

**RAPPORT**  
**AUDIT DE LA REGIE DE QUARTIER**  
**DU 17<sup>ème</sup> ARRONDISSEMENT**  
**N° 11-13-02**  
**- juin 2012 -**

**Rapporteurs :**

[.....], Inspectrice générale  
[.....], Chargé de mission

## NOTE DE SYNTHÈSE

### RAPPORT

## AUDIT DE LA RÉGIE DE QUARTIER DU 17<sup>ème</sup> ARRONDISSEMENT

---

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

L'association de préfiguration de la régie du 17<sup>ème</sup> arrondissement a été créée en juillet 2005 et les activités ont démarré en juillet 2006.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

---

## SOMMAIRE

<b>1. L'ORGANISATION .....</b>	<b>4</b>
<b>1.1. La création résulte d'un long processus de maturation .....</b>	<b>4</b>
1.1.1. L'expertise préalable .....	4
1.1.2. La labellisation .....	5
<b>1.2. Les statuts et la vie de l'association témoignent d'une vraie volonté de consensus .....</b>	<b>5</b>
1.2.1. L'association de préfiguration .....	5
1.2.2. Les statuts de l'association Passerelles 17, régie de quartier du 17 <sup>ème</sup> Nord-Est.....	6
<b>1.3. La gouvernance devrait porter un regard plus critique sur l'organisation .....</b>	<b>6</b>
<b>2. LES ACTIVITES .....</b>	<b>8</b>
<b>2.1. Les activités de lien social sont peu liées à la spécificité d'une régie .....</b>	<b>8</b>
2.1.1. L'orientation des actions réalisées .....	8
2.1.2. Les principaux axes du lien social.....	8
2.1.3. Le lien social par l'activité économique de la régie.....	10
2.1.4. La nécessité d'évaluer les activités de lien social .....	11
<b>2.2. Le portefeuille commercial est à constituer .....</b>	<b>11</b>
2.2.1. La répartition des marchés.....	11
2.2.2. Les prestations liées au second œuvre.....	12
2.2.3. Les prestations d'entretien ménager et de la voie publique.....	14
2.2.4. Estimation du prix de vente horaire global 2010-2011 .....	15
<b>2.3. Le recrutement des salariés et leur formation est à parfaire .....</b>	<b>15</b>
2.3.1. L'origine des recrutements et les niveaux de qualification .....	16
2.3.2. Les différentes approches contractuelles .....	16
2.3.3. La formation des salariés .....	17
<b>3. LES MOYENS.....</b>	<b>19</b>
<b>3.1. L'effectif de la structure permanente est important .....</b>	<b>19</b>
3.1.1. La direction .....	19
3.1.2. Les chargées du développement du lien social, de l'insertion et la médiatrice sociale.....	20
3.1.3. L'encadrement technique .....	21
3.1.4. L'organigramme devrait évoluer .....	21
<b>3.2. Les aides financières sont bien connues et utilisées .....</b>	<b>22</b>
3.2.1. Les subventions de création et de consolidation.....	23
3.2.2. Les subventions de fonctionnement liées au lien social .....	24
3.2.3. Les aides à l'emploi permanent .....	24
3.2.4. Les aides à l'emploi d'insertion .....	24
<b>4. LA SITUATION FINANCIERE .....</b>	<b>26</b>
<b>4.1. Une situation financière peu maîtrisée .....</b>	<b>26</b>
<b>4.2. L'équilibre financier et comptable général est fragile .....</b>	<b>26</b>
4.2.1. Les fonds propres et la trésorerie.....	27
4.2.2. Les créances nettes et la trésorerie .....	27
4.2.3. L'incidence des subventions sur les résultats et la consolidation des fonds propres ....	28
4.2.4. Le poids des charges de personnels .....	28
<b>4.3. Les produits comptables .....</b>	<b>29</b>

4.3.1. Des produits divers répertoriés sans méthode .....	29
4.3.2. Un chiffre d'affaires de prestations en évolution depuis 2008 .....	29
<b>4.4. Les charges comptables .....</b>	<b>30</b>
4.4.1. L'analyse des charges existantes.....	30
4.4.2. Le contrôle des charges selon la méthode analytique .....	30
4.4.3. Les frais administratifs.....	31
4.4.4. Les frais techniques .....	32
4.4.5. Les frais liés à l'immobilier .....	32
4.4.6. Les charges de personnel .....	33
<b>5. CONCLUSION ET PERSPECTIVES A PARTIR DE 2012 .....</b>	<b>36</b>
5.1.1. L'évaluation de la structure administrative et technique cible .....	36
5.1.2. Les risques et seuils d'équilibre de l'association .....	37
<b>LISTE DES RECOMMANDATIONS .....</b>	<b>41</b>
<b>LISTE DES PERSONNES RENCONTREES</b>	
<b>PROCEDURE CONTRADICTOIRE</b>	
<b>ANNEXE</b>	

## INTRODUCTION

Dans le cadre de son programme de missions validé par le Maire de Paris, l'Inspection générale a été chargée de réaliser un audit de la régie de quartier du 17<sup>ème</sup> arrondissement.

L'association de préfiguration de la régie du 17<sup>ème</sup> arrondissement a été créée en juillet 2005 pour une intervention centrée sur le site « politique de la ville » situé au nord-est (porte de Saint Ouen, porte de Clichy) élargie à des secteurs limitrophes comme la ZAC des Batignolles. Installée à l'origine dans un local-boutique au 3 avenue de Saint Ouen, la régie a obtenu d'un bailleur social, la société la Sablière, l'aménagement de 180 m<sup>2</sup> au 190 avenue de Clichy et y a transféré son siège social en mai 2010.

Les activités de l'association de préfiguration ont démarré en juillet 2006 et la régie proprement dite a été créée en juillet 2007, la chargée de mission pour la préfiguration en devenant directrice jusqu'en février 2009.

Toutefois, la mission a noté que dès le début la viabilité de la régie a été mise en doute par le Comité National de Liaison des régies de Quartier (CNLRQ) qui avait suspendu en septembre 2008 la labellisation pour ensuite l'accorder le 17 novembre 2008, probablement à la suite d'un dossier très explicite présenté par le président [.....]. La régie a été agréée comme entreprise d'insertion et conventionnée à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2009.

Les subventions de fonctionnement versées par la Direction du Développement Économique, de l'Emploi et de l'Enseignement Supérieur (DDEES) l'ont été sans réticence jusqu'en 2010. Il s'agit du versement de 180 000€ étalé sur 5 ans et c'est en 2011 que des difficultés à la régie ont été portées à la connaissance de la direction de tutelle.

En effet, l'association n'a pas pu présenter les comptes de l'année 2010 qui lui auraient permis de passer une nouvelle convention avec la Ville pour recevoir les deux dernières années de subvention de fonctionnement.

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

Au moment de l'audit, les organes de gouvernance de l'association sont en place, mais depuis la création trois directeurs se sont succédé. L'organisation de la régie elle-même a été perturbée par le départ en 2009 de la directrice fondatrice et le recrutement de sa remplaçante qui a été licenciée dès juin 2011.

La vacance du poste de directeur a duré 4 mois et au moment de l'audit la responsable est une assistante sociale détachée de la DASES, professionnellement sensible en priorité aux modalités de mise en place du lien social et de l'accompagnement des personnes vers l'emploi.

La mission a examiné les circonstances dans lesquelles sont apparues les difficultés de la régie et les moyens de restauration d'une organisation efficace et d'une tenue fiable de la comptabilité.

La pertinence des opérations de lien social dans un tissu associatif déjà très dense et les conditions du développement des activités d'insertion ont été étudiées.

La mission s'est attachée particulièrement à une analyse des ressources et des conditions d'une stratégie économique permettant un équilibre financier qui seul assurera la viabilité de la régie.

## 1. L'ORGANISATION

### 1.1. La création résulte d'un long processus de maturation

La création de la régie du 17<sup>ème</sup> arrondissement résulte d'une maturation à partir de 2003 de la volonté politique de réunir l'ensemble des partenaires du quartier situé au nord-est du 17<sup>ème</sup> arrondissement, bailleurs, mairie d'arrondissement et services de la Ville, associations et habitants, afin d'élaborer un projet de territoire.

Cette volonté s'est appuyée sur l'équipe de développement local (EDL) de la Délégation à la Politique de la Ville (DPVI). Cette équipe a eu pour mission d'élaborer et d'impulser des actions nouvelles à partir d'un diagnostic des problématiques et des potentialités du quartier, en fédérant les différents acteurs autour d'objectifs communs et en coordonnant leurs interventions autour d'un projet global cohérent.

Il est vite apparu qu'une régie de quartier devait être un des pôles du projet de territoire.

Les premiers documents de 2004 relatifs à la régie de quartier ont été élaborés sous le timbre de l'équipe de développement déclinant le projet autour de trois thèmes : le « mieux vivre » ensemble, l'embellissement du quartier et l'insertion professionnelle.

L'implication de l'équipe de développement local a été jusqu'à permettre aux pionniers de l'association de préfiguration d'obtenir par convention avec l'association Jean-Cotxet l'hébergement gracieux du siège social dans les locaux de l'EDL au 65 boulevard Bessières à Paris 17<sup>ème</sup>.

#### 1.1.1. L'expertise préalable

La période de préfiguration doit permettre de tester la pertinence des thèmes du projet mais aussi sa viabilité économique afin d'obtenir la labellisation de la régie par le comité national de liaison des régies de quartier (CNLRQ). La labellisation entraîne l'adhésion au réseau, à sa charte et à un certain nombre de liens fonctionnels comme l'accès à des formations, sans que ces relations aient un caractère d'ingérence encore moins d'injonction à l'égard des régies.

C'est dans cet esprit que la procédure mise en place par le CNLRQ pour une labellisation s'appuie sur une expertise, conduite par un intervenant extérieur et payée par la régie, du fonctionnement de l'association de préfiguration.

Il s'agit d'une démarche de validation importante et le document est précieux pour fonder le développement de la régie. La mission souligne l'attention personnelle que le président a portée à cette démarche et indique avoir pu consulter **ce rapport d'expertise figurant dans les archives de la régie. Il s'agit d'un souci de conservation qui mérite d'être souligné.**

L'expertise<sup>1</sup> s'est déroulée au long du premier semestre 2008 et ses conclusions ont fait état d'atouts relatifs à la détermination des membres du conseil d'administration et au soutien venant tant des politiques que des acteurs locaux.

Toutefois, sur le plan de l'organisation, l'expert notait que la composition trop institutionnelle du conseil d'administration faisait reposer l'avenir de la régie sur le tandem constitué par le président et la chargée de mission dont le dynamisme même pouvait être, par contraste, une source de fragilité pour l'évolution de la vie associative.

L'expert indiquait la nécessité d'ouvrir une réflexion collective et soulignait que la priorité avait été donnée au développement de l'activité économique alors que les actions sociales et la place de la participation des habitants sont une composante importante des régies.

---

<sup>1</sup> L'expert est M. [.....]

### 1.1.2. La labellisation

Le Bureau du CNLRQ a ajourné en septembre 2008 la décision de labellisation.

Dans le courant du dernier trimestre 2008, le président présentait au CNLRQ un bilan des marchés obtenus ainsi que les perspectives de contrat avec la mairie du 17<sup>ème</sup> arrondissement, la montée en puissance à six recrutements dont un stagiaire pour le développement du lien social et faisait remarquer le préjudice porté au projet par cet ajournement sans critères explicites.

Le 17 novembre 2008 le CNLRQ acceptait l'adhésion de la régie de quartier du 17<sup>ème</sup> Nord Est qui, obtenant ainsi sa labellisation, pouvait présenter une demande de subvention pour les premières années de fonctionnement.

Il y a lieu de remarquer le fait que la direction de tutelle (DDEES) qui allait soumettre au vote du Conseil de Paris les demandes de subvention tant pour le fonctionnement des premières années de la régie que pour les aides à l'emploi n'a pas, dans son dossier, de traces des conditions ni des critères sur lesquels s'appuie le CNLRQ pour la labellisation.

Il reste que le rapport de l'expert a montré à juste titre la fragilité d'une organisation dans laquelle un conseil d'administration se repose sur le dynamisme d'une seule personne et aussi la difficulté de mettre en place des activités de lien social sans négliger le développement économique.

La pertinence de ces deux remarques aurait dû être prise en considération par le Bureau et peut encore expliquer les difficultés du fonctionnement de la régie tel que la mission l'a observé au début de l'année 2012.

### 1.2. Les statuts et la vie de l'association témoignent d'une vraie volonté de consensus

Il y a lieu de souligner, par comparaison avec les autres régies déjà auditées, la longue période de maturation de la mise en place de la régie.

En effet, si la régie a été évoquée dans son principe dès 2004 il a fallu attendre 2009 pour que soient établis les statuts de l'association actant son lancement effectif.

#### 1.2.1. L'association de préfiguration

Les statuts de l'association préfigurant la régie de quartier du 17<sup>ème</sup> Nord-Est ont été adoptés par une assemblée constitutive le 19 avril 2005 et déclarés le 18 juillet 2005, le siège social, on l'a vu, étant situé dans les locaux de l'équipe de développement local au 65 boulevard Bessières.

L'association est constituée de neuf membres fondateurs, membres de droit sans détermination de collèges huit d'entre eux représentent leur institution, un seul est un habitant.

L'association comporte des membres adhérents pour lesquels ne sont pas définies les conditions d'adhésion.

Le nombre de membres du conseil d'administration pas plus que le nombre de membres et les fonctions du Bureau ne sont précisés.

Des statuts de cette nature laissent une large part d'ajustement et auraient pu être source de conflits ; cependant la personnalité du président, qui exerce encore ses fonctions au moment où se déroule l'audit, paraît être suffisamment consensuelle pour que la mise en route de la régie n'ait pas été compromise par des divergences de points de vue.

### 1.2.2. Les statuts de l'association Passerelles 17, régie de quartier du 17<sup>ème</sup> Nord-Est

Adoptés au cours de l'assemblée générale extraordinaire du 30 mars 2009, les nouveaux statuts affirment avec détermination l'objet qui est « *l'insertion - notamment socio professionnelle - des habitants en difficulté ainsi que tous types d'actions visant à créer, développer ou renforcer le lien social et l'amélioration de la vie des quartiers ceci en particulier par l'implication et la participation et la mise en œuvre de la citoyenneté* ».

La confusion avec une simple entreprise d'insertion est d'emblée écartée et le recentrage de l'objet de la régie sur une mission plus citoyenne qu'économique aurait dû alerter la direction de tutelle et susciter une veille active quant à l'équilibre financier de l'entité.

Les statuts sont désormais précis quant aux modalités d'adhésion, subordonnées à une demande écrite et au paiement d'une cotisation.

Le conseil d'administration de 19 personnes est composé de quatre collègues et le Bureau compte cinq membres au maximum.

Les conditions d'une vie associative articulée sont posées et les statuts ont été déclarés le 27 juillet 2010.

S'il n'existe aucun registre spécifique permettant de consulter la collection des procès-verbaux des réunions tant des assemblées générales que des conseils d'administration, les auditeurs ont pu néanmoins retrouver des relevés de décisions des réunions ainsi que les rapports annuels de fonctionnement montrant que les rythmes de la vie associative ont été respectés jusqu'en 2011.

