juridiquement prêter de salles aux particuliers ou aux entreprises.

Les délibérations susmentionnées ne contiennent aucun exposé de « doctrine » sur le prêt de salles. En pratique, comme on le verra dans la 2<sup>ème</sup> partie du rapport, les demandes de salles sont donc traitées non sur le fondement d'un cadre réglementaire préétabli, mais au cas par cas et uniquement en fonction de critères implicites définis par les exécutifs locaux. Dans certains arrondissements, on prête ainsi les salles municipales aux particuliers, notamment pour l'organisation de cocktails après les cérémonies de mariage, alors que, dans d'autres arrondissements, les maires refusent catégoriquement d'accueillir ce type de manifestations. Certaines mairies pratiquent une politique de gratuité systématique (8<sup>ème</sup> arrondissement par exemple) tandis que d'autres, au contraire, cherchent à rentabiliser les salles dont elles assurent la gestion (4<sup>ème</sup> et 16<sup>ème</sup> arrondissements notamment).

---

<sup>4</sup> On rappelle qu'aux termes de l'article L.2511-2 du code général des collectivités territoriales : « *Les affaires des communes de Paris, Marseille et Lyon sont réglées par un conseil municipal et, pour certaines attributions limitativement définies au présent chapitre, par des conseils d'arrondissement.* »

<sup>5</sup> Voir note 1 page 8.

Pour des raisons de commodité, bon nombre de maires d'arrondissement ont pris, sur la base de l'article L.2511-27 du code général des collectivités territoriales, des arrêtés de délégation au profit de leur directeur général des services (DGS) leur permettant de signer à leur place les conventions de mises à disposition des salles municipales<sup>6</sup>. Ces arrêtés font clairement double emploi avec les arrêtés de la Maire de Paris autorisant chaque DGS à signer en son nom « *les conventions d'occupation de locaux et les conventions de prêt de matériel* ». Ils révèlent en tout cas qu'en matière de prêt de salles situées en mairies d'arrondissement il existe une confusion, pour ne pas dire une contradiction, entre les compétences respectives de la Maire de Paris et des maires d'arrondissement.

En résumé, le dispositif aujourd'hui en vigueur présente les failles juridiques suivantes :

- les conditions réglementaires d'utilisation des locaux communaux situés dans les mairies d'arrondissement ne sont définies ni par les commissions mixtes visées à l'article L.2511-21 du code général des collectivités territoriales ni par les conseils ou les maires d'arrondissement, de sorte qu'il est impossible de savoir a priori si la demande de mise à disposition qu'on présente a ou non des chances d'aboutir ;
- l'article L.2511-16 du code général des collectivités territoriales a été interprété de façon très favorable aux conseils d'arrondissement alors que la loi PML ne leur reconnaît que des compétences d'attribution<sup>7</sup> ;
- les conseils d'arrondissement délèguent leur prétendue compétence en matière de prêt de salles aux maires d'arrondissement bien qu'aucun texte ne prévoit expressément cette possibilité<sup>8</sup> ;
- la plupart des DGS disposent à la fois d'une délégation de signature de la Maire de Paris et d'une délégation de signature de leur maire d'arrondissement pour signer les conventions de mise à disposition de salles, ce qui montre le peu de cohérence juridique du dispositif actuel.

En conclusion, on peut dire qu'en laissant aux mairies d'arrondissement le soin de décider des mises à disposition des salles situées dans leurs locaux, la Ville de Paris a voulu jouer à fond la carte de la « décentralisation interne ». Si ce choix est parfaitement justifié sur le plan politique, il n'est toutefois pas compatible avec les dispositions actuelles du code général des collectivités territoriales qui ne permettent pas ce transfert de compétences.

Dans ces conditions, et dès lors qu'il n'est pas envisagé de faire machine arrière dans ce domaine, les rapporteurs suggèrent de faire évoluer le cadre législatif existant et notamment l'article L.2144-3 précité du code général des collectivités territoriales dont la seconde phrase pourrait à l'avenir être rédigée comme suit : « *Le maire de la commune [ou le maire d'arrondissement pour les équipements visés à l'article L.2511-16 du présent code] détermine les conditions dans lesquelles ces locaux peuvent être utilisés (le reste sans modification)* ». Ce changement législatif pourrait être utilement opéré à l'occasion de la réforme générale du statut de Paris prévue en 2016.

---

<sup>6</sup> Le conseil du 12<sup>ème</sup> arrondissement a même autorisé, par sa délibération n°12-2014-048 du 10 juin 2014, la maire à déléguer sa signature au DGS et au DGAS.

<sup>7</sup> Si cette lecture « extensive » de la loi PML est correcte, il faut en déduire que les conseils d'arrondissement sont aussi compétents pour décider de l'attribution des créneaux d'utilisation des locaux situés dans toutes les autres catégories d'équipements de proximité (bibliothèques, écoles, gymnases, piscines, etc.). Le 12<sup>ème</sup> arrondissement est allé au bout de cette logique puisqu'il a autorisé la maire à « *signer toute convention d'occupation des locaux des équipements de proximité du 12<sup>ème</sup> arrondissement* » (délibération n°12-2015-103 du 15 juin 2015).

<sup>8</sup> Le Conseil de Paris peut déléguer certaines de ses compétences au Maire de Paris sur la base notamment de l'article L.2122-22 du code général des collectivités territoriales, mais le conseil d'arrondissement ne peut en faire autant vis-à-vis du maire d'arrondissement en l'absence de dispositions en ce sens dans la loi PML.

**Recommandation 1 :** Faire évoluer la rédaction de l'article L.2144-3 du code général des collectivités territoriales de manière à donner aux maires d'arrondissement un fondement juridique incontestable leur permettant de décider des mises à disposition des salles municipales dépendant de leur mairie.

## 1.2. Les « fonds du Maire »

Ce dispositif, mobilisé aujourd'hui pour verser aux mairies d'arrondissement l'intéressement de 75 % sur leurs recettes de location de salles, remonte à une délibération du Conseil de Paris du 20 janvier 1986 qui fixait les modalités d'utilisation des fonds provenant des libéralités recueillies en mairies d'arrondissement (produits des quêtes de mariage, dons, etc.) et autorisait le Maire de Paris à déléguer à ses adjoints l'attribution de secours et de subventions à partir de ces sommes.

En 1995, les maires d'arrondissement ont cessé d'être des adjoints du Maire de Paris et n'ont plus disposé, par conséquent, d'une délégation de signature de ce dernier. Par ailleurs, la Chambre régionale des comptes (CRC) d'Ile-de-France a exprimé des critiques sur la faculté accordée aux maires d'arrondissement, adjoints au Maire de Paris, d'octroyer des subventions aux associations, cette compétence incombant au seul Conseil de Paris. La délibération du 20 janvier 1986 a donc été abrogée, mais les « fonds du Maire » ont perduré sous la forme d'une inscription annuelle au budget municipal.

Juridiquement, le dispositif appliqué depuis 1996 repose sur une simple instruction du Maire de Paris en date du 17 juillet 1996, laquelle prévoit notamment :

- les conditions pratiques dans lesquelles doivent être effectuées les quêtes de mariage et la perception des dons non grevés d'affectation ;
- les procédures budgétaires à suivre pour calculer la « provision » accordée à chaque mairie d'arrondissement ;
- le principe selon lequel les « fonds du Maire » doivent être utilisés uniquement pour allouer des dotations au Centre d'action sociale de la Ville de Paris (CASVP) ou à des organismes à vocation exclusivement sociale de l'arrondissement.

Ce texte rappelle également qu'il ne doit plus être demandé de libéralités en contrepartie de l'autorisation d'occuper un local de la mairie d'arrondissement et qu'en matière de location de salles municipales il convient d'appliquer la délibération 1978-M-777 du 11 septembre 1978.

A l'époque où l'instruction susmentionnée est entrée en vigueur, les propositions de subventions des maires d'arrondissement étaient portées par l'adjoint au Maire de Paris en charge des finances. Elles le sont aujourd'hui par l'adjointe à la Maire de Paris chargée de la démocratie locale, de la participation citoyenne, de la vie associative, de la jeunesse et de l'emploi.

Pour le reste, le fonctionnement des « fonds du Maire » a peu évolué depuis 1996. On notera seulement qu'à partir de 2014 les maires d'arrondissement ont été autorisés, par l'adjoint au Maire de Paris alors en charge de la démocratie locale et de la vie associative, à utiliser les produits des quêtes de mariage pour subventionner non seulement des associations à vocation sociale mais aussi des organismes contribuant à l'animation locale de l'arrondissement. Quant aux recettes issues des locations de salles et des tournages de films, dont 75 % sont reversées aux « fonds du Maire » depuis 2013, elles peuvent financer également des travaux d'entretien, de maintenance ou l'achat de petit équipement dans les locaux loués.

En 2013, les recettes ayant abondé les « fonds du Maire » (voir § 2.6. du rapport) se sont élevées à 529 408 € (327 269 € de quêtes et dons + 202 139 € d'intéressement sur les

locations de salles et les tournages de films) contre 523 085 € en 2014 (300 864 € de quêtes et dons + 222 221 € d'intéressement sur les locations de salles et les tournages). En 2013, les « fonds du Maire » ont permis de subventionner 90 associations (dont 8 « comités des fêtes ») pour un montant total de 302 420 €. En 2014, les dépenses financées sur les « fonds du Maire » ont atteint 717 619 € (650 901 € versés à 171 associations et 66 718 € de petits équipements), cette hausse s'expliquant notamment par une consommation plus forte des reliquats de crédits des années antérieures.

Si les « fonds du Maire » représentent un enjeu financier relativement faible (523 085 € de recettes en 2014 à comparer aux 141,4 M€ de crédits inscrits aux états spéciaux d'arrondissement du budget primitif de la même année), ils posent en revanche plusieurs problèmes de nature juridique, comptable mais aussi politique.

En droit, on rappelle que l'acceptation des dons et legs relève en principe du Conseil de Paris, lequel peut déléguer cette compétence au Maire de Paris mais pas aux maires d'arrondissement. Par ailleurs, seul le Conseil de Paris est habilité à allouer des subventions aux associations. Le dispositif des « fonds du Maire » contrevient à ces deux règles puisqu'il permet aux maires d'arrondissement, d'une part, de recevoir directement des dons et, d'autre part, de décider des associations à subventionner. Qui plus est, il repose uniquement sur une instruction du Maire de Paris datant de 1996 et sur des courriers émanant d'adjoints au Maire de Paris, ce qui constitue un fondement juridique extrêmement fragile.

Du point de vue de la comptabilité publique, les « fonds du Maire » ne respectaient pas, du moins jusqu'à une date récente, le principe d'annualité budgétaire, les reliquats de crédits non consommés étant reportés indéfiniment d'un exercice à l'autre. Il a été mis fin à cette pratique en 2015, mais les produits issus des libéralités recueillies en mairies et des locations de salles continuent à servir au financement d'associations locales ou de petits travaux, ce qui est contraire à la règle budgétaire de non-affectation des recettes aux dépenses.

Dans le cadre de ses audits des régies des mairies d'arrondissement, la direction régionale des finances publiques d'Ile-de-France et du département de Paris (DRFiP) a signalé en outre l'existence de risques à l'occasion des quêtes de mariage. Habituellement, celles-ci sont en effet réalisées dans une corbeille qu'un agent de logistique générale (ALG) fait circuler parmi l'assistance ou qui est mise à disposition du public. Les recettes sont ensuite déposées par l'ALG dans un coffre fermant à clef, parfois sous le contrôle de l' élu ayant procédé à la cérémonie ou d'un agent de la mairie (agent de l'état civil, agent de la régie, etc.). Or, les ALG sont rarement désignés comme agents mandataires de guichet, de sorte qu'ils manient des deniers publics sans habilitation, ce qui est constitutif d'une gestion de fait. Il en va de même pour les élus.

Par ailleurs, il existe un risque non négligeable de fraude entre le moment où les espèces sont récupérées dans la corbeille et celui où elles sont placées dans le coffre, surtout lorsque plusieurs mariages se succèdent.

Dans ces conditions, et dans la mesure où les appels à la générosité publique peuvent être perçus comme déplacés dans une enceinte républicaine<sup>9</sup>, deux mairies (2<sup>ème</sup> et 12<sup>ème</sup> arrondissements) ont décidé de mettre un terme à cette tradition.

Enfin, les propositions de subventions formulées par les maires d'arrondissement au titre des « fonds du Maire » ne sont pas forcément en harmonie avec les choix politiques adoptés par la municipalité parisienne. Il peut donc y avoir des incohérences, voire des

---

<sup>9</sup> Dans une mairie (4<sup>ème</sup> arrondissement), les rapporteurs ont même noté l'existence d'un tronc « pour les pauvres » dans la salle des mariages.

contradictions, entre les buts poursuivis par les organismes que la Maire de Paris demande au Conseil de Paris de subventionner en tant que responsable de l'exécutif municipal et ceux des associations auxquelles elle fait attribuer des concours sur l'enveloppe des « fonds du Maire ».

A la lumière de l'analyse qui précède, les rapporteurs suggèrent de mettre en extinction le dispositif des « fonds du Maire ». Un groupe de travail pourrait être constitué à cette fin au sein du comité des arrondissements. Cette réforme n'implique évidemment pas la fin de l'intéressement sur les recettes de location de salles accordé aux mairies qui pourrait à l'avenir continuer à leur être versé via la dotation d'animation locale (DAL).

**Recommandation 2 :** Créer, dès 2016, un groupe de travail au sein du comité des arrondissements afin de définir les modalités pratiques de suppression du dispositif des « fonds du Maire ».

### **1.3. La question de l'assujettissement à la TVA des recettes de location de salles municipales**

En principe, les locations de locaux et de bâtiments sont imposables de plein droit à la TVA (article 256 du code général des impôts). Comme le rappelle un document accessible sur le site Internet du ministère des finances, les locations de salles communales telles que salles des fêtes ou salles de réunions n'échappent pas à la règle, « *dès lors qu'elles portent sur des locaux aménagés (tables, chaises, etc.) à usage autre que d'habitation ou agricole* ». Les mises à disposition de salles consenties à titre onéreux par les mairies d'arrondissement sont donc imposables à la TVA, quel que soit le statut des bénéficiaires des locations (associations, entreprises, etc.) et quel que soit le prix qui leur est réclamé. Il ne pourrait en être autrement que si les salles louées étaient non-agencées c'est-à-dire vides de tout meuble et dépourvues de tout équipement (estrade, matériel de sonorisation, etc.), ce qui permettrait alors de bénéficier de l'exonération prévue par l'article 261 D 2° du code général des impôts.

La délibération 2012-DUCT-175 des 15 et 16 octobre 2012 relative aux redevances dues lors de la mise à disposition des salles gérées par les conseils d'arrondissement a fixé les tarifs de location applicables, mais n'a pas indiqué si ces prix intégraient ou non la TVA. Il semblerait d'ailleurs que la question de l'assujettissement à cette taxe n'ait pas été évoquée à l'époque de l'adoption de la délibération susmentionnée.

La plupart des mairies d'arrondissement, sur la base du modèle fourni par la direction des usagers, des citoyens et des territoires (DUCT), émettent donc des factures sans mention de TVA. Certaines mairies ont toutefois pris l'initiative de préciser sur leurs factures que cette taxe ne leur était pas applicable au titre de l'article 293 B du code général des impôts (franchise de TVA lorsque le chiffre d'affaires ne dépasse pas 32 900 €) ou, à l'inverse, indiquent qu'il s'agit de prix TTC vraisemblablement pour permettre aux organismes bénéficiaires des locations de récupérer la TVA.

Les rapporteurs recommandent de modifier rapidement la délibération 2012-DUCT-175 ainsi que l'ensemble des délibérations du Conseil de Paris fixant une tarification particulière pour les salles des mairies d'arrondissement présentant des caractéristiques spécifiques afin de préciser que les prix indiqués sont exprimés hors taxe, comme cela a été fait pour les tarifs de mise à disposition des salons de l'Hôtel de Ville et de l'Hôtel de Lauzun<sup>10</sup>.

---

<sup>10</sup> Voir délibération 2015-DICOM-3 des 29, 30 juin, 1<sup>er</sup> et 2 juillet 2015.

Pour les bénéficiaires des locations de salles, il en résultera un renchérissement de 20 % (montant de la TVA au taux normal) des prix acquittés, qui resteront toutefois en deçà des tarifs du marché parisien de la location de salles.

De son côté, la Ville de Paris devra reverser au Trésor Public la TVA collectée sur ces opérations.

**Recommandation 3 :** Assujettir immédiatement les recettes de location de salles des mairies à la TVA.

## 2. ETAT DES LIEUX SUR LES MISES A DISPOSITION DES SALLES MUNICIPALES PAR LES MAIRIES D'ARRONDISSEMENT

### 2.1. L'offre de salles en mairies d'arrondissement

A titre liminaire, les rapporteurs rappellent que la Ville de Paris propose de louer occasionnellement à des tiers divers locaux qui lui appartiennent (salons, auditoriums, salles de spectacle, etc.). La gestion de ces espaces est éclatée entre plusieurs directions et notamment :

- la direction de l'information et de la communication (DICOM) pour les salons de l'Hôtel de Ville et l'hôtel de Lauzun ;
- la direction des espaces verts et de l'environnement (DEVE) pour les salles du Parc de Bagatelle, du Parc André Citroën, du Parc de Bercy, du Parc Floral et du Jardin d'agronomie tropicale ;
- la direction de la jeunesse et des sports (DJS) pour les salles de spectacle des centres d'animation et les salles situées dans les équipements sportifs ;
- la direction des affaires culturelles (DAC) pour les conservatoires ;
- la direction de la démocratie, des citoyens et des territoires (DDCT) pour les salles des mairies d'arrondissement et l'Espace Reuilly (12<sup>ème</sup> arrondissement).

Dans le cadre de la présente mission, les rapporteurs n'ont évidemment recensé que les salles que les conseils d'arrondissement ont, en l'état actuel, le pouvoir de prêter. Sont donc concernées par le champ de l'étude les salles relevant de la DDCT et, de manière marginale, de la DJS puisque celle-ci gère, en binôme avec deux mairies d'arrondissement, la salle de conférence Jean Dame (la mairie du 2<sup>ème</sup> arrondissement y dispose de créneaux) et l'Espace d'animation des Blancs Manteaux (cet équipement est utilisé par la DJS en semaine et par la mairie du 4<sup>ème</sup> arrondissement le vendredi, le week-end et durant les vacances scolaires).

Une liste des salles municipales susceptibles d'être mises à disposition par les mairies d'arrondissement figure en annexe 3. Elle a été établie à partir des réponses des directeurs généraux des services au questionnaire envoyé par l'Inspection générale en début de mission et de l'inventaire des équipements de proximité. Les informations ainsi recueillies ont été précisées lors d'entretiens réalisés sur place. On rappelle que les locaux réservés exclusivement aux mises à disposition « permanentes » n'ont pas été pris en compte, car n'entrant pas dans le périmètre de l'audit.

Ce travail de recensement fait apparaître à la fois l'importance du parc disponible et des situations relativement contrastées.

La surface des mairies d'arrondissement et de leurs annexes (hors maisons des associations et locaux associatifs) est estimée par la direction du patrimoine et de l'architecture (DPA) à 150 000 m<sup>2</sup> environ<sup>11</sup>. Les locaux susceptibles d'être mis à disposition temporaire de tiers représentent à eux seuls 25 473 m<sup>2</sup>, soit près de 17 % de la superficie totale des mairies.

La surface moyenne dont dispose chaque mairie pour les mises à disposition temporaires est de 1 274 m<sup>2</sup>. La mairie la moins bien lotie est celle du 1<sup>er</sup> arrondissement avec seulement 322 m<sup>2</sup> d'espaces à prêter. A l'opposé, avec 6 370 m<sup>2</sup>, le 7<sup>ème</sup> arrondissement

---

<sup>11</sup> Source : DPA bilan 2014 sur la DDCT.

bénéficie d'une surface 20 fois supérieure mais ce chiffre inclut, il est vrai, un jardin de 4 500 m<sup>2</sup> et la cour de la mairie (1 500 m<sup>2</sup>).

Outre le 7<sup>ème</sup> arrondissement, huit mairies possèdent des surfaces susceptibles d'être prêtées supérieures à 1 000 m<sup>2</sup> : le 4<sup>ème</sup> arrondissement (1 956 m<sup>2</sup>), le 5<sup>ème</sup> arrondissement (1 555 m<sup>2</sup>), le 10<sup>ème</sup> arrondissement (1 124 m<sup>2</sup>), le 11<sup>ème</sup> arrondissement (2 143 m<sup>2</sup>), le 12<sup>ème</sup> arrondissement (1 224 m<sup>2</sup>), le 13<sup>ème</sup> arrondissement (1 048 m<sup>2</sup>), le 18<sup>ème</sup> arrondissement (1 227 m<sup>2</sup>) et le 20<sup>ème</sup> arrondissement (1 261 m<sup>2</sup>).

Les deux mairies qui tirent le plus de recettes des mises à disposition de salles (4<sup>ème</sup> et 16<sup>ème</sup> arrondissements) ne sont pas celles qui disposent de la plus grande superficie (cf. § 2.6. du rapport).

Seule une minorité de mairies dispose d'une annexe (2<sup>ème</sup>, 4<sup>ème</sup>, 11<sup>ème</sup>, 12<sup>ème</sup>, 14<sup>ème</sup>, 15<sup>ème</sup>, 19<sup>ème</sup> et 20<sup>ème</sup> arrondissements).

La mairie du 9<sup>ème</sup> arrondissement ne possède pas d'annexe proprement dite, mais bénéficie d'un niveau entier de sous-sol dans un parking proche de la mairie (avec une quinzaine de places de stationnement utilisées principalement par ses agents et par la directrice de la crèche du quartier).

