MAIRIE DE PARIS

INSPECTION GENERALE

Exemplaire n°

RAPPORT

AUDIT DE LA REGIE DE QUARTIER PARIS 19ème

N°11-13-04

- janvier 2013 -

Rapporteurs :

[.....], Inspectrice générale

[.....], Chargé de mission

[.....], Administrateur

SOMMAIRE

NOTE DE SYNTHESE 3

INTRODUCTION 6

1. LA GOUVERNANCE 8

1.1. Les statuts 8
1.1.1. L'évolution des statuts 8
1.1.2. L'économie des statuts 9

1.2. L'organisation de la gouvernance 15
1.2.1. La vie des instances statutaires 15
1.2.2. L'articulation de l'association avec la régie proprement dite 16
1.2.3. Des améliorations sont à apporter 17

2. LES ACTIVITES 18

2.1. L'exécution de marchés de prestations 18
2.1.1. Les prestations sont essentiellement des activités de nettoyage 19
2.1.2. Les marchés avec la Ville de Paris sont en développement 21
2.1.3. Les principaux donneurs d'ordre sont les bailleurs sociaux 21
2.1.4. Autres clients 23
2.1.5. Conclusion sur l'activité économique de la régie 23

2.2. Les actions de formation 24
2.2.1. La diversité des salariés embauchés 24

2.3. Les activités de lien social 26
2.3.1. Le financement des actions de lien social 27
2.3.2. Une palette étendue d'activités de lien social généralistes 28
2.3.3. L'Accorderie 30
2.3.4. Le Jardin partagé 34

3. LES MOYENS 37

3.1. Les locaux 37

3.2. L'encadrement de la régie 37
3.2.1. L'organigramme 37
3.2.2. La direction 38
3.2.3. La direction technique 39
3.2.4. Le service du lien social 40
3.2.5. Le service de l'insertion et de la formation 40

3.3. La gestion des ressources de l'insertion 41
3.3.1. Le personnel d'exploitation : les opérateurs de quartiers 41
3.3.2. Typologie du personnel en insertion 43

4. LA SITUATION ECONOMIQUE 47

4.1. Une situation financière stable 47
4.1.1. La trésorerie consolidée est l'assurance d'une bonne santé financière 47
4.1.2. L'activité dégage peu d'excédents d'exploitation 48

4.2. Les ressources à fin 2011 49
4.2.1. Les ventes de prestations 49
4.2.2. Les aides à l'emploi sont de trois types : 50

4.2.1. Les subventions 51
4.3. Les charges comptables 51
4.3.1. Charges de personnel 51
4.3.2. Les frais de la structure hors Immobilier 53
4.3.3. Les charges liées au lien social 54
4.3.4. Dépenses techniques (hors encadrement de structure) 54
4.3.5. Immobilier 55
4.4. Effet de levier sur l'économie locale 55

CONCLUSION 58

LISTE DES RECOMMANDATIONS 59

PROCEDURE CONTRADICTOIRE 60

LISTE DES ANNEXES 74

NOTE DE SYNTHESE

L'association de préfiguration de la régie de quartier du 19ème a été créée en avril 2002 et les statuts définitifs ont été adoptés en janvier 2003, ce qui est particulièrement rapide. La régie, labellisée en décembre 2002 par le CLNRQ a reçu l'agrément comme entreprise d'insertion en juillet 2003. Longtemps installée au 234 rue de Crimée sur une voie passante, la régie bénéficie depuis 2012 de locaux plus grands et bien aménagés en plein cœur de la Cité Michelet, au rez-de-chaussée de la Tour O, 3 bis rue de Cambrai.

Le territoire d'intervention de la régie, auparavant limité au quartier Politique de la Ville « Flandre » dans le nord de l'arrondissement vient d'être étendu à tout le 19ème arrondissement dans la perspective d'un accroissement de ses ressources.

L'audit mené par l'Inspection générale, qui a duré de juillet à octobre 2012, a été précédé par l'envoi d'une documentation volumineuse et complète sur l'organisation et les activités de la régie. Cela a constitué un premier témoignage de la réputation d'efficacité de cette régie de quartier, qui est considérée par l'exécutif de la Ville comme pouvant servir d'exemple aux autres structures de ce type.

L'audit a eu pour objet d'analyser comment cette régie était structurée, en particulier en ce qui concerne la gouvernance, l'organisation et la mise en œuvre des activités dont celles relevant du lien social, les moyens humains, matériels et financiers mobilisés pour y parvenir et quelle est sa situation économique.

Pour ce qui est de la gouvernance, l'association riche d'une centaine d'adhérents est dirigée par le Bureau du conseil d'administration qui travaille en étroite collaboration avec la directrice. Si les statuts de l'association se révèlent moins précis sur certains points que ceux d'autres régies, en particulier sur la répartition des pouvoirs entre les différents organes, ils ont permis l'expression d'une vie sociale réelle avec en particulier des débats de fond au conseil d'administration. Les modifications apportées aux statuts depuis dix ans visent à augmenter la participation des habitants, dont le collège représente la moitié de l'effectif du conseil d'administration. Il reste à adopter un règlement intérieur et à améliorer certains points de gestion administrative comme la clarification du montant des cotisations ou la mise en place du registre spécial.

La régie n'hésite pas à se faire assister par des compétences extérieures pour progresser, grâce à la procédure de dispositif local d'accompagnement : ainsi en 2008 l'audit financier réalisé par l'association Mouvens dans le cadre d'un dispositif local d'accompagnement a permis à la régie de revoir sa stratégie et ses outils de communication et de commercialisation. Elle s'est dotée de tableaux de bord de gestion et d'instruments de suivi et d'évaluation financière.

L'organisation des activités permet un chiffre d'affaires de 1,3 M€. Il s'agit principalement de prestations dans le domaine de l'entretien et du nettoyage (88 %), complétées par de l'entretien des espaces verts de l'arrondissement (12 %), après l'abandon fin 2010 des travaux de second œuvre qui ne représentaient que 3 % de l'activité totale. Essentiellement tourné vers les bailleurs sociaux, le portefeuille d'activités n'est donc pas diversifié. Le chiffre d'affaires résulte à [.....] de marchés avec Paris Habitat, ce qui pose problème car le prix de revient horaire moyen pour la régie a été mal calibré et ce sont les autres contrats qui permettent de dégager des marges et autorisent la régie à produire des comptes en équilibre. Par ailleurs, si ce positionnement dans l'entretien des immeubles permet à des populations défavorisées d'occuper des emplois visibles et utiles au quartier, il a pour inconvénient de ne pas les conduire vers une véritable activité qualifiante leur permettant une insertion sur le marché du travail.

La régie devrait donc diversifier ses marchés, soit en développant ses activités de nettoyage dans d'autres secteurs qu'un parc HLM ancien dont l'entretien est difficile, soit en envisageant de s'impliquer dans d'autres secteurs demandeurs de main d'œuvre comme le numérique, la restauration, la sécurité ou les secteurs innovants du développement durable.

Pour ce qui concerne le lien social, la mission a relevé que, subventionnées aux deux tiers de leur montant par la Ville, ces actions ne sont pas intégrées au travail des salariés : gratuites et destinées aux habitants du quartier, elles portent sur le cadre de vie, la convivialité et l'animation. L'association convient que ces activités devraient être professionnalisées et réorientées vers le développement durable, les autres structures du quartier (associations, centre social) pouvant assumer le côté récréatif.

La régie s'est aussi investie dans des projets novateurs comme la gestion du jardin partagé Flandre-Tanger-Maroc et surtout porte l'Accorderie qui vise à favoriser les échanges de services non marchands entre habitants du quartier. Les coûts de structure étant pris en charge par la régie, la mission recommande que l'expérience de l'Accorderie fasse l'objet d'une évaluation régulière, dans l'optique d'une prise de relais de la Fondation Macif, dont le soutien est limité à trois ans, par d'autres financeurs.

Pour ce qui concerne l'organisation des ressources humaines, l'équipe d'encadrement de la régie constituée de 13 personnes est compétente et motivée. Elle vient d'être renforcée par un agent chargé de l'insertion et des relations avec les entreprises, ce qui devra faciliter la prospection d'employeurs potentiels et l'accompagnement à la recherche d'emploi.

Une des particularités de la régie est d'employer un effectif important à temps plein d'opérateurs de quartier en contrat à durée indéterminée, ce qui correspond à une stratégie visant à constituer en interne son réseau de cadres intermédiaires et d'employés expérimentés.

L'insertion concerne 34 emplois financés par la DIRECCTE en 2011, ce qui représente un effectif total de 84 personnes sur l'année, et un effectif moyen de 50 personnes. Les opérateurs de quartier en insertion pour le cinquième d'entre eux âgés de plus de 50 ans, sont très rarement employés à temps plein (9 % seulement).

Les efforts de formation du personnel sont orientés surtout sur l'alphabétisation car 90 % des salariés en insertion ont des problèmes d'illettrisme, d'analphabétisme ou de compréhension de la langue française. Ils devront être complétés par des cycles de formations plus diversifiées permettant un retour à l'emploi pérenne.

L'examen de la situation financière montre des comptes de 2011 positifs de 28 254 €. Sur la période 2008-2011, la régie a connu une amélioration continue de sa trésorerie et de ses fonds propres grâce au développement de son activité dans le secteur du nettoyage mais aussi grâce à des subventions complémentaires. A fin 2011, les fonds propres de la régie s'élèvent à 385 476 € et elle dispose de près de 100 000 € de fonds dédiés. L'Inspection générale suggère que ces fonds dédiés soient inclus dans les fonds propres ou bien que la régie reverse 50 000 € de subvention excédentaire dont la perception en 2007 n'a pas été encore justifiée à ce jour.

En 2011, les ressources de la régie proviennent essentiellement des ventes de prestations (73 %), des aides à l'emploi en provenance de la DIRECCTE, de la Région Ile-de-France et du Département de Paris, qui augmentent (23 %), et des subventions pour les actions de lien social dont le jardin partagé et l'Accorderie (4 %). Si cet effort des collectivités publiques produit un effet de levier (2,70 € de chiffre d'affaires pour un euro investi) bien

supérieur à la moyenne nationale des régies calculée par le CNLRQ (1,6 €) il est dans les faits intégralement absorbé par la masse salariale induite par l'organisation même de la régie.

Au total, l'organisation exemplaire de la régie et sa bonne santé financière devraient l'encourager à développer et à diversifier ses activités dans le quartier, le cas échéant dans le cadre plus large des marchés passés en liaison avec le collectif parisien des régies de quartier, à défaut les partenariats avec les bailleurs sociaux devront être repensés et inclure plus explicitement la rémunération du lien social.

INTRODUCTION

Dans le cadre de la programmation annuelle des travaux de l'Inspection générale, le Maire de Paris a souhaité que les audits de régies de quartier soient étendus à la régie du 19ème arrondissement.

La régie de quartier Paris 19ème a été créée en 2002 à l'initiative de la municipalité et dispose d'une réputation d'efficacité qui, pour l'exécutif de la Ville, en fait une régie de référence.

L'association de préfiguration a été lancée en avril 2002 et s'est transformée très vite en régie labellisée par le Comité national de liaison des régies de quartier dès le mois de décembre de la même année. La régie de quartier Paris 19ème a, par ailleurs, reçu l'agrément d'entreprise d'insertion en juillet 2003.

Le territoire d'intervention initialement articulé autour du quartier « politique de la Ville Flandre » dans le nord de l'arrondissement vient d'être étendu à tout le 19ème arrondissement dans la perspective d'un développement des marchés devant permettre un accroissement des ressources.

L'audit mené par l'Inspection générale a pour objet d'examiner comment l'association a pu assurer sa longévité et mettre en place les dispositifs lui ayant permis d'acquérir une stabilité organisationnelle et financière.

De manière constitutive, le concept de régie de quartier étant indissociable de la volonté de vitaliser les liens entre les habitants, la mission examinera de quelle manière les activités de la régie du 19ème arrondissement y contribuent et si ont été mis en place des dispositifs rendant possible l'expérimentation de montages novateurs en matière de lien social.

Les auditeurs ont reçu le meilleur accueil au cours de leur mission et tous les documents utiles à l'avancement de la mission ont été communiqués sans délai.

L'analyse des pièces fournies, les entretiens avec le président de l'association et la directrice de la régie comme avec certains salariés de la structure, complétés par des visites sur place de chantiers en cours, permettent de mettre à jour les éléments reproductibles dont pourraient s'inspirer les régies déjà auditées à la demande du Maire de Paris.

La mission proposera néanmoins les éléments de réflexion qui pourront soutenir des pistes d'amélioration et des perspectives d'évolution.

Quatre entrées d'analyse sont proposées : le montage de la gouvernance, l'organisation et la mise en œuvre des activités dont celles relevant du lien social, les moyens mobilisés pour y parvenir et l'analyse de la situation économique induite, particulièrement la nature et l'origine des ressources. La mission abordera les points qui pourraient être utiles pour mener une réflexion prospective sur le seuil critique de développement de l'organisme.

Dans sa réponse au rapport provisoire, le président de la Régie indique que la démarche d'audit entreprise par la Ville a suscité un certain nombre d'interrogations dans son association. Il souligne que « *la Régie de quartier du 19ème reste indépendante comme toute association loi 1901* » et estime que « *le dialogue de gestion annuel avec la DIRECCTE est le seul lieu valable d'une vérification et d'une mise au point de ses objectifs d'insertion* ».

Il paraît donc utile de rappeler les termes de l'article L 1611-4 du code général des collectivités territoriales, qui dispose que « *toute association, œuvre ou entreprise ayant reçu une subvention peut être soumise au contrôle des délégués de la collectivité qui l'a accordée. Tous groupements, associations, œuvres ou entreprises privées qui ont reçu*

dans l'année en cours une ou plusieurs subventions sont tenus de fournir à l'autorité qui a mandaté la subvention une copie certifiée de leurs budgets et de leurs comptes de l'exercice écoulé, ainsi que tous documents faisant connaître les résultats de leur activité ». Ces dispositions sont rappelées dans l'article 5 des conventions signées tous les ans par l'association avec la Ville ou le Département de Paris.

1. LA GOUVERNANCE

1.1. Les statuts

Les modifications successives des statuts de la régie de quartier témoignent du caractère pragmatique des fondateurs et qui est toujours la caractéristique de l'équipe dirigeante actuelle.

1.1.1. L'évolution des statuts

1.1.1.1. Une association de préfiguration en mars 2002

Une association de préfiguration, intitulée « association pour une régie de quartier du 19ème Nord » a été créée le 28 février 2002 et déclarée le 12 mars 2002 à la préfecture de police. L'annonce de création a été publiée au Journal officiel le 6 avril 2002.

D'ordinaire il s'agit d'une instance expérimentale destinée à s'assurer sur au moins un exercice comptable de la viabilité d'un projet, ce qui n'a pas été le cas pour cette régie.

1.1.1.2. Le lancement de la régie définitive en novembre 2002

Dans la même année, une assemblée générale extraordinaire se réunissait le 19 novembre 2002 et modifiait les statuts, l'association de préfiguration devenant « Régie de quartier du 19ème Nord ».

Ce court délai entre la préfiguration et le lancement est exceptionnel et permet de supposer que les conditions de mise en place d'une régie dans le 19ème, notamment son organisation et ses domaines d'activité avaient été *a priori* précisément analysées.

Les nouveaux statuts, la composition du bureau et le siège social (qui passe du 87 rue Curial au 234 rue de Crimée) ont été déclarés le 6 décembre 2002 (parution le 18 janvier 2003).

Il est mis fin au système des membres fondateurs institutionnels majoritaires au conseil d'administration. Des collèges sont créés au sein du conseil d'administration (habitants, associations, élus, acteurs socio-économiques).

1.1.1.3. Les modifications de 2008

Les statuts ont été modifiés le 6 juin 2008 par l'assemblée générale extraordinaire sur plusieurs points : la définition des cotisations, la modification du nombre de sièges dans les collèges habitants et associations, les réunions du Bureau.

Les nouveaux statuts donnent de surcroît la possibilité pour les salariés de la régie, de devenir membres de l'association ce qui est une originalité dans les statuts de régie.

Cette possibilité qui pourra déboucher sur une vraie implication des salariés dans la stratégie de l'association n'est pas jusqu'à présent suivie d'un changement social notable alors qu'elle contient en germe une potentielle initiation à la responsabilité civile.

1.1.1.4. Les modifications de 2012

Une nouvelle modification des statuts intervient après l'assemblée générale du 22 mai 2012. Outre la prise en compte du changement d'adresse, les statuts concernent des points qui vont permettre une modification de la stratégie de la régie.

Ainsi, le territoire d'intervention est étendu à tout le 19ème arrondissement et la composition du conseil d'administration est profondément remaniée par la constitution de trois collèges au lieu de quatre du fait de la fusion du collège associations et du collège acteurs socio-économiques (dont bailleurs) et par l'ouverture de 11 sièges dans le collège habitants au lieu de six.

Les nouveaux statuts portent la marque d'une volonté que la société civile s'approprie la régie et une stratégie d'extension du domaine d'intervention.

1.1.1.5. Le respect du formalisme

Seules les publications du 18 janvier 2003 et du 6 avril 2004 ont été trouvées sur le site du Journal Officiel ; la Préfecture de Police a fourni des copies des déclarations mais pas des publications.

L'association conserve les comptes rendus de conseils d'administration et d'assemblée générale mais ne tient pas le registre spécial prévu par l'article 5 de la loi du 1er juillet 1901 et l'article 6 du décret du 16 août 1901. Il serait utile de le tenir pour qu'y soient retranscrites les modifications apportées aux statuts et les changements survenus dans l'administration de l'association ainsi que les dates des récépissés, ce qui n'est pas exclusif de la tenue d'un registre des délibérations des organes dirigeants.

A titre indicatif, la mission rappelle que les textes susvisés prévoient des peines d'amende et même la dissolution de l'association si ce formalisme n'est pas respecté.

Par ailleurs, à l'occasion d'une prochaine modification de statuts il ne serait pas inutile de revoir l'article 17 dont la rédaction semble tronquée (« *En cas de dissolution, l'Assemblée générale extraordinaire des biens de l'association dont elle détermine les pouvoirs* »).

1.1.2. L'économie des statuts

De façon générale, la rédaction des statuts est très succincte : les fonctions sont sommairement énoncées et leurs relations entre elles ne sont pas définies.

1.1.2.1. L'objet de l'association et les principes d'organisation

L'objet de la régie est inchangé depuis décembre 2002 :

- « *l'insertion, notamment socio-professionnelle des habitants en difficulté ;*
- *tous types d'actions visant à créer, développer ou renforcer le lien social et l'amélioration de la vie des quartiers ;*

ceci en particulier par l'implication et la participation des habitants et la mise en œuvre de la citoyenneté.

La Régie veille à l'embellissement des quartiers et à l'amélioration du cadre de vie ».

En ce qui concerne son assise géographique, « *elle cible son action principalement mais non exclusivement sur le territoire du site Politique de la Ville dans le Nord du 19ème arrondissement de Paris* ».

A la création, le rapport d'expertise évoque déjà la nécessité d'une certaine élasticité du territoire pour que la régie puisse se développer ce qui était fait au moment où l'audit se déroulait.

Contrairement à certains statuts d'autres régies, ceux du 19ème ne font pas allusion aux textes et valeurs défendues par le CNLRQ, ni de référence à la Charte et au manifeste des Régies de quartier.

De même, à la différence des statuts de certaines régies, aucune disposition ne prévoit explicitement de partenariats avec les associations, les entreprises, les conseils de quartier et toutes les autres structures susceptibles d'interagir avec l'activité de la régie.

Les statuts de la régie du 19ème arrondissement sont particulièrement allégés et adaptables mais ces caractéristiques peuvent être un handicap dans l'hypothèse d'une moins bonne entente entre les membres que celle qui existe aujourd'hui.

1.1.2.2. Le règlement intérieur

Les statuts peuvent être complétés par un **règlement intérieur** présenté par le conseil d'administration et approuvé par l'assemblée générale extraordinaire. Ces formalités sont relativement lourdes, car un règlement intérieur peut généralement être adopté par simple délibération du conseil d'administration, mais elles restent plus légères que la modification des statuts qui nécessite le vote de l'assemblée générale extraordinaire.

Quoi qu'il en soit, aucun règlement intérieur de l'association n'a été adopté.

Le seul règlement intérieur en place à la régie est celui requis au titre de l'article L 1311-1 du code du travail, obligatoire pour les associations employant plus de 20 salariés.

1.1.2.3. Les différentes catégories de membres

Les statuts prévoient trois types de membres **:** fondateurs, adhérents, bienfaiteurs.

Les **membres fondateurs** (ex-membres de droit) sont constitués des représentants institutionnels : la Ville de Paris, l'OPAC (aujourd'hui, Paris Habitat), les Établissements des magasins généraux de Paris (EMGP), l'Association de prévention du site de la Villette (APSV), et des associations : Atoutform, La courte échelle, Projets 19.

Les **membres adhérents** sont : toute personne qui décide de coopérer au but poursuivi par l'association en lui apportant son expérience, sa compétence et sa disponibilité. A noter que les mineurs peuvent faire partie de l'association, sur autorisation de leurs tuteurs.

Les salariés de la régie peuvent devenir membres adhérents depuis 2008. Ils ne peuvent toutefois pas être membres du conseil d'administration. Cette possibilité avait été créée pour mieux les impliquer dans la vie associative. La participation des salariés a été limitée à 20 % de l'effectif de l'association pour éviter un déséquilibre avec la centaine d'adhérents issus du quartier. Toutefois, cette ouverture aux salariés n'a pas eu le succès escompté faute de réelle implication. Les élections des délégués du personnel en 2006 ont constitué une meilleure initiation à la vie civique que cette possibilité d'adhésion.

Les **membres bienfaiteurs** sont de façon classique les personnes qui ont fait un don à l'association.

L'association compte **100 adhérents**, personnes physiques et morales.

En application de l'article 7 des statuts, les adhésions à l'association doivent être agréées par le conseil d'administration. Cette formalité est respectée (une adhésion a été refusée lors du conseil d'administration du 31 mai 2011).

Toutefois, cette validation se traduit par une liste comportant également les adhésions de personnes déjà membres de l'association (ainsi en est-il du président en mai 2012) et le classement sans ordre alphabétique strict ne permet pas d'estimer les cessations d'adhésions. Il est recommandé de revoir la structure de cette liste.

1.1.2.4. L'assemblée générale

Les statuts distinguent bien entre assemblée générale ordinaire et assemblée générale extraordinaire.

L'association tient bien une **assemblée générale ordinaire** par an et en application de l'article 11, délibère bien lors de sa réunion annuelle sur le rapport moral de l'exercice écoulé, le rapport financier de l'exercice écoulé, le budget prévisionnel et les orientations de l'association.

De façon classique, **l'assemblée générale extraordinaire** a compétence pour modifier les statuts et prononcer la dissolution de l'association. Composée de la moitié plus un au moins des membres fondateurs et adhérents, ses décisions sont prises à la majorité des deux tiers des présents.

Dans les comptes rendus des assemblées générales extraordinaires qui se sont tenues pour modifier les statuts, il est noté que le quorum est atteint mais sans précisions. Selon l'article 12 des statuts, celui-ci est de la moitié des membres ayant droit de vote plus un, présents et représentés (soit 50 membres, et les statuts prévoient la possibilité de donner deux pouvoirs par personne présente). Le quorum a vraisemblablement été atteint le 22 mai 2012, la liste des personnes présentes et représentées dépassant largement 50 membres.

Il sera nécessaire à l'avenir de noter précisément la composition du quorum (présents et représentés) et de conserver les listes d'émargement pour être à l'abri de tout contentieux, comme cela aurait pu se produire pour la validité des modifications adoptées lors de la réunion du 28 mai 2008, dont le compte rendu ne mentionne que 17 membres au total, ce qui est un quorum valable dans la seule hypothèse d'un maximum de 34 adhérents.

Afin de pouvoir vérifier aisément le quorum sur le compte rendu, il conviendrait de ne pas mélanger les différentes catégories de personnes participant à l'assemblée générale, mais qui ne votent pas, (membres du conseil d'administration, personnalités qualifiées, invités permanents, voire commissaire aux comptes, comptable…) et de les présenter séparément.

On remarque d'ailleurs qu'aucune disposition statutaire ne prévoit que les réunions des différentes instances (bureau, CA, AG) donneront lieu à un compte rendu écrit. Il s'agit d'une pratique utile qui ne devrait pas être optionnelle mais statutaire.