Néanmoins, faute de comptes rendus explicites, il est difficile de savoir si des débats entre les participants ont porté sur la nature des recrutements, leur pertinence par rapport au bassin d'emploi, leur adéquation avec les prestations réalisées, la portée des activités de lien social et leur réalité.

Il n'est pas possible non plus d'apprécier comment les membres du conseil d'administration représentant les bailleurs sociaux donneurs d'ordre prenaient part aux échanges lorsque l'ordre du jour portait sur l'obtention des marchés d'entretien, leur rentabilité ou leur exécution.

### 1.3. La gouvernance devrait porter un regard plus critique sur l'organisation

L'association Passerelles 17 est dotée d'une gouvernance stable et d'un Président fortement impliqué. Toutefois les modalités de la vie collective fondées sur le consensus et le respect mutuel ont faiblement contribué à la mise en place d'outils de contrôle de gestion permettant à la direction de la régie de rendre compte avec des indicateurs explicites.

Cet état d'esprit a permis à la première directrice une grande latitude d'initiatives porteuses dans la période pionnière qui a été la sienne de 2006 à mi 2009.

Toutefois, l'absence d'indicateurs imposés par le conseil d'administration permet aussi une dérive [.....] de la direction de la régie qui ne rend compte réellement de sa gestion qu'au moment du rapport moral présenté à l'assemblée générale.

[.....]

*La phrase qui précède a été occultée conformément aux dispositions de la loi du 17 juillet 1978 relative à l'accès aux documents administratifs*

Le conseil d'administration n'a pas remarqué une absence de politique de recrutement comme de formation, une participation hétérogène à des activités de lien social, une désorganisation complète de l'administration de la régie notamment dans le suivi financier, un manque de rigueur dans les recherches de débouchés et dans les relations avec les opérateurs.

C'est devant l'évidence d'une impossibilité de procéder à la clôture des comptes de l'année 2010 que les carences [.....] sont apparues [.....]  
*Le membre de phrase qui précède a été occulté conformément aux dispositions de la loi du 17 juillet 1978 relative à l'accès aux documents administratifs.*

La gouvernance actuelle est d'une qualité humaine qui n'est pas à mettre en cause mais il est nécessaire que le conseil d'administration détermine pour la direction de la régie non seulement une stratégie explicite mais lui fixe des critères de contrôle de gestion.

Or malgré les conseils et les suggestions de l'expert-comptable les outils qui permettraient de mieux évaluer l'action, les performances, l'évolution de la marche de la régie ne sont pas encore en place.

À partir de ces critères il est recommandé que les membres du Bureau, chacun pour ce qui concerne ses attributions -notamment le trésorier- s'attachent à une **vérification sur pièces** de la bonne avancée des activités sans attendre les réunions périodiques statutaires.

## 2. LES ACTIVITES

### 2.1. Les activités de lien social sont peu liées à la spécificité d'une régie

Au chapitre précédent, il a été souligné que dans les statuts en vigueur, l'objet de l'association Passerelles17 qui a mis en place la régie de quartier, est de favoriser l'insertion « *notamment socio professionnelle* » des habitants en difficulté.

Le fait que le cœur de métier de la régie ne soit pas de remettre dans le circuit du travail ceux qui, dans le quartier, en sont sortis induit une propension à donner aux actions relevant du lien social une place importante.

#### 2.1.1. L'orientation des actions réalisées

Les pièces communiquées à la mission permettent de constater que les actions relevant du concept de lien social sont soutenues par l'équipe de développement local qui dépend de la DPVI.

Ces actions sont nées de la stratégie d'intervention du grand projet de renouvellement urbain (GPRU) de la porte Pouchet qui dans sa partie sociale pointait la nécessité de renforcer l'accompagnement de proximité pour favoriser l'appropriation du quartier par ses habitants.

Le diagnostic social mené en 2004 montrait la faiblesse de la vie collective et la difficulté à saisir une demande locale peu exprimée. Depuis lors, le paysage s'est modifié en grande partie du fait des dispositifs de concertation mis en place pour l'aménagement du territoire et par la montée d'une vie associative variée.

On pourrait estimer que ces diverses associations contribuent, chacune pour ce qui la concerne, à la vivification du lien social et que la régie de quartier dans ce domaine risque d'avoir des activités redondantes.

Or la régie de quartier, considérée comme un des axes structurants du projet social, a toujours été encouragée et soutenue par des subventions de la DPVI pour développer les actions en direction des habitants.

Tableau 1 : Subventions de la DPVI

2008	2009	2010	2011
3 000 €	10 213 €	14 997 €	12 000 €

Source : Ville de Paris DUCT

Pour l'année 2012, ce sont trois dossiers pour un total de 24 354 € qui ont été soumis à la DPVI.

La stratégie de la régie est d'apparaître comme un outil à la disposition des habitants tout en évitant d'avoir un public-cible. Cette approche est également celle de la nouvelle directrice et il ne devrait pas y avoir en 2012 de modification de politique.

#### 2.1.2. Les principaux axes du lien social

Le bilan des actions de l'exercice 2010 fait apparaître trois axes soutenus par l'EDL<sup>2</sup> poursuivis en 2011 et dont le développement en 2012 portera sur la réunion des habitants autour de projets intergénérationnels et un recensement des besoins pour proposer des réponses appropriées.

<sup>2</sup> Equipe de développement local rattachée à la délégation à la politique de la Ville

### **a- Un travail sur l'individuel pour lutter contre l'isolement**

C'est en raison de ce travail vers les individus que la régie justifie le maintien de son ancien siège social, une boutique située au 3 avenue de Saint Ouen mieux située par rapport au cœur du territoire.

Elle y a développé un accueil de proximité et affirme y recevoir des personnes âgées, des personnes isolées et des familles nombreuses qui n'ont pas l'habitude de fréquenter les lieux associatifs. Cette antenne, qui dispose d'un embryon de prêt de livres, propose des activités de loisir comme un atelier de relaxation ou un atelier de peinture sur soie ou réoriente vers d'autres associations en fonction des demandes.

Sont organisés également des goûters ou des repas de quartier, des « coproductions » avec d'autres associations pour des animations du domaine public donnant lieu à des échanges intergénérationnels.

Même si en 2012 il est plus clairement établi de cibler des habitants relais, le caractère informel de ces activités ne permet pas de fonder leur pertinence sur des statistiques de fréquentation, s'agissant plus d'un lieu d'entrée en sociabilité que d'un lien social stabilisé.

Il reste que les ateliers menés en propre par la régie (relaxation et peinture sur soie) sont a priori très éloignés de l'idée même d'une régie de quartier.

La directrice en place au moment de l'audit mettait en avant le caractère fertile de ces deux ateliers qui, selon sa conviction, constituaient des vecteurs de retour vers l'emploi du fait que ces quelques femmes ainsi socialisées pouvaient influencer sur les membres de leur famille sortis du marché du travail. Il s'agit d'une approche [.....] originale qui mériterait d'être étayée par une évaluation objective afin d'en mesurer l'impact réel et savoir si l'expérience doit être poursuivie ou abandonnée.

La mission note la volonté de la régie de quantifier en 2012 ses objectifs, estimant que le travail d'orientation, de médiation et d'accueil doit permettre d'atteindre au moins 10 personnes par semaine et de mobiliser au moins 10 habitants pour le travail sur la communication et 80 pour les actions sur le cadre de vie.

Il est préconisé de désigner la personne qui, au sein de la régie, devra mettre en place les outils pour mesurer l'atteinte de ces objectifs et formaliser la méthode pour y parvenir.

### **b- Une appropriation de l'espace partagé par les habitants**

Le nom même de l'association de la régie de quartier qui est « Passerelles » témoigne de l'intention de faire de cette entité un lieu de rencontres et de partage. C'est ainsi que les locaux sont mis à disposition d'autres associations pour des réunions, des fêtes, des répétitions.

Des lectures à haute voix ont été parfois organisées ainsi que des sorties dans certains lieux de spectacles, comme l'Odéon dont la salle Berthier est proche. L'effectif touché est souvent modeste, environ 20 personnes par opération.

Par ces actions, la régie estime qu'elle a accès aux besoins des habitants et que cela encourage leur mobilisation.

La régie a ciblé les animations à fort taux de participation et en fait désormais sa stratégie constatant que certains lieux de l'espace public souffrent d'une mauvaise image ce qui n'encourage pas leur appropriation par les habitants et favorise la création de nouvelles barrières.

Ainsi en 2012 des subventions ont été demandées pour la fête de la lecture, un carnaval, des apéritifs sur les espaces publics avec des ateliers de lecture, de bricolage et de vulgarisation scientifique, des animations itinérantes dans des squares, et sa participation au repas et à la fête de quartier.

La régie estime que la mobilisation d'au moins 40 nouveaux habitants sera un critère de réussite mais la mission suggère de corréliser ce chiffre avec le nombre de salariés qui, ainsi, trouvent le chemin de la réinsertion dans le travail, ce qui permettrait de s'assurer que les activités de lien social ne sont pas déconnectées de cet objectif.

**c- Une amélioration du cadre de vie et une sensibilisation « aux bonnes pratiques »**

La régie de quartier s'est inscrite dès son origine dans une démarche de développement durable et les actions menées sur cette ligne rencontrent une écoute de la part des habitants attentifs aux projets traitant de l'environnement et de consommation domestique.

En liaison avec d'autres associations, la régie a mené des ateliers et des animations sur le tri sélectif, les économies d'énergie, la gestion des déchets, la réalisation de compost, le fleurissement d'espaces communs, le développement durable et même le recyclage créatif qui permet d'intégrer les enfants aux démonstrations.

En revanche, une initiative comme l'installation d'une bricothèque n'a pas été réussie. En effet, les rapporteurs ont pu constater que malgré les fortes ambitions qui avaient été exprimées dans la création et le cahier des charges du projet, la mise en œuvre a été, jusqu'à présent, défailante. L'idée, lancée dès la création de la régie, ne s'est pas appuyée sur une analyse réaliste des besoins et n'a pas bénéficié d'une mise en place de bonne gestion.

Le matériel n'a pas pu être inventorié lors de la visite de la mission, il se trouvait semble-t-il dans un entrepôt utilisé par le coordinateur technique qui en a infirmé l'existence. Un classeur de procédures, qui renfermait des fiches techniques de bricolage, des feuilles faisant office de bons de sortie et de retour de matériels et une liste d'adhérents incomplète, a été présenté aux rapporteurs. La responsable a mentionné aux rapporteurs que seulement onze adhérents avaient utilisé les services de la bricothèque et explique cet échec par l'absence de besoin des outils proposés, soit parce que les personnes les possédaient déjà, soit parce que les usagers qui pourraient être concernés sont des personnes âgées.

Le projet de « bricothèque » a été réinitialisé pour 2012 avec Paris Habitat et constitue l'un des axes permettant l'auto-réhabilitation des parties privatives d'un appartement social dans le but d'une meilleure appropriation de l'espace et de son usage ; les travaux de réhabilitation devraient donner lieu à des cours de bricolage in situ.

Les autres actions projetées sur 2012, ateliers, animations, sorties, s'adressent à tous les habitants et la participation intergénérationnelle sera privilégiée.

Le public bénéficiaire devrait être de 80 personnes pour les sorties, 150 pour les ateliers et les animations. Il est recommandé que la régie mette en place les critères permettant de mesurer l'impact de ces actions sur les populations sorties du marché du travail.

**2.1.3. Le lien social par l'activité économique de la régie**

La mission a pu constater que les marchés obtenus des opérateurs qui sont les bailleurs sociaux sont des vecteurs très réels du lien social.

En effet la confiance entre la régie du 17<sup>ème</sup> arrondissement et les bailleurs permet de donner à l'exécution des prestations un caractère participatif : ainsi, les opérations de mise en peinture des parties communes donnent couramment lieu à des présentations aux résidents avant mise en œuvre. L'équipe de second œuvre est ainsi valorisée par les avis des locataires. Le fait que des prestations touchant la vie des habitants du quartier et réalisées par des salariés voisins soient ainsi mises en valeur est une activité de lien social pérenne et parfaitement dans la mission de la régie.

Dans cet esprit l'équipe de la régie a l'intention de faciliter l'auto-réhabilitation des logements par les habitants avec tutorat des salariés. Cela doit être encouragé et refondé dans un partenariat spécifique avec les bailleurs sociaux.

La mission préconise que les activités de communication promouvant le travail des salariés de la régie auprès des habitants soient conçues systématiquement même pour des prestations moins spécialisées comme les prestations de voirie.

Les opérations nouées ainsi autour du travail dans l'intérêt commun seraient parfaitement dans la cible de la mission de la régie. Le lien ainsi tissé d'une nature ayant à voir avec le respect pour le service rendu est authentiquement de nature sociale puisque fondé sur un intérêt mutuel.

#### **2.1.4. La nécessité d'évaluer les activités de lien social**

Les opérations relevant du lien social, d'une grande diversité, établies souvent en coopération avec d'autres associations et soutenues par la DPVI risquent d'être de nature à déséquilibrer les activités de la régie.

La mission suggère de s'assurer que le foisonnement d'activités de lien social est toujours adapté à la sociologie du territoire étudiée en 2004 qui constatait à l'époque une absence de vie associative. En effet, l'équipe locale de la DPVI est en train de réactualiser le projet de territoire et note une évolution des conditions de socialisation, une quarantaine d'associations étant désormais actives dont plusieurs créées à l'initiative des jeunes du quartier<sup>3</sup>.

Quoi qu'il en soit il sera utile de valider les résultats des opérations de lien social inscrites dans le programme de la régie en sachant combien de personnes en situation d'exclusion sont touchées et combien prennent le chemin de la réinsertion par l'intermédiaire de cette régie de quartier.

La réflexion sur l'impact des activités de lien social est nécessaire pour équilibrer les effectifs permanents de la régie et pour apprécier leur poids financier par rapport aux ressources, notamment celles créées par le travail des salariés.

Il peut être observé que les bilans financiers 2011 des actions de lien social qui ont été fournis aux rapporteurs sont tous déficitaires de quelques milliers d'euros malgré la non affectation de charges indirectes constituées pour partie des locaux de la régie ou des salaires de la chargée de développement et de la médiatrice sociale.

L'équilibre financier des actions de lien social risquerait d'être fortement déficitaire si le bilan comprenait tous les salaires directs (développement et médiatrice) et certaines charges de structure d'administration (salaires, comptabilité).

Pour remédier à ces déficits, la mission recommande que les actions dirigées dans les domaines de l'immobilier, de l'entretien ou du développement durable qui associent prestations de services, salariés en insertion, information et sensibilisation des usagers, soient mieux financées par les bailleurs sociaux. **Il serait souhaitable d'incorporer explicitement les actions de lien social dans les marchés de travaux afin qu'elles soient financées comme une valeur ajoutée.**

## **2.2. Le portefeuille commercial est à constituer**

### **2.2.1. La répartition des marchés**

Le développement des activités de prestations de service de la régie est équilibré. Ce développement repose traditionnellement sur deux types d'activité : les activités liées à l'entretien ménager et au nettoyage de l'espace public et celles liées aux petits travaux

---

<sup>3</sup> Document préparatoire de février 2012

de second œuvre comme la remise en état d'appartements ou la peinture des parties communes d'un immeuble.