La mairie du 4<sup>ème</sup> arrondissement, de son côté, a perçu jusqu'à l'été 2014 des redevances de stationnement au titre de la place Saint-Gervais à l'occasion de tournages validés par la Mission Cinéma, bien que ce lieu ne soit pas classé à l'inventaire des équipements de proximité<sup>12</sup>.

La qualité des espaces susceptibles d'être prêtés est très variable : de petites salles en sous-sol côtoient des pièces somptueuses, parfois inscrites au titre des monuments historiques, comme à l'hôtel Cail qui abrite la mairie du 8<sup>ème</sup> arrondissement. Cette hétérogénéité ne se traduit pas forcément par des tarifs différenciés.

En termes de capacité d'accueil, les trois salles qui offrent les possibilités les plus importantes sont dans l'ordre décroissant :

- la salle Olympe de Gouges (11<sup>ème</sup> arrondissement) qui a une surface de 1 600 m<sup>2</sup> et une jauge de 1 100 personnes ;
- l'Espace d'animation des Blancs Manteaux (4<sup>ème</sup> arrondissement) qui couvre 1 000 m<sup>2</sup> et peut accueillir 900 visiteurs ;
- l'Espace Reuilly (12<sup>ème</sup> arrondissement) dont la salle modulable (650 m<sup>2</sup>) peut recevoir jusqu'à 720 personnes.

La plupart des salles sont polyvalentes. Certaines, toutefois, sont réservées à des usages particuliers : réunions, conférences, expositions d'artistes (salle Hodent de Broutelles dans le 7<sup>ème</sup> arrondissement ou galerie Athéna dans le 13<sup>ème</sup> arrondissement).

## **2.2. Les tarifs de location**

La délibération 2012-DUCT-175 a déterminé les tarifs de location des salles « de droit commun » en fonction de leur superficie, de la tranche horaire pendant laquelle intervient la mise à disposition et de sa durée. Des tarifs majorés ont été institués pour les locations qui ont lieu le samedi, le dimanche et les jours fériés.

---

<sup>12</sup> Compte tenu de l'incertitude entourant le statut de la place Saint-Gervais, la mairie du 4<sup>ème</sup> arrondissement n'a pas encaissé les chèques de redevances de stationnement qu'elle a reçus à compter du 1<sup>er</sup> août 2014 et qui représentent un total de 1 500 €.

La lecture des débats du Conseil de Paris montre que cette assemblée a choisi délibérément de ne pas tenir compte de la localisation géographique des salles dans la fixation des tarifs applicables. Il n'existe donc pas de différences de prix entre une salle située dans une mairie de l'est ou du nord parisien et une salle de même surface d'une mairie du centre ou de l'ouest.

A la demande de certaines mairies d'arrondissement, 10 salles (identifiées dans le tableau reproduit en annexe 3) ont toutefois fait l'objet d'une tarification particulière en raison de leurs caractéristiques propres (dimensions, décoration, etc.).

A ces 10 salles, il faut ajouter l'Espace Reuilly qui est soumis à un statut spécifique résultant de la délibération 2008-DDATC-124 des 29 et 30 septembre 2008. Cet équipement de proximité est géré par une équipe dédiée logée sur place. La mairie du 12<sup>ème</sup> arrondissement ne perçoit pas d'intéressement sur les recettes de location qu'il génère mais y dispose de créneaux durant lesquels elle peut accueillir les associations qu'elle choisit.

Les 11 salles susmentionnées sont toutes louées à des prix supérieurs à ceux prévus par la délibération 2012-DUCT-175, exception faite de l'Espace polyvalent Pierre Girard dans le 19<sup>ème</sup> arrondissement. Il faut reconnaître en effet qu'avec une superficie de 90 m<sup>2</sup> ce lieu d'apparence très modeste et situé en rez-de-chaussée d'immeuble ne dispose pas de l'attrait d'autres salles. Sa tarification horaire (61,20 € en journée et en semaine), inférieure de 25 % aux 81,60 € qui lui seraient applicables dans le cadre de la délibération 2012-DUCT-175, est pourtant jugée encore trop élevée par la mairie du 19<sup>ème</sup> arrondissement. Il est vrai que le passage aux nouveaux tarifs, à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2013, a induit une diminution importante de la fréquentation de cet espace par les particuliers malgré des tarifs minorés.

Comme indiqué précédemment<sup>13</sup>, les tarifs des salles de « droit commun » et des salles à tarification spéciale ont été revalorisés de 2 % en février 2015 (sauf ceux de l'Espace Reuilly), puis à nouveau de 1 % en janvier 2016.

L'ensemble des tarifs applicables fin 2015 aux salles municipales dépendant des mairies d'arrondissement sont présentés en annexe 4. A la lecture de ce document, on constate que les grilles tarifaires ne couvrent pas toutes les situations possibles. La délibération 2012-DUCT-175, par exemple, limite les mises à disposition aux plages horaires comprises entre 9 heures et 24 heures. L'Espace polyvalent Pierre Girard, lui, peut être loué jusqu'à 2 heures du matin et l'Espace Reuilly jusqu'à 5 heures. La rédaction de la grille relative à l'Espace d'animation des Blancs Manteaux (« *tarif horaire au-delà de 18 h* ») laisse supposer que ce local peut être loué toute la nuit. La question qui se pose évidemment est de savoir quel tarif doit être appliqué lorsque la location intervient en dehors de ces horaires. Dans certaines mairies, on utilise le taux applicable à la tranche horaire la plus proche (par exemple, le tarif « 9 heures / 18 heures » pour une mise à disposition commençant à 6 heures 30). Dans d'autres arrondissements, en revanche, on ne facture pas du tout la période 6 heures 30 / 9 heures (4<sup>ème</sup> et 10<sup>ème</sup> arrondissements).

Les tarifs en vigueur sont vraisemblablement très inférieurs à ceux du marché parisien de la location de salles. Les rapporteurs ont tenté d'établir des comparaisons avec les prix pratiqués par d'autres institutions (Maison de l'Amérique latine, Cercle des Armées, Espace Saint Sulpice, Fondation de la maison de la chimie, etc.), mais la diversité des prestations offertes<sup>14</sup> et l'absence de diffusion publique des tarifs ont rendu l'exercice impossible. Ce qui est sûr, c'est que la quasi-totalité des responsables de l'événementiel

---

<sup>13</sup> Voir note 1 page 8.

<sup>14</sup> Certains espaces n'acceptent pas les locations « sèches » et incluent forcément les services d'un traiteur.

au sein des mairies, interrogés sur l'absence d'information fournie par leur site Internet sur les locations des salles municipales, ont mis en avant le fait que toute publicité faite à ce propos provoquerait un afflux de demandes trop important, ce qui démontre, à l'évidence, un niveau de prix sous-évalué.

N'ayant pu mesurer les écarts existant entre les prix de location des salles des mairies et ceux pratiqués sur le marché parisien, les rapporteurs les ont rapprochés des tarifs de certains autres lieux proposés à la location par la Ville de Paris.

Pour que les comparaisons puissent avoir un sens, il a fallu calculer pour chaque espace le prix horaire de la location au m<sup>2</sup> en partant du taux appliqué en semaine pour la tranche horaire « 9 heures / 18 heures » (tarif le moins élevé) et de la surface moyenne des salles concernées<sup>15</sup>.

Le tableau suivant décrit les résultats obtenus pour les locaux des mairies d'arrondissement, ainsi que pour les salles gérées par la DICOM (salons de l'Hôtel de Ville) et la DEVE.

---

<sup>15</sup> Pour les salles dont la superficie est supérieure à 300 m<sup>2</sup>, on n'a pu déterminer de surface moyenne et par conséquent de prix horaire au m<sup>2</sup>.

Tableau 1 : Tarifs horaires au m<sup>2</sup> des espaces loués par la Ville de Paris

| Délibération   | Espace concerné   | Superficie en m <sup>2</sup> | Tarif horaire en semaine de jour | Prix au m <sup>2</sup> horaire |
|--|---|------------------------------|----------------------------------|--------------------------------|
| 2012DUCT175*   | Droit commun des locations en mairie (hors délibérations spécifiques) | <80                          | 40,80                            | 1,02                           |
|  |   | de 80 à 180                  | 81,60                            | 0,63                           |
|  |   | de 181 à 300                 | 122,40                           | 0,51                           |
|  |   | > 300                        | 163,20                           | NS                             |
| 2012DUCT218  | Espace polyvalent Pierre Girard (19ème)                               | 90                           | 61,20                            | 0,68                           |
| 2012DUCT219  | Salle du Conseil (7ème)   | 74                           | 61,20                            | 0,83                           |
| 2012DUCT219  | Salle des mariages (7ème)   | 92                           | 122,40                           | 1,33                           |
| 2012DUCT220  | Salle des fêtes (13ème)   | 440                          | 510,00                           | 1,16                           |
| 2012DUCT229  | Salle des fêtes (4ème)  | 350                          | 244,80                           | 0,70                           |
| 2012DUCT230  | Espace des Blancs Manteaux (4ème)                                     | 1000                         | 979,20                           | 0,98                           |
| 2013DUCT173  | Salle des commissions (16ème)   | 79                           | 306,00                           | 3,87                           |
|  | Salle de la Rotonde (16ème)   | 77                           | 306,00                           | 3,97                           |
|  | Salle des fêtes (16ème)   | 223                          | 510,00                           | 2,29                           |
| 2013DJS279**   | Salle de conférence Jean Dame (2ème)                                  | 216                          | 64,00                            | 0,30                           |
| 2008DDATC124   | Espace Reuilly (12ème)  | 650                          | 243,22                           | 0,37                           |
| 2015DICOM3   | HDV : salle des fêtes   | 800                          | 2 500,00                         | 3,13                           |
|  | HDV : salon des Arcades   | 600                          | 2 000,00                         | 3,33                           |
|  | HDV : salon JP Laurens  | 150                          | 833,33                           | 5,56                           |
|  | HDV : salon Georges Bertrand  | 215                          | 1 333,33                         | 6,20                           |
| 2003DPJEV11***   | Bagatelle Orangerie   | 240                          | 519,13                           | 1,08                           |
|  | Bagatelle Galerie Seine   | 506                          | 511,06                           | 1,01                           |
|  | Parc André Citroën Orangerie été                                      | 625                          | 487,50                           | 0,78                           |
|  | Parc André Citroën Orangerie hiver                                    | 350                          | 272,71                           | 0,78                           |
|  | Pavillon Indochine Jardin d'agronomie tropicale                       | 110                          | 56,10                            | 0,51                           |
|  | Pavillon Indochine Jardin d'agronomie tropicale                       | 90                           | 45,90                            | 0,51                           |
|  | Parc de Bercy Chai  | 241                          | 122,91                           | 0,51                           |
|  | Parc de Bercy Orangerie   | 290                          | 147,90                           | 0,51                           |
|  | Parc de Bercy Auditorium  | 75                           | 38,25                            | 0,51                           |
|  | Parc Floral Pavillon  | 360                          | 183,60                           | 0,51                           |
| Parc Floral Le Delta   | 2000  | 510,00                       | 0,13                             |                                |
| * : le tarif retenu est celui de la surface moyenne                                      |   |                              |                                  |                                |
| ** : le tarif retenu est celui applicable aux manifestations sans perception de recettes |   |                              |                                  |                                |
| *** : les tarifs DEVE sont identiques quel que soit le jour de la semaine.               |   |                              |                                  |                                |

Source : IGVP

L'éventail des tarifs horaires au m<sup>2</sup> pour les salles des mairies s'étend de 0,30 € (salle Jean Dame) à 3,97 € (salle de la Rotonde de la mairie du 16<sup>ème</sup> arrondissement).

Les différences de tarifs existant entre les salles s'expliquent quelquefois par la nature des locaux concernés. Par exemple, les salles de prestige de la mairie du 16<sup>ème</sup> arrondissement sont proposées à des prix au m<sup>2</sup> qui se rapprochent de ceux des salons de l'Hôtel de Ville.

Mais cette règle ne s'applique pas à tous les cas. Comment expliquer par exemple que l'Espace Reuilly soit loué au tarif horaire de 0,37 € le m<sup>2</sup> alors que l'Espace polyvalent Pierre Girard, bien plus modeste, est proposé à 0,68 € le m<sup>2</sup>, soit quasiment le même prix que celui de l'Espace d'animation des Blancs Manteaux (0,70 €) ? Autre situation paradoxale : la salle des fêtes de la mairie du 16<sup>ème</sup> arrondissement est louée 2,29 € le m<sup>2</sup> alors que la salle des fêtes de l'annexe de la mairie du 14<sup>ème</sup> arrondissement, d'une aussi grande qualité architecturale, est accessible moyennant une redevance calculée sur la base d'un tarif horaire au m<sup>2</sup> de 0,48 € (81,60 € / 170 m<sup>2</sup>). Ce qui est clair, c'est que la fixation des tarifs ne résulte pas de l'application d'une logique d'ensemble et que les prix en vigueur manquent de cohérence.

### 2.3. Les circuits de traitement des demandes de prêt

Dans le cadre de la certification Qualiparis, certaines mairies ont élaboré des fiches de procédure relatives à la mise à disposition de leurs salles (notamment 9<sup>ème</sup>, 11<sup>ème</sup>, 17<sup>ème</sup> et 18<sup>ème</sup> arrondissements).

Ces documents montrent que le circuit des demandes de prêt est le plus souvent organisé de la manière suivante :

- Formulation de la demande : les demandes de mises à disposition de salles doivent être adressées par courriel ou par courrier au maire d'arrondissement ou, plus rarement, au directeur général des services. Elles doivent indiquer l'objet de la manifestation, les dates souhaitées et le nombre de participants attendus.
- Traitement de la demande : la direction générale des services donne habituellement son avis sur la faisabilité de l'évènement projeté, notamment en termes de planning, avant de transmettre la demande au maire ou à son cabinet pour arbitrage.
- Réponse apportée au demandeur : la réponse à la demande est généralement faite par le maire ou son cabinet lorsqu'elle est positive. En cas de refus, c'est l'administration qui répond au demandeur en invoquant, le plus souvent, des motifs d'impossibilité liés au planning.
- Organisation de l'évènement : la direction générale des services ou le service évènementiel lorsqu'il en existe un (cas notamment des 4<sup>ème</sup>, 6<sup>ème</sup>, 11<sup>ème</sup>, 13<sup>ème</sup> et 18<sup>ème</sup> arrondissements) détermine, en lien avec le bénéficiaire, les modalités pratiques de la mise à disposition en faisant préciser notamment les besoins logistiques (tables, chaises, sonorisation, personnel, vestiaire, etc.) et se charge des formalités (signature de la convention, etc.).

Dans les faits, on constate que c'est le maire, son cabinet ou certains adjoints qui décident de l'opportunité des mises à disposition, la direction générale des services étant là pour régler les aspects pratiques et administratifs. Dans les 5<sup>ème</sup> et 6<sup>ème</sup> arrondissements, le cabinet ou l'adjoint en charge de la culture contrôlent totalement les manifestations à caractère culturel et notamment les demandes d'expositions d'artistes. A la mairie du 15<sup>ème</sup> arrondissement, le cabinet gère complètement (y compris les aspects administratifs) les mises à disposition des salles du bâtiment « mairie », la direction générale des services n'intervenant que pour les salles situées dans la maison communale de la rue Violet. Il en va de même pour les mises à disposition de la salle Jean Dame sur lesquelles la direction générale des services de la mairie du 2<sup>ème</sup> arrondissement n'a aucune visibilité.

Le maire d'arrondissement, son cabinet et les adjoints ayant un pouvoir totalement discrétionnaire en matière de choix des bénéficiaires des salles et même de tarifs (voir § 2.4.1.1. du rapport), il peut en résulter des comportements clientélistes (prêt de salles à des particuliers<sup>16</sup> ou des personnalités ayant des liens privilégiés avec l'équipe municipale) ou des situations de conflits d'intérêts (dans un arrondissement, un adjoint au maire a obtenu la mise à disposition d'une salle à titre gratuit pour une association qu'il préside et dont l'objet est sans rapport direct avec l'action municipale).

---

<sup>16</sup> [.....] La phrase qui précède a été occultée conformément aux dispositions de l'article L.312-1 du Code des relations entre le public et l'administration, relatif à la communication des documents administratifs.

## 2.4. Les modalités pratiques des mises à disposition

Elles sont définies normalement par la délibération 2012-DUCT-175 du Conseil de Paris et par les règles générales de la comptabilité publique.

### 2.4.1. La délibération 2012-DUCT-175 n'est pas correctement appliquée

A titre liminaire, il faut indiquer que certaines mairies (3<sup>ème</sup>, 8<sup>ème</sup>, 10<sup>ème</sup> et 14<sup>ème</sup> arrondissements) ont dans un premier temps refusé d'appliquer le dispositif adopté par le Conseil de Paris à l'automne 2012 et ont attendu le 1<sup>er</sup> semestre 2015 pour voter les délibérations-cadres autorisant leur maire à prêter les salles municipales. Un arrondissement (16<sup>ème</sup> arrondissement) a continué jusqu'à fin 2013 à mettre à disposition ses locaux en échange de « dons » prétendument facultatifs<sup>17</sup>. Dans un autre arrondissement (10<sup>ème</sup> arrondissement), les recettes de location de salles ont été encaissées par le « comité des fêtes » jusqu'en 2012. D'autres mairies se sont bien dotées de délibérations-cadres, mais celles-ci ne visent pas l'intégralité des salles effectivement mises à disposition : c'est le cas notamment de la mairie du 6<sup>ème</sup> arrondissement où la salle du Vieux Colombier et la galerie Luxembourg sont aujourd'hui prêtés sans base légale.

Par ailleurs, les rapporteurs ont constaté que les mises à disposition revêtant un caractère récurrent n'étaient pas facturées, au motif qu'elles ne relèveraient pas de la délibération 2012-DUCT-175. Un organisme qui bénéficie d'un créneau annuel pour utiliser une salle municipale n'est donc pas soumis au paiement d'une redevance d'occupation. Seule la mairie du 4<sup>ème</sup> arrondissement fait exception pour sa salle polyvalente (aménagée pour recevoir des cours de danse, yoga, etc.), mais elle applique l'ancienne tarification issue de la délibération 1978-M-777 du 11 septembre 1978 et pratique une décote de 50 % sur le nombre d'heures effectives de mise à disposition.

On rappelle que la délibération 2012-DUCT-175 a fixé le cadre pour le prêt des salles municipales dépendant des mairies. Elle a notamment prévu :

- la gratuité pour les services de la Ville, les établissements municipaux, les syndicats et les associations d'intérêt général ;
- une réduction de 50 % du tarif pour les manifestations à caractère social ou caritatif ;
- le versement systématique d'une caution de 600 € ;
- le paiement d'une somme de 150 € en cas de mise à disposition d'une sonorisation nécessitant la présence d'un technicien ;
- le remboursement des frais de personnel intervenant en dehors des heures de service ;
- la signature obligatoire d'une convention.

Certaines des délibérations adoptées par le Conseil de Paris pour fixer le montant des redevances dues pour l'occupation des locaux à tarification spéciale (voir § 2.2. du rapport) ont introduit des règles particulières qui s'écartent de celles définies par la délibération 2012-DUCT-175. La délibération 2012-DUCT-230 des 10 et 11 décembre 2012 relative à l'Espace d'animation des Blancs Manteaux prévoit ainsi une réduction de 80 % pour les manifestations à caractère social ou caritatif (au lieu de 50 %) et un rabais de 50 % si l'organisateur de l'évènement est une association qui ne contribue pas à l'intérêt général et que « *l'occupation ne présente pas un objet commercial pour celui-ci* ». Cette même délibération impose également, au moment de la réservation, le versement d'un

---

<sup>17</sup> Les redevances de stationnement liées à l'utilisation de la place Saint-Gervais lors de tournages ont parfois été également comptabilisées en « dons » jusqu'au début 2014 par la mairie du 4<sup>ème</sup> arrondissement.

acompte de 30 % du montant total de la redevance, non remboursable en cas d'annulation du fait du demandeur dans un délai de quatre semaines précédant la manifestation. La délibération 2012-DUCT-218 des 10 et 11 décembre 2012 concernant l'Espace polyvalent Pierre Girard ne mentionne pas (peut-être s'agit-il d'un oubli involontaire ?) les syndicats parmi les éventuels bénéficiaires de la gratuité et ne prévoit pas la possibilité d'un demi-tarif. En vertu de la délibération 2008-DDATC-124 des 29 et 30 septembre 2008, les associations ne peuvent occuper gratuitement l'Espace Reuilly et ont droit seulement à des réductions qui vont de 25 % (toute association parisienne) à 80 % (« *association parisienne poursuivant un but d'intérêt public local* »). Par ailleurs, les demandeurs, autres que les associations, qui justifient d'une domiciliation parisienne et d'une utilisation non lucrative bénéficient d'une réduction de 20 % du tarif applicable.

Dans la pratique, les dispositions contenues dans la délibération 2012-DUCT-175 (et éventuellement dans les délibérations spécifiques) sont très diversement appliquées selon les arrondissements. Les anomalies relevées par les rapporteurs concernent, d'une part, la détermination des redevances à acquitter et, d'autre part, les formalités administratives à respecter.

#### 2.4.1.1. Les conditions tarifaires ne sont pas respectées

En premier lieu, il faut signaler que la gratuité est accordée à tort à un grand nombre de mises à disposition qui devraient se faire à titre onéreux.

