



INSPECTION GENERALE

n° 08.06

Exemplaire n°

RAPPORT
AUDIT DE LA DSP
DE LA PISCINE SUZANNE BERLIOUX
(1^{er} arrondissement)
- Janvier 2010-

Rapporteurs

... , Ingénieur général
... , Inspecteur
... , Chef de service administratif
... , Chargée de mission
... , Chargé de mission

Note

à l'attention de

Madame

Directrice Générale de l'Inspection Générale

-=-=-=-

Objet : Plan de contrôle de délégations de service public passées par la Ville de Paris pour 2008.

La Ville de Paris délègue dans plusieurs champs de compétence des missions de service public. Je souhaite m'assurer que le service rendu aux parisiennes et aux parisiens par les délégataires soit d'excellente qualité.

Aussi, il me paraît utile que l'Inspection Générale procède de façon régulière à des missions d'évaluation de ces délégations de service public (DSP), ces audits de l'Inspection Générale venant compléter le contrôle qu'exercent de façon permanente les Directions de la Ville compétentes.

Pour 2008, je vous demande de procéder à l'évaluation des délégations de service public suivantes :

- dans le secteur sportif des DSP Piscine Pontoise (5^{ème}), Piscine Suzanne Berlioux (1^{er}) et Piscine Patinoire Pailleron (19^{ème})

Le Secrétariat Général et la Direction des Finances de la Ville de Paris vous apporteront leur soutien dans ces missions.

Très cordialement



Bertrand DELANOË

NOTE DE SYNTHESE
DU RAPPORT D'AUDIT DE LA DSP DE LA PISCINE BERLIOUX
(1^{er} arrondissement)

Construite dans les années quatre vingt dans le cadre de l'aménagement du Forum des Halles avec pour maître d'œuvre l'architecte Paul CHEMETOV, la piscine BERLIOUX est aussi appelée piscine des HALLES.

Une surface totale de 5 000 m² avec son bassin de 50 m x 20 m et une fréquentation annuelle de 365 000 entrées en 2008 (hors scolaires) soit environ 1200 entrées en moyenne par jour d'ouverture, font de cet équipement la seconde piscine parisienne la plus fréquentée après celle du complexe de PAILLERON (19^{ème}).

Depuis l'origine, la gestion de cet équipement a été confiée à un prestataire de la Ville sous la forme d'une convention de délégation de service public. La dernière signée en juin 2007 expirera en juin 2013. Elle fait l'objet du présent audit demandé par le Maire de Paris le 23 avril 2008.

Notons une difficulté rencontrée par l'Inspection générale dans la conduite de cet audit avec l'absence de recul suffisant (deux années) pour tirer des enseignements significatifs sur la gestion d'un équipement qui a de surcroît fait l'objet, durant cette courte période, d'une fermeture pour cause de travaux pendant 9 mois. En extrapolant les résultats d'exploitation, le coût moyen annuel de fonctionnement supporté par la Ville pour cette piscine est de l'ordre de 5 à 600 000€

Les points forts de la gestion

Le principal point positif est celui tiré de l'enquête récente faite auprès des usagers, qui témoigne d'un niveau de satisfaction très élevé. Globalement, l'Inspection générale a pu noter la forte implication de la direction dans la qualité de la gestion de cet équipement. (Faible rotation du personnel, direction stable et sécurité bien assurée dans un environnement réputé difficile)

Les principales difficultés relevées

-L'état de l'équipement

Sa lourde sollicitation conjuguée à son vieillissement, après un quart de siècle de fonctionnement, ont engendré d'inévitables désordres dont le plus important a été celui subi par le fond du bassin avec le décollement partiel de la chape et de son carrelage. Après expertise, d'importants travaux de réfection ont été nécessaires et sont à l'origine des neuf mois de fermeture sur les deux années écoulées. D'autres dysfonctionnements ont été relevés concernant l'évacuation des eaux usées et les consommations électriques.

- des difficultés en matière de travaux de maintenance dues notamment à la configuration souterraine complexe des Halles et aux nombreux intervenants.

Cette complexité a conduit la Ville à confier la gestion globale des parties publiques des Halles et des équipements de la Ville à la société d'économie mixte, la SEMPARISEINE.

S'agissant de la seule piscine, on dénombre pas moins de quatre intervenants : Mairie, SEM, délégataire de la DSP, entreprises privées avec d'incontestables problèmes de concertation et d'imprécision des limites d'intervention.

-la gestion par le délégataire

La convention n'est pas totalement appliquée, en particulier dans le domaine du contrôle de qualité de la gestion pourtant nécessaire au calcul de la rémunération annuelle de ce délégataire.

Une difficulté de gestion est à souligner en cas de fermeture du bassin notamment pour cause de travaux fortuits. Dans ce cas le déficit augmente à la fois par manque de recettes et par le maintien du paiement des charges de personnel. *In fine* une telle situation a d'importantes répercussions sur la participation de la Ville au déficit d'exploitation du délégataire

Un constat majeur : l'inadéquation relative du mode de gestion aux caractéristiques de l'équipement

Le choix du mode de gestion toujours en vigueur, la DSP, a été maintenu pour des raisons historiques et tenant à l'importance de la fréquentation du bassin et de ses heures d'ouverture. L'analyse faite par l'Inspection tend à le remettre en cause. En effet :

- les caractéristiques de la clientèle, très monolithique, constituée de nageurs confirmés, font que les activités d'animation sont fort peu nombreuses. Une implication d'un gestionnaire spécialisé dans ce domaine ne s'impose donc pas.

- de même, la taille et le niveau de fréquentation ne peuvent constituer, à eux seuls, des justifications en faveur d'un mode de gestion plutôt qu'un autre.

- enfin la raison, aujourd'hui invoquée, de l'importance de l'amplitude horaire d'ouverture ne paraît pas déterminante.

L'Inspection Générale ne peut qu'inviter les directions concernées à réfléchir sur le mode de gestion à retenir à l'expiration de l'actuelle convention en impliquant la direction des affaires juridiques. Sans trop attendre afin d'éviter d'être acculé par les délais de procédure de fin de DSP, il faut étudier des alternatives telles que la passation d'un marché de services ou une organisation en régie.

A partir de ces différents constats, l'Inspection générale a émis des recommandations simples et réalisables à court terme. Les principales sont les suivantes :

- la remise en ordre des interventions des différents organismes dans la maintenance de l'équipement est nécessaire. L'inorganisation actuelle n'est pas sans comporter de risques d'insécurité d'une part, de surcoûts de fonctionnement d'autre part.

- l'application rigoureuse de la convention pour le contrôle de la qualité et la fourniture des documents financiers n'est pas suffisamment respectée. Une modification de la convention pour permettre une relation financière directe entre la SEM gestionnaire et le délégataire pour les paiements de certaines factures serait une mesure simplificatrice efficace.

- l'organisation systématique, selon une périodicité minimale annuelle, d'une concertation entre la Ville et la SEM s'impose. Elle sera complémentaire des transmissions documentaires prévues dans le marché.

- la recherche d'une solution concernant le devenir des personnels en cas de fermeture du bassin pour cause de longs travaux non imputables au délégataire est souhaitable. Elle devrait comporter un accord à même de préserver les intérêts financiers de la Ville sans être préjudiciable à ceux du délégataire et de son personnel. Sa généralisation aux autres établissements de la Ville gérés en DSP pourrait être envisagée.

SOMMAIRE

1. Le service rendu aux usagers.....	5
1.1. Les équipements à la disposition des usagers	5
1.2. Les prestations proposées.....	5
1.2.1. Résumé du périmètre d’activités de la délégation	5
1.2.2. Obligations encadrant les activités	6
1.3. La satisfaction des usagers sur le plan qualitatif : une fréquentation importante par des usagers sportifs	7
1.3.1. Une fréquentation importante.....	7
1.3.2. Une fréquentation par un large public de sportifs	8
1.4. La satisfaction des usagers sur le plan qualitatif : les enquêtes et les autres outils de mesure de la satisfaction.....	14
1.4.1. Les enquêtes de satisfaction	14
1.4.2. Le cahier de réclamations n’existe pas	16
1.4.3. Un embryon de site internet permet le dialogue avec les usagers	16
1.4.4. Le site nageur.com.....	17
1.4.5. Le tableau de bord qualité n’est pas mis en place	18
2. Le bilan d’étape de la délégation	20
2.1. La préparation, le contenu et l’exécution de la convention.....	20
2.1.1. Un respect rigoureux de la procédure.....	20
2.1.2. Le contenu de la convention :	21
2.1.3. Est- ce une vraie DSP ?	22
2.2. La SEMPARISEINE : intermédiaire obligé dans la gestion de l’équipement ...	24
2.2.1. Organisation juridique et financière	24
2.2.2. La fourniture d’électricité.....	24
2.2.3. L’évacuation des eaux usées	25
2.2.4. Le règlement des consommations.....	25
2.3. La maintenance des équipements	26
2.3.1. Une organisation éclatée.....	26
2.3.2. L’organisation de l’entretien des équipements (propreté des lieux de l’espace piscine)....	28
2.4. Le contrôle	29
2.4.1. Le contrôle de la sécurité sanitaire	29
2.4.2. Le contrôle sur les travaux : de nombreux interlocuteurs aux responsabilités diluées	31
2.5. Les éléments d’appréciation non financiers	31
2.6. L’évaluation des éléments financiers	32
2.6.1. Le mécanisme de rémunération du délégataire.....	32
2.6.2. Le contenu financier du rapport annuel du délégataire	33
2.6.3. L’analyse de la situation financière et comptable de la délégation	34
3. Les recommandations.....	43
3.1. Les recommandations touchant à la sécurité et d’ordre technique.....	43
3.2. Les recommandations d’ordre organisationnel et financier	44

INTRODUCTION

Préambule et physionomie générale de la délégation

Par note du Maire de Paris du 23 avril 2008, l'Inspection générale a été chargée d'auditer la délégation de service public (DSP), dans le secteur sportif, de la piscine SUZANNE BERLIOUX¹ située dans le Forum des Halles – Zone de BOURSE - SAINT-EUSTACHE au 10, place de la ROTONDE dans le 1^{er} arrondissement de Paris.

Sur un plan général, deux séries de compétences sont requises d'un délégataire de services publics pour que l'exploitation d'un tel équipement réponde aux besoins des usagers et du propriétaire délégant (la Ville de Paris) :

- des compétences de management et purement techniques pour l'entretien du bâtiment et la maintenance d'équipements complexes notamment pour la gestion de l'eau, les consommations énergétiques et la sécurité sanitaire,
- des compétences en matière de communication et d'organisation pour l'accueil du public, l'animation des équipes, la sécurité des personnes sans oublier une forme d'appétence commerciale pour conférer à l'outil sinon la rentabilité tout au moins un moindre coût pour la collectivité.

A Paris, la DSP reste un mode de gestion minoritaire de plus en plus encadré, l'autorité municipale entendant garder le contrôle de ses équipements en exigeant du délégataire un alignement tarifaire au plus proche de celui pratiqué pour les piscines en régie directe, mettant ainsi en application les recommandations de la Chambre régionale des comptes dans son rapport au Maire de Paris du 31 décembre 2004 et banalisant de fait cet outil de gestion.

Les objectifs de la mission

Trois séries d'objectifs ont été ciblées :

- caractériser la qualité du service rendu auprès des différents publics (les clubs, les associations, les scolaires et le public individuel...),
- analyser le comportement et les résultats du délégataire notamment à partir de sa capacité à respecter les objectifs de l'exploitation malgré les difficultés de fonctionnement de certains équipements qui peuvent surgir dans un environnement contraint (accessibilité réduite du secteur des halles) avec de multiples intervenants,
- examiner le fonctionnement du mode de gestion actuel (contrat dit de nouvelle génération) et vérifier notamment que la convention de régie intéressée implique pour le délégataire actuel une prise de risque d'exploitation véritable.

¹ Prestigieuse figure de la natation française ,entraîneur au Racing Club de France de 1942 à 1973 , elle a formé de célèbres championnes dont Christine CARON, Rosy PIACENTINI et Monique BERLIOUX. Née en février 1898 à NOGENT en BASSIGNY, elle décèdera à l'âge de 86ans.

La méthode suivie pour cet audit a comporté plusieurs étapes :

- évaluation de l'état technique de l'équipement,
- écoute d'élus et des différents services de la Ville ainsi qu'audition du délégataire à l'aide de questionnaires élaborés à partir des deux guides en usage à l'Inspection générale de la Ville (guide de la procédure de passation des DSP mis à jour en septembre 2005 et guide du contrôle financier des DSP de juillet 2007 établi sous l'autorité de la Direction des finances et de l'Inspection générale),
- examen de diverses sources nous renseignant en particulier sur la satisfaction des usagers,
- analyse financière avec examen des pièces comptables dont les comptes de la délégation sur deux exercices pour permettre de vérifier si la société gestionnaire respecte les stipulations de la convention,
- enfin, un reportage photographique de cette piscine ouverte au public depuis février 1986, a été réalisé et joint en annexe 1. Il illustre la qualité architecturale de cette construction que l'on doit à l'architecte Paul CHEMETOV. Un tel reportage permet de prendre davantage conscience de la complexité des systèmes techniques (chauffage, production d'eau chaude, désinfection et filtration...) de cet équipement sur un site particulièrement urbanisé et dont les coûts de fonctionnement restent lourds pour la collectivité.

Principe ayant présidé au plan et à la déclinaison du rapport

L'un des buts de ce rapport est d'examiner l'intérêt du mode de gestion choisi et d'en apprécier les performances afin éventuellement d'en faire un modèle applicable à d'autres équipements.

En conséquence, le rapport propose trois parties centrées sur les usagers fréquentant cet établissement :

- Une première partie décrit le complexe municipal (les équipements et données du site) ainsi que les prestations offertes aux usagers avec une analyse de leur satisfaction.
- La seconde partie porte sur la préparation du mode de gestion actuel et propose un bilan d'étape avec un gros plan porté sur la maintenance. Cette partie s'achève par l'examen des contrôles effectués ainsi que par l'appréciation des éléments d'organisation et financiers du délégataire.

Le rapport aborde en troisième partie les recommandations. Celles-ci sont destinées à l'établissement d'un plan d'actions pour rendre plus efficace le système de gestion du délégataire d'une part et mieux organiser le contrôle de la délégation par les services de la Ville d'autre part.

Procédure contradictoire : *Le rapport provisoire a été adressé le 24 Novembre 2009 à la DJS (direction de la jeunesse et des Sports de la Ville de Paris), à la DF (Direction des finances de la Ville de Paris) ainsi qu'au délégataire. Leurs réponses sont*

intégralement reproduites en annexe. Les remarques prises en compte l'ont été soit par modification du texte initial soit par inclusion en italique dans le corps du texte du rapport.

1. LE SERVICE RENDU AUX USAGERS

L'emprise de la piscine SUZANNE BERLIOUX propriété de la Mairie de Paris, est un domaine public communal destiné à la pratique sportive de loisirs. Conçue au sein du Forum des Halles par Paul CHEMETOV², cette piscine appelée aussi parfois « piscine des HALLES », a été inaugurée en 1985 et est ouverte au public depuis février 1986. Cet équipement n'est pas considéré comme un équipement de proximité.

1.1. Les équipements à la disposition des usagers

Une description détaillée des installations avec un résumé de leur fonctionnement est jointe en annexe 2. La Mairie de Paris met à la disposition du délégataire sur 5000m² des équipements répartis sur deux niveaux³ (21.40) et (16.00).

Le niveau (21.40) d'environ 2900m² est disposé de la façon suivante:

Un bassin aux dimensions olympiques de 50m x 20m avec une zone de dégagement sur son pourtour faisant à la fois office d'espace d'échauffement, de plage de détente et de lieux d'accueil a été agrandie de l'emplacement initialement dédié à la pataugeoire. Des locaux annexes nécessaires au fonctionnement de la piscine complètent ce niveau avec la caisse dans le hall d'entrée, les vestiaires dames et hommes, le vestiaire de consigne, le vestiaire handicapés, les douches, les sanitaires, les locaux de réserves et de stockage de matériels, l'infirmerie et enfin les locaux administratifs et sociaux nécessaires à l'exploitation avec le bureau de direction

5,40 mètres en dessous du précédent, au niveau (16.00) et se développant sur environ 2100m² ; nous trouvons les installations techniques de la piscine pour le traitement de l'eau et de l'air ainsi que les vestiaires pour le personnel, le réfectoire, une cuisine, une salle d'accueil et les réserves de produits de traitement de l'eau dont l'approvisionnement, le conditionnement et la manipulation sur ce site contraint, interrogent les rapporteurs. Le reportage photographique, joint en annexe 1, permet de se rendre compte de la complexité des lieux.

1.2. Les prestations proposées

1.2.1. Résumé du périmètre d'activités de la délégation

La mission de service public, objet principal du contrat de la DSP sous le régime de la régie intéressée est l'exploitation de la piscine en favorisant la pratique sportive de loisir et de détente de la natation. **La présente délégation, pour une durée de six ans à compter du 1^{er} juillet 2007, a été dévolue à la société CARILIS⁴** représentée par son

² Grand prix national d'architecture en 1980, Paul CHEMETOV est un architecte et urbaniste français de renom travaillant notamment sur l'espace public et pour qui « la ville est arc-boutée sur les temps ».

³ Niveau topographique NGF (Nivellement Général de la France exprimé en mètres) à partir du réseau altimétrique régi par l'Institut Géographique National depuis 1969 d'où son appellation de réseau IGN69.

⁴ Depuis 30 ans le Groupe CARILIS propose aux collectivités locales, sur le territoire métropolitain et dans les DOM TOM, une gestion déléguée de leurs équipements sportifs et de loisirs (Centres aquatiques, patinoires, remise en forme, bowling, et palais des sports).

directeur général et dont le siège est au 148, avenue Gambetta à Paris 20^{ème}. Les activités annexes en rapport avec la destination de l'équipement sont encouragées pour fidéliser un large public et pour contribuer à l'équilibre financier de la délégation. Sont ainsi développés, la sensibilisation au milieu aquatique, la gymnastique aquatique, les entraînements, les leçons de nation.

1.2.2. Obligations encadrant les activités

1.2.2.1. Les obligations générales de la délégation

Le délégataire doit assurer les obligations générales d'un service public à savoir :

- la continuité de l'accueil du public défini par un planning d'ouverture pour toutes les catégories de public (individuels, scolaires et associatifs),
- l'égalité de traitement de tous les usagers placés dans des conditions de droit identique,
- l'adaptation de l'offre de service en fonction de l'évolution des besoins des usagers et des mutations techniques,
- le maintien de l'équilibre financier des comptes d'exploitation de la délégation et l'exécution des missions par le délégataire dans le respect de la neutralité et de la transparence financières,

Se conjuguant avec ces obligations générales, plusieurs contraintes particulières s'imposent au délégataire :

- l'obligation d'accueil d'établissements scolaires parisiens désignés par la Ville et selon un calendrier annuel d'utilisation ainsi qu'en théorie, la mise à disposition de l'installation à l'exclusion de la surveillance du bassin aux groupements sportifs parisiens désignés par l'autorité municipale. Un tarif de mise à disposition du bassin est prévu pour défrayer le délégant.
- l'obligation contractuelle d'autoriser l'utilisation de l'équipement à raison de six jours maximum par an pour les besoins de la Mairie de Paris. Un défraiement du délégataire est prévu en fonction des frais engagés et prestations demandées.
- des obligations en matière de qualification professionnelle, le délégataire ayant la charge de la qualification de son personnel qu'il se doit de recruter, de rétribuer et d'encadrer conformément au droit du travail et d'affecter en nombre adéquat en fonction des missions prévues. Ainsi **pour gérer l'ensemble du complexe, le personnel employé directement par la société délégataire est (en équivalent temps plein) de 22 personnes** : 1 directrice d'établissement, 2 chefs de bassin, 7 maîtres nageurs, 4 personnels dédiés et 8 personnels de service pour le nettoyage.