1.1.2.5. Le conseil d'administration

L'association est dirigée par le conseil d'administration.

A. La composition du conseil d'administration

Tableau 1 : Evolution des collèges du conseil d'administration

COLLEGE	2002	2008	2012	Évolution 2012/2002
Habitants et associations d'habitants	4 membres	6 membres	11 membres	+ 7 membres
Elus . désignés par la Ville de Paris et . désignés par le conseil du 19ème arrondissement	1 membre + 2 membres	1 membre + 2 membres	1 membre + 2 membres	Stabilité
Associations	4 membres	5 membres	8 membres	+ 1 membre
Acteurs socio-économiques dont bailleurs	3 membres	3 membres		
TOTAL MEMBRES	**14**	**17**	**22**	**+ 8 membres**

Source : Statuts de l'association

On distingue une évolution en dix ans dans la composition et le nombre de membres du conseil d'administration.

Au départ, les membres sont élus au scrutin secret par l'assemblée générale, sans que leur nombre soit mentionné. Il est simplement indiqué que les membres fondateurs devaient être majoritaires dans le conseil d'administration aux côtés des membres adhérents, mais il a été mis fin à ce système lors de la modification des statuts de novembre 2002.

Fin 2002, le conseil d'administration est composé de quatre collèges :

- Habitants et associations d'habitants : 4 membres ;
- Associations : 4 membres ;
- Elus désignés par la Ville de Paris : 1 membre ;
  et par le conseil du 19ème arrondissement : 2 membres ;
- Acteurs socio-économiques dont bailleurs : 3 membres.

soit au total 14 membres.

Ce dernier collège des acteurs socio-économiques peut choisir d'avoir une voix participative ou délibérative.

Peuvent assister au conseil d'administration des personnalités qualifiées et des invités permanents dont la définition correspond aux « membres avec voix consultative » dans les premiers statuts de 2002.

La durée du mandat des membres des collèges est définie depuis fin 2002 : elle est de deux ans avec un renouvellement par moitié. Une élection se déroule donc chaque année.

En 2008, le nombre des **membres du conseil d'administration** est porté à six et cinq respectivement pour les collèges des habitants et des associations, soit un **total de 17**.

En 2012, les **collèges du conseil d'administration** sont une nouvelle fois modifiés :

- les collèges associations et acteurs socio-économiques fusionnent et comptent au total huit membres comme dans les deux collèges séparés auparavant. La disposition permettant de choisir entre le statut délibératif ou consultatif pour les acteurs socio-économiques est en conséquence supprimée ;
- le collège habitants compte désormais 11 membres (dont les associations d'habitants) au lieu de quatre.

Au total le conseil d'administration compte donc actuellement **22 membres**.

On relève que le conseil d'administration est un dispositif lourd et divisé en trois collèges inégaux dans lequel les habitants ont acquis une majorité relative (11 membres sur 22), équilibrée par les associations et acteurs socio-économiques (8 membres) et les élus (3 membres).

Selon le président, la modification des collèges au sein du conseil d'administration a été opérée pour qu'il y ait davantage de possibilités de recruter des personnes compétentes, avec un équilibre entre les habitants (qui seront cooptés), les élus et les associations.

Ce nouvel équilibre donne désormais une place plus importante aux habitants, ce qui va dans le sens d'une appropriation citoyenne de la gouvernance de la régie.

Il est à noter que les différents collèges de la régie de quartier du 19ème n'étaient pas tous au complet début 2012. Le collège des habitants ne comptait que 5 membres sur 6, celui des associations 4 membres sur 5, et celui des acteurs socio-économiques 2 membres sur 3, seul le collège des élus comptant le nombre de membres prévus aux statuts (3). Au total seuls pouvaient siéger 14 membres sur 17. L'augmentation du nombre de membres des collèges nécessite de trouver des volontaires, en particulier parmi les habitants.

En ce qui concerne les **élus municipaux**, une délibération du Conseil de Paris R. 68 des 23 et 24 septembre 2002 a désigné pour représenter la Ville de Paris au sein de l'Association pour la Régie de quartier du 19ème Nord, et plus particulièrement à son conseil d'administration, M. Roger MADEC, Maire du 19ème arrondissement ou son représentant. En pratique, c'est Mme Colombe BROSSEL, conseillère de Paris, élue du 19ème arrondissement, qui siège au conseil d'administration, les représentants de la Mairie du 19ème arrondissement étant d'après les comptes rendus des réunions du conseil d'administration M. Xavier GOLCZYK et Mme Léa FILOCHE.

Participent au conseil d'administration seulement sept **associations et acteurs socio-économiques** contre huit membres mentionnés aux statuts. Aucun bailleur n'y figure alors qu'ils sont censés être représentés dans ce collège (« *associations et acteurs socio-économiques dont bailleurs* »). On constate cependant que parmi les **cinq invités permanents** figurent quatre bailleurs (Paris Habitat, ICADE Eurogem, SIEMP, La Sablière) à côté du « 104 ».

Siègent également **sept personnalités qualifiées** : le CNLRQ, la Maison de l'emploi du 19ème, la DPVI, la DDEEES, la préfecture de Paris, Pôle Emploi et la DIRECCTE. Les invités permanents et les personnalités qualifiées ne disposent pas d'une voix délibérative au conseil.

Le conseil d'administration est renouvelé par moitié tous les ans, ce qui a été effectivement le cas lors des assemblées générales du 23 juin 2010 puis du 31 mai 2011. Les membres des différents collèges du conseil d'administration sont élus par l'assemblée générale, ce qui ressort d'ailleurs des comptes rendus de séance ; or les statuts ne prévoient pas expressément l'élection puisqu'ils se contentent de décrire la composition des trois collèges. En fait, le membre de phrase « *Ces membres sont élus au scrutin secret par l'assemblée générale* » a été supprimé malencontreusement lors de la modification des statuts de fin 2002 qui a introduit les collèges au conseil d'administration.

Il convient de rétablir ces modalités en traitant à part le cas des élus des assemblées parisiennes, l'élection ne peut être qu'une simple confirmation par l'assemblée générale de l'acceptation de leur désignation par la collectivité publique.

A ce propos la rédaction des statuts reste parfois exempte de précisions : il n'y a pas dans les statuts de règles de convocation à la demande des membres du conseil d'administration, de quorum ou de majorité. En outre, il n'est pas mentionné que les membres mineurs ne peuvent pas faire partie du conseil d'administration.

B. Les fonctions du conseil d'administration et du Bureau

Le conseil d'administration a pour mission de **diriger l'association** (art. 13). Mais les pouvoirs respectifs du conseil et du Bureau ne sont pas définis. Il serait opportun notamment de préciser les responsabilités et la latitude du Bureau en matière financière et budgétaire.

Le conseil d'administration choisit un Bureau parmi ses membres (art. 15) : il est composé d'un président, d'un ou plusieurs vice-président(s), d'un secrétaire et éventuellement d'un secrétaire adjoint, un trésorier (éventuellement un trésorier adjoint), soit actuellement un minimum de quatre personnes élues au scrutin secret (la présence d'« *un ou plusieurs membres* » sera supprimée en décembre 2002). Ces fonctions sont exercées à titre bénévole.

D'après les documents transmis (datés de mai 2012), le Bureau n'est composé que de trois membres : le président, la vice-présidente et le trésorier. Selon l'article 15 des statuts, il devrait comporter au moins quatre membres et en particulier un secrétaire (il est fait mention du secrétaire qui a signé une lettre à la préfecture de police le 11 juin 2008) non désigné au moment de l'audit.

Ses pouvoirs ne sont pas définis par l'article 15, à l'exception du fait qu'il pourvoit aux « *impératifs de la gestion de l'association* ». Il doit être rappelé qu'à défaut de pouvoirs expressément attribués par les statuts ou de délégation de pouvoir à un autre organe de l'association, les actes dépassant l'administration courante de l'association ne peuvent être décidés que par la collectivité des associés réunis en assemblée générale (Rép. Min. OLIN, JO 21 août 2007, Déb. Sénat questions p. 2175).

En particulier, ni les pouvoirs du trésorier, ni ceux du secrétaire ne sont cadrés, alors qu'ils font l'objet de définitions précises dans d'autres statuts de régies de quartier (gestion du patrimoine, tenue correcte des livres comptables et compte rendu à

l'assemblée générale des opérations financières pour le trésorier ; attributions en matière de comptes rendus, de correspondance et d'archives pour le secrétaire).

Depuis décembre 2002, le Bureau se réunit non plus « en tant que de besoin » mais « une dizaine de fois par an » (et non « par mois » comme le prévoyait la modification de 2002, erreur qui sera corrigée en 2008 seulement). Par contre, aucune durée des fonctions n'est prévue et le Bureau doit être recomposé à chaque renouvellement du conseil d'administration.

La mission recommande pour que le bon fonctionnement actuel puisse perdurer au-delà des personnes aujourd'hui en place, que les fonctions de chaque membre du Bureau soient décrites dans les statuts d'autant que, jusqu'à présent, il n'y a pas de règlement intérieur décrivant les différentes responsabilités et délégations.

1.1.2.6. La présidence

La régie n'a connu que trois présidents : la présidente fondatrice de 2003 jusqu'à sa démission en avril 2008, l'actuelle vice-présidente qui a brièvement dirigé l'association jusqu'à l'assemblée générale suivante, et le président actuel depuis juin 2008.

Fin 2002, les pouvoirs du président ont été définis aux articles 11 et 15 :

- il convoque individuellement les membres et préside l'assemblée générale ordinaire ;
- il peut convoquer une assemblée générale extraordinaire sur demande de la moitié plus un des membres « inscrits » (cette notion ne figurant pas dans les statuts) ;
- il convoque les réunions du conseil d'administration ;
- il représente l'association dans tous les actes de la vie civile et a notamment qualité pour ester en justice au nom de l'association.

Les conditions de délégation de ces pouvoirs ne sont pas fixées. Par contre, il n'a pas de voix prépondérante en cas de partage de vote au sein du conseil d'administration ou du bureau ce qui peut être préjudiciable en cas de prise de position stratégique.

1.1.2.7. Les ressources et le contrôle financier

Les statuts prévoient des ressources et cotisations de façon large, en particulier la possibilité de recevoir les revenus de ses activités, des subventions, des dons manuels et les cotisations de ses membres. À l'origine, aucun tarif de cotisation n'était déterminé, puis fin 2002 les statuts ont renvoyé au règlement intérieur le soin de fixer le barème des cotisations, mais aucun règlement intérieur n'a été élaboré. C'est en 2008 que les statuts prévoient le paiement d'une cotisation définie selon un barème fixé par l'assemblée générale (art. 8). L'assemblée générale statuera à cet effet le 31 mai 2011, malheureusement, le tarif ainsi fixé est incompréhensible : « habitant, 6 €, 12 €, 20 €, autre montant » (sic).

Enfin on notera que les statuts de la régie de quartier du 19ème ne prévoient pas l'intervention systématique d'un commissaire aux comptes.

La mission rappelle à toutes fins utiles que cette intervention est obligatoire en fonction du montant des subventions publiques versées, (article L. 612-4 du code de commerce et du décret n° 2006-335 du 21 mars 2006 fixant le montant des subventions et des dons reçus à partir duquel les associations et les fondations sont soumises à certaines obligations) et conseille à la régie une vigilance sur ce point en fonction de l'évolution de sa situation.

1.2. L'organisation de la gouvernance

1.2.1. La vie des instances statutaires

1.2.1.1. Le conseil d'administration

La **participation aux conseils d'administration** montre une bonne assiduité des membres : en moyenne, neuf membres sur 17 notamment celle des représentants des habitants (5 à presque toutes les réunions), des représentants des associations Projet 19 et « 104 » (invité permanent). Par contre, jamais les trois élus parisiens n'ont siégé simultanément lors d'une réunion du conseil d'administration. La participation des bailleurs en tant qu'invités permanents est régulière, avec parfois plusieurs représentants de Paris Habitat.

Tableau 2 : Nombre de participants aux réunions du CA

REUNION DU C.A.	24/03/ 2010	23/06/ 2010	16/11/ 2010	24/03/ 2011	31/05/ 2011	21/11/ 2011	11/05/ 2012	22/05/ 2012	Moyenne
PRESENTS	11	10	9	9	10	8	4	6	8,38
REPRESENTES	---	1	---	---	1	---	---	3	0,62
TOTAL / 17	11	10	9	9	11	8	4	9	9

Source : comptes rendus du conseil d'administration de la régie de quartier du 19ème

Si on regarde de plus près le dernier compte rendu de réunion en date du 22 mai 2012, trois membres du collège habitants sur six sont présents ou représentés, trois associations sur cinq et aucun acteur socio-économique sur trois, deux élus sur trois.

Sur 17 membres théoriques, et 14 effectivement désignés, 9 membres étaient présents ou représentés (3 pouvoirs). Les 7 autres personnes présentes étaient des représentants des bailleurs dont 3 membres de Paris Habitat (invités permanents) ou de l'administration (personnalités qualifiées). A noter que dans cette catégorie, qui compte en théorie 7 membres différents, seule la DPVI a participé aux réunions pendant la période sous examen, c'est-à-dire trois ans.

La composition du conseil d'administration au 23 mai 2012 telle qu'elle a été communiquée par la régie aux rapporteurs ne compte que 16 membres au total sur 22 (6 habitants sur 11, 7 associations et acteurs socio-économiques sur 8, 3 élus sur 3). Il reste donc cinq habitants du quartier à désigner.

Pour une bonne lisibilité des présences, il serait utile de disposer dans chaque compte rendu de la même grille différenciant les catégories, plutôt que d'une simple liste des participants.

En consultant les comptes rendus la mission a constaté que lors de certaines séances, une discussion de fond a lieu entre les membres du conseil sur un sujet inscrit à l'ordre du jour : réflexion sur l'évolution de la régie de quartier du 19ème au-delà du développement des activités existantes (24 mars 2010), les régies de quartier parisiennes et les définitions possibles de leur territoire, mutualisation ou allotissement (21 novembre 2011), la place de la régie dans des sujets comme les travaux ou la propreté (11 avril 2012).

Les comptes rendus reproduisent alors l'intégralité des interventions et des discussions, et témoignent ainsi de la réalité de la vie sociale.

Les bailleurs sociaux siègent en tant que personnes invitées au conseil d'administration. Ayant accompagné la régie depuis les débuts, ils ont conservé une position d'écoute et de discussion. Il n'y a jamais eu de question de vote déterminante qui aurait entraîné leur

départ de la salle. Ce ne sont d'ailleurs pas les opérationnels des marchés publics qui viennent mais les membres du Pôle développement local et social. Partenaires historiques, ils portent un attachement personnel à la régie.

1.2.1.2. Le Bureau

Le président a précisé aux rapporteurs que le conseil d'administration n'a pas beaucoup de place dans la gouvernance de la régie. En fait, il ne prend pas de décisions (contrairement à son attribution statutaire qui est de « diriger la régie »).

L'essentiel des décisions est pris par le Bureau qui se réunit bien « *une dizaine de fois par an* » comme le stipulent les statuts. Il n'y a pas de compte rendu écrit de ses réunions, ni même de relevé de décisions, sauf dans des cas exceptionnels. Chaque membre prend des notes écrites en cours de réunion.

Cet organe fonctionne sans véritable encadrement juridique : les statuts prévoient seulement qu'il « *pourvoit aux impératifs du fonctionnement de l'association* », ce qui traduit bien son rôle *d'*« *organe permanent* ».

1.2.1.3. Les assemblées générales

Conformément aux statuts, les assemblées générales ordinaires voient se succéder la présentation du rapport moral du président sur l'exercice écoulé, le rapport financier du trésorier et les rapports du commissaire aux comptes, la présentation du bilan d'activité et des orientations de l'année suivante par la directrice, chaque responsable de secteur présentant également quelques points importants de son secteur d'activité.

Le compte rendu ne dépasse cependant pas une page car il est systématiquement fait référence au copieux dossier remis aux participants et comme les délibérations sont votées à l'unanimité, cela suppose qu'elles ne doivent pas donner lieu à des discussions qui mériteraient d'être rapportées. L'ordre du jour comprend également la fixation du barème des cotisations (en 2011) et l'élection du conseil d'administration (chaque année puisqu'il est renouvelé par moitié tous les deux ans).

Lors des assemblées générales extraordinaires, on constate que les modifications des statuts ne sont pas discutées : il n'est pas fait mention d'interventions dans les comptes rendus, et elles sont adoptées à l'unanimité des présents (2008, 2012). La seule justification présentée par le président pour ces modifications est systématiquement « *l'évolution de notre structure* ».

1.2.2. L'articulation de l'association avec la régie proprement dite

L'existence comme les conditions de nomination et la définition des fonctions du directeur (actuellement une directrice) ne sont pas prévues dans les statuts.

La régie a connu deux titulaires du poste : un premier directeur présent dès l'ouverture de l'association de préfiguration en 2003, qui a été remplacé en 2006 par l'actuelle directrice.

La fiche de poste de la directrice qui a été présentée à la mission définit les fonctions générales, les tâches et les délégations.

Les fonctions générales sont énumérées de façon détaillée, quant aux tâches elles se divisent en trois ensembles :

- relations avec l'association gestionnaire : la directrice est placée sous l'autorité du Président de l'association et de son bureau et rend compte de sa mission au conseil d'administration ;
- responsabilités administratives, en particulier en matière de personnel et de réglementation ;
- responsabilité de la gestion financière.

En pratique, la directrice travaille en liaison étroite avec le Bureau qui est tenu informé ou est consulté, ce qui est facilité par la proximité du président qui habite dans le voisinage des locaux de la régie.

En ce qui concerne les délégations dont la directrice peut disposer, la situation est relativement complexe :

- les délégations de signature ou de pouvoir à la directrice, non plus que leur principe, ne sont pas prévues par les statuts ;
- la fiche de poste définit les délégations de signature dont dispose la directrice :
  - au niveau administratif : signature des courriers courants et de conventions liées à l'Insertion par l'économique (mais le président peut donner délégation spécifique à la directrice pour signer d'autres conventions ou marchés qui relèvent normalement de sa compétence) ;
  - au niveau financier, sa délégation est limitée à celle des devis de la régie ; elle peut en outre demander des ordres de virement concernant le paiement des salaires et le règlement des cotisations URSSAF, mais seulement avec l'autorisation du président.
- la fiche de poste indique que le conseil d'administration peut lui consentir des délégations de pouvoir qui seront détaillées en annexe à son contrat de travail : en fait, la directrice détient une délégation permanente de signature du conseil d'administration dans des matières dont la liste récapitulative figure dans le compte rendu d'une réunion du conseil d'administration du 3 juin 2008.

Ce compte rendu reprend intégralement les dispositions figurant dans la fiche de poste de la directrice, sauf à ajouter que la directrice peut encaisser les chèques sur les comptes de la régie. De plus, il prévoit que la directrice peut signer les conventions liées à l'insertion par l'économique et à la formation, mais seulement en l'absence du président (ce qui n'était pas mentionné dans la fiche de poste).

L'architecture de ces délégations témoigne d'un souci de précision qui peut servir de modèle pour les autres régies dans la mesure où la gouvernance s'investit dans le contrôle.

1.2.3. Des améliorations sont à apporter

La gouvernance est cohérente et efficace du fait de la bonne entente entre le président et la directrice qui partagent la même analyse sur l'organisation et les objectifs.

Toutefois l'avenir d'une organisation doit pouvoir reposer aussi sur des références objectives, c'est pourquoi les auditeurs recommandent les améliorations suivantes :

- mettre en place le registre spécial ;
- consigner la liste des participants aux conseils d'administration et aux assemblées générales et leurs votes, en distinguant selon leur qualité (quatre collèges, invités permanents, personnalités qualifiées) ;
- préciser dans les statuts les pouvoirs du conseil d'administration, du bureau, du trésorier et du secrétaire ;
- adopter un règlement intérieur qui préciserait les opérations relevant de l'administration interne de l'association (par exemple : pouvoirs du directeur, cotisations, frais et dépenses engagées par les membres du bureau, remboursements, tenue des registres et fichiers–adhérents, tenue de la comptabilité, responsabilité des comptes bancaires, responsabilités dans la diffusion de l'information).

2. LES ACTIVITES

2.1. L'exécution de marchés de prestations

La régie étant située au Nord-ouest de l'arrondissement, sa zone d'intervention est délimitée par le quartier de la Villette, la rue d'Aubervilliers et le quartier de Flandre. Cette Zone Urbaine Sensible (ZUS) prévue dans le Contrat Urbain de Cohésion Sociale (CUCS) est la plus importante de Paris puisqu'elle s'étend sur 118 hectares (deux fois la surface moyenne constatée pour les autres zones) et concerne environ 45 000 habitants soit 17 400 ménages.

Le quartier est composé de cités des années 1950,1960 et 1970 constituées de barres et de tours dans la Cité Michelet. Ces immeubles jouxtent des habitations haussmanniennes.

Le secteur compte 58 % de logements sociaux sur les 17 400 résidences recensées par l'INSEE en 2006 et comporte d'importants espaces verts dont ceux au cœur des rues de Tanger, du Maroc et Mathis.

La densité de l'urbanisme social qui caractérise le quartier, les grands chantiers de rénovation entamés par les bailleurs sociaux traditionnels liés à la Ville de Paris (PARIS HABITAT, SIEMP, RIVP), les opérations d'aménagement des anciens entrepôts de la Ville de Paris par la SEMAVIP qui est une société d'économie mixte, les programmes innovants d'aménagement engagés par la société ICADE, filiale cotée de la Caisse des Dépôts et Consignations, confèrent au quartier un important potentiel d'affaires et de développement.

Les moyens mis en œuvre dans cette zone urbaine obligent les acteurs à un comportement exemplaire pour relever les défis de la Ville de demain, construite pour durer dans un environnement en perpétuelle évolution.

En 2010 et 2011, les prestations de la régie sont principalement servies aux bailleurs sociaux (y compris ICADE) et représentent 85 % de l'activité en 2010 contre 78 % en 2011.

Tableau 3 : Répartition du chiffre d'affaires par clients

	2010		2011	
	CA €	%	CA €	%
Ville de Paris	119 300	9%	147 047	11%
Marché Article 30	119 300	9%	147 047	11%
	649 523	49%	695 132	52%
	212 089	16%	187 151	14%
	53 022	4%	53 472	4%
	185 578	14%	80 208	6%
	26 511	2%	26 736	2%
Ss-total Immobilier para-public dt bailleurs sociaux	1 126 723	85%	1 042 699	78%
Marché avec clauses d'insertion	13 256	1%	66 840	5%
Syndics Privés	13 256	1%	13 368	1%
Associations	39 767	3%	53 472	4%
Particuliers – divers	13 256	1%	13 368	1%
Sous-total Autres	79 533	6%	147 047	11%
	1 325 557	100%	1 336 793	100%

Source : Rapport régie de quartier 2010-2011

Le tableau qui précède a été partiellement occulté conformément aux dispositions de la loi du 17 juillet 1978 relative à l'accès aux documents administratifs

2.1.1. Les prestations sont essentiellement des activités de nettoyage

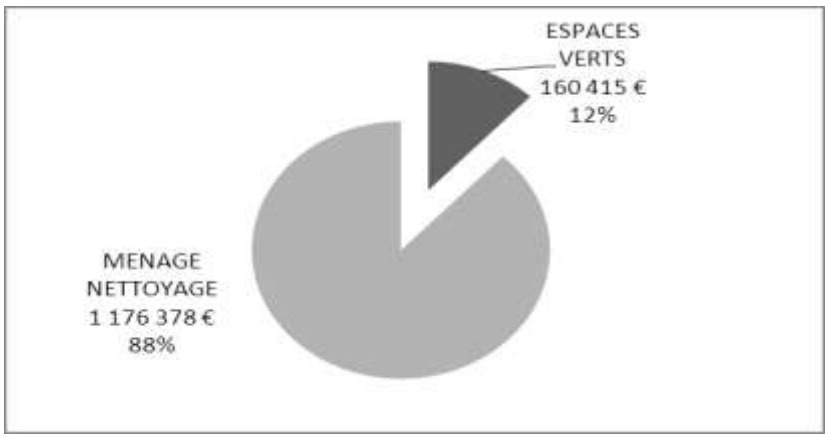
Les prestations sont développées dans les secteurs de l'entretien ménager et du nettoyage complétées par l'entretien d'espaces verts de l'arrondissement.