Le volume des prestations est en constante augmentation depuis 2008, toutefois l'année 2011 semble marquer un palier et enregistre un recul qu'il conviendra de confirmer à la lecture des chiffres définitifs que ne possédait pas l'association en mars 2012.

Les données analysées ci-après proviennent d'éléments de synthèse qui ont été communiqués aux rapporteurs et ajustés des écarts constatés par les rapporteurs avec la comptabilité.

**Tableau 2 : Répartition de l'activité 2008-2011**

<i>Chiffre d'affaires en €</i>	<b>2008</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>	<b>2011</b>
SECOND ŒUVRE	13 258	124 485	174 200	161 081
ENTRETIEN	40 716	81 946	160 868	160 555
ESPACE VERT		18 047	12 384	
Autres	720	-10 598	-5 417	
<b>Total</b>	<b>54 694</b>	<b>213 880</b>	<b>342 035</b>	<b>321 636</b>
% du second œuvre	24%	58%	51%	50%

*Source : Suivi des facturations association ajusté par l'IG*

On peut observer que les activités d'entretien et de second œuvre sont idéalement réparties (50/50).

Le quartier dans lequel se situe la régie comprend d'importants blocs d'immeubles sociaux situés à proximité du boulevard Bessières, enclavés entre le boulevard périphérique, la Porte de Saint Ouen et la Porte de Clichy.

La zone possède de nombreux équipements collectifs destinés aux parisiens (stade, caserne, lycée, cimetière, etc.). Les 2/3 des logements correspondent à des ensembles d'habitat social d'époques très différentes qu'il est nécessaire de réhabiliter ou d'entretenir.

Le lancement d'un programme important de lutte contre l'insalubrité et de désenclavement du territoire de la Zone Pouchet a permis la redynamisation de ce quartier. Les importantes opérations de réhabilitation ou de construction qui ont été menées depuis 2001, comme la réhabilitation de la tour du Bois Le-Prêtre et la construction d'un vaste ensemble de logements Rue Rébrière (éco-quartier), ont favorisé le développement de la régie tant auprès des donneurs d'ordre publics (Ville de Paris et bailleurs sociaux) que des sociétés de construction ayant contracté des chantiers avec des clauses d'insertion.

**La mise en œuvre de la ZAC CARDINET au Sud du quartier ouvre des potentiels importants mais la direction actuelle de la régie n'est pas organisée pour s'imposer dans le processus sans une aide extérieure.**

### **2.2.2. Les prestations liées au second œuvre**

Les prestations de second œuvre concernent des interventions sur des bâtiments et leur rénovation. La régie intervient dans des opérations non complexes comme la pose de cloisons séparatives non porteuses ou de faux plafonds, la pose de petites menuiseries intérieures et extérieures, les revêtements de sol et muraux, les peintures des cages d'escaliers et des appartements.

Ces activités intéressent principalement les bailleurs sociaux et plus particulièrement Paris Habitat avec lequel la régie a réalisé en 2011 plus de 96 % de son chiffre d'affaires de second œuvre. Les marchés obtenus de Paris Habitat sont des marchés publics relevant de l'article 30 réservés aux entreprises d'insertion.

Toutefois ce type de prestations met la régie dans une situation de dépendance vis-à-vis d'un seul bailleur et il est recommandé une diversification des donneurs d'ordre. Une prospection auprès d'autres bailleurs paraît nécessaire.

On peut remarquer que ces prestations de second œuvre peuvent aussi être proposées aux services de la Ville du fait de la présence de nombreux équipements publics situés dans le secteur d'intervention de la régie.

La direction de la jeunesse et des sports a ainsi confié à la régie la peinture dans le centre sportif Jonquière et la mission suggère que par le biais des marchés relevant de l'article 30, d'autres directions puissent avoir recours aux prestations de second œuvre pour lesquels la régie est appréciée pour la qualité de ses chantiers.

Tableau 3 : Détails par prescripteur de l'activité de second œuvre 2008-2011 (en euros)

	2008	2009	2010	2011
ICF La Sablière	7 855	9 126	27 794	
<b>Paris Habitat OPH</b>		75 463	122 703	157 527
<b>Sous-Total Bailleurs sociaux</b>	<b>7 855</b>	<b>84 589</b>	<b>150 497</b>	<b>157 527</b>
Ville de Paris	5 404	38 078	18 297	2 625
Autres		1 818	2 781	3 554
<b>Total général</b>	<b>13 258</b>	<b>124 485</b>	<b>171 575</b>	<b>163 706</b>
<b>Part de Bailleurs sociaux</b>	<b>59%</b>	<b>68%</b>	<b>88%</b>	<b>96%</b>

Source : Suivi des facturations association ajusté par l'IG

Pour les devis des prestations, c'est le coordinateur technique qui en assure le chiffrage car il est le seul professionnel de la régie sur ce sujet.

Il n'existe toutefois pas de processus formalisé pour valoriser une commande, les propositions commerciales sont faites en fonction de standards ([.....] le m<sup>2</sup> de peinture, par exemple), alors que les chantiers de second œuvre nécessitent actuellement la mobilisation de deux à trois personnes par cage d'escalier.

À la fin d'un chantier, la comparaison entre la commande initiale et son coût final de réalisation n'est pas établie, ce qui ne permet pas de vérifier l'équilibre économique des chantiers.

Au cours de l'audit, le montant horaire a été vérifié avec le coordinateur technique et il s'avère qu'il est compris entre [.....] par heure (chantier Rébière encore en cours en janvier 2012) et [.....] par heure (chantier Pont A MOUSSON).

Tableau 4 : Évaluation du prix de vente horaire des prestations de second œuvre

	Nb Heures	Commande total (€)	Matériels (€)	Montant net (€)	Prix de vente horaire (€/h)
Chantier Pont A Mousson		97 906	14 686	83 220	
Chantier Rébières		58 350	8 753	49 598	

Source : Planning chantier de l'association

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

Sur la base de cette fourchette, la direction de la régie aurait dû procéder à une juste évaluation de son prix de vente des prestations en n'oubliant pas d'y intégrer les salaires

des personnels, les frais de structure, la provision pour formation, tout en valorisant le tutorat effectué par le coordinateur technique sur le chantier.

### 2.2.3. Les prestations d'entretien ménager et de la voie publique

Malgré un nombre important d'immeubles sociaux dans le périmètre, la régie intervient peu dans le domaine de l'entretien d'immeubles. Elle assure pour la SIEMP l'entretien d'un petit immeuble et la sortie des ordures ménagères de 14 appartements.

Sous l'impulsion de la direction des achats, deux directions de la Ville de Paris, la Direction de la Propreté et de l'Eau (DPE) ainsi que la Direction de la Voirie et des Déplacements (DVD) proposent des marchés de service prévus par l'article 30 du code des marchés publics. Ce dispositif concerne « *des tâches socialement utiles sur la base desquelles la régie doit s'engager dans une démarche de soutien permanent à la réinsertion complétée d'un accompagnement spécifique de chacune des personnes recrutées* ».

Le prix de vente horaire autour de [.....] par heure apparaît raisonnable. Il en est de même d'un marché obtenu avec la mairie du 17<sup>ème</sup> arrondissement pour laquelle la régie assure du balayage, l'entretien du hall et du tri sélectif.

Tableau 5 : Evaluation du prix de vente horaire des prestations d'entretien

			Montant (€)	Nbre heures	Prix de vente horaire (€/h)
Type					
Entretien Immeuble	SIEMP	Annuel	1 282		
<i>Entretien Voirie</i>					
Marché Espace vert	Ville de Paris	Annuel	11 440		
Marché Porte Maillot	Ville de Paris	Annuel	15 456		
Marché Porte POUCHET	Ville de Paris	Annuel	41 600		
<i>Entretien Chantier Bâtiment</i>					
Tour LEPRETRE	BREZILLON	Mensuel	2 850		
Nettoyage Chantier	BREZILLON	Mensuel	1 008		
Léon GROSSE	GROSSE	Mensuel	1 652		
RAZEL	RAZEL	Mensuel	451		
SEGEX	SEGEX	Mensuel	457		
Mairie du 17ème	Ville de Paris	Annuel	22 800		

Source : Planning chantier et contrats de l'association

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

Au cours de l'exercice 2011, la régie a participé à la rénovation de la tour Bois-le-Prêtre (qui a été un projet social et architectural de rénovation d'un habitat social, unique en France, et dont les architectes ont été récompensés par l'Équerre d'Argent 2011).

La régie a fourni des prestations d'aide au déménagement des habitants et d'entretien des locaux du chantier. Pendant la phase des travaux, des appartements témoins situés dans la tour à d'autres étages accueillent les locataires ; à la fin des travaux de leur étage, ils étaient réinstallés dans leur appartement.

L'importance des programmes immobiliers de construction ou de rénovation situés dans la zone Pouchet ou à proximité ont permis le développement d'une activité d'entretien des locaux de chantiers avec les principales sociétés de construction présentes sur le site. Les marchés accordés à ces sociétés sont visés par l'article 14 du code des marchés publics qui fait de la clause sociale une condition d'exécution du marché.

La Ville de Paris ou ses délégataires imposent aux entreprises de réserver une partie des heures de travail générées par le marché à une action d'insertion (mise à disposition de personnel, sous-traitance, etc.).

C'est dans ces conditions que la régie a obtenu ces marchés mais il peut être observé que le prix horaire pour certaines de ces prestations est trop faible, les tarifs chez certains donneurs d'ordre atteignant à peine [.....] de l'heure.

**Une réflexion interne à la Ville pourrait permettre d'imposer l'achat des prestations à un tarif moral afin d'éviter que le travail des personnels en situation d'insertion, salariés des régies, soit assimilé à une prestation au rabais.**

#### 2.2.4. Estimation du prix de vente horaire global 2010-2011

Le prix de vente horaire comptable de la régie de quartier est de 15,4 € en 2010 toutes activités confondues. Il est en baisse en 2011<sup>4</sup> (14 € par heure) sur la base des prévisions de clôture qui ont été communiquées à la mission.

Tableau 6 : Prix de vente horaire moyen 2010-2011

	2010	2011
Chiffre d'affaires des Prestations de service	342 035	321 556
Achats fournitures Petits matériels	-26 000	-26 000
Chiffre d'affaires nets des Prestations de service	316 035	295 556
Nbre d'heures travaillées	20 564	21 048
<b>Tarif horaire moyen</b>	<b>15,4</b>	<b>14,0</b>

Source : Données association et estimation IG

Le coordinateur technique de l'association est conscient que des efforts de productivité pourraient être réalisés. La productivité trouve cependant des limites lorsque le personnel est formé par tutorat en particulier sur les chantiers de second œuvre.

Les heures travaillées contiennent des heures de formation en tutorat ce qui serait de nature à augmenter le tarif horaire moyen réel si ce tutorat était valorisé.

La mission précise que pour prendre en compte cette valorisation et dans l'hypothèse où l'on considérerait que le tutorat concerne 50 % des prestations, le tarif horaire moyen devrait être réévalué de 10 % et compris entre 17 € et 15,5 € de l'heure.

Pour finaliser l'ensemble de ces éléments de réflexion, une comptabilité analytique par chantier doit être établie, servant de base au tableau de bord de gestion de la direction, aujourd'hui absent.

### 2.3. Le recrutement des salariés et leur formation est à parfaire

La direction de la régie ayant changé trois fois de titulaire depuis la création de l'association, les rapporteurs n'ont pu que consulter des documents souvent incomplets pour analyser la politique de recrutement et de formation.

L'effectif d'insertion qui est compris entre 10 et 11 personnes est constant entre les exercices 2010 et 2011.

<sup>4</sup> Les heures travaillées nettes définitives de 2011 à fin février 2012 sont de 21 949 heures ce qui ne remet pas en question les estimations faites par l'Inspection générale.

### 2.3.1. L'origine des recrutements et les niveaux de qualification

La majorité des recrutements (52 %) a pour origine des demandes auprès des services de Pôle Emploi. Cela concerne spécifiquement les jeunes de moins de 25 ans. Les candidatures spontanées représentent 38% des candidats.

Le personnel est peu qualifié : 40 % du personnel recruté est d'un niveau dit « d'alphabétisation » (sans apprentissage de la lecture et de l'écriture et difficultés de verbalisation) et ou « post-alphabétisation » (insuffisance de maîtrise de la lecture et de l'écriture uniquement). Le niveau CAP ou Bac est très rare.

Tableau 7 : Origine des recrutements et type de formation initiale

<b>Pôle emploi</b>	<b>8</b>
Alphabétisation	1
CAP	1
Collège	1
Primaire	3
Non renseigné	2
<b>Mission Locale Jeunes Pôle emploi</b>	<b>3</b>
BAC	1
Non renseigné	2
<b>Total Pôle Emploi (52% du total)</b>	<b>11</b>
<b>Association Intermédiaire</b>	<b>2</b>
Alphabétisation	1
Non renseigné	1
<b>Spontané</b>	<b>8</b>
Alphabétisation	1
Collège	1
Post alphabétisation	3
Primaire	1
Non renseigné	2
<b>Total général</b>	<b>21</b>
dont alphabétisation et post alphabétisation hors non renseigné 40%	<b>6</b>

Source : Données association

La régie, comme c'est sa vocation, offre du travail aux personnes les plus éloignées de l'emploi mais les évolutions démographiques du quartier, induites par le vieillissement de la population qui est une caractéristique parisienne et le renouvellement d'habitants des immeubles sociaux par des actifs en relation avec la rénovation urbaine et les constructions nouvelles, pourraient rendre de plus en plus difficile le recrutement de personnel en insertion à l'avenir.

La régie semble avoir fait le constat de ces difficultés et a indiqué à la mission qu'elle ne dispose pas d'un vivier particulier de candidatures, ce qui rend fragile sa politique de recrutement et sa réelle visibilité sur le développement des emplois d'insertion dans le territoire qui est délimité par la ZUS.

Il est intéressant de remarquer une même absence de statistique sur le vivier d'habitants sortis de l'emploi de la part de l'équipe locale de développement.

### 2.3.2. Les différentes approches contractuelles

La mission note une bonne représentation des classes d'âge et une connaissance éclairée des possibilités contractuelles.

21 salariés ont été recrutés depuis 2008 dont 43 % ont moins de 30 ans. Aucun salarié n'a moins de 20 ans. Par symétrie, les emplois des seniors représentent 24 % de l'effectif.

Tableau 8 : Répartition des recrutements et des départs depuis 2008

	<25 ans	25-30	30-40	40-50	>50	Total
Total	3	6	5	2	5	21
En % du total	14%	29%	24%	10%	24%	100%
dont						
Présents au 31/12/2011	0	4	3	1	2	10
En % du total	0%	40%	30%	10%	20%	100%
Sorties 2011	3	2	2	1	3	11
En % du total	27%	18%	18%	9%	27%	100%

Source : Données association

Lorsque les compétences détenues par les salariés en insertion le permettent, la régie favorise la reconduction de contrat d'insertion en CDI. Cela a été le cas pour un salarié. Une salariée exerçant des travaux d'entretien des locaux de la régie a été aussi reconduite en CDI.