1.2.2.2. Les obligations spécifiques

La DSP précise les obligations spécifiques que devra respecter le délégataire. Parmi celles-ci, on trouve :

- la fermeture de l'équipement uniquement pour les périodes d'entretien et de maintenance (principe de continuité du service public),
- les obligations horaires.

Deux plannings d'accès au bassin sont prévus dans la convention. Le planning hebdomadaire d'ouverture du bassin au public différencie en effet les périodes scolaires des vacances scolaires.

Les obligations tarifaires : La Ville de Paris impose au délégataire des contraintes tarifaires nombreuses et précises dans le périmètre des activités de natation. C'est ainsi que le délégataire doit respecter les obligations de réduction tarifaire à caractère social, obligations que la mairie applique elle-même pour l'accès des usagers individuels aux piscines gérées en régie

- un plafonnement des tarifs est institué pour les entrées individuelles et les différentes formules d'abonnement donnant accès au bassin. Il en est de même pour les leçons individuelles ou collectives de natation et les formules d'abonnement associé.
- trois catégories tarifaires sont instituées :

Le plein tarif : il est un tiers plus élevé que le tarif municipal (4 € contre 3 €) et non indexé.

Le tarif réduit : les obligations de réduction tarifaire à caractère social sont celles appliquées dans les piscines gérées en régie directe et fixées par délibération du Conseil de Paris de 15, 16 et 17 novembre 2008, modifiée par la délibération du 1^{er} septembre 2009 contenant la prise en compte du revenu de solidarité active. Plusieurs catégories d'usagers sont concernées.

La gratuité pour des catégories d'usagers spécifiques.

Pour les leçons de natation et activités aquatiques autres que la simple natation : un tarif unique est applicable ainsi que les conditions de tarifications sociales.

1.3. La satisfaction des usagers sur le plan qualitatif : une fréquentation importante par des usagers sportifs

Les données de fréquentation fournies par le délégataire dans ses deux rapports annuels 2007-2008 et 2008-2009, font état d'une fréquentation importante, bien que fortement handicapée par une fermeture prolongée de l'établissement pour des travaux de réfection importants.

1.3.1. Une fréquentation importante

Suzanne BERLIOUX fait partie du groupe restreint des piscines ayant une fréquentation très importante, avec les autres piscines de la Ville de Paris dont la gestion est confiée à un tiers, PONTOISE (5^{ème}), PAILLERON (18^{ème}), KELLER (15^{ème}). Mieux, en 2006, BERLIOUX se classait comme étant la première piscine parisienne avec plus de 400 000 entrées (scolaires inclus). Ce chiffre la positionnait également comme première piscine de France (cf. exposé des motifs du projet de délibération 2007 demandant

l'approbation de la nouvelle convention de délégation de service public pour la gestion de SUZANNE BERLIOUX).

La montée en puissance du complexe PAILLERON (432 000 entrées, hors scolaires, en 2008) en fait le premier établissement nautique de Paris. La piscine BERLIOUX, handicapée par une fermeture prolongée pour travaux (9 mois, de fin décembre 2007 à fin septembre 2008), demeure néanmoins l'une des trois piscines de Paris à réaliser une moyenne journalière de plus de 1000 entrées individuelles avec PAILLERON et KELLER. Cette fréquentation remarquable s'explique par :

- une localisation centrale privilégiée (1^{er} arrondissement), au sein d'un noyau de communication de transport urbain sans équivalent (les Halles) ;
- un bassin de 50 m (seuls 6 équipements sur les 38 piscines municipales à Paris bénéficient d'une telle longueur, les autres ayant des longueurs de bassin de 25 m ou de 33 m) ;
- une mono activité : la natation. L'absence de petit bassin dédié et la suppression récente de la pataugeoire (juillet 2008) faute de fréquentation, réserve cette piscine aux nageurs expérimentés. Pour reprendre une expression couramment entendue, « on vient à BERLIOUX pour faire des longueurs de bassin » ;
- des horaires d'ouverture étendus, favorables à la fréquentation du public individuel. Ainsi, il n'y a pas de coupure en journée (les scolaires viennent le matin) et il n'y a ni fermeture de bonne heure, ni présence d'associations ou de clubs.

1.3.2. Une fréquentation par un large public de sportifs

Alors que les deux autres piscines en DSP auditées étaient des établissements sportifs multi activités, avec, à côté des activités principales centrées sur la piscine, des activités sportives diversifiées telles que la remise en forme (PONTOISE et PAILLERON), le squash (PONTOISE), la patinoire (PAILLERON), BERLIOUX se borne à son bassin de natation. Depuis son ouverture en 1986, la configuration des locaux (la superficie et sa localisation en sous-sol du Forum des Halles) n'a pas permis d'envisager des activités annexes. Le public type est constitué de nageurs adultes qui viennent effectuer « des longueurs de bassin ». Les familles fréquentent d'autres établissements.

L'importance des horaires d'ouverture est une des caractéristiques de l'établissement. **La durée hebdomadaire d'ouverture de l'établissement au public a été accrue significativement avec la nouvelle DSP mise en place le 1^{er} juillet 2007** (seule DSP piscine qui n'est pas gérée selon le calendrier de l'année civile). Par ailleurs, des horaires différents ont été mis en place au moment des vacances scolaires.

- en période scolaire : 77H30 d'ouverture au public

Les horaires ont été étendus de 3H30 par rapport à ce que l'exploitant pratiquait antérieurement. Cette extension horaire a été faite tant à l'initiative de l'exploitant qu'à la demande de la Ville (extension des horaires du matin notamment). C'est ainsi que les horaires du lundi et mercredi ont été prolongés de 22H00 à 23H00 et le mercredi, l'ouverture a été fixée à 7H00 au lieu de 10H00 auparavant.

Lundi : 11H30 à 23H00

Mercredi : 07H00 à 8H30 et 10H00 à 23H00

Vendredi : 11H30 à 22H00

Dimanche : 9H00 à 19H00

Mardi : 11H30 à 22H00

Jeudi : 11H30 à 22H00

Samedi : 9H00 à 19H00

Ces changements ont été appréciés par les usagers ainsi qu'en témoignent les résultats de l'enquête de satisfaction analysés plus loin.

- en période de vacances scolaires : 82 H00 d'ouverture au public

Les horaires ont été étendus de 8H00 par rapport à la situation antérieure. Comme le mentionne le rapport annuel du délégataire 2007-2008, depuis 1986, date d'ouverture de l'établissement, jusqu'à juillet 2007, les horaires d'ouverture étaient les mêmes quelque soit la période considérée (hors vacances scolaire, vacances scolaires). Ils s'établissaient à 74H par semaine, toute l'année.

Avec la création d'un horaire spécifique pendant les vacances scolaires, les horaires d'ouverture du lundi au vendredi, ont été avancés à 10H00 au lieu de 11H30 et les nocturnes du lundi et du mercredi ont été prolongées jusqu'à 23H00 au lieu de 22H00.

Lundi : 10H00 à 23H00

Mercredi : 10H00 à 23H00

Vendredi : 10H00 à 22H00

Dimanche : 9H00 à 19H00

Mardi : 10H00 à 22H00

Jeudi : 10H00 à 22H00

Samedi : 9H00 à 19H00

Pour mémoire, l'espace aquatique de PAILLERON offre une plage d'ouverture encore plus importante de 88H en temps scolaire et 98H en période de vacances scolaires.

Les périodes de fermetures hors travaux, sont raisonnables.

- pendant des jours fériés

La piscine a été fermée 2 jours pour des jours fériés les 14 juillet et 15 août lors de l'exercice 2007-2008 et 4 jours en 2008-2009 (25 décembre, 1^{er} janvier, 13 avril, c'est-à-dire Pâques et 1^{er} mai). Ces fermetures qui ne respectent pas le principe affiché dans la DSP d'un service offert au public 365 jours par an, sont étroitement liées à la localisation de l'établissement au sein du Forum des Halles. Le Forum des Halles qui regroupe plusieurs équipements publics municipaux (piscine, conservatoire, centre d'animation, forum des images...) se caractérise par une intense activité commerciale privée avec des enseignes comme la FNAC, Habitat.... Or le Forum des Halles ferme en totalité pendant ces jours fériés. La piscine suit le mouvement.

- pendant les deux vidanges annuelles réglementaires

La piscine ferme pendant les vidanges sanitaires annuelles (du 25 juin au 2 juillet 2007 et du 24 décembre 2007 au 6 janvier 2008 ; puis du 22 au 30 juin 2009), soit 17 jours pour l'exercice 2007-2008 et 13 jours pour l'exercice 2008-2009.

Ces durées s'inscrivent dans les normes habituelles observées pour un bassin de cette taille (un peu moins de 20 jours par an en moyenne). Cependant la fermeture pour travaux et leur durée (9 mois) ont faussé ces données.

Une longue fermeture de 9 mois pour travaux, a handicapé fortement l'établissement en le coupant de son public et en le privant de recettes.

Ouverte en février 1986, la piscine BERLIOUX ne s'était, jusqu'à présent, pas signalée par des travaux importants nécessitant des fermetures significatives. Seul l'exercice 2005-2006, avait connu une fermeture de 5 mois (entre novembre 2005 et avril 2006) pour des travaux indispensables de rénovation de la filtration, des vestiaires et des douches et des centrales d'air.

La fermeture intervenue en 2008, a suivi celle nécessitée par la vidange effectuée fin décembre 2007. En effet, au cours de la remise en eau du bassin le 31 décembre 2007, le gestionnaire constate que des carreaux du fonds du bassin se sont décollés. S'ensuivront, après vidage du bassin, le constat de l'apparition de fissures et l'alerte technique de la DJS. Des réparations sont alors entreprises, un protocole de remplissage et de chauffe de l'eau est mis au point. Au cours du remplissage effectué à partir du 22 janvier 2008, des fissures apparaissent à nouveau. Des sondages et divers travaux sont effectués, néanmoins les incidents constatés réapparaissent au cours d'une autre tentative de remplissage le 22 février 2008. Une plus grande expertise est exigée.

La piscine est maintenue fermée en attendant cette expertise qui aboutit à de nouveaux travaux. La DJS (mission piscines externalisées et service technique et entretien des équipements sportifs) est naturellement étroitement associée aux différentes étapes en tant que maître d'ouvrage de ces travaux de réparation.

En définitive les travaux de réfection de la chape de la piscine et du carrelage du bassin sont effectués du 22 juillet au 8 septembre 2008 et le changement de toutes les bouches de refoulement réalisé. Après séchage, nettoyage et remplissage, la piscine rouvre ses portes au public le lundi 29 septembre 2008.

L'établissement a ainsi été fermé du 24 décembre 2007 au 28 septembre 2008, soit près de 9 mois. Cette fermeture a amputé de deux trimestres l'exercice 2007-2008 qui courrait du 1^{er} juillet 2007 au 30 juin 2008 et d'un trimestre l'exercice 2008-2009 qui allait du 1^{er} juillet 2008 au 30 juin 2009. Elle a rendu délicate l'analyse de l'activité en terme de fréquentation et de bilan financier.

Les différents type de publics : un axe public individuel et un accueil de scolaires

La DSP prévoit, comme les autres DSP des piscines, des obligations particulières telle que la mise à disposition de l'équipement au bénéfice de groupes sportifs ou scolaires.

Cette obligation n'est remplie que partiellement. Avec l'accord de la Mairie de Paris, l'obligation ne vaut en effet que pour l'accueil des scolaires (écoles primaires et secondaires municipales) dans le cadre de la natation scolaire. Par contre aucun groupement sportif n'est accueilli à BERLIOUX. Le délégataire fait valoir que la saturation de la piscine par les usagers individuels, ne permet pas d'envisager d'accueillir des associations sportives sur des créneaux spécifiques. Les témoignages des usagers individuels (sur les sites internet) et au travers de l'enquête de satisfaction (voir paragraphe suivant), vont dans le même sens : excellente piscine pour les sportifs individuels, mais problèmes de gestion de l'affluence sur les lignes d'eau.

Dans sa réponse du 17 décembre 2009, le délégataire précise qu'à l'heure actuelle les demandes de groupes sportifs sont inexistantes et chaque fois que le cas s'est présenté, et après accord de la mission piscine déléguée, celles-ci ont été prises en compte.

- *une fréquentation par les scolaires stable et modeste dans la fréquentation globale*

Pendant la période scolaire, les scolaires bénéficient de 7H30 de créneaux hebdomadaires : 2H30 les mardi, jeudi et vendredi, de 8H00 à 10H30. Les mardi et vendredi, les 8 lignes d'eau sont occupées par les établissements du second degré alors que le jeudi les lignes d'eau sont partagées entre les élèves du secondaire (5 lignes d'eau) et primaire (3 lignes d'eau sont dédiées aux CE1 et CE2 de l'école primaire de l'ARBRE SEC).

Pour l'accueil des scolaires, le délégataire met à disposition ses éducateurs sportifs d'activités nautiques (ESAN) pour la surveillance des bassins, à raison de 2 ESAN par séance, les professeurs de la Ville de Paris (PVP) et les éducateurs des activités physiques et sportives municipaux (EAPS spécialité activité de la natation) encadrant les séances pour le primaire, et les professeurs d'éducation physique de l'Education nationale pour le secondaire.

Le délégataire note que toutes les vacances programmées avec les établissements scolaires ont été effectuées.

Seule l'année 2008-2009 est à peu près complète, soit 9 mois (les séances ne démarrant que le 30 septembre), l'année 2007-2008 ne couvrant que 4 mois (de septembre à décembre).

Néanmoins, les chiffres sont stables : 5245 élèves accueillis en 2007-2008. Pour une période comparable, en 2006-2007, 5628 élèves l'ont été, sans impact des grèves des transports. Pour 2008-2009, avec un mois de septembre très incomplet, 9315 élèves ont été accueillis (10698 pour la seule année complète de référence 2006-2007).

- *une fréquentation marginale liée aux activités d'animation*

A côté de la natation scolaire, l'importance de la fréquentation individuelle ne laisse que peu d'espace à la pratique d'activités annexes d'animation sportive.

La piscine organise ses lignes d'eau (8 lignes en tout), en fonction des nages pratiquées, du niveau des nageurs et des activités pratiquées. A cet effet, les lignes 1 à 5 sont spécialisées (nage lente, nage rapide, nage avec matériel...) et les lignes 6 à 8 sont laissées en libre accès.

Les activités d'animation sont au nombre de quatre. Des cours de natation qui sont proposés sous forme de cours particuliers d'une demi-heure sur une ligne d'eau. La gymnastique aquatique offre un créneau hebdomadaire de 6H30, chaque cours collectif durant une demi-heure (13 créneaux en tout). Le fitness palmes propose 6 créneaux d'une heure. Enfin, des cours d'entraînement d'une heure hebdomadaire sont proposés pour ceux qui désirent se perfectionner dans les 4 nages.

Les activités ont totalisé 9 005 entrées pour la saison 2007-2008 (sur 6 mois) et 11 974 entrées sur la saison 2008-2009 (9 mois d'activité). Ces entrées sont incluses dans les

entrées piscine, chaque usager devant, en sus du paiement de la pratique de l'activité où il est inscrit, acquitter le droit d'entrée à la piscine

Avec la nouvelle DSP, l'exploitant avait proposé l'élargissement du choix des activités proposées au public. C'est ainsi que depuis le 1^{er} juillet 2007, deux nouvelles activités ont été programmées : l'aquaphobie et l'école de l'eau.

L'aquaphobie, est orientée vers les adultes craignant l'environnement aquatique, pour les mettre en confiance avec l'eau, quelle que soit la profondeur.

L'école de l'eau est réservée aux jeunes enfants (4 à 6 ans), pour les familiariser avec le milieu aquatique.

Les résultats ne sont pas concluants et faute de public, ces deux activités ne seront plus proposées. En revanche les heures de leçons de natation, pour lesquelles la demande existe, vont être augmentées (rapport annuel du délégataire, 2008-2009, page 22).

Dans sa réponse du 20 décembre 2009, la DJS indique qu'il n'est actuellement pas dans les intentions ni du délégant ni du délégataire d'augmenter le temps et l'espace consacré aux pratiques individuelles, alors que l'équipement souffre d'une surpopulation quasi permanente de son espace pour les pratique collectives.

- *une fréquentation du public en baisse*

En dépit de l'absence de vision de la fréquentation sur un exercice complet, la comparaison avec les exercices antérieurs de la précédente délégation, montre **une diminution de la fréquentation alors même que l'amplitude horaire est plus importante.**

L'exploitant fait le constat qu'il est difficile de comparer l'exercice 2008-2009 qui vient de s'achever avec l'exercice précédent compte tenu de la fermeture de l'établissement pendant 6 mois sur la durée de cet exercice. Il note dans son rapport d'activité 2008-2009 « qu'en comparaison avec la saison 2006-2007, sur les mêmes mois de fonctionnement d'octobre à juin, nous constatons une baisse de fréquentation de 52 481 entrées public, soit - 18,45% ».