Dans un quart des mairies, les prêts de salles ne sont jamais facturés (2<sup>ème</sup>, 8<sup>ème</sup>, 20<sup>ème</sup> arrondissements) ou le sont de manière tout à fait exceptionnelle (une seule location payante au cours de la période 2013 / 2014 dans les 13<sup>ème</sup> et 14<sup>ème</sup> arrondissements).

Dans les autres mairies, bénéficient de la gratuité des personnes physiques et morales qui n'y ont juridiquement pas droit et notamment :

- des particuliers pour des cocktails de mariage [.....], les intéressés étant parfois des connaissances du maire (élus ou agents de l'arrondissement, personnalités politiques, hauts fonctionnaires, économistes réputés, acteurs, etc.) ;
- des particuliers en raison des liens privilégiés qu'ils ont avec la mairie afin d'y effectuer par exemple la captation filmique d'une représentation théâtrale [.....] ou des castings [.....]. [.....]. Dans un cas au moins, il est apparu que le bénéficiaire de la salle l'avait en fait sous-louée à des tiers ;
- des artistes à qui des locaux sont prêtés pour y exposer leurs œuvres, ce qui peut représenter un avantage substantiel lorsque la mise à disposition dure plusieurs semaines ;
- des groupements à caractère religieux (cas des [.....] où des salles sont mises gratuitement à disposition pour l'exercice d'un culte en méconnaissance de la loi du 9 décembre 1905 et des principes de laïcité et de neutralité rappelés par le guide pratique édité en décembre 2015 par la Ville de Paris) ;
- des syndicats de copropriété (certains sont accueillis gratuitement [.....] alors qu'ils doivent acquitter une redevance dans le 15<sup>ème</sup> arrondissement et qu'ils sont refusés ailleurs, notamment dans le 17<sup>ème</sup> arrondissement) ;
- des mutuelles [.....] ;
- des partis et des mouvements politiques [.....] ;
- des administrations de l'Etat [.....] avec des prêts gratuits à des services de l'Education nationale ; [.....] pour un pot de départ à la retraite organisé par le commissariat de police) ou des ambassades étrangères [.....] ;

- des entreprises privées, par exemple une banque mutualiste qui a bénéficié dans certains arrondissements [.....] de mises à disposition gratuites de salles pour y organiser ses assemblées générales.

Parfois, ces prêts dissimulent un « échange de marchandises », pratique qui consiste à mettre gratuitement un local à disposition d'un organisme lequel offre, en contrepartie, des prestations non facturées (par exemple dossards et lots pour une course à pied organisée par la mairie). Ce procédé, qui s'assimile à une compensation de créances prohibée en comptabilité publique, a été utilisé notamment par [.....] qui a prêté gratuitement sa salle des fêtes et fourni des prestations de publicité [.....] en échange du financement d'un projet culturel.

*Les membres des phrases qui précèdent ont été occultés conformément aux dispositions de l'article L.312-1 du Code des relations entre le public et l'administration, relatif à la communication des documents administratifs.*

Habituellement (y compris à l'Espace Reuilly où la gratuité est impossible dans le cadre de la délibération 2008-DDATC-124), toutes les associations bénéficient systématiquement de ce régime qu'elles contribuent « à l'intérêt général au niveau local, national ou international » (article 3 de la délibération 2012-DUCT-175) ou non, ce qui explique d'ailleurs que le demi-tarif institué par l'article 4 « en faveur des manifestations visant à développer du lien social ou caritatives dont l'accès est ouvert à un large public et dont les recettes sont reversées à des organismes caritatifs » ne soit pratiquement jamais utilisé (exception faite des 9<sup>ème</sup> et 19<sup>ème</sup> arrondissements). Des structures qui ont eu la bonne idée de se placer sous statut associatif peuvent donc organiser dans certaines mairies des manifestations à caractère commercial (foires, salons, concerts, etc.) sans verser la moindre redevance à la Ville alors qu'elles-mêmes facturent la location des stands aux exposants qu'elles accueillent ou font payer un droit d'entrée au public qui assiste à leurs spectacles.

De même, et bien qu'il ne s'agisse pas à proprement parler de mise à disposition de salles, les conférenciers privés qui font visiter la mairie du 8<sup>ème</sup> arrondissement sont dispensés de droits d'entrée alors pourtant que la participation à leurs visites est parfois payante.

En second lieu, les rapporteurs ont constaté que des erreurs intervenaient assez fréquemment dans le calcul du montant des redevances à acquitter.

Elles résultent quelquefois du mauvais choix fait dans l'analyse de la nature de la manifestation accueillie : une séance photo est ainsi facturée comme une location de salle et non comme un tournage.

La plupart du temps, les « erreurs » de facturation profitent aux occupants des salles. Dans le 4<sup>ème</sup> arrondissement, par exemple, une mise à disposition de 15 jours de l'Espace d'animation des Blancs Manteaux a été facturée au prix du forfait « trois jours ». Interrogée sur ce point, [.....] a expliqué aux rapporteurs, [.....] qu'en l'absence dans la grille tarifaire de forfaits pour les occupations d'une durée supérieure à trois jours<sup>18</sup>, la mairie considérait que le forfait « trois jours » constituait un plafond. Il aurait cependant été logique d'appliquer à cette location cinq forfaits « trois jours », soit un total de 107 500 € au lieu des 21 500 € demandés.

Dans le même arrondissement, un rabais de 50 % est systématiquement accordé aux organisateurs de foires et de salons qui se tiennent régulièrement à l'Espace d'animation des Blancs Manteaux alors que ceux-ci n'ont pas le statut associatif et que leurs

---

<sup>18</sup> La grille tarifaire de l'Espace des Blancs Manteaux propose des tarifs horaires ainsi que des forfaits d'un jour, de deux jours et de trois jours (voir annexe 4).

manifestations ont à l'évidence un objet commercial. Les promoteurs de ces événements, au demeurant toujours les mêmes d'une année à l'autre et quelle que soit la nature du salon ou de la foire, peuvent ainsi louer, par exemple, ce lieu trois jours pour une somme de 10 750 € (50 % du tarif du forfait applicable) et réaliser, à cette occasion, un chiffre d'affaires estimé à 54 000 € (60 stands loués en moyenne 900 € par exposant), ce qui leur permet de dégager un bénéfice brut de 43 250 €. Dans certains cas, les rapporteurs ont constaté que les intéressés non seulement ne versaient pas l'acompte de 30 % prévu mais qu'en plus leur chèque de paiement n'était encaissé que six mois plus tard [.....]. Parfois, la dette n'est complètement réglée qu'un an et demi après la manifestation [.....].

[.....] la maire a exigé de ses services un plafonnement de la redevance pour un occupant auprès duquel elle s'était engagée à ce que la location ne dépasse pas 1 000 €.

Ces situations sont d'autant plus choquantes qu'elles profitent à des organismes à vocation lucrative qui utilisent les salles de la mairie à des fins de promotion commerciale. A titre d'exemple, on peut citer le cas suivant : [.....].

*Les développements qui précèdent ont été occultés conformément aux dispositions de l'article L.312-1 du Code des relations entre le public et l'administration, relatif à la communication des documents administratifs.*

Enfin, il faut noter que la plupart des arrondissements « oublient » de facturer les frais annexes que les bénéficiaires des salles doivent normalement régler en plus de la redevance d'occupation et en particulier les sommes dues au titre de la sonorisation de la salle ou de la présence de personnels en dehors des heures de service.

S'agissant de la sonorisation, l'article 6 de la délibération 2012-DUCT-175 prévoit que : « *La mise à disposition d'une sonorisation nécessitant la présence d'un technicien sera facturée 150 €, avec une réduction de 50 % pour les usagers bénéficiant de la gratuité totale de la mise à disposition de la salle (...)* ». Cette règle est peu appliquée par les mairies qui, en pratique, disposent d'équipements de sonorisation, la plupart du temps installés à demeure dans les salles prêtées. En effet, le plus souvent, la présence d'un technicien n'est pas nécessaire eu égard à la simplicité d'utilisation des matériels disponibles. Dans d'autres cas, à l'inverse, leur sophistication est telle que les agents de la mairie ne sont pas qualifiés pour les faire fonctionner et qu'il faut recourir à un professionnel. Lorsqu'un agent de la mairie est effectivement mobilisé, la mise à disposition des équipements de sonorisation n'est pas forcément facturée. Les explications avancées pour justifier cette pratique varient d'un arrondissement à l'autre : certains mettent en avant la cherté du tarif exigé dans l'hypothèse d'une courte utilisation, d'autres son caractère insuffisant si du personnel est requis pour la journée entière (la somme de 75 € applicable à une association ne couvrant pas, et de loin, le traitement d'un agent pendant dix heures).

Des difficultés ont également été signalées dans l'application de l'article 7 de la délibération 2012-DUCT-175 qui dispose que « *dans le cas où du personnel serait mis à disposition en dehors des heures de service habituelles, il sera réclamé le remboursement des frais de personnel suivant les conditions fixées par la délibération DRH-790 du 22 juin 1987* ». La faiblesse du taux horaire prévu par ce dernier texte pour les heures supplémentaires (environ 9,70 €), jamais revalorisé depuis son adoption, ne permet pas de trouver des volontaires. En conséquence, les mairies sont contraintes, soit de demander à l'organisateur de la manifestation de prévoir lui-même les personnels de surveillance nécessaires (en recommandant éventuellement, voire en imposant parfois les sociétés prestataires de ces marchés dans leur arrondissement, ce qui soulève des interrogations déontologiques), soit de majorer le nombre d'heures effectivement effectuées par les agents, soit de les rémunérer au tarif de l'heure supplémentaire correspondant à leur indice de traitement sans demander à l'occupant de la salle le remboursement de ces

frais. Seul le 11<sup>ème</sup> arrondissement a indiqué facturer ce type d'heures supplémentaires sur la base du code 529 (issu de la délibération DRH-970).

Certains frais annexes (prestations fournies par la Section technique du génie civil et des aménagements intérieurs de la DPA, ménage, etc.) qui pourraient éventuellement être facturés aux occupants ne le sont pas non plus car la délibération 2012-DUCT-175 ne prévoit pas cette possibilité<sup>19</sup>.

#### 2.4.1.2. Les formalités administratives sont souvent négligées

Pour faciliter le travail des mairies et uniformiser les procédures, la DUCT a fourni fin 2012 à chaque arrondissement un kit complet de fiches et de modèles (bordereau de réservation, convention, état des lieux, facture, etc.) pour la gestion des prêts de salles.

En dépit de cette aide logistique, nombre de formalités à respecter sont « oubliées ».

La délibération 2012-DUCT-175 prévoit ainsi dans son article 5 le versement d'une caution forfaitaire de 600 €. Dans plusieurs arrondissements (2<sup>ème</sup>, 3<sup>ème</sup>, 8<sup>ème</sup>, 10<sup>ème</sup> arrondissements), elle n'est jamais exigée. Ailleurs, elle n'est réclamée que si le prêt se fait à titre payant (5<sup>ème</sup> et 18<sup>ème</sup> arrondissements) ou uniquement pour certaines salles (la salle des fêtes dans le 15<sup>ème</sup> arrondissement). Dans le 11<sup>ème</sup> arrondissement, aucune caution n'est demandée pour les cocktails de mariage. Dans le 19<sup>ème</sup> arrondissement, la caution est fractionnée en trois chèques de 200 €.

L'absence de caution est justifiée par le fait que le maire le souhaite [.....], que le régisseur refuse de conserver les chèques de cette nature [.....] ou que, de toute façon, ce serait la mairie centrale qui l'encaisserait et non la mairie d'arrondissement [.....].

Au demeurant, les rapporteurs n'ont pas trouvé d'exemple où la caution versée aurait été effectivement touchée pour payer les dégradations constatées (sonorisation descellée dans la salle Rossini de la mairie du 9<sup>ème</sup> arrondissement, vols de microphones à la mairie du 13<sup>ème</sup> arrondissement, etc.). Lorsque des remises en état sont nécessaires, elles sont financées sur l'état spécial d'arrondissement (ESA).

Dans son article 8, la délibération 2012-DUCT-175 prévoit par ailleurs que « *les modalités de la mise à disposition de salles gérées par les conseils d'arrondissement seront précisées par une convention entre la mairie d'arrondissement et le bénéficiaire* ». Cette disposition ne fait que rappeler la règle de droit selon laquelle toute occupation privative du domaine public nécessite un acte formel (autorisation unilatérale ou convention écrite).

Cette exigence n'est pas toujours respectée. Les 2<sup>ème</sup> et 10<sup>ème</sup> arrondissements n'établissent des conventions que depuis une date très récente. Dans le 13<sup>ème</sup> arrondissement, on ne rédige pas de convention si le futur occupant est connu des services de la mairie. Aucune convention n'est signée lorsque la mise à disposition est réalisée au profit de services municipaux ou d'administrations de l'Etat (12<sup>ème</sup> arrondissement). Il en va de même lorsqu'elle est consentie pour certains usages : cocktails de mariage (9<sup>ème</sup> et 11<sup>ème</sup> arrondissements), manifestations culturelles (16<sup>ème</sup> arrondissement), etc. Dans le 3<sup>ème</sup> arrondissement, les petites salles prêtées gratuitement ne donnent pas lieu à l'établissement d'un document écrit. Ces pratiques sont justifiées par le manque de temps et des moyens humains insuffisants (20<sup>ème</sup> arrondissement).

---

<sup>19</sup> La mairie du 4<sup>ème</sup> arrondissement a toutefois réclamé 150 € de frais de ménage à un occupant qui avait rendu la salle prêtée dans un état de saleté inacceptable.

L'absence de signature de convention de mise à disposition fait évidemment courir un risque juridique important à la Ville de Paris dont la responsabilité administrative peut être engagée en cas d'accident ou de dommage survenu durant l'occupation « informelle » des locaux.

Lorsque des conventions sont établies, les stipulations qu'elles contiennent ne sont pas forcément respectées.

Les conventions communiquées aux rapporteurs interdisent toutes l'exercice d'activités commerciales dans les locaux mis à disposition, ainsi que leur sous-location. Or, il a été observé que les expositions d'artistes s'accompagnent fréquemment de ventes d'œuvres sur place. De même, l'accès à certaines manifestations (concerts, pièces de théâtre, fêtes à caractère religieux, etc.) est parfois subordonné au paiement d'un droit d'entrée alors même que les mises à disposition de locaux sont gratuites. Par ailleurs, les sous-locations sont systématiques dans le cadre des salons ou des expositions, l'organisateur mettant à disposition, parfois à titre onéreux, des espaces au profit des différents exposants.

De la même manière, il est surprenant de constater que des conventions conclues en vue d'accueillir l'exercice d'un culte mentionnent que le bénéficiaire de la salle s'engage à respecter le « *principe de neutralité* » [.....], ce qui démontre le caractère purement formel de ces contrats.

Les conventions prévoient également l'accomplissement de formalités (état des lieux, production d'une attestation d'assurance, etc.) qui sont en pratique souvent oubliées.

L'obligation de justifier d'une assurance n'est pas exigée par la délibération de 2012, mais elle est prévue par l'article 7 du modèle de convention fourni par la DUCT : « *L'occupant s'engage à souscrire les polices d'assurance nécessaires couvrant sa responsabilité civile (dommages matériels et corporels). Une copie des contrats d'assurance devra être remise à la mairie d'arrondissement (...)* ». Dans les faits, les attestations d'assurance sont très rarement produites.

Il en va de même pour les procès-verbaux d'entrée et de sortie des lieux. Alors même que la plupart des conventions les prévoient expressément, ces documents ne sont pas établis dans plusieurs arrondissements [.....] ou pour certaines annexes (Espace d'animation des Blancs Manteaux) car « *c'est compliqué* » ou impossible (il faudrait le faire juste avant et après la manifestation et on n'a pas le personnel, surtout si l'évènement a lieu le week-end). Certains arrondissements réalisent un état des lieux uniquement pour les prêts payants [.....] ou pour les grosses manifestations et les associations qui ne sont pas connues [.....]. En l'absence de documents de cette nature, on voit mal comment la caution, si elle a été versée, pourrait être encaissée ou l'assurance du bénéficiaire mise en jeu.

*Les membres des phrases qui précèdent ont été occultés conformément aux dispositions de l'article L.312-1 du Code des relations entre le public et l'administration, relatif à la communication des documents administratifs.*

#### **2.4.2. Les règles de la comptabilité publique sont souvent méconnues**

En premier lieu, le principe de séparation de l'ordonnateur et du comptable subit des entorses répétées dans certains arrondissements. En effet, si habituellement (et comme c'est normal) la facture est établie par la direction générale des services et le paiement effectué auprès de la régie, cette procédure n'est pas suivie partout. Ainsi, dans certains arrondissements (6<sup>ème</sup> et 18<sup>ème</sup> arrondissements notamment), c'est le régisseur qui prépare les factures. Les services de la mairie du 2<sup>ème</sup> arrondissement, pour leur part, ont demandé et obtenu de la DDCT qu'elle se charge de cette tâche en soutenant qu'une mairie d'arrondissement n'a pas la capacité juridique de réaliser cette opération. Or, on rappelle que si les maires d'arrondissement ne sont pas ordonnateurs des recettes du budget municipal, tous les DGS et DGAS disposent, eux, d'une délégation de signature de la Maire

de Paris leur permettant de signer les états de recouvrement des créances de la Ville. Ils sont donc parfaitement habilités à établir des factures pour la location des salles.

En deuxième lieu, il a été observé que des personnels des directions générales des services pouvaient être amenés à recevoir des règlements, des acomptes ou des chèques de caution relatifs à des occupations de salles sans y être juridiquement autorisés. De même, lorsque les régisseurs refusent de prendre en charge les chèques de caution, ceux-ci sont parfois conservés par la direction générale des services, puis restitués à l'occupant après la manifestation. On a vu également (voir § 1.2. du rapport) que des agents de service collectent des espèces à l'occasion des quêtes de mariage sans être désignés comme mandataires du régisseur (et que des élus sont parfois associés au comptage de ces recettes). Or, le maniement de deniers publics par des personnes non habilitées est constitutif d'une gestion de fait.

En troisième lieu, les rapporteurs ont constaté qu'à la mairie du 4<sup>ème</sup> arrondissement (mais cette observation concerne probablement d'autres arrondissements) le plafond d'encaisse du régisseur (4 600 €) est souvent dépassé et que celui-ci ne verse pas toujours mensuellement les recettes de location de salles au comptable public comme il en a normalement l'obligation.

Enfin, on signale que le principe de l'indépendance des exercices, qui nécessite que tous les produits se rapportant à un exercice donné y soient rattachés, n'est pas scrupuleusement respecté comme on le verra au paragraphe 2.6. du rapport.

Concernant le processus de facturation, les rapporteurs ont été surpris de découvrir qu'il variait énormément d'un arrondissement à l'autre.

Préalablement à la mise à disposition, la pratique du devis est loin d'être systématique, beaucoup de mairies se contentant d'établir une convention qui indique le montant de la redevance d'occupation à acquitter<sup>20</sup>. Lorsqu'un devis est remis au futur occupant, il prend des dénominations diverses : « *bordereau de réservation* » (1<sup>er</sup> arrondissement), « *facture pro forma* » (12<sup>ème</sup> arrondissement), « *facture initiale* » (13<sup>ème</sup> arrondissement), « *récapitulatif des prestations* » (17<sup>ème</sup> arrondissement).

Après la mise à disposition, une facture doit normalement être établie. Elle doit indiquer le prix convenu dans le devis et faire apparaître éventuellement l'acompte versé et les sommes dues en cas de dépassement d'horaires. Dans la réalité, certains arrondissements (par exemple le 4<sup>ème</sup> arrondissement) n'émettent pas de factures, les bénéficiaires des salles devant se contenter des quittances délivrées par le régisseur. Ailleurs, les services de la mairie élaborent bien un document définitif qui se rapproche d'une facture, mais qui reçoit lui aussi des appellations variées : « *facture* » (5<sup>ème</sup>, 6<sup>ème</sup>, 12<sup>ème</sup> arrondissements), « *fiche de réservation de salle* » (7<sup>ème</sup> arrondissement), « *recouvrement des redevances d'occupation de salles* » (15<sup>ème</sup> arrondissement), « *récapitulatif des frais de location* » (16<sup>ème</sup> arrondissement), « *récapitulatif complémentaire des prestations* » (17<sup>ème</sup> arrondissement).

S'agissant des paiements, ils se font le plus souvent par chèque mais des règlements par virement (4<sup>ème</sup> arrondissement) ou en numéraire (5<sup>ème</sup> arrondissement en 2014) ont également été observés.

De manière constante, les chèques ne sont remis au Trésor Public par les régisseurs qu'après la manifestation. Cette pratique a tendance à déresponsabiliser les réservataires

---

<sup>20</sup> Dans le 9<sup>ème</sup> arrondissement, les conditions financières ne sont pas mentionnées dans la convention mais uniquement dans le devis, établi quand bien même la mise à disposition se fait à titre gratuit.

qui peuvent annuler la location au dernier moment sans pénalité financière. Elle induit en outre un fort risque d'impayé.

#### 2.4.3. Les déficiences en matière de contrôle interne

Les développements qui précèdent montrent clairement que les procédures en vigueur en matière de facturation et de paiement des redevances ne sont pas satisfaisantes. Elles sont incontestablement porteuses de risques : en effet, à l'heure actuelle, dans les 20 arrondissements de la capitale, rien ne permet de garantir que toutes les manifestations payantes ont bien donné lieu à un règlement et lorsque celui-ci intervient, aucun contrôle n'est effectué afin de s'assurer que les sommes réclamées correspondent aux conditions tarifaires fixées par le Conseil de Paris.

Il n'appartient pas à l'Inspection générale de détailler par le menu les mesures à prendre pour sécuriser le dispositif existant. Néanmoins, afin d'améliorer le contrôle interne et de réduire les risques, les rapporteurs recommandent d'agir dans deux directions principales.