Les salariés de plus de 50 ans constituent un public particulier dans le cadre des politiques de l'emploi. On note le passage d'un CDDI<sup>5</sup> vers un CUI-CAE<sup>6</sup> en CDI<sup>7</sup> ce qui est une position rare qui fait l'objet d'une appréciation au cas par cas par le prescripteur Pôle Emploi.

Le choix d'un CUI-CAE en CDI est utilisé lorsque certaines difficultés d'adaptation persistent mais que la régie estime qu'une poursuite des efforts de formation (obligation contractuelle du CUI) permettra au salarié de garder sa place au sein de l'équipe.

Les motifs de sortie de la régie sont divers : sur les 11 sorties constatées en 2011, 3 sorties peuvent être considérées comme normales puisqu'elles concernent des fins de contrats de CUI-CAE renouvelés et arrivant à l'échéance. Les autres motifs sont un licenciement pour faute, une constatation d'incapacité de travail, 2 démissions après une brève insertion dont un départ pour un autre emploi, 4 non renouvellements de contrats d'insertion à l'échéance de 6 mois.

**Le taux de rotation des effectifs est donc important ce qui marque les difficultés des salariés à réussir leur insertion et la nécessité pour la régie de mettre en œuvre un travail d'accompagnement dans l'élaboration du projet personnel de chacun.** Le départ précipité d'un salarié est autant un préjudice pour lui-même que pour la régie qui a investi du temps dans son recrutement et sa préformation. Les dossiers de candidatures doivent être étudiés précautionneusement et la charge de travail du salarié doit être mesurée et acceptée.

### 2.3.3. La formation des salariés

La mission a audité les actions de formations engagées pour les salariés de la régie. Le remplacement récent de la chargée d'insertion, l'absence de dossiers de suivi, d'évaluation des formations et des projets professionnels individuels rendent difficile le contrôle du caractère effectif des formations.

#### 2.3.3.1. Formation interne

Au cours de la mission, les rapporteurs ont visité plusieurs immeubles dans lesquels la régie emploie les salariés à des activités de peinture des parties communes et de second œuvre.

<sup>5</sup> Contrat à Durée Déterminée d'Insertion

<sup>6</sup> Contrat unique d'Insertion et Contrat d'Accompagnement vers l'Emploi

<sup>7</sup> Contrat à durée indéterminée

Ils ont pu constater que le coordinateur technique avait mis en place une organisation du travail dans laquelle il exerçait personnellement et quotidiennement un encadrement. Cette initiative peut être considérée comme du tutorat entrant dans le cadre d'une action de formation et vient de ce fait légitimement ralentir la productivité des prestations.

La mission recommande que cette initiative soit poursuivie par la mise en place d'autres tuteurs.

#### 2.3.3.2. Formation externe

Des données statistiques qui ont été fournies à la mission il ressort que les formations ont principalement concerné des formations linguistiques pour 5 salariés de niveau alphabétisation et post alphabétisation et pour deux autres salariés des formations de remise à niveau.

La régie a aussi indiqué que l'un de ses salariés avait réussi une formation l'habilitant pour le métier d'ambulancier. C'est le seul exemple de projet personnel conduit dans le cadre de la démarche de débouché vers l'emploi que devrait conduire la régie à l'égard de tous les salariés.

Pour l'exercice 2012, la mission a constaté qu'aucune action de formation à vocation professionnelle n'a été programmée par la direction de la régie pour les personnels en insertion.

Tous n'ont pas encore établi leur projet professionnel et cette lacune pourrait être préjudiciable aux personnels dont le contrat arrive à échéance en 2012.

La nouvelle responsable de l'insertion commence le suivi des projets professionnels individuels avec l'ambition d'un point mensuel individuel et la directrice de la régie a indiqué aux rapporteurs qu'elle engagerait des actions avec Pôle Emploi pour que les salariés en insertion puissent sortir de la régie par l'obtention d'un cycle de formation qualifiante de longue durée.

La mission recommande que ce cycle de formation et d'aptitude commence dès l'entrée du salarié en insertion, justifiant ainsi les aides à l'emploi obtenues. Il est aussi nécessaire que des actions de formation aux métiers de l'entretien et des certificats d'aptitude puissent être obtenus.

Pour faciliter la sortie des salariés de la régie, la responsable d'insertion fournit une aide matérielle et rédactionnelle pour l'envoi des demandes d'emploi et des CV. Les rapporteurs recommandent que ces documents standardisés soient mieux adaptés aux attentes des futurs employeurs et aux profils des personnels en insertion.

### 3. LES MOYENS

#### 3.1. L'effectif de la structure permanente est important

##### 3.1.1. La direction

Trois directrices se sont succédé depuis la fondation de la régie

1 - La première directrice, chargée de mission au moment de la préfiguration, a porté les premières années l'installation et le développement de la régie. La lecture des comptes rendus des assemblées générales permet de penser qu'elle a laissé à son départ en mai 2009 une régie en ordre de marche et reconnue comme partenaire pour les bailleurs sociaux.

2 - Pour la remplacer le Bureau a recruté une personne issue du réseau de l'économie sociale et solidaire parmi une cinquantaine de CV envoyés par Pôle Emploi.

Le président, interrogé, fait part des difficultés de recrutements adéquats du fait que les fiches de poste sont réécrites par Pole Emploi qui classe dans le secteur « animation » le poste de directeur de régie de quartier. Le vivier est ainsi le milieu socioculturel, qui n'est pas celui où se trouve le bon profil pour tenir une structure qui doit chercher son équilibre économique en faisant réaliser des travaux par des personnes sorties du marché de l'emploi.

[.....]

*La phrase qui précède a été occultée conformément aux dispositions de la loi du 17 juillet 1978 relative à l'accès aux documents administratifs*

[.....]

*La phrase qui précède a été occultée conformément aux dispositions de la loi du 17 juillet 1978 relative à l'accès aux documents administratifs*

[.....]

*La phrase qui précède a été occultée conformément aux dispositions de la loi du 17 juillet 1978 relative à l'accès aux documents administratifs*

3 - Après 4 mois sans titulaire, la direction a été reprise par une personne sollicitée par le Bureau, membre du conseil d'administration de l'association en qualité d'habitante du quartier et assistante sociale à la DASES.

Elle a été détachée de son administration d'origine pour une durée qui ne peut excéder 5 ans.

La directrice a entrepris depuis septembre 2011 de reconstituer les archives comptables ce qui a permis à l'association de procéder à la clôture des comptes 2010 au cours d'une assemblée générale de décembre 2011.

La directrice s'appuie sur une équipe de six personnes et soutient le développement d'activités de lien social. En matière de politique de réinsertion, elle a l'intention de s'appuyer moins sur les demandeurs d'emploi présentés par Pôle Emploi que sur sa propre recherche articulée sur les activités d'animation et conduite grâce à sa connaissance intuitive de la population du quartier dont elle est habitante.

Sa définition des critères de sortie d'emploi, donc de réussite de l'insertion est inédite dans le milieu des régies. Alors qu'une sortie positive aux yeux notamment de la DIRECCTE est une sortie sur un emploi, la directrice considère comme sortie vers l'emploi les formations de longue durée financées par Pôle Emploi. La mission s'interroge sur la validation de cette démarche par le financeur et le Conseil d'administration de l'association.

La directrice a indiqué aux rapporteurs qu'elle s'était investie récemment et de manière préliminaire dans la recherche de nouveaux chantiers. Or, actuellement, l'organisation du

travail et l'exécution du contrôle des prestations reposent entièrement sur le coordinateur technique. Ces démarches pour aboutir supposent une nouvelle organisation de la régie (procédures, missions des personnels) adaptée pour gérer de nouveaux travaux sur l'exercice 2012.

[.....]

*La phrase qui précède a été occultée conformément aux dispositions de la loi du 17 juillet 1978 relative à l'accès aux documents administratifs*

Au moment de la rédaction du présent rapport la mission de l'Inspection générale a appris de la directrice elle-même son intention de quitter ses fonctions et la DDEEES dans sa note du 29 mai 2012, dans le cadre de la procédure contradictoire, a confirmé qu'une rupture conventionnelle interviendra au plus tard à l'été 2012.

### **3.1.2. Les chargées du développement du lien social, de l'insertion et la médiatrice sociale**

Trois postes dans l'organigramme sont concernés par des missions touchant l'insertion et le lien social : deux postes sont en CDI, un autre en CDD qui a vocation à être transformé en CDI. Le financement de ces contrats a été rendu possible grâce à des aides de longue durée (3 ans) obtenues par le mécanisme des emplois dits « emploi-tremplin projet » et celui d' « adulte relais ».

#### **3.1.2.1. La chargée de développement du lien social**

Diplômée de l'École des Hautes Etudes en Sciences Sociales et d'une maîtrise en management public et développement territorial, la chargée du lien social possède une première expérience professionnelle de l'évaluation des politiques au sein d'un cabinet privé d'études et de prestations.

Elle intervient dans le développement, la mise en place et le suivi des partenariats de toutes les actions liées au lien social. Elle initie les projets qui permettent d'obtenir des subventions tant auprès des services de la Ville de Paris (DPVI), de l'État que des fondations et tiers financeurs. Elle anime les réunions de suivi des projets de lien social et intervient, à la manière d'un chef de projet, pour en améliorer l'impact. Elle établit les bilans des actions ainsi que les budgets en prévision et en réalisation. Elle intervient avec une grande autonomie sur le projet en lien direct avec le Président.

Les missions de ce poste, stratégique pour la régie, mériteraient d'être renforcées et étendues aux responsabilités de l'insertion par le travail.

#### **3.1.2.2. La médiatrice sociale**

Elle est titulaire de diplômes de l'Université d'Istanbul en sciences sociales, psychologie et sciences des comportements.

Le rôle de la médiatrice sociale est très opérationnel et relève d'actions continues sur le terrain pour accueillir, écouter et concourir au lien social, informer et accompagner les habitants dans leurs démarches, faciliter le dialogue entre les générations et renforcer l'autorité parentale, aider à la résolution de petits conflits, renforcer la vie associative du quartier. La médiatrice anime des ateliers et assure une permanence chaque après-midi dans les anciens locaux de l'association.

L'organisation administrative actuelle mise en place dans la régie n'a pas permis à la mission de l'inspection d'apprécier, par des éléments quantitatifs indexés, l'existence d'un besoin en médiation dans la zone indiquée. Le risque pour l'association est de ne pas répondre à un besoin de certains habitants (personnes âgées, jeunes) en dehors d'un périmètre de 200 m délimité par les immeubles sociaux dits « des Briques Rouges » dans lequel se positionnent les locaux. À terme devrait s'ouvrir un centre social de quartier ; la pertinence des actions menées par la régie devra donc être évaluée pour qu'elles ne soient pas redondantes avec les initiatives de cette nouvelle structure.

### 3.1.2.3. La chargée d'insertion

Une chargée d'insertion a été nouvellement recrutée en 2012 en CDD après le départ rapide de la précédente chargée d'insertion qui a obtenu un poste d'assistante sociale dans l'administration. Les différents dossiers d'insertion qui étaient incomplets n'ont pas permis à la mission d'apprécier l'efficacité de la réinsertion des salariés à la sortie de l'association.

La nouvelle chargée d'insertion n'avait pas encore réellement pris la mesure de sa fonction au jour de la remise du rapport mais les auditeurs ont pu observer que les missions qui lui ont été confiées étaient surtout de nature administrative (reprise des dossiers, statistiques des emplois) et que la définition des projets individuels de formation permettant le retour vers l'emploi à la sortie de la régie ne lui a pas été indiquée comme prioritaire.

Si l'effectif des personnels en insertion de 11 salariés en janvier 2012 ne devait pas évoluer significativement, la mission recommande à l'association de recentrer ces activités et d'alléger la masse salariale.

En fin de mission, il s'est avéré que le départ de la personne chargée de l'insertion simplifie la mise en œuvre de cette recommandation. Une redistribution des attributions entre la responsable du développement du lien social et la médiatrice sociale devrait permettre d'assurer toutes les actions relevant de l'insertion.

### 3.1.3. **L'encadrement technique**

Le coordinateur technique est le salarié le plus ancien de la régie. À ce titre, il détient une fonction clé, sans laquelle la régie ne pourrait pas fonctionner.

En effet, il est la seule personne à détenir la connaissance technique des chantiers, des appels d'offres, des plannings, des procédures de reporting avec la Ville de Paris dans l'exécution des marchés, des emplois du temps du personnel, du chiffrage des commandes et des avenants.

Le coordinateur technique encadre 11 personnes, son emploi du temps est surchargé et lui laisse peu de temps pour pérenniser les activités de la régie (savoir-faire, contrôle, tableaux de bord, planification, réception des travaux et encadrement).

Le coordinateur technique est conscient de cette position difficile, qui met en risque l'association. Il a indiqué aux rapporteurs qu'il envisageait de recruter un adjoint, si possible sur la base d'un emploi-tremplin, dans le souci de minimiser les frais de structure.

Cette initiative est impérative pour un développement du plan de charge.

### 3.1.4. **L'organigramme devrait évoluer**

#### 3.1.4.1. Organisation administrative

Au moment de l'audit, les ressources en matière administrative et financière sont insuffisantes et le personnel, jeune et nouvellement recruté, a besoin d'être formé opérationnellement et encouragé dans sa mission. À défaut d'un investissement personnel de la directrice dans ces formations, un recrutement extérieur aurait été nécessaire.

Les rapporteurs constatent que cette régie a besoin d'un cadre expérimenté dans le domaine de la gestion d'entreprise tout en étant contrainte par un budget modeste qui ne lui permet pas de rémunérer au niveau du marché une telle compétence.

Le mécanisme de l'emploi-tremplin financé par la région Ile de France est adapté à cet enjeu et la mission ne peut que recommander de prendre les dispositions pour s'inscrire dans la perspective du règlement d'intervention régionale qui permet de bénéficier d'une aide financière pour le recrutement d'un *emploi-tremplin projet*.

Les publics visés sont en particulier les demandeurs d'emploi de 45 ans et plus et il n'est pas impossible qu'un cadre expérimenté puisse être recruté par ce biais qui permet de

bénéficiaire d'une aide de 15 000 € par poste pendant 3 ans puis d'une aide dégressive pendant les deux années suivantes.

Dans cette hypothèse, un cadre de bon niveau devrait être recruté en confiant à l'expert-comptable ou à une société de services un avis sur son recrutement. Cette méthode pourrait être étendue au recrutement de la nouvelle secrétaire comptable.

En tout état de cause, l'intervention d'un cadre confirmé pour une mission de 15 jours sera nécessaire pour la clôture des comptes 2011, elle devra se poursuivre pour mettre en place les outils comptables et de gestion de l'association.

En mars 2012 et malgré une intervention en juin 2011 de l'expert-comptable qui dit avoir mis en place des outils, l'association ne dispose pas d'un rapprochement bancaire mensuel, d'un récapitulatif complet de son chiffre d'affaires, d'un suivi des paiements de ses salariés et d'une procédure fiable de solde de tout compte en cas de départ.