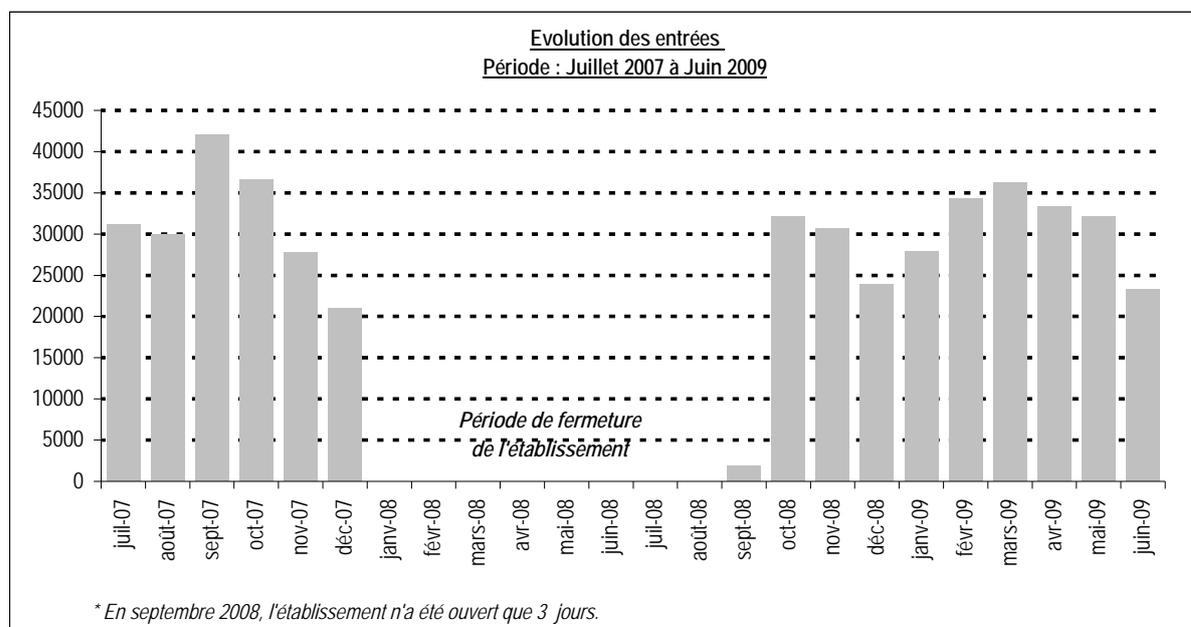
Le phénomène remonte à la fin de la précédente DSP. Le pic a été atteint avec la saison 2004-2005, avec 406 000 entrées individuelles ce qui, avec les entrées générées par les activités et les scolaires, aboutissaient à un total d'entrées de 439 699. L'année suivante était handicapée par une fermeture de 5 mois. Cependant, la saison 2006-2007, pourtant complète affichait un début de baisse avec 392 587 (hors scolaire soit -3,30%) et 428 791 en fréquentation générale (soit -2,48%).

La direction de la piscine analyse ce constat par une conjonction d'éléments favorables en 2004-2005, avec la fermeture pour travaux de piscines parisiennes et de banlieue. La faible baisse constatée en 2006-2007 n'avait donc rien d'alarmant, l'établissement pouvant compter sur une clientèle fidèle.

TABLEAU GENERAL DES FREQUENTATIONS
(source rapports annuels du délégataire)

année 2007 2008	entrées	année 2008- 2009	entrées
juillet	31 208	juillet	0
août	29 895	août	0
septembre	42 008	septembre*	1 870
octobre	36 579	octobre	32 096
novembre	27 740	novembre	30 698
décembre	20 931	décembre	23 904
janvier	0	janvier	27 929
février	0	février	34 289
mars	0	mars	36 246
avril	0	avril	33 282
mai	0	mai	32 077
juin	0	juin	23 231
TOTAL	188 361	TOTAL	275 622

* septembre : 3 j de fonctionnement



Les chiffres de fréquentation en baisse au cours des deux exercices de la nouvelle DSP mise en place à partir du 1^{er} juillet 2007 témoignent de **l'impact des travaux qui ont cassé la dynamique de l'établissement** et entraîné la fermeture prolongée de celui-ci (la clientèle se rabattant sur d'autres piscines). Au moment de la réouverture, l'établissement a été confronté à **la concurrence de nouvelles piscines parisiennes qui ont ouvert leurs portes et notamment PAILLERON** en 2006, qui est devenue d'emblée, en lieu et place de BERLIOUX, la première piscine de France en terme de fréquentation. L'enquête de satisfaction des usagers de BERLIOUX montre que la piscine recrute une bonne partie de sa clientèle en dehors du périmètre des arrondissements du centre, notamment dans le 18^{ème} arrondissement.

La nouvelle fermeture pour travaux prévue pour une durée de 3 mois qui interviendrait entre mi juin à mi septembre 2010, va à nouveau priver la piscine de sa clientèle qu'il va falloir reconquérir même si cet impact sera moindre que celui envisagé initialement de janvier à avril 2010.

Pendant la saison 2008-2009, qui, avec 9 mois d'activité, présente une continuité significative, on ne constate pas une saisonnalité très marquée : la fréquentation se répartit assez uniformément sur l'année (entre 30 700 entrées en novembre et 36 200 en mars), avec toutefois des baisses marquée en décembre et janvier (23 900 et 27 900 entrées) et juin (23 200 entrées).

La comparaison avec les saisons 2006-2007 (dernière année de la DSP antérieure), rapportée aux mois effectifs d'activité et au nombre de jours de fonctionnement réel, souligne la baisse de la fréquentation moyenne.

Le tableau ci-après, issu du rapport d'activité 2008-2009 du délégataire, illustre le phénomène :

BERLIOUX	saison 2006-2007	Saison 2007-2008	Saison 2008-2009
nb de mois de fonctionnement	12 mois	6 mois	9 mois
nb d'entrées individuelles	418 093	188 361	275 622
nb de jours d'ouverture	339	174	262
fréquentation moyenne journalière	1233	1082	1051

On constate bien une baisse marquée de la fréquentation journalière entre l'ancienne DSP et la nouvelle et l'impact des fermetures, notamment la première année d'exploitation 2007-2008 (-12,20%). La baisse continue en 2008-2009 (-2,90%), mais semble se stabiliser juste au dessus du pallier de plus de 1000 entrées journalières (1051 entrées de moyenne journalière), ce qui reste très élevé.

Les changements tarifaires induits par la nouvelle DSP n'ont probablement pesé qu'à la marge en terme de fréquentation (application de la tarification municipale relative aux tarifs sociaux de gratuité et de demi-tarifs).

Dans sa réponse du 17 décembre 2009, le délégataire précise que « les nombreuses fermetures pour raison techniques ont perturbé notre clientèle et celle-ci doit être à nouveau fidélisée ».

1.4. La satisfaction des usagers sur le plan qualitatif : les enquêtes et les autres outils de mesure de la satisfaction.

1.4.1. Les enquêtes de satisfaction

Elles constituent, avec le cahier de réclamations, les échanges de courriels, l'indicateur de qualité externe. Tous les trois témoignent de la perception qu'a l'utilisateur de l'équipement à la fois en terme de satisfaction et de réclamation et du dialogue qu'entretient le délégataire avec sa clientèle.

- Méthodologie

Une enquête de satisfaction a été menée en mai 2009. Prévues dans la DSP de BERLIOUX, avec l'analyse de la qualité du service, elle a été déclenchée par l'Inspection générale. En effet, les rapporteurs ont manifesté auprès de la mission des piscines externalisées de la DJS l'intérêt d'avoir en leur possession de telles enquêtes afin de mesurer la satisfaction de l'utilisateur. Ainsi, figure au début du rapport sur l'enquête de satisfaction la mention que « dans le cadre de sa démarche qualité, la Mairie de Paris a commandité à son délégataire CARILIS une enquête de satisfaction auprès des usagers de la piscine Suzanne BERLIOUX ».

Soulignons qu'aucune enquête antérieure à destination des usagers n'avait été menée depuis l'ouverture de la piscine en 1986. Cette enquête a été confiée à un prestataire extérieur qui a élaboré le questionnaire avec le délégataire.

Les objectifs définis visaient la connaissance de la satisfaction globale des usagers sur cinq thèmes : l'accueil, les vestiaires et les sanitaires, le bassin, l'équipe de maître-nageurs, les activités proposées. Ils visaient également la détermination des domaines d'amélioration.

Menée pendant cinq jours, à des tranches horaires différentes et représentatives de la fréquentation, l'enquête a réuni 688 réponses. Une enquêtrice de la société prestataire a distribué sur place les questionnaires aux usagers puis les a collectés en vérifiant la qualité de la forme des réponses afin de les rendre exploitables.

L'échelle de satisfaction est celle classique d'une classification standard en 4 degrés : *tout à fait satisfait*, *plutôt satisfait* constituant le groupe des satisfaits, *plutôt pas satisfait* et *pas du tout satisfait* constituant la catégorie des pas satisfaits.

- Résultats

L'objectif que s'était assigné le délégataire était d'obtenir 40 % au moins de tout à fait satisfaits et moins de 20% de pas satisfaits.

La synthèse des résultats témoigne de la **satisfaction globale des usagers (56% de tout à fait satisfaits et 2% de pas satisfaits du tout)**. Dans le même ordre d'idée, le taux d'utilisateurs recommandant la piscine atteint 91% avec des commentaires souvent très élogieux. Les indices de satisfaction sont très bons (+ de 90 %) pour les horaires d'accueil du public, la propreté autour du bassin, la qualité de l'eau, la fonctionnalité des casiers, la disponibilité des maîtres nageurs, la diversité des activités proposées.

Les indices sont « moins bons » dans les domaines comme :

- les conditions de nage (57% de pas satisfaits, avec le problème de l'affluence dans les lignes d'eau qui influe sur la qualité de l'activité sportive) ;
- les tarifs jugés trop élevés (46 % de pas satisfaits et 56 % chez les moins de 30 ans) ;
- la température de l'eau jugée trop froide (22% de pas satisfaits) ;
- la qualité de l'accueil (24% de pas satisfaits de l'accueil téléphonique et 16% de l'accueil au guichet) ;
- la propreté (12% de pas satisfaits de la propreté des vestiaires et des sanitaires) ;

Les renseignements fournis par les usagers permettent de dresser le profil type de l'utilisateur de la piscine des Halles :

- c'est un actif (à 80%),
- âgé de moins de 40 ans (à 65 % néanmoins les plus de 40 ans sont sur représentés dans la fréquentation de la piscine),
- habitant Paris (le 18^{ème} est l'arrondissement le plus représenté, suivi du 1^{er} arrondissement ; cependant 20% des usagers viennent de banlieue),
- qui vient à la piscine au moins une fois par semaine (la donnée du nombre moyen de fois ne figure cependant pas dans le questionnaire),
- qui prend des formules d'abonnement (60% d'abonnés ont une carte 10 entrées).

L'Inspection générale propose que le délégataire soit conduit à se fixer des objectifs réalistes et mette en place des actions, là où cela est possible (la tarification, par exemple, échappe au délégataire), visant à améliorer les domaines où la satisfaction de l'utilisateur est insuffisante.

1.4.2. Le cahier de réclamations n'existe pas

Le cahier de réclamation permet aux usagers de faire part de leurs remarques et à l'exploitant et à la Ville, de faire en fin d'année une synthèse des attentes des usagers et des réponses qui ont été faites. Par analogie avec la charte d'accueil des usagers des piscines municipales, **un tel dispositif devrait être mis en place à l'avenir**, la direction de la piscine s'engageant à fournir une réponse sous quinzaine. Il existe dans plusieurs piscines concédées (PAILLERON, KELLER...) qui l'utilisent de manière dynamique. Leurs responsables considèrent que c'est un excellent instrument de suivi du poulx de la clientèle, de dialogue avec elle et de gestion.

C'est ainsi qu'à partir des données recueillies, classées par thèmes et nombre, les gestionnaires peuvent mettre en place des actions visant l'amélioration du service à l'utilisateur.

1.4.3. Un embryon de site internet permet le dialogue avec les usagers

La piscine n'a pas développé un véritable site internet propre. Cependant en allant sur le site www.piscinesparis.fr, on peut accéder à une page dédiée à BERLIOUX qui regroupe, sur une demie page, des renseignements sur la localisation, les caractéristiques du bassin, les horaires d'ouverture, les tarifs pratiqués et l'accessibilité aux personnes à mobilité réduite. A la suite de ces renseignements, une rubrique « message » permet de contacter la piscine par courriel.

Un autre mode d'accès est possible à partir de l'adresse email : piscine-halle@carilis.fr. Celle-ci renvoie en fait sur le site www.carilis.fr. A partir de la page d'accueil, une arborescence propose notamment, un accès aux centres aquatiques gérés par le groupe CARILIS. C'est à partir de cet accès de second niveau que l'on peut accéder, parmi les autres bassins aquatiques, à la piscine des Halles. En cliquant dessus, on accède enfin à une page « piscine des Halles, centre sportif Suzanne BERLIOUX » qui permet d'obtenir l'accès à différentes rubriques pratiques qui renseignent l'utilisateur (et notamment activités, plan d'accès, équipement) et une rubrique « contact » permet à l'utilisateur de poser des questions. Cette possibilité qui figure dans le rapport annuel du

déléataire 2008-2009, fait mention, page 24 que « de nombreux internautes nous adressent des mails et nous répondons par retour à leurs question ». Notons enfin que la rubrique « partenaires », renvoie sur le site www.paris.fr.

Dans sa réponse du 17 décembre 2009, le déléataire précise que le site de la piscine des Halles, hébergé sur le site www.carilis.fr, est très complet en donnant notamment les tarifs, horaires, activités, plan d'accès...

Un échantillon significatif de ces courriels adressés par les usagers ou les parisiens en quête de renseignements, a pu être consulté par les rapporteurs, la direction de BERLIOUX conservant des traces écrites des questions posées et des réponses apportées pendant plusieurs années. La plupart de ces échanges concernent des demandes de renseignements divers (horaires des cours d'aquagym, système de répartition des lignes d'eau, abonnements, date de réouverture de l'équipement après travaux...). Les réponses faites aux usagers sont effectuées rapidement (entre 1 à 14 jours, la majorité des réponses étant quasiment faite en temps réel). On y trouve quelques témoignages de satisfaction et de rares critiques.

Une exploitation de ces remarques devrait cependant être mise en place (répertoire par thème, par nombre) **et les actions engagées mentionnées. Le tout serait à incorporer dans le bilan annuel d'activité.** Celui-ci s'avère de fait relativement succinct dans sa présentation et son contenu. Or, la convention de DSP comprend un article qui devrait être appliqué, article 9.3.4 : « contrôle de la qualité du service ». Ainsi, **reste à mettre en œuvre à l'avenir « une analyse de la qualité du service qui doit permettre à l'autorité délégante d'appréhender la satisfaction des usagers auxquels le service est rendu ».**

1.4.4. Le site nageur.com

La consultation d'un site www.nageurs.com très utilisé par les nageurs parisiens dont le sous-titre est « le forum des piscines de Paris », donne également des informations de la part de la clientèle. Il s'agit de témoignages de nageurs qui « alignent » les longueurs de bassins. C'est ainsi qu'ils inscrivent les distances qu'ils parcourent et notent les piscines, selon une échelle de 0 à 5 à partir d'éléments d'appréciation tels que : l'accueil, les vestiaires, les douches, les toilettes, le bassin, les locaux, l'entretien et la convivialité, le tout assorti d'un commentaire.

Les témoignages consultés par les rapporteurs sont assez divers : beaucoup critiquent en fait les autres usagers « trop lents » qui encombrant les lignes d'eau dédiés aux « bons nageurs », la densité des nageurs à certaines heures, l'espace dévolu aux activités (aquagym) qui restreint l'espace réservé aux nageurs individuels...

Parmi les notations mitigées figurent l'accueil et la convivialité, mais comme le note un usager, on « vient pour nager... et la convivialité des Halles est un concept post-moderne... ». Des remarques assez nombreuses sont faites sur le prix élevé du tarif d'entrée à tarif plein à 4 € qualifié de cher et sur les sèche - cheveux payants.

La taille du bassin de 50 m, les plages horaires étendues et l'accès aisé par les transports en commun sont, par contre, cités comme motifs majeurs de satisfaction.

1.4.5. Le tableau de bord qualité n'est pas mis en place

Comme le prévoit la DSP, le gestionnaire a un objectif de qualité du service à atteindre. L'évaluation de la performance de la gestion du délégataire débouche en effet sur un intéressement financier lié à la qualité.

- Son principe : des objectifs qualité et un indice de performance des services

La performance du délégataire devrait être évaluée grâce à des indicateurs qui combinent satisfaction de l'utilisateur (qualité externe) et moyens mis en œuvre par le délégataire pour garantir un service de qualité (qualité interne).

Le gestionnaire est, selon la DSP, intéressé par une rémunération « qualité » élaborée selon un indice calculé de performances des services (avec une graduation de 0 à 6 points), fixant 4 niveaux de maîtrise de la qualité du service par rapport aux objectifs qualité prédéfinis. Détaillés dans le tableau ci-dessous, ils entrent pour une part dans la rémunération spécifique du délégataire (prime, absence de prime ou pénalité).

- Son mode de fonctionnement :

Le tableau de bord qualité permet d'évaluer rapidement et globalement la qualité du service par l'analyse d'indicateurs pertinents. Cette analyse permet d'identifier les écarts entre le niveau de qualité atteint et le niveau souhaité. Le suivi qualité est réalisé par l'analyse d'indicateurs de mesure de performance du système qualité.

niveau	indicateurs	performance du délégataire	indice de performance	intéressement qualité
excellence	résultats des indicateurs dépassés par rapport aux objectifs qualité fixés	la performance du service est reconnue et la dynamique qualité est exemplaire	6 points	prime + 60% du salaire forfaitaire
			5 points	+ 50% du salaire forfaitaire
performanc e des services	résultats des indicateurs conformes aux objectifs	les services rendus sont performants sur l'ensemble des espaces, conformément aux caractéristiques du service définies au plan d'actions qualité	4 points	prime + 30% du salaire forfaitaire
			3 points	+ 20% du salaire forfaitaire
qualité maîtrisée	objectifs qualité non atteints	les services sont rendus aux usagers avec un niveau de qualité acceptable avec des irrégularités de performance	1 à 2 points	absence de prime et de pénalité
alerte qualité	non-conformité majeure par rapport aux objectifs	la situation est critique pour l'ensemble des indicateurs quant à la performance du service rendu aux usagers	0 point	pénalité - 40% du salaire forfaitaire

Les indicateurs sont pilotés par le gestionnaire qui se charge de la collecte des informations et de l'édition du tableau de bord. Comme le précise la DSP ces indicateurs, types de mesure et objectifs qualité doivent être soumis à l'approbation de la DJS.

Les rapports annuels 2007-2008 et 2008-2009, qui résument l'activité des deux premières années de la délégation actuellement en vigueur, ne comportent aucune mesure de la qualité. Les deux premiers exercices ont cependant été perturbés par les travaux qui ont entraîné un arrêt de l'exploitation et la fermeture de l'établissement.

Il est bien fait mention en conclusion des deux rapports d'un aspect qualitatif (une dizaine de lignes page 25). Il s'agit en réalité d'un résumé des « points forts » de BERLIOUX (étendues des horaires, lignes d'eau affectées aux nageurs en fonction de leur niveau de nage, bon entretien de l'établissement).

Il n'existe donc pas de « démarche qualité » en tant que telle, ni de document spécifique à ce concept. **On voit mal dans ces conditions comment pourra être évalué et calculé l'intéressement qui comprend**, outre le respect de l'équilibre financier, **un paramètre qualité de service**, avec des indicateurs précis et des indices de performance.

Il convient que le délégataire mette en place une démarche qualité et un référentiel normé selon les modalités prévues par la convention.

Dans un courriel du 24 septembre dernier, l'exploitant a indiqué aux rapporteurs les raisons qui ont différé la mise en place de cette démarche qualité : les problèmes techniques rencontrés et les fermetures de la piscine, ont empêché de consulter plus tôt les usagers sur leurs attentes. Par ailleurs, il indique qu'il va se concerter avec la DJS pour, après l'exploitation de l'enquête de satisfaction effectuée en mai 2009 auprès des usagers, définir les indicateurs les plus pertinents et les modalités des objectifs à retenir.