Dans les espaces verts (12 %), l'activité comprend une part de travaux liés à la propreté et des opérations plus complexes, notamment le ratissage complet des surfaces minérales et horticoles des jardins, la collecte des déchets en résultant, ainsi que leur mise en sac conformément aux normes environnementales et utilisent des matériels particuliers de jardinerie (souffleuses thermiques utilisées de manière limitée et après 10 heures du matin). Les interventions peuvent aussi comprendre la propreté des aires de jeux et pendant la période de chute des feuilles, la collecte et le stockage de feuilles dans les bacs prévus à cet effet.

L'activité « Espaces Verts » est bien différenciée de l'activité Nettoyage, elle est composée de travaux de jardinage comme l'entretien des parcs (tontes de pelouses, tailles des arbustes, haies, rosiers, opérations de binage et de griffages des sols, mise en place de traçabilité des produits végétaux, fertilisation, etc.).

Le développement de l'activité « Espaces Verts » est encourageante, une augmentation de sa part dans les prestations de la régie permettrait de réduire les difficultés qu'induit une mono activité dans le secteur du « Nettoyage » permettant de qualifier un public plus varié en insertion.

Graphique 1 : Répartition de l'activité

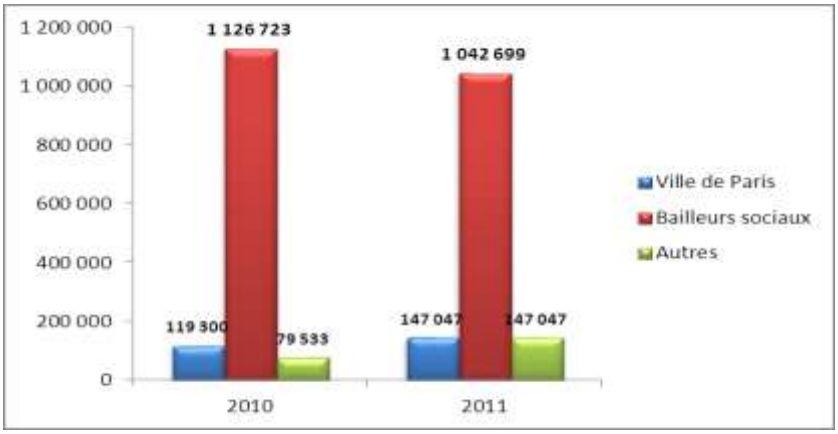


Source : Statistiques transmises par la régie 2011 au CA

Le volume de ces activités est constant depuis 2009 et représente un chiffre d'affaires de plus de 1,3 M€ soit, en 2011, 75 000 heures de travail par des opérateurs de quartier dont 55 171 heures de travail en insertion.[1]

[1] Hors congés payés, jours fériés non travaillés et formation selon les critères de la DIRECCTE

Graphique 2 : Répartition du chiffre d'affaires par prescripteur



Source : Rapport régie de quartier 2010-2011

C'est volontairement que l'association a souhaité dès 2009 diminuer le volume de son activité dans le secteur des travaux de second œuvre car comme l'a indiqué le président de l'association lors du premier entretien, les commandes traitées "au bordereau" n'assuraient pas un carnet d'interventions suffisamment stable.

En effet, le décalage, d'un exercice sur l'autre, des demandes de travaux de second œuvre par le maître d'ouvrage ne permettait pas d'assurer l'employabilité des personnels d'insertion qui restaient sans travail faute de commandes. L'activité "Bâtiment et second œuvre" a été arrêtée en 2010, elle représentait 3 % de l'activité totale (moins de 40 000 € de chiffre d'affaires).

Le portefeuille d'activités de la régie s'inscrit donc désormais dans ce qui est généralement considéré comme le cœur du métier des régies : l'entretien des immeubles et du cadre de vie du quartier ainsi que des travaux paysagers.

Ce positionnement est à la fois une force puisqu'il génère des emplois utiles et visibles mais c'est aussi une faiblesse pour le développement de la régie qui n'offre pas aux salariés l'occasion d'exercer une activité vraiment qualifiante.

Comme il sera vu dans le chapitre 3 qui traite des moyens, les activités actuelles sont de nature à modifier faiblement les parcours traditionnels de l'insertion par le travail. Les populations les plus défavorisées sont généralement orientées vers les métiers les moins qualifiés dont la pénibilité (contraintes horaires ou résistance physique) est reconnue.

Ce mode de fonctionnement ne favorise pas le recrutement et l'insertion de certaines populations plus installées dans la précarité comme les jeunes ou les plus de 50 ans.

On notera que pour réaliser certaines de ces prestations, l'association utilise à plein temps du personnel recruté en CDI de droit commun. À la suite des échanges de la procédure contradictoire les rapporteurs ont compris que cette pratique n'a pas pour objet de pourvoir temporairement aux absences de personnel en améliorant ainsi la continuité de la prestation puisqu'il existe une équipe de remplaçants qui n'est pas en CDI. Elle soutient cependant une stratégie propre à la régie qui est de constituer en interne son réseau de cadres intermédiaires et d'employés et a permis ainsi de transformer des embauches provisoires en embauches définitives constituant des sorties positives vers l'emploi au sens des directives du ministère du travail de l'emploi et du dialogue social.

La principale conséquence pour la régie est de ressembler à une entreprise de services de nettoyage ce qui influence nécessairement l'organisation du travail.

2.1.2. Les marchés avec la Ville de Paris sont en développement

Certaines directions de la Ville de Paris ont dans leur culture de lancer des marchés pour permettre aux entreprises d'insertion de se positionner comme prestataires.

Pour la régie du 19ème arrondissement ce sont la DPE (Direction de la Propreté et de l'Eau) et la DEVE (Direction des Espaces Verts et de l'Environnement) qui sont donneurs d'ordre.

Les offres relèvent de l'article 30 du code des marchés publics qui permet aux collectivités locales de rechercher des prestations présentant « *des tâches socialement utiles sur la base desquelles la régie doit s'engager dans une démarche de soutien permanent à la réinsertion complétée par un accompagnement spécifique de chacune des personnes recrutées* ».

Les prestations réalisées avec la Ville de Paris sont en augmentation puisqu'elles sont passées de 9 % du chiffre d'affaires en 2010 à 11 % en 2011.

La régie a participé au cours de l'année 2012 à des groupes de travail sur ces sujets avec les services de la Ville de Paris.

D'autres marchés relevant de l'article 30 pourraient être obtenus en 2012 ou 2013 dans le domaine de l'entretien des espaces verts, des crèches, des écoles et des haltes garderies.

Le prix horaire des prestations est de [.....] en 2011. Ce taux est raisonnable et permet une rémunération correcte du travail d'insertion et de son encadrement.

2.1.3. Les principaux donneurs d'ordre sont les bailleurs sociaux

La régie travaille avec les principaux bailleurs sociaux dont la Ville de Paris détient une participation majoritaire comme Paris Habitat, la SIEMP, la RIVP et aussi ICF LA SABLIERE liée à la SNCF et ICADE EUROGEM, filiale de « facility management » de la société immobilière ICADE relevant du secteur parapublic.

- **PARIS HABITAT**

La régie réalise [.....] de son chiffre d'affaires pour Paris Habitat.

Il faut préciser que le cœur du secteur est la cité Michelet, l'un des plus importants ensembles de logements sociaux construits à Paris à la fin des années 60 : près de 1 800 logements répartis entre 16 tours de 18 étages et un bâtiment barre de huit étages. Depuis 2004, les 4 000 habitants de la cité Michelet voient des travaux faire évoluer leur cité. Ce programme permettra de rénover un ensemble de seize tours y compris la réfection des façades, la mise aux normes de l'électricité et de la plomberie, la réunion des entrées des tours deux par deux – avec grille et accès protégé –, ainsi que la création de nouveaux axes de circulation.

Depuis 2002 des équipements municipaux ont vu le jour : écoles, salles de sport et centre d'animation. La rénovation des logements se poursuit aujourd'hui dans quatre tours, des jardins devraient être aménagés entre les tours. Le tramway T3 (fin 2012) et la nouvelle gare du RER E doivent contribuer au désenclavement du quartier.

Le contrat de prestations qui lie Paris Habitat et la Régie est un marché public avec clause d'insertion dans lequel il est demandé de réserver 60 % des emplois à du personnel en insertion. Ce taux aurait été remis en cause par le service du contrôle de légalité de la préfecture qui demanderait un taux de 40 % dans les prochains appels d'offres plus conforme aux règles de mise en concurrence des marchés publics[2].

[2] Lettre du 22 août 2012 de Paris habitat au collectif des régies de quartier.

La régie a fait part de ses craintes qu'un tel abaissement du poids de la clause d'insertion rende la concurrence plus offensive et nuise à son carnet de commandes.

La mission observe que, en l'état, le contrat de prestations avec Paris Habitat n'est pas vraiment conforme à l'intérêt de la régie. Ce contrat est déficitaire par rapport aux autres contrats de même nature. Le prix de revient horaire moyen, calculé par la régie en 2010 était de 17,57 € par heure alors que le prix facturé était de [.....] par heure soit un écart de [.....] par heure travaillée.

Ce sont les marges dégagées par les autres contrats de prestation de nettoyage qui couvrent le déficit du contrat avec Paris Habitat ([.....] en 2011) et permettent à la régie de présenter des comptes à l'équilibre.

Le contrat déficitaire avec Paris Habitat a pour origine une proposition initiale mal calibrée de la régie dans sa réponse à l'appel d'offre. En effet, le cahier des charges était contraignant avec des obligations de résultats pesant fortement sur les moyens (plages horaires obligatoires, travaux détaillés), ce qui contraint la régie à employer beaucoup plus de personnels que l'ancien titulaire.

L'association fait valoir dans sa réponse du 14 janvier 2013 établie dans le cadre de la procédure contradictoire qu'il ne s'agit pas d'un mauvais calibrage *mais « de l'acceptation de conditions économiques inadaptées lors du démarrage de la régie »* et que *« cette problématique est partagée par d'autres régies parisiennes »*.

La régie précise aussi *« que ce ne sont pas les autres contrats de prestations qui rééquilibrent les comptes mais les subventions et l'organisation de la régie »*.

La mission de l'Inspection générale, à propos de cette dernière affirmation, rappelle que les subventions sont octroyées principalement pour sécuriser le retour à l'emploi et offrir des cycles de formation rémunérée lors de l'insertion, ce qui n'est pas le cas pour les formations les plus importantes concernant d'illettrisme (4 200 heures annuelles) ainsi que ce sera analysé plus loin.

Une renégociation du contrat et la mesure des temps horaires d'intervention en fonction des problèmes particuliers rencontrés sur les sites devraient permettre d'assurer un meilleur renouvellement du contrat et sa pérennité.

Comme l'a constaté la mission en visitant les sites, des optimisations peuvent être trouvées en réaménageant les plannings des interventions et en diminuant le nombre d'intervenants. Toutefois, ces optimisations ne pourront être effectives qu'après la fin des grands travaux programmés dans le quartier et la rénovation de l'intérieur des immeubles qui sont actuellement anciens et difficiles à nettoyer.

Cette optimisation réduira le nombre de personnes employées en insertion, il sera donc nécessaire de trouver de nouveaux marchés pour maintenir les emplois.

- **ICADE EUROGEM**

La régie fournit aussi des prestations à la filiale ICADE EUROGEM de la Caisse des Dépôts et Consignations opérateur dans d'importants programmes immobiliers à proximité de la Porte d'Aubervilliers (Programme autour du Millénaire et des entrepôts Mac Donald).

Cette filiale gérait, avant sa cession au groupe ATALIAN, plus de 1 000 immeubles (3,3 millions de m²) au travers d'un réseau de sept agences et antennes qui lui assurent une présence en Ile-de-France ainsi que dans les principales métropoles régionales avec environ 500 collaborateurs. C'est l'un des principaux acteurs français du « facility management » (services immobiliers) dans le secteur tertiaire, reconnu notamment pour sa forte expertise pluri-technicienne.

Le contrat de prestations de ménage ne concerne qu'une partie de l'immeuble de bureaux de la société ICADE (espaces communs, salles de sport, comités d'entreprises, paliers des

ascenseurs). Il est renouvelable annuellement, et bien qu'il dépende aujourd'hui d'un groupe privé, le client final (prescripteur) est bien toujours la société ICADE bien que le donneur d'ordre juridique soit EUROGEM, filiale de ATALIAN.

Ce contrat peut être considéré comme pérenne : quatre opérateurs de quartiers y sont employés (deux salariés en insertion à temps partiel et deux CDI permanents). La tarification horaire, compte tenu du nombre de personnes affectées sur le site est de de [.....] de l'heure pour 585 heures par mois (chiffre d'affaires annuel de [.....] environ).

- **RIVP et SIEMP**

La RIVP et la SIEMP sont des sociétés d'économie mixte de la Ville de Paris qui interviennent comme bailleurs sociaux dans le domaine du logement. Les contrats de prestations passées avec la régie concernent tout le 19ème arrondissement et notamment l'entretien de petits immeubles anciens autour de la rue de Tanger et l'entretien des parkings des immeubles.

La tarification horaire, compte tenu du personnel affecté sur les sites, est comprise entre [.....] de l'heure : ces taux élevés comprennent des interventions pour le ramassage des ordures ménagères le week-end (taux majoré) et des interventions difficiles qui peuvent nécessiter du matériel technique coûteux (comme une auto laveuse) pour les parkings. Dans ce dernier cas le prix horaire peut atteindre exceptionnellement [.....]. La moyenne de [.....] de l'heure pourrait s'avérer insuffisante pour couvrir le renouvellement du matériel ou sa location. Les contrats de prestations qui représentent environ [.....] par an sont négociés de gré à gré (SIEMP) ou par appel d'offres (RIVP).

2.1.4. Autres clients

La régie intervient pour de nombreuses associations du 19ème dont le réseau est très solidaire dans cet arrondissement.

Par exemple, elle intervient 117 heures par semaine pour la Ligue de l'enseignement et deux heures par semaine pour l'association PROJETS 19. Le taux horaire pratiqué est fixé par la régie à [.....] de l'heure. La régie juge rentable ces petits contrats qui peuvent compléter des emplois à temps partiel. Elle opère au même taux avec des syndics privés.

Elle offre ses services à des sociétés de construction comme les sociétés RAZEL, PETIT, Léon GROSSE en application de clauses d'insertion prévues dans les marchés publics. Les travaux consistent généralement à nettoyer les baraquements de chantiers. Ces interventions sont limitées à la durée du chantier et généralement peu rémunératrices (entre [.....] par heure) ce qui sur le plan concurrentiel peut être considéré comme dans la fourchette haute puisque en proposant [.....] de l'heure, l'association s'est une fois vu refuser un chantier par un entrepreneur.

2.1.5. Conclusion sur l'activité économique de la régie

La régie de quartier dispose d'un important portefeuille d'activités mais risqué car il est encore insuffisamment diversifié à la fois en volume et en type d'interventions.

Ainsi, à la fin de l'année 2010, de grandes inquiétudes ont pu naître à la suite du non renouvellement d'un marché de [.....] avec la SIEMP. De nouveaux marchés avec clause d'insertion ont permis de franchir cette étape difficile mais il est recommandé de développer le portefeuille d'interventions pour ne pas revivre une telle tension.

Si la régie souhaite se cantonner au secteur du nettoyage elle doit diversifier ses marchés dans d'autres domaines que l'habitation et prospecter les bureaux, les établissements de soins, les équipements publics qui exigent des techniques spécifiques.

Toutefois la mission souhaite recommander le développement d'activités différentes de celles de l'entretien ce qui permettrait de faciliter l'insertion sur le marché du travail, notamment dans les **secteurs demandeurs de main d'œuvre** que sont la restauration, le bâtiment, le numérique ou les secteurs innovants du développement durable.

Des entretiens avec l'encadrement de la régie, il ressort qu'une orientation vers les métiers de l'environnement durable semble pertinente mais il n'existe à ce jour aucun contrat « dimensionnant », l'existant se limitant à quelques petits déménagements occasionnels de caves.

2.2. Les actions de formation

2.2.1. La diversité des salariés embauchés

La formation des personnels salariés des régies s'adapte en général au profil de la population concernée.

En effet dans le creuset des quartiers « politique de la ville » on peut observer un clivage entre deux types de populations : d'une part, des catégories de personnes pour lesquelles l'accès au marché du travail n'est pas réaliste compte tenu de leurs caractéristiques (femmes peu disponibles pour un plein temps ; ouvriers âgés au chômage depuis plusieurs années ou présentant des handicaps physiques ou psychologiques ; jeunes dépourvus de cursus cohérent) et d'autre part, des salariés pour lesquels le passage en régie est un sas pendant lequel un processus d'insertion les conduit vers le marché du travail.

Dans sa réponse du 14 janvier 2013 dans le cadre de la procédure contradictoire, la régie précise que « *son plan de formation a parfois donné lieu à la qualification des salariés (notamment en espaces verts), des actions de formations et de qualification existent déjà. À l'exception des cours d'alphabétisation, les salariés sont rémunérés pendant toutes les formations* » et précise que » *la mise en place de formations ainsi que leurs modalités ne sont pas liées au nombre d'heures travaillées* ».

Cette réponse n'est pas de nature à modifier la réflexion d'ordre général de la mission qui recommande que la formation se différencie selon qu'il s'agit d'emplois à temps partiel donnant un complément de ressources ou bien d'un processus basé sur un projet individuel permettant de déboucher sur un départ de la régie vers le monde du travail.

Le dialogue avec le salarié et la construction de son projet personnel sont particulièrement importants car, contrairement à ce que certains chercheurs en économie sociale avancent, la régie ne peut « *requalifier des tâches jusqu'alors déqualifiées et disqualifiantes en leur conférant une dimension d'utilité sociale* »[3].

Or ces éléments n'apparaissent pas dans les actions de formation de la régie du 19ème du fait que sa politique de recrutement est particulièrement ciblée sur la population en situation extrême par rapport à ses chances d'insertion puisque **90 % des salariés** en insertion ont des problèmes avec la langue française (illettrisme, analphabétisme, compréhension).

Même si son activité a un vrai impact sur le lien social du quartier, le salarié qui aura nettoyé les escaliers d'un immeuble collectif et sorti des poubelles n'aura pas acquis un savoir-faire lui permettant de s'insérer durablement dans le marché du travail.

[3] Propos avancé par les auteurs de l'étude commandée par le Plan Urbain « *Les régies de quartier expérience et développement* », au chapitre 4 « *Le travail, creuset de lien social* » (B. EME, L. GARDIN, M.F. GOUNOUF).

Le passage par la régie aura permis d'acquérir ou de retrouver le savoir-être en milieu professionnel (respect des horaires, des consignes, de la hiérarchie) mais pas toujours un savoir-faire exportable en dehors des limites du territoire de la régie.

En effet, la mission souhaite appeler l'attention sur le fait que l'insertion ne se résume pas aux termes fonctionnels d'acquisition de savoirs pratiques ou professionnels, de socialisation dans une organisation économique, mais c'est aussi l'aptitude à quitter la territorialité socioculturelle et même symbolique du quartier. Il s'agit là pour une régie d'une responsabilité qui implique une aptitude à dépasser son acte de fondation.

À ce stade, la mission souhaite faire remarquer que ces caractéristiques sont à rapprocher du fait que sur les 44 861 habitants recensés du quartier Flandre, seulement 25 % sont des étrangers et 45,6 % sont sans diplôme.

Il existe une distorsion entre la sociologie du quartier et les profils de recrutement qui est induite par une stratégie implicite dont les conséquences seront analysées en dernière partie.

À chaque rapport annuel présenté en assemblée générale, il est indiqué les deux principales difficultés des salariés que sont le manque de qualification professionnelle et le besoin de formation linguistique (pour 90,47 % des salariés selon le rapport des activités 2011 présenté à la dernière assemblée générale).

En l'état actuel, la structure des actions de formation menées par la régie du 19ème apparaît dans les tableaux ci-dessous.

Tableau 4 : Évaluation chiffrée de la formation en 2011

Personnel concerné	Type action	Nbr d'heures	Nbre de personnes	Nombre moyen d'heures par personne
Personnel de la structure	Management - Encadrement	29	2	14,5
	Demandes individuelles liés au poste	80	4	20,0
	Formations de professionalisation	62	3	20,7
	Sous total	**171**	**9**	**19,00**
CDI	Réprésentation du Personnel	42	2	**21,0**
CDDI Insertion				
	Sécurité, Hygiène, Gestes et Postures	220	21	10,5
	Formation linguistique	4 200	20	210,0
	Perfectionnement	0	0	
	Besoins individuels	623	11	56,6
	Autres	175	7	56,6
	Sous total	**5 218**	**59**	**88,4**
	Total général	5 431	70	
Pour mémoire en heures	*Demande individuelle CIF septembre 2011*	*1335*		
	Contrat professionnel novembre 2011	*500*		

Source : Tableaux de suivi de la formation établi par l'IG sur la base des éléments de la régie.

Les activités étant principalement centrées sur le nettoyage, les actions portent donc en priorité sur des formations professionnelles techniques et collectives permettant aux salariés d'exercer au mieux ces tâches de ménage et d'entretien d'espaces verts. Plusieurs formations sont organisées en interne (gestes et postures dans le nettoyage, ateliers techniques de nettoyage, droits et devoirs du salarié). En 2011 cela a concerné 34 salariés. Toutefois, la régie a pour objectif de mettre en place des formations qualifiantes dans le secteur des espaces verts et de mettre en place une démarche de certification.

S'y ajoutent des cours de français et de la formation linguistique à visée professionnelle qui ont concerné 20 personnes en 2011. Or, notamment en raison du caractère non

rentable de certains contrats comme les prestations pour Paris Habitat (on l'a vu précédemment) la régie ne prend pas sur le temps de travail le temps de cette formation. Il serait indispensable de calibrer différemment le coût du travail car cette situation n'encourage pas les salariés à l'assiduité et cela fragilise donc le retour à l'emploi.

Les actions de formation sont mises également en place pour accompagner des projets d'évolution professionnelle et ont bénéficié à 11 personnes en 2011.

A ces actions classiques, il est intéressant d'ajouter la fréquentation de l'atelier mis en place par la compagnie de théâtre Varsorio qui par l'intermédiaire du jeu théâtral et du masque propose un exercice de libération de la parole qui est construit comme une véritable préparation à l'entretien d'embauche.

La politique de formation professionnelle vise tout particulièrement les salariés recrutés en CDDI du fait de la convention avec la DIRECCTE qui demande 60 % de sorties « dynamiques » (soit vers un emploi soit vers une formation qualifiante dont 25 % sur un emploi de long terme).

En 2011 sur 84 salariés en CDDI le taux de sortie a été de 56 % dont 26 % sur un emploi durable ce qui est conventionnellement correct mais témoigne d'une moins bonne réussite qu'en 2010 si l'on se rapporte au rapport 2010 présenté à l'assemblée générale de 2011 qui annonçait une sortie positive pour 62 % dont 41 % vers un emploi durable.

La mission souligne que le secteur du nettoyage étant un grand secteur d'emploi (11 milliards de CA en 2011) presque aussi important que le secteur des services aux particuliers (13 milliards de CA), des liens étroits avec les instances professionnelles pour essaimer les salariés à la sortie de leur période d'insertion sont vivement recommandés. Cela présuppose que les salariés souhaitent (ou peuvent) sortir de leur quartier et qu'ils reçoivent des formations qualifiantes reconnues par la profession.

Le financement des formations est assuré majoritairement par l'organisme collecteur Habitat Formation désormais fusionné depuis janvier 2012 avec UNIFORMATION.

La mission considère que la formation des salariés de la régie du 19ème arrondissement est prise très au sérieux et est adaptée aux profils des personnes recrutées.

Néanmoins, les heures de formation restent d'un pourcentage faible par rapport aux heures travaillées (6,8 %) ce qui pourrait être différent et monter jusqu'à 20 %[4] si la politique de recrutement des salariés était orientée davantage vers des personnes ayant la volonté d'une maîtrise d'un savoir–faire.

Cette politique n'est possible que si la régie oriente ses activités dans des domaines exportables sur le marché du travail dans des secteurs à flux tendu comme le bâtiment, la restauration, l'informatique ou la sécurité.