#### 3.1.4.2. Développement commercial

Aucun salarié n'est disponible pour assurer le développement commercial.

Le suivi des opérations d'entretien et de second œuvre devrait être accompagné par le développement commercial de l'entretien d'immeubles privés ou appartenant à des bailleurs sociaux compte tenu de l'importance de ces immeubles dans le périmètre de la Régie.

Ce développement est dépendant des procédures d'appel d'offres lors du renouvellement des marchés ; or seul le coordonnateur technique suit ces procédures. La fragilité du dispositif fait porter un risque important sur les ressources de la régie.

Le 17<sup>ème</sup> arrondissement possède des réserves foncières importantes issues de la ZAC CARDINET qui démarre en face des locaux administratifs de la régie à l'extrémité nord du boulevard de Clichy.

Sur son territoire, la régie pourrait envisager de se développer dans des programmes de rénovation urbaine qui sont prévus en bordure du périphérique mais il s'agit de négociations commerciales difficiles du fait d'une concurrence importante avec d'autres structures d'insertion partenaires des sociétés de construction et des promoteurs qui interviennent sur le site.

Il semble que les contacts avec les décideurs de la ZAC n'ont pas été encore réellement mis en place, en particulier dans un accord avec la SEM de la Ville revendant pour le compte de la Ville de Paris les droits fonciers.

Dans l'état des effectifs de la régie, les négociations commerciales ne peuvent être menées que par le président de l'association et le Bureau, mais un relais quotidien au sein de la régie doit être mis en place au plus vite.

### 3.2. Les aides financières sont bien connues et utilisées

A la fin de l'année 2011, l'association Passerelles 17 a bénéficié en cumul de presque 700 000 € de subventions publiques et aides à l'emploi, tous financeurs confondus.

Tableau 9 : Evolution des subventions depuis l'origine de l'association

	2 008	2 009	2 010	2 011	Total à fin 2011	Perspectives 2012
<b>Ville de Paris</b>						
Préfiguration	32 329					
DDEE Financement Régie Consolidation	61 391	50 000	40 000	20 000	203 720	10 000
<b>ETAT</b>						
Fonds départemental d'insertion FDI	15 000	5 000	12 000	6 000		
Programme Départemental d'Insertion PDI	8 597	8 597			55 194	
<b>Fondations</b>						
Fondation MACIF	15 000					
Fondation BRUNEAU	4 000				19 000	
<b>Sous-total Consolidation Fonds Propres et création</b>					<b>277 914</b>	
<b>Subventions Lien Social</b>						
Etat	2 000	3 000	6 000	1 000		
DPVI Ville de Paris	3 000	10 213	14 997	12 000		700
FSE Union Européenne	1 090					
Fondation de France				700		
<b>Sous-total Projets lien social</b>					<b>54 000</b>	
<b>Aide Emploi permanent</b>						
Emploi Adulte Relais (Etat)			3 386	20 665		20 665
Emploi TREMPILIN (Region IDF)		3 000	15 000	15 000		15 000
<b>Sous-total Emploi permanent</b>					<b>57 051</b>	
<b>Aides Emploi Insertion</b>						
Département Ville de Paris RSA	1 390	8 552	20 510	21 000	42 900	21 000
DIRRECTE et Pôle Emploi	10 549	46 637	91 937	104 072	253 195	104 072
					<b>304 647</b>	
Ecart non affecté	- 311	4 000	2 166			
Total Comptabilité	11 628	138 999	205 996	200 437		NC
<b>Total général 2008-2011</b>					<b>693 612</b>	
<b>(*) les prévisions sont indiquées en orange - Totaux en rouge</b>						

Source : Reconstitution IG et tableaux association

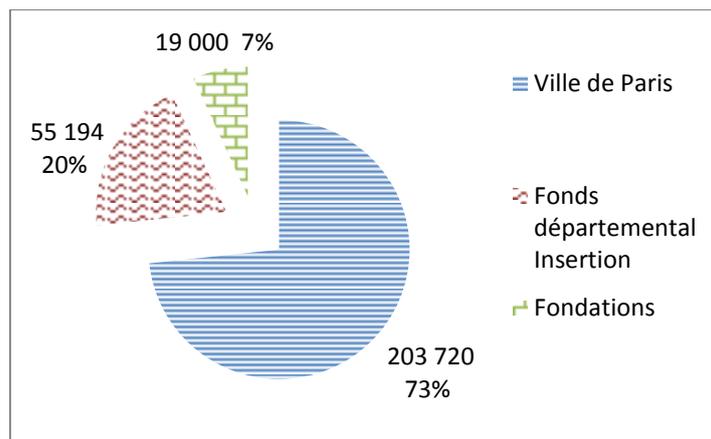
### 3.2.1. Les subventions de création et de consolidation

Globalement ces subventions ont représenté pour la régie un apport de 280 000 €.

Le département de Paris a financé la part la plus importante soit 203 720 € (76 %) pour l'aide à la phase de préfiguration de la régie et à sa consolidation.

Ces fonds ont été complétés pour un montant de 55 194 € (20 % du total) par des subventions du Fonds départemental d'insertion (FDI) et du programme départemental d'insertion (PDI) et visent à financer depuis 1998 le développement et la consolidation des initiatives locales en matière d'insertion par l'activité économique pour soutenir, identifier et établir un projet économique, financier et social, en réalisant des études de marché ou toute autre démarche indispensable à la création d'une activité. La régie a aussi reçu 19 000 € d'aide de deux fondations.

Graphique 1 : Subventions obtenues pour la création et la consolidation de l'association

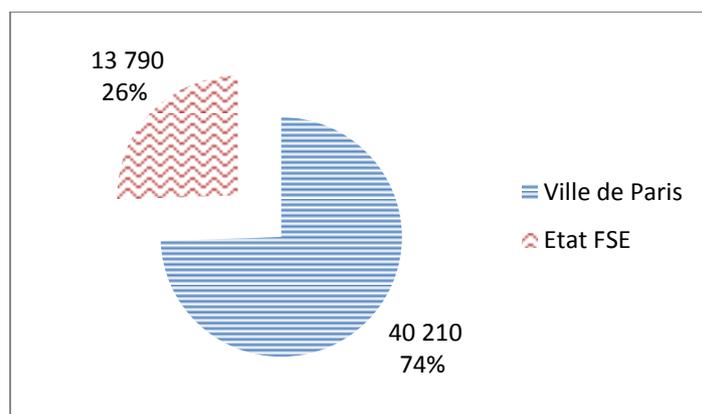


Source : Reconstitution IG et tableaux association

### 3.2.2. Les subventions de fonctionnement liées au lien social

Les subventions concernant le montage de projets liés au lien social s'élèvent à 54 000 €, financés à 74 % par la Délégation à la Politique de la Ville (DPVI) de la Ville de Paris.

Graphique 2 : Subventions obtenues pour le développement du lien social



Source : Reconstitution IG et tableaux association

### 3.2.3. Les aides à l'emploi permanent

Pour assurer des actions de lien social, l'association a bénéficié du recrutement de deux personnes. L'un des financements a été accordé à la fin de l'année 2009 au titre d'un « emploi tremplin-projet » et bénéficie d'une aide de 15 000 € par an pendant 3 ans puis dégressive de 12 000 € la 4<sup>ème</sup> année à 10 000 € les 5<sup>ème</sup> et 6<sup>ème</sup> années.

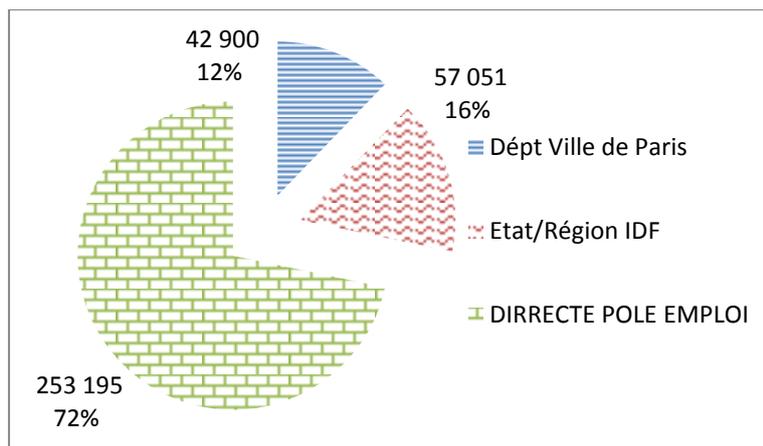
L'autre aide provient d'un emploi « adulte relais ». La durée de la convention est de trois ans renouvelable deux fois. Elle permet de bénéficier d'une aide financière annuelle, soit 20 572 € financé par l'État. La Ville de Paris cofinance également une partie des postes d'adultes relais, à hauteur de 20 % du SMIC (charges sociales incluses).

### 3.2.4. Les aides à l'emploi d'insertion

La première aide concerne le financement des personnels employés qui bénéficiaient du RSA. Elle est accordée par le département de Paris pour un montant de 4 € par heure travaillée et représente 12 % des aides à l'insertion perçues par la régie de quartier depuis l'origine.

La seconde aide concerne le financement des contrats en CDDI et des CUI (CAE-CEI) et représente au total en cumul 253 000 € à fin 2010.

Graphique 3 : Répartition des aides à l'emploi (permanent et Insertion)



Source : Reconstitution IG et tableaux association

L'association Passerelles qui a mis en place la régie de quartier connaît bien et maîtrise toutes les sources de financement dont ses activités peuvent bénéficier notamment les mécanismes des emplois tremplins et des adultes relais qui sont une véritable aide pour une structure en évolution.

Le recours à ce type de contrat est en même temps riche de potentialités puisqu'il s'agit de personnes qui sans être sorties du marché du travail sont néanmoins dans une forme de précarité qui les rend proches des problématiques de la réinsertion.

## 4. LA SITUATION FINANCIERE

### 4.1. Une situation financière peu maîtrisée

Les comptes de l'association ne sont pas certifiés par un commissaire aux comptes ; toutefois, ils devront l'être dès 2011 puisque l'association perçoit depuis l'exercice 2010 une aide publique d'un montant total annuel cumulé supérieur à 153 000 €<sup>8</sup>.

Le soutien financier public constitué à la fois des subventions d'investissement et de fonctionnement reçues du département de Paris, de la Région Ile de France et des aides à l'emploi versées par la DIREECTE est d'un montant total de plus de 200 000 € en 2010.

La directrice n'a pas été en mesure d'indiquer à la mission si un commissaire aux comptes avait été pressenti pour être nommé par la prochaine Assemblée Générale.

Les derniers comptes produits par l'expert-comptable sont de bonne qualité et sont conformes à la normalisation comptable des associations, mais pour 2010 la mission a été informée que la reprise de la gestion par la nouvelle direction de la régie en septembre 2011 a été difficile du fait de nombreux documents introuvables et qui ont dû être reconstitués.

L'expert-comptable semble s'être plaint de l'inefficacité administrative qui a entraîné des délais dans la saisie des comptes, l'établissement des facturations et les encaissements.

Ces faiblesses ont été constatées par la mission, car elles persistaient [.....]

*Le membre de phrase qui précède a été occulté conformément aux dispositions de la loi du 17 juillet 1978 relative à l'accès aux documents administratifs. Ainsi, l'association a été dans l'incapacité de présenter des tableaux normalisés de gestion comptable, budgétaire et financière. Cela n'a permis ni de valider les hypothèses de chiffre d'affaires pour la clôture de l'exercice 2010, ni les prévisions comptables 2012.*

La mission a analysé les comptes de l'association sur la base des bilans et comptes de résultats produits (2007-2008) ainsi que des grands livres et balances électroniques (2009-2010).

La clôture des comptes 2010 n'a été effective qu'en décembre 2011 et les comptes 2011, même provisoires, n'étaient pas disponibles à la mi-mars 2012.

Selon l'expert-comptable qui a été interrogé le 5 mars 2012 en fin de mission, il y avait encore 194 000 € d'encaissement sur des comptes d'attente qui restaient à identifier pour permettre l'arrêté des comptes. L'association n'était pas en mesure de répondre à ses demandes.

### 4.2. L'équilibre financier et comptable général est fragile

La trésorerie connaît une forte contraction de -45 249 € à la fin de l'année 2010 puisqu'elle passe d'un montant de 54 476 € en 2009 à 9 227 € en 2010.

En l'état des tendances constatées, on ne peut exclure que la dégradation de la trésorerie s'amplifie et que des déséquilibres financiers apparaissent dans les exercices futurs (2011/2012/2013), ce qui compromettrait la pérennité de l'association au-delà de 2012.

Comme l'association entend poursuivre son évolution en accroissant ses effectifs administratifs et techniques et en augmentant son chiffre d'affaires, ces perspectives sont de nature à modifier encore plus profondément les besoins financiers.

<sup>8</sup> Code du commerce Article 612-4 Loi du 12 avril 2000.

Tableau 10 : Evolution des capitaux propres et des créances clients

	2007	2008	2009	2010
<b>Créances nettes + stocks</b>	554	18 876	76 002	124 845
Variation N/N-1		18 322	57 126	48 843
<b>Capitaux propres</b>	32 329	57 560	81 672	80 154
Variation N/N-1		25 231	24 112	-1 518
<b>Emprunts à long terme</b>	0	0	0	3 266
Variation N/N-1		0	0	3 266
<b>Trésorerie</b>	41 292	63 000	54 476	9 227
Variation N/N-1		21 708	-8 524	-45 249

Source : Bilans et comptes de résultats de l'association

La mission recommande l'établissement par l'association d'un plan triennal d'activité et son évaluation comptable de manière détaillée.

#### 4.2.1. Les fonds propres et la trésorerie

À la fin de l'année 2010, les fonds propres de l'association sont de 80 154 € soit à un niveau quasi-identique à ceux de 2009. Cela confirme que l'association est en phase de consolidation, sous réserve d'une lecture plus précise des comptes de l'exercice 2011.

Le fonds de roulement de l'association est stable et permet d'absorber l'évolution du besoin en l'absence de la maîtrise de l'encaissement des factures clients. L'excédent global comptable est proche de l'équilibre en 2010, ce qui laisse supposer qu'à la fin de 2010, l'association a atteint sa masse critique en termes d'organisation (personnel permanents) et de chiffre d'affaires. Toute modification significative de cette organisation pourrait modifier l'équilibre financier atteint.

Tableau 11 : Compte de résultats et de trésorerie

	2007	2008	2009	2010
Total Produits	61 113	182 282	356 234	552 634
Total Charges	61 113	141 130	329 926	550 909
<b>Excédent ou déficit global</b>	<b>0</b>	<b>41 152</b>	<b>26 308</b>	<b>1 725</b>
Fonds de Roulement	31 775	51 094	66 386	61 533
Besoin en fonds de roulement	-9 517	-11 906	11 910	52 306
<b>Trésorerie</b>	<b>41 292</b>	<b>63 000</b>	<b>54 476</b>	<b>9 227</b>

Source : Bilans 2007-2010 de l'association

#### 4.2.2. Les créances nettes et la trésorerie

La diminution de la trésorerie est liée à l'augmentation de créances clients de +48 843 € entre 2009 et 2010 et traduit les difficultés qu'a l'association pour suivre l'augmentation de l'activité, effectuer les facturations comme le suivi des encaissements.