Tout d'abord, il est nécessaire d'instituer une séparation stricte entre la direction générale des services (chargée de mettre en place les événements, d'établir les devis, de signer les conventions, de réaliser les états des lieux et de produire les factures) et la régie (chargée d'encaisser les paiements et de relancer les débiteurs défaillants). Afin de s'assurer que toutes les mises à disposition payantes sont effectivement réglées, les régisseurs doivent systématiquement être destinataires des conventions et des devis avant la tenue des manifestations. Or, tel n'est pas toujours le cas aujourd'hui. Il est donc possible, du moins en théorie, de modifier après coup les conditions financières d'une mise à disposition, voire d'accorder rétroactivement le bénéfice de la gratuité. Cette faille a été pointée récemment lors des audits des régies effectués par la DRFiP, laquelle a également relevé que les régisseurs ne possèdent pas toujours les délibérations fixant les tarifs des locations de salles ou des tournages. Cette situation ne leur permet pas de vérifier l'exactitude du montant des redevances réclamées, alors pourtant que selon l'instruction codificatrice sur les régies du secteur local du 21 avril 2006 le régisseur doit « recevoir l'indication des sommes à recouvrer ».

**Recommandation 4 :** Mettre en place des procédures visant à instaurer une séparation stricte entre la direction générale des services et la régie et rendre cette dernière systématiquement destinataire des conventions et des devis préalablement à la tenue des manifestations.

Ensuite, il faut mettre en place un suivi des événements et une traçabilité des règlements des redevances. Les rapporteurs ont été surpris de constater les difficultés des mairies à leur communiquer un document exhaustif, fiable et stabilisé faisant apparaître le détail des mises à disposition intervenues au cours des années 2013 et 2014 et permettant de connaître la date et l'horaire de chaque mise à disposition, le nom du bénéficiaire, la redevance exigée, la remise accordée, la date de paiement et les relances éventuellement faites. Seule la mairie du 9<sup>ème</sup> arrondissement a été en mesure de produire ces informations, les suivis réalisés par les autres arrondissements étant apparus très insuffisants. Dans chaque mairie, il convient de mettre en place un tableau partagé entre le service en charge de l'événementiel et la régie qui recense de manière exhaustive l'ensemble des mises à disposition réalisées<sup>21</sup>. Un tel document permettra de disposer de données de synthèse sur les prêts de salles et de suivre les impayés. Il est également recommandé de prévoir que des factures soient systématiquement émises pour toutes les

---

<sup>21</sup> A la connaissance des rapporteurs, seules les mairies des 6<sup>ème</sup> et 9<sup>ème</sup> arrondissements élaborent des tableaux de ce type.

mises à disposition payantes. A l'heure actuelle, les factures produites le sont sous traitement de texte et ne comportent pas de numérotation incrémentée automatiquement. Or, seul ce procédé permet de s'assurer que chaque facture est unique et basée sur une séquence chronologique et continue. Aujourd'hui, il n'est pas possible de retracer l'ensemble des factures émises ni de suivre celles qui ont été éventuellement annulées.

**Recommandation 5 :** Organiser le suivi des événements et la traçabilité des paiements en mettant en place un document partagé entre la direction générale des services et la régie qui permette à la fois de repérer les impayés et de dégager des données de synthèse sur les prêts de salles.

En conclusion, les conditions dans lesquelles les mairies d'arrondissement louent leurs salles sont apparues dans l'ensemble porteuses de risques à la fois juridiques et financiers. Paradoxalement, ce sont dans les arrondissements qui ont fourni le plus d'informations sur leurs mises à disposition de salles [.....] que les rapporteurs ont pu le plus aisément détecter des dérives ou des anomalies relatives à l'application des dispositions tarifaires. C'est également le cas [.....] pour lequel les rapporteurs ont éprouvé de réelles difficultés à retracer l'activité des années 2013 et 2014, ce qui a nécessité qu'un travail approfondi de reconstitution de l'activité et de la comptabilité soit entrepris.

Ce manque de professionnalisme peut se comprendre dans les arrondissements qui réalisent peu de mises à disposition. Il est plus difficile à excuser dans le cas d'équipes dédiées à cette activité ou d'équipements qui génèrent des recettes de location importantes comme l'Espace d'animation des Blancs Manteaux.

[.....].

*Les développements qui précèdent ont été occultés conformément aux dispositions de l'article L.312-1 du Code des relations entre le public et l'administration, relatif à la communication des documents administratifs.*

## **2.5. Les bénéficiaires des mises à disposition**

On trouvera page suivante un tableau qui recense le nombre des mises à disposition de salles accordées à des tiers en 2013 et 2014 par chaque mairie d'arrondissement en distinguant celles qui ont donné lieu au paiement d'une redevance et celles qui ont été consenties à titre gracieux.

Ce document, qui a été constitué à partir des réponses des DGS au questionnaire de l'Inspection générale, contient des données dont la fiabilité n'est pas totalement garantie. En effet, pour la gestion de leurs salles, les mairies utilisent des logiciels tels que Word, Excel, Outlook, Eudonet, Rooming'it, etc. Or, ces outils informatiques, qui leur servent à élaborer et à visualiser des plannings, le plus souvent en mode partagé, de telle sorte que chaque service concerné (cabinet, direction générale des services, cellule logistique, service événementiel) puisse prendre connaissance des occupations de salles, ne permettent pas toujours d'isoler les mises à disposition au profit de tiers ou, en tout cas, ne sont pas suffisamment maîtrisés pour livrer cette information<sup>22</sup>.

---

<sup>22</sup> Les fonctions classiques des logiciels de gestion de salles (confirmation de réservation, création de devis, élaboration des contrats, facturation, statistiques, etc.) ne sont pas non plus exploitées par les mairies. Il est vrai toutefois que celles-ci utilisent assez fréquemment des outils généralistes (traitement de texte, tableur, messagerie) qui ne comportent pas ces fonctionnalités.

Dans certains arrondissements, il a été admis que les chiffres communiqués aux rapporteurs avaient été calculés sur la base d'un comptage manuel des conventions de mises à disposition conclues au cours des deux années sous revue. Cette méthode, outre qu'elle comporte des risques d'erreur (conventions oubliées, tournages comptabilisés comme des locations de salles), ne permet évidemment pas de prendre en compte les prêts de locaux intervenus sans signature d'un document écrit.

Par ailleurs, certains services n'ont pas été en mesure de transmettre d'éléments chiffrés pour des périodes particulières. C'est le cas notamment de l'Espace Reuilly pour lequel les données correspondant au 1<sup>er</sup> semestre 2013 ne sont disponibles « en raison du changement de responsable de cet équipement ». Par suite, le nombre des mises à disposition du 12<sup>ème</sup> arrondissement pour 2013 qui figure dans le tableau suivant est forcément inférieur à la réalité.

Dans le 14<sup>ème</sup> arrondissement, le décalage important entre les chiffres 2013 et 2014, qui correspond à une chute de 38 % des prêts de salles, n'a pu être expliqué par les services de la mairie.

Tableau 2 : Mises à disposition au profit de tiers en 2013 et 2014

| Arr.           | Mises à dispositions 2013 |            |              |            | Mises à dispositions 2014 |            |              |            |
|----------------|---------------------------|------------|--------------|------------|---------------------------|------------|--------------|------------|
|                | Nombre                    |            |              | %          | Nombre                    |            |              | %          |
|                | Gratuites                 | Payantes   | Totales      | % gratuité | Gratuites                 | Payantes   | Totales      | % gratuité |
| 1              | 33                        | 7          | 40           | 83%        | 47                        | 18         | 65           | 72%        |
| 2              | 86                        | 2          | 88           | 98%        | 122                       | 1          | 123          | 99%        |
| 3              | 231                       | 27         | 258          | 90%        | 203                       | 32         | 235          | 86%        |
| 4              | 46                        | 29         | 75           | 61%        | 65                        | 16         | 81           | 80%        |
| 5              | 100                       | 20         | 120          | 83%        | 106                       | 32         | 138          | 77%        |
| 6              | 77                        | 7          | 84           | 92%        | 38                        | 23         | 61           | 62%        |
| 7              | 18                        | 1          | 19           | 95%        | 63                        | 18         | 81           | 78%        |
| 8              | 219                       | -          | 219          | 100%       | 189                       | -          | 189          | 100%       |
| 9              | 106                       | 19         | 125          | 85%        | 80                        | 43         | 123          | 65%        |
| 10             | 834                       | 3          | 837          | 100%       | 780                       | 3          | 783          | 100%       |
| 11             | 155                       | 6          | 161          | 96%        | 150                       | 8          | 158          | 95%        |
| 12             | 32                        | 27         | 59           | 54%        | 69                        | 178        | 247          | 28%        |
| 13             | 158                       | -          | 158          | 100%       | 159                       | 1          | 160          | 99%        |
| 14             | 1 344                     | -          | 1 344        | 100%       | 839                       | -          | 839          | 100%       |
| 15             | 59                        | 26         | 85           | 69%        | 70                        | 29         | 99           | 71%        |
| 16             | 81                        | 34         | 115          | 70%        | 32                        | 91         | 123          | 26%        |
| 17             | 152                       | 10         | 162          | 94%        | 203                       | 7          | 210          | 97%        |
| 18             | 123                       | 4          | 127          | 97%        | 111                       | 3          | 114          | 97%        |
| 19             | 105                       | 19         | 124          | 85%        | 185                       | 16         | 201          | 92%        |
| 20             | 934                       | -          | 934          | 100%       | 841                       | -          | 841          | 100%       |
| <b>Total :</b> | <b>4 893</b>              | <b>241</b> | <b>5 134</b> | <b>95%</b> | <b>4 352</b>              | <b>519</b> | <b>4 871</b> | <b>89%</b> |

Source : IGVP à partir des chiffres fournis par les mairies d'arrondissement

Même si les chiffres qui figurent dans le tableau ci-dessus sont à prendre avec beaucoup de précaution, ils permettent toutefois de tirer les enseignements suivants.

En premier lieu, on constate que les mises à disposition de salles sont nombreuses. En 2013, les 20 mairies ont totalisé 5 134 mises à disposition de salles. Ce chiffre a légèrement diminué en 2014 où elles se sont établies à 4 871. Cela représente

approximativement une moyenne de 250 locations par an et par mairie, soit un peu moins d'une par jour. Mais ces chiffres masquent d'importantes disparités : en 2014, par exemple, certains arrondissements ont procédé à plus de 750 mises à disposition (10<sup>ème</sup>, 14<sup>ème</sup> et 20<sup>ème</sup> arrondissements) tandis que d'autres (1<sup>er</sup>, 4<sup>ème</sup>, 6<sup>ème</sup> et 15<sup>ème</sup> arrondissements) n'ont pas dépassé la centaine.

Il est également intéressant de relever que le nombre de mises à disposition n'est pas corrélé avec les recettes issues de ces opérations, les deux arrondissements percevant le plus de recettes (4<sup>ème</sup> et 16<sup>ème</sup> arrondissements) se situant en dessous de la moyenne du nombre de mises à disposition (respectivement 81 et 123 en 2014). Cette situation s'explique à la fois par l'application très hétérogène de la délibération 2012-DUCT-175 et par l'effet des tarifs spécifiques.

En second lieu, on peut noter que les mises à disposition gratuites sont très majoritaires. Elles représentent en moyenne 95 % du total en 2013 et 89 % en 2014. Dans trois arrondissements (8<sup>ème</sup>, 14<sup>ème</sup> et 20<sup>ème</sup> arrondissements), tous les prêts de salles accordés en 2014 l'ont été à titre gratuit. Dans quatre arrondissements (2<sup>ème</sup>, 10<sup>ème</sup>, 13<sup>ème</sup> et 18<sup>ème</sup> arrondissements), le nombre des mises à disposition payantes en 2014 est inférieur ou égal à trois. Qui plus est, dans le 2<sup>ème</sup> arrondissement, les investigations ont fait apparaître que la seule location de salle payante était en fait un tournage de film.

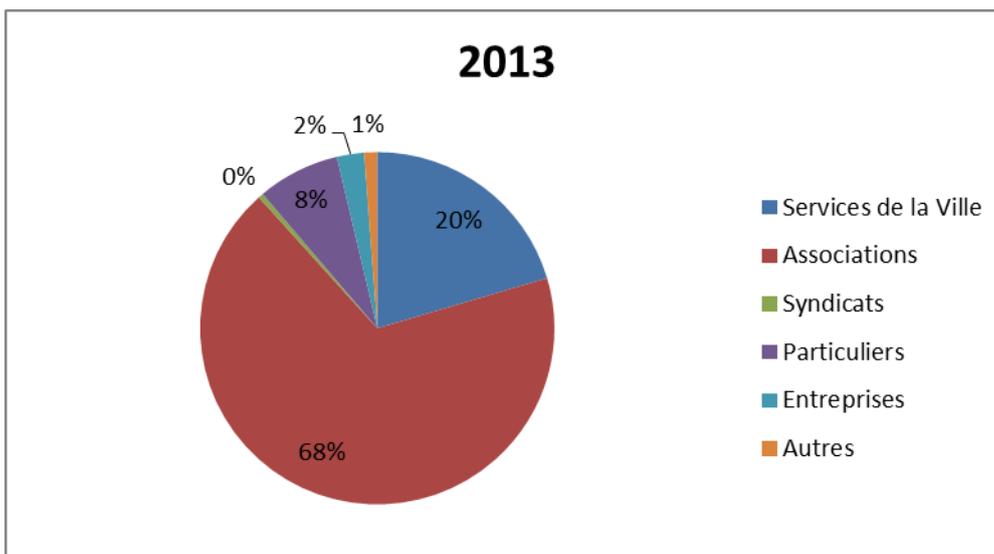
Les arrondissements qui pratiquent la gratuité systématique (8<sup>ème</sup>, 14<sup>ème</sup> et 20<sup>ème</sup> arrondissements) prétendent qu'elle permet d'imposer des règles strictes d'usage aux bénéficiaires, notamment en matière d'horaires. A l'inverse, les mairies qui font payer l'occupation de leurs salles mettent en avant le fait que les redevances réclamées limitent la demande. Dans le 16<sup>ème</sup> arrondissement, cette logique d'équilibre de l'offre et de la demande par le prix est poussée à son maximum, puisqu'un forfait de trois heures est facturé à ceux qui souhaitent utiliser une salle pour un vin d'honneur après un mariage : pour une mise à disposition de la salle de la Rotonde un samedi matin, il faudra donc déboursier la somme de 1 224 €, ce qui est évidemment de nature à dissuader bon nombre de particuliers.

Dans plusieurs mairies, l'attention des rapporteurs a été attirée sur le fait que le passage de la gratuité au paiement d'une redevance d'occupation n'était pas toujours facile et suscitait des réticences, notamment de la part des associations habituées à être accueillies gracieusement. La transition du gratuit au payant ne peut donc s'opérer que progressivement.

A partir des données fournies par les mairies, les rapporteurs ont également cherché à déterminer le profil des bénéficiaires des salles en distinguant six grandes catégories d'occupants : les services municipaux, les associations, les syndicats, les particuliers, les entreprises privées et les organismes n'entrant dans aucune des cinq classes précédentes (administrations de l'Etat, ambassades étrangères, etc.).

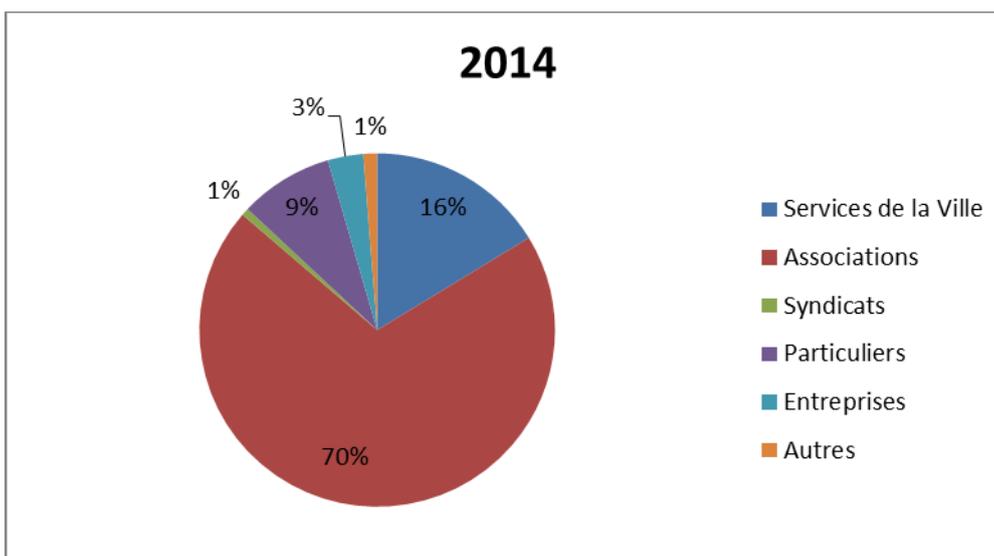
Les deux graphiques qui suivent font apparaître la typologie des bénéficiaires des salles respectivement en 2013 et en 2014 et montrent une répartition entre les différentes catégories d'occupants à peu près identique d'une année à l'autre.

Graphique 1 : Typologie des bénéficiaires des mises à disposition de salles en 2013



Source : IGVP d'après les données fournies par les mairies

Graphique 2 : Typologie des bénéficiaires des mises à disposition de salles en 2014



Source : IGVP d'après les données fournies par les mairies

Les associations sont les principales bénéficiaires des mises à disposition des salles en mairies (68 % des bénéficiaires en 2013 et 70 % en 2014). Viennent ensuite les services de la Ville (directions, CASVP, etc.) qui représentent environ le cinquième du total (20 % en 2013 et 16 % en 2014) et les particuliers (moins de 10 %). S'agissant de cette dernière catégorie de bénéficiaires, elle est composée à la fois d'artistes accueillis par les mairies pour des expositions individuelles et de personnes qui organisent un vin d'honneur à la suite d'un mariage ou d'une remise de médaille. Les entreprises privées occupent une place tout à fait marginale (2 % en 2013 et 3 % en 2014), ce qui prouve que la réforme de 2012 n'a entraîné aucune « privatisation » du domaine public.

La plupart des mises à disposition se faisant à titre gratuit (voir tableau n°2) et au profit d'associations (voir graphiques n°1 et n°2), la question se pose de savoir comment sont traités ces concours que la collectivité parisienne attribue aux associations et qui constituent en fait des subventions en nature.

Le Plan comptable préconise la valorisation dans les documents comptables des associations des subventions en nature qu'elles ont reçues. C'est d'ailleurs ce que prévoit l'article 6.5. du modèle de convention établi par la DUCT et fourni aux différentes mairies d'arrondissement : « *Dès lors que l'occupation est consentie à titre gratuit, l'occupant doit valoriser cette mise à disposition dans ses comptes (...)* ». Dans les faits, peu de mairies (1<sup>er</sup>, 2<sup>ème</sup>, 5<sup>ème</sup>, 11<sup>ème</sup>, 17<sup>ème</sup> et 18<sup>ème</sup> arrondissements) précisent cet avantage en nature dans les conventions qu'elles élaborent, lorsqu'elles en établissent. Le 9<sup>ème</sup> arrondissement procède différemment : il ne fait pas figurer le prix de la location dans les conventions, mais établit des factures faisant apparaître le montant de la redevance due, suivi de la remise accordée.

Concernant la Ville de Paris, ces subventions en nature doivent normalement être mentionnées dans les annexes budgétaires. Cette exigence résulte en effet de l'article L.2313-1 du code général des collectivités territoriales aux termes duquel : « *Dans les communes de 3 500 habitants et plus, les documents budgétaires (...) sont assortis en annexe (...) de la liste des concours attribués par la commune sous forme de prestations en nature ou de subventions* », le décret n°2006-887 du 17 juillet 2006 y ajoutant l'obligation de publier une fois par an cette liste sous forme électronique. Ces formalités ne sont pas respectées. Or, les aides octroyées sous cette forme sont parfois substantielles. Par exemple, la mise à disposition gratuite en 2014 de la salle Olympe de Gouges [.....] pendant 14 jours correspond à une aide en nature de 17 760 €.

*Le membre de phrase qui précède a été occulté conformément aux dispositions de l'article L.312-1 du Code des relations entre le public et l'administration, relatif à la communication des documents administratifs.*

Interrogées par les rapporteurs sur la typologie des occupations des salles prêtées, les mairies d'arrondissement ont eu beaucoup de difficultés à fournir des chiffres précis. On peut toutefois estimer que la moitié des mises à disposition servent pour des réunions et des conférences, un quart pour des manifestations à caractère culturel et 5 % environ pour des cocktails de mariage ou des remises de médailles.

S'agissant du taux d'occupation des salles, il n'a pas été possible de dégager de statistiques globales. Cette situation résulte de l'inadaptation des outils de suivi utilisés par les mairies signalée plus haut et d'un manque assez répandu d'une culture de gestion chez les personnes en charge de l'affectation des salles.

## **2.6. Les recettes générées par les locations de salles**

En comptabilité, une recette se définit comme la somme d'argent reçue par un agent économique à la suite d'une opération commerciale qu'il a réalisée. En matière de location de salles municipales, les recettes afférentes à une période déterminée (par exemple une année civile) sont donc constituées par l'ensemble des redevances d'occupation et des remboursements de frais annexes effectivement encaissés au cours de ladite période.