Actuellement, la régie du 19ème ne souhaite pas diversifier ses activités, estimant que l'entretien est son cœur d'intervention. Les auditeurs l'ont bien compris mais insistent sur le potentiel d'activités qui correspondrait à la réalité du marché tout en permettant aux salariés d'acquérir une technique qui les sortirait de la sous qualification mais pourrait aussi être utile au lien civil si tel est l'objectif d'une régie.

2.3. Les activités de lien social

Ces activités doivent avoir une utilité lisible, non de manière abstraite ou individuelle mais par rapport à l'espace vécu et aux réactions des habitants.

[4] Ce ratio est le double de celui constaté dans les entreprises les plus performantes hors tutorat.

Les auditeurs remarquent que pour la régie du 19ème la notion de lien social n'est pas intégrée au travail des salariés mais se concrétise dans des activités gratuites relatives à la vie du quartier et pour la plupart subventionnées par la DPVI à partir d'une programmation annuelle.

On retrouve des activités assez habituellement proposées autour de la convivialité ou de la sensibilisation à des comportements de respect de l'environnement, comme les gestes de propreté sur la voie publique. La régie du 19ème porte de surcroît deux projets beaucoup plus élaborés et novateurs que sont l'Accorderie et le jardin partagé.

2.3.1. Le financement des actions de lien social

Les activités de lien social conduites par les régies de quartier font l'objet depuis 2008 d'un financement spécifique par la DPVI. Comme l'indique l'exposé des motifs du projet de délibération 2010 DPVI 104 du 27 septembre 2010 : « *S'il est indispensable de garantir aux régies de quartier un socle suffisant d'activités économiques à travers notamment les marchés contractés avec la Ville et les bailleurs pour asseoir la viabilité des projets, donner de la visibilité et crédibiliser les actions engagées sur les quartiers, il semble également important de soutenir les projets qui répondent à des besoins mal satisfaits dans le champ du lien social et s'accordent pleinement avec les objectifs prioritaires de la politique de la ville et le projet de territoire* ».

Certaines de ces activités sont également soutenues financièrement par d'autres organismes publics ou privés comme la Fondation de France, Paris Habitat, Immobilière 3F. Un tableau des subventions de fonctionnement reçues figure en annexe IV.

Sur trois exercices, on constate que les subventions consacrées au lien social atteignent près de 121 000 €. **Les montants sont très variables selon les années** : 35 **K€ en 2009, 48 K€ en 2010** (fort appui de la Région d'Ile-de-France et de la Fondation de France), 30 **K€ en 2011** (baisse de l'appui de la Ville à ces petites actions, les crédits étant reportés sur le jardin partagé).

Le pourcentage de crédits reportés chaque année pour mener les actions est important (plus de la moitié des crédits obtenus sur trois ans), ce qui peut s'expliquer pour plusieurs raisons :

- vote et mandatement tardifs de la subvention ;
- utilisation partielle sur l'exercice du montant demandé…

Certains crédits étant reportés sur plusieurs exercices, on peut s'interroger sur **l'adéquation entre le budget de l'action et le montant de la subvention**. On peut aussi se demander s'il est alors nécessaire de redonner une subvention à l'association l'année suivante pour le renouvellement d'un projet identique. Ainsi la délibération pour trois projets de « lien social » de la Ville pour 2009, votée à hauteur de 15 000 €, comporte 5 450 € de dépenses sur cet exercice, 1 566 € en 2010, 343 € en 2011, et il reste 7 640 € reportés sur 2012, quatre ans après le vote de la subvention. Or la DPVI a redonné à l'association 15 000 € en 2010 et 9 000 € en 2011.

Il doit être souligné que l'association produit bien, pour chacune de ses actions, le compte rendu financier exigé par l'article 10 de la loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations (D.C.R.A.).

Il est toutefois nécessaire que ce compte rendu fasse l'objet d'un examen attentif de la part de la DPVI notamment pour vérifier la prise en compte de toutes les charges et pour décider des modalités financières de la reconduction d'une action.

Tableau 5 : Bilan[5] général des subventions de fonctionnement « lien social »

ORGANISME	TOTAL SUBVENTIONS	% DU TOTAL SUBVENTIONS
Ville de Paris	78 080 €	65 %
Région d'Ile-de-France	28 675 €	24 %
État	2 300 €	2 %
Bailleurs	2 360 €	2 %
Fondation de France	9 000 €	7 %
TOTAL	120 415 €	100 %

Source : Données de la régie sur le financement du lien social

Au regard de leur origine, les subventions relatives au lien social émanent très majoritairement de la Ville de Paris (65 %), et du Conseil régional d'Ile-de-France (24 %), l'intervention des bailleurs (2 %) et de l'État (2 %) restant marginale.

2.3.2. Une palette étendue d'activités de lien social généralistes

En suivant les distinctions adoptées par la régie de quartier du 19ème dans son rapport annuel d'activité, plusieurs types différents d'actions sont recensés à ce titre.

2.3.2.1. Les actions sur le cadre de vie

La régie s'est impliquée dans les actions suivantes en 2011 :

- *Atelier Mosaïque* avec la réalisation d'un totem luciole installé à l'entrée de la tour B de la cité Edmond Michelet : une dizaine de participantes à l'atelier le mercredi après-midi ;
- *Mon quartier n'est pas une poubelle*, action de sensibilisation poursuivie en deux temps (tri sélectif et « stop jet d'objets », propreté canine en 2011 ; encombrants en 2012) ;
- *Actions en pied d'immeuble* de sept tours du quartier Curial suite à la constitution d'un comité Propreté, présentation des activités techniques de la régie ;
- *Actions de fleurissement des pieds d'arbres* de la rue et de la placette Crimée et Curial par l'équipe Espaces Verts ;
- *Faites de la propreté* : sur une journée, événement d'information et de sensibilisation au respect du cadre de vie et plus largement au respect de l'environnement, consacrée à la mise en valeur des actions de jardinage et de valorisation des espaces verts ;
- *Participation à la démarche « Gestion urbaine de proximité »* pour les secteurs Michelet et des Orgues de Flandre.

Ces actions ont été organisées en liaison avec l'Immobilière 3F (qui a versé 2 000 € pour la communication sur une opération de propreté qui a touché 150 habitants sur les 4 000 de la cité Michelet), la direction de la propreté, la mairie du 19ème arrondissement, des centres de loisirs et des associations.

[5] Ce bilan a été modifié en apportant des précisions en fonction des remarques présentées dans la réponse de la régie dans le cadre du contradictoire. Ces modifications ne sont pas de nature à changer les conclusions formulées par la mission.

2.3.2.2. Les actions de convivialité et animations de quartier

Elles sont très diverses et se déroulent très souvent sur une courte période (une journée) :

- *Cafés Tartines*, petit déjeuner partagé organisé le dernier vendredi du mois avec la participation des équipes de nettoyage de la régie ;
- *Expositions dans les locaux de la régie* (peinture, photographies, etc.) ;
- *Projections débat* ;
- *Participations diverses* à la fête de quartier, fête des jardins, fête Inter quartier, *accueil d'associations* dans les locaux de la régie (couture, démarches administratives…), semaine de lutte contre les discriminations.

2.3.2.3. Sorties culturelles

- Organisation de six sorties culturelles (théâtre, cirque) pour des groupes de 10 à 27 personnes, travail avec le Cent quatre, convention avec le théâtre de l'Odéon, sorties dans des lieux parisiens.

En 2012, les sorties culturelles ne seront pas développées avec un portage exclusif par la régie, mais celle-ci accompagnera cependant les initiatives d'habitants. *La réponse du 14 janvier 2013 de la régie dans le cadre du contradictoire permet de préciser que les subventions de la Ville et de la Région pour cette action n'ont pas été redemandées à partir de 2010 pour utiliser des reliquats de crédits des exercices ultérieurs.*

2.3.2.4. Les « services » aux habitants

La régie s'implique de plusieurs façons dans les services avec les habitants : accueil à la régie en semaine pour orienter les habitants vers les structures institutionnelles et associatives (en moyenne 20 demandes par jour), soutien aux initiatives d'habitants, participation au comité de gestion du Fonds de participation des habitants, Maison troc livres, Kit de la Fête, Kit de l'été, relais d'informations, lettre d'information Internet (« Ça bouge à la régie ») envoyée au réseau de partenaires, blog qui doit être remplacé par un site Internet, réalisation d'une revue de presse…

L'existence d'une bricothèque est considérée par la régie comme une bonne action de communication qui concerne 200 emprunts par an.

Toutefois, la mission suggère que ce succès permette d'être une source de réflexion vers un développement des activités de la régie et devienne le support d'une bricorégie impliquant des salariés et valorisant l'accompagnement des habitants vers une auto réhabilitation des logements.

2.3.2.5. Projets pour et avec les habitants

Ce thème se décline différemment selon les années :

- en 2011, travail sur la mémoire du quartier Michelet et édition d'un livre, préparation d'un autre livre sur les « recettes du Monde, délices du quartier », ouvrages qui sortiront en 2012 avec expositions et événements festifs, mobilisation des bénévoles pour les différentes fêtes et animations de quartier ;
- en 2012, poursuite de ces activités et organisation d'une journée « Découverte de Bruxelles » pour une cinquantaine de participants.

2.3.2.6. Lien social et insertion

Si nombre des activités décrites font participer les salariés de la régie (jardin partagé, actions de sensibilisation, Cafés tartines, sorties culturelles, Fête de la régie à la Mairie du 19ème arrondissement proposée par le comité d'entreprise aux salariés et adhérents) la mission souligne que les animations présentées sont traitées à part des activités économiques de la régie.

L'analyse des activités de lien social montre qu'il s'agit plus d'activités destinées à distraire ou instruire les habitants que d'activités susceptibles d'insérer la population dans un réseau lui permettant d'exercer ses aptitudes d'acteur civil.

Une réflexion sur le concept de lien social paraît urgente si l'objectif des régies est bien de remettre les habitants au sein de la société et non pas d'entretenir la précarité d'une vie dont le seul horizon est le quartier.

La mission recommande une réflexion sur la nature même de ce qui pourrait être un resserrement du lien entre les habitants à l'occasion des activités quotidiennes des salariés de la régie.

Les activités économiques proposées par la régie ne sont pas en effet immédiatement perçues comme porteuses de ces valeurs et il est de la responsabilité de l'encadrement d'en transformer la perception par la population avec l'aide des bailleurs et de proposer des emplois dont l'utilité de reconnaissance sociale serait plus immédiate.

2.3.3. L'Accorderie

2.3.3.1. Les principes généraux

Une Accorderie est un système d'échange marchand mais non monétaire, reposant sur le principe d'égalité des partenaires.

Les premières Accorderies ont émergé au Québec en 2002. En 2011, le Réseau Accorderie du Québec et la Fondation Macif ont conclu un partenariat pour le développement d'un réseau en France. En 2012, il n'existe que deux Accorderies, l'une à Paris, l'autre à Chambéry.

La convention entre les deux partenaires a prévu la transmission à la Fondation Macif de la propriété intellectuelle du concept et des outils de gestion pour le territoire français. Ainsi, la Fondation Macif devient le garant de la philosophie initiale du projet et des valeurs qui lui sont associées.

Avec l'appui de l'AVISE, une étude de faisabilité a été menée au cours du deuxième semestre 2010 par l'association Projet 19, qui est membre du conseil d'administration de la régie, pour examiner les conditions dans lesquelles la régie de quartier du 19ème pouvait porter l'expérimentation soutenue financièrement pendant trois ans par la fondation Macif. Cette idée a entraîné selon la directrice de la régie un fort enthousiasme des partenaires et des habitants.

Le principe du système est que chaque accordeur met à la disposition des autres ses compétences et son savoir-faire sous la forme d'offres de services. Il existe trois niveaux d'échanges de services :

- échanges individuels de services entre accordeurs ;
- échanges collectifs avec des groupes d'accordeurs ;
- échanges associatifs qui sont relatifs au temps passé par des accordeurs à la gestion et au fonctionnement de l'Accorderie.

En pratique, chaque offre apparaît sur la page web de l'Accorderie consultable par les membres et dans un annuaire papier pour les accordeurs qui n'ont pas accès à Internet. Ainsi les membres ont accès aux coordonnées des personnes qui offrent les services. Ils peuvent entrer en contact directement pour s'entendre sur le service proposé et le moment de l'échange.

Chaque échange de services est comptabilisé dans une banque de temps, selon le principe « *une heure de service rendu vaut une heure de service reçu* », quels que soient le service rendu et les compétences exigées. Tous les services sont mis sur un même pied d'égalité.

Dans la banque de temps, chaque accordeur dispose d'un compte temps où sont inscrites les heures données et reçues. La comptabilité se fait à partir de chèques temps. Lorsqu'une personne devient accordeur, 15 heures sont déposées dans son compte, ce qui lui permet d'échanger des services immédiatement.

2.3.3.2. Les étapes de la création et de la première année de fonctionnement

Les promoteurs du concept ont décidé de faire porter l'Accorderie par la régie du 19ème arrondissement, qui semblait présenter les atouts de solidité nécessaires pour fournir l'appui logistique.

Le montage a été possible grâce aux subventions de fonctionnement de la Ville de Paris, de l'État et de la Fondation Macif à hauteur de 55 000 € en 2011.

A) De juin à août 2011 : Communication – recrutement des premiers accordeurs – adaptation des outils

1) Prise de poste de la responsable du projet et formation au fonctionnement d'une Accorderie et à l'utilisation des outils de gestion

Le 15 juin 2011 l'expérimentation a démarré avec la prise de poste d'une responsable de projet recrutée spécifiquement.

Elle a bénéficié des formations suivantes :

- Voyage d'études au Québec avec visite de trois Accorderies (Québec, Montréal, Trois-Rivières) : présentation du manuel d'opérations ; formation aux outils et rencontre avec des accordeurs ;
- Deux journées de formation avec la coopérative EOS ;
- Une journée de formation opérationnelle et d'adaptation des outils de gestion notamment du site Intranet, des documents d'adhésion (Guide de l'accordeur, code de courtoisie, formulaire d'adhésion).

2) Promotion du projet et recrutement des membres

- Promotion auprès des partenaires

Les partenaires locaux du projet sont des centres sociaux (Espace Ardennes, le Centre social Danube, J2P), les services sociaux de la Ville (CASVP, le Point Paris Emeraude, SSDP), la CAF, les associations locales (Projets 19, le PIMMS, Pépinière Mathis, Jeunesse Feu Vert, la Péniche Antipode), l'équipe de développement local, les bailleurs sociaux (Paris Habitat, Immobilière 3F).

Le projet a été présenté aux équipes opérationnelles des salariés et aux bénévoles.

- Promotion auprès des habitants

Il a été présenté à Paris Plage, au Forum des associations du 19ème, lors des réunions des conseils de quartier, dans les fêtes de quartier, par des actions en pied d'immeuble.

- Les outils de communication

Les moyens de communication de la Ville de Paris et de la mairie du 19ème ont été utilisés : journal, gazette, site Internet www.paris.fr, réalisation d'un dépliant d'information, d'une affiche, d'un site Internet dédié avec un espace membre, articles et reportages dans la presse écrite et radiotélévisée.

B) Septembre - novembre 2011 : Début des échanges

Après un démarrage des inscriptions qui impliquent l'utilisation d'un document d'adhésion et la participation obligatoire à une session d'accueil, il a pu être observé que les premiers échanges étaient surtout associatifs, avant que la tendance ne s'inverse.

Une première rencontre a eu lieu le 18 novembre 2011 afin que les accordeurs fassent connaissance et échangent plus facilement de manière individuelle et l'Accorderie a été inaugurée par le Maire de Paris le 15 décembre 2011.

C) Janvier - avril 2012 : Développement du réseau

Cent accordeurs étaient enregistrés à la fin 2011 puis deux cents dénombrés en février. Au 30 avril 2012, le fichier comporte 377 accordeurs. Les accordeurs viennent à 70 % du 19ème arrondissement. Il s'agit essentiellement de salariés (50 %), de retraités (25 %) et de sans-emploi (16 %) et d'étudiants (5 %).

À la fin du mois d'avril 2012, 770 échanges pour 1 120 heures ont été enregistrés pour 400 services de nature différente. L'assurance responsabilité civile relève des accordeurs, l'Accorderie facilitant les rencontres mais n'apportant pas de garantie.

En volume, en excluant les échanges associatifs, les services les plus échangés concernent la garde d'animaux, l'apprentissage du piano, l'aide à l'alphabétisation, les besoins divers en transports, les petits travaux, les travaux d'électricité, l'aide au déménagement, les petites réparations de vêtements … Toutefois, l'Accorderie signale que les trois premiers services ne s'échangent qu'entre un nombre très réduit d'accordeurs car il s'agit de services qui s'établissent dans la durée. Ce sont donc des prestations de nature technique qui « marchent » le mieux (transports, travaux).

Les échanges au profit de l'Accorderie elle-même sont importants puisqu'ils représentent près du tiers des transactions tant en valeur absolue (206, soit 30,79 % des 669 décomptées) qu'en nombre d'heures (318,5 sur 1 047 heures, soit 30,42 %).

On constate un problème d'inadéquation entre les services les plus proposés par les accordeurs et ceux qui sont réellement échangés.

Les propositions les plus fréquentes sont relatives à l'aide à la rédaction en français, l'accompagnement aux rendez-vous, l'aide aux devoirs, l'aide pour les courses, l'aide aux démarches administratives… Les dix premières propositions entrent dans les catégories « accompagnement », « langues », « arts, culture éducation » et sont le fait de nombreux accordeurs (de 35 à 63), alors qu'elles sont peu utilisées (28 échanges au total).

Or, comme on l'a vu ci-dessus, les échanges réels concernent surtout les catégories « petits travaux » et « transports-déménagements » offerts par une vingtaine d'accordeurs chacun. Ces demandes pourraient être une piste pour un développement de la régie.

On perçoit donc un décalage entre offre et demande qui semble structurel, ce qui devra être vérifié sur la durée.

La responsable est consciente de cette nécessité de mieux accorder l'offre et la demande et va mener un travail pour y remédier : elle organise des opérations de promotion spéciales à demi-tarif et envisage des partenariats avec des structures extérieures.

Par exemple, pour l'aide aux devoirs, la solution est de renvoyer les accordeurs offrant ce service vers les centres sociaux pour qu'ils puissent éventuellement intervenir dans ce cadre (ces centres ont des besoins importants qui se traduisent dans des listes d'attente). Dans ce dernier cas, la probabilité que ces demandes se développent est faible car 50 % des accordeurs vivent seuls et sans enfants.

On note le démarrage d'activités collectives d'accordeurs (ateliers ou activités collectives moyennant un tarif horaire forfaitaire) ainsi qu'un projet de « groupement d'achats citoyen ».

2.3.3.3. Organisation de l'Accorderie

Une salariée de la régie seulement devait à l'origine faire fonctionner le système comme responsable mais la montée en charge de l'activité a rendu nécessaire la création d'un deuxième poste. Une volontaire du service civique a été recrutée fin mars 2012 pour une

durée de six mois, en attendant qu'une aide puisse être obtenue sous forme de financement d'un poste d'adulte relais.

Engager un travail avec les centres sociaux et les services sociaux de la Ville de Paris pour accompagner les publics en difficulté dans le réseau pourra alors être envisagé si les décisions sont prises par le Bureau de la régie en accord avec les financeurs.

La gouvernance de l'Accorderie s'articule sur plusieurs comités de pilotage :

- *Le Comité de pilotage stratégique (CPS)*

Y sont représentées la régie, la fondation MACIF, la Mairie de Paris, la Mairie du 19ème ainsi que des personnalités qualifiées (EOS, experts près la fondation MACIF, et le Réseau des Accorderies françaises).

Il valide les orientations de l'Accorderie dans le respect de la Charte des Accorderies, et propose le budget.

- *Le Comité de pilotage technique et opérationnel (CPTO)*

Il regroupe la régie, les partenaires et des représentants d'accordeurs.

Il s'informe sur l'avancement du projet, recueille les avis et conseils des experts du territoire, valide les décisions et les actions du projet, émet des propositions remontant au CPS et au conseil d'administration de la régie.

- *Le Comité de vie associative (CVA)* a été initié en octobre 2011 et mis en œuvre en 2012

Composé d'accordeurs, il a été formalisé en avril 2012. Des comités de travail sont créés en fonction des propositions des accordeurs et sur avis du CPTO.

Il organise en mars 2012 la première « Foire d'échange de services ».

Il a pour mission de créer des moments de convivialité entre accordeurs, de représenter les accordeurs au Comité de pilotage technique et opérationnel et d'être à l'initiative de nouveaux projets permettant de stimuler la vie associative.

2.3.3.4. Montage financier et difficultés rencontrées

Le nombre d'heures échangées reste modeste malgré le nombre d'inscriptions élevé.

Les frais de fonctionnement de l'Accorderie relèvent de la régie et figurent dans ses comptes tout en étant l'objet d'une comptabilité analytique. Il s'agit d'un poste ne générant aucun produit puisque les accordeurs ne paient pas de droit d'entrée ou d'abonnement.

Sur une première année de fonctionnement, l'heure d'accordeur revient environ à 50 €[6] subventionné entièrement. La mission suggère d'analyser de quelle manière ces 50 € de l'heure pourraient être utilisés par la régie pour ses propres missions.

Quoi qu'il en soit dans cette période d'initialisation, le financement est assuré par des subventions, dont celles de la fondation Macif pour 55 % du total. Ce montage repose sur le budget de la régie la laissant à la merci de la disparition d'un soutien financier des collectivités publiques ou du secteur privé pour prendre en charge les frais généraux notamment les salaires.

[6] 55 000 € pour 1 120 heures échangées

Tableau 6 : Subventions de fonctionnement – L'Accorderie – Exercice 2011

Organisme	Acte	Montant obtenu	Dépensé en 2011	Observations
Ville de Paris Délibération 2011 DPVI 151 de juillet 2011	Virement du 21/09/2011	20 000 €	10 833,33 €	9 166,67 € à reporter
Fondation MACIF	Virement du 24/06/2011	30 500 €	16 520,83 €	13 979,17 € à reporter
Etat – Préfecture	Virement du 12/10/2011	3 000 €	1 625 €	1 375 € à reporter
Ville de Paris Délibération 2011 DUCT 122-1 de juillet 2011	Virement du 13/09/2011	1 500 €	812,50 €	687,50 € à reporter
TOTAL		**55 000 €**	**29 791,66 €**	**25 208,34 € à reporter**

Source : tableau des subventions régie de quartier du 19ème et délibérations du Conseil de Paris

La mission souligne que dès le rapport d'activité 2011 le budget de fonctionnement n'a pas été totalement bouclé pour 2011-2012 et une recherche de financement complémentaire est en cours pour la période 2012-2013 afin de financer un deuxième emploi de salarié gestionnaire.

Les locaux occupés par l'Accorderie contre un loyer à 300 mètres du siège de la régie ne correspondant plus aux besoins de son développement, une recherche de nouveaux locaux n'avait pas encore abouti à la fin de l'audit.

Selon le compte rendu du conseil d'administration du 21 novembre 2011, « *La régie de quartier du 19ème porte l'expérimentation de l'Accorderie pendant 3 ans. A plus long terme il faudra trouver un modèle économique viable* ».

Dans un courriel du 11 juin 2012 à l'Inspection générale, la directrice indique : « *Nous n'avons pas vraiment créé de lien entre les activités de lien social et l'Accorderie car nous sommes toujours dans une logique d'autonomisation du projet* ».

L'Accorderie est vécue comme une expérimentation sans interaction avec les opérations de lien social qui distinguent une régie d'une simple entreprise d'insertion.

Toutefois la mission estime qu'il serait pertinent que la régie ne se prive pas de l'Accorderie comme un outil de veille lui permettant de prendre en compte les demandes les plus fréquentes des habitants afin d'organiser une réponse économique : cela permettrait de créer des emplois plus adaptés à l'insertion que des prestations de nettoyage.

En tout état de cause, il serait prudent de faire un bilan complet des activités, de la gestion et du coût de l'Accorderie au bout d'une année pleine de fonctionnement avant toute extension du système sur le territoire parisien.

2.3.4. Le Jardin partagé

2.3.4.1. Circonstances de la reprise de la gestion du jardin partagé

Selon le Guide publié par la Ville de Paris « Jardins partagés-programme main verte » en décembre 2011, un jardin partagé est un jardin de proximité, créé à l'initiative d'habitants qui désirent se retrouver pour jardiner. Les habitants regroupés en association sont

accompagnés par la cellule Main Verte de la Ville de Paris. Le jardin trouve sa place sur un terrain de la Ville de Paris ou sur un terrain mis à disposition. La Ville tient à ce que ces jardins soient les promoteurs d'une citoyenneté active et d'une démarche participative d'amélioration du lien social avec différents lieux de vie de l'arrondissement : écoles, maisons de retraite, hôpitaux… Il existe actuellement 70 jardins partagés à Paris.