Rapportées en jours de chiffre d'affaires, les créances clients au bilan représentent environ 130 jours soit plus de 4 mois.

L'objectif que devrait se fixer l'association est d'atteindre un ratio de 60 jours permettant ainsi une amélioration de la trésorerie de près de 56 000 €. On notera que le retard d'encaissement concerne surtout les créances de Paris Habitat (au 31.12.2010, 59 443 € restaient dus, soit environ 50 % du total annuel de 122 600 € facturés dans l'exercice). L'association devra vérifier s'il s'agit de simple retard de facturation ou s'il s'agit d'un retard de règlement ayant pour origine des réserves du maître d'ouvrage.

**Tableau 12 : Evolution du délai d'encaissement des créances clients**

	2007	2008	2009	2010
Créances clients non payés au bilan	15 552	15 552	44 782	119 899
Chiffre d'affaires annuel	0	54 694	213 880	342 035
Créances clients en nombre de jours de chiffre d'affaires	NS	103,8	76,4	127,9

Source : Bilans 2007-2010 de la régie

#### 4.2.3. L'incidence des subventions sur les résultats et la consolidation des fonds propres

La consolidation des fonds propres de l'association provient des excédents d'exploitation constatés au cours de la période 2007-2010. L'équilibre des fonds propres de l'association est fortement dépendant des fonds publics, dont les subventions qui ont été accordées à la création de l'association.

**Tableau 13 : Résultats avant et après subventions**

	2007	2008	2009	2010
<b>(Excédent ou déficit) Exploitation (1)</b>	<b>32 216</b>	<b>39 515</b>	<b>25 614</b>	<b>11 204</b>
Subvention exploitation	61 000	54 694	83 810	93 549
Insertion et autres		11 628	55 189	113 217
<b>Total subventions et aides à l'insertion (2)</b>		<b>66 322</b>	<b>138 999</b>	<b>206 766</b>
<b>Excédent ou déficit annuel avant subventions (1)-(2)</b>	<b>-28 784</b>	<b>-26 807</b>	<b>-113 385</b>	<b>-195 562</b>
<i>en cumul</i>		-55 591	-168 976	-364 538

Source : Bilans 2007-2010 de la régie

L'activité de l'association est à ce jour financée à 40% par des fonds publics. On voit que pour assurer son équilibre sans subvention l'association devrait générer à structure égale 195 000 € de chiffre d'affaires supplémentaire.

A la fin de l'année 2010 le taux de financement est de 1 euro de subvention pour 1,7 € de chiffre d'affaires ; l'évolution du résultat à l'équilibre en 2010 aurait dû être surveillée.

#### 4.2.4. Le poids des charges de personnels

L'analyse du compte d'exploitation simplifié indique que les principales recettes de l'association sont fortement dépendantes des charges de personnels qui atteignent 76 % des produits.

Les recettes sont principalement constituées de chiffres d'affaires provenant de prestations à hauteur de 62 % et des financements d'insertion à hauteur de 21 % (ces financements sont comptabilisés en transfert de charges dans la comptabilité).

La baisse de l'excédent d'exploitation à la fin de 2010 qui apparaît encore à l'équilibre (+5 104 €) ne prend pas en compte le renforcement de la structure administrative qui s'est opéré en 2011. L'association doit être vigilante dans la maîtrise de ses frais de structure (personnel et charges immobilières) qui pèsent sur sa croissance.

Tableau 14 : Evolution des résultats 2008-2010 et du compte d'exploitation simplifié

	2007	2008	2009	2010	Répartition 2010 en % des produits
Produits : Chiffre d'affaires + subvention et financement insertion	61 000	147 724	355 220	552 275	100%
Chiffre d'affaires		54 902	213 880	342 035	62%
Subvention exploitation et investissement	61 000	81 194	86 007	96 692	18%
aides à l'emploi + autres		11 628	55 333	113 548	21%
Charges	28 784	141 130	329 606	547 171	99%
Achats Matières et autres		2 975	26 509	7 240	1%
Autres achats et charges externes + amortissements	1 677	30 740	57 029	122 035	22%
Personnel (Salaires + impôts et taxes)	27 107	107 415	246 068	417 896	76%
<b>Personnel en % des produits</b>	<b>44%</b>	<b>73%</b>	<b>69%</b>	<b>76%</b>	
Excédent d'exploitation	32 216	6 594	25 614	5 104	1%

Source : Bilans 2007-2010

### 4.3. Les produits comptables

#### 4.3.1. Des produits divers répertoriés sans méthode

Les produits comptables de l'association proviennent des activités de prestations (peinture, nettoyage, jardinage) et des subventions qui lui sont accordées pour le développement de l'insertion (aides à l'emploi) et des actions de lien social sur le quartier.

L'association ne possède pas de comptabilité analytique ce qui rend très difficile la lisibilité financière du coût des actions engagées.

La mission ayant obtenu les grands livres détaillés des comptes 2009 et 2010, les comptes ont en partie été retraités par les rapporteurs du fait notamment de certaines erreurs d'imputation dans l'écriture du libellé lors de la comptabilisation. Ainsi, l'enregistrement des prestations faites pour les directions de la Ville de Paris (DPE et DEVE) apparaît sous le libellé « DGS-Ville de Paris » qui concerne la Mairie d'arrondissement.

La régie devrait comptabiliser les prestations fournies à une entité administrative de la Ville de Paris comme elle le fait pour les contrats de prestations des autres clients (entreprises, bailleurs sociaux). Le montant de chaque marché et leur caractère pluriannuel justifient la création de plusieurs comptes ce qui simplifierait la lecture comptable des documents.

#### 4.3.2. Un chiffre d'affaires de prestations en évolution depuis 2008

Au cours des exercices 2007-2010, l'évolution des recettes est conforme au démarrage de la régie de quartier et aurait pu, si elle s'était poursuivie, permettre la consolidation de l'association. Toutefois, les hypothèses de chiffre d'affaires de la clôture de l'exercice 2011 annoncent un recul par rapport à 2010 (-6 %).

La stratégie de croissance prévue par l'association méritera d'être à nouveau analysée lors de la publication définitive des comptes. En particulier, il y aura lieu de valider les hypothèses selon lesquelles l'association pourrait atteindre, en 2012, un chiffre d'affaires de 407 000 € comme la mission a pu le lire dans le budget prévisionnel.

Tableau 15 : Evolution des recettes

	2007	2008	2009	2010	Prévisions clôture 2011	Budget 2012
Chiffre d'affaires	0	54 902	213 880	342 035	321 556	407 071
Subvention exploitation, transfert, insertion , autres	61 000	92 822	141 340	210 240	245 429	242 003
Total Chiffre d'affaires + subvention et financement insertion	61 000	147 724	355 220	552 275	566 985	649 074
Evolution du Chiffres d'affaires Prestations		NC	390%	160%	-6%	27%
Evolution des subventions et aides à l'emploi		242%	240%	155%	17%	-1%

Source : Bilans 2008-2010

La baisse du chiffre d'affaires constatée en 2011 provient du non renouvellement d'un chantier 2010 (site Brézillon) et d'un chantier d'entretien des espaces verts au Lycée Balzac.

En 2012, les prestations de peinture d'un montant de 150 000 € sur les immeubles sociaux avec Paris Habitat ont été renouvelées, ainsi que les prestations de nettoyage avec la Ville de Paris et certains chantiers environnants.

Le portefeuille de commandes acquis pour l'exercice 2012, s'élève à la fin du mois de janvier à environ 300 000 €.

Il reste donc à trouver 100 000 € de commandes pour les onze prochains mois de l'exercice 2012 mais ces nouvelles commandes nécessiteront du personnel supplémentaire en insertion alors que 11 personnes sont déjà employées à la fin de janvier 2012.

#### 4.4. Les charges comptables

##### 4.4.1. L'analyse des charges existantes

Comme chez de nombreux prestataires de services, la composition des charges comptables est faite principalement de charges de personnel et de charges externes qui peuvent être regardées selon la loi de PARETO (80/20) des sociétés de services.

L'association qui développe en plus une activité de second œuvre (petits travaux et peinture) est toutefois amenée à acheter des matières premières qui augmentent ses coûts d'achat et donc modifie son prix de revient.

Tableau 16 : Evolution des charges 2007-2010

CHARGES	2007	2008	2009	2010	Répartition 2010
Achats Matières et autres		2 975	26 509	7 240	1%
Autres achats et charges externes + amortissements	1 677	30 740	57 029	122 035	22%
Personnel (Salaires + impôts et taxes)	27 107	107 415	246 068	417 896	76%
<b>Total Exploitation</b>	<b>28 784</b>	<b>141 130</b>	<b>329 606</b>	<b>547 171</b>	<b>100%</b>
Augmentation des charges annuelles		390%	134%	66%	
Pour mémoire Augmentation des produits		142%	140%	55%	

Source : Bilans de la régie

##### 4.4.2. Le contrôle des charges selon la méthode analytique

Pour simplifier l'analyse des comptes à défaut de comptabilité analytique, les rapporteurs ont retraité les comptes de comptabilité générale au moyen de la balance. La clôture des comptes, ni même sa prévision, n'ayant été encore établies à la fin de la mission, l'année 2011 ne peut pas être prise en considération.

La méthode retenue par les auditeurs a été d'agréger les charges externes en distinguant les charges liées aux dépenses administratives de gestion (fournitures, fluides, téléphone, etc.) de celles liées aux dépenses opérationnelles des prestations (matériels d'entretien, tenue de travail, etc.).

Les retraitements de certaines charges comptables par nature comme les remboursements de formation qui sont comptabilisés dans des comptes de produits sont déduits des coûts de personnel. Les transferts de charges qui sont des produits comptables correspondant à des diminutions de dépenses (comme le remboursement des jours de maladie des salariés) sont pris en compte. Cela permet une meilleure évaluation et le contrôle des charges d'exploitation<sup>9</sup>.

Ces préalables étant rappelés, il peut être mis en évidence que les dépenses ont fortement augmenté et qu'elles sont liées au développement des activités de la régie et à sa nouvelle dimension après son déménagement au 190, boulevard de Clichy.

**Tableau 17 : Evolution des charges 2009-2010**  
**Traitement analytique par nature générique**

	<b>2009</b>	<b>2010</b>
ADMINISTRATIF	24 797	62 761
IMMOBILIER	3 957	21 724
OPERATIONNEL TECHNIQUE	34 202	25 997
<b><i>Sous-total charges externes</i></b>	<b>62 956</b>	<b>110 482</b>
PERSONNEL	249 101	421 406
<b>Total général</b>	<b>312 057</b>	<b>531 888</b>

Source : Balances 2009-2010 retraitées par l'IG

#### 4.4.3. Les frais administratifs

Ils sont en augmentation en 2010 et s'inscrivent dans le cadre du déménagement. Certains frais ne sont pas récurrents en ce qui concerne la téléphonie (surconsommation téléphonique), les pénalités de retard de paiement à l'URSSAF (3 620 €), le recours à des prestations d'insertion auprès de l'association « Projet 19 », prestations qui sont désormais assurées en interne par la responsable de l'insertion nouvellement recrutée.

<sup>9</sup> Les écarts constatés avec le tableau de la synthèse proviennent du retraitement de certains produits en diminution des charges et de réaffectation des charges par nature.

Tableau 18 : Charges directes administratives hors personnel 2009-2010

FRAIS ADMINISTRATIFS		
	2009	2010
HONORAIRES	10 513	15 818
FOURN ENTRETIEN & PETIT EQUIPT	2 103	3 737
PRESTATIONS INSERTION		5 760
TELEPHONE	2 701	8 647
Amortissements	2 197	5 767
FOURNITURES ADMINISTRATIVES	1 587	6 062
Pénalités		3 620
FRAIS DE RECEPTION et DEPLACEMENT	1 234	2 323
DIVERS	4 462	11 027
<b>Total</b>	<b>24 797</b>	<b>62 761</b>

Source : Comptabilité association retraitée par l'IG

Les constatations ci-dessus se rapprochent de celles observées pour des structures de régie de quartier dont l'effectif est autour de 15 personnes et n'appellent aucune remarque particulière.

#### 4.4.4. Les frais techniques

Les frais techniques recouvrent les achats de petits matériels et consommables nécessaires à la réalisation des prestations de second œuvre (petits agencement, peinture) et les matériels et produits nécessaires aux opérations de nettoyage d'immeuble.

Ils représentent entre 5 % et 20 % du chiffre d'affaires de prestations selon le type d'activité.

Tableau 19 : Charges directes techniques hors personnel 2009-2010

FRAIS TECHNIQUES		
	2009	2010
FOURN ENTRETIEN & PETIT EQUIPT (*)	8 413	14 947
Petits matériels techniques et consommables	25 789	11 050
<b>Total</b>	<b>34 202</b>	<b>25 997</b>
(*)80% des dépenses sont affectées au domaine technique		

Source : Comptabilité association retraitée par l'IG

À la fin de l'année 2010, les enregistrements comptables ayant connu du retard, les données sont une reconstitution et doivent être analysées avec prudence.

#### 4.4.5. Les frais liés à l'immobilier

Ils concernent principalement les locaux. L'association dispose de trois adresses :

- 3, avenue de la porte de Saint Ouen, ancien siège social conservé pour y installer un local d'accueil d'environ 50 m<sup>2</sup> loué à Paris Habitat pour une somme de 2 850 € par an. Ce local commercial est dédié à l'accueil des habitants ; selon la responsable qui y tient une permanence journalière, le lieu est fréquenté et accueille des habitants qui viennent s'informer. L'analyse de la pertinence de ces activités est traitée dans le deuxième chapitre du présent rapport.
- 190, avenue de Clichy, où se situe le siège de l'association dans des locaux très fonctionnels (bureaux indépendants, espaces de réunions, local pour le personnel et cuisine, douches et vestiaires). Ces locaux ont été agencés à la fois par le bailleur social « Sablière » et l'association. Le loyer est de 16 500 € par an.

- 62, boulevard Bessières, où un local est mis gracieusement à disposition de la régie pour des activités de relaxation.

**Tableau 20 : Charges liées à l'immobilier hors personnel 2009-2010**

IMMOBILIER		
	2009	2010
LOCATION BUREAU	2 412	15 326
EAU, EDF, GAZ	963	2 258
Charges Locatives-Copropriété	558	1 632
MAINTENANCE et assurances	24	2 508
<b>Total</b>	<b>3 957</b>	<b>21 724</b>

Source : Comptabilité association retraitée par l'IG

#### 4.4.6. Les charges de personnel

La structure permanente a connu des évolutions importantes entre 2010 et 2011 (changement de direction, départ de la chargée d'insertion, congé de maternité des personnels). Au dernier trimestre de 2011, la structure avait été renforcée par des emplois aidés, emploi tremplin et adulte relais.

Le tableau suivant ne donne qu'un aperçu historique de l'évolution des charges de personnel de l'association. En 2011, le total des frais de personnel arrêté par l'expert-comptable sur la déclaration des salaires est de 442 459 € soit une augmentation de 5,4 % par rapport à 2010.