2. LE BILAN D'ETAPE DE LA DELEGATION

2.1. La préparation, le contenu et l'exécution de la convention

2.1.1. Un respect rigoureux de la procédure

Il convient de rappeler succinctement l'historique de cette procédure pour apprécier non seulement le délai mis à l'appliquer mais aussi la cohérence entre respect des objectifs affichés avant sa conclusion et la réalité de l'exécution de la DSP.

- 1985 : construction de la piscine,
- 1/1/1999 au 30/6/2007 : succession de conventions en DSP jusqu'à l'actuelle,
- 10 et 11/7/2006 : délibération approuvant le principe de la passation de l'actuelle DSP,
- 7 août 2006 : avis d'appel public à candidature,
- 8 janvier 2007 : décision la commission des DSP d'arrêter la liste des candidats admis à présenter une offre (société Vert Marine et société CARILIS), la société GESCLUB n'étant pas admise,
- 5 mars 2007 : date limite de dépôt des offres,
- 23 avril 2007 : analyse de la présentation de l'offre unique, celle de l'entreprise CARILIS,
- 25 et 26 juin 2007 : délibération approuvant la convention avec la société CARILIS,
- 29 juin 2007 : signature de la convention pour une durée de 6 ans soit jusqu'au 30 juin 2013,

Après ce rappel du calendrier et avoir fait le constat d'un respect rigoureux de la procédure, l'Inspection générale fait les observations suivantes :

- la durée du déroulement, de juillet 2006 à juin 2007, est à nouveau d'un an, identique à celui des deux procédures précédemment auditées. Ce délai apparaît donc comme un délai minimum incompressible.
- l'appel à candidature n'a mobilisé que trois candidats et, au final, après l'élimination de l'un d'entre eux par la commission compétente pour défaut de garanties de solidité technique et financière et la décision spontanée de l'autre de se retirer, n'a pas pu donner lieu à un véritable choix par la collectivité, un seul candidat restant donc en lice...Or, **la collectivité a peu ou pas de moyen d'intervenir sur l'offre**. Par contre, **pour tenir compte de cette situation, elle doit, avant toute consultation, faire une étude de marché avant d'arrêter son choix de mode de gestion**. Une recommandation est faite dans ce sens.
- la Direction des finances a indiqué qu'elle n'avait pas été consultée dans le cadre du renouvellement de la DSP. Une recommandation rappelle cet oubli regrettable.
- la DJS a fait le choix de ne pas consulter le comité technique paritaire. S'agissant du renouvellement d'une DSP ne donnant pas lieu à une modification de l'organisation du service public, notamment dans la gestion du personnel,

l'Inspection générale se range à ce choix en concordance avec les dispositions régissant les compétences d'un CTP.

2.1.2. Le contenu de la convention :

Les nouveaux objectifs affichés dans la convention :

Le cahier de consultation des candidats à la DSP ne présente pas d'originalité. Les objectifs assignés par la Ville, pour apprécier de l'offre des candidats se limitaient à l'examen de la valeur technique de l'offre d'une part et de l'économie de la DSP d'autre part au regard notamment de la part fixe de la rémunération demandée par le délégataire et aux règles de variation de son intéressement financier liées aux résultats de la gestion et aux travaux qu'il prend en charge.

L'offre du candidat unique, le même que lors de la précédente DSP, se différenciait de son exploitation précédente sur deux plans :

- par l'extension des horaires d'ouverture de l'équipement au public rappelés précédemment d'une part,
- par la proposition de créer de nouvelles activités avec une « école d'aquaphobie » et une « école de l'eau », en plus des activités déjà pratiquées au sein de l'établissement d'autre part.

La proposition du candidat consistait en réalité à ne pas multiplier les créneaux des activités déjà existantes mais à diversifier son offre et élargir les horaires d'ouverture pour répondre aux attentes des usagers, conformément à la demande de la Ville.

La candidat projetait également de mettre en place ou de participer à des opérations visant à permettre aux usagers de « se réapproprier leur piscine » : participation à la journée du patrimoine, participation à l'opération Nuit Blanche, organisation d'exposition d'artistes parisiens,...

Enfin, le candidat proposait de travailler en collaboration avec le délégant et les associations locales pour l'obtention du label « Tourisme et handicap ».

La collectivité avait par ailleurs accepté, à l'issue des négociations menées avec le candidat, la proposition d'un dispositif tarifaire dit « d'heures creuses » afin d'inciter à mieux répartir la fréquentation, très importante, de cet équipement, la mise en place de ce tarif devant être soumise à une période préalable d'observation.

L'évolution des objectifs conventionnels :

Après deux ans d'exécution de la DSP, on constate que la plupart des éléments qui avaient motivé le choix du candidat, ne se vérifiaient plus dans la réalité sans toutefois que cette observation soit de nature à remettre en cause la pertinence du choix fait en son temps. Ce constat semble davantage lié à l'adaptation de la demande des usagers qu'à un manque de discernement au moment du choix du délégataire.

En effet, si l'extension des plages d'ouverture au public est bien entrée dans les faits, par contre, les propositions liées à l'animation sportive ou bien n'ont pas été

mises en œuvre (cas de l'accueil d'handicapés ou d'associations de personnes obèses ou séropositives) ou bien se sont révélées inadaptées à la demande (cas de l'école d'aquaphobie et de l'école de l'eau).

Une implication de la filière sportive pour atteindre le premier de ces objectifs touchant à l'accueil de personnes en souffrance est souhaitable. C'est une des recommandations contenues dans ce rapport.

Enfin concernant des activités sportives innovantes, compte tenu de la suppression de la pataugeoire qui ne correspondait à aucun besoin, il pourrait être envisagé l'élaboration d'un programme d'entraînement à la carte qui correspond mieux, semble-t-il, à l'attente de la clientèle. Tel est le vœu de la DJS que fait sien l'Inspection générale.

2.1.3. Est- ce une vraie DSP ?

Deux points de vue se confrontent:

- celui que l'on peut forger à la lumière de la jurisprudence récente qui a adopté une conception extensive de la notion de risque pris par un délégataire pour apprécier le caractère substantiel ou non de la part de sa rémunération attachée à l'activité. Le rapport sur le complexe PAILLERON avait, de ce point de vue, fait état de la jurisprudence « Département de la Vendée » du Conseil d'Etat qui, pour apprécier cette substantialité, a pris en compte non seulement les éléments liés aux résultats du compte d'exploitation mais aussi les risques liés aux recettes et ceux liés aux dépenses, en considérant par exemple que le seul risque lié à une non fréquentation par les usagers entraînait la qualification de DSP.
- celui d'une analyse financière stricte faite par la Direction des finances de la Ville qui qualifie la DSP BERLIOUX de « PAILLERON dégradé », compte tenu de la faible amplitude de la variation de la part aléatoire de la rémunération de l'exploitant (de + 50 % à - 50 % de la part fixe contre + 60% à - 140% dans le cas de la DSP de PAILLERON). Ainsi, cette Direction estime qu'il n'y a pas de justification économique au choix du mode de gestion retenu et que le risque de requalification du contrat en marché est réel. Ce point de vue, exprimé lors d'un entretien à la Direction des finances en octobre 2008, a été confirmé cinq mois plus tard, en mars 2009, lors du compte-rendu au Secrétariat général de l'étude sur les piscines externalisées menée par le service du contrôle de gestion.

Pour l'Inspection générale, **cette question de la qualification du contrat propre aux réflexions de services de la Ville, semble moins fondamentale que celle de savoir si le mode de gestion actuel est bien adapté à l'équipement.** A l'incertitude d'une réponse juridique et financière, s'ajoutent en effet les réserves qu'exprime l'Inspection générale sur l'adaptation de l'actuel mode de gestion à la complexité et diversité de gestion de l'équipement, à sa fréquentation et aux modalités horaires de son ouverture au public. **La complexité de gestion de l'équipement, au sens de la diversité des offres de service ou d'activités sportives, n'est pas caractéristique de la piscine BERLIOUX alors que, pour les deux « piscines » PONTOISE et PAILLERON, cette complexité et cette diversité étaient une de leurs caractéristiques** que l'on rappelle succinctement :

-complexité liée aux de compensations financières entre services (cas de la piscine PONTOISE avec l'espace forme),

-complexité du fait de la gestion d'activités annexes (la restauration ou la vente de produits liés à l'activité sportive...),

-enfin et surtout complexité liée à la variété et à l'importance de l'animation sportive dans ces piscines obligeant à s'entourer de personnes dotées de qualifications professionnelles (remise en forme ...). De tels éléments de complexité ne se retrouvent aucunement à BERLIOUX :

- *le niveau de la fréquentation*. Il a été, historiquement, l'un des critères du choix de l'externalisation. Or, il ne semble pas qu'il puisse rester pertinent pour arbitrer entre le choix de la régie ou de l'externalisation. Il n'est d'ailleurs plus invoqué pas plus dans les débats avec les représentants du personnel qu'au sein des instances de gouvernance et de concertation de la Ville (commission Sapin, commission de consultation sur les services publics, Conseil de Paris)
- *l'amplitude horaire de l'ouverture*. Forte dans le cas de BERLIOUX comparée à celle des piscines en régie (82 heures hors période scolaire contre 53 à la piscine CHAMPERRET et 41 à la piscine d'AUTEUIL), il est aujourd'hui tiré argument de l'impossibilité d'envisager une telle amplitude dans une gestion en régie. Cette impossibilité serait liée au régime horaire de travail des personnels en service dans les piscines. Une augmentation du nombre des personnels serait nécessaire pour effectuer des horaires de forte amplitude. Le statut de la fonction publique n'interdit pas l'adaptation des horaires pour satisfaire une mission de service public. **Néanmoins si la Mairie de Paris ne souhaite pas demander – en opportunité – à son personnel de tels horaires pourtant acceptés par des personnels homologues dans le secteur privé, la gestion externalisée, soit par le maintien de la DSP, soit par passation d'un marché de services, reste la seule solution.**

Un quatrième critère peut être évoqué. Il touche à de l'état du marché, en particulier à l'offre du secteur privé pour répondre aux appels de services de la collectivité. L'expérience récente montre qu'autant la gestion d'équipements complexes, à différents titres, comme ceux de KELLER, JOSEPHINE BAKER, NAKACHE et surtout PAILLERON a suscité un engouement certain de la part des entreprises et entraîné ainsi le jeu véritable de la concurrence, autant, pour BERLIOUX, l'offre unique présentée, n'a pas joué dans le sens des intérêts de la Ville. En conséquence, **Il devra être tenu compte de ce manque d'appétence du marché pour opérer les choix futurs, y compris pour motiver celui d'un autre mode de gestion. Les services de la Ville devront se lancer dans un exercice peu habituel qui est l'étude de marché.**

Dans sa réponse du 20 décembre 2009 la DJS précise que le choix de l'externalisation est une volonté du Maire d'imposer des tarifs spécifiques sur ce site et donc plus élevés que les tarifs municipaux. Si on peut admettre que cette exception confirme la règle sur la volonté politique d'aller vers un alignement des tarifs, permettre le jeu de la concurrence par une meilleure connaissance du marché demeure un élément de mission important que les services concernés de la ville doivent mieux assumer. Ce dernier point est reconnu par la DF dans sa réponse du 23 Décembre 2009.

2.2. La SEMPARISEINE⁵ : intermédiaire obligé dans la gestion de l'équipement

C'est dans ce domaine que réside la principale originalité de la DSP de BERLIOUX à savoir l'intervention, outre celle du délégant et celle du délégataire, d'un tiers dans l'exécution de la DSP. Il s'agit du mandataire, en l'occurrence de la SEMPARISEINE, désigné « en vue du réaménagement du site parisien des HALLES et des propositions de service liées ».

2.2.1. Organisation juridique et financière

Il convient de rappeler, tout d'abord l'architecture juridique et financière de ce mandat. Une illustration des relations complexes qu'il instaure est retracée dans un synoptique composant l'annexe 3.

Ce mandat concerne, les équipements de la Ville au sein du Forum dont la piscine BERLIOUX. Il est appelé à remplacer une ancienne convention, qui datait de 2005 et qui manquait de clarté sur le partage des responsabilités avec l'ancienne SEM PARIS CENTRE. Un travail salutaire de clarification a été entrepris en 2008 par la SEMPARISEINE. La précédente convention ayant pris fin en 2008, les trois premiers trimestres de l'année en cours ont été couverts par des marchés transitoires. Un nouveau marché de mandat de gestion, lancé en mai dernier, qui consacre ce travail de clarification, doit être opérationnel à partir d'octobre 2009.

Cette clarification ressort de l'annexe 2-1 visée au titre II de cette convention, annexe qui décrit le rôle de la SEM en matière de gestion des équipements de la Ville au sein du Forum dont la piscine. En particulier, il est de sa responsabilité de fournir les énergies nécessaires au fonctionnement de la piscine, de plus sa responsabilité est renforcée en matière d'alarme incendie puisqu'elle va jusqu'à l'intérieur même de la piscine (têtes de détection incendie).

2.2.2. La fourniture d'électricité

La SEM a, par le passé, disposé d'un budget d'investissement pour réaliser des travaux, ce qui n'est plus le cas aujourd'hui. Or, le seul entretien des équipements ne suffit plus pour les équipements vieillissant comme la piscine, réalisés dans les années dans les années 1970 à 1980. C'est le cas des transformateurs électriques. Un plan pluriannuel d'investissement a été présenté dans le cadre de l'offre faite par la SEM pour le futur mandat de gestion (cf. page 143 du mémoire technique de mai 2009 en réponse de l'appel d'offres en vue du mandat de gestion). Il prévoit :

⁵ En Juin 2007 les actionnaires de la SEMEA 15 et ceux de la SEM Paris Centre ont approuvé la fusion de ces deux sociétés d'économie mixtes aux activités proches et complémentaires pour donner naissance à la SEMPARISEINE présidée aujourd'hui par l'adjointe au Maire de Paris chargée de l'économie sociale et solidaire. La SEMA 15 était constructeur d'équipements publics et de logements, aménageur notamment du Front de SEINE à Paris 15ème et gestionnaire de logements tandis que la SEM Paris Centre était gestionnaire des équipements et espaces publics du Forum des Halles ainsi qu'aménageur, constructeur et gestionnaire d'équipements publics et d'immeubles de logements.

Remplacement de clapets coupe feu	125 000 €
Remplacement ballons eau chaude sanitaire	100 000 €
Remplacement des moteurs caisson de ventilation	30 000 €
Remplacement des armoires électriques gymnase et billard	55 000 €
Remplacement de la CTA centre d'animation	20 000 €
Désembouage du réseau eau chauffage centre d'animation	50 000 €
Total	380 000 €

On constate que les travaux envisagés pour le remplacement d'armoires électriques de nature à générer une économie substantielle des dépenses d'électricité ont été oubliés dans ce plan.

2.2.3. L'évacuation des eaux usées

Aucune intervention sur les stations de relevage n'est également prévue dans ce programme pluriannuel, la SEM, paraissant ignorer les difficultés liées au fonctionnement de l'équipement. Des précisions demandées par l'Inspection générale, il ressort dans le cadre des mandats de gestion passés par la Ville à la SEM en 2009 que la maintenance des pompes de la station de relevage de la piscine jusqu'alors assurée par le délégataire, a été confiée à la SEMPARISEINE. L'estimation pour remettre ces pompes en état de bon fonctionnement est de l'ordre de 80.000 euros aux termes d'un devis de 2008. Il appartient à la DJS de prévoir son financement.

2.2.4. Le règlement des consommations

Les relations avec la Ville prennent principalement la nature d'une facturation par la SEM à la Ville des consommations d'électricité et d'eau sur la base de budgets, prévisionnels, puis de versements d'acomptes par la Ville et enfin de régularisation de sa dette au cours de l'exercice N+2.

La Ville refacture au délégataire les charges qu'elle paye pour son compte, ce qui entraîne un surcoût et un décalage de paiement. C'est ainsi que n'ont été recouvertes qu'en 2008 des dépenses de l'année 2006 perturbant ainsi la trésorerie du délégataire et les recettes de la Ville.

Des échanges de courriers sont intervenus en 2007 en raison de dépassements importants des budgets de consommation de fluides qui ont entraîné des demandes d'explication sans que la Ville ait reçu de réponse convaincante de la part de la SEM.

Une autre difficulté qui retarde les paiements provient des factures qui sont générées par des marchés passés par la SEM et dont la Ville doit assurer le règlement obligeant à la passation de marchés préalablement enregistrés dans le système comptable de la Ville.

Des économies ont pu néanmoins être faites sur certains coûts, comme celui de l'eau, dont la consommation est passée de 50 000 m³ en 2007 à 35 000 en 2009. Notons toutefois que CARILIS ne gère pas directement les abonnements. **Cette cogestion à trois entre la Ville, la SEM et le délégataire confine à une certaine déresponsabilisation.** Une proposition est donc faite pour qu'il y soit remédié au terme d'une concertation tripartite qui pourrait déboucher sur la conclusion d'un avenant au

futur mandat de gestion en cours de signature pour permettre la facturation directe au délégataire les dépenses de fluide qu'il génère.

Un autre dysfonctionnement mérite d'être signalé à savoir que le service de l'équipement de la DJS ne dispose pas des plans de recollements des réseaux en possession à la SEMPARISEINE. Une recommandation de bon sens demande cette remise des documents utiles à la Ville.

En conclusion sur ses relations avec la Ville, on constate que la SEM adresse à la Ville un compte rendu trimestriel de son activité dans le cadre de son mandat. Un exemplaire du dernier rapport établi, celui du deuxième trimestre 2009, a ainsi été remis à l'Inspection générale. Par ailleurs, des contacts techniques ponctuels ont lieu au niveau des techniciens chargés de l'exploitation. Du constat général fait par la SEM, il ressort que la Ville s'est peu impliquée dans le suivi de la gestion des HALLES. **La proposition faite par l'Inspection générale d'un rendez-vous de concertation annuelle est jugée opportune tant par les responsables de la SEM que ceux de la Ville.** Cette méthode de travail est d'autant plus utile que le budget de gestion des équipements sportifs s'élève à près de 600 000 €, dont plus de la moitié (350 000 €) relève de CLIMESPACE qui gère l'eau chaude, l'eau glacée et l'eau potable.

Enfin précisons que **le projet de réaménagement des HALLES touchera indirectement la piscine** à partir de l'été 2010, date à laquelle commenceront des travaux de démolition (pavillons extérieurs, réfection de la Porte du Jour et suppression de la serre tropicale attenante à la piscine). Il est demandé à la DJS d'informer le délégataire le plus rapidement possible de la confirmation de ce calendrier. **On peut légitimement craindre une baisse de la fréquentation de l'équipement pendant ces travaux qui, sans nécessiter la fermeture de la piscine, en perturberont l'exploitation** (accès, bruits...).

2.3. La maintenance des équipements

2.3.1. Une organisation éclatée

Dans la convention le paragraphe relatif à l'entretien, maintenance renouvellements et améliorations, s'il a le mérite d'exister, il manque néanmoins de clarté sur la nature des interventions et les frontières de responsabilité des nombreux intervenants.