Le jardin partagé « Couleurs et senteurs » existe depuis plusieurs années porté par Espace 19 : installé passage Landowski, il a déménagé temporairement avenue de Flandre avant d'être réaménagé dans son espace initial agrandi.

La Mairie d'arrondissement a approché la régie de quartier du 19ème pour reprendre la gestion de ce jardin afin qu'il puisse fonctionner de façon pérenne et avec une dynamique collective.

2.3.4.2. Une convention de mise à disposition du jardin partagé « Couleurs et senteurs »

Par délibération du Conseil de Paris DEVE 69 des 16-17 mai 2011, le Maire de Paris a été autorisé à signer avec l'association régie de quartier du 19ème arrondissement une convention de mise à disposition de la parcelle du square Flandre-Tanger-Maroc située 49 ter avenue de Flandre, à usage de jardin partagé.

La convention est conclue pour une durée d'un an, reconductible chaque année par tacite reconduction jusqu'à six ans.

Tableau 7 : Subvention de fonctionnement – jardin partagé Couleurs et Senteurs

Organisme	Acte	Montant obtenu	Dépensé en 2011	Observations
Ville de Paris Délibération DEVE 2011 69 des 16-17 mai 2011	Virement du 13/09/2011	900 € (5 750 € demandés)	900 €	0
Ville de Paris – Lien social	Virement du 08/08/2011	6 000 €	1 500 €	Part consacrée au jardin sur une subvention de 15 000 €
TOTAL		6 900 €	2 400 €	4 500 € à reporter

Source : tableau des subventions régie de quartier du 19ème et délibérations du Conseil de Paris

L'association s'engage à respecter le principe de la Charte Main Verte à laquelle elle a adhéré, en matière de gestion écologique, d'animation et d'ouverture au public.

C'est un terrain de 530 m² qui est mis à la disposition de l'association dans le cadre d'une autorisation d'occupation du domaine public à titre gracieux. La Ville s'engage à assurer les travaux d'infrastructure et à procurer également à l'association divers aménagements et matériels.

En contrepartie, la régie devra transmettre chaque année à la Ville un rapport d'activité en fonction des deux objectifs principaux : pratiques d'éco-citoyenneté, support et outil pour le vivre-ensemble.

1°) Les pratiques d'éco-citoyenneté se traduisent par des plantations adaptées, une gestion économe de l'eau, qui est d'ailleurs à la charge de l'association, l'interdiction d'utiliser des produits phytosanitaires, etc.

2°) La construction du jardin partagé en tant qu'outil du vivre-ensemble.

Des jardiniers du 19ème arrondissement se sont donc déjà investis dans l'histoire de ce jardin, mais sa gestion a changé, les jardiniers devant désormais être membres de l'association régie de quartier du 19ème.

La régie de quartier dans cette optique propose l'installation d'un composteur et l'explication relative à son fonctionnement par un prestataire. Elle informe les jardiniers des différentes techniques de jardinage, impulse des temps de convivialité sur les parcelles collectives, propose la mise en place d'un journal de bord sur le rythme saisonnier des végétaux et la dégustation de la production du jardin. La régie participe aussi aux manifestations publiques comme la Fête des jardins de la Ville de Paris chaque mois de septembre.

L'association s'engage à accueillir et renseigner le public au moins deux demi-journées par semaine dont une le samedi ou le dimanche. Elle souhaite favoriser la culture de parcelles collectives notamment par les écoles et les centres d'animation ; inciter les particuliers à la rotation des parcelles individuelles afin d'éviter une appropriation exclusive ; mettre en place une parcelle de terrain réservée à la démonstration des techniques de jardinage.

Si la mise à disposition a lieu à titre gratuit, compte tenu du caractère non lucratif de l'association (article L.2125-1 C.G.C.T.), la valeur locative du terrain estimée à 82 680 € par an doit être valorisée dans les documents comptables de l'association.

Le jardin a ouvert ses portes le 10 septembre 2011.

Si ce chantier est fondé sur les principes du lien social avec maîtrise de la propreté, de la pratique environnementale et de la réduction des déchets il n'en reste pas moins que l'apprentissage est long, en témoigne le temps passé à régler les problèmes de cohabitation entre jardiniers selon les déclarations de la chargée du lien social qui consacre à cette expérience un quart de son temps de travail.

Un moindre enthousiasme pourrait aussi résulter des problèmes de vandalisme depuis décembre 2011 qui probablement conduiraient à clôturer le jardin pour le sécuriser.

Pour répondre à la note du 14 janvier 2013 de la régie reçue dans le cadre du contradictoire, la mission de l'Inspection générale précise que les actions de lien social dans leur ensemble sont en augmentation dans le budget de l'association sur la période auditée (2009-2011) atteignant un total de 176 415 €.

Tableau 8 : Actions de lien social 2009-2011

	2009	2010	2011	Total
Actions générales	35 665	47 990	30 860	114 515
Jardin partagé			6 900	6 900
Accorderie			55 000	55 000
Total	35 665	47 990	92 760	176 415

Source : RQ 19

Toutefois on constate en effet que si les activités de lien social passent de 35 665 € en 2009 à 92 760 € en 2011 soit une augmentation de 160 %, cela est dû aux opérations phares que sont le jardin partagé et l'Accorderie.

3. LES MOYENS

3.1. Les locaux

Auparavant située rue de Crimée dans des locaux devenus trop exigus, la régie a emménagé en juin 2012 au cœur de la Cité Michelet dans des locaux en pied d'immeuble de la Tour O.

Lors de la visite de l'Inspection générale, une exposition d'un peintre amateur était proposée aux visiteurs dès l'ouverture, marquant ainsi le caractère convivial de lien social que la direction souhaite accorder aux lieux, qui n'est pas un simple espace de travail au cœur de la cité.

Le loyer facturé en 2012 par Paris Habitat est de 29 024 € par an dont 8 528 € de charges soit 60 € hors charge par m² par an pour une surface de 342 m². Les locaux très conviviaux sont spacieux et permettent l'exercice du travail dans un environnement agréable. La régie dispose d'un hall accueil, de neuf bureaux, d'une salle de réunions servant aux formations, d'une salle de pause, d'une cuisine, toilettes, douches et vestiaires séparés (homme/femme).

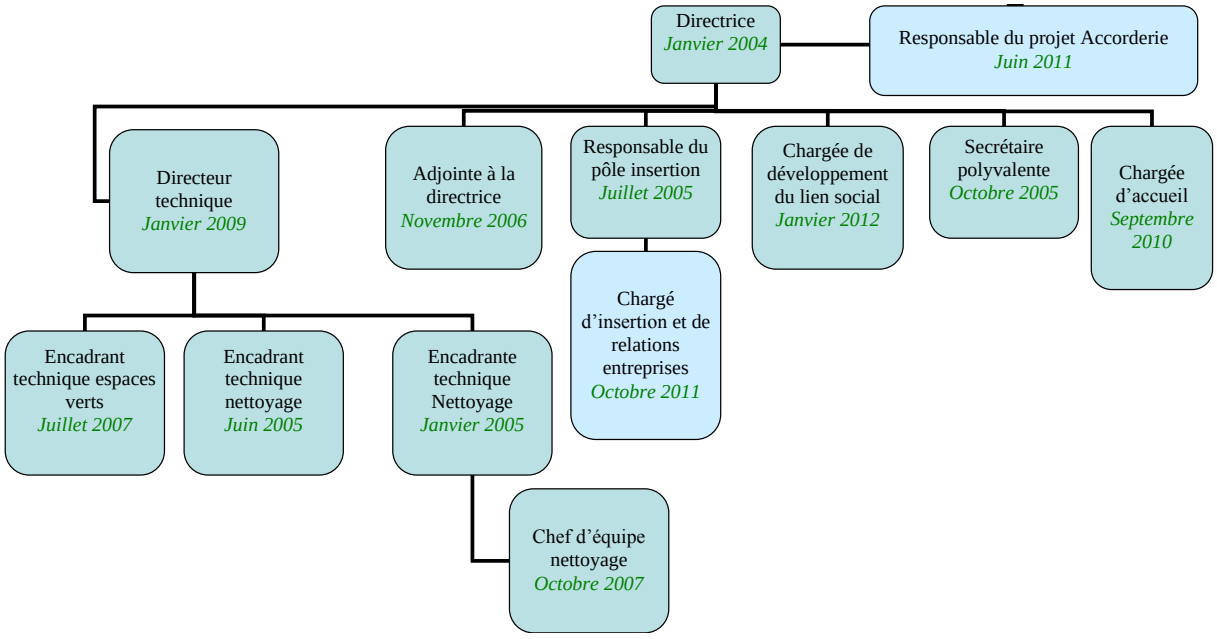
La remise à neuf des locaux a été financée par Paris Habitat avec des subventions obtenues du département de Paris, de la région Ile-de-France et l'État au titre de la rénovation des quartiers inclus dans le cadre de la loi SRU (Solidarité et Renouvellement Urbain).

Grâce au positionnement de ces locaux la régie est au cœur de son espace d'intervention ce qui rend facile le contrôle des salariés intervenant dans ce périmètre.

3.2. L'encadrement de la régie

3.2.1. L'organigramme

La régie de quartier dispose d'une organisation humaine de qualité. L'ensemble des postes d'encadrement sont tenus par des cadres confirmés ayant tous une expérience professionnelle antérieure complémentaire aux fonctions occupées.



Les ratios d'encadrement de la régie s'écartent des ratios moyens constatés dans le secteur privé des entreprises de nettoyage. Le travail d'insertion et de lien social auprès des salariés demande la mise en place d'un encadrement important (5 % dans la régie contre 2 % dans la profession).

Cependant, 27 % des agents d'exploitation sont des personnels permanents en CDI[7] et non en insertion (CDDI[8]), ce qui montre que la régie dispose de marges de manœuvre suffisantes en encadrement (hors insertion) pour développer son activité d'insertion vers de nouveaux marchés.

L'inspection générale recommande que le personnel en CDI sur ces contrats soit affecté à des tâches de compagnonnage ou en tutorat avec le personnel en insertion, à défaut le contrat de prestations pourrait être requalifié.

Tableau 9 : Répartition des effectifs comparés à ceux de la Profession du Nettoyage

	Effectifs 2011 du 01-01 au 31-12	Répartition dans la Régie	Répartition dans la PROFESSION du NETTOYAGE	2ème évaluation dans la régie avec un effectif de 50 personnes en insertion	
Cadres Direction Adm + Techn	*3*	*3%*		3	*4%*
Cadres Insertion et lien social	*3*	*3%*		3	*4%*
Total Cadres	**6**	**5%**	**2%**	**6**	**8%**
Maitrise adm. et exploitation	3	**3%**	**2%**	3	**4%**
Chef d'équipe	1	**1%**	**5%**	1	**1%**
Employés	2	**2%**	**1%**	2	**3%**
Agents d'exploitation permanents	*16*	*14%*		16	*21%*
Agents d'exploitation en insertion	*84*	*75%*		50	*64%*
Agents exploitation	**100**	**89%**	**90%**	**66**	**85%**
Total	*112*	*100%*	*100%*	*78*	*100%*

Source : DADS 2011 et Étude de la Fédération des sociétés de Nettoyage 2011

Pour une meilleure compréhension du taux d'encadrement la mission propose une simulation (dernière colonne « 2ème évaluation ») en prenant en compte l'effectif moyen d'insertion présent au cours de 2011 (50 personnes en moyenne). Le taux d'encadrement ainsi calculé est de 8 % au lieu de 2 % ce qui correspond aux difficultés réelles d'encadrement rencontrées avec du personnel en insertion.

3.2.2. La direction

La directrice a un parcours atypique, elle n'est pas issue du milieu de l'économie sociale et solidaire.[..... ....] *La phrase qui précède a été occultée conformément aux dispositions de la loi du 17 juillet 1978 relative à l'accès aux documents administratifs*. Elle a été recrutée par la RQ19 comme chargée du lien social en 2004 alors que la régie ne comptait que 10 salariés.

[7] Contrat à Durée Indéterminée.

[8] Contrat à Durée Déterminée en Insertion.

Elle est devenue directrice sur proposition de la présidente, et a bénéficié d'un fort accompagnement lors de sa prise de poste.

Depuis 2006, elle a mis en place en collaboration avec le trésorier de l'association, une organisation financière et administrative performante. La régie dispose de nombreux documents de gestion (comptabilité analytique, études, tableaux de bord) lui permettant d'anticiper et de conduire son développement.

La directrice coordonne l'ancienne responsable administrative qui a été promue en 2012 au poste de directrice adjointe et qui s'occupe plus spécifiquement de l'administratif, des ressources humaines (paie, remplacements, contrat de travail, mutuelles et plus récemment de la supervision de la comptabilité).

Une assistante comptable saisit la comptabilité. Les arrêtés mensuels sont réalisés par un cabinet d'expertise comptable qui assure également l'établissement des comptes annuels. Les comptes sont bien tenus.

Une assistante à l'accueil reçoit les visiteurs de la régie et prend en charge le suivi des prêts de la bricothèque.

3.2.3. La direction technique

L'encadrement technique est composé de cinq personnes : le directeur technique, trois encadrants techniques (deux pour l'activité « Nettoyage », un pour l'activité « Espaces Verts ») et un chef d'équipe nettoyage sur site (un autre doit être recruté en 2012).

Le directeur technique a pris son poste en 2009, il a une expérience d'encadrant puisqu'il intervenait en cette qualité dans la filiale d'un important groupe de services spécialisé dans la collecte de déchets et de tri sélectif puis d'encadrant technique à la régie de [.....] avant son arrivée.

Il a un rôle commercial (recherche et réponses à de nouveaux marchés), il valide les devis de prestations et propose aux clients les contrats de prestation de services. Il est l'interlocuteur avec la directrice des bailleurs sociaux ou de leurs représentants (gardiens, assistantes sociales) sur les sites. Il peut intervenir dans le contrôle des salariés sur certains sites (ICADE/EUROGEM).

Les encadrants (maîtrise) et le chef d'équipe (encadrement de proximité) sont d'anciens salariés en CDDI de la régie. Les encadrants assurent de manière opérationnelle la supervision et le management direct des salariés sur le terrain : suivi des chantiers, accueil sur le terrain, suivi administratif des salariés (pointage des horaires, plannings, congés). Ils s'assurent de leur formation. Ils sont responsables du respect des normes de sécurité au travail, de la gestion du matériel, du contrôle de la qualité du travail, ils sont l'interface avec les clients (demandes spécifiques, plaintes). Le chef d'équipe a vocation à contrôler l'exécution des travaux.

[.....
.....
.....
.....] *Le développement qui précède a été occulté conformément aux dispositions de la loi du 17 juillet 1978 relative à l'accès aux documents administratifs.*

Il peut être observé que les missions opérationnelles confiées au directeur technique peuvent se superposer aux missions confiées aux encadrants techniques. L'analyse des fiches de postes transmises à l'inspection générale révèle que 26 missions sur 40 sont identiques entre le directeur technique et les encadrants.

S'il peut être admis que le directeur technique peut suppléer ses collaborateurs et que certaines missions sont complémentaires, le rôle du directeur technique doit être plus

fortement orienté vers la recherche de nouveaux marchés, la mise en place de procédures et le suivi des indicateurs.

Parmi ces indicateurs il serait souhaitable de lui confier la mesure continue de l'apprentissage des salariés en insertion, celle de la qualité de l'exécution des prestations, en dehors des contrôles des bailleurs. Il est important que la régie puisse disposer au jour le jour d'un recensement des anomalies et des difficultés que rencontrent les salariés sur leur poste de travail afin que ces analyses puissent servir de base dans le dialogue avec les bailleurs et les habitants.

Le poste de directeur technique ayant évolué depuis la création de la régie, l'adaptation des horaires de travail du directeur technique en journée paraît nécessaire.

On notera que le ratio d'encadrement technique de la régie [maîtrise (3 %) + chefs d'équipes (1 %)] est de 4 % alors qu'il est de 7 % dans la profession. L'encadrement de proximité en chef d'équipes pourrait donc être amélioré et renforcé et favoriserait la transmission des savoir-faire. Les effectifs d'encadrement de proximité même s'ils sont portés à deux chefs d'équipe en 2012, pourraient encore être augmentés en diminuant l'encadrement de maîtrise.

3.2.4. Le service du lien social

La responsable du lien social est arrivée en janvier 2012 en remplacement de l'ancien titulaire qui a rejoint les services de l'équipe locale de développement du 19ème.

De formation supérieure, la nouvelle responsable a une très bonne expérience du développement local et des problématiques de l'insertion et de la formation [.....
.....
.....
.....
.....] *Le développement qui précède a été occulté conformément aux dispositions de la loi du 17 juillet 1978 relative à l'accès aux documents administratifs*.

Elle achève les projets suivis par son successeur et conduit, en accord avec la directrice, des actions visant à recentrer le lien social dans le cadre de l'environnement immobilier de la zone au moyen d'actions touchant l'environnement durable (gestion des encombrants, déjections canines, tri sélectif, propreté, économie d'énergie). Elle a convenu avec les rapporteurs que les activités de lien social liées à des activités de loisirs avec les habitants devraient être réduites dans l'avenir et traitées par d'autres entités existantes dans le quartier (associations, centre d'animation).

Les rapporteurs indiquent qu'une place plus grande pourrait être accordée aux salariés en insertion de la régie, en les incluant comme salarié rémunéré dans tout projet de lien social. Ainsi, pour le projet de construction d'une mosaïque avec RFF dans le cadre de la gare de la ligne du RER E, ainsi pour la bricothèque avec la responsabilité de démonstrations, etc.

Cette coordination nécessite des actions communes entre la direction technique (marchés), le service « Insertion » (formation, sortie vers l'emploi) et le service « lien social » (projet, suivi du projet, recherches de subventions) pour définir les marchés qui seraient complémentaires au lien social et à la sortie vers un emploi sur le marché du travail.

3.2.5. Le service de l'insertion et de la formation

Le service est composé de deux personnes, ce qui présente un ratio satisfaisant d'un responsable d'insertion de 25 personnes représentant 17 ETP.

La responsable, en poste depuis sept ans, est issue d'une formation universitaire [..... .....] *Le membre de phrase qui précède a été occulté conformément aux dispositions de la loi du 17 juillet 1978 relative à l'accès aux documents administratifs*. Il s'agit de son premier emploi salarié sur un poste créé en 2005 car jusqu'à cette date l'insertion était traitée par une personne se partageant entre plusieurs structures associatives.

Elle s'occupe des recrutements opérés en fonction des postes à pourvoir sur les marchés en cours en puisant dans le vivier des candidatures spontanées déposées à la régie ou bien dans les différentes structures de l'arrondissement susceptibles de connaitre des dossiers de personnes éloignées de l'emploi. Les recrutements sont opérés sur un principe de 20 heures hebdomadaires ce qui correspond aux subventions reçues de la DIRECCTE.

Une diversification des recrutements, plus conforme à la sociologie du quartier paraît difficile tant que la régie se concentrera sur des marchés de nettoyage.

Après le recrutement elle se consacre au projet professionnel de chacun en vérifiant son caractère réalisable au regard des aptitudes présentées. Compte tenu du profil des recrutés, elle convient que le projet professionnel est souvent très peu exprimé et reste modeste, la difficulté principale des salariés étant l'accès à l'alphabétisation[9].

Le nombre des contrats de travail d'insertion à temps partiel qui conduit à gérer au total plus de 80 salariés par an peut rendre difficile l'accomplissement de la tâche des responsables de l'insertion du fait des complexités occasionnées par les fins de contrats (recherches d'une sortie vers l'emploi) et les nouvelles embauches (prise en compte des contraintes sociales du salarié).

Il existe un risque que ce travail administratif se fasse au détriment de la mise en œuvre d'actions de formation ciblées.

Depuis presque un an, l'accompagnement socioprofessionnel des salariés bénéficie d'une organisation renforcée puisqu'un chargé d'insertion et des relations avec les entreprises prend le relais de la coordonnatrice du pôle. La prospection d'employeurs potentiels et l'accompagnement à la recherche d'emploi ne peuvent qu'en être facilités.

3.3. La gestion des ressources de l'insertion

3.3.1. Le personnel d'exploitation : les opérateurs de quartiers

Les opérateurs de quartiers assurent, sous la direction des chefs d'équipe et des encadrants, les opérations d'entretien des sites. Ils disposent tous d'un matériel adapté (chariots, balais, produits d'entretien, gants, blouses, etc.). Les horaires de travail dépendent de la nature des sites, dans la plupart des immeubles l'amplitude des horaires de travail est de 6h00 à 10h00 ou de 6h à 13h15 dans le cas d'un salarié travaillant 35 heures par semaine.

Les opérations de nettoyage nécessitent une présence horaire contraignante (tôt le matin). Cet horaire est imposé par les bailleurs pour que les habitants trouvent les parties communes des immeubles propres lors de leur départ au travail.

Ces horaires ont pour conséquence de peser fortement sur l'organisation de la régie et aussi sur les salariés dont le contrat de travail est souvent à temps incomplet. Si ces horaires permettent en théorie de tenir un atelier linguistique l'après-midi, la mission

[9] Selon la responsable, 98 % des salariés d'origine étrangère ont un niveau inférieur au CAP et 75 % n'ont jamais été scolarisés.

recommande, pour une efficacité maximum que la formation soit incluse dans le temps de travail.

Sur le plan des ressources humaines, la régie semble avoir des difficultés pour proposer un temps complet à ses salariés incluant de la formation. Il reste à savoir si le travailleur en insertion considère ce traitement comme suffisant pour affronter les difficultés de sa situation.

3.3.1.1. Les contrats de travail des opérateurs de quartier

La régie dispose d'un important volant d'opérateurs de quartier en CDI qui constituent du personnel permanent et des personnels en insertion dont le statut est un contrat à durée déterminée d'insertion (CDDI) pour une période maximum de 2 ans[10].

La directrice de la régie a indiqué aux rapporteurs que la situation des CDI résulte d'un choix fait par la régie dans les années 2007-2008 pour assurer la régularité des contrats de prestations ainsi que d'erreurs administratives dans le renouvellement des contrats de travail ou de la décision d'accompagner parfois certains salariés jusqu'à leur retraite.

L'Inspection générale relève que le taux des personnels intervenant dans le nettoyage pour les principaux bailleurs sociaux et la Ville de Paris est de 78 % en CDDI complété par 22 % de personnels permanents en CDI. Ce volant de salariés permanents permet d'assurer la stabilité de la réalisation des prestations de la régie.

Tableau 10 : Répartition des CDI et CDDI Bailleurs sociaux et Ville de Paris [11]

	CDI			CDDI			TOTAL		
	Heures mensuelles	Nbre d'adresses	Nbre de personnes	Heures mensuelles	Nbre d'adresses	Nbre de personnes	Heures mensuelles	Nbre d'adresses	Nbre de personnes
DEVE	152		1	63		1	215	0	2
DPE				229		3	229	0	3
ICADE	325	1	3	325	1	3	650	2	6
SIEMP				177	20	4	177	20	4
RIVP				131	4	4	131	4	4
Paris Habitat									
CAMBRAI	87	4	1	186	5	3	273	9	4
Alphonse KARR	303	12	3	268	7	4	571	19	7
Cité MICHELET	126	2	2	1 232	14	14	1 358	16	16
Autres dont OM	433	-	4	1 215		13	1 648	-	17
Sous-Total	***949***	***18***	***10***	***2 901***	***26***	***34***	***3 850***	***44***	***44***
En % du sous-total	25%	-	23%	75%	-	77%	(*)		
Total	**1 426**	**19**	**14**	**3 289**	**27**	**49**	**5 252**	**-**	**63**
% du Total	***27%***	***-***	***22%***	***63%***	***-***	***78%***			
(*)ne comprend pas le travail en équipe (329 heures)									

Source : Régie -Répartition des temps 2010 pour le calcul du prix de revient

Le personnel en CDI est plus particulièrement affecté sur des sites contraignants en termes d'image (ICADE) ou présentant des difficultés d'entretien (Paris-Habitat Alphonse KARR) ou bien résultant de contrats de prestations complexes.