**Tableau 21 : Détail des charges de personnel 2009-2010**

	2009	2010
REMUNERATION PERSONNEL INSERTION	108 556	215 103
REMUNERATION PERMANENTS	70 363	93 311
Charges sociales	50 651	87 680
STAGIAIRES	3 942	200
FORMATION PROF CONTINUE	1 967	11 942
PERSONNEL INTERIMAIRE	3 033	200
Taxes sur les salaires Impôts	3 900	12 969
Autres divers		3 470
<b>Total</b>	<b>242 412</b>	<b>421 406</b>

Source : Comptabilité association retraitée par l'IG

En 2011, les aides obtenues pour des postes de structure financés à hauteur de 80 % du SMIC y compris les charges sociales, sont insuffisantes pour couvrir la totalité des coûts salariaux de ces personnels (+47 % au-dessus du SMIC).

Il en est de même du salaire de la nouvelle directrice, plus important que le salaire de la précédente directrice. Cette charge supplémentaire pour la régie vient du fait que la directrice actuelle est en détachement de l'administration et que l'association dote l'intéressée de ses cotisations retraite qui sont payées directement par elle-même. À défaut de calcul précis et définitif les rapporteurs n'ont pas pu apprécier le montant résiduel supplémentaire du salaire versé à la Directrice.

L'expert-comptable contacté s'est étonné de ne pas encore avoir eu de la directrice les éléments définitifs pour le calcul des cotisations retraite. Il a confirmé aux rapporteurs que le salaire versé ([.....] € bruts par mois) correspondait à un salaire de marché pour un directeur confirmé d'association et maîtrisant totalement tous les cycles de gestion de l'association (social, comptabilité, contrôle, personnel, juridique, etc.)

Les rapporteurs se sont fait communiquer les salaires de l'exercice 2011. La déclaration annuelle des salaires n'ayant pas été arrêtée à la fin de janvier 2012, c'est sur la base provisoire du tableau obtenu qu'ils ont procédé à leur vérification pour 2011.

Les données ci-dessous traduisent l'augmentation de la masse salariale au cours de l'exercice 2011. Il peut être observé que la masse salariale augmente modérément en 2011 par rapport à 2010 (+6 % environ).

En année pleine, dans l'hypothèse où l'activité technique reste stable, l'augmentation aurait été plus importante (+21 %) passant de 421 406 € en 2010 à 509 826 € en année pleine base 2011<sup>10</sup>, ce qui représente un écart d'environ 88 000 € (58 000 € nets si l'on déduit 30 000 € d'aide à l'emploi).

Le départ au début de l'année 2012 de la chargée d'insertion, recrutée à la fin de l'année 2011, puis le renoncement à ses fonctions de la directrice recrutée en septembre 2011, est une situation conjoncturelle plutôt favorable en matière de masse salariale que le Bureau doit mettre à profit pour repenser son organisation et maîtriser cette partie des charges.

Tableau 22 : Frais de personnel 2011 et simulation année pleine

EMPLOI	Salaires bruts 2011	Charges sociales employeur 2011	Taxes sur les salaires 2011	Total 2011	Salaires Annuel 2011 année pleine
Directrice					
Assistante de gestion					
Chargé de développement					
Chargé d'insertion					
Chargée du lien social					
Coordinateur technique					
Médiatrice sociale					
Secrétaire					
<b>TOTAL Salaires Structure</b>	<b>133 400</b>	<b>49 322</b>	<b>8 614</b>	<b>191 336</b>	<b>256 035</b>
Taux charges sociales		37%	6%	0	
Opérateur de quartier					
Peintre haut. qualifié					
Taux charges sociales		20%	1%	0	
<b>Total général</b>	<b>343 493</b>	<b>91 790</b>	<b>9 844</b>	<b>445 127</b>	<b>509 826</b>

Données de l'association retraitées par l'IG

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

La situation financière des frais de personnel ci-dessus indique qu'il existait un **risque financier évalué à 50 000 € par an** si l'association ne trouvait pas de ressources complémentaires pour poursuivre son activité (subventions pour financer les actions de lien social ou de nouvelles prestations). Compte tenu de la situation nette en 2010 (80 000 €), l'association doit impérativement repenser son organisation si elle veut éviter des difficultés de développement à partir de 2012.

En termes de risques juridiques les auditeurs peuvent signaler aux responsables de l'association que la gestion du personnel est mal maîtrisée ; cela peut induire des risques non seulement avec l'URSSAF et Pôle Emploi lors de contrôles mais aussi avec les salariés dans des actions prud'homales.

<sup>10</sup> Le taux de charges sociales est le taux de charges moyen constaté en 2011

Pour ce qui concerne les opérateurs proprement dits, la mission souligne que certains salariés en insertion ont été intégrés en CDI, ce qui doit être une décision pesée financièrement car ces contrats nécessitent des ressources financières supplémentaires pour couvrir l'absence d'aides et le paiement de la totalité des charges sociales.

Par ailleurs un nombre important de personnes en CDI pourrait placer la régie parmi les entités ayant l'activité lucrative d'une société de prestations de service et non d'une association. Il s'agit d'un risque de requalification fiscale que les responsables de la régie doivent comprendre.

## 5. CONCLUSION ET PERSPECTIVES A PARTIR DE 2012

L'évolution immobilière du quartier de la Porte de Clichy, Porte Pouchet, Porte de Saint-Ouen et celui de la ZAC des Batignolles à l'Ouest de la ZUS pourrait permettre un développement important de l'activité d'insertion de la régie de quartier.

Ce développement n'est cependant possible que si l'association étoffe et professionnalise ses structures administratives et techniques.

Mais ce développement repose aussi sur la possibilité de recruter du personnel ayant besoin d'une insertion dans la zone d'intervention de la régie.

Alors qu'en 2008, 509 habitants touchaient le RMI (sur un total de 6 159 ménages représentant 13 045 habitants<sup>11</sup>), le recrutement de salariés semble être une difficulté pour la direction qui développe ses activités de lien social en partie pour identifier les exclus du système économique qu'elle ne parvient pas à cibler par le biais de Pôle Emploi.

Deux hypothèses peuvent être envisagées :

- 1- S'il s'avérait que les personnes en insertion, qui sont éligibles aux aides de l'État (Pôle Emploi) et du département (compensation RSA), ne peuvent pas être trouvées sur le quartier, l'association devrait étendre son recrutement par exemple à l'arrondissement voisin du 18<sup>ème</sup>.

Cela pourrait avoir pour conséquence de modifier le projet associatif qui laisserait ainsi une part plus grande aux activités économiques de l'entreprise d'insertion par rapport aux activités de lien social de la régie.

- 2- Si le bassin de recrutement ne pouvait pas être étendu, le maintien de l'association pourrait nécessiter une nouvelle organisation du domaine technique et une amélioration des prix de vente des prestations.

C'est sur ces hypothèses que la mission a mis en évidence les risques de développement qui pèsent sur l'association.

### 5.1.1. L'évaluation de la structure administrative et technique cible

La mission propose que la structure cible soit la structure actuelle (avec trois personnes chargées des aspects d'insertion, de médiation et de développement) mais augmentée d'un responsable technique adjoint permettant de suppléer le coordinateur actuel et d'un assistant de gestion expérimenté auprès de la directrice en complément de la secrétaire administrative.

La mission prend acte de la possibilité de continuer à utiliser pour les personnels de structure dédiés au lien social, ainsi que pour l'assistant technique des contrats bénéficiant au moins pour trois ans d'aide annuelle (15 000 €). Si la direction de la régie veut maintenir ces salariés au-delà de trois ans, il lui faudra faire financer le différentiel (45 000 €) par des prestations ou d'autres subventions au terme de ces trois ans.

Les coûts de cette structure cible ont été évalués par la mission dans le tableau suivant avec un taux de charges sociales patronales moyen de 45 %.

C'est à partir de cette projection que le Bureau de l'association doit pouvoir évaluer la structure conditionnant une reprise de son développement économique.

<sup>11</sup> APUR rapport 2010 observatoire des quartiers prioritaires.

**Tableau 23 : Evaluation des frais de structures récurrents  
(hors personnels d'insertion et opérateurs de quartiers en CDI)**

	Salaires mensuels bruts	Salaires annuels + charges
Directrice		
Assistant gestion Financier		
Coordinateur Technique *		
Coordinateur adjoint		
Chargée d'insertion *		
Chargée Lien Social		
Médiatrice Sociale *		
Secrétaire administratif		
<b>TOTAL SALAIRES</b>	<b>18 700</b>	<b>325 380</b>
AIDES A L'EMPLOI		-45 000
IMMOBILIER		40 000
Autres		50 000
<b>TOTAL STRUCTURE CIBLE</b>		<b>370 380</b>
Structure actuelle		312 300

\* = Emplois aidés

Source : Évaluation IG sur la Base des salaires 2011

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

Le salaire du coordinateur travaux a été réévalué à [.....] par mois compte tenu de nouvelles fonctions d'encadrement.

Le niveau de salaire du directeur implique le recrutement d'un vrai entrepreneur.

Les aides à l'emploi concernent des postes « emplois tremplin » et « adulte relais » dont le coordinateur adjoint.

Il peut être observé que les aides à l'emploi (45 000 €) ne couvrent pas les salaires des personnels dédiés (107 800€).

La structure cible nécessite un budget annuel de 370 380 €. Un financement de 50 000 € devra être recherché par des subventions ou du chiffre d'affaires complémentaire qu'il faudra que l'association obtienne annuellement par le biais de ses financeurs (Fondations, Paris Habitat, collectivités publiques).

### 5.1.2. Les risques et seuils d'équilibre de l'association

La mission de l'Inspection générale signale un risque important dans la poursuite de l'activité de la régie au-delà de 2012.

Ce risque n'a été détecté qu'en fin de mission car la comptabilité 2011, ni même la prévision de clôture, n'ont pu être présentées.

Les rapporteurs ont donc pris rendez-vous avec le comptable qui a précisé qu'en l'absence d'informations fiables et pertinentes il ne peut pas y avoir à ce jour de visibilité sur les comptes de l'association.

A la fin du mois de janvier 2012, la trésorerie de l'association était négative de -600 € et début mars, la trésorerie est de -1 200 €. Selon la directrice de nombreuses échéances ne sont pas encore réglées (dont l'URSSAF pour 9000€) et de surcroît des encaissements ne sont pas encore parvenus.

Il s'agit donc d'une situation probablement tendue et quoi qu'il en soit non maîtrisée d'autant que la secrétaire comptable a démissionné à la fin du mois de février et que la directrice, comme cela a été signalé plus avant dans le rapport, a dit au début du mois de mars 2012 ne plus vouloir exercer ses fonctions.

Dans ces conditions, la mission a fait l'hypothèse que l'exercice 2011 devrait laisser apparaître une perte de -20 000 €. En effet, l'exercice 2012 risque d'être plus sévère puisque certaines charges actualisées auront un effet en année pleine sur les coûts de structure.

L'augmentation du chiffre d'affaires ne peut pas être envisagée sur la base d'un tarif horaire de prestations de 14 €. Les hypothèses prises par la mission se situent dans une fourchette de 22 à 25 € par heure de prestation. Ce tarif permettra de former le personnel en tutorat, 10 % du temps payé par l'association correspondant par hypothèse à la formation du salarié.

Le tableau suivant met en évidence la difficulté pour l'association de poursuivre à terme son activité puisqu'elle ne pourra pas couvrir sans modification de sa structure le taux de charge (19 personnes) de son actuelle organisation.

Tableau 24 : Evaluation des seuils d'équilibre

	Estimations 2011 14 €/h	PV =25 €/h	PV =22 €/h	PV =20 €/h	PV =14 €/h
Frais de structures	312 300	370 380	370 380	370 380	370 380
Subvention complémentaire Lien social (*)	50 000	50 000	50 000	50 000	50 000
Frais de structure après subvention	262 300	320 380	320 380	320 380	320 380
Prix vente horaire €	14	25	22	20	14
Coût heures vendues €	6,7	7,7	7,7	7,7	7,7
Excédent variable €	7,3	17,3	14,3	12,3	6,3
<b>Seuils d'équilibre</b>					
En heures de prestations (h)	35 932	18 519	22 404	26 047	50 854
En chiffre d'affaires prestations (€)	503 041	462 977	492 892	520 943	711 956
En nombre de personnes (p)	19,4	10,0	12,1	14,1	27,5
(*) en plus des aides à l'emploi des salariés					

Source : Évaluation Mission IG

Comme toute entreprise, l'association Passerelles, régie de quartier du 17<sup>ème</sup> arrondissement, connaît un problème de croissance et de développement.

Il faut souligner que n'ont pas encore été initiées les démarches auprès de la DDEES pour signer la convention permettant à la régie de percevoir le solde des subventions d'installation dont les trois premières années seulement ont été reçues.

En 2012, les subventions qui peuvent encore être versées par la Ville de Paris au titre de la consolidation de l'association sont de 20 000 € au titre de 2011 et 10 000 € au titre de 2012 (sur les sommes versées depuis 2008, 50 000 € demeurent encore en fonds propres à fin 2011).

Il est recommandé que la DDEEES, direction compétente de la Ville pour ce soutien, puisse accélérer les formalités administratives pour obtenir du Conseil de Paris l'autorisation de signer la dernière convention permettant ces versements.

Quoi qu'il en soit, il appartient désormais à l'association d'accroître ses revenus propres ce qui passe par une augmentation substantielle du chiffre d'affaires assise sur des taux horaires de prestations conformes au marché avec une évolution maîtrisée de l'effectif du personnel.

À défaut, l'augmentation du chiffre d'affaires des prestations pourrait être trouvée par un accroissement des effectifs évalué à une vingtaine de salariés en insertion mais cela passe par une modification de l'état actuel de l'encadrement et donc de l'organisation de la régie.

**Si aucune de ces pistes ne pouvait être mise en œuvre, une réduction importante de la structure est irrémédiable ce qui est susceptible de condamner le projet associatif à défaut d'un soutien actif de la collectivité pour asseoir une refondation.**

## LISTE DES PERSONNES RENCONTREES

- Mme Seybah DAGOMA, Adjointe au maire de Paris
- [.....], Directeur de cabinet de Seybah DAGOMA
- [.....], Chef de cabinet de Seybah DAGOMA
- M. Christophe LEDRAN, Adjoint à la Maire du 17<sup>ème</sup> arrondissement
- [.....], Directeur (DDEEES)
- [.....], Sous directrice (DDEEES)
- [.....], Chef de bureau (DDEEES)
- [.....], Président de l'association Passerelles 17
- [.....], Directrice de la régie de quartier
- [.....], Coordinateur technique
- [.....], Chargée du lien social
- [.....], Chargée de l'insertion
- [.....], Responsable de l'équipe de développement local
- [.....], Equipe de développement local
- [.....], Expert-comptable

## LISTE DES RECOMMANDATIONS

**Recommandation 1** : Repenser l'organigramme de la structure administrative de la régie en recrutant un directeur ayant une aptitude en gestion et une assistante comptable apte à comprendre les logiciels utilisés par l'expert-comptable.

**Recommandation 2** : Réorganiser la structure de la régie en mettant en place un tableau de bord de gestion de l'activité mensuelle, suivre au jour le jour les encaissements et relancer les impayés, mettre en place une comptabilité analytique par chantiers.