2.3.1.1. Les obligations du délégataire et du délégant

Le délégataire est responsable du bon fonctionnement de l'équipement et de la qualité du service délégué.

Le délégant est responsable des investissements et des suivis des travaux liés au maintien du clos et du couvert (notion d'enveloppe de l'équipement). Compte tenu de la localisation de la piscine au sein du Forum des Halles, le délégant a donné mandat à un tiers extérieur pour assurer ses responsabilités de propriétaire vis-à-vis de son délégataire. Notons que ce mandat touche non seulement la piscine mais aussi tous les autres équipements de la DJS ainsi que ceux du SG (Mission des Halles) et des directions suivantes de la ville : DAC, DVD, DASES, DEVE et DLH.

Nous venons de voir (§2.2.1) que ce tiers, prestataire de service pour la Ville, choisi à l'issue d'un appel d'offre ouvert est la SEMPARISEINE qui intervenait déjà au titre de la convention de gestion de 1991 pour entretenir et exploiter les parties à usage collectif du complexe des HALLES.

2.3.1.2. Le résumé des responsabilités partagées

Plusieurs acteurs sont au centre de l'enjeu de gestion des équipements propriété de la ville au sein du complexe des Halles :

La Ville représentée par la DJS:

Elle est responsable du gros entretien, des grosses réparations et du renouvellement des équipements mis à disposition du délégataire (concrètement il s'agit de l'entretien normal des toitures, des chéneaux, des descentes d'eau pluviales, des murs et menuiseries extérieures, des vitres, des égouts, des peintures extérieures ...). Cette responsabilité de propriétaire est déléguée à la SEMPARISEINE par mandat de gestion

La Société d'économie mixte SEMPARISEINE

Par le mandat global de gestion précédemment évoqué, La SEMPARISEINE a une responsabilité globale sur la surveillance, la maintenance et l'exploitation des installations techniques relevant de la DJS concernant le gros œuvre, l'étanchéité, les équipements de sécurité des biens et des personnes, la production et la distribution d'eau froide et de l'eau chaude sanitaire à l'exception des prestations prise en charge directement par le gestionnaire de la piscine. SEMPARISEINE est elle-même gestionnaire de 26 marchés (travaux, fournitures et services) pour assumer ses responsabilités vis-à-vis de la Ville. Citons les plus importants : maintenance des extincteurs, analyse d'eau et d'air, moyens de sécurité incendie, installations téléphoniques, maintenance des stations de relevages des eaux, fourniture des fluides et de l'énergie, maintenance technique ...

Pour la Piscine BERLIOUX : le délégataire de la DSP, la société CARILIS

Il est responsable de l'entretien de niveau 1 (suivi et réglage réguliers) de niveau 2 (entretien préventif) et de niveau 3 (entretien correctif) des équipements de la piscine. Concrètement son rôle est orienté vers le maintien du bon fonctionnement du complexe nautique :

- Entretien des robinetteries, accessoires et remplacement d'appareils usés.
- Réfection des peintures intérieures des revêtements de sol et entretien de la sonorisation et de l'installation électrique intérieure à l'établissement
- Maintenance préventive pour réduire la probabilité de défaillances des équipements et installations techniques.

2.3.2. L'organisation de l'entretien des équipements (propreté des lieux de l'espace piscine)

Les travaux d'entretien et de propreté nécessaires au fonctionnement de toutes les installations sont assurés soit directement par le personnel CARILIS soit par des sociétés spécialisées rémunérées par lui pour les tâches les plus spécialisées. **Cette organisation simple et adaptée au site donne satisfaction.** Une partie de l'annexe 2 rappelle le fonctionnement des installations de filtration en place (grand bassin, pédiluves, chauffage de l'eau, pompes, filtres, bâche, tampon, refoulement, relevage des eaux en sous-sol et ventilation).

2.3.2.1. Les contrats extérieurs

CARILIS a passé quatre contrats d'entretien avec des sociétés extérieures :

La société pour le traitement de l'eau : sont inclus dans ses prestations fondamentales pour la sécurité sanitaire les travaux nécessaires à la filtration et au conditionnement de l'eau pour le grand bassin, les pédiluves et le chauffage de l'eau.

La société pour la maintenance des casiers à ouverture par programmation électronique.

La société pour la surveillance et la maintenance des installations productrices de légionelles.

La société ... pour le traitement bi annuel contre l'envahissement des lieux par certains insectes (blattes).

Enfin la propreté qui conditionne considérablement l'appréciation des usagers sur la qualité de gestion des lieux est effectuée en interne par huit personnels de service.

2.3.2.2. Un équipement dont il convient de consolider le niveau de maintenance

Cet équipement de plus de 20 ans mérite un entretien suivi. L'effort doit être maintenu en particulier sur le plan de la sécurité. Le hall d'accueil et certains accès sont à moderniser et les portes coupe-feu sont à changer.

Les auditeurs ont assisté à une livraison de produits de traitement de l'eau de la piscine organisée de façon aussi inquiétante que spontanée. Compte tenu de la configuration des lieux, la manipulation de bidons de produits dangereux et lourds empruntant des escaliers étroits est totalement inadaptée. L'utilisation du palan récemment mis à disposition du gestionnaire doit être systématique compte tenu des risques encourus. Le carrelage devenu glissant à cause de son usure autour du bassin mérite d'être changé.

Enfin sur ce site particulièrement contraint, un dysfonctionnement grave a été constaté et consigné dans le reportage photographique de l'annexe1 concernant la station de relevage des eaux. Celle-ci fonctionne davantage grâce à l'ingéniosité d'un agent, plutôt qu'à la rigueur technique nécessaire à une telle installation. Le risque d'inondation du sous-sol abritant les installations techniques est permanent en cas de panne des pompes

de relevage. La gestion technique de cette station qui va clairement relever de la SEMPARISEINE (nouveau contrat) doit être assurée désormais de façon vraiment plus rigoureuse.

2.4. Le contrôle

2.4.1. Le contrôle de la sécurité sanitaire

L'organisation du contrôle et de la sécurité sanitaire relève de la responsabilité de la Direction des affaires sanitaires et sociales (DASS – autorité sous la tutelle de l'Etat) dépendant de la Préfecture de Paris. Par convention entre la DASS et la Ville représentée par le Laboratoire d'Hygiène de la Ville de Paris (LHVP), ce dernier est chargé des prélèvements d'eau réglementaires destinés aux analyses physiques, chimiques et bactériologiques. Les échantillons d'eau prélevés sont analysés par le CRECEP (Centre d'Expertise et de Contrôle des Eaux de Paris), en relation avec le LHVP qui assure également le contrôle de l'état sanitaire des établissements et la surveillance du respect des règles d'hygiène.

Depuis fin mai 2009, la convention qui existait entre la ville et la DASS de Paris a été remplacée par une procédure ouverte mettant en concurrence les laboratoires pour les missions de prélèvement et d'analyse des échantillons. Un appel d'offre a été lancé, le soumissionnaire retenu à l'issue de cette procédure a été le LHVP avec le CRECEP-EAU de Paris comme sous-traitant pour les analyses de laboratoire. Une convention a été maintenue avec le LHVP pour la réalisation des enquêtes sanitaires approfondies. Par rapport à la situation précédente, le rôle de la DASS évolue en assurant dorénavant elle-même la rédaction et la transmission des résultats, assortis de ses commentaires, aux gestionnaires des piscines sur la base des analyses du CRECEP.

Notons que le LHVP est accrédité par le COFRAC (Comité Français d'accréditation). Cet organisme se situe au sommet de l'édifice de certification souhaité par les pouvoirs publics dans la pyramide de la confiance. Attester que les organismes accrédités sont compétents et impartiaux, obtenir au niveau international l'acceptation de leurs prestations et la reconnaissance des compétences des laboratoires, organismes techniques d'inspection et de certification, telle est la double mission du COFRAC, menée en application des réglementations nationales et des directives européennes.

Cette distinction technique, conférée au LHVP, en fait un laboratoire reconnu et indépendant. Cette accréditation est en phase de reconduction, une inspection par le COFRAC ayant eu lieu le 5 juin dernier.

La réglementation, dont les points essentiels sont détaillés dans l'annexe 4 concerne les normes d'hygiène et de sécurité applicables aux piscines et aux baignades aménagées. Les textes applicables sont le Code de la santé publique avec une vingtaine d'articles, le décret du 7 avril 1981 complété de 3 arrêtés et de deux circulaires et enfin le décret du 20 septembre 1991 complété de 3 arrêtés actualisant les obligations de 1981 à la suite de l'évolution des pratiques et des nouvelles techniques.

Une nouvelle norme vient d'être publiée le 11 mars 2009 par l'AFNOR pour les exploitants des piscines ; il s'agit de la Norme NF EN 15288 partie 2 consacrée aux exigences de sécurité pour le fonctionnement des piscines. Elle aborde de façon

détaillée l'évaluation des risques à la charge de l'exploitant, la définition de la capacité d'accueil et la rédaction des procédures d'urgence.

A Paris, cet arsenal réglementaire et normatif est complété par l'arrêté préfectoral du 10 avril 2006 portant sur les modalités du contrôle sanitaire des piscines à la charge de l'exploitant, à savoir :

- l'institution d'un contrôle mensuel régulier complété de contrôles aléatoires et inopinés si nécessaires portant sur l'analyse biologique.
- une fois par an, la réalisation d'une analyse sur la potabilité des eaux du réseau alimentant le bassin ainsi qu'une recherche de légionellose sur l'eau chaude.

Les agents du LHVP contrôlent le PH (critère chimique caractérisant le niveau acide ou basique d'un liquide), la température, la teneur en chlore libre actif et en chlore combiné de l'eau de chaque bassin.

Précisons les trois actions du traitement au chlore dont les effets sont **d'aseptiser** (détruire toutes les matières organiques), **de désinfecter** (détruire toutes les bactéries pathogènes causes de maladie) et **d'oxyder** (détruire l'ammoniaque et l'azote provenant des nageurs à l'origine des chloramines).

De son côté, le CRECEP mesure l'oxydabilité de l'eau prélevée par les agents du LHVP et effectue des analyses microbiologiques (teneur en microorganismes revivifiables à 36°C, en bactéries coliformes *E.coli*, en staphylocoques totaux et en staphylocoques pathogènes *Pseudomonas aeruginosa*).

Dès qu'un manquement à la réglementation est observé, le LHVP saisit la DASS de Paris, la DJS et le gestionnaire de l'établissement concerné en lui donnant les consignes appropriées. La DASS de Paris, en tant qu'autorité exerçant la police sanitaire, peut alors se mettre en rapport avec l'exploitant pour prendre les mesures qui s'imposent. Cet important travail mobilise deux ingénieurs (en relais) du LHVP et 13 agents préleveurs du secteur enquêtes et prélèvements sanitaires (dont 2 agents de maîtrise) du laboratoire. Le détail et les coûts des prestations de contrôle sont les suivants :

Prestation	Coût unitaire	Intervenants
Déplacements	28,00 €	LHVP
PH sur site	3,31 €	
Température sur site	2,21 €	
Chlore libre sur site	3,31 €	
Chlore total sur site	3,31 €	
Stabilisant sur site	5,25 €	
Oxydabilité	7,38 €	CRECEP
Microorganismes revivifiables à 36°C	71,17 €	CRECEP
Bactéries coliformes, <i>E. coli</i>		
Staphylocoques totaux, Staphylocoques pathogènes		

Le bilan annuels 2007 et 2008 du LHVP relatif aux contrôles sanitaires de la piscine BERLIOUX est bon. Les contrôles suivants ont eu lieu :

Type de bassin	Nb de contrôles faits en 2007/2008	Nb de contrôles conformes 2007/08	Nb de non-conformité 2007/08
Piscine à vagues	12/4	12/4	0/0

Ces résultats montrent une bonne qualité physico-chimique et bactériologique de l'eau sur ce site. La collaboration avec la DASS de Paris, le LHVP et les différents interlocuteurs du site de BERLIOUX responsables de la sécurité sanitaire, est empreinte de confiance réciproque. En plus de cette vérification réglementaire extérieure, le délégataire fait effectuer par la société chargée de la maintenance du traitement de l'eau deux analyses par jour en semaine et une le samedi. Les maîtres nageurs procèdent, en complément, toutes les trois heures, aux analyses de bases permettant de réagir très rapidement aux éventuelles pointes de pollution.

Le contrôle sanitaire de la qualité de l'eau de cette piscine est apparu particulièrement complet aux auditeurs de la mission.

2.4.2. Le contrôle sur les travaux : de nombreux interlocuteurs aux responsabilités diluées

Chaque année le délégant doit effectuer une visite technique complète. Un compte rendu de cette visite établi par le délégant doit être transmis au délégataire. Aucun document n'a pu être transmis remis aux rapporteurs sur ce sujet pourtant fondamental. Notons néanmoins la qualité de l'annexe 9 à la convention qui définit de façon précise dans le fond et dans le temps la définition des prestations de maintenance, les gammes d'entretien dans le temps (journalier, hebdomadaire, mensuel, trimestriel, semestriel, annuel, et selon les besoins).

L'annexe 3 de ce rapport ne fait qu'illustrer le grand nombre d'interlocuteurs aux responsabilités parfois très proches. Compte tenu de la configuration des lieux, la chaîne de responsabilité de chacun d'entre eux n'apparaît pas de façon claire aux auditeurs.

2.5. Les éléments d'appréciation non financiers

Ils sont peu nombreux toutefois l'appréciation et les commentaires du maire du 1^{er} arrondissement sont à retenir.

Le maire du 1^{er} arrondissement, sollicité par les rapporteurs, les a rencontrés le 18 septembre dernier. La piscine, située sur le territoire de son arrondissement, ne fait pas partie des équipements de la Ville délégués à la mairie d'arrondissement. En effet, sa forte fréquentation par une clientèle qui dépasse largement les limites de l'arrondissement et ceux du centre de Paris, cautionne le fait qu'elle n'est pas un équipement de proximité.

Il n'en demeure pas moins que **le maire du 1^{er} arrondissement déplore le manque d'informations sur le fonctionnement de cet équipement.** Il illustre son propos en précisant qu'il n'a eu connaissance de la fermeture de l'établissement fin décembre 2007 que par des plaintes d'utilisateurs portées à la connaissance de son cabinet. Le

contraste est grand avec la piscine PAILLERON, même si l'établissement est d'une autre nature, dont la DSP prévoit la mise en place d'un comité de centre associant les représentants de la mairie du 19^{ème} arrondissement, les représentants de la DJS et les représentants du délégataire.

Il serait souhaitable de trouver un mode d'information de la mairie du 1^{er} arrondissement, soit par la DJS, soit par le gestionnaire. On peut envisager la communication du rapport de gestion ou, à tout le moins, d'éléments sur la fréquentation, le fonctionnement et l'entretien de cet équipement **Le maire du 1^{er} arrondissement est favorable à la mise en place d'un comité permettant l'information des quatre mairies des arrondissements du centre de Paris.**

- S'il n'y a pas eu d'expérimentation de réunions d'usagers comme à PAILLERON, une rubrique du questionnaire de satisfaction des usagers de BERLIOUX (dernière question, n° 31 : « vos coordonnées pour être invité(e) à une réunion d'usagers de la piscine »), laisse entrevoir un éventuel projet en ce sens.
- La communication et l'animation sont assez restreintes.
 - Les outils de communication se limitent au strict minimum. L'exploitant de la piscine propose aux usagers un imprimé où figure un résumé des activités avec les horaires, les tarifs, ainsi que les horaires d'ouverture au public et les tarifs d'entrée. Le site internet est embryonnaire.
 - La politique d'animation est limitée en initiatives et en variété. Néanmoins l'exercice est difficile sans se faire au détriment des usagers individuels qui viennent dans leur très grande majorité, aligner des longueurs de piscine.
 - Il n'y a pas de manifestations, l'extension des créneaux d'ouverture au public contribue à la neutralisation de l'équipement pour de l'événementiel, des tournages ou des prises de photos.

Dans sa réponse du 17 décembre 2009, le délégataire confirme que la politique d'animation est calibrée en fonction de la disponibilité des bassins pour les nageurs individuels (l'enquête de satisfaction ayant confirmé que l'espace dédié aux nageurs était la première demande des usagers). Toutes les demandes de manifestations ou d'événements sont transmises à la Ville qui reste le décideur quant à la réponse à donner.

2.6. L'évaluation des éléments financiers

2.6.1. Le mécanisme de rémunération du délégataire

La rémunération globale du délégataire est définie dans l'article 8.11 de la convention. Calculé annuellement, ce salaire de gestion est composé :

- d'une partie fixe, forfaitaire, représentant la rémunération de base du délégataire directement liée aux missions.
- d'une partie variable, positive ou négative, appelée intéressement, traduisant les performances de l'exploitation par le délégataire.

S'agissant du salaire forfaitaire de gestion, le montant annuel est fixé conventionnellement à 75 000 € HT, révisable au 1^{er} juillet de chaque année.

S'agissant de l'intéressement, le montant est calculé annuellement par ajout de primes de gestion ou déduction de pénalités de gestion. Il peut être positif ou négatif et vient donc augmenter ou grever le salaire forfaitaire de gestion.

Les paramètres intervenant dans le calcul de l'intéressement sont liés à deux objectifs, le respect de l'équilibre financier et la qualité du service.

Chacune des composantes de l'intéressement (intéressement lié au résultat et intéressement qualité), est plafonnée. L'intéressement global annuel est ainsi plafonné :

- en prime, à 50% du salaire annuel de gestion
- en pénalité, à 50% de ce salaire

Ainsi, le salaire annuel de gestion du délégataire (salaire forfaitaire + intéressement) peut varier entre 37 500 € et 112 500 €. Il ne peut jamais être négatif, contrairement à une autre DSP, celle de la piscine patinoire PAILLERON.

Le calcul de l'intéressement pour les deux premiers exercices (2007-2008 et 2008-2009) n'a pas été fait à ce jour. En effet, les éléments tant sur la qualité que sur le résultat financier sont difficiles à établir notamment en raison de la fermeture de l'équipement pour travaux et de l'absence des éléments nécessaires au calcul de l'intéressement qualité. La rémunération annuelle du délégataire devrait donc s'élever au seul montant du salaire forfaitaire de gestion soit 75 000 € HT.

2.6.2. Le contenu financier du rapport annuel du délégataire

2.6.2.1. Les biens de retour

Les biens de retour gratuits et indemnifiables doivent faire l'objet d'un état descriptif précis et chiffré, annexé chaque année aux documents financiers transmis par le délégataire dans le cadre de son rapport annuel (articles 5.4.1.1 et 5.4.1.2 de la convention).

Cet état descriptif n'a été transmis dans aucun des deux premiers rapports annuels relatifs au présent contrat. **Le délégataire doit donc dans les meilleurs délais fournir à la Ville un état descriptif chiffré à jour et respecter à l'avenir son obligation contractuelle en le joignant systématiquement aux prochains rapports annuels.**

Dans sa réponse au rapport provisoire la DJS a indiqué que son service gestionnaire de la DSP BERLIOUX en ferait la demande au délégataire avec pour objectif de le produire pour le premier semestre 2010, et ensuite régulièrement dans les rapports annuels à venir.