La mission remarque que l'affectation de CDI à plein temps sur le contrat passé avec la Direction des Espaces Verts (DEVE) de la Ville de Paris n'est pas compatible avec le marché

[10] Le délai peut être porté à 5 ans avec l'accord de la DIRECCTE pour des salariés de + de 50 ans ou souffrant d'un handicap.

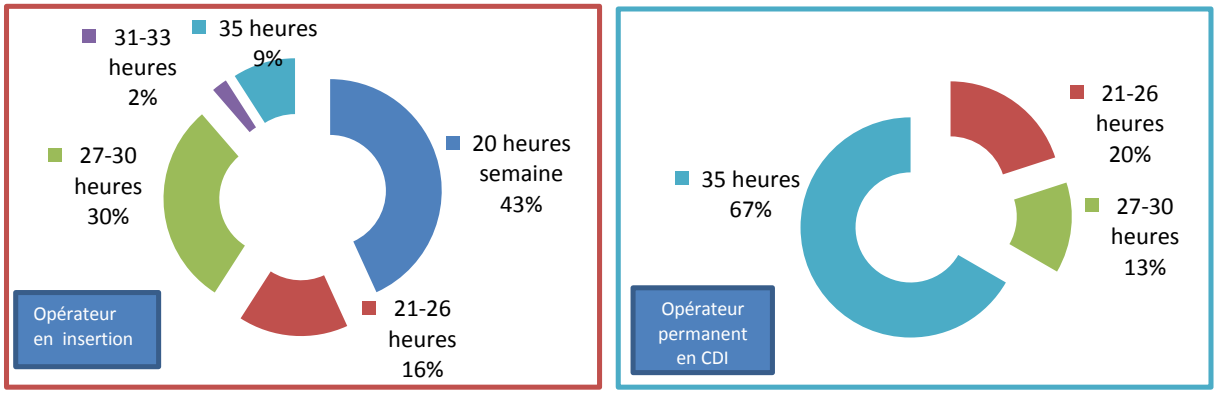
[11] Ce tableau ne prend pas en compte les heures travaillées par les salariés en équipe qui devront être traités à part : une équipe de 2 personnes intervient en plus sur un contrat DEV pour 54 h par semaine.

obtenu (Article 30 du Code des marchés publics procédure adaptée justifiée par l'insertion).

3.3.1.2. Le temps de travail des salariés en CDI et en Insertion (CDDI)

De nombreux salariés de la régie, en particulier dans la catégorie des opérateurs de quartier en charge du nettoyage des immeubles, sont titulaires d'un contrat de travail à temps incomplet. Les salariés en insertion sont plus concernés par cette précarité que les salariés permanents. Seulement 9 % des opérateurs en insertion contre 67 % des opérateurs permanents en CDI ont un contrat de travail à temps complet rémunéré au SMIC alors que 59 % des opérateurs en insertion travaillent au plus 26 heures par semaine contre 33 % pour les opérateurs permanents.

Graphique 3 : Répartition des contrats de travail des opérateurs de quartier en nombre d'heures travaillées par semaine (2011)



Source : Régie demande IG

La régie a indiqué aux rapporteurs qu'elle proposait une augmentation des heures de travail aux salariés qui le demandaient lorsque cela était possible. Toutefois, aucun outil de recensement des vœux de salariés et de programmation du travail n'est en place à la régie, ce qui rend difficile la mesure de cette bonne volonté pour lutter contre la précarité qui est, il faut le rappeler, le fait même des contraintes des professions de nettoyage.

La mission confirme que le positionnement de la régie est conforme à celui du marché de la propreté comme le montrent les données de l'étude 2011 de la Fédération des Entreprises de la Propreté. Ces données indiquent que trois quarts des salariés travaillent à temps partiel, 45 % moins de 17,5 heures par semaine et seulement 26 % plus de 35 heures.

Les seules améliorations qui pourraient être proposées aux conditions d'emploi résulteraient d'une ouverture de la régie vers d'autres métiers que le nettoyage, ce qui permettrait de programmer des parcours d'insertion sur la durée de 24 mois d'insertion.

La mission s'interroge sur l'efficacité du lien social mis en place par des salariés affectés à des tâches de nettoyage dans un créneau horaire de 6h00-11h00.

3.3.2. Typologie du personnel en insertion

Les données annuelles synthétiques de 2011 transmises par la régie à la DIRRECTE ont servi de base à une comparaison des effectifs de la régie avec les caractéristiques des salariés intervenant dans les métiers du secteur économique Nettoyage (rapport 2011).

3.3.2.1. Équilibre des emplois par sexe

La répartition des salariés par sexe est équilibrée (50-50) alors que la répartition dans la profession montre que la part des femmes dans les effectifs salariés des entreprises de nettoyage est plus déséquilibrée (63,5 % de femmes en 1995 pour 66,6 % en 2009).

L'écart avec la régie peut s'expliquer par des tensions plus fortes sur le marché du travail dans le quartier d'intervention que sur le plan national, ces tensions favorisant l'emploi des hommes et elle peut aussi s'expliquer par les modes de recrutement de la régie (candidatures spontanées, bouche à oreille, etc.).

Tableau 11 : Répartition des salariés en insertion par sexe

	Effectifs	Régie	Ratios Profession du Nettoyage
Hommes	42	50%	33,4%
Femmes	42	50%	66,6%

Source : Rapport de la Régie et étude FEP 2011

3.3.2.2. L'emploi des seniors est remarquable

Avec un taux d'emploi de 21,4 % de seniors au lieu de 10,4 % constaté dans la profession, la régie marque sa différence avec les entreprises du secteur privé et confirme son rôle d'intégrateur au sein du quartier et sa vocation sociale.

L'insertion des jeunes dans ce secteur d'activité est aussi difficile pour la régie (15,5 %) que dans le secteur privé (13,4 %). Les métiers de la propreté ne correspondent pas à l'imaginaire des jeunes d'autant qu'une offre de travail à temps incomplet est souvent insuffisante pour motiver financièrement un jeune salarié, surtout assortie de contraintes horaires de travail qui imposent de se lever tôt.

Une reformulation de ce métier auprès des jeunes du quartier dans un contexte d'environnement durable (tri, récupération sélective, etc.) pourrait être une orientation à prendre.

Tableau 12 : Répartition des salariés en insertion par âge

	Effectifs	Régie	Ratios Profession du Nettoyage
- 26 ans	13	15,5%	13,4%
26-50 ans	53	63,1%	76,2%
+ 50 ans	18	21,4%	10,4%
Total	84	100%	100%

Source : Rapport de la Régie et étude FEP 2011

3.3.2.3. Trois salariés sur quatre n'ont pas de formation initiale sanctionnée par un diplôme

Plus de trois salariés sur quatre (81,3 %) n'ont aucun diplôme de formation initiale à la régie alors que seulement deux salariés sur trois présentent cette caractéristique dans le secteur privé. Le recrutement des salariés de la régie est centré on le voit sur la population la plus démunie car si dans les zones urbaines 45,6 % de la population recensée est sans diplôme, ce taux est ramené à 25,2 % à dans tout Paris.

Tableau 13 : Répartition des salariés par formation initiale

	Effectifs permanents	Effectifs insertion	Effectifs total	Total régie en %	dont insertion	Ratios Profession du Nettoyage
Bac + 2 à +5	6	0	6	5,4%	0,0%	6,0%
Bac validé ou non	3	0	3	2,7%	0,0%	9,7%
CAP/BEP obtenu	4	8	12	10,7%	9,5%	23,3%
Inférieur CAP/BEP	15	76	91	81,3%	90,5%	61,0%
Total	28	84	112	100%	100%	100%

Source : Rapport de la Régie et étude FEP 2011

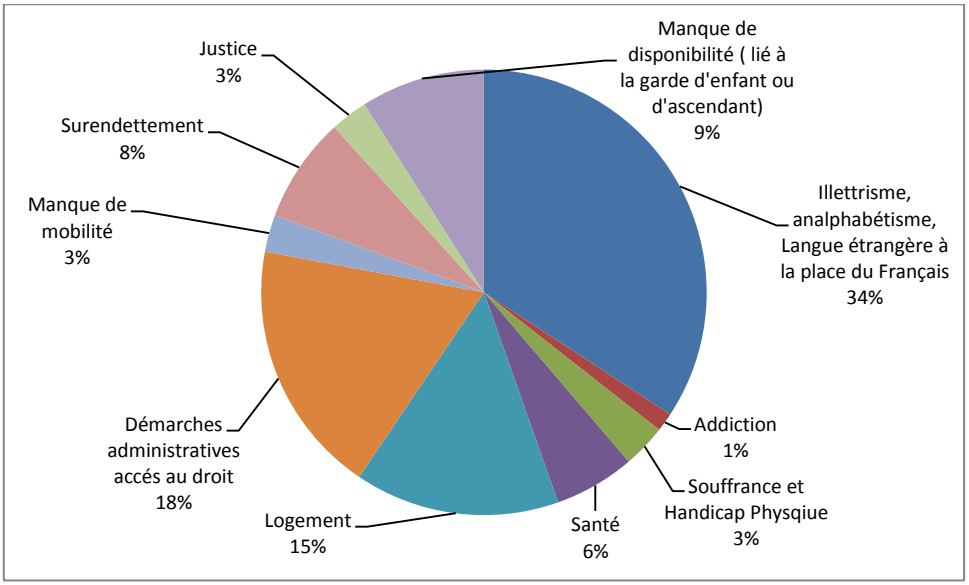
La population étrangère représente 24,9 % de la population totale dans la zone urbaine Flandre (15 % à Paris). Les actions d'insertion touchant généralement les publics les plus éloignés de l'emploi, en situation de précarité ou en rupture sociale, le nombre de salariés étrangers employés par la régie en insertion est très important (65 %).

Tableau 14 : Répartition en fonction de la nationalité

	Total Régie en %	Ratios Profession du Nettoyage
Française	35%	69%
UE hors France	0%	6%
Hors UE	65%	25%

Source : Rapport de la Régie et étude FEP 2011

Graphique 4 : Difficultés rencontrées par les salariés en insertion



Source : Rapport de la Régie 2011

Les problèmes d'illettrisme (34 %), d'accès au droit (18 %), de logement (15 %) et de manque de disponibilité lié à la garde d'enfants ou d'ascendants (9 %) sont les principaux freins à la réinsertion.

Ces éléments d'analyse montrent que la régie privilégie de manière stratégique les personnes les plus démunies pour leur proposer une activité de nettoyage. La question de savoir si ce choix va à la fois dans le sens d'un apprentissage en vue d'une insertion dans le marché du travail et est une manière de les intégrer dans le tissu social mériterait d'être débattue au sein du conseil d'administration.

4. LA SITUATION ECONOMIQUE

4.1. Une situation financière stable

L'inspection générale souligne la volonté de la gouvernance de rationaliser et de sécuriser les procédures relatives à ce domaine.

Au cours de 2008, la régie de quartier a fait réaliser un audit financier par l'association MOUVENS. Cet audit a conduit l'association à bâtir et utiliser une grille d'évaluation financière. L'association possède ainsi un tableau de bord de gestion, un suivi des prix de revient par activité, un suivi de la trésorerie.

L'association a mis en place un outil qui permet la constitution d'un document d'auto diagnostic économique et financier, celui préconisé par le CNAR-IAE (Centre National d'appui et de ressources à l'Insertion par l'Activité Économique)[12].

Les comptes 2011 sont en équilibre et positifs de 28 254 €, ce qui témoigne de la bonne santé financière de l'association en l'état actuel de son développement économique. Avec un chiffre d'affaires de près de 1,4 M€, l'emploi de 84 personnes en insertion ayant travaillé entre le 1er et le 31 décembre 2011 (ce qui peut être lu comme 50 en effectif moyen sur une année ou bien 34 ETP) et 15 personnes permanentes, la régie peut être considérée comme un employeur notable du 19ème arrondissement.

4.1.1. La trésorerie consolidée est l'assurance d'une bonne santé financière

Sur la période 2008-2011, la régie a connu une amélioration continue de sa trésorerie et de ses fonds propres grâce au développement de son activité qui a produit des excédents d'exploitation mais aussi grâce à des subventions complémentaires. Elle n'a recours à aucun emprunt en 2012.

Le recentrage vers l'activité de nettoyage a été positif pour la trésorerie. Le cycle des encaissements de recettes étant mensuel, régulier et peu risqué, cela favorise la constitution d'une trésorerie stable.

En 2006, la régie a demandé à la Ville de Paris une subvention exceptionnelle de 50 000 € pour assurer sa consolidation car les subventions antérieurement versées à ce titre (180 000 €) lui paraissaient insuffisantes pour assumer ses charges de personnel. Cette subvention a été accordée par délibération DDEE 2007 69 G du 26 novembre 2007. L'association avait en outre souscrit un emprunt auprès de Paris Initiative Entreprise (PIE) qui est totalement remboursé à ce jour.

La subvention exceptionnelle a été versée en 2007, mais elle a été comptabilisée pour partie dans les comptes 2007 (4 167 €) et en 2008 pour un montant de 45 833 € (11 mois).

À fin 2011, les fonds propres de la régie s'élèvent à 385 476 € et elle dispose en plus de 99 744 € de fonds dédiés correspondant à des subventions non employées.

Les fonds dédiés correspondent à un reliquat de 53 911 € de subventions versées au titre de la consolidation de l'association (avant 2006) et 45 833 € de la subvention exceptionnelle demandée en excès.

[12] Dans le cadre de la convention Agir pour l'emploi, le CNAR Financement et le CNAR-IAE, à la demande de la Caisse des Dépôts et de la DGEFP, ont développé un outil d'auto diagnostic économique et financier pour les structures d'insertion par l'activité économique. Il s'agit d'INSERDIAG adapté à toutes les structures d'insertion quels que soient leur forme juridique et leur type de conventionnement.

Ces fonds dédiés apparaissant de manière continue au bilan depuis 2009, l'Inspection générale préconise que l'association s'interroge sur leur sort et suggère qu'elle les incorpore aux fonds propres ou bien reverse les 50 000 € perçus de manière excédentaire et qui apparaissent non justifiés à ce jour.

Ces commentaires étant faits, l'Inspection générale constate la bonne santé financière de la régie : à la fin 2011 la trésorerie représentait 65 jours de charges d'exploitation, ce qui est satisfaisant, et à la même date les créances clients représentent 70 jours des produits d'exploitation, délai qui doit être amélioré pour se situer à 45 jours.

La trésorerie est équivalente à fin 2011 à 2,5 mois des coûts de personnel, ce qui lui permet d'avoir un volant de sécurité financière suffisant pour faire face à d'éventuels dérapages d'activité.

Tableau 15 : Données comptables et Trésorerie 2008-2011 de la Régie

	2008	2009	2010	2011
Créances Clients	383 471	302 746	295 647	364 883
Autres créances	6 094	17 053	780	45 126
Charges constatées d'avance	217	554	604	5 717
Total	**389 782**	**320 353**	**297 031**	**415 726**
Dettes Fournisseurs	30 610	31 899	26 423	20 454
Dettes fiscales et sociales	226 364	187 222	182 135	165 962
Autres dettes	742	79	80	80
Produits constatées d'avance et fonds dédiés	125 483	154 553	156 942	198 826
Total	**383 199**	**373 753**	**365 580**	**385 322**
Besoin en Fonds de Roulement	**6 583**	**-53 400**	**-68 549**	**30 404**
FONDS Propres Fonds associatifs	232 269	285 790	349 222	385 476
Actif immobilisé net	59 830	69 015	32 217	19 309
Provisions pour risques et charges	30 779	55 070	25 292	0
Fonds de Roulement	**203 218**	**271 845**	**342 297**	**366 167**
TRESORERIE	**196 635**	**325 245**	**410 846**	**335 763**
Variation Annuelle		**128 610**	**85 601**	**-75 083**
Charges exploitation	*1 814 322*	*1 816 780*	*1 778 382*	*1 850 600*
Trésorerie en jours de charges exploitation	**39 jours**	**64 jours**	**83 jours**	**65 jours**
Produits d'exploitation	*1 814 548*	*1 827 452*	*1 848 735*	*1 908 562*
Créances client en jours de produits d'exploitation	**76 jours**	**60 jours**	**58 jours**	**69 jours**
Personnel(Sal +charges+impôts)		*1 489 956*	*1 492 891*	*1 586 676*
Trésorerie en mois des salaires + charges		**2,6**	**3,3**	**2,5**

Source : Bilan et comptes de résultats de la régie

En réponse aux observations de la note du 14 janvier 2013 de la régie dans le cadre du contradictoire, la mission de l'Inspection générale précise que la baisse de la trésorerie est imputable à l'augmentation des créances dont le cycle d'encaissement devrait être analysé avec vigilance. Les seules créances clients représentent 100 jours en 2011 contre 65 jours en 2010.

4.1.2. L'activité dégage peu d'excédents d'exploitation

Les charges d'exploitation progressent moins vite que les produits ce qui a permis de générer des excédents d'exploitation.

Au cours de la période 2009-2011, la progression des produits d'exploitation, bien que limitée par la hausse des ventes de prestations (1 % seulement), est de 4 %. L'accroissement des aides à l'emploi (10 %) a compensé la baisse des subventions d'exploitation (-7 %).

Tableau 16 : Comptes de résultats 2009-2011

	2009	2010	2011	Variation 2009-2011
Ventes de produits et prestations	1 322 359	1 325 558	1 336 794	1%
Aides à l'emploi	392 278	378 085	431 184	10%
Subventions d'exploitation	78 425	71 895	72 675	-7%
Transf. de charges - rep. de provisions - autres	34 390	73 197	67 909	97%
Total Produits d'exploitation	**1 827 452**	**1 848 735**	**1 908 562**	**4%**
Achats de Marchandises	94 309	72 895	86 988	-8%
Autres Achats et charges externes et divers	185 114	172 154	159 840	-14%
PERSONNEL (Salaire Charges sociale et impôts)	1 489 956	1 492 891	1 586 676	6%
Dotations aux amortissements	47 401	40 442	17 096	-64%
Total charges d'exploitation	**1 816 780**	**1 778 382**	**1 850 600**	**2%**
				Moyenne
Résultat d'exploitation	**10 672**	**70 353**	**57 962**	46 329
Résultat financier	**695**	**510**	**139**	
Résultat exceptionnel	**7 763**	**900**	**-29 847**	
Excédent ou déficit d'exploitation	**19 130**	**71 763**	**28 254**	39 716

Source : Bilan et comptes de résultats de la régie

Hors éléments exceptionnels liés au déménagement de 2011, la régie enregistre des excédents d'exploitation qui sont en moyenne de 46 000 € par an sur la période triennale.

L'abandon de l'activité « second-œuvre » a eu un effet positif sur le plan financier (les achats de marchandises sont en baisse sensible respectivement -8 % et -14 % sur la période).

L'activité « nettoyage » plus régulière a permis d'asseoir le bon équilibre financier de la régie.

Les frais de personnel liés à la structuration de l'activité sont en hausse de +6 % entre 2009 et 2011 alors que l'activité n'est en hausse que de 1 %, ce qui est un élément qui mérite réflexion.

Dès 2012, après le déménagement, la direction devra s'interroger pour savoir si la régie a atteint en termes d'activité et de fonds propres une masse critique suffisante (effectifs et organisation) pour mener son action dans la durée ou pour se développer.

Pour les besoins de l'analyse des comptes et pour permettre la comparabilité avec d'autres régies de la Ville de Paris, les rapporteurs ont retraité les comptes 2011 présentés par la régie.

4.2. Les ressources à fin 2011

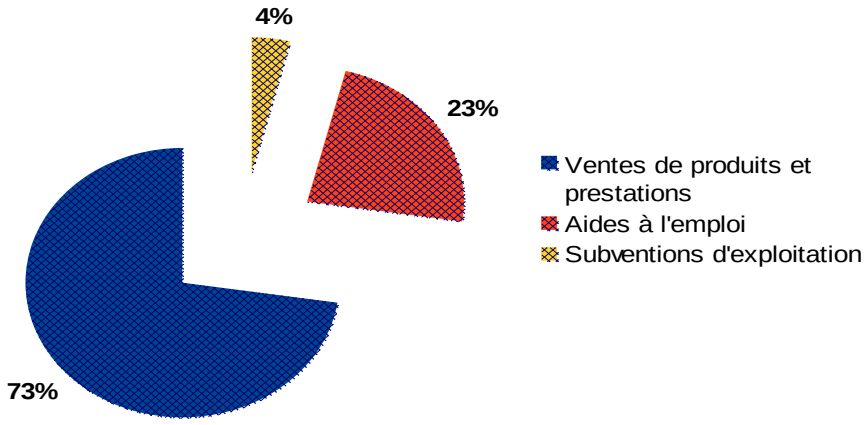
4.2.1. Les ventes de prestations

Les ressources de la régie reposent sur les prestations qu'elle revend à des tiers, sur les subventions et les aides à l'emploi perçues.

Hors transfert de charges et reprises de provisions, **les ventes de prestations** représentent 73 % des recettes, les aides à l'emploi 23 % et les subventions 4 %.

Comme il a été vu, les prestations concernent des activités de nettoyage et d'entretien des espaces verts avec les principaux bailleurs sociaux du quartier.

Graphique 5 : Répartition des Produits d'exploitation 2011



Source : Comptes de résultats 2011

4.2.2. Les aides à l'emploi sont de trois types :

- Les aides versées par l'ASP à l'initiative de la DIRECCTE (333 511 € en 2011), sont majoritaires (79 % du total). Les aides de la DIRECCTE concernent le personnel employé en contrat d'insertion. À la différence d'autres régies, la régie du 19ème n'a pas recours à l'utilisation de contrat aidé de type CAE-CUI. Ce mode de fonctionnement est lié à l'historique de l'association. Les 34 postes à temps plein qui sont accordés lors des dialogues de gestion ont permis en 2011 de recruter 84 personnes à temps partiel.
- Les aides du département pour 25 bénéficiaires du **RSA Socle** employés en 2011, d'un montant de 34 460 € pour l'accueil de ces publics prioritaires.
- Les aides de la Région pour le financement de postes d'emplois tremplins sachant que les subventions d'emplois tremplins projet peuvent atteindre 15 000 par an et une durée de 6 ans alors que les emplois tremplins insertion, sont subventionnés pour un an. Ces précisions sont données pour répondre à la note du 14 janvier 2013 de la régie reçue dans le cadre du contradictoire.

Tableau 17 : Répartition des principales aides à l'emploi[13]

	2011	**en %**
ASP – DIRECCTE	335 931	**78%**
RSA – département de Paris	43 715	**10%**
Emploi Tremplin – DRIF	50 000	**12%**
Total aides à l'emploi	**429 646**	**100%**

Source : Bilan 2011

[13] Un ajustement de 8 425 € a été pris en compte à la suite des remarques formulées par la régie dans sa réponse dans le cadre du contradictoire. Cet ajustement ne modifie pas les conclusions formulées par l'Inspection générale.

4.2.1. Les subventions

Les subventions hors aide à l'emploi, représentent 4 % des recettes, elles sont principalement dédiées à des opérations relevant du lien social sans rapport avec une activité économique susceptible d'être source d'emploi.

La mission note qu'une grande part des subventions concerne la mise en place du jardin partagé et de l'Accorderie qui ne sont pas des projets initiés par la régie mais des projets qui lui sont adossés et voulus par la municipalité.

Il faut être prudent dans la lecture de ces subventions qui ne sont que de manière conjoncturelle associées au résultat de la régie.

Il s'agit d'expérimentations extérieures à la régie qui doivent trouver une issue organisationnelle stable et des ressources propres.

Dans sa réponse du 14 janvier 2013 dans le cadre du contradictoire la régie dit qu'il « *semble urgent de trouver un modèle économique viable avant de continuer à développer ce projet* ».

4.3. Les charges comptables

La régie de quartier dispose d'une comptabilité analytique par secteur d'activité ce qui permet de calculer des prix de revient par activité et d'isoler les coûts de la structure. Pour permettre une comparaison dans le rapport de synthèse de toutes les régies de quartier auditées par l'Inspection générale, les rapporteurs ont repris dans leur analyse la même méthodologie qui a été développée dans les précédents audits.

La méthodologie retenue par les auditeurs a été d'agréger les charges externes en distinguant les charges liées aux dépenses administratives de gestion (fournitures, fluides, téléphone, honoraires) de celles liées aux dépenses opérationnelles des prestations (matériel d'entretien, produits et consommables, tenues de travail, etc.).