Pour déterminer les recettes de location de salles des mairies d'arrondissement en 2013 et 2014, les rapporteurs sont partis des tableaux de synthèse que les régisseurs remplissent à la demande de la DDCT et qui récapitulent les recettes constatées sur le budget général de cette direction ou, à défaut, des bordereaux de recettes transmis mensuellement aux services financiers de la DDCT. Les tableaux n°4 (2013) et n°5 (2014), reproduits ci-après, indiquent pour chaque mairie les montants annuels figurant aux comptes budgétaires 758 (location de salles), 70878 (location de sonorisation) et 70848 (rémunération de personnel de service).

Les recettes de tournages (compte budgétaire 70388) ont également été mentionnées car elles constituent aussi des produits liés à la mise à disposition des locaux. Ces recettes de

tournages sont assez souvent mal imputées et inscrites à tort au compte 758 (location de salles). Dans les tableaux n°4 et n°5, les erreurs d'imputation de cette nature ont été rectifiées lorsqu'elles ont été détectées (2<sup>ème</sup>, 4<sup>ème</sup>, 14<sup>ème</sup>, 16<sup>ème</sup> arrondissements).

Enfin, il a paru judicieux d'isoler les recettes générées par l'Espace Reuilly dans la mesure où elles ne font pas l'objet d'un reversement à la mairie du 12<sup>ème</sup> arrondissement au titre des « fonds du Maire ».

Avant de commenter le contenu des deux tableaux susmentionnés, les rapporteurs souhaitent rappeler que, compte tenu du fait que les redevances sont réglées après occupation des salles, il peut exister un décalage important entre le total des factures émises au titre d'une année (qui constitue le chiffre d'affaires de ladite année) et les recettes effectivement perçues au cours de cette même année et dont certaines se rattachent à un exercice antérieur.

Ce phénomène est clairement illustré par le tableau suivant (tableau n°3) dans lequel les rapporteurs ont rapproché les montants des locations de salles dus pour 2013 et 2014 à la mairie du 4<sup>ème</sup> arrondissement et les sommes que celle-ci a effectivement perçues. On y voit qu'en 2013, pour un chiffre d'affaires de 204 867 €, les règlements se sont limités à 181 217 €. De même, en 2014, 173 720 € ont été « facturés », mais 146 778 € seulement ont été encaissés. Sur la période 2013 / 2015, la différence entre chiffre d'affaires et recettes a évidemment tendance à se réduire mais elle reste tout de même de 487 € (378 587 € - 378 100 €). Cette dernière somme s'analyse de la manière suivante : 1 540 € de recettes impayées ou non perçues<sup>23</sup> au titre du parking de la place Saint-Gervais + 2 224 € de recettes impayées au titre de la salle polyvalente - 2 642 € de recettes générées par la location de cette salle au titre de 2012 et perçues en 2013 - 635 € de recettes 2012 de la salle des fêtes perçues en 2013.

---

<sup>23</sup> Voir note n° 12 page 17.

Tableau 3 : Sommes dues et sommes réglées à la régie du 4<sup>ème</sup> arrondissement  
au titre de 2013 et de 2014 pour les locations de salles (en €)

|  | 2013           | 2014           | 2015          | Total          |
|--|----------------|----------------|---------------|----------------|
| <b>Montant dû au titre de l'année</b>    | <b>204 867</b> | <b>173 720</b> | -             | <b>378 587</b> |
| <i>Blancs Manteaux</i>                   | 160 800        | 145 200        |               | 306 000        |
| <i>Salle des fêtes</i>                   | 26 870         | 11 790         |               | 38 660         |
| <i>Parking Saint Gervais</i>             | 8 220          | 3 940          |               | 12 160         |
| <i>Autres salles</i>                     |                | 3 600          |               | 3 600          |
| <i>Salle polyvalente</i>                 | 8 977          | 9 190          |               | 18 167         |
|  |                |                |               |                |
|  | <b>2013</b>    | <b>2014</b>    | <b>2015</b>   | <b>Total</b>   |
| <b>Montant des règlements de l'année</b> | <b>181 217</b> | <b>146 778</b> | <b>50 105</b> | <b>378 100</b> |
| <b>Blancs Manteaux</b>                   | <b>137 410</b> | <b>121 740</b> | <b>46 850</b> | <b>306 000</b> |
| <i>dont au titre de 2012 :</i>           |                |                |               | -              |
| <i>dont au titre de 2013 :</i>           | 137 410        | 23 390         |               | 160 800        |
| <i>dont au titre de 2014 :</i>           |                | 98 350         | 46 850        | 145 200        |
| <b>Salle des fêtes</b>                   | <b>27 265</b>  | <b>11 880</b>  | <b>150</b>    | <b>39 295</b>  |
| <i>dont au titre de 2012 :</i>           | 635            |                |               | 635            |
| <i>dont au titre de 2013 :</i>           | 26 630         | 240            |               | 26 870         |
| <i>dont au titre de 2014 :</i>           |                | 11 640         | 150           | 11 790         |
| <b>Parking Saint Gervais</b>             | <b>7 940</b>   | <b>2 680</b>   | -             | <b>10 620</b>  |
| <i>dont au titre de 2013 :</i>           | <b>7 940</b>   | <b>240</b>     |               | <b>8 180</b>   |
| <i>* en dons</i>                         | 3 080          | 240            |               | 3 320          |
| <i>* en locations de salles</i>          | 4 860          |                |               | 4 860          |
| <i>* en tournage</i>                     |                |                |               | -              |
| <i>dont au titre de 2014 :</i>           |                | <b>2 440</b>   |               | <b>2 440</b>   |
| <i>* en dons</i>                         |                |                | -             | -              |
| <i>* en locations de salles</i>          |                |                |               | -              |
| <i>* en tournage</i>                     |                | 2 440          |               | 2 440          |
| <b>Autres salles (tournages)</b>         |                | <b>3 600</b>   |               | <b>3 600</b>   |
| <i>dont au titre de 2012 :</i>           |                |                |               | -              |
| <i>dont au titre de 2013 :</i>           |                |                |               | -              |
| <i>dont au titre de 2014 :</i>           |                | 3 600          |               | 3 600          |
| <b>Salle polyvalente</b>                 | <b>8 602</b>   | <b>6 878</b>   | <b>3 105</b>  | <b>18 585</b>  |
| <i>dont au titre de 2012 :</i>           | 2 642          |                |               | 2 642          |
| <i>dont au titre de 2013 :</i>           | 5 960          | 3 128          |               | 9 088          |
| <i>dont au titre de 2014 :</i>           |                | 3 749          | 3 105         | 6 854          |

Source : IGVP

Le tableau n°3 présente également l'intérêt de faire apparaître le poids respectif de chacune des salles gérées par la mairie du 4<sup>ème</sup> arrondissement et notamment l'importance relative des recettes liées à l'Espace d'animation des Blancs Manteaux. Cet équipement, en effet, a dégagé sur la période sous revue 306 000 € de produits (soit 81 % du total des recettes du 4<sup>ème</sup> arrondissement) et, ce, alors même que des rabais importants ont été consentis aux bénéficiaires de cette salle (voir § 2.4.1.1.).

Tableau 4 : Recettes 2013 des locations de salles et de tournages des mairies (en €)

| Mairies           | Rémunération<br>personnel de<br>service | Remboursement<br>de frais (sono,<br>etc) | Location de<br>salles | Total          | Autres<br>redevances<br>et tournages |
|-------------------|---|--|-----------------------|----------------|--------------------------------------|
| 1                 | 393                                     | 450                                      | 1 410                 | <b>2 253</b>   | 2 500                                |
| 2                 | -                                       | -  | -                     | -              | 1 400                                |
| 3                 | -                                       | -  | 2 780                 | <b>2 780</b>   | 1 460                                |
| 4                 | -                                       | 104                                      | 178 033               | <b>178 137</b> | -                                    |
| 5                 | -                                       | -  | 5 840                 | <b>5 840</b>   | -                                    |
| 6                 | 1 280                                   | 1 875                                    | 4 265                 | <b>7 420</b>   | -                                    |
| 7                 | -                                       | -  | 5 300                 | <b>5 300</b>   | -                                    |
| 8                 | -                                       | -  | -                     | -              | -                                    |
| 9                 | 865                                     | 173                                      | 4 943                 | <b>5 981</b>   | -                                    |
| 10                | -                                       | -  | 2 420                 | <b>2 420</b>   | -                                    |
| 11                | 7 625                                   | 1 500                                    | 5 440                 | <b>14 565</b>  | -                                    |
| 12                | -                                       | -  | 6 740                 | <b>6 740</b>   | -                                    |
| 13                | -                                       | -  | -                     | -              | 10 360                               |
| 14                | -                                       | -  | 309                   | <b>309</b>     | 2 470                                |
| 15                | -                                       | -  | 6 500                 | <b>6 500</b>   | -                                    |
| 16                | 3 194                                   | -  | 792                   | <b>3 986</b>   | 900                                  |
| 17                | 3 233                                   | 5 325                                    | 3 320                 | <b>11 878</b>  | -                                    |
| 18                | -                                       | -  | 760                   | <b>760</b>     | 750                                  |
| 19                | 3 703                                   | 644                                      | 7 525                 | <b>11 872</b>  | 4 630                                |
| 20                | -                                       | -  | -                     | -              | 480                                  |
| <b>Total 1</b>    | <b>20 293</b>                           | <b>10 072</b>                            | <b>236 377</b>        | <b>266 742</b> | <b>24 950</b>                        |
| Espace<br>Reuilly | -                                       | -  | 330 912               | <b>330 912</b> | -                                    |
| <b>Total 2</b>    | <b>20 293</b>                           | <b>10 072</b>                            | <b>567 289</b>        | <b>597 654</b> | <b>24 950</b>                        |

Source : IGVP

S'agissant des recettes du 4<sup>ème</sup> arrondissement, les écarts de chiffres existant entre le tableau n°3 (détail des sommes dues et encaissées par cette mairie) et les tableaux n°4 (recettes 2013 des 20 mairies) et n°5 (recettes 2014 des 20 mairies) s'expliquent de la manière suivante.

Pour 2013 : 181 217 € de recettes (tableau n°3) - 3 080 € de recettes liées au parking Saint-Gervais imputées en « dons » - 104 € de remboursement de frais = 178 033 € (tableau n°4).

Pour 2014 : 146 778 € de recettes (tableau n°3) - 240 € de recettes liées au parking Saint-Gervais comptabilisées en « dons » - 2 440 € de recettes liées au parking Saint-Gervais imputées en « tournage » + 3 600 € de tournage imputés en location de salles = 140 498 € (tableau n°5).

Tableau 5 : Recettes 2014 des locations de salles et de tournages des mairies (en €)

| Mairies           | Rémunération<br>personnel de<br>service | Remboursement<br>de frais (sono,<br>etc) | Location de<br>salles | Total          | Autres<br>redevances<br>et tournages |
|-------------------|---|--|-----------------------|----------------|--------------------------------------|
| 1                 | 492                                     | 375                                      | 2 400                 | 3 267          | 3 270                                |
| 2                 | -                                       | -  | -                     | -              | 1 300                                |
| 3                 | -                                       | -  | 4 140                 | 4 140          | 1 800                                |
| 4                 | -                                       | -  | 140 498               | 140 498        | 6 040                                |
| 5                 | -                                       | -  | 10 190                | 10 190         | -                                    |
| 6                 | 955                                     | 1 275                                    | 4 159                 | 6 389          | -                                    |
| 7                 | -                                       | -  | 4 420                 | 4 420          | -                                    |
| 8                 | -                                       | -  | -                     | -              | -                                    |
| 9                 | 1 297                                   | -  | 7 300                 | 8 597          | -                                    |
| 10                | -                                       | -  | 2 150                 | 2 150          | 3 135                                |
| 11                | 7 843                                   | 2 100                                    | 11 950                | 21 893         | -                                    |
| 12                | -                                       | -  | 10 200                | 10 200         | -                                    |
| 13                | 58                                      | -  | 7 580                 | 7 638          | -                                    |
| 14                | -                                       | -  | -                     | -              | 3 300                                |
| 15                | -                                       | -  | 8 106                 | 8 106          | 700                                  |
| 16                | 3 594                                   | -  | 76 758                | 80 351         | -                                    |
| 17                | 3 802                                   | 6 150                                    | 2 320                 | 12 272         | -                                    |
| 18                | -                                       | -  | 2 190                 | 2 190          | 500                                  |
| 19                | 6 332                                   | 300                                      | 7 749                 | 14 380         | 2 500                                |
| 20                | -                                       | -  | -                     | -              | 150                                  |
| <b>Total 1</b>    | <b>24 374</b>                           | <b>10 200</b>                            | <b>302 108</b>        | <b>336 683</b> | <b>22 695</b>                        |
| Espace<br>Reuilly |   |  | 449 662               | 449 662        |                                      |
| <b>Total 2</b>    | <b>24 374</b>                           | <b>-</b>                                 | <b>751 770</b>        | <b>786 344</b> | <b>22 695</b>                        |

Source : IGVP

Sur la base des deux tableaux précédents, plusieurs constats s'imposent.

Les recettes de location de salles progressent de plus de 32 % entre 2013 et 2014, passant de 567 289 € à 751 770 €. Cette hausse s'explique en grande partie par l'augmentation des recettes de l'Espace Reuilly (330 912 € en 2013 contre 449 662 € en 2014, soit un bond de 36 %), peut-être du fait d'une gestion plus dynamique et plus rigoureuse de l'équipement par le nouveau directeur arrivé en 2013. Les recettes de location des autres salles connaissent également une progression puisqu'elles grimpent de 236 377 € en 2013 à 302 108 € l'année suivante. Mais cette hausse de 28 % est une hausse en trompe-l'œil due au fait qu'en 2014 les recettes de la mairie du 16<sup>ème</sup> arrondissement liées au prêt de salles ont été comptabilisées en « location des salles » et non plus en « dons » comme l'année précédente, ce qui les a propulsées de 792 € en 2013 à 76 758 € en 2014. Comme on le verra un peu plus loin, dans cet arrondissement, les « dons et quêtes » ont évidemment enregistré en 2014 une baisse quasi-équivalente.

En valeur absolue, les locations de salles représentent des sommes assez modestes : 751 770 € en 2014 et seulement 567 289 € en 2013. Si l'on retranche les recettes générées par l'Espace Reuilly, elles chutent à 302 108 € en 2014 et même à 236 377 € en 2013 pour les 20 arrondissements réunis, soit une recette moyenne annuelle par mairie qui oscille entre 15 105 € (2014) et 11 818 € (2013). On notera que les chiffres qui précèdent incluent les produits liés à la location de l'Espace d'animation des Blancs Manteaux qui s'élèvent à

121 740 € en 2014 et 137 410 € en 2013 (voir tableau n°3), soit respectivement 40 % et 58 % des recettes de l'ensemble des arrondissements (hors Espace Reuilly). Si l'on retire également du total des recettes le montant des locations de l'Espace d'animation des Blancs Manteaux, les recettes cumulées des 20 arrondissements tombent à 180 368 € en 2014 et à 98 967 € en 2013, ce qui représente une recette moyenne annuelle par mairie variant de 9 018 € (2014) à 4 948 € (2013).

Si l'on rapporte les recettes de location à la superficie des salles susceptibles d'être louées (voir § 2.1. du rapport), on constate qu'en 2014 la rentabilité annuelle au m<sup>2</sup> s'établit à 29,51 € (751 770 € / 25 473 m<sup>2</sup>). Elle dégringole à 12,17 € si l'on écarte l'Espace Reuilly et même à 7,57 € si l'on exclut cet équipement et l'Espace d'animation des Blancs Manteaux.

La rentabilité au m<sup>2</sup> des trois plus grands équipements (Olympe de Gougues, Espace d'animation des Blancs Manteaux, Espace Reuilly) en 2014 est la suivante.

**Tableau 6 : Rentabilité des trois plus grandes salles en 2014**

| Nom de la salle                              | Superficie (en m <sup>2</sup> ) | Recettes (en €) | Recettes annuelles au m <sup>2</sup> (en €) |
|--|---------------------------------|-----------------|---|
| Salle Olympe de Gougues (11 <sup>ème</sup> ) | 1 600                           | 1 920           | 1,20  |
| Espace Blancs Manteaux (4 <sup>ème</sup> )   | 1 000                           | 121 740         | 121,74                                      |
| Espace Reuilly (12 <sup>ème</sup> )          | 650                             | 449 662         | 691,79                                      |

Source : IGVP

Si l'on raisonne maintenant par mairie, on remarque que les 4<sup>ème</sup> et 16<sup>ème</sup> arrondissements se détachent très nettement du lot : en 2014, leurs recettes de location représentent à elles seules 72 % du total des recettes, hors Espace Reuilly (140 498 € + 76 758 € / 302 108 €). A l'opposé, toujours la même année, quatre mairies (2<sup>ème</sup>, 8<sup>ème</sup>, 14<sup>ème</sup> et 20<sup>ème</sup> arrondissements) ne génèrent aucune recette.

Les tableaux n°4 et n°5 confirment également que la majorité des mairies ne réclament pas le remboursement des frais de sonorisation et de personnel (voir § 2.4.1.1. du rapport), lesquels restent stables au cours des deux années sous revue, comme les recettes de tournages de films (un peu moins de 24 000 € par an en moyenne).

En application de la délibération 2012-DUCT-175 et de la délibération 2012-SG-156, 75 % des recettes de location de salles et de tournages et de certaines recettes annexes (les recettes de sonorisation mais pas les recettes provenant des remboursements de frais de personnel) abondent les « fonds du Maire », lesquels reçoivent par ailleurs la totalité des dons et des produits réalisés lors des quêtes de mariage (voir § 1.2. du rapport).

Les deux tableaux qui suivent (tableaux n°7 et n°8) montrent le poids relatif de chacune de ces deux sources de financement dans la détermination de l'enveloppe « fonds du Maire » attribuée à chaque mairie.

On rappelle que les différences qui peuvent apparaître dans les montants de recettes de location de salles qui figurent dans les tableaux n°4 et n°5 (source : Inspection générale) et ceux mentionnés dans les tableaux n°7 et n°8 (source : DFA) sont dues au fait que les rapporteurs ont ré-imputé en « tournages » les recettes qui avaient été comptabilisées à tort en « locations de salles » (2<sup>ème</sup>, 4<sup>ème</sup>, 14<sup>ème</sup>, 16<sup>ème</sup> arrondissements).

Par ailleurs, les recettes des mois de décembre étant parfois enregistrées dans Alizé après la clôture budgétaire (soit en raison d'une transmission tardive des régisseurs des mairies, soit du fait d'une « erreur » des services financiers de la DDCT), elles peuvent être comptabilisées au titre de l'exercice suivant. C'est le cas, par exemple, pour le 4<sup>ème</sup> arrondissement où les recettes de décembre 2014 ont été reportées sur 2015, ce qui

explique qu'on ait 140 498 € de recettes dans le tableau n°5, mais seulement 104 148 € dans le tableau n°8.

Le non-rattachement des recettes à l'exercice fait perdre beaucoup de pertinence aux comparaisons qui peuvent être faites entre les recettes des différentes années. Les recettes du mois de décembre 2014 du 4<sup>ème</sup> arrondissement ayant été enregistrées sur 2015, il est probable en effet que cet exercice présente un résultat optiquement meilleur qu'il ne l'est en réalité.

Tableau 7 : « Fonds du Maire » 2013 (en €)

| Mairies      | Dons et Quêtes | Locations de salles | Recettes annexes aux locations de salles | Tournages de films | Total          | Fonds du Maire :<br>quêtes et dons<br>(100%), locations<br>salles, recettes<br>annexes et tournages<br>(75%) |
|--------------|----------------|---------------------|--|--------------------|----------------|--|
| 1            | 3 903          | 1 170               | 225                                      | 2 500              | 7 798          | 6 824  |
| 2            | 10             | 1 400               | -  | -                  | 1 410          | 1 060  |
| 3            | 21 538         | 2 780               | -  | 1 460              | 25 778         | 24 718   |
| 4            | 16 143         | 178 033             | 104                                      | -                  | 194 280        | 149 746  |
| 5            | 9 345          | 5 840               | -  | -                  | 15 185         | 13 725   |
| 6            | 17 120         | 4 265               | 1 875                                    | -                  | 23 260         | 21 725   |
| 7            | 8 243          | 5 300               | -  | -                  | 13 543         | 12 218   |
| 8            | 3 614          | -                   | -  | -                  | 3 614          | 3 614  |
| 9            | 14 121         | 4 943               | 173                                      | -                  | 19 237         | 17 958   |
| 10           | 19 758         | 2 420               | -  | -                  | 22 178         | 21 573   |
| 11           | 3 232          | 5 440               | 1 500                                    | -                  | 10 172         | 8 437  |
| 12           | 1 212          | 6 580               | -  | -                  | 7 792          | 6 147  |
| 13           | 3 868          | -                   | -  | 10 360             | 14 228         | 11 638   |
| 14           | 21 067         | 2 779               | -  | -                  | 23 846         | 23 151   |
| 15           | 10 800         | 6 500               | -  | -                  | 17 300         | 15 675   |
| 16           | 97 084         | 1 692               | -  | -                  | 98 776         | 98 353   |
| 17           | 20 922         | 2 740               | 4 650                                    | -                  | 28 312         | 26 464   |
| 18           | 13 539         | 760                 | -  | 750                | 15 049         | 14 671   |
| 19           | 24 525         | 7 525               | 644                                      | 4 630              | 37 324         | 34 124   |
| 20           | 17 224         | -                   | -  | 480                | 17 704         | 17 584   |
| <b>total</b> | <b>327 269</b> | <b>240 167</b>      | <b>9 172</b>                             | <b>20 180</b>      | <b>596 787</b> | <b>529 408</b>   |

Source : DFA

En 2013, le 4<sup>ème</sup> arrondissement a récupéré la dotation la plus importante au titre des « fonds du Maire » (149 746 €) grâce à ses recettes de location de salles et notamment, comme on l'a vu précédemment, grâce à la manne de l'Espace d'animation des Blancs Manteaux. Le 16<sup>ème</sup> arrondissement se classe en deuxième position (98 353 €) en raison de l'importance du poste « dons et quêtes » dont une bonne part est en réalité la contrepartie de prêts de salles.