2.6.2.2. La présentation des données financières d'activité

En dehors du compte de la délégation, aucune donnée financière d'activité n'est présentée dans le rapport annuel. Il n'y a pas d'analyse du chiffre d'affaires, et, concernant les charges, seul un comparatif des consommations d'eau est fourni.

Il est recommandé au délégataire de présenter de façon plus étoffée les données financières relatives à l'activité et a minima, l'évolution commentée du chiffre d'affaires et des principaux postes de charges.

Dans sa réponse au rapport provisoire la DJS a indiqué qu'elle en avait informé le délégataire en vue du prochain rapport annuel.

2.6.2.3. La présentation du compte de la délégation

Le compte de la délégation se présente sous la forme d'une balance comptable, le résultat de l'exercice étant formé par la différence entre les produits et les charges.

On regrettera l'absence de référence à l'exercice précédent et au budget.

Afin d'avoir une vision pluriannuelle de l'équilibre du contrat, il est recommandé de faire figurer les budgets des exercices à venir dans le compte de la délégation et impérativement celui de l'exercice suivant.

Dans sa réponse au rapport provisoire la DJS a indiqué qu'elle en avait informé le délégataire en vue du prochain rapport annuel.

2.6.3. L'analyse de la situation financière et comptable de la délégation

2.6.3.1. L'organisation comptable

Les opérations comptables sont effectuées au siège de l'exploitant, tels l'enregistrement et le paiement des factures, les salaires, les contrats de travail, les préparations budgétaires, les clôtures comptables, les tableaux de bord...

La comptabilisation des recettes est réalisée à l'aide du logiciel de billetterie et fait l'objet d'une transmission quotidienne au siège. Sont également effectués sur place par la directrice, la validation des factures à payer, la préparation des payes, et le calcul et le suivi des consommations de fluides, produits d'entretien, qui font aussi l'objet d'une transmission régulière au siège.

2.6.3.2. Les outils de pilotage

Rappelons que les outils de pilotage sont indispensables à la réussite d'une bonne gestion. Ils permettent d'effectuer un suivi des données d'activité et sont des aides efficaces à la décision. Ils permettent de lier entre elles les principales variables d'activité et doivent faire l'objet d'une adaptation permanente. La comptabilité analytique et les tableaux de bord sont des instruments de pilotage fondamentaux.

• La comptabilité analytique

Avec son bassin unique de 50 m, la piscine BERLIOUX ne présente pas la même complexité de gestion et de comptabilisation qu'un équipement multi activités comme les deux autres piscines municipales gérées en DSP. La présentation de comptes

analytiques n'est donc pas nécessaire puisque l'ensemble des recettes et des dépenses est rattaché à l'unique activité générée par l'exploitation de la piscine.

On notera que le délégataire est doté d'un logiciel comptable capable de rattacher toute dépense ou recette à un équipement donné par le biais d'une codification propre et produire ainsi une comptabilité analytique.

● **Les outils de suivi propres au délégataire**

Le délégataire établit une situation intermédiaire des opérations réalisées chaque trimestre. Les postes de charges les plus importants font l'objet d'un suivi mensuel, en particulier les fluides (électricité, eau, climatisation, air comprimé) et la masse salariale.

Le chiffre d'affaires est calculé sur place à partir du logiciel de billetterie. Un récapitulatif quotidien est transmis au siège. Des synthèses hebdomadaires et mensuelles sont établies et contrôlées par le siège. Il est intéressant de noter que le chef d'établissement donne des indications quotidiennes sur la météo et la température extérieure pour permettre au siège d'affiner l'analyse des variations de fréquentation et donc de chiffre d'affaires.

● **Les tableaux de bord demandés par la Ville**

Des indicateurs mensuels de fréquentation en nombre d'entrées et en chiffre d'affaires hors taxes sont transmis à la Ville par le délégataire, conformément à l'article 9.2.1 de la convention. Des modifications sur le niveau de détail de la fréquentation des créneaux scolaires sont prévues. Pour ce faire, la Ville doit modifier et adapter ses moyens informatiques et doter les exploitants en DSP de l'outil utilisé dans l'ensemble de son parc de piscines, ce qui est en cours.

La mission des piscines externalisées de la DJS demande également la transmission du tableau de suivi des consommations de fluides établi par l'exploitant. La généralisation de cette demande est un point fort sur le plan environnemental, à condition d'exploiter les résultats et d'en déduire les niches d'économies énergétiques potentielles correspondantes pouvant aller jusqu'à prévoir des investissements dans les systèmes d'alimentation en énergie.

2.6.3.3. Le compte de la délégation

Il est important de distinguer les comptes sociaux qu'une structure établit pour ses besoins statutaires (bilan, compte de résultat, annexes), **du compte de la délégation**. Relevant d'une obligation contractuelle relative à la DSP, le compte de la délégation retrace la totalité des opérations afférentes à l'exécution exclusive de la délégation. L'analyse de l'activité développée ci-après, a été réalisée à partir du compte de la délégation fourni par le délégataire.

L'article 8 de la convention sur les conditions financières d'exploitation, retient la période de douze mois pleins allant du 1^{er} juillet au 30 juin de l'année civile suivante, comme période de référence comptable et d'exploitation de la DSP. Le délégataire est libre de son choix calendaire pour ses propres exercices sociaux.

En raison du caractère mono activité de la piscine, le système de comptabilisation ne présente pas de complexité particulière. Rappelons que les dépenses en eau et en électricité sont directement payées par la Ville et refacturées au délégataire au cours de l'exercice N+2 (voir § 2.2.4). Par conséquent, elles apparaissent sous forme de provision dans le compte de la délégation. Le contenu du compte de la délégation n'appelle pas d'autre remarque de la part des rapporteurs.

2.6.3.4. L'analyse de l'activité

Il est rappelé que le contrat de DSP a pris effet en juillet 2007. En raison des problèmes liés au décollement du carrelage du bassin, l'équipement a fermé du 24 décembre 2007 au 28 septembre juin 2008, soit 6 mois sur le premier exercice d'exploitation, et 3 mois sur le deuxième.

Par conséquent, **toute comparaison des exercices entre eux n'est pas significative**. Le calendrier d'intervention de l'Inspection générale après deux exercices de gestion ne permet par ailleurs pas d'avoir un recul suffisant pour effectuer une analyse pertinente sur les évolutions.

La présente analyse ne porte donc que sur l'exercice 2008-2009 qui retrace seulement 9 mois d'activité.

Le résultat d'exploitation de la DSP BERLIOUX est présenté ci-dessous. Il est issu de la différence entre les produits et les charges réellement constatés et strictement liés à l'activité.

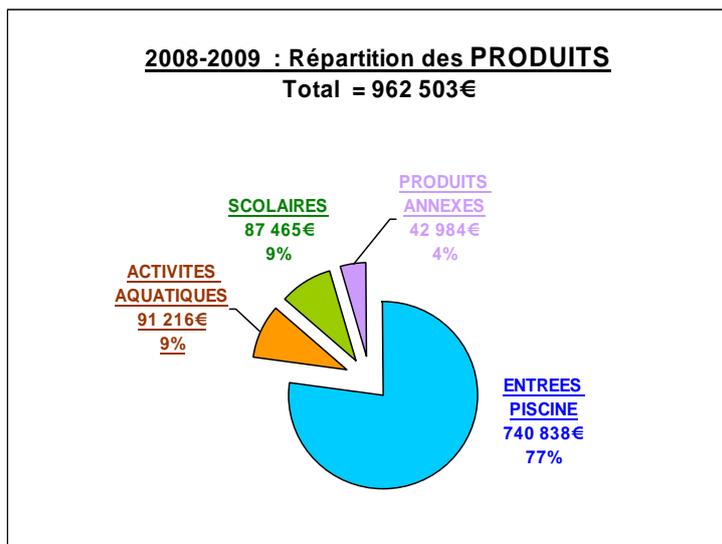
	⚠ 6 mois d'activité		⚠ 9 mois d'activité			
	Budget 2007-2008	Réalisé 2007-2008	Ecart	Budget 2008-2009	Réalisé 2008-2009	Ecart
Produits	1 070 303	679 544	-390 759	1 070 303	963 713	-106 590
Charges	1 613 780	1 481 744	-132 036	1 613 780	1 564 097	-49 683
RESULTAT d'exploitation	-543 477	-802 200	-258 723	-543 477	-600 384	-56 907

En 23 ans d'exploitation avec le même gestionnaire, l'activité a atteint depuis de nombreuses années son rythme de croisière. Les prévisions du présent contrat de DSP de la piscine BERLIOUX ont été établies en s'appuyant sur cette longue expérience de gestion.

En 2007-2008, la fermeture de l'équipement pendant 6 mois a eu un impact non négligeable sur les produits. L'exploitant a dû cependant honorer ses charges fixes comme les frais de personnels, ce qui a porté le déficit à 802 000€ au lieu de 543 000€, soit un coût supplémentaire pour la Ville de 258 000€.

En 2008-2009, les 3 mois de fermeture ont entraîné le même type de conséquences que pour l'exercice précédent. **Le déficit d'exploitation a été de 600 000€, soit un coût supplémentaire pour la Ville de 57 000€.**

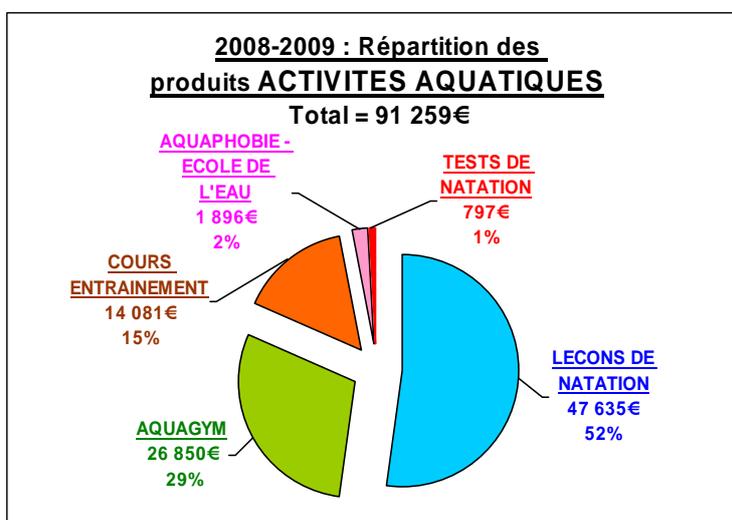
• Les produits 2008-2009



- **Les entrées du public dans la piscine.**

Le chiffre d'affaires de la piscine est constitué à 77% par les entrées du public. On rappellera que le bassin de 50 m est particulièrement plébiscité par un public de nageurs invétérés moins attirés par les autres activités, ce qui explique la forte proportion d'entrées individuelles.

- **Les activités aquatiques**



Les leçons de natation correspondent à des cours particuliers d'une demi heure. Avec un montant de 47 635€ en 2008-2009, elles représentent la plus importante recette générée par les activités aquatiques. Bien que les exercices d'exploitation soient difficilement comparables en raison des fermetures pour travaux, l'exploitant constate dans son rapport annuel 2008-2009 une augmentation de la fréquentation de 14% par rapport à l'exercice précédent.

Les cours d'aquagym sont proposés sur 13 créneaux à raison de 6h30 par semaine. Les produits générés par cette activité s'élèvent à 26 850€ en 2008-2009. Depuis la

suppression des tarifs réduits accordés, pour les entrées, aux comités d'entreprise, l'exploitant constate une baisse de fréquentation de cette activité.

Un cours d'entraînement est proposé aux nageurs confirmés. Un seul créneau d'1 heure par semaine est proposé et a généré 14 081€ de recettes en 2008-2009.

Des tests de natation sont également proposés, induisant un chiffre d'affaires de 797€.

Concernant les deux nouvelles activités proposées depuis le 1^{er} juillet 2007, l'aquaphobie, pour les adultes qui appréhendent l'environnement aquatique, et l'école de l'eau, pour familiariser les enfants au milieu aquatique, on a vu au §1.3.2, que face au peu de succès rencontré par ces deux activités, l'exploitant envisage de les supprimer et d'augmenter en contre partie les heures réservées aux leçons de natation.

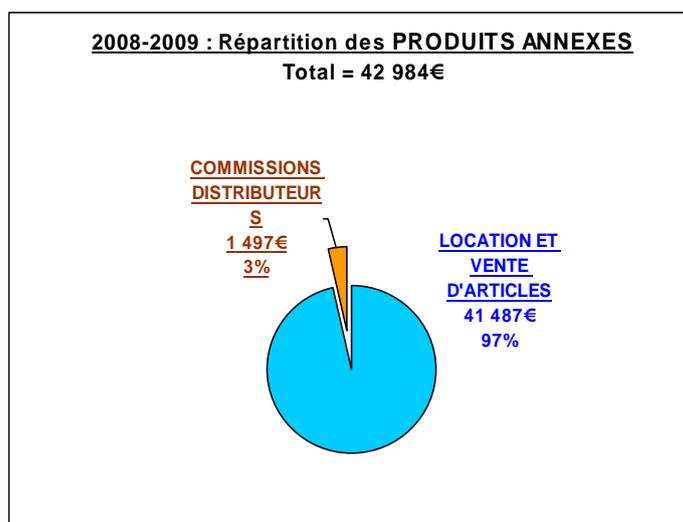
- L'accueil des scolaires

Le délégataire est tenu par l'article 4.1 de la convention, de mettre tout ou partie de l'équipement à la disposition de la Ville pour y accueillir les établissements scolaires et les groupements sportifs, selon un calendrier annuel d'utilisation. En contrepartie, la Ville verse une participation financière (article 8.4 de la convention) évaluée de façon globale et forfaitaire. Le tarif de mise à disposition du bassin est fixé dans le contrat à 51€ HT par heure et par ligne d'eau, soit 408€ HT par heure pour le bassin complet.

Les créneaux scolaires représentent 9% du total des produits d'exploitation.

Bien que prévus dans la convention, les groupes sportifs et les associations ne sont pas accueillis dans l'équipement.

- Les produits annexes



Une boutique propose la location et la vente d'articles de piscine pour un chiffre d'affaires annuel de 41 487 €.

Des distributeurs de boissons sont gérés par un prestataire extérieur, les commissions perçues par le délégataire s'élèvent à 1 497€ en 2008-2009.

En conclusion de l'analyse sur les produits et malgré le peu de recul sur l'exécution du présent contrat, il ressort que **la piscine BERLIOUX est un équipement très fréquenté par un public de nageurs peu attiré par les activités, qui tire donc majoritairement ses recettes des entrées du public.**

• **Les charges 2008-2009**

Les charges de personnel et de fluides représentent les trois quarts des charges d'exploitation. Ces deux postes font l'objet d'un suivi plus spécifique de la part de l'exploitant.

<i>en Euros</i>	Réalisé 2008-2009	en % du total
Personnel	835 501	53%
Fluides (eau + EDF + air comprimé)	331 000	21%
Entretien - réparations - maintenance	241 218	15%
Autres charges	156 334	10%
TOTAL CHARGES	1 564 053	100%

- **Le personnel**

La masse salariale, d'un montant de 835 501€ en 2008-2009, est le plus gros poste de dépenses et représente la moitié du total des charges d'exploitation. L'absence d'activité n'a pas diminué ce poste, **le personnel ayant été rémunéré normalement pendant la fermeture de l'équipement.**

Consécutivement à son étude de mars de 2009 sur le coût des piscines externalisées, **la direction des finances a soulevé la question du maintien intégral de la participation financière de la Ville aux déficits pendant les périodes de fermeture pour travaux.**

L'Inspection générale rappelle que pour déterminer qui doit payer les frais de fonctionnement d'un équipement lorsque le public ne peut être accueilli, il faut s'interroger sur les causes de la fermeture.

En effet, si des travaux sont décidés par la Ville ou en cas de force majeure, la Ville en supporte les conséquences financières. En revanche, si la fermeture est imputable à une faute de l'exploitant, c'est ce dernier qui doit en supporter les conséquences financières.

Dans le cas de la piscine BERLIOUX, les expertises qui ont été produites par le délégataire et validées par le service de l'équipement de la DJS, précisent que le délégataire n'est pas responsable des désordres.

1. Les conséquences salariales en cas de fermeture pour travaux

De façon plus générale, la remarque de la Direction des finances pose **la question du devenir des personnels pendant les longues périodes de fermeture pour travaux**. Précédemment confrontée au problème, la DJS a déjà travaillé sur deux pistes qui se sont avérées peu concluantes :

- La mise au chômage technique des personnels

Les conditions de la mise en oeuvre du chômage technique sont très strictes⁶. L'allocation spécifique de chômage partiel peut être attribuée aux salariés des entreprises qui sont contraintes de réduire ou suspendre temporairement leur activité pour l'une des raisons suivantes :

- la conjoncture économique,
- des difficultés d'approvisionnement en matières premières ou en énergie,
- un sinistre ou des intempéries de caractère exceptionnel,
- la transformation, la restructuration ou la modernisation de l'entreprise,
- toute autre circonstance de caractère exceptionnel.

Lorsqu'elle a été confrontée au problème, la DJS a estimé que ces conditions très strictes n'étaient pas remplies. **L'Inspection générale estime que cette possibilité doit être approfondie par la DJS avec le soutien de la DF de la DAJ et de la DRH.**

- La réaffectation temporaire des personnels dans une autre piscine

A plusieurs reprises la DJS a été confrontée à la problématique.

La réaffectation temporaire des personnels dans une piscine en régie : dans le cas de la piscine VALLEREY, la Ville s'était intercalée comme exploitant entre deux marchés d'exploitation. Cette phase transitoire correspondait à des travaux d'une durée prévisionnelle inférieure à 6 mois. La DJS avait trouvé des références de jurisprudence qui considéraient qu'au delà de ce délai, il était possible de considérer qu'il y avait interruption d'exploitation. En deçà, pas d'interruption d'exploitation, la Ville se retrouvait donc soumise à l'article L 1224-3 (ex L122-12) du code de travail. Elle a appliqué, avec peine, cette reprise temporaire des contrats de travail.

Dans les nouveaux contrats d'exploitation, la DJS a veillé à introduire une clause évoquant cette possibilité de transfert des employés affectés à l'exploitation d'une piscine vers la Ville. Toutefois après l'expérience compliquée de VALLEREY, la mise en oeuvre de cette clause est restée sans suite par la DRH.

⁶ Article du code du travail L5122-1 ([Décret n°2008-244 du 7 mars 2008 - art. \(V\)](#))

La réaffectation temporaire des personnels dans une piscine en gestion externalisée : lors de la fermeture de la piscine BAKER à la suite de l'avarie d'octobre 2007, la DJS a tenté de résoudre ce problème d'inactivité relative et coûteuse du personnel, par un prêt de main d'oeuvre entre exploitants de piscines parisiennes. La DJS a essayé de convaincre CARILIS (sous-traitant de la piscine BAKER) et l'UCPA (exploitant des piscines PAILLERON, HERMANT et KELLER) d'y avoir recours, sans succès. Il est vrai que cette opération ne présente pas un intérêt direct pour les exploitants, et de plus le conseil juridique de CARILIS avait émis un avis réservé sur ce prêt de main d'oeuvre entre entreprises.