Les retraitements de certaines charges comptables significatives par nature comme le remboursement des frais de formation qui sont comptabilisés dans des comptes de produits sont déduits des frais de personnel au titre de la formation.

Ces préalables étant rappelés, il peut être mis en évidence que la structure opérationnelle est dominante (73 % des charges totales) et que la structure administrative d'encadrement y est adaptée.

Le coût de l'immobilier ne représente que 1 % du total des charges d'exploitation dans les anciens locaux situés rue de Crimée et constituait un atout important dans l'équilibre des comptes de l'association.

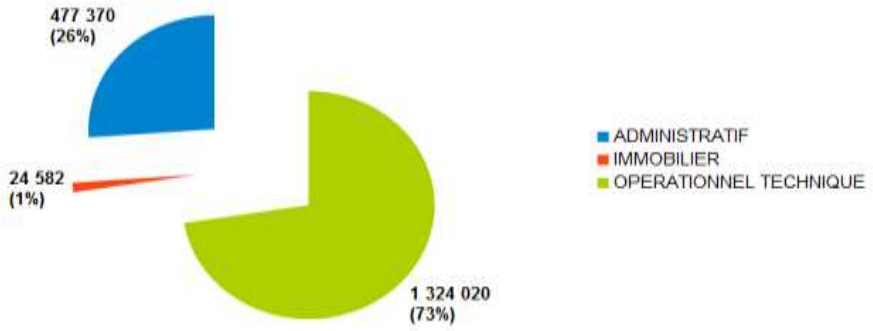
4.3.1. Charges de personnel

Les frais administratifs paraissent raisonnables et représentent 26 % du total des charges. La part des frais de personnel est de 88 % des charges ce qui est typique d'une activité de prestations de service dans le secteur d'entretien. Hors retraitement (formation, impôts, etc.), la part des frais de personnel est de 85 % et donc minoré.

Ces données comprennent les dépenses liées à l'Accorderie qui est adossée actuellement à l'association. Les charges portées en 2011 ont été reprises pour mémoire dans les tableaux suivants. Même si elles ont relativement faibles (moins de de 20 000 €) puisque l'Accorderie est en phase de développement, **ce montage ne doit pas perdurer sauf si de manière organisationnelle cette entité ne devait jamais être autonome**.

Tableau 18 : Répartition par grande nature analytique

	Charges	PERSONNEL	Total 2011
ADMINISTRATIF	97 885	379 485	477 370
IMMOBILIER	24 582		24 582
OPERATIONNEL TECHNIQUE	94 959	1 229 061	1 324 020
Total	217 426	1 608 546	1 825 972
en% du total	12%	88%	100%



Source : Comptabilité 2011 de la régie

Les charges de personnel de la structure correspondent à 22 % du total des charges, le taux de charges sociales y est plus élevé puisqu'il s'agit de personnel d'encadrement.

Le taux de charges sociales est plus important pour le personnel employé dans l'activité « Espaces verts » que celui du personnel de l'activité « entretien ». Le différentiel provient d'un taux URSSAF plus important (34 % au lieu de 16 % pour l'emploi de personnel d'entretien). En effet, le personnel affecté à l'activité « Espaces Verts » n'est pas du personnel en insertion bénéficiant d'un abattement des charges sociales. Le taux des charges de personnel relevé par la mission sur le personnel affecté aux espaces verts est 52 % contre 34 % pour le personnel d'insertion, cet écart important devrait faire l'objet d'une analyse par la régie[14].

La couverture des frais de personnel « espaces verts » par le chiffre d'affaires est de 80 %. Ce pourcentage pourrait augmenter avec de nouveaux marchés et cette activité organisée comme apte à absorber les frais généraux.

Ainsi, les réhabilitations de la cité Michelet prévues fin 2014 vont augmenter les besoins en prestations dans ce domaine et la régie pourrait disposer d'un portefeuille de commandes plus important.

En réponse aux remarques formulées par l'association dans le cadre du contradictoire et pour apporter plus de précision, l'Inspection générale souligne que les charges de personnel ont été retraitées analytiquement et donnent une évaluation complète des coûts de personnel. Ces charges comprennent les charges sociales courantes, les impôts liés, le remboursement des frais de formation affecté au prorata des salaires bruts.

[14] Les calculs de l'Inspection générale ont été ajustés après la phase contradictoire pour répondre aux commentaires de la régie. Ces modifications n'entachent pas les remarques de fond initialement formulées.

Tableau 19 : Coûts de personnel 2011[15]

PERSONNEL	Structure	Espaces verts	Entretien	ACCORD-ERIE	Total Général	En %
Salaires Bruts + congés	219 811	79 567	809 205			71%
Charges de personnel	106 397	41 329	274 977			29%
Total	351 095	114 517	1 123 414			100%
En % du total						
Taux des charges personnel	48%	52%	34%	40%	38%	
Chiffre d'affaires par secteur		*143 319*	*1 193 154*			
Frais de personnel / chiffre d'affaires		80%	94%			

Source : Comptabilité 2011 de la régie

Le tableau qui précède a été partiellement occulté conformément aux dispositions de la loi du 17 juillet 1978 relative à l'accès aux documents administratifs

Les frais de personnel de l'activité « ENTRETIEN » représentent 94 % du chiffre d'affaires.

Cette constatation rend nécessaire une réflexion sur l'efficience des salariés, lorsque leur capacité le permet, pour qu'ils puissent se rapprocher de la réalité des rythmes du marché de l'emploi.

4.3.2. Les frais de la structure hors Immobilier

Les dépenses cumulées par nature supérieures à 5 000 € sont listées ci-après.

Concernant la structure, les frais de téléphone hors frais postaux s'élèvent à plus de 10 000 €, ce poste pourrait être optimisé dans le cadre d'une renégociation contractuelle.

Le poste « honoraires » correspond à des vacations de conseils juridiques, à la rémunération de l'expert-comptable et du commissaire aux comptes ([.....]). Le poste cotisations comprend pour un montant de 7 488 € de cotisations au CNLRQ.

[15] Le tableau a été ajusté après la phase contradictoire en utilisant la balance comptable définitive communiquée par la régie, ces éléments ne modifient pas les conclusions de l'audit. L'annexe V indique le détail des calculs.

Tableau 20 : Détails des charges hors « immobilier » en 2011

				Pour mémoire	
	STRUCTURE	**Lien Social**	**Total**	**Accorderie**	**TOTAL**
Consommables	6 769		6 769	5 261	18 799
Prestations ateliers		11 394	11 394		22 788
Organisation événement		7 570	7 570		15 140
Accueil Animation		7 106	7 106	248	14 460
Assurances	6 472		6 472		12 944
Frais Administratifs	9 096		9 096		18 192
Honoraires jur. et comptables	11 049		11 049		22 098
Frais Postaux téléphone	13 868		13 868	256	27 992
Cotisations et frais bureaux	8 068		8 068		16 136
Autres	9 821		9 821	907	20 549
Sous-Total	**65 143**	**26 070**	**91 213**	**6 672**	**189 098**
En % du total	***34%***	***14%***	***48%***	***4%***	***100%***
PERSONNEL	351 095		351 095		
Total général	**416 238**	**26 070**	**442 308**		
En % du total	***46%***	***3%***	***49%***	***3%***	***100%***

Source : Comptabilité de la régie 2011

Le tableau qui précède a été partiellement occulté conformément aux dispositions de la loi du 17 juillet 1978 relative à l'accès aux documents administratifs

4.3.3. Les charges liées au lien social

Elles concernent des achats de prestations comme la mise en place de l'atelier mosaïque avec l'intervention d'un artiste décorateur, ou de petits équipements dans le cadre d'organisation de manifestations culturelles (sorties au cirque, au théâtre, etc.).

Les dépenses liées au projet « Accorderie » font l'objet d'une identification analytique particulière pour les dépenses directes y compris l'immobilier (voir infra). Ces dépenses ne sont pas, à ce jour, significatives. Néanmoins, il ne semble pas que l'équilibre des financements de long terme soit à ce jour trouvé, en particulier, pour assurer la pérennité des subventionnements nécessaires à la continuité du projet. La mission rappelle que sur un an de fonctionnement l'heure d'accordeur revient à 50 € à la régie comme cela a été décrit au paragraphe 2.3.3.4.

Dès lors, l'avenir de l'Accorderie doit être fixé soit en intégrant définitivement le dispositif à la régie elle-même, soit en trouvant des ressources permanentes avec appel au public, aux accordeurs eux-mêmes comme au Québec, au sponsoring, ou au mécénat à la fin de l'engagement triennal de la MACIF, soit en confiant le projet à d'autres organisations plus structurées comme une fondation.

4.3.4. Dépenses techniques (hors encadrement de structure)

Les consommables représentent seulement 7 % du chiffre d'affaires des prestations réalisées (hors amortissement de matériels).

Tableau 21 : Charges liées aux dépenses techniques

	2011
Consommables	80 217
Dt ESPACES VERTS	*25 508*
& MENAGE	*54 709*
Petits Équipements	2 550
Autres frais	10 552
Sous-Total dépenses hors personnel	**93 319**
PERSONNEL Espaces verts	*114 517*
PERSONNEL Entretien	*1 123 414*
PERSONNEL pour mémoire	**1 237 930**
Total général (1)	**1 331 249**
CA prestations (2)	*1 336 794*
Part des dépenses hors personnel dans le chiffre d'affaires	**7%**
Écart entre le chiffre d'affaires des prestations et les dépenses techniques (2)-(1)	**5 545**

Source : Comptabilité 2011 de la régie

L'activité opérationnelle technique, hors encadrants de la structure de la régie, est à l'équilibre (écart de 5 545 €) avant l'obtention des subventions et des aides à l'emploi. Toutefois, elle pourrait dégager un plus fort excédent si la régie trouvait d'autres marchés car la structure d'encadrement est suffisante pour le supporter. Par cet effet de levier elle pourrait développer un lien social en symbiose avec son activité en intégrant les actions de formation. Ce mécanisme n'est possible que si les prestations nouvelles sont vendues à 22 € de l'heure comme le fait déjà la Régie pour certains clients.

4.3.5. Immobilier

Les locations immobilières correspondent à des locations de salle à la Ligue de l'Enseignement qui est installée dans le 19ème arrondissement. Les loyers concernent en 2011, les anciens locaux de la rue de Crimée et de son extension.

Tableau 22 : Charges liées à l'immobilier

		ACCORDERIE	Total 2011
Location immobilières	2 135		2 135
LOYERS	14 585	1 101	15 686
Charges locatives	6 761		6 761
Total IMMOBILIER	**23 481**	**1 101**	**24 582**

Source : Comptabilité de la régie 2011

En 2012 les loyers sont en augmentations de 20 % du fait du déménagement dans la tour O de la rue de Cambrai.

4.4. Effet de levier sur l'économie locale

A ce stade de l'analyse, la mission propose de mesurer l'effet de levier induit par l'effort public sur l'économie locale[16] pour apprécier l'utilité du dispositif constitué par la régie.

[16] Ce ratio est employé par les SIAE pour mesurer leur impact économique.

La régie du 19ème arrondissement a réalisé un chiffre d'affaires en 2011 de 1 336 794 € et elle a bénéficié de 503 859 € de fonds extérieurs y compris la contribution de la MACIF.

Le retour sur investissement des financements publics est de 2,70 € de chiffre d'affaires par euro versé comme on le voit dans le tableau n°23 ci-après.

En complément, la mission remarque que le chiffre d'affaires réalisé par ETP est de 23 048 € par personne ce qui situe la régie au-delà des moyennes constatées par le Comité National de Liaison des Régies de Quartier sur les 140 régies présentes en France.

Tableau 23 : Estimation du ratio par rapport au chiffre d'affaires

		Régie 19è	*Moyenne CNLRQ*
(1)	Chiffre d'affaires	1 336 794 €	730 000 €
(2)	Aides à l'emploi	431 184 €	
(3)	Subventions	72 675 €	470 000 €
	Total Aides + subventions	**503 859 €**	**470 000 €**
	Effet de levier (1)/(2)+(3)	2,7 € par euro reçu	1,6 € par euro reçu
	Effectifs ETP de la régie	58	41,5
	dont ETP insertion	*34*	*21,5*
	Chiffre d'affaires par ETP	23 048 € par ETP	17 590 € par ETP
	Chiffres d'affaire Par ETP insertion	*39 317 € par ETP*	*33 953 € par ETP*
	Aides à l'emploi par ETP insertion	12 682 € par ETP	NA

Source : Comptabilité - rapport d'activité de la régie – CNLRQ

La moyenne des aides à l'emploi perçues par la régie correspond à 1 056 € par mois (12 682 € par an et par ETP) soit 76 % du SMIC (1 398 € brut par mois).

Le tableau suivant explicite cette remarque.

Tableau 24 : Estimation de la répartition des emplois d'une heure de prestations

Année 2011	en €	
Aides à l'emploi par an	12 682	
Aide à l'emploi par mois	1 057	
Salaire mensuel par mois	1 398	
Charges sociales (31,5%)	440	
Total charges salaires par mois	1 838	
Ecart mensuel non couvert les aides à l'emploi	782	en % du prix de vente horaire
soit par heure (/152 heures)	**5,1 € par heure**	29%
Prix de vente horaire moyen d'une prestation	18,0 € par heure	
Ecart finançant la structure permanente	**12,9 € par heure**	71%

Source : Source : Évaluation IG

Le différentiel entre les aides perçues et le salaire chargé réel des personnels en insertion représente 5,10 € de l'heure[17].

[17] (SMIC payé – SMIC financé + charges sociales) par heure travaillée dans un mois = (1398-1057) + 1398 x 31,5 %))/152 = 5,10 € (arrondi).

Comme l'association est à l'équilibre, il peut être dit que les ressources d'une heure de prestation à 18 €[18] trouvent leurs emplois dans le financement du complément des charges d'insertion non subventionnées (à hauteur de 5,1 €) et dans le financement des frais de personnel permanent et de la structure à hauteur de 12,9 €.

Pour répondre aux remarques formulées par la régie dans son courrier du 14 janvier 2013 entrant dans le cadre de la procédure contradictoire[19], la mission de l'Inspection générale confirme que le travail en insertion génère de la valeur ajoutée financière puisqu'il permet de compléter les 76 % du salaire brut du personnel en insertion pris en charge par les aides à l'emploi.

Les ressources tirées du chiffre d'affaires servent à financer 24 % du salaire brut restant et les charges sociales d'insertion associées (31,5 %) puisque la régie n'en est que partiellement exonérée. L'excédent des ressources issu du chiffre d'affaires finance ensuite la consolidation des fonds propres (résultat excédentaire), les frais de structure et le coût du personnel permanent.

Il ne s'agit pas véritablement d'un effet levier sur l'économie locale sauf si on admet que la création d'emplois fixes dans la régie équivaut à créer de la richesse locale.

Sur ce point, le président de la régie souligne dans sa réponse au rapport provisoire que « *la création d'emplois sur le quartier, le paiement de salaires à des personnes auparavant au chômage sont des retombées économiques importantes* ».

Ces éléments ne sont pas de nature à modifier les constatations car sur le plan socio-économique les subventions servent principalement à entretenir la structure fixe de la régie.

Il est suggéré une rationalisation de cette structure, en concomitance avec l'augmentation des prix de vente, pour dégager un financement susceptible de recruter des salariés à 35 h et au moins pour prendre en charge leur rémunération pendant leur temps de formation, ce qui n'est pas le cas aujourd'hui.

[18] 18 € par heure correspond à une estimation du prix de vente horaire moyen constaté dans la régie si elle est à l'équilibre.

[19] Les tableaux suivants ont été rectifiés après la phase contradictoire pour tenir compte des remarques de l'association et prendre en compte un taux théorique de charges sociales de 31,5 % proposés par l'association. Les calculs résultants ne modifient pas les analyses précédemment formulées par la mission de l'Inspection générale.

CONCLUSION

La régie de quartier implantée depuis 2002 dans un secteur difficile du 19ème arrondissement est fondée sur une organisation issue de la volonté locale et relayée au quotidien par une équipe de gestionnaires très compétents.

Le succès de la régie tient principalement à la qualité du bénévolat de sa gouvernance qui s'investit très fortement dans l'association sans ménager son temps, au professionnalisme et à la maturité des équipes impliquées dans le projet social mis en œuvre.

L'organisation de la gestion est exemplaire implantée dans un terreau d'aides propices à la création de lien social et des actions d'insertion.

L'importance du parc des logements sociaux stabilise l'activité de la régie. Les perspectives de développement immobilier projeté dans la décennie à venir dans le quartier, l'extension des activités de la régie à tout l'arrondissement ouvrent des perspectives de croissance possible dans le secteur du nettoyage.

Les programmes de lutte contre l'exclusion qui probablement se poursuivront compte tenu de la sociologie des habitants du quartier justifieraient la poursuite et le développement des propositions d'activités pour permettre à cette population de trouver le chemin de l'insertion.

La régie a toute sa place dans l'arrondissement et des perspectives réelles de développement comme de diversification de ses activités, si telle est la volonté de la gouvernance.

Toutefois actuellement, la structure économique de la régie est une structure hybride dans laquelle coexistent une entreprise privée et une organisation à vocation d'occupation de personnes loin du marché du travail dont l'activité n'induit pas de manière liée une amélioration du lien social.

Sans doute, la prise en compte de la formation sur le temps de travail, le développement d'emplois d'insertion à temps complet, la mise en place d'une organisation par tutorat, l'emploi de plus de jeunes rendant nécessaires de nouvelles prestations ouvrant sur de nouveaux métiers, la création de parcours professionnels multi-métiers débouchant sur un réel projet professionnel, permettront à la régie de conserver son dynamisme et ses ambitions.

À défaut, elle pourrait à moyen terme n'être que le bras laborieux d'organismes de logements, sans cesse à la recherche d'un équilibre financier difficile. Cela pourrait être une source de démotivation pour les équipes en place qui ont besoin de nouveaux objectifs pour ancrer le quartier dans son destin du 21ème siècle.

LISTE DES RECOMMANDATIONS

Recommandation 1 : Association : Modifier les statuts en précisant les fonctions des membres du Bureau et adopter un règlement intérieur

Recommandation 2 : Association : Réfléchir aux risques de concentrer les activités sur des prestations de nettoyage au bénéfice des bailleurs sociaux

Recommandation 3 : Association : Repenser la nature du lien social comme induite par les activités de prestations de la régie plus que comme des actions indépendantes pouvant être proposées par des associations généralistes

Recommandation 4 : Association – Mairie de Paris : Faire le bilan du coût réel du fonctionnement de l'Accorderie avant poursuite des implantations.

Recommandation 5 : Association - DDEEES : Clarifier l'usage de la subvention exceptionnelle non utilisée.

Recommandation 6 : Association : User de l'exemplarité de son organisation pour développer et diversifier ses activités afin de toucher dans leur variété les populations éloignées de l'emploi et leur ouvrir le sas de la régie.

PROCEDURE CONTRADICTOIRE

Dans le cadre de la procédure contradictoire en vigueur à l'Inspection Générale, le rapport provisoire a été transmis le 6 novembre 2012 au Directeur du développement économique, de l'emploi et de l'enseignement supérieur et au Président de l'association de la régie de quartier du 19ème.

Réponse du 5 décembre 2012

du Directeur du développement économique, de l'emploi et de l'enseignement supérieur

DEPARTEMENT DE PARIS

Direction du Développement Economique, de l'Emploi et de l'Enseignement Supérieur

Bureau de l'Insertion et de l'Economie Solidaire

Sous-Direction de l'Emploi

N/Ref : SS

Paris, le - 5 Déc 2012

NOTE à l'attention de :

Directrice de l'Inspection Générale

Objet : Mission d'audit de la Régie de quartier 19e Nord

L'Inspection Générale de la Ville de Paris a réalisé sur la Régie de quartier du 19e Nord le dernier des audits prévus sur le fonctionnement des régies de quartier parisiennes. Comme les précédentes, cette étude relève d'un grand intérêt et permet d'approfondir la compréhension du fonctionnement de ces structures. Cette dernière étude a la particularité de concerner une régie ne présentant pas les dysfonctionnements préjudiciables qu'ont connus les premières régies analysées. Or, si le rapport de l'Inspection Générale constate la bonne santé économique et la bonne gestion de la régie du 19e, il formule également des propositions visant à permettre à celle-ci d'atteindre un fonctionnement optimal.

Les recommandations de la mission sont regroupées en six thèmes :

1 - Modifier les statuts en précisant les fonctions des membres du bureau et adopter un règlement intérieur ;
2 - Réfléchir aux risques de concentrer les activités sur des prestations de nettoyage au bénéfice des bailleurs sociaux ;
3 - Repenser la nature du lien social comme induite par les activités de prestations de la régie plus que comme des actions indépendantes pouvant être proposées par des associations généralistes ;
4 - Faire le bilan du coût réel du fonctionnement de l'accorderie avant poursuite des implantations ;
5 - Clarifier l'usage de la subvention exceptionnelle pour redressement des charges salariales ;
6 - User de l'exemplarité de son organisation pour développer et diversifier ses activités afin de toucher dans leur variété les populations éloignées de l'emploi et leur ouvrir le sas de la régie.

Chacune de ces recommandations recouvrent plusieurs aspects abordés dans le corps du texte. J'ai résumé ci-dessous ces aspects et fait part de mes observations.

1 - Modifier les statuts en précisant les fonctions des membres du bureau et adopter un règlement intérieur.

La mission préconise d'améliorer le fonctionnement de la régie par l'introduction dans sa gestion de pratiques nouvelles (p 18) :
-mettre en place le registre spécial ;
-consigner la liste des participants aux conseils d'administration et aux assemblées générales et leurs votes, en distinguant selon leur qualité (quatre collèges, invités permanents, personnalités qualifiées) ;
-préciser dans les statuts les pouvoirs du conseil d'administration, du bureau, du trésorier et du secrétaire ;
-adopter un règlement intérieur qui préciserait les opérations relevant de l'administration interne de l'association (par exemple : pouvoirs du directeur, cotisations, frais et dépenses engagées par les membres du bureau, remboursements, tenue des registres et fichiers adhérents, tenue de la comptabilité, responsabilité des comptes bancaires, responsabilités dans la diffusion de l'information).

Il s'agit de préconisations nécessaires, qui ne peuvent qu'augmenter la précision du suivi des activités de la régie.

2 - Réfléchir aux risques de concentrer les activités sur des prestations de nettoyage au bénéfice des bailleurs sociaux.

La mission constate, en effet, que 78 % du chiffre d'affaires en 2011 est réalisé avec les bailleurs sociaux, dont avec la seule Paris Habitat. De surcroît, le marché qui a été signé par la régie avec celle-ci lui est très défavorable, dans la mesure où le prix de revient horaire moyen de la régie était en 2010 de 17,57 €, pour un prix facturé de Aussi, la mission évoque la nécessité d'une renégociation du contrat avec Paris Habitat (p 23). Or, la mission prévoit qu'une telle optimisation des conditions contractuelles réduirait le nombre de personnes en insertion nécessaires à l'exécution. Elle propose, par conséquent, à la régie d'explorer la possibilité d'obtenir des marchés de nettoyage dans d'autres types d'établissements (p 25), comme les bureaux, les établissements de soin et les équipements publics.

Dans la mesure où il n'est pas concevable de pérenniser une activité déficitaire, j'approuve, naturellement, des initiatives en vue de l'augmentation de la rentabilité des prestations de la régie. La diversification des activités fait également partie des sujets qui devront être abordés dans le cadre d'une sécurisation de la poursuite de l'activité de la régie.

3 - Repenser la nature du lien social comme induite par les activités de prestations de la régie plus que comme des actions indépendantes pouvant être proposées par des associations généralistes.

Un décalage est constaté entre les activités d'insertion de la régie et les activités de promotion du lien social. Ces dernières, bien que des salariés de la régie y participent, sont distinctes de l'activité économique (p 30). Il est à cet égard suggéré que les activités de lien social, au-delà de leur vocation de distraction et d'instruction, puissent aussi être un facteur d'insertion sociale et conduire vers l'exercice autonome de la citoyenneté. La mission attire également l'attention sur les coûts des actions de lien social et recommande aux services de la Ville d'analyser l'utilisation réelle qui est faite des aides attribuées. En particulier, il est proposé que la régie valorise dans ses comptes la mise à disposition gratuite par la Ville du terrain du jardin partagé, installé passage Landowski, dont la valeur locative annuelle s'élève à 82.680 € (p 37).