**Recommandation 3** : Mettre en place une gestion efficace du recrutement et des mouvements de personnels et établir un plan de formation adapté au projet de chaque salarié pour une sortie vers l'emploi.

**Recommandation 4** : Evaluer les activités de lien social et retenir celles qui sont susceptibles d'amener à la régie les salariés sortis du marché de l'emploi.

**Recommandation 5** : Faire contrôler par le Bureau les devis des travaux et réévaluer les tarifs horaires des prestations de manière à équilibrer les coûts notamment la masse salariale résiduelle.

**Recommandation 6** : Conserver sur un registre légal les délibérations de l'assemblée générale et conserver également celles du conseil d'administration, les pièces devant être signées et approuvées.

**Recommandation 7** : Recruter un adjoint technique si le portefeuille commercial le permet dès que l'effectif des salariés dépassera 10 personnes.

**Recommandation 8** : Etablir un plan triennal d'activités et son budget et faire nommer un commissaire aux comptes lorsque les aides annuelles cumulées sont supérieures à 153 000 €.

## **PROCEDURE CONTRADICTOIRE**

Dans le cadre de la procédure contradictoire en vigueur à l'Inspection Générale, le rapport provisoire d'audit de la Régie de quartier du 17<sup>ème</sup> arrondissement a été transmis le 29 mars 2012 à [.....], Président de l'association et à [.....], Directeur du développement économique, de l'emploi et de l'enseignement supérieur.

- La réponse au rapport provisoire du président de l'association a été adressée par mail le 29 mai 2012.
- La réponse au rapport provisoire du directeur de la DDEES a été adressée par courrier en date du 29 mai 2012.

**Réponse au rapport provisoire  
du président de l'association en date du 29 mai 2012**

---

**De:**  
**Envoyé:** mardi 29 mai 2012 16:22  
**À:**  
**Objet:** Rapport

Bonjour,  
je vous confirme par la présente ne pas avoir d'observations majeures à porter sur le rapport provisoire qui m'a été soumis concernant Passerelles17, la régie de quartier du 17e.  
Cordialement

Président de Passerelles17

**Réponse au rapport provisoire  
du Directeur du développement économique, de l'emploi  
et de l'enseignement supérieur en date du 29 mai 2012**

DEPARTEMENT DE PARIS



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

Bureau de l'insertion  
et de l'Economie Solidaire

Sous-Direction de l'Emploi

N/Ref :

Paris, le

29 MAI 2012

NOTE à l'attention de :

Directrice de l'Inspection Générale

Objet : Mission d'audit de l'association Passerelles 17 - Régie de quartier du  
17<sup>ème</sup> Nord-Est

Une mission de l'Inspection générale vient d'effectuer un audit de la régie de quartier du 17<sup>ème</sup> arrondissement et a remis un rapport provisoire. Il s'agit de la troisième régie de quartier ainsi étudiée par la mission. Comme pour les précédentes études, cet audit analyse en profondeur le fonctionnement de la régie. C'est avec grand intérêt que j'ai pris connaissance des problématiques spécifiques de cette régie, qui recoupent par plusieurs aspects les difficultés rencontrées par d'autres régies. La mission formule ainsi dans son rapport une vingtaine de préconisations et présente à la fin du rapport huit recommandations sous forme regroupée et synthétisée.

Cette étude, qui apporte un nouveau renfort à la connaissance de l'administration parisienne du fonctionnement des régies, appelle quelques observations dont je vous fais part ci-dessous.

La mission constate que la régie, labélisée par le CNLRQ en novembre 2008 et agréée entreprise d'insertion par le CDIAE en décembre 2009, a connu une maturation lente puisque la réflexion sur le projet a débuté en 2003. Cependant, elle observe qu'une fragilité organisationnelle s'est manifestée dès le démarrage de l'activité.

Les problèmes d'organisation se sont accentués en 2009, et ont perduré en 2011. Entre 2009 et 2011, le développement de l'activité s'est poursuivi

Cette désorganisation de la régie a eu pour conséquence l'incapacité de celle-ci de convoquer son assemblée générale 2011 avant le 8 décembre 2011. C'est à cette date qu'ont donc été présentés le rapport d'activité et les comptes 2010. Les comptes 2011 ne sont pas encore disponibles.

#### 1. L'objet statutaire

La mission estime que, d'emblée, une lecture attentive des statuts de la régie aurait dû susciter des interrogations de la part de la direction de tutelle sur la nature du projet que la régie entendait mettre en œuvre, dans la mesure où une importance forte est donnée dans ce document au renforcement de la citoyenneté.

- L'objet de la Régie de quartier est l'insertion - notamment socio-professionnelle - des habitants en difficulté ainsi que tous types d'actions visant à créer, développer ou renforcer le lien social et l'amélioration de la vie des quartiers, ceci en particulier par l'implication et la participation des habitants et la mise en œuvre de la citoyenneté.



La Régie de quartier veille à l'embellissement de quartier et à l'amélioration du cadre de vie. =

Cette accentuation majeure de la citoyenneté serait, de l'avis de la mission, de nature à fragiliser l'équilibre financier de la régie.

Or, si une telle vigilance se justifie entièrement dans l'absolu, il demeure que, à l'issue de l'expertise du projet de la régie, l'autorité qu'a représentée l'avis de l'auditeur désigné par le CHLRQ n'a pas incité à une contestation fondée sur la formulation de l'objet statutaire. Et, il convient de le rappeler, il y avait de la part des élus, une attente forte d'un démarrage rapide des régies.

## 2. L'organisation de la régie

### 2.1. Des problèmes d'administration

Associés aux problèmes inhérents à la croissance de la régie, les négligences notamment en matière de politique de recrutement, de formation, d'administration et de suivi financier, de facturation, de gestion du secrétariat et des archives ont eu pour conséquence un flottement dangereux.

Il manque ainsi des outils d'évaluation des performances, de la marche et du développement de la régie. Les démarches obligatoires au fonctionnement d'une entreprise ne sont pas assurées, telles que le versement à temps des cotisations à l'URSSAF, la comptabilité n'est pas suivie, malgré les conseils et recommandations de l'expert-comptable.

Malgré les recommandations et les outils fournis par l'expert-comptable en juin 2011, la régie n'a pas mis en place de dispositifs de rapprochement bancaire mensuel, de récapitulatif de son chiffre d'affaires, de suivi du paiement de ses salariés, et de procédure fiable de solde de tout compte. Tout ceci reste donc à élaborer. La mission ajoute à ces attentes d'autres recommandations de bon sens, comme la mise en place d'une comptabilité analytique et la comptabilisation des prestations fournies à la Ville.

Elle incite donc le bureau de la régie à établir une stratégie et des critères de contrôle de gestion à l'usage de la direction. J'approuve naturellement cette recommandation, qui exprime une nécessité absolue.

### 2.2. La composition du personnel

La régie a 6 salariés permanents, comprenant :

- pour l'administration, une directrice et une secrétaire administrative ;
- pour la conduite des travaux, un coordinateur technique ;
- pour la promotion du lien social, une chargée du lien social et une médiatrice sociale.

Enfin, une chargée d'insertion est responsable du suivi des salariés en insertion.

D'après les informations transmises à la mission, des divergences sont apparues entre d'un côté la directrice et de l'autre côté les salariés et le bureau. Cette situation a abouti à la décision, fin mars 2012, de mettre fin à son contrat d'ici l'été, dans le cadre d'une rupture conventionnelle.

La régie se trouve actuellement sans secrétariat. Cela est une situation qui ne peut pas durer. Aussi, il est impératif que la régie recrute rapidement une secrétaire administrative.

Le coordinateur technique est le seul encadrant des 11 salariés en activité et la seule personne maîtrisant la procédure des marchés. Cet agent étant débordé, le recrutement sur emploi tremplin d'un assistant est envisagé comme une nécessité.

Aucun salarié n'est spécifiquement chargé de la prospection commerciale, de sorte qu'aucun contact n'a été pris avec les chantiers du 17<sup>ème</sup>, notamment la ZAC Cardinet, qui offre de grandes potentialités de marchés. Aussi, la mission incite à désigner un relais quotidien au sein de la régie pour suppléer le président et le bureau de l'association pour les négociations commerciales. Il convient d'ajouter que cette personne devrait naturellement posséder les compétences nécessaires ou bien être formée pour cette tâche. Toutefois, la mission constate que la régie n'est pas actuellement organisée pour faire face aux potentialités qu'offrent les marchés de la ZAC Cardinet.

La médiatrice sociale accueille les habitants du quartier pour les aider à résoudre des problèmes de la vie quotidienne ou d'ordre administratif, tout en favorisant le lien intergénérationnel.

La chargée du développement du lien social initie des projets et établit des partenariats favorisant le lien social.

La chargée d'insertion professionnelle est recrutée sur un CDD et s'est vu confier essentiellement des tâches de reprise des dossiers et de statistiques d'emploi, soit des tâches administratives plutôt que des tâches prospectives en vue de l'insertion des salariés dans la vie professionnelle.

La mission estime que lorsque le contrat à durée déterminée de la chargée de mission insertion arrivera à terme, les attributions de celle-ci pourront être prises en charge par la médiatrice sociale et la chargée du développement social. Cette recommandation m'apparaît très pertinente et je demanderai à la régie de veiller à ce que le partage entre la médiatrice sociale et la chargée du développement social comprenne au moins à 50 % la fonction de chargée d'insertion professionnelle.

L'ensemble de ces situations m'incite à envisager pour les régies la création d'une structure mutualisée de gestion, ayant notamment compétence en matière de recrutement des personnels permanents.

La régie rencontre des difficultés pour recruter des salariés pour les postes en insertion. Cela est dû en partie à une évolution démographique du quartier tendant au vieillissement. Un taux de rotation fort de ces salariés est constaté, interprété comme une difficulté à proposer de véritables parcours efficaces vers l'insertion. La mission préconise en toute logique que les efforts d'accompagnement des salariés soient renforcés et que les candidatures soient étudiées avec beaucoup plus de précaution. Ce dernier argument doit, toutefois, être nuancé, car toute candidature est examinée par Pôle Emploi, qui doit valider l'éligibilité des candidats, ceux-ci devant relever des publics prioritaires ayant été définis pour l'accès aux contrats financés par l'Etat.

Le résultat dont fait état le bilan de la régie pour 2011 énonce, pour 10 sorties, 4 prises d'emplois durables et une sortie vers une formation qualifiante. Si ce résultat peut être estimé relativement encourageant, il ne dispense pas, cependant, de plaider pour un renforcement de l'accompagnement vers l'emploi des salariés.

### 3. La promotion du lien social

La mission estime que les activités de lien social ne sont pas assez spécifiques et ressemblent trop à celles pouvant être proposées par la quarantaine d'associations œuvrant dans le quartier. Elle recommande judicieusement que ces actions fassent l'objet d'une évaluation de la fréquentation, notamment de personnes en exclusion et que la pertinence et l'impact des actions proposées soient mis en évidence, en particulier ceux de la médiation sociale.

Il est suggéré, par ailleurs, que ces activités soient recentrées vers des actions favorisant explicitement l'insertion des personnes éloignées du marché du travail. La proposition mérite l'intérêt, mais ne devrait pas revêtir un caractère principal parmi les actions en faveur du lien social. Cette action, à définition large, étant ouverte à l'ensemble des habitants d'un quartier, je rappelle, pour mémoire, le périmètre donné au lien social sur [www.paris.fr](http://www.paris.fr) :

« Le développement de projets ambitieux pour transformer les quartiers ne peut se réaliser sans des actions qui permettent aux habitants de tisser au quotidien des rapports de solidarité entre générations, entre populations de cultures et d'origines diverses.

Différentes formes d'interventions dans divers domaines : petite enfance, parentalité, centres sociaux... permettent de conforter le lien social dans les quartiers. »

Il sera de toute façon nécessaire de repenser l'action de promotion du lien social en fonction des activités du centre social qui devra s'ouvrir dans le quartier, afin d'éviter des redondances. Cette élaboration devra se mener avec la DPVI et l'Equipe de développement de ce quartier.

Les coûts de la promotion du lien social ne sont pas couverts par les financements de cette activité et entament alors les bénéfices de l'activité commerciale. La mission suggère pour y remédier que le coût de la promotion du lien social puisse être financé par les bailleurs, en l'incorporant au prix des marchés de travaux, dans la mesure où le renforcement du lien social est à considérer comme une plus-value de la prestation de la régie. C'est une proposition pertinente, à laquelle la DDEES a déjà eu l'occasion de sensibiliser les bailleurs. Des initiatives de sensibilisation doivent, de toute évidence, être renouvelées.

#### 4. L'action commerciale

La mission constate que la régie n'est pas équipée pour engager une vraie prospection commerciale ni pour mener des négociations avec les donneurs d'ordre. Elle a suggéré que soit désignée une personne au sein de la régie pour renforcer cette fonction, actuellement du ressort du bureau de la structure. Tous contacts restent encore à prendre avec les responsables des grands chantiers du 17<sup>ème</sup>. Ceci s'avère d'autant plus nécessaire que la régie réalise 96 % de son chiffre d'affaires avec le seul Paris Habitat.

La mission fait le même constat que précédemment dans d'autres régies, à savoir que les prestations ne sont pas rémunérées à leur véritable valeur ni à la hauteur de leur coût. Elle préconise, par conséquent, que la régie conçoive un processus formalisé pour valoriser une commande et qu'elle s'organise pour obtenir la revalorisation des tarifs de ses prestations à hauteur de 22-25 € par heure. Pour que la régie comprenne mieux l'impact d'une telle mesure, elle lui recommande également de comparer la commande initiale des marchés exécutés avec leur coût final. Il apparaît vital que la régie mette en place ces dispositifs rapidement.

En corollaire, la mission préconise l'adoption par la Ville d'une politique de tarification « morale », afin de payer le juste prix aux régies de quartier. La Ville doit, en effet, assumer une responsabilité pour la survie des régies, dont la création relève de son initiative, et il n'est pas déraisonnable d'estimer qu'elle devrait à ce titre agir en donneur d'ordre modèle.

Je souscris pleinement à cette proposition et veillerai auprès de la DA à ce que le relais puisse être transmis.

La signature d'une deuxième convention relative à l'aide dégressive, concluant cette aide par le versement des 30 000 € restants au titre de 2011 et 2012, devait initialement être proposée au Conseil de Paris au cours du premier semestre 2012. Or, le rapport de l'audit le démontre, la préparation d'un projet de délibération nécessite au préalable que la DDEES dispose des comptes certifiés pour 2011 avant qu'une décision puisse être prise. De même, également en amont de la délibération, il apparaît nécessaire d'échanger avec la régie sur les préconisations de la mission d'audit afin de connaître la manière dont elle envisage de les mettre en œuvre.

Tels sont les éléments que je souhaitais vous communiquer.

Directeur

## **ANNEXE**

### Statuts de l'Association

**Avis** : *La version publiée de ce rapport ne comprend pas l'annexe. Sous réserve des dispositions de la loi du 17 juillet 1978 relative à la communication des documents administratifs, celle-ci est consultable, sur demande écrite, au service de documentation de l'inspection générale.*