La piscine HERMANT a fait dernièrement l'objet d'une fermeture du 20 juillet au 1^{er} octobre 2009 à la suite d'un problème technique. La DJS a demandé à l'UCPA, titulaire du marché d'exploitation de préserver les emplois et de redéployer le personnel sur les autres équipements gérés par l'UCPA (PAILLERON et KELLER). Après consultation du personnel d'HERMANT, l'UCPA a mis en place des conventions de prêt de main d'oeuvre entre ses différents établissements pour rendre possible et régulière cette opération, financièrement et socialement positive.

On constate donc que la seule expérience concluante de réaffectation des personnels n'a, pour le moment, été possible qu'entre établissements gérés par le même exploitant.

Dans la mesure où aucun avis juridique sur le sujet n'a été émis par la Ville, et compte tenu des difficultés rencontrées précédemment par la DJS, **l'Inspection générale recommande qu'une étude soit conduite sur les alternatives envisageables pour les personnels pendant les longues périodes de fermeture. Cette étude devra permettre de décider s'il est opportun d'intégrer ces solutions dans les futurs contrats.**

Dans sa réponse au rapport provisoire la DJS a indiqué qu'une étude pourrait être initiée courant 2010.

2. Les effectifs de BERLIOUX

On dénombre 22 postes dont 1 directrice, 2 chefs de bassin, 7 maître-nageurs, 3 personnes affectées à la caisse et à l'entretien, 1 agent d'entretien et 8 dames de service.

L'exploitant constate une bonne stabilité de ses effectifs, particulièrement en ce qui concerne les maître-nageurs et l'explique principalement par le fait que ces derniers perçoivent un pourcentage sur le montant des leçons de natation qu'ils donnent.

L'exploitant a aussi indiqué que cet équipement n'avait jamais recours à des maître-nageurs intérimaires. La directrice de la piscine, également maître-nageur, peut être amenée à remplacer au pied levé un maître-nageur absent afin d'assurer l'ouverture de l'équipement. Ce point fait partie de la politique de CARILIS en matière de recrutement de ses directeurs d'établissements aquatiques.

On précisera que la fonction ménage est entièrement internalisée. Par ailleurs, il n'y a pas de personnel de sécurité car les problèmes de sécurité sont peu fréquents sur l'équipement, grâce à l'habile implication de la directrice et de son personnel.

Néanmoins, à chaque fois que la situation le justifie, l'exploitant fait appel à une société spécialisée notamment pour s'inscrire dans l'esprit du plan VIGIPIRATE.

- **Les fluides**

Les fluides regroupent les dépenses en eau, électricité et air comprimé (climatisation). Les consommations font l'objet d'un suivi spécifique.

En 2008-2009, les charges en eau se sont élevées à 150 000€⁷, soit 45% des dépenses de fluides. Le délégataire constate une baisse de la consommation d'eau liée à plusieurs facteurs : un nouveau protocole de lavage des filtres, la suppression de la pataugeoire fin septembre 2008, la mise en place d'un suivi quotidien des consommations de façon à connaître plus précisément la quantité d'eau par baigneur à rejeter à l'égout en fonction de la fréquentation.

- **Les autres charges**

La société CARILIS apporte à l'équipement BERLIOUX les compétences, les capacités et les moyens d'intervention de ses services centraux. **On notera que ces prestations de gestion ne font l'objet d'aucune imputation sur le compte de la délégation. En effet, CARILIS perçoit uniquement la rémunération globale du délégataire définie dans l'article 8.11 de la convention.**

En conclusion on peut souligner que durant l'exercice 2008-2009, **l'absence d'activité pendant 3 mois a diminué les produits, mais qu'en revanche, les charges n'ont pas subi de baisse dans les mêmes proportions.** C'est particulièrement le cas pour les charges fixes, principalement en ce qui concerne la masse salariale, le personnel ayant été rémunéré normalement pendant la fermeture de l'équipement.

Enfin, **les deux premiers exercices du contrat de DSP de la piscine BERLIOUX sont caractérisés par un niveau d'activité réduit en raison des fermetures.** Les travaux déjà effectués sur le bassin ont eu un impact sur les deux exercices d'exploitation, avec un **coût supplémentaire pour la Ville de 300 000€** par rapport au budget. **En 2010, les travaux complémentaires sur l'équipement et les perturbations de l'accès à la piscine pendant toute la durée des travaux de réaménagement des HALLES auront également un impact sur l'activité future et donc sur le niveau des déficits.**

⁷ Il est rappelé que ce montant a été provisionné par le délégataire en attendant la refacturation par la Ville l'année N+2.

3. LES RECOMMANDATIONS

Les recommandations sont issues des observations et conclusions ci-dessus. Concernant cette piscine, elles portent, en particulier, sur les améliorations possibles pouvant mettre en jeu d'autres acteurs, en particulier la SEMPARISEINE. Elles appellent des actions destinées à l'amélioration du fonctionnement des structures existantes. Elles visent la mise au point d'un plan d'actions y compris pour les recommandations ne suggérant qu'une étude complémentaire. L'équipe d'audit peut participer au suivi mais en aucun cas à la mise en application de ses propres recommandations, qui reste du ressort des responsables des entités auditées (les représentants du délégant et le délégataire).

3.1. Les recommandations touchant à la sécurité et d'ordre technique

Les relations en cours engagées par la mission des piscines externalisées pour le compte de la DJS ou les relations moins institutionnelles mais efficaces entre les interlocuteurs de terrain gérés par CARILIS ou la SEMPARISEINE sont fondamentales pour le bon fonctionnement de la piscine. En effet, ces interlocuteurs de terrain qui ont à faire face en permanence aux problèmes concrets, savent prendre les bonnes décisions pour assurer le maintien de l'exploitation au quotidien. Néanmoins les recommandations suivantes doivent faire l'objet de mesures pour parfaire la gestion de l'équipement.

Propositions touchant à la sécurité (recommandations prioritaires de la responsabilité conjointe de la DJS et du délégataire)

- 1. Condamner, de façon sûre, l'accès au sous-sol technique de la piscine actuellement possible par une porte de service.** Seul un système de verrouillage efficace de cette porte située à proximité de celle du gymnase peut éviter les intrusions auprès des machineries de la piscine (énormes risques associés).
- 2. Contrôler l'utilisation du palan.** L'utilisation impérative et systématique du palan doit être la règle. Pour cela, disposer de deux personnes (dont un seul responsable permanent) pendant la manipulation : l'une en partie haute de l'aire de livraison, l'autre en partie basse avec un éclairage approprié pour recevoir les marchandises. Actuellement cette installation pourtant conçue pour supprimer de la pénibilité et apporter de la sécurité n'est pas totalement opérationnelle alors que d'importantes charges et livraisons devraient transiter par cet endroit.
- 3. Faire changer toutes les portes coupe-feu** qui sont des instruments au service de la sécurité particulièrement importants sur ce site contraint.
- 4. Exiger de l'ordre et de la méthode dans la gestion du niveau des locaux techniques (niveau 16.00).** Actuellement beaucoup d'intervenants passent par ce niveau des locaux techniques sans aucune autorisation (Sociétéset...., la DEVE pour la serre, zone de déchargement du monte charge...). Aucune gestion sérieuse de la sécurité et de la propreté des lieux n'est faite. La DJS doit exiger de la SEMPARISEINE la désignation d'un responsable unique au quotidien pour éviter toutes les dégradations constatées et totalement inadmissibles (portes forcées, locaux non nettoyés, déchets de travaux accumulés, canalisations non entretenues au calfeutrement dégradé...). Ce responsable devrait aussi gérer les autorisations, les flux des personnes et des biens.

Propositions d'ordre technique (du ressort de la DJS essentiellement)

5. **Organiser un rendez-vous annuel avec la SEMPARISEINE pour évoquer l'ensemble des problèmes techniques et préparer les propositions budgétaires correspondantes** ainsi que toutes les améliorations relationnelles sur ce site particulier (par exemple, communiquer les plans de réseaux détenus par la SEMPARISEINE aux services de l'équipement de la DJS).
6. **Veiller à la maintenance de la station de relevage.** Cet équipement conditionne véritablement la pérennité de l'exploitation de la piscine. Or, concernant les eaux pluviales seule une pompe sur trois serait en état de fonctionner, concernant les eaux vannes deux aéro-éjecteurs sont en panne. Un contrat d'entretien spécifique indispensable, doit être exigé de la SEMPARISEINE en accord avec la DJS qui doit assumer le financement de la remise en état de cet équipement fondamental.
7. **Prévoir le financement du changement du carrelage autour du bassin.** Sa glissance liée à son vieillissement entraîne de nombreuses chutes.
8. **Améliorer l'aspect et le fonctionnement du local de la caisse.** Changer le carrelage et prévoir un contrôle d'accès.
9. **Optimiser le contrat actuel de fourniture d'électricité avec EDF.** Cette optimisation est conditionnée par le changement des transformateurs « TC » demandé depuis 2001 par le STEGC à la SEM PARIS CENTRE et prévu en 2006. A ce jour rien n'est fait alors que l'atermoiement des parties concernées fait perdre à la Ville 35 000 € par an.

3.2. Les recommandations d'ordre organisationnel et financier

Elles relèvent de la responsabilité soit du délégataire ou de la DJS soit de leur responsabilité conjointe.

1. **Le délégataire doit fournir à la Ville un état descriptif chiffré et à jour des biens de retour** gratuits et indemnisables et respecter son obligation contractuelle en le joignant systématiquement aux prochains rapports annuels.
2. Concernant **le rapport annuel : le délégataire doit présenter de façon plus étoffée les données financières relatives à l'activité :** a minima évolution et commentaires sur le chiffre d'affaires et les principaux postes de charges.
3. Concernant la présentation du compte de la délégation : **afin d'avoir une vision pluriannuelle de l'équilibre du contrat, le délégataire doit faire figurer les budgets des exercices à venir dans le compte de la délégation, à tout le moins celui de l'exercice suivant.**
4. Procéder à une **étude de marché de l'offre potentielle de prestataires** avant de décider de l'organisation d'une consultation en vue d'une gestion en DSP.
5. **Envisager une révision du mode de gestion actuel,** soit par l'étude de la passation d'un marché, soit par une organisation en régie et **consulter systématiquement la**

direction des finances et la direction des affaires juridiques avant la conclusion d'un nouveau mode de gestion.

6. Mettre en place des **activités à destination de publics frappés de handicaps** tel que cela avait été envisagé dans le cadre de la convention, avec l'appui éventuel des agents de la filière sportive de la ville.

7. Organiser un **programme d'entraînement sportif à la carte** pour les nageurs confirmés qui constituent la clientèle majoritaire de la piscine. Développer l'innovation (exemple récent de l'aquapalming proposé par la concurrence).

8. Renforcer le **suivi de la satisfaction de l'utilisateur**

1) se fixer des objectifs et mettre en place des actions visant l'amélioration des domaines où la satisfaction de l'utilisateur est insuffisante (plus de 20 % de non satisfaits) :

- améliorer les conditions de nage en modulant les tarifs en fonction de la fréquentation horaire,

- améliorer et la qualité de l'accueil

- veiller à la température de l'eau et renforcer les actions de propreté des vestiaires et sanitaires,

2) mettre en place un cahier de réclamations (en partie double : questions – réponses) à la disposition des usagers à l'accueil, avec une signalétique explicite.

3) mettre en place un suivi des remarques formulées par les usagers par courriels (classement par thèmes), des réponses apportées et des actions engagées; faire de même pour le cahier de réclamations, une fois que celui-ci sera mis en place.

4) annualiser les enquêtes de satisfaction auprès des clients.

9. **Mettre en place une démarche qualité** fondée sur les éléments de suivi de la satisfaction de l'utilisateur et sur une charte d'accueil associant les personnels. Mettre au point un référentiel avec des indicateurs pertinents conformément aux termes de la convention.

10. **Faire adhérer le délégataire à la charte d'accueil** des piscines municipales parisiennes.

11. La Ville (DJS, DF, DRH et DAJ à minima) doit faire aboutir **une étude sur le devenir des personnels employés par le délégataire pendant les périodes de fermeture pour travaux**. La finalité de cette étude serait l'intégration d'une clause dans les futurs contrats de DSP.

Liste des personnes rencontrées

Ville de Paris

Jean François LEGARET

Maire du 1^{er} Arrondissement
Directeur de Cabinet

Secrétariat Général

Délégué général à la modernisation

Direction de la Jeunesse et des Sports

Directrice
Sous-directeur de l'action sportive
Chef de la mission des piscines externalisées
Sous-directeur de l'administration générale et de l'équipement
Chef du bureau des affaires juridiques et financières
Chef du bureau de l'entretien des équipements et du service technique

Direction des Finances

Chef du bureau des modes de gestion
Bureau des modes de gestion
Contrôleur de gestion

Piscine BERLIOUX

Directeur Général du Groupe CARILIS
Directrice de la Piscine SUZANNE BERLIOUX
Chef Comptable du groupe CARILIS

SEMPARISEINE

Directeur général de la SEMPARISEINE
Directeur de la gestion des ouvrages du forum des Halles et Responsable unique sécurité

Procédure contradictoire

Dans le cadre de la procédure contradictoire en vigueur à l'Inspection générale, le rapport provisoire d'audit de la Piscine Suzanne BERLIOUX à Paris 1^{er} a été transmis le 24 novembre 2009 à la DJS, à la DF et au Délégué.

Les réponses annexées dans les pages qui suivent se sont échelonnées jusqu'au 23 décembre 2009.

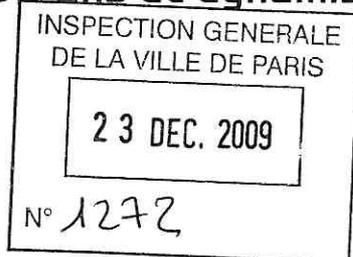
Groupe Carilis – Le délégué : réponse le 17 décembre 2009

Direction de la Jeunesse et des Sports : réponse le 20 décembre 2009.

Direction des Finances : réponse le 23 décembre 2009.



30 ans de dynamisme



Madame
Directrice de l'Inspection Générale
MAIRIE DE PARIS
17, Boulevard MORLAND
75181 PARIS CEDEX 04

Paris, le 17 Décembre 2009

N/Réf. : DG/FK 106586

Lettre recommandée avec avis de réception

Madame,

Suite à la lecture du rapport de l'inspecteur général sur l'audit de la DSP en régie intéressée de la piscine Suzanne Berlioux, je souhaite vous apporter les commentaires suivants :

1^{er} point : "La fourniture des documents financiers n'est pas suffisante" Page 3

Le contenu du rapport du délégataire et des éléments financiers dépend de la trame qui est au contrat et à laquelle nous nous conformons.

2^{ème} point : "Mise à disposition de l'équipement au bénéfice de groupes sportifs ou scolaires... cette obligation est insuffisante ou partielle" Page 16

A l'heure actuelle les demandes sont inexistantes et chaque fois que le cas s'est présenté, et après accord de la mission piscine déléguée, celles-ci ont été prises en compte.

3^{ème} point : " Une fréquentation du public en baisse" Page 11

Les nombreuses fermetures pour raisons techniques ont perturbé notre clientèle et celle-ci doit être à nouveau fidélisée.

4^{ème} point : " Un embryon de site Internet" Page 15

Le site de la piscine des Halles, hébergé sur le site www.carilis.fr, est très complet en donnant notamment les tarifs, horaires, activités, plan d'accès...

En tapant "Piscine des Halles" sur Google le site "Piscine des Halles" sort en 3^{ème} position.

5^{ème} Point : " Si la mairie de Paris ne souhaite pas demander - en opportunité - à son personnel de tels horaires" Page 22

L'intérêt de la DSP n'est pas qu'un problème d'horaires mais aussi de convention collective (travail de nuit, du dimanche et des jours fériés). La gestion avec du personnel de la ville augmenterait significativement les effectifs (nombre de jours à récupérer) et donc le coût pour la collectivité.

6^{ème} point : "La communication et l'animation sont assez restreintes" Page 31

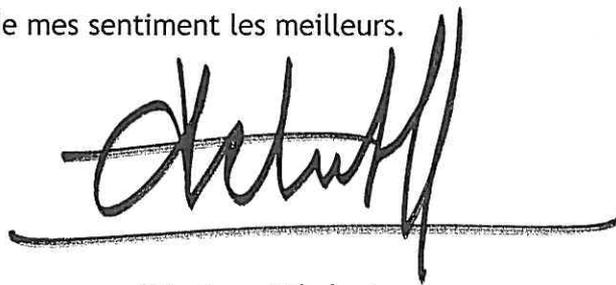
Nous confirmons que la politique d'animation est calibrée en fonction de la disponibilité des bassins pour les nageurs individuels (l'enquête de satisfaction ayant confirmé que l'espace dédié aux nageurs était la première demande des usagers).

Toutes les demandes de manifestations ou d'événements sont transmises à la ville qui reste le décideur quant à la réponse à donner.

Nous ne pouvons que confirmer que la complexité de l'organisation, de la gestion technique et des fluides (SEM, Ville de Paris, délégataire) n'est pas source d'efficacité.

Enfin l'ensemble des recommandations fera l'objet d'une étude attentive et d'une mise en œuvre rapide.

Recevez, Madame, l'expression de mes sentiment les meilleurs.



Directeur Général



Service du sous-directeur

N. réf. : SDAS-MPE/D-2009-32

Paris, le 20 DEC. 2009

NOTE à l'attention de :

- Directrice de l'Inspection générale

Objet : Rapport provisoire n°0806

Audit de la délégation de service public de la piscine S.-Berlioux (1^{er} arr.)

Vous avez souhaité disposer des remarques de la DJS qu'appelle le rapport provisoire de l'Inspection générale sur la délégation de service public de la piscine Suzanne-Berlioux.

Ce rapport souligne l'adéquation entre la gestion quotidienne de cet équipement et les attentes des usagers mesurée à l'aune de la satisfaction de ceux-ci exprimée lors d'une enquête effectuée tout récemment.

Toutefois, comme le souligne très nettement ce rapport, cet équipement des années quatre-vingt mérite, compte tenu de son utilisation qui fut jusqu'en 2008 la première de Paris en nombre de nageurs - avant d'être supplanté par l'espace sportif Pailleron -, toute l'attention de la collectivité en termes d'entretien et de maintenance. Les responsabilités du délégant, du délégataire et de la Sem PariSeine doivent être éclaircies très rapidement afin de pouvoir assurer à cet équipement une longévité sans incident majeur affectant ses installations techniques.