Il apparaît nécessaire, en effet, que toute direction concernée par ces activités suive de plus près l'évolution des initiatives en faveur du lien social, dont fait également partie l'accorderie, traitée séparément ci-dessous.

4 - Faire le bilan du coût réel du fonctionnement de l'accorderie avant poursuite des implantations.

La mission constate un décalage entre les offres et les demandes de services au sein de l'accorderie. La part la plus importante de services échangés portant sur les petits travaux et les transports-déménagements, la mission conseille judicieusement à la régie d'explorer la possibilité d'incorporer ces services dans ses propres prestations, d'une part, et d'orienter d'autres propositions de services vers des structures plus adéquates que la régie, d'autre part.
Il convient de noter qu'une délibération de la DDEEES, votée par le Conseil de Paris en novembre 2012, apporte une part de réponse à cette réflexion. Cette délibération porte sur la signature d'une convention visant le financement de la mise en place par les régies parisiennes de services à la personne, notamment du petit bricolage, au bénéfice de personnes âgées. A chaque régie qui s'associe à ce dispositif est versée une subvention de 8.000 €, destinée à couvrir les besoins inhérents à sa phase préparatoire, avant le démarrage de l'offre de cette nouvelle prestation. Six régies ont à ce jour montré leur intérêt et la régie du 19e, engagée déjà par la gestion de l'accorderie dans ce type d'activité, a signalé son intérêt mais souhaite différer son adhésion au dispositif pour le moment.
La mission suggère (p 34) que soit analysée la manière dont les subventions consenties pour le fonctionnement de l'accorderie pourraient bénéficier aux activités propres de la régie. Il est d'ailleurs conseillé à la régie (p 35) de ne pas négliger la fonction d'indicateur que peut constituer l'accorderie pour la détermination de nouvelles prestations à proposer. Enfin, il est

préconisé qu'une réflexion soit dès à présent engagée pour déterminer dans quelle configuration doit pouvoir être pérennisée l'accorderie (p 54), entre l'internalisation à la régie et le transfert de son fonctionnement vers un autre type de structure, par exemple une fondation.

De toute évidence, l'animation de l'accorderie permet l'acquisition d'une expérience utilisable en matière de services à la personne. Par ce moyen peuvent, par ailleurs, être recueillies, comme le signale justement la mission, des indications précieuses sur la pertinence de prestations nouvelles que la régie pourrait proposer.

5 - Clarifier l'usage de la subvention exceptionnelle pour redressement des charges salariales.

La croissance importante de la régie en 2005 et 2006 a généré en 2007 une situation où plusieurs problématiques cumulées ont conduit celle-ci à solliciter du Département une aide financière. D'abord, la croissance a nécessité une augmentation des effectifs. Entre 2005 et 2006, les charges salariales de la régie ont augmenté de 30%, pour atteindre un volume en personnel de 16 permanents et 78 salariés en CDDI. La régie, conventionnée par l'Etat pour 32 postes d'insertion, connaît alors une situation déficitaire de 9.639 €. A cette augmentation des coûts salariaux s'est ajoutée une augmentation des cotisations d'accidents du travail dues à la CRAMIF, passant d'un taux de 1,5% à un taux de 6,6%, ce qui a généré un surcoût d'environ 45.000 €. Enfin, les formations proposées par la régie à ses salariés en alphabétisation, aux techniques de nettoyage et à la sécurité de chantier, ont nécessité également des financements supplémentaires. Face à cette situation, le Département a accordé une subvention de 50.000 € à la régie. Or, la mission met en évidence que cette subvention a pu ne pas être utilisée de la manière attendue. En effet, comptabilisée pour 4.167 € en 2007 et 45.833 € en 2008, et constituant encore en 2011 la moitié des 99.744 € des fonds dédiés de la régie, cette subvention s'est en fait avérée excédentaire.

Il convient, comme la mission le recommande (p 49), d'inciter la régie à prendre une décision, à savoir incorporer la subvention dans ses fonds propres ou bien de la reverser au Département. Des échanges sur le sujet seront engagés avec l'association.

6 - User de l'exemplarité de son organisation pour développer et diversifier ses activités afin de toucher dans leur variété les populations éloignées de l'emploi et leur ouvrir le sas de la régie.

La mission constate que les profils du public recruté par la régie induit le type des emplois proposés, dans le cas présent le nettoyage, ainsi que les formations proposées, et observe que les parcours ainsi proposés apparaissent insuffisamment qualifiants. Aussi, la mission signale que l'embauche de personnes plus autonomes permettrait d'intervenir dans les domaines du bâtiment, de la restauration, de l'informatique et de la sécurité (p 27). La régie estime néanmoins que son cœur d'intervention est le nettoyage et ne souhaite pas diversifier ses activités.

Des contacts seront pris avec la régie à ce sujet, qui concerne les perspectives à long terme de fonctionnement de la structure. Il y a évidemment lieu, dans ce contexte, de garder présent à l'esprit que la vocation des structures d'insertion par l'activité économique est d'offrir aux personnes les plus éloignées de l'emploi la possibilité de s'engager dans un parcours vers une prise d'emploi classique.

J'approuve l'ensemble de la réflexion exprimée par la mission et constate que, comme les recommandations formulées au sujet des premières régies analysées, les préconisations concernant la Régie de quartier du 19e Nord sont d'utilité pour l'examen et la consolidation des régies de quartier parisiennes de manière générale.

Tels sont les éléments que je souhaitais vous communiquer.

Directeur

3

Réponse du 15 janvier 2013
du Président de la régie de quartier du 19ème

Réponse de la Régie de quartier du 19ème

15 janvier 2013

La réponse suivante porte sur le rapport provisoire qui nous a été transmis par l'Inspection générale de la Ville de Paris. Suite à une première lecture, nous avons signalé à vos services plusieurs erreurs de détail, pouvant certaines fois induire une analyse inexacte. La version définitive de l'audit ne pouvant pas nous être transmise avant que nous vous fassions parvenir notre réponse définitive, nous n'avons pas pu vérifier si les éléments signalés ont été corrigés ou non. Nous continuons donc à contester certains chiffres.

1 – Préambule – nos réticences initiales sur l'audit :

Nous avons pris connaissance avec intérêt du résultat de l'audit de l'Inspection de la Ville de Paris que vous avez bien voulu nous transmettre.

Cette démarche d'audit entrepris par la Ville a suscité un certain nombre d'interrogations dans notre association.

La Régie de quartier du 19ème est une association loi 1901 liée structurellement au CNLRQ dont elle a reçu le label, avec tous les droits et les devoirs qui en découlent. Pour autant la Régie de quartier du 19ème reste indépendante comme toute association loi 1901 et son conseil d'administration, issu de son assemblée générale souveraine, réunit ceux qui se sont entendus pour agir sur le cadre de vie d'un quartier de Paris. Il est important de souligner ici que, parmi d'autres, trois des élus de la Ville y siègent. C'est à cette AG, à ce CA, que le bureau et la directrice rendent des comptes et ce sont eux qu'ils interrogent sur les orientations à prendre. Les financeurs ont donc tout moyen normal de vérifier, de s'éclairer et de peser.

Par ailleurs, une grande partie de l'activité se fait en tant qu'entreprise d'insertion et le dialogue de gestion annuel avec la DIRRECTE est le seul lieu valable d'une vérification et d'une mise au point des objectifs d'insertion que la Régie de quartier du 19ème honore scrupuleusement. Il faut ajouter que tous les marchés qu'elle a signés exercent leurs vérifications et sont mis régulièrement en renouvellement de même que les actions de lien social. A voir le fonctionnement de notre association, tous les financeurs ont leur place, à leur mesure, pour dire leur mot. Voilà qui épuise les instances auxquelles la Régie de quartier du 19ème doit soumettre ses résultats et ses projets.

Aux grilles de lecture structurelles existantes et respectées l'audit peut-il, légitimement et judicieusement, en ajouter une autre, une autorité parallèle en définitive, sur les mêmes actions lues ? Cette interrogation court à la lecture attentive de ce document et demeure après.

1

Suite aux échanges avec le cabinet de Mme Dagoma nous avons décidé de collaborer avec l'Inspection générale de la Ville, dans la mesure où nous avons estimé que l'audit pourrait nous apporter un éclairage sur notre fonctionnement, tout en gardant à l'esprit notre autonomie en tant qu'association.

Pourtant, l'intérêt certain que nous portons au résultat de l'audit, nous oblige à évoquer les points de désaccord importants suivants.

2 – Désaccord sur l'objet de l'audit :

La première difficulté concerne l'objet même de l'audit, tel qu'il est présenté dans l'introduction du rapport (page 7) : *« Les régies de quartier (….) sont des entités portées par une utopie implicite qui faute d'être identifiée laisse leurs acteurs dans une posture inconfortable tant dans leur activité quotidienne que dans leurs rapports avec les financeurs ». « L'inspection générale après avoir audité 5 régies parisiennes (…..) proposera une note de synthèse avec l'ambition de faire émerger les éléments permettant que chacun s'accorde sur ce qui fait non seulement le rôle mais la vocation d'une régie de quartier ».*

La formulation de ce paragraphe est dans le meilleur des cas maladroit. La vocation des régies de quartier est très clairement explicitée dans la charte nationale. Nous sommes conscients de la distance qui peut exister entre cette vocation définie par la charte et nos pratiques quotidiennes contraintes par la réalité économique et sociale du quartier dans lequel nous œuvrons . Mais cette utopie reste pour nous un horizon à atteindre et le cœur de notre projet associatif.

*****

Par ailleurs, nous jugeons que l'audit va au-delà de ses pouvoirs quand il prétend (deuxième affirmation de la page 7) pouvoir ainsi *« modéliser les RQ pour les adapter à la spécificité parisienne »*. Il nous semble que l'Inspection générale de la Ville n'a aucune légitimité pour définir la vocation des régies de quartier. Si la Ville de Paris souhaite interroger le projet des régies, elle a déjà toute sa place à travers les élus qui participent à la gouvernance de chaque régie.

Le lieu libre de cette adaptation est le dialogue entre chaque régie de quartier et la Ville, entre le collectif parisien et la Ville, entre le CNLRQ et la Ville, dans un contexte d'enjeux à la fois constants et mouvants.

*****

Enfin, nous avons bien noté l'intention de l'Inspection de proposer au Maire de Paris une note de synthèse relative aux Régies parisiennes, ayant pour *"ambition de faire émerger les éléments permettant que chacun s'accorde sur ce qui fait non seulement le rôle mais la vocation d'une Régie de quartier"*. Favorables à toute réflexion constructive, nous souhaitons qu'y soit associé le Comité National de Liaison des Régies de Quartier (CNLRQ), dépositaire du label "Régie de Quartier".

2

3 – Désaccord sur la vision du travail d'insertion :

Le deuxième point sur lequel nous voulons exprimer notre désaccord concerne la façon dont le rapport traite la problématique de l'insertion sociale et professionnelle de la Régie.

Des phrases telles que : *« la régie n'offre pas aux salariés l'occasion d'exercer une « activité vraiment qualifiante »* (p. 22) , *« le salarié qui aura nettoyé les escaliers d'un immeuble collectif … n'aura pas acquis un savoir-faire lui permettant de s'insérer durablement dans le marché du travail », « le passage par la régie aura permis d'acquérir ou de retrouver le savoir-être en milieu professionnel (…) mais pas toujours un savoir-faire exportable des limites du territoire de la régie »* oublient tout simplement le nombre de personnes qui ont trouvé un emploi après leur passage à la Régie de quartier. Pourtant, les résultats des différents dialogues de gestion avec la DIRECCTE auxquelles les auditeurs ont eu accès en témoignent.

Ce point n'est pas exempt de contradictions. A la page 22 du rapport la Régie ressemble à une quelconque entreprise de nettoyage, tandis qu'à la page 39 la Régie a un encadrement de plus du double que le reste de la profession, et plus loin elle insiste trop sur les publics les plus en difficulté. A la page 22, le mode de fonctionnement de la Régie *« ne favorise pas le recrutement et l'insertion de certaines populations plus installées dans la précarité comme les jeunes ou les plus de 50 ans »*. Par contre, à la page 45, *« l'emploi des seniors est remarquable »*.

Deux remarques s'imposent.

La première est que la Régie de quartier du 19ème reste une entreprise d'insertion modeste devant l'énormité du champ de l'insertion dans le quartier (comme au-delà bien sûr). Pourquoi alors trouver que ce serait une insuffisance préoccupante que de recruter dans la population la moins qualifiée la plupart de ces CDDI ? Si ce recrutement devenait difficile, il y aurait matière à s'interroger. La vraie question est de savoir si, avec cette orientation, nous menons à bien les objectifs du dialogue de gestion avec la DIRRECTE, qui, dans l'affirmative, confirme les subventions afférentes. Du point de vue de la Mairie il est possible de juger qu'une plus grande diversité des parcours aurait un intérêt fort. Nous ne sommes pas la seule entreprise d'insertion avec qui il serait souhaitable d'en débattre.

Il est dit dans le texte que le nettoyage représente un grand nombre d'emplois. Ce n'est pas absurde de former des personnes en vue de les occuper. Ces emplois sont donc identiques à tous les autres, de la même valeur puisqu'ils sont nécessaires d'une part et apportent d'autre part le début d'un parcours professionnel - à une population donnée - sans impasse a priori.

Le bassin d'emploi d'insertion sur lequel la Régie de quartier du 19ème s'est créée et développée comprend en son centre la « Cité Michelet ». Les caractéristiques sociologiques des habitants du quartier s'en trouvent marquées sans en être complètement déterminées. Les recrutements en CDDI faits par la Régie de quartier du 19ème se doivent d'en tenir compte sans en être prisonniers cependant. C'est pourquoi des critiques peuvent être énoncées sur le manque de jeunes, sur l'absence de qualifications intermédiaires, sur la surreprésentation des emplois de nettoyage (à condition de ne pas oublier en route dans l'exposé les emplois dans le secteur des espaces verts !). La Régie de quartier du 19ème recherche toujours aussi des insertions plus qualifiantes, comme en témoigne le partenariat récemment développé avec ERDF.

4 – Détails de l'audit :

Malgré ces deux points de désaccords fondamentaux pour nous, le rapport provisoire que vous nous avez transmis est riche en enseignements et porteur de réflexions pour l'avenir de notre projet.

Nous nous retrouvons dans un bon nombre de propositions qui sont faites.

La diversification de nos activités pour diminuer la dépendance d'un seul donneur d'ordre, la nécessité de repenser la nature de nos activités de lien social, ainsi que la nécessité d'évaluer le modèle économique du projet d'Accorderie font partie des réflexions que nous avons entreprises depuis le début 2012.

Le rapport nous éclaire également sur un certain nombre d'améliorations organisationnelles que nous pourrons mettre en place et nous alerte sur des décisions à prendre.

Si nous sommes d'accord avec 5 des 6 recommandations que vous faites (à l'exception de la recommandation 5), nous ne partageons pas forcément les analyses qui vous conduisent à les faire.

Accorderie

Pour la recommandation au sujet de l'Accorderie, nous partageons votre questionnement car il nous semble urgent de trouver un modèle économique viable avant de continuer à développer ce projet. Nous en sommes très loin à ce jour. Nous insistons également sur l'implication et la disponibilité que demande le développement d'un tel projet pour la structure porteuse qui, même si elle y trouve un intérêt incontestable, doit être particulièrement solide et motivée.

Recommandation 5

Nous ne sommes pas d'accord avec votre 5ème recommandation : « Clarifier l'usage de la subvention exceptionnelle pour redressement de charges salariales ».

- Tout d'abord, cette subvention n'a jamais été demandée ou attribuée pour « redressement de charges salariales ». La convention de la subvention stipule qu'elle a été attribuée pour « poursuivre les activités d'insertion professionnelle, de formation et d'amélioration du cadre de vie en faveur des parisiens en difficulté ».
- Cette subvention a été attribuée en novembre 2007. Un douzième de la subvention (soit 4 167 €) a été affectée aux dépenses de 2007. Pour les 45 833 € qui ont été passés en fonds dédiés, il s'agit pour nous d'un problème comptable dans le sens où la subvention n'a pas été affectée aux dépenses auxquelles elle aurait pu l'être. Ces dépenses concernent essentiellement la révision des taux d'accident de travail par la CRAMIF courant 2007 : surcoût d'environ 45 000 € sur une année complète et le début des pertes du secteur bâtiment que nous avons dû finir par fermer.

Nous comptons, après conseil du Commissaire aux comptes, régulariser cette situation dans les comptes 2012.

4

Lien social

Nous trouvons également des affirmations que nous qualifions de gratuites, par exemple : « l'analyse des activités de lien social montre qu'il s'agit plus d'activités destinés à distraire ou instruire les habitants que des activités susceptibles d'insérer la population dans un réseau lui permettant d'exercer ses aptitudes d'acteur civil ».

Nous contestons aussi le fait que le jardin partagé ne soit pas considérée comme une activité courante de la Régie de quartier car il nous semble, au contraire, emblématique du travail intéressant que ce type de structure peut faire.

Concernant le financement des actions de lien social (point 2.3.1., page 28), nous ne sommes pas d'accord avec tous les chiffres, notamment les pourcentages de report des crédits (il en va de même pour ceux de l'annexe 4,) et avec l'analyse qui en est faite. Nous précisons que nous portons une grande attention à ne demander des subventions que lorsque nous en avons réellement besoin et que nous savons que nous la dépenserons, même s'il y a un reliquat de l'année précédente.

Marché avec Paris Habitat

La rentabilité des prestations fournies à Paris-Habitat résulte malheureusement, non pas d'un prix de revient "mal calibré", mais de l'acceptation de conditions économiques inadaptées, lors du démarrage de la Régie. Cette problématique est d'ailleurs partagée par d'autres Régies parisiennes. Nous insistons sur le fait que ce ne sont pas les autres contrats qui rééquilibrent les comptes, mais les subventions et l'organisation de la Régie.

Coût de l'insertion

Page 56 : le tableau 23 est faux et l'analyse qui en est faite également. *« Cela signifie que le travail en insertion est financé à 76 % par des aides à l'emploi et que les prestations résultant du chiffre d'affaires servent à financer le personnel permanent ainsi que le différentiel entre les aides perçues et le SMIC payé aux salariés en insertion ».*

Le coût lié à l'insertion (sous-productivité des salariés, encadrement technique accru, accompagnement socio-professionnel, formations, etc...) est assuré par les aides à l'emploi prévues à cet effet. Par conséquent, les aides à l'emploi ne sont donc que partiellement affectées à la masse salariale des salariés en insertion. On ne peut donc pas en conclure que les prestations résultant du chiffre d'affaires servent à financer le personnel permanent.

Formations

Depuis de nombreuses années, nous avons un plan de formation ambitieux qui a parfois donné lieu à la qualification de nos salariés (notamment en espaces verts). Actions de formations et de

qualification existent déjà. A l'exception des cours d'alphabétisation, les salariés sont rémunérés pendant toutes les formations. Nous ne sommes pas d'accord avec l'affirmation suivante : *« La formation se différencie selon qu'il s'agit d'emplois à temps partiel donnant un complément de ressources ou bien d'un processus basé sur un projet individuel permettant de déboucher sur un départ de la Régie vers le monde du travail »*. La mise en place de formations ainsi que leurs modalités ne sont pas liées au nombre d'heures travaillées par le salarié.

CNLRQ

« Contrairement à certains statuts d'autres régies, ceux du 19ème ne font pas allusion aux textes et valeurs défendues par le CNLRQ, ni de référence à la Charte et au manifeste des Régies de quartier ce qui termine d'une certaine autonomie de penser dès la création » (page 10).

Pour nous, cela témoigne uniquement de la volonté d'avoir des statuts légers. Il n'y a aucune conclusion à en tirer vis-à-vis du CNLRQ.

Commissaire aux comptes

« On notera que les statuts de la régie de quartier du 19ème ne prévoient pas l'intervention systématique d'un commissaire aux compte s »(page 15).

Nous vous rappelons à toutes fins utiles que, conformément à l'obligation légale, nos comptes font, chaque année, l'objet d'un examen poussé de notre commissaire aux comptes qui les certifie.

Embauches en CDI

« On notera que pour réaliser certaines de ces prestations, l'association utilise à plein temps des personnes embauchées en CDI de droit commun. Les rapporteurs ont compris que cette pratique a pour objet de pourvoir temporairement aux absences de personnel en améliorant ainsi la continuité de la prestation. Elle soutient une stratégie propre à la régie qui est de constituer en interne son réseau de cadres intermédiaires et d'employés et a permis ainsi de transformer des embauches provisoires en embauches définitives constituant des sorties positives vers l'emploi au sens des directives du ministère du travail de l'emploi et du dialogue social » (page 22).

L'Inspection générale a mal compris. Les salariés pérennisés en CDI n'ont aucunement vocation à pourvoir temporairement aux absences de personnel. La plupart ont été embauchés en CDI pendant les années de croissance de la Régie. L'objectif était de constituer un « noyau dur » de salariés sur lesquels la Régie pourrait s'appuyer à long terme. Certains d'entre eux ont d'ailleurs évolué en interne vers des postes plus qualifiés (jusqu'à encadrant technique). La suite du paragraphe pourrait laisser penser qu'il s'agit d'une stratégie pour augmenter nos résultats de sorties positives. Ce n'est aucunement le cas. La DIRECCTE ne nous a d'ailleurs jamais reproché ces embauches en CDI.

Effet levier

Page 57, au sujet de l'effet levier induit par l'effort public sur l'économie locale, vous concluez en disant qu' *« il ne s'agit pas véritablement un effet levier sur l'économie locale sauf si on admet que la création d'emplois fixes dans la régie équivaut à créer de la richesse locale »*. Nous considérons que la création d'emplois sur le quartier, le paiement de salaires à des personnes auparavant au chômage sont des retombées économiques importantes. Nous ne comprenons pas quelles sont vos attentes sur ce sujet.

Par ailleurs, nous soulignons que nos comptes ne font pas apparaître la participation essentielle des bénévoles à la vie de la Régie et que cela a aussi un impact sur la mesure de l'effet levier.

Ayant signalé un certain nombre d'incohérences et de partis pris difficiles à comprendre, nous préférons plutôt conclure par l'affirmation de nos convictions et de la preuve de notre fonctionnement.

Conclusion

Oui, la régie de quartier du 19ème revendique l'utopie définie dans la charte nationale des régies de quartier comme le but à atteindre dans son action quotidienne. Et de ce fait, la régie de quartier du 19ème continuera de privilégier le recrutement des personnes les plus démunies du quartier à travers une intervention territorialisée, et de chercher à recréer du lien social sur le territoire par des actions de développement visant à reconstruire de nouveaux modes de démocratie dans la gestion du local. Nous sommes ouverts à toutes les réflexions et les propositions sur les moyens d'y parvenir, mais nous ne transigerons pas sur notre projet associatif.

Paris, le 15 janvier 2013

Président

Régie de Quartier
du 19ème
Tour O
3 bis, rue de Cambrai
75019 PARIS

Annexe à la réponse

Parmi d'autres modifications, nous avons demandé à l'Inspection générale d'apporter les changements suivants :

- Page 20 : ne pas considérer Icade Eurogem comme un bailleur social.

7

- Page 28 : nous ne sommes pas d'accord avec tous les chiffres des financements des actions de llen social.
- Page 51 : certains chiffres du tableau 16 sont faux, ainsi que l'explication du financement des postes emplois tremplin insertion.
- Page 53 : les chiffres du tableau 18 sont mal répartis et nous ne comprenons pas les chiffres, ni l'analyse sur les charges sociales de l'activité « espaces verts » qui nous semblent faux.
- Page 56 : nous contestons les chiffres du tableau 23 et l'analyse qui en est tirée.
- Annexe 4 : nous contestons certains chiffres du tableau

8

LISTE DES ANNEXES

Annexe I : Liste des personnes rencontrées

Annexe II : Statuts de l'association

Annexe III : Fonctionnement d'une Accorderie : échange de services (extrait du site internet dédié)

Annexe IV : Subventions de fonctionnement accordées au titre du lien social 2009-2011

Annexe V : Evaluation de charges de personnel d'après la balance définitive 2011 de l'association

Avis : *La version publiée de ce rapport ne comprend pas les annexes. Sous réserve des dispositions de la loi du 17 juillet 1978 relative à la communication des documents administratifs, celles-ci sont consultables, sur demande écrite, au service de documentation de l'Inspection générale.*