A l'autre extrémité, on trouve la mairie du 2<sup>ème</sup> arrondissement (1 060 €) qui a renoncé aux quêtes de mariage et n'a accueilli en 2013 que deux tournages (enregistrés à tort comme des locations de salles) ainsi que la mairie du 8<sup>ème</sup> arrondissement (3 614 €) qui, en dépit

du caractère exceptionnel de ses locaux, n'en a tiré aucun profit ni en matière de location de salles, ni de tournage.

Tableau 8 : « Fonds du Maire » 2014 (en €)

| Mairies      | Dons et Quêtes | Locations de salles | Recettes annexes aux locations de salles | Tournages de films | Total          | Fonds du Maire : quêtes et dons (100%), locations salles, recettes annexes et tournages (75%) |
|--------------|----------------|---------------------|--|--------------------|----------------|---|
| 1            | 3 320          | 2 640               | 600                                      | 3 270              | 9 830          | 8 202   |
| 2            | -              | 1 300               | -  | -                  | 1 300          | 975   |
| 3            | 22 046         | 4 140               | -  | 1 800              | 27 986         | 26 501  |
| 4            | 7 181          | 104 148             | -  | 2 440              | 113 769        | 87 122  |
| 5            | 15 076         | 10 190              | -  | -                  | 25 266         | 22 718  |
| 6            | 20 341         | 4 159               | 1 275                                    | -                  | 25 775         | 24 416  |
| 7            | 8 572          | 4 420               | -  | -                  | 12 992         | 11 887  |
| 8            | 5 094          | -                   | -  | -                  | 5 094          | 5 094   |
| 9            | 10 860         | 7 300               | -  | -                  | 18 160         | 16 335  |
| 10           | 22 522         | 2 150               | -  | 3 135              | 27 807         | 26 486  |
| 11           | 2 333          | 11 950              | 2 100                                    | -                  | 16 383         | 12 870  |
| 12           | 385            | 10 140              | -  | -                  | 10 525         | 7 990   |
| 13           | 3 632          | 7 580               | -  | -                  | 11 212         | 9 317   |
| 14           | 22 642         | 3 300               | -  | -                  | 25 942         | 25 117  |
| 15           | 14 396         | 8 105               | -  | 700                | 23 201         | 21 000  |
| 16           | 59 308         | 76 758              | -  | -                  | 136 066        | 116 876   |
| 17           | 27 289         | 2 900               | 6 825                                    | -                  | 37 014         | 34 583  |
| 18           | 13 391         | 2 190               | -  | 500                | 16 081         | 15 409  |
| 19           | 23 568         | 7 330               | 300                                      | 2 500              | 33 698         | 31 165  |
| 20           | 18 908         | -                   | -  | 150                | 19 058         | 19 021  |
| <b>total</b> | <b>300 864</b> | <b>270 700</b>      | <b>11 100</b>                            | <b>14 495</b>      | <b>597 159</b> | <b>523 085</b>  |

Source : DFA

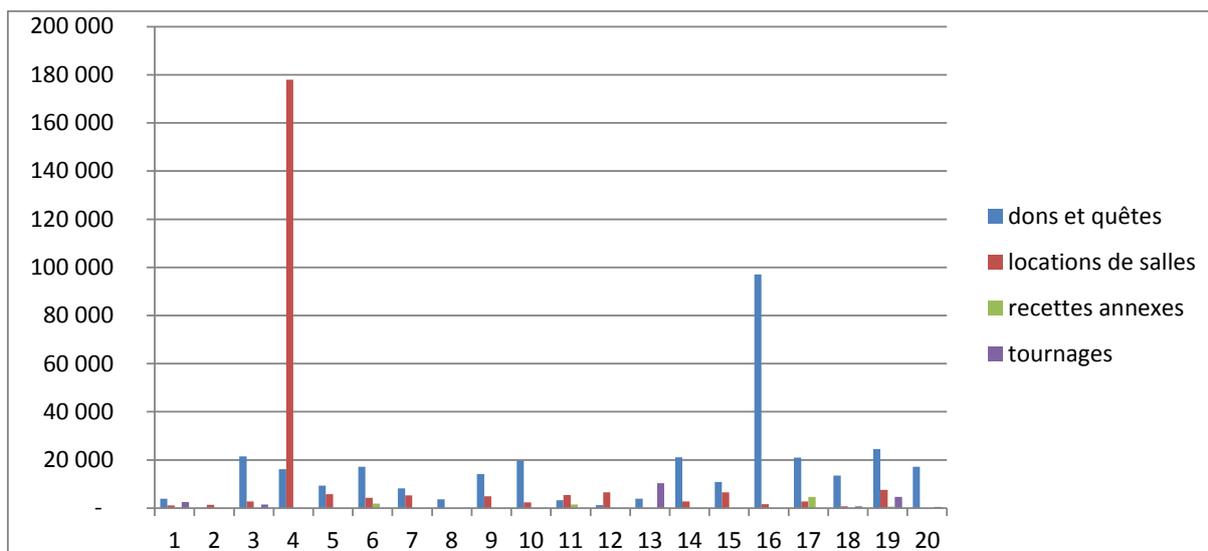
En 2014, le 16<sup>ème</sup> arrondissement se hisse au premier rang (116 876 €) et perçoit à lui seul plus de 22 % des « fonds du Maire ». L'application de la réforme votée en 2012 par le Conseil de Paris s'est accompagnée d'une baisse très sensible des « dons et quêtes » recueillis (- 37 776 €), mais elle a entraîné une progression encore plus importante des recettes de location de salles (+ 75 066 €). Cet arrondissement profite à la fois du rendement très élevé des quêtes de mariage (59 308 €) et du dynamisme de l'activité « location de salles » adossée à des tarifs supérieurs aux autres arrondissements.

Le 4<sup>ème</sup> arrondissement recule de manière sensible et passe de 149 746 € en 2013 à 87 122 € en 2014 à cause de la baisse du poste « dons et quêtes » (- 8 962 €) et surtout de la non-prise en compte par la DDCT des recettes de décembre 2014 (40 383 €), imputées sur l'exercice 2015.

La mairie du 2<sup>ème</sup> arrondissement perçoit l'enveloppe la plus faible (975 €) : pas de quêtes de mariage et 1 300 € pour un seul tournage (imputé à tort en « location de salles »).

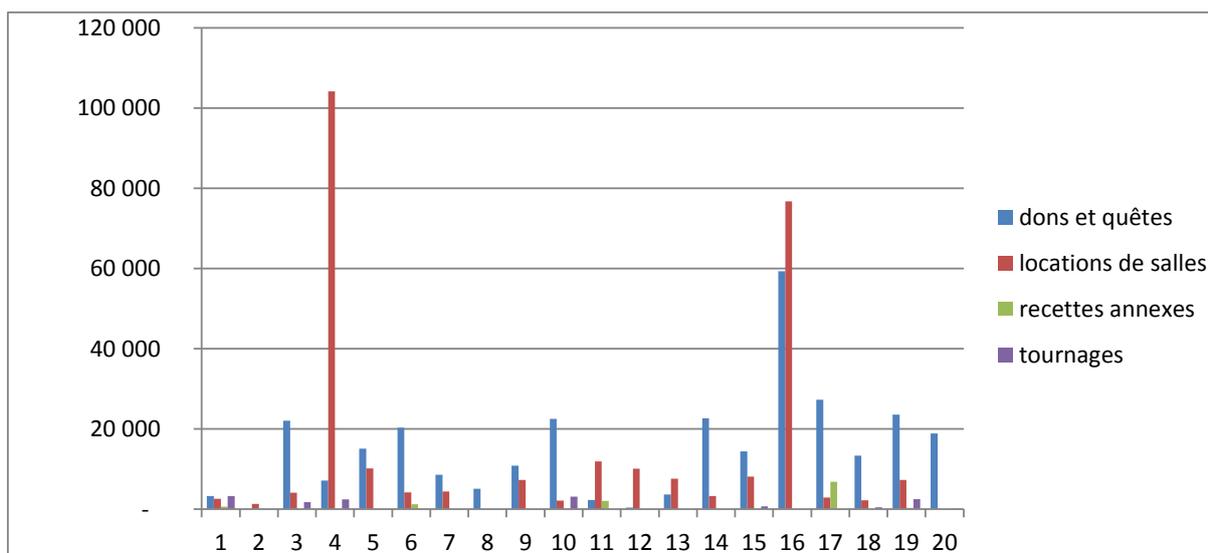
Les deux graphiques qui suivent permettent de mesurer d'un coup d'œil les disparités entre arrondissements et la situation à part des 4<sup>ème</sup> et 16<sup>ème</sup> arrondissements.

Graphique 3 : Recettes 2013 participant au calcul des fonds du Maire des 20 arrondissements



Source : DFA

Graphique 4 : Recettes 2014 participant au calcul des fonds du Maire des 20 arrondissements



Source : DFA

## 2.7. Les coûts induits pour la Ville de Paris

Si un très faible pourcentage de mises à disposition donne lieu au versement d'une redevance d'occupation (95 % des prêts de salles consenties en 2013 et 89 % en 2014 l'ont été à titre gratuit), toutes induisent des frais pour la collectivité parisienne. Ces coûts sont supportés par les mairies d'arrondissement mais également par la mairie centrale alors même qu'elle n'est pas décisionnaire en la matière.

Par ailleurs, on verra à travers l'exemple de l'Espace Reuilly que, même lorsque les mises à disposition sont réalisées à titre onéreux, les recettes qu'elles génèrent ne compensent pas les coûts.

### 2.7.1. Les dépenses prises en charge par les mairies d'arrondissement et celles supportées par le budget général de la Ville de Paris

Outre les consommations de fluides (eau, électricité, chauffage) payées sur leur dotation de gestion locale (DGL), les mairies financent souvent sur leur dotation d'animation locale (DAL) diverses dépenses de communication et de représentation qui entourent habituellement l'organisation des manifestations culturelles qu'elles accueillent dans leurs locaux : impression des cartons d'invitation et des affiches, envoi postal des invitations, cocktail d'inauguration ou de vernissage, décoration florale, etc.

Dans le cas des expositions d'artistes, certains arrondissements souscrivent même parfois une assurance pour les œuvres exposées.

Comme on l'a indiqué précédemment, les mairies doivent également payer les dégâts occasionnés et les vols constatés lors des mises à disposition puisque les cautions éventuellement versées ne sont jamais encaissées et que les assurances des occupants ne sont pas mises en cause.

L'ensemble des dépenses évoquées ci-dessus restent toutefois très modestes en comparaison de celles qui incombent à la Ville de Paris du fait de l'activité « prêt de salles » des mairies.

Les mises à disposition de salles mobilisent, en effet, du personnel administratif pour instruire les demandes, gérer les plannings, établir les conventions, éditer les factures, encaisser les paiements, etc. Pour réaliser ces différentes tâches, certains arrondissements (notamment 4<sup>ème</sup>, 6<sup>ème</sup>, 11<sup>ème</sup>, 13<sup>ème</sup> et 18<sup>ème</sup> arrondissements) ont mis en place des cellules dédiées qui peuvent comprendre jusqu'à huit personnes (Espace Reuilly). Dans les autres mairies, ce travail est réalisé par la direction générale des services et parfois, pour certains types d'évènements (manifestations culturelles), par le cabinet du maire.

Des personnels de service (agents de logistique générale : ALG) et de surveillance (agents d'accueil et de surveillance, AAS, dépendant de la direction de la prévention et de la protection) sont également sollicités avant, pendant et après les mises à disposition. Les ALG interviennent en amont pour préparer les locaux (installation des chaises, des tables, agencement de la salle, etc.), éventuellement durant la manifestation pour gérer le son et la lumière ou assurer une surveillance passive ainsi qu'en aval de l'évènement (rangement de la salle, ménage, etc.). Lorsque la manifestation se déroule en dehors des heures d'ouverture de la mairie, les AAS filtrent les entrées jusqu'à la fermeture des lieux. Ils peuvent aussi éventuellement être positionnés dans le local prêté si la sécurité l'exige. Lorsque, en dehors des heures de service (week-end notamment), les agents de service et de surveillance sont en nombre insuffisant, il peut être fait appel à du personnel administratif ou à des prestataires extérieurs.

Toutes ces dépenses de personnel, difficiles à chiffrer car elles impliquent des agents aux statuts divers également affectés à d'autres missions, sont réglées sur le budget municipal.

Le remboursement des frais de personnel mis à disposition des bénéficiaires des salles en dehors des heures de service suivant les conditions fixées par la délibération DRH-790 du 22 juin 1987 (article 7 de la délibération 2012-DUCT-175), outre qu'il est rarement demandé (voir § 2.4.1.1.), ne saurait suffire à couvrir l'ensemble des dépenses de personnel susmentionnées puisqu'il n'a rapporté que 20 293 € en 2013 (voir tableau n° 4) et 24 374 € en 2014 (voir tableau n° 5).

Les mairies d'arrondissement font également appel à la Section technique du génie civil et des aménagements intérieurs (STGCAI). Ce service, qui dépend de la direction du patrimoine et de l'architecture (DPA), intervient à la demande des mairies pour la pose de cimaises, d'estrades, de barrières de sécurité, d'éclairages, etc. Ces interventions sont « gratuites » pour les mairies, même si occasionnellement elles peuvent être amenées à rembourser quelques achats de fournitures.

La DPA a fourni aux rapporteurs une évaluation globale des interventions réalisées par la STGCAI dans les arrondissements en 2014, mais il n'a pas été possible de distinguer avec certitude celles qui concernaient des événements portés par les mairies elles-mêmes de celles qui résultaient de manifestations qui y étaient organisées par des tiers. En effet, les demandes sont toujours faites par la mairie et, hormis quelques cas bien identifiés (bal du CASVP, vœux du maire, cérémonie du 18 juin ou du 11 novembre, élections, etc.), les intitulés souvent sibyllins (exposition, défilé de mode, concert, salle des fêtes, etc.) ne renseignent pas sur la nature et l'organisateur de la manifestation.

Quoi qu'il en soit, les informations transmises aux rapporteurs ont permis de mettre en évidence les éléments suivants :

- en 2014, toutes les mairies ont eu recours aux services de la STGCAI qui est intervenue 263 fois, ce qui représente 16 340 heures de travail (soit environ 10 ETP) ;
- le coût total de ces interventions est évalué par la DPA à 435 832 € (32 452 € d'achat de matériel et de fournitures et 403 380 € de frais de personnel). Ce chiffre est à rapprocher du montant des recettes de location de salles enregistré la même année (751 770 € et 302 108 € seulement si l'on exclut l'Espace Reuilly) ;
- le site Olympe de Gouges a consommé à lui seul 4 228 € d'achats de matériels (13 % du total) et 2 490 heures de travail (15 % du total), dont 1 654 heures pour la seule sonorisation de la salle.

### 2.7.2. L'exemple de l'Espace Reuilly

Cet équipement, qui dispose pour son fonctionnement d'une équipe de huit personnes, illustre parfaitement le fait que les recettes dégagées par les mises à disposition de salles sont loin de couvrir l'ensemble des dépenses qu'elles occasionnent.

Pour évaluer le coût de l'Espace Reuilly (étant précisé que ce travail ne constitue qu'une simple approximation), les rapporteurs se sont appuyés sur les coûts de travaux et de fonctionnement transmis par son responsable. Concernant les dépenses de personnels, elles ont été calculées sur la base des coûts budgétaires moyens des différentes catégories d'agents édités chaque année par la DFA. Enfin, s'agissant des travaux, le parti a été pris de les amortir sur une durée de 15 ans, norme généralement appliquée.

Tableau 9 : Estimation du coût de fonctionnement de l'Espace Reuilly (en euros)

|  |  | 2013             | 2014             |
|--|--|------------------|------------------|
| <b>Coût de fonctionnement hors personnel : (A)</b> |  |                  |                  |
|  | Marché de prestation nettoyage et mise en place des salles | 126 667          | 126 667          |
|  | Fluides et autres  | 63 333           | 63 333           |
|  |  | <b>190 000</b>   | <b>190 000</b>   |
| <b>Frais de personnel (B)</b>                      |  |                  |                  |
|  |  |                  |                  |
|  |  |                  |                  |
|  |  |                  |                  |
|  |  |                  |                  |
|  |  | <b>316 790</b>   | <b>323 420</b>   |
| <b>Travaux (C)</b>                                 |  |                  |                  |
|  | Enveloppe de 800 000 € (amortis sur 15 ans)                | 53 333           | 53 333           |
|  |  |                  |                  |
|  | <b>Total des coûts annuels : (A) + (B)+ (C)</b>            | <b>560 123</b>   | <b>566 753</b>   |
|  | <b>Recettes :</b>  | <b>330 911</b>   | <b>449 662</b>   |
|  | <b>Déficit</b>   | <b>- 229 212</b> | <b>- 117 091</b> |

Source : IGVP

Le tableau qui précède a été partiellement occulté conformément aux dispositions de l'article L.312-1 du Code des relations entre le public et l'administration, relatif à la communication des documents administratifs.

Au vu du tableau qui précède, on constate que les recettes sont insuffisantes pour couvrir les charges. En 2014, le déficit est évalué à 117 091 € alors pourtant que, cette année-là, les recettes ont été particulièrement élevées. En 2013, il est encore plus important puisqu'il atteint quasiment les 230 000 €. Qui plus est, les déficits susmentionnés sont certainement minorés car toutes les dépenses n'ont pas été prises en compte : coût des éventuelles interventions de la STGCAI et de la section locale d'architecture (SLA), par exemple.

Par manque de temps, mais également parce que les données n'étaient pas toujours disponibles, les rapporteurs n'ont pu réaliser une estimation semblable pour les autres équipements qui nécessitent la présence permanente de personnels sur place tels que la salle Jean Dame (2<sup>ème</sup> arrondissement), l'annexe de la mairie du 14<sup>ème</sup> arrondissement ou le Pavillon Carré de Baudoin (20<sup>ème</sup> arrondissement), mais il ne fait aucun doute que les résultats n'auraient pas été meilleurs, d'autant que ces trois lieux génèrent moins de recettes que l'Espace Reuilly, voire pas du tout.

En conclusion, grâce aux mises à disposition de salles, les mairies d'arrondissement bénéficient de retombées financières via les « fonds du Maire », mais ne supportent en fait qu'une faible partie des charges liées à cette activité sur leurs états spéciaux. L'essentiel des dépenses, constitué de charges de personnel, est financé sur le budget de la Ville de Paris. La situation actuelle est finalement assez paradoxale : plus un arrondissement a une politique active en matière de mise à disposition de salles, plus la mairie centrale est mise financièrement à contribution, alors qu'elle n'a en l'occurrence aucun pouvoir de décision.

## **2.8. L'information diffusée par les mairies d'arrondissement sur les mises à disposition de salles**

Les mises à disposition de salles municipales font l'objet d'une information réduite.

En amont, on constate qu'aucun des sites Internet des 20 mairies ne mentionne la possibilité d'utiliser les salles municipales, ni les tarifs en vigueur, ni les procédures à suivre. Interrogés sur ce point, les responsables des mairies ont indiqué à la quasi-unanimité craindre qu'une telle publicité ne déclenche un afflux trop important de demandes. Certains interlocuteurs de l'Inspection générale ont souligné que ce manque de transparence présentait en outre l'avantage de permettre de continuer à prêter les salles de façon discrétionnaire. Quelques arrondissements toutefois ont affirmé réfléchir à une possible mise en ligne de leur fiche de procédure Qualiparis (17<sup>ème</sup> arrondissement en particulier).

En aval des mises à disposition, on remarque qu'il est rarement rendu compte aux élus de l'arrondissement de l'activité passée, y compris lorsque la délibération-cadre prévoit expressément une communication annuelle du maire sur ce thème (5<sup>ème</sup> et 13<sup>ème</sup> arrondissements notamment).

Il est vrai que les outils informatiques utilisés, dont on rappelle qu'ils visent essentiellement à gérer des plannings sans distinguer les événements de la mairie de ceux résultant des mises à disposition de salles au profit de tiers, ne facilitent pas ce travail de reporting.

Lorsque l'information des élus existe, elle prend des formes variées : transmission de plannings hebdomadaires (20<sup>ème</sup> arrondissement) ou annuels (7<sup>ème</sup> arrondissement) ou de tableaux de synthèse qui omettent parfois certaines catégories d'usagers (cas du 10<sup>ème</sup> arrondissement où les syndicats de copropriété et les particuliers ne sont pas mentionnés).

Dans le 4<sup>ème</sup> arrondissement, l'information se fait à l'avance via la diffusion d'un document prévisionnel recensant les événements du trimestre à venir (commémorations, salons, réunions publiques, événements sportifs et culturels, etc.), que ceux-ci donnent lieu ou non à prêt de salles.

Dans le 14<sup>ème</sup> arrondissement, les membres du conseil d'arrondissement reçoivent pour chaque salle municipale des tableaux et des graphiques en couleurs, notamment avec l'indication du taux d'occupation du local concerné. Cet effort de synthèse doit être salué et permet par exemple de savoir que la salle des mariages a été occupée à 15,8 % en 2014. Ces données doivent cependant être prises avec précaution, l'annexe de la mairie présentant selon ce même document en 2014 un taux d'occupation de 118,90 %.