Certains points du rapport méritent les corrections suivantes :

- **en page 6** : la gratuité est mentionnée comme s'appliquant à des catégories d'utilisateurs spécifiques.
Précision : l'application du tarif réduit et de la gratuité constitue des obligations contractuelles découlant du même texte (délibération du Conseil de Paris de novembre 2008).
- **en page 8** : il est mentionné qu'en période de vacances scolaires, l'ouverture couvrirait auparavant « 72 h par semaine, toute l'année ». Il convient de lire « 74 h ».
- **en page 10** : il est mentionné que les professeurs de la Ville de Paris encadrent les séances de natation scolaire pour le primaire.
Il conviendrait de préciser que cet encadrement de la natation scolaire est assuré à parité par les professeurs de la Ville de Paris (PVP) et les éducateurs des activités physiques et sportives (EAPS spécialité activité de la natation) municipaux.
- **en page 11** : il est mentionné, en 6^e paragraphe, que les heures de leçons natation, pour lesquelles la demande existe, vont être augmentées.
Il n'est pas actuellement dans les intentions ni du délégant ni du délégataire d'augmenter le temps et l'espace consacré à des pratiques individuelles, alors que l'équipement souffre d'une surpopulation quasi permanente de son espace pour des pratiques collectives.

Vous trouverez ci-après les commentaires des services de la DJS sur les préconisations finales du rapport.

Avant d'apporter des réponses aux différentes recommandations formulées par l'Inspection générale et proposées en pages 42 à 44 du rapport, il paraît nécessaire de revenir sur le constat qualifié de « majeur » à savoir « l'inadéquation relative du mode de gestion aux caractéristiques de l'équipement ».

Il est bien évident que ne peuvent plaider en faveur d'une forme d'externalisation d'un équipement de type piscine, en dehors de toute considération liée à l'emploi des personnels (horaires, conventions sociales/collectives) non évoquée ici, que des arguments :

- techniques (technicité de l'équipement et inexistence des métiers correspondants dans le personnel municipal)
- ou financiers (moindre coût d'une gestion externalisée par rapport à une autre gestion).

Aussi, le constat énoncé ci-dessus semble avoir été fait sans intégrer les contraintes économiques arbitrées par le Maire de Paris, pour la présente délégation.

La volonté d'obtenir une optimisation financière de l'exploitation, par l'application de tarifs différents de ceux de la régie municipale, conduit à opter pour une gestion externalisée.

Le choix de la délégation de service public, pour cet équipement sans difficulté technique d'exploitation, s'imposait car ce mode d'externalisation permet de partager le risque financier d'exploitation entre la Mairie de Paris et l'exploitant. Rappelons que le marché public de prestations de services laisse l'intégralité du risque à la charge de la Mairie de Paris.

Ainsi, dans le cas de la piscine Suzanne-Berlioux, le choix de l'externalisation était dicté par des considérations financières, le choix d'une délégation de service public étant lié à la possibilité de responsabiliser financièrement l'exploitant compte tenu de la relative simplicité de l'exploitation.

Ci-après, ont été formulées au regard de chacune des recommandations d'ordre sécuritaire, technique, organisationnel ou financier, les remarques et observations de la direction de la jeunesse et sports, assorties de délais de mise en œuvre, lorsque celle-ci peut être envisagée dès à présent.

D'une façon globale, ces recommandations apparaissent toutes comme pouvant être raisonnablement mises en œuvre facilement et rapidement, lorsqu'elles ne supposent pas un engagement financier à court ou moyen terme, non programmé actuellement.

Recommandations touchant à la sécurité (recommandations prioritaires de la responsabilité conjointe de la DJS et du délégataire) **et d'ordre technique** (du ressort de la DJS essentiellement)

1 - Condamner, de façon sûre, l'accès au sous-sol technique de la piscine actuellement possible par une porte de service. Seul un système de verrouillage efficace de cette porte située à proximité de celle du gymnase peut éviter les intrusions auprès des machineries de la piscine (énormes risques associés).

Dans le cadre du projet d'aménagement du hall, il est prévu de fermer l'accès aux vestiaires du personnel afin de supprimer la possibilité pour le public d'accéder aux locaux techniques de la piscine.

2 - Contrôler l'utilisation du palan. L'utilisation impérative et systématique du palan doit être la règle. Pour cela, disposer de deux personnes (dont un seul responsable permanent) pendant la manipulation : l'une en partie haute de l'aire de livraison, l'autre en partie basse avec un éclairage approprié pour recevoir les marchandises. Actuellement cette installation pourtant conçue pour supprimer de la pénibilité et apporter de la sécurité n'est pas opérationnelle alors que d'importantes charges pourraient transiter par cet endroit.

Cette utilisation est de la responsabilité du délégataire qui doit en organiser les modalités. Ce point lui sera rappelé sans délai, avec les différentes instructions qui découlent des présentes recommandations.

3 - Faire changer toutes les portes coupe-feu qui sont des instruments au service de la sécurité particulièrement importants sur ce site contraint.

En liaison avec le gestionnaire, des campagnes de remplacement de ces portes sont régulièrement programmées en fonction des dégradations constatées.

4 - Exiger de l'ordre et de la méthode dans la gestion du niveau des locaux techniques (niveau 16.00). Actuellement beaucoup d'intervenants passent par ce niveau des locaux techniques sans aucune autorisation (DALKIA, SPIE, DEVE pour la serre, zone de déchargement du monte charge,...). Aucune gestion sérieuse de la sécurité et de la propreté des lieux n'est faite. La DJS doit exiger de la Sem PariSeine la désignation d'un responsable unique au quotidien pour éviter toutes les dégradations constatées et totalement inadmissibles (portes forcées, locaux non nettoyés, déchets de travaux accumulés, canalisations non entretenues au calfeutrement dégradé,...). Ce responsable devrait aussi gérer les autorisations, les flux des personnes et des biens.

Comme l'a souligné le rapport de l'Inspection générale et comme l'ont déploré à nombreuses reprises certains services de la DJS, l'absence de coordination voire de dialogue responsable entre la Sem PariSeine et la DJS nuit au fonctionnement de la piscine Suzanne-Berlioux, enclavée dans le Forum des Halles.

Ce point d'organisation est prévu pour être inscrit à l'ordre du jour de la première réunion de coordination (rendez-vous annuel ci-après évoqué au §5). Cette réunion de coordination devrait raisonnablement pouvoir être convoquée durant le 1^{er} trimestre 2010, la mission des Piscines externalisées assurant le pilotage de ces rendez-vous de coordination qui associeront les autres services de la DJS concernés par l'exploitation de cet équipement (Service de l'équipement, Service des affaires juridiques et financières).

5 - Organiser un rendez-vous annuel avec la Sem PariSeine pour évoquer l'ensemble des problèmes techniques et préparer les propositions budgétaires correspondantes ainsi que toutes les améliorations relationnelles sur ce site particulier (par exemple, communiquer les plans de réseaux détenus par la Sem PariSeine aux services de l'équipement de la DJS).

Cf. § 4 ci-dessus avec l'objectif d'une mise en œuvre pour le 1^{er} trimestre 2010.

6 - Veiller à la maintenance de la station de relevage. Cet équipement conditionne véritablement la pérennité de l'exploitation de la piscine. Or, concernant les eaux pluviales seule une pompe sur trois serait en état de fonctionner, concernant les eaux vanes deux aéro-éjecteurs sont en panne. Un contrat d'entretien spécifique indispensable, doit être exigé de la Sem PariSeine en accord avec la DJS qui doit assumer le financement de la remise en état de cet équipement fondamental.

Ce point sera également mis à l'ordre du jour de la première réunion de coordination visée ci-dessus, afin que chacune des parties (Mairie de Paris-DJS, délégataire, mandataire Sem PariSeine) puisse prendre ses responsabilités et les décisions qui en découlent pour remédier à cette situation qui ne peut perdurer au-delà du 1^{er} semestre 2010.

Cette première réunion sera l'occasion de vérifier la compréhension des différentes parties sur leurs domaines respectifs d'intervention parmi les équipements techniques de la piscine Berlioux, à la lumière du contrat actuel de délégation de service public (DJS/société Carilis) et du marché de mandat de gestion (Mairie de Paris/Sem PariSeine).

7 - Prévoir le financement du changement du carrelage autour du bassin.
Sa glissance liée à son vieillissement entraîne de nombreuses chutes.

Certes le carrelage est ancien, mais d'origine, une partie de la surface des plages a été traité avec un produit plus glissant. Un remplacement de ce dernier a été fait au droit de la sortie des douches mais un traitement de l'ensemble est à prévoir au titre d'une programmation ultérieure.

8 - Améliorer l'aspect et le fonctionnement du local de la caisse.
Changer le carrelage et prévoir un contrôle d'accès.

Au titre de la programmation 2010 il est prévu, outre le remplacement du carrelage de fond de bassin, la rénovation du hall d'entrée avec réalisation d'un contrôle d'accès.

La mise en place d'une billetterie informatisée et d'un contrôle d'accès font partie des améliorations inscrites au contrat de délégation de service public actuel. La réalisation de celles-ci est toutefois sous la dépendance de travaux préalables ou concomitants qui sont de la responsabilité du propriétaire délégué (Mairie de Paris-DJS).

9 - Optimiser le contrat actuel de fourniture d'électricité avec EDF.

Cette optimisation est conditionnée par le changement des transformateurs « TC » demandé depuis 2001 par le STEGC à la Sem Paris-Centre et prévu en 2006. A ce jour, rien n'est fait alors que l'atermoisement des parties concernées fait perdre à la Ville 35 000 € par an.

La réalisation de cette prestation a été demandée à la SEM dans le cadre de son nouveau mandat et devrait être réalisée début 2010.

Les recommandations d'ordre organisationnel et financier (de la responsabilité soit du délégataire ou de la DJS soit de leur responsabilité conjointe)

10 - Le délégataire doit fournir à la Ville un état descriptif chiffré et à jour des biens de retour gratuits et indemnisables et respecter son obligation contractuelle en le joignant systématiquement aux prochains rapports annuels.

Ces éléments seront demandés par le service gestionnaire de la délégation de service public au délégataire avec, comme objectif, de le produire durant le 1^{er} trimestre 2010 et ensuite régulièrement avec les rapports annuels du délégataire à venir.

11 - Concernant le rapport annuel, le délégataire doit présenter de façon plus étoffée les données financières relatives à l'activité : a minima évolution et commentaires sur le chiffre d'affaires et les principaux postes de charges.

Le délégataire a déjà été informé de cette demande qui lui sera rappelée pour la rédaction du prochain rapport annuel à fournir en 2010 (exploitation 2009-2010).

12 - Concernant la présentation du compte de la délégation : afin d'avoir une vision pluriannuelle de l'équilibre du contrat, le délégataire doit faire figurer les budgets des exercices à venir dans le compte de la délégation, à tout le moins celui de l'exercice suivant.

Le délégataire a déjà été informé de cette demande qui lui sera rappelée pour la rédaction du prochain rapport annuel à fournir en 2010 (exploitation 2009-2010).

13 - Procéder à une étude de marché de l'offre potentielle de prestataires avant de décider de l'organisation d'une consultation en vue d'une gestion en délégation de service public.

Sans être pléthorique, l'offre de prestataires intervenant dans le domaine de l'exploitation de piscine publique a permis jusqu'à présent à la collectivité parisienne de désigner ses intervenants dans de bonnes conditions et d'obtenir des prestations de qualité. L'expérience a montré que le seul le marché français était intéressé par les équipements parisiens.

La DJS reste toutefois très attentive à l'évolution du marché.

14 - Envisager une révision du mode de gestion actuel, soit par l'étude de la passation d'un marché, soit par une organisation en régie et consulter systématiquement la direction des finances et la direction des affaires juridiques avant la conclusion d'un nouveau mode de gestion.

Cette recommandation est prise en compte. Toutefois, elle se rapporte à une échéance à moyen terme (2013). Il convient de rappeler que tout renouvellement de contrat d'exploitation d'une piscine fait l'objet depuis plusieurs années déjà d'une étude approfondie et critique des différents modes d'exploitation possible : régie/externalisation, marché public de prestations/délégation de service public ; différentes formes de délégation de service public. Dans le cas de la présente délégation, ces choix ont été arrêtés par l'adjoint au Maire chargé des sports et validés par le Maire de Paris, consultés spécifiquement sur le sujet avant toute décision du Conseil de Paris.

15 - Mettre en place des activités à destination de publics frappés de handicaps tel que cela avait été envisagé dans le cadre de la convention avec l'appui éventuel des agents de la filière sportive de la ville.

Des propositions ont été demandées par le service gestionnaire de la délégation de service public au délégataire avec, comme objectif, de fournir un projet d'activité en ce sens pour le 1^{er} semestre 2010.

16 - Organiser un programme d'entraînement sportif à la carte pour les nageurs confirmés qui constituent la clientèle majoritaire de la piscine. Développer l'innovation (exemple récent de l'aquapalming proposé par la concurrence).

Réponse identique à celle du § 15.

17 - Renforcer le suivi de la satisfaction de l'utilisateur

1. Se fixer des objectifs et mettre en place des actions visant l'amélioration des domaines où la satisfaction de l'utilisateur est insuffisante (plus de 20 % de non satisfaits) :
 - améliorer les conditions de nage en modulant les tarifs en fonction de la fréquentation horaire ;
 - améliorer et la qualité de l'accueil ;
 - veiller à la température de l'eau et renforcer les actions de propreté des vestiaires et sanitaires.
2. Mettre en place un cahier de réclamations (en partie double : questions - réponses) à la disposition des usagers à l'accueil, avec une signalétique explicite.
3. Mettre en place un suivi des remarques formulées par les usagers par courriels (classement par thèmes), des réponses apportées et des actions engagées; faire de même pour le cahier de réclamations, une fois que celui-ci sera mis en place.
4. Annualiser les enquêtes de satisfaction auprès des clients.

Ces différents points vont faire l'étude d'un travail suivi entre le service municipal gestionnaire et le délégataire au cours du 1^{er} semestre 2010.

Certains d'entre eux sont déjà en place (cahier de réclamation, révision du site internet, amélioration de l'accueil en caisse,...). L'annualisation des enquêtes de satisfaction est acquise, celles-ci faisant partie des obligations contractuelles.

Délégant et délégataire réfléchissent aux moyens d'améliorer les conditions de nage, ce point générant en effet le plus d'insatisfaction des usagers. Il apparaît dès à présent, à la suite de la récente enquête de satisfaction, que la fréquentation et son éventuelle régulation ne dépendent pas des tarifs pratiqués mais de la disponibilité des usagers.

Ceci mérite toutefois quelques observations complémentaires.

Il faut signaler que la température de l'eau d'un bassin procure une sensation (de chaud, de froid ou de bien être) qui dépend :

- *de facteurs physiologiques propres à chaque individu, parfois fortement subjectivés ;*
- *de l'activité développée dans l'eau (nage très dynamique, barbotage, état statique).*

Aucun bassin ne pourra satisfaire simultanément tous les types de pratiques. Compte tenu de la relative spécialisation de la piscine Suzanne-Berlioux dont les températures de l'eau et de l'air sont plus propices à la natation active, il n'est pas surprenant que certains usagers trouvent l'eau « froide ». Il importe toutefois de surveiller attentivement le taux d'insatisfaction par rapport à ce critère pour détecter un éventuel fondement objectif à ces réclamations.

18 - Mettre en place une démarche qualité fondée sur les éléments de suivi de la satisfaction de l'utilisateur et sur une charte d'accueil associant les personnels.

Mettre au point un référentiel avec des indicateurs pertinents conformément aux termes de la convention.

Ces différents points vont faire l'étude d'un travail suivi entre le service municipal gestionnaire et le délégataire au cours du 1^{er} semestre 2010.

19 - Faire adhérer le délégataire à la charte d'accueil des piscines municipales parisiennes.

Cette recommandation doit être réalisée pour l'ensemble des piscines en gestion externalisées au cours du 1^{er} semestre 2010.

20 - La Mairie de Paris (DJS, DF, DRH et DAJ *a minima*) doit faire aboutir une étude sur le devenir des personnels employés par le délégataire pendant les périodes de fermeture pour travaux. La finalité de cette étude serait l'intégration d'une clause dans les futurs contrats de délégation de service public.

Cette étude reste à mener à partir des différentes expériences de la collectivité parisienne en ce domaine. Si les réponses théoriques semblent d'ores et déjà claires, leur mise en œuvre risque de se heurter à des considérations d'ordre social (mise au chômage des employés).

Cette étude pourrait être initiée courant 2010.

Tels sont les éléments dont je souhaitais vous faire part.


Directrice générale de la jeunesse et des sports



PARIS, LE : 23 DEC 2009

N/REF. : SCOP 09.00. 2013

NOTE A L'ATTENTION DE : Madame
Directrice de l'Inspection GénéraleOBJET : Rapport provisoire d'audit de la piscine Suzanne Berlioux - Paris 1^{er} arrdt.
Rapport n° 08-06

Vous avez transmis à la Direction des Finances, pour observations, le rapport provisoire d'audit réalisé par vos services sur la gestion en régie intéressée de la piscine Suzanne Berlioux.

La plupart des constats relevés dans ce rapport sont partagés par la Direction des Finances, en particulier sur les points suivants :

-l'état vieillissant de l'équipement, qui entraîne d'importants dysfonctionnements techniques (fermetures répétées) et obère l'équilibre d'exploitation courant de la piscine ;

-les difficultés liées à la localisation de la piscine dans le Forum des Halles, qui induit notamment une grande complexité dans le partage des responsabilités pour les opérations de maintenance ainsi qu'une certaine déresponsabilisation des différents acteurs concernant la maîtrise de certaines charges (fluides).

Pour ce qui est des observations relatives au mode de gestion de l'équipement, le constat de l'inadéquation relative du choix de la gestion déléguée aux caractéristiques de l'équipement me semble devoir être nuancé.

Sur les dernières années, l'exploitation de la piscine a été perturbée par des fermetures importantes et des problèmes techniques récurrents. La répartition incertaine des responsabilités entre le délégataire, la Ville, et la Sempariseine a également été un élément caractéristique de l'exploitation de l'équipement.

Dans ce contexte, la gestion déléguée apparaît en effet inadéquate, le délégataire étant de fait amené à supporter un risque anormal d'exploitation lié aux dysfonctionnements évoqués. C'est au demeurant parce que l'actuel contrat de régie intéressée, comme le précédent, ne constitue pas une véritable délégation de service public que la gestion externalisée a pu être maintenue.

Si les conditions d'exploitation de l'équipement sont améliorées, le choix de la gestion déléguée pour le futur contrat pourrait rester fondé sur la spécificité de l'équipement en terme de publics et d'horaires d'ouverture, afin de conforter la vocation de la piscine Berlioux comme établissement dédié aux nageurs confirmés.

En tout état de cause, le choix du mode de gestion devra, comme préconisé, faire l'objet d'une analyse préalable approfondie.

Telles sont les remarques dont je souhaitais vous faire part concernant le rapport précité.

Directeur des Finances

LISTE DES ANNEXES

Avis : *la version publiée de ce rapport ne comprend pas les annexes qui ne sont pas indispensables à la compréhension du texte. Celles-ci sont consultables, sur demande écrite, au service de documentation de l'Inspection générale.*

Annexe 1	Reportage photographique sur la piscine SUZANNE BERLIOUX
Annexe 2	Description de l'ouvrage – locaux et installations
Annexe 3	Tableau synoptique de l'organisation de la gestion des équipements de la Ville au sein du Forum des halles et commentaires du tableau
Annexe 4	Réglementation sanitaire des piscines publiques