Nulle part en tout cas le conseil d'arrondissement n'est informé par la transmission d'un tableau exhaustif faisant apparaître les noms des occupants, la durée et l'objet des mises à disposition ainsi que les redevances acquittées.

L'information de la mairie centrale est inexistante. Certains arrondissements soutiennent que la DDCT serait informée des mises à disposition par les rapports d'activité que quelques mairies continuent à produire, mais les données qu'ils contiennent sont trop synthétiques pour être exploitables et souvent sujettes à caution. D'autres renvoient aux documents concernant les recettes encaissées en mairie établis par les régisseurs et envoyés à la DDCT, lesquels toutefois ne permettent de connaître ni le nombre exact de mises à disposition, ni le profil des bénéficiaires.

### 3. BILAN ET PROPOSITIONS

#### 3.1. Le bilan

La réforme adoptée en 2012 par le Conseil de Paris visait à donner un cadre au prêt de salles par les mairies d'arrondissement et à rehausser les tarifs de location qui étaient jusqu'alors à la fois extrêmement modiques et rarement appliqués.

La légitimité de ces objectifs ne doit pas dissimuler toutefois les faiblesses et les limites du dispositif mis en place.

Tout d'abord, comme expliqué en première partie du rapport, la réforme a été conçue sur des bases juridiques fragiles. On rappelle en effet que la compétence des maires d'arrondissement en matière de prêt de salles n'a pas de fondement législatif incontestable. Parallèlement, le recours aux « fonds du Maire » pour verser un intéressement aux mairies ne constitue pas forcément une solution adaptée dans la mesure où ce dispositif, qui repose sur une simple « instruction » d'un ancien Maire de Paris, comporte des risques notamment sur les plans comptable et politique. Enfin, l'oubli de l'assujettissement des recettes de location de salles à la TVA démontre un certain amateurisme dans le montage juridique.

Il faut noter par ailleurs que la réforme a été appliquée de manière très restrictive. La délibération 2012-DUCT-175, qui permet de calculer les redevances dues pour les mises à disposition temporaires des salles municipales, a été interprétée en effet comme ne concernant pas les créneaux annuels attribués dans les mairies, alors pourtant que ces occupations présentent bien un caractère temporaire. Par suite, ce type d'utilisation ne donne lieu au règlement d'aucun loyer, sous prétexte qu'il n'existe pas de délibération du Conseil de Paris permettant de déterminer les sommes à acquitter. On aboutit ainsi au paradoxe suivant : une association de joueurs de bridge qui dispose d'une salle dans une mairie d'arrondissement tous les jeudis après-midi ne paie rien, alors que la même association pourrait se voir exiger le versement d'une redevance (ou le remboursement de frais de personnel) pour y organiser un tournoi de cartes une seule demi-journée dans l'année. Qui plus est, l'absence de redevance justifie souvent qu'on se dispense de signer une convention d'occupation pour le local concerné. A la connaissance des rapporteurs, seule la mairie du 4<sup>ème</sup> arrondissement facture les occupations « à l'année » de sa salle polyvalente. Encore faut-il préciser que les sommes exigées sont toujours calculées sur la base des tarifs de la délibération abrogée du 11 septembre 1978 et que seule la moitié des heures effectives d'occupation est prise en compte.

Dans le périmètre où elle est appliquée, la délibération 2012-DUCT-175 n'est que très imparfaitement respectée. Plusieurs mairies ont renoncé à dresser des états des lieux et n'exigent pas le versement de la caution de 600 €. Elles négligent même d'établir des conventions écrites en invoquant le manque de moyens humains. Certains interlocuteurs de l'Inspection générale ont d'ailleurs reconnu à demi-mot que le prêt de salle sans convention (et donc à titre gratuit) était, somme toute, la formule la plus simple et la plus économique notamment en termes de personnels mobilisés. S'agissant des conditions financières des prêts de salles, on constate que les mairies abusent de la gratuité et en font profiter des catégories d'usagers qui n'y ont normalement pas droit (administrations de l'Etat, artistes, partis politiques, etc.) ainsi que des associations ne contribuant pas à l'intérêt général. La plupart des mairies omettent en outre de demander le remboursement des frais annexes induits par les mises à disposition (sonorisation, frais de personnels mobilisés en dehors des heures de service). Cette situation s'explique par la lourdeur et la complexité du dispositif résultant de la délibération 2012-DUCT-175, mais également par la réticence des maires à se voir encadrer sur un terrain qu'ils estiment être le leur.

Pour cette raison peut-être, aucun système de reporting n'a été instauré pour les mises à disposition de salles consenties par les mairies d'arrondissement. Celles-ci ne sont soumises à aucune obligation en matière de transmission d'informations à la DDCT, qui ne peut donc exercer le moindre contrôle. Les outils informatiques existants pour la gestion des plannings, la confusion généralisée entre les mises à disposition de salles au profit de tiers et les animations organisées par les mairies elles-mêmes empêchent d'ailleurs l'établissement de toutes données statistiques fiables. Même l'information du conseil d'arrondissement, quand elle existe, est faible et parcellaire et ne permet pas d'effectuer de contrôles a posteriori.

Enfin, il faut souligner que le système actuel n'offre pas de garantie quant à la disparition de certains comportements critiquables, tels le clientélisme ou le conflit d'intérêts. Le manque de transparence qui entoure le prêt de salles municipales et la faible publicité faite sur cette activité contribuent d'ailleurs à la persistance de ces situations à risques.

Si l'on se place maintenant sur le terrain économique, on constate que les mises à disposition de salles des mairies rapportent peu. Cette activité a généré en effet en 2014 une recette brute de 751 770 € et de 302 108 € seulement si l'on écarte l'Espace Reuilly.

Ce dernier chiffre est à rapprocher du gain qui pourrait être potentiellement réalisé si, par exemple, l'ensemble du parc de salles disponible était loué ne serait-ce que deux demi-journées par semaine (soit 10 heures) au taux horaire de 0,50 € le m<sup>2</sup>, gain que les rapporteurs évaluent à plus de 6,6 M€ (25 473 m<sup>2</sup> X 10 heures X 52 semaines X 0,50 €).

Contrairement aux craintes exprimées par certains conseillers de Paris lors du vote de la délibération 2012-DUCT-175, le dispositif mis en place n'a pas entraîné de « marchandisation de l'espace public » mais, au contraire, une sous-exploitation du domaine public et ce en dépit de l'intéressement de 75 % sur les recettes accordé aux arrondissements. La volonté de valoriser le patrimoine municipal est totalement absente dans certaines mairies (2<sup>ème</sup>, 8<sup>ème</sup>, 20<sup>ème</sup> arrondissements) qui n'ont enregistré aucune recette de location de salles en 2013 et 2014. Même dans les arrondissements où un souci de rentabilité se manifeste, les rabais trop généreusement consentis aux bénéficiaires des salles aboutissent à minorer sensiblement les produits. C'est le cas par exemple du 4<sup>ème</sup> arrondissement où l'Espace d'animation des Blancs Manteaux a dégagé durant la période 2013 / 2014 un chiffre d'affaires total de 306 000 € alors qu'il aurait pu facilement rapporter le double, voire le triple.

A y regarder de plus près, il apparaît en outre que l'activité « mise à disposition de salles » est structurellement déficitaire. En effet, les recettes qu'elle rapporte sont loin de compenser les charges induites par les prêts de salles (dépenses de personnel des mairies en charge de l'évènementiel, dépenses de la STGCAI de la DPA au titre de ses interventions en mairies, fluides, frais de ménage, dépenses de communication et de représentation pour les manifestations accueillies, dégradations, etc.). A titre d'exemple, les rapporteurs estiment que l'Espace Reuilly, qui affiche une recette de 330 911 € en 2013 et de 449 662 € en 2014, a en réalité généré un déficit de l'ordre de 229 212 € en 2013 et de 117 091 € en 2014.

On remarquera en outre que la plupart des charges sont supportées par le budget municipal (notamment via les dépenses de personnel) bien plus que par les arrondissements eux-mêmes pourtant seuls prescripteurs en matière de mises à disposition. Si bien que, plus une mairie d'arrondissement prête ses salles à des tiers, plus le coût est élevé pour la Ville de Paris.

On terminera ce bilan en envisageant les choses du point de vue des bénéficiaires des locaux et du service rendu aux Parisiens. A l'exception de l'Espace polyvalent Pierre Girard (19<sup>ème</sup> arrondissement), les particuliers n'ont pas la possibilité de louer dans la capitale de salle pour y organiser un événement privé alors que cela est possible dans la plupart des villes de province. Les gagnants du système parisien sont incontestablement les

associations qui bénéficient quasi systématiquement de la gratuité (ou d'un tarif réduit) même lorsqu'elles se livrent à des activités purement commerciales. Les rapporteurs estiment que l'avantage qui leur est ainsi consenti représente plusieurs millions d'euros par an, étant précisé que ces subventions en nature ne sont pas mentionnées dans les annexes budgétaires de la Ville.

L'autre catégorie d'utilisateurs qui profite des mises à disposition de salles municipales est constituée par les artistes accueillis dans les mairies pour y exposer leurs œuvres et éventuellement les vendre.

### **3.2. Les pistes d'évolution**

Elles sont au nombre de trois :

- refondre la délibération 2012-DUCT-175 du Conseil de Paris ;
- optimiser les recettes tirées des locations de salles ;
- mieux répondre aux besoins des Parisiens.

#### **3.2.1. Refondre la délibération 2012-DUCT-175**

Pour mémoire (voir 1<sup>ère</sup> partie du rapport), on rappelle la nécessité de procéder avant toute chose à la stabilisation du cadre juridique du dispositif actuel en :

- modifiant l'article L.2144-3 du code général des collectivités territoriales de façon à donner aux maires d'arrondissement la compétence en matière de mises à disposition des salles municipales dépendant de leur mairie (recommandation n°1) ;
- mettant en extinction les « fonds du Maire » et en versant désormais l'intéressement aux mairies sur les recettes de location de salles via la dotation d'animation locale (recommandation n°2) ;
- assujettissant ces recettes à la TVA (recommandation n°3).

Une fois cette remise en ordre juridique opérée, il faut faire évoluer la délibération 2012-DUCT-175 en tenant compte des pratiques des mairies. A cet égard, les rapporteurs recommandent que les artistes puissent dorénavant bénéficier pour leurs expositions des mêmes conditions tarifaires que les associations d'intérêt général. De même, la caution de 600 €, peu demandée aux occupants, pourrait être supprimée et remplacée par la production d'une attestation d'assurance.

**Recommandation 6 :** Soumettre les artistes qui exposent en mairies aux mêmes conditions tarifaires que les associations d'intérêt général.

**Recommandation 7 :** Remplacer la caution de 600 € par la production obligatoire d'une attestation d'assurance.

Un effort de simplification doit également être entrepris sur les tarifs. Il est suggéré de remplacer le système actuel qui prévoit quatre tarifs différents en fonction du créneau d'utilisation de la salle (« 9 heures / 18 heures » en semaine ; « 18 heures / 24 heures » en semaine ; « 9 heures / 18 heures » les samedis, dimanches et jours fériés ; « 18 heures / 24 heures » le samedi, le dimanche et les jours fériés) par deux tarifs : un tarif applicable durant les heures de service et un tarif majoré applicable en dehors des heures de service.

La mise en place de forfaits « tout compris » (incluant les frais de sonorisation et de personnel) pour des locations à l'heure, à la demi-journée et à la journée simplifiera grandement le travail des services des mairies et évitera les erreurs de facturation.

Cette remise à plat devra s'accompagner d'une réflexion globale sur les tarifs eux-mêmes, aujourd'hui fort peu cohérents.

**Recommandation 8 :** Repenser et simplifier les grilles tarifaires et prévoir des forfaits « tout compris ».

Dans le cadre de la refonte de la délibération 2012-DUCT-175, il est recommandé de supprimer le régime de gratuité intégrale dont bénéficient aujourd'hui les associations et les syndicats et de soumettre à l'avenir ces personnes morales au paiement d'une redevance forfaitaire modique (de l'ordre de 30 € ou de 50 € pour chaque prêt de salle). Au-delà de l'impact financier qu'on peut estimer à environ 150 000 € (4 352 mises à disposition gratuites en 2014 dont 70 % ont profité à des associations au tarif forfaitaire de 50 €), cette mesure aura surtout l'avantage d'obliger les mairies à signer systématiquement des conventions. Elle supprimera un risque juridique fort au cas où un accident surviendrait au cours d'un événement accueilli de manière « informelle » et facilitera aussi le suivi des mises à disposition de salles. Les rapporteurs notent du reste que les manifestations organisées par les associations dans les salons de l'Hôtel de Ville sont désormais soumises au paiement d'un « forfait technique » équivalent à 5 % du montant de la redevance normalement due (voir délibération 2015-DICOM-3 du Conseil de Paris des 29, 30 juin, 1<sup>er</sup> et 2 juillet 2015).

**Recommandation 9 :** Supprimer la gratuité intégrale pour les associations et les syndicats.

Pour éviter les retards de paiement et les impayés, il est proposé d'imposer le paiement par virement bancaire avant la tenue des manifestations.

**Recommandation 10 :** Faire payer les redevances d'occupation par virement bancaire avant les manifestations.

Enfin, chaque mairie devra communiquer annuellement à la DDCT un tableau récapitulatif des mises à disposition gratuites et payantes consenties à des tiers au cours de l'année écoulée. Pour être applicable, cette préconisation nécessite au préalable la mise en place d'outils informatiques adaptés permettant d'isoler facilement ces données.

**Recommandation 11 :** Obliger les mairies à transmettre à la DDCT un état annuel de leurs prêts de salles à des tiers.

**Recommandation 12 :** Mettre en place un outil informatique commun à l'ensemble des mairies permettant le suivi des mises à disposition de salles.

### 3.2.2. Optimiser les recettes tirées des locations de salles

Dès à présent, il est légitime de demander à toute association qui bénéficie d'un créneau annuel dans une salle municipale pour y organiser une activité payante pour ses adhérents d'acquiescer une redevance d'occupation calculée sur la base du tarif applicable et du nombre d'heures d'occupation effective du local.

**Recommandation 13 :** Faire verser une redevance d'occupation aux associations exerçant dans les locaux des mairies des activités payantes pour les participants<sup>24</sup>.

Actuellement, aucune information sur la location de salles des mairies n'est diffusée afin de limiter le plus possible la demande. Les rapporteurs proposent d'adopter une approche plus ouverte et d'essayer à l'avenir de satisfaire la demande existante plutôt que de chercher à la décourager. Dans cette perspective, ils recommandent de faire figurer sur le site Internet de chaque arrondissement la liste des salles disponibles à la location ainsi que les tarifs applicables. Cette mesure, mise en œuvre dans d'autres villes<sup>25</sup>, permettra d'augmenter les recettes et favorisera la transparence dans les attributions de salles. Elle implique évidemment au préalable une professionnalisation des agents des mairies dont certains doivent présenter désormais un profil adapté à l'exercice de cette activité de gestion.

**Recommandation 14 :** Diffuser de l'information sur les locations de salles sur les sites Internet des mairies.

A plus court terme, dans un souci de rentabilité, il pourrait être envisagé de transférer la gestion des équipements présentant un potentiel important en termes de location à un ou plusieurs opérateurs privés qui, en contrepartie, verseraient une redevance à la Ville. Seraient concernés l'Espace d'animation des Blancs Manteaux (qui n'est pas vraiment un équipement de proximité), l'Espace Reuilly, l'annexe de la mairie du 14<sup>ème</sup> arrondissement et le Pavillon Carré de Beaudouin. Les conventions d'occupation du domaine public conclues pour ces quatre espaces, géographiquement indépendants des mairies, pourraient prévoir que celles-ci y disposeront d'un certain nombre de créneaux réservés. Par mesure de compensation, l'intéressement des arrondissements sur les recettes de location des salles dont ils conserveraient la gestion pourraient être porté à 100 % (au lieu des 75 % actuels).

**Recommandation 15 :** Confier la gestion de l'Espace d'animation des Blancs Manteaux, de l'Espace Reuilly, de l'annexe de la mairie du 14<sup>ème</sup> arrondissement et du Pavillon Carré de Beaudouin à des opérateurs privés en échange du versement de redevances.

Au sein de la Ville de Paris, il serait intéressant de mettre en place un dispositif reliant l'ensemble des services impliqués dans la gestion de salles de prestige (salons de l'Hôtel de Ville, salles des fêtes et de mariages des mairies, etc.) pour orienter plus facilement les demandeurs de salles vers les locaux qu'ils recherchent. Ce réseau travaillerait en lien étroit avec la Mission Cinéma afin de favoriser les tournages. Les mairies d'arrondissement évidemment seraient libres d'accepter ou pas les demandes reçues via ce dispositif.

**Recommandation 16 :** Organiser un réseau entre les différents gestionnaires de salles de prestige, qui inclurait les mairies d'arrondissement, afin de faciliter l'orientation des demandeurs de salles.

---

<sup>24</sup> Cette recommandation est à rapprocher de la recommandation n°3 figurant dans le rapport n°15-01 de l'Inspection générale qui suggère de faire payer une redevance d'occupation aux associations proposant des activités payantes dans les locaux des Maisons des associations.

<sup>25</sup> Voir par exemple le site de la ville de Rouen : <http://www.rouen.fr/location-de-salle-aux-associations-et-entreprises>.

### 3.2.3. Mieux répondre aux besoins de Parisiens

Il est difficilement admissible que les habitants de la capitale qui souhaitent louer une salle pour y organiser un événement privé soient moins bien lotis que les provinciaux. C'est pourquoi, dans chaque arrondissement une recherche doit être lancée (notamment auprès des bailleurs sociaux) pour repérer des locaux disponibles susceptibles d'être utilisés par les particuliers sur le modèle de l'Espace polyvalent Pierre Girard (19<sup>ème</sup> arrondissement). La gestion de ces salles serait assurée par les mairies d'arrondissement.

**Recommandation 17 :** Rechercher dans chaque arrondissement des locaux susceptibles d'être loués aux particuliers qui désirent organiser un événement privé.

## LISTE DES RECOMMANDATIONS

- Recommandation 1** : Faire évoluer la rédaction de l'article L.2144-3 du code général des collectivités territoriales de manière à donner aux maires d'arrondissement un fondement juridique incontestable leur permettant de décider des mises à disposition des salles municipales dépendant de leur mairie. .... 12
- Recommandation 2** : Créer, dès 2016, un groupe de travail au sein du comité des arrondissements afin de définir les modalités pratiques de suppression du dispositif des « fonds du Maire »..... 14
- Recommandation 3** : Assujettir immédiatement les recettes de location de salles des mairies à la TVA. .... 15
- Recommandation 4** : Mettre en place des procédures visant à instaurer une séparation stricte entre la direction générale des services et la régie et rendre cette dernière systématiquement destinataire des conventions et des devis préalablement à la tenue des manifestations. .... 29
- Recommandation 5** : Organiser le suivi des évènements et la traçabilité des paiements en mettant en place un document partagé entre la direction générale des services et la régie qui permette à la fois de repérer les impayés et de dégager des données de synthèse sur les prêts de salles. .... 30
- Recommandation 6** : Soumettre les artistes qui exposent en mairies aux mêmes conditions tarifaires que les associations d'intérêt général. .... 49
- Recommandation 7** : Remplacer la caution de 600 € par la production obligatoire d'une attestation d'assurance. .... 49
- Recommandation 8** : Repenser et simplifier les grilles tarifaires et prévoir des forfaits « tout compris ». .... 50
- Recommandation 9** : Supprimer la gratuité intégrale pour les associations et les syndicats. .... 50
- Recommandation 10** : Faire payer les redevances d'occupation par virement bancaire avant les manifestations. .... 50
- Recommandation 11** : Obliger les mairies à transmettre à la DDCT un état annuel de leurs prêts de salles à des tiers. .... 50
- Recommandation 12** : Mettre en place un outil informatique commun à l'ensemble des mairies permettant le suivi des mises à disposition de salles. .... 50
- Recommandation 13** : Faire verser une redevance d'occupation aux associations exerçant dans les locaux des mairies des activités payantes pour les participants..... 51

**Recommandation 14** : Diffuser de l'information sur les locations de salles sur les sites Internet des mairies. .... 51

**Recommandation 15** : Confier la gestion de l'Espace d'animation des Blancs Manteaux, de l'Espace Reuilly, de l'annexe de la mairie du 14<sup>ème</sup> arrondissement et du Pavillon Carré de Beaudouin à des opérateurs privés en échange du versement de redevances. .... 51

**Recommandation 16** : Organiser un réseau entre les différents gestionnaires de salles de prestige, qui inclurait les mairies d'arrondissement, afin de faciliter l'orientation des demandeurs de salles. .... 51

**Recommandation 17** : Rechercher dans chaque arrondissement des locaux susceptibles d'être loués aux particuliers qui désirent organiser un événement privé. .... 52

## **PROCÉDURE CONTRADICTOIRE**

Dans le cadre de la procédure contradictoire en vigueur à l'Inspection Générale, le rapport provisoire sur les mises à disposition des locaux et salles municipales par les mairies d'arrondissement a été transmis le 15 février 2016 au directeur de la démocratie, des citoyens et des territoires.

La réponse au rapport provisoire du directeur de la démocratie, des citoyens et des territoires a été adressée par note en date du 19 avril 2016.

Note du directeur de la démocratie, des citoyens et des territoires du 19 avril 2016



Direction de la Démocratie, des Citoyens et des Territoires

Le Directeur

Paris, le 19 avril 2016

Note à l'attention de :

Directrice de l'Inspection Générale



**Objet :** Réponse au rapport provisoire de l'Inspection Générale sur  
«les mises à disposition des locaux et salles municipales par  
les mairies d'arrondissement» (n° 15-16).

Par note en date du 15 février 2016, vous avez bien voulu m'adresser le rapport provisoire établi par l'Inspection Générale sur l'audit des mises à disposition des locaux et salles municipales par les mairies d'arrondissement.

Je vous prie de trouver ci-après les observations et avis de la DDCT.

I) Observations sur les constats :

Préalablement aux commentaires que chaque recommandation peut susciter, il paraît utile de rappeler le contexte dans lequel la délibération DUCT 175 d'octobre 2012 est intervenue et, malgré ses insuffisances, notamment dans son application concrète par les mairies, ce qu'ont été ses principaux apports, très brièvement évoqués dans le rapport de l'Inspection Générale.

Il convient tout d'abord de rappeler que la réforme des tarifs concernant les mises à disposition de salles en mairie, notamment en modifiant le dispositif mis en place en 1978, avait été plusieurs fois engagée, à l'initiative notamment de la Direction des Finances ou du Secrétariat général, et n'avait pas jusque là, malgré de longs travaux et de longues analyses préparatoires qui se sont étendus sur plusieurs années, pu aboutir faute de consensus suffisant sur les orientations envisagées.

Si la délibération de 2012 a pu être présentée par le Conseil de Paris et votée, c'est très largement grâce à un travail préparatoire considérable, et notamment une concertation tant auprès des maires d'arrondissement que des groupes politiques particulièrement approfondie, afin de présenter une solution permettant de déboucher sur un consensus suffisant, ce qui n'avait pas pu être le cas précédemment.

La mise en place de ce dispositif a permis des avancées significatives : une forte progression des locations de salles a été enregistrée, la sécurité juridique du dispositif a été fortement améliorée par la mise en place d'une base tarifaire transparente et équitable et l'orthodoxie budgétaire a pu être restaurée, par la suppression progressive des reports des recettes issues des fonds des maires.

La mise en place du dispositif actuel des fonds des maires a permis une forte progression des locations de salles et la sécurité juridique du dispositif a été fortement améliorée par la mise en place d'une base tarifaire transparente et équitable et par la suppression progressive des reports.

Tout d'abord, la réforme tarifaire de 2012 concernant les locations de salles a entraîné une très forte augmentation des recettes en 2013, première année d'application des nouveaux tarifs : le produit des locations de salles (y compris les recettes annexes telles que notamment la mise à disposition de sonorisation) est passé de 63 660 € en 2012 à 249 338 € en 2013.

La recette a continué de progresser en 2014 (281 799 €) de recettes et en 2015 pour atteindre 479 793 €, soit une multiplication par plus de 7,5 en 3 ans.

Compte tenu de la progression considérable des recettes depuis 3 ans, les recettes conservées par la Ville ont été quasiment multipliées par 2 (63 660 € en 2012 contre 119 948 € en 2015) alors même qu'avec la mise en place du mécanisme d'intéressement pour les arrondissements la Ville ne conserve plus que 25 % des recettes de mise à disposition des salles, contre 100 % précédemment.

Parallèlement, alors qu'en 2012, 11 des 20 mairies n'avaient enregistré aucune recette de location de salles, seules 3 étaient dans ce cas en 2015.

Ainsi, même si le dispositif s'est mis en place de manière progressive, et différente selon les arrondissements, la préoccupation de valoriser la mise à disposition des salles s'est nettement développée.

Par ailleurs, la délibération cadre de 2012 a également permis de donner une base juridique à la gratuité dont bénéficiaient de fait les associations.

De même, la mise en place des nouveaux tarifs ainsi que celle de l'intéressement des mairies a eu également pour effet une moralisation du dispositif sur deux points :

- l'internalisation des recettes de l'Espace des Blancs Manteaux,
- un report d'une part des recettes issues des dons et quêtes de mariages vers les locations de salles, signe que la mise en place d'un intéressement à hauteur de 75% pour les recettes de location de salles a diminué, voire supprimé, un dispositif de contournement qui consistait à encaisser les recettes de location au titre des dons.

Enfin, un retour progressif à l'orthodoxie budgétaire a été engagé : afin de mettre fin au dispositif précédent qui permettait de reporter sans limite de durée les crédits des fonds des Maires inutilisés au titre de l'exercice budgétaire considéré, dès le début de la mandature l'exécutif a décidé de passer, en deux étapes (2014 et 2015) au principe du non report en cas de non consommation dans le cadre de l'exercice budgétaire.

L'année 2016 sera donc la première année au cours de laquelle les crédits devront être dépensés sur l'exercice budgétaire faute d'être repris au 31 décembre.

Parallèlement, le dispositif des fonds des maires a été adapté pour permettre l'amélioration du dispositif antérieur avec un double élargissement :

- élargissement de l'origine des fonds entrant dans le dispositif (à l'origine : les quêtes de mariages),
- élargissement dans l'utilisation de ces fonds, notamment en permettant de financer des dépenses de fonctionnement en lien avec l'utilisation des salles des mairies.

De même la DDCI s'est attachée, même si cette orientation ne s'est toujours pas traduite par une délibération du Conseil de Paris, à demander la revalorisation du montant des heures supplémentaires effectuées pour compte de tiers (dites « code 529 ») et qui ont vocation à être facturées aux bénéficiaires des mises à disposition de salles, et donc à ne pas peser sur le budget municipal.

La DDCI a par ailleurs noté avec beaucoup d'intérêt et d'attention la critique très sévère (pages 15 à 31) portée contre le principe des quêtes de mariage (ces appels à la générosité publique « pouvant être perçus comme déplacés dans une enceinte républicaine ») et plus encore contre certaines des formes qu'elles peuvent prendre, puisque certaines situations sont même considérées comme constitutives d'une « gestion de fait » ; la DDCI souhaiterait donc que des préconisations précises puissent être formulées par l'Inspection Générale sur ce sujet afin de l'appuyer dans une action d'amélioration des dispositifs actuels.

**2) Avis sur les recommandations :**

**Recommandation 1 :**

Faire évoluer la rédaction de l'article L. 2144-3 du code général des collectivités territoriales de manière à donner aux maires d'arrondissement un fondement juridique incontestable leur permettant de décider des mises à disposition des salles municipales dépendant de leur mairie.

**Éléments de réponse :**

La DAJ a été saisie par la DDCT de cette recommandation afin d'examiner sa prise en compte éventuelle dans les propositions de modification que la Ville souhaite porter au titre de l'évolution du statut de Paris.

**Recommandation 2 :**

Créer, dès 2016, un groupe de travail au sein du comité des arrondissements afin de définir les modalités pratiques de suppression du dispositif des « fonds des maires ».

**Éléments de réponse :**

La DDCT ne peut que souscrire à l'analyse sur la fragilité juridique du dispositif dit des « fonds des maires » et à la nécessité de rechercher d'autres bases pour faire bénéficier les mairies d'arrondissement d'une partie des recettes des mises à disposition de salles afin de permettre le soutien aux actions des associations locales et aux animations culturelles et festives de proximité essentielles au vivre ensemble.

Il appartiendra à l'Exécutif d'annoncer la mise en place d'un tel groupe de travail, et d'en définir la composition, le calendrier et la méthode de travail.

**Recommandation 3 :**

Assujettir immédiatement les recettes de location de salles des mairies à la TVA.

**Éléments de réponse :**

Une mise à disposition de locaux moyennant une somme d'argent est en effet fiscalement considérée comme une location quelle que soit la dénomination que l'on donne à la somme versée. Si la salle est louée aménagée, il doit effectivement y avoir application de la TVA. Si la salle est louée nue, il n'y a pas de TVA sauf si la Ville le souhaite puisqu'elle peut opter (l'intérêt est alors de déduire la TVA sur les dépenses de fonctionnement supportées par exemple le nettoyage).

En revanche, si la Ville met à disposition du personnel ou propose la sonorisation, il doit effectivement y avoir application de la TVA sur ces prestations. La mise à disposition des locaux et salles municipales par les mairies d'arrondissement entre dans ce cadre. Il convient donc bien d'inclure la TVA dans la facturation des locations de salles.

Il convient simplement de s'assurer que cette activité, constituant une part très minoritaire de l'activité des services de la Ville, pourra être comptabilisée dans la nomenclature M14 de même que les autres activités de la Ville, et qu'il ne sera pas réglementairement nécessaire de la comptabiliser dans la nomenclature M4 de même que les autres activités concurrentielles. La DDCT va donc s'assurer de ce point auprès de la DFA.

**Recommandation 4 :**

Mettre en place des procédures visant à instaurer une séparation stricte entre la direction générale des services et la régie et rendre cette dernière systématiquement destinataire des conventions et des devis préalablement à la tenue des manifestations.

**Éléments de réponse :**

La séparation stricte des fonctions entre les personnes assurant des responsabilités dans les directions générales des services (ordonnateurs) et dans les régies (comptables) est déjà régulièrement rappelée par le BETJ, et des fiches réglementaires ont été rédigées et communiquées.

Dans toute proposition ou analyse de procédure ou de processus, le BETJ veille scrupuleusement à respecter et rappeler cette séparation réglementaire entre les fonctions de l'ordonnateur et celles du comptable public.

La mise en place effective rigoureuse de cette séparation peut parfois être entravée par des difficultés relevant des Ressources Humaines : répartition des effectifs dans les services des Mairies d'arrondissement.

**Recommandation 5 :**

Organiser le suivi des événements et la traçabilité des paiements en mettant en place un document partagé entre la direction générale des services et la régie qui permette à la fois de repérer les impayés et de dégager des données de synthèse sur les prêts de salles.

**Éléments de réponse :**

Un document de suivi commun (tableau de type Excel) sera proposé aux acteurs du dispositif : Bureau des Moyens Financiers, du Bâtiment et de l'Immobilier (BMFBI) et régies (acteurs de ces recettes Ville) et DGS (acteurs de la relation « clientèle »). Ce document sera élaboré par la DDCT en concertation avec les DGS et les régisseurs des Mairies d'arrondissement.

Dans un second temps, dans le cadre de la refonte des processus et outils de gestion des recettes conduite par la DFA, il a été proposé de :

- centraliser toutes les données tarifaires et leurs mises à jour dans une base unique à l'ensemble de l'administration parisienne,
- mettre en place un outil de suivi budgétaire en recette à l'image de celui existant en dépenses et permettre à cet outil, à l'aide de la base tarifaire, de faire des simulations,
- créer des modalités d'échange de données normées vers le système financier central pour suivre l'exécution des recettes en temps réel ou légèrement différé.

Ces éléments devraient permettre de répondre à cette recommandation si les outils mis en place sont partagés par tous les acteurs.

**Recommandation 6 :**

Soumettre les artistes qui exposent en mairies aux mêmes conditions tarifaires que les associations.

**Éléments de réponse :**

Ce principe d'exclusion des artistes du dispositif tarifaire a résulté d'un consensus général lors de la rédaction de la délibération tarifaire de 2012.

Cette recommandation se heurte par ailleurs à une double difficulté « technique : soit la Ville définit un dispositif tarifaire commun à tous les « artistes » mais une telle approche méconnaîtrait les fortes différences qu'il peut y avoir dans les situations, soit la Ville établit des différences tarifaires pour prendre en compte la diversité des situations, mais la définition de catégories tarifaires différentes au sein des « artistes » apparaît particulièrement complexe et délicate. De plus, le rapport ne distingue pas les différences de situation entre les expositions organisées par les mairies d'arrondissement afin de présenter une ou des œuvres de plusieurs artistes habitant l'arrondissement, expositions ne donnant lieu à aucune vente d'œuvres d'art, et des expositions centrées sur un seul artiste avec possibilité d'acquérir des œuvres, et qui s'apparentent davantage à une galerie d'art.

Cette question devra donc être examinée en lien étroit avec la Direction des Affaires Culturelles et avec l'Adjoint à la Maire en charge notamment de la culture.

**Recommandation 7 :**

Remplacer la caution de 600 € par la production obligatoire d'une attestation d'assurance.

**Éléments de réponse :**

Caution et attestation d'assurance n'ont pas le même objet : la caution vise à garantir le paiement d'une dette ou d'une réparation liée à une dégradation des espaces ou de matériels mis à disposition alors que l'assurance permet de couvrir la responsabilité du preneur en cas d'engagement de sa responsabilité de toute nature.

La production d'une caution et d'une attestation d'assurance sont complémentaires et toutes deux nécessaires.

En effet, la valeur d'une attestation d'assurance est relative et corrélée aux dispositions précises du contrat liant le preneur et l'assureur. La production de la seule attestation sans la caution ne permet donc pas, selon la DDCT, de se prémunir dans tous les cas contre le non-paiement de la prestation ou de réparations éventuelles par le preneur.

Une expertise juridique complémentaire sur la valeur d'une attestation d'assurance paraît donc nécessaire avant de supprimer, conformément à la préconisation de l'Inspection générale, l'exigence de la caution.

**Recommandation 8 :**

Repenser et simplifier les grilles tarifaires et prévoir des forfaits « tout compris ».

**Éléments de réponse :**

Dans la perspective d'une modification de la délibération tarifaire, l'accent pourra être mis sur la simplification des grilles tarifaires et la mise en place d'un forfait « tout compris ».

**Recommandation 9 :**

Supprimer la gratuite intégrale pour les associations et les syndicats.

**Éléments de réponse :**

Ce principe avait résulté d'un consensus politique et la suite à donner à cette recommandation relève donc d'un arbitrage politique. Il s'appuie sur les dispositions du code général de la propriété des personnes publiques qui pose le principe de la mise à disposition à titre onéreux sauf pour les associations à but non lucratif qui concourent à la satisfaction d'un intérêt général.

En outre, il convient de rappeler la fragilité financière de nombreuses associations parisiennes de petite ou moyenne taille, qui ont justement besoin de l'appui de la Ville de Paris sous la forme de mise à disposition gracieuse de salles afin de développer leurs activités. Il est pleinement du ressort de la collectivité parisienne d'apporter son concours à la vitalité associative parisienne que ce soit par une politique de subvention ou par la mise à disposition gracieuse et/ou à des conditions privilégiées de matériels ou d'espaces.

Sans attendre, un rappel pourra être effectué sur l'obligation réglementaire fait aux associations et organisations syndicales, en cas de mise à disposition gratuite d'un local, de déclarer la valeur vénale (locative) de ce prêt dans leurs comptes annuels ; la valorisation de chaque prêt sera ainsi communiquée à l'association ou l'organisation syndicale par un moyen traçable (courrier, courriel).

Si la fin de la gratuité intégrale devait s'appliquer, il conviendrait de prendre en considération le coût de la mise en recouvrement pour la collectivité de sommes qui pourraient être modestes et de trouver le tarif adéquat pour y pallier.

**Recommandation 10 :**

Faire payer les redevances d'occupation par virement bancaire avant les manifestations.

Éléments de réponse :

Le risque de non-paiement est en partie couvert par le dépôt de la caution, et pour le reste par une éventuelle démarche contentieuse (amiable dans un premier temps). En outre, le virement bancaire ne peut pas être réglementairement exigé comme moyen de paiement. Enfin, le dispositif de locations de salles n'entre pas dans le cadre des prestations dont le paiement est exigible en totalité préalablement à la prestation.

Dans un second temps, dans le cadre de la refonte des processus et outils de gestion des recettes proposée par la DFA au SG, cette dernière propose d'élargir l'offre de paiement en proposant un service de paiement mobile et des équipements modernisés. Il conviendra d'étudier alors la mise en place du paiement par virement bancaire, qui suppose la mise en place d'une régie les acceptant.

**Recommandation 11 :**

Obliger les mairies à transmettre à la DDCT un état annuel de leurs prêts de salles à des tiers.

Éléments de réponse :

Un document de suivi commun (tableau de type Excel) sera proposé aux DGS des Mairies d'arrondissement.

**Recommandation 12 :**

Mettre en place un outil informatique commun à l'ensemble des mairies permettant le suivi des mises à disposition de salles.

Éléments de réponse :

Aujourd'hui le suivi de cette activité est assuré sur tableur Excel par chacune des Mairies d'arrondissement, qui est responsable de l'occupation de ses locaux.

Dans un second temps, dans le cadre de la refonte des processus et outils de gestion des recettes proposée par la DFA au Secrétariat Général, un outil commun pourrait être développé ou recherché auprès de fournisseurs de logiciels spécialisés dans la gestion événementielle.

**Recommandation 13 :**

Faire verser une redevance d'occupation aux associations exerçant dans les locaux des mairies des activités payantes pour les participants.

**Éléments de réponse :**

Il est possible d'intégrer dans la demande de locations / prêt de locaux une clause déclarative indiquant si des activités payantes pour les participants auront lieu. Un bordereau-type pourra être élaboré et proposé aux Mairies d'arrondissement.

Le versement d'une redevance pourrait ainsi être mise en place dans le cadre d'une refonte de la délibération tarifaire.

**Recommandation 14 :**

Diffuser de l'information sur les locations de salles sur les sites Internet des mairies.

**Éléments de réponse :**

Chaque Mairie d'arrondissement est responsable du contenu et de la gestion de son site internet, dans le cadre de ses activités propres de communication. Le principe d'une diffusion de l'information sur les sites des mairies ne peut donc relever que d'une incitation. En outre, la politique de location des salles des Mairies d'arrondissement doit continuer à relever du Maire d'arrondissement et de son Conseil, et ne saurait être imposé de manière uniforme par la Ville.

En lien avec la DICOM, il pourra être proposé aux Mairies d'arrondissement qui le souhaitent d'assurer également une diffusion de l'information relative aux locations de salles sur le site Internet de la Ville de Paris.

**Recommandation 15 :**

Confier la gestion de l'Espace d'animation des Blancs Manteaux, de l'Espace Reuilly, de l'annexe de la mairie du 14<sup>ème</sup> arrondissement et du Pavillon Carré de Baudouin à des opérateurs privés en échange du versement de redevances.

**Éléments de réponse :**

Il s'agit d'un choix politique, qui présuppose, pour aller sans doute vers un dispositif de DSP, une volonté de générer un niveau significatif de recettes pour chacune de ces salles, ce qui conduirait à repenser totalement l'occupation au moins du Pavillon Carré de Baudouin et de l'annexe de la mairie du 14<sup>ème</sup>, ces 2 salles ne générant aujourd'hui pas ou très peu de recettes.

En outre, le transfert à un gestionnaire extérieur dans le cadre de DSP pourrait avoir un impact fort sur l'activité des associations parisiennes utilisant régulièrement ces espaces en acquittant une redevance modeste comparativement au prix du marché.

La location des quatre espaces proposés par l'Inspection générale doit demeurer un complément de recettes pour la Ville et les Mairies d'arrondissement mais en aucun cas être leur vocation première qui reste l'animation locale, l'accueil de manifestations et événements municipaux et l'appui au tissu associatif local. De plus, un tel transfert relève d'un vote des Conseils d'arrondissement concernés puis du Conseil de Paris, puisque l'ensemble de ces salles sont inscrites à l'inventaire des équipements de proximité.

**Recommandation 16 :**

Organiser un réseau entre les différents gestionnaires de salles de prestige, qui inclurait les mairies d'arrondissement, afin de faciliter l'orientation des demandeurs de salles.

**Éléments de réponse :**

La mise en place de cette recommandation implique, comme pour la mise en place de la recommandation 17, un dispositif dédié avec un véritable pilotage au niveau central « Ville » qui devra être réfléchi avec la DICOM.

**Recommandation 17 :**

Rechercher dans chaque arrondissement des locaux susceptibles d'être loués aux particuliers qui désirent organiser un événement privé.

**Éléments de réponse :**

La DDCT est tout à fait favorable à cette recommandation ; en effet, il y a une très forte demande de salles à Paris, notamment pour des événements privés (anniversaires, mariages etc...) alors que la Ville ne propose aujourd'hui aucune offre structurée pour répondre à cette demande.

Un tel objectif implique toutefois la mise en place d'un dispositif dédié, et avec un véritable pilotage qui certes peut s'appuyer pour partie sur les mairies d'arrondissement, mais qui appelle aussi la mobilisation d'autres contributeurs, directions de la Ville (en particulier pour des équipements qui ne seraient pas inscrits à l'inventaire) mais aussi structures non municipales.

La DDCT met cependant en garde sur le fait qu'il n'entre pas dans les missions principales de la Ville de Paris comme des Mairies d'arrondissement d'être un opérateur de gestion d'espaces privatisables par des particuliers, des associations, des entreprises ou des institutions. L'activité de location de salles doit rester subsidiaire.

En effet, l'ensemble des salles observées par l'Inspection générale sont avant tout utilisées pour les besoins de l'action municipale (réunions publiques d'aménagement, réunions de travail, conseils d'arrondissement, réunions d'instances consultatives, programmation festive et culturelle des Mairies d'arrondissement), la location d'espaces ne saurait se faire au détriment de l'action publique.

*Rien actuellement*

Le Directeur Général de la Démocratie  
Des Citoyens et des Territoires  
Délégué à la Politique de la Ville et à l'Intégration

## LISTE DES ANNEXES

Annexe 1 : Liste des personnes rencontrées

Annexe 2 : Délibération 2012-DUCT-175 du Conseil de Paris des 15 et 16 octobre 2012

Annexe 3 : Liste des salles relevant des mairies d'arrondissement susceptibles de faire l'objet d'une mise à disposition temporaire

Annexe 4 : Tarifs des mises à disposition de salles des mairies en vigueur fin 2015

*Avis : La version publiée de ce rapport ne comprend pas les annexes. Sous réserve des dispositions de l'article L.312-1 du Code des relations entre le public et l'administration, relatif à la communication des documents administratifs, et de la délibération 2014 IG 1001, celles-ci sont consultables sur place, sur demande écrite à la direction de l'Inspection générale.*