

***RAPPORT ANNUEL***  
***DE L'INSPECTION GENERALE***  
***DE LA VILLE DE PARIS***  
***2008-2009***

**NOVEMBRE 2009**

## SOMMAIRE

<b>1. LES TRAVAUX DE L'INSPECTION GENERALE .....</b>	<b>3</b>
<b>1.1. Nature des travaux et domaines d'investigation .....</b>	<b>5</b>
<b>1.2. La mise en ligne des rapports.....</b>	<b>8</b>
<b>1.3. La mise en œuvre des rapports .....</b>	<b>10</b>
<b>2. SYNTHESE DES RAPPORTS .....</b>	<b>13</b>
<b>2.1. L'organisation des services .....</b>	<b>13</b>
2.1.1. La «fonction bâtiment» (mai 2009).....	13
2.1.2. L'absentéisme (novembre 2008).....	15
2.1.3. La synthèse des audits des musées municipaux (mars 2009).....	18
2.1.4. La mise à disposition des locaux municipaux (novembre 2008).....	20
2.1.5. L'organisation de la DFPE (juillet 2008).....	22
2.1.6. La sécurité de l'immeuble Morland (août 2008).....	23
2.1.7. L'attribution des logements sociaux (juin 2008).....	24
2.1.8. Le service de proximité aux parisiens (février 2009).....	25
<b>2.2. L'espace public .....</b>	<b>26</b>
2.2.1. Le stationnement : la SAEMES (juin 2009).....	26
2.2.2. Le camping du Bois de Boulogne (janvier 2009) .....	28
2.2.3. La Foire Saint-Germain (mai 2009) .....	30
<b>2.3. La jeunesse .....</b>	<b>31</b>
2.3.1. L'accès aux institutions culturelles (avril 2009) .....	31
2.3.2. Les cinq missions locales (décembre 2008) .....	35
2.3.3. La prévention spécialisée (octobre 2008) .....	38
2.3.4. L'association La sauvegarde de l'adolescence (mars 2009) .....	43
<b>2.4. L'enseignement, la culture et les loisirs .....</b>	<b>44</b>
2.4.1. L'EPSAA (avril 2009).....	44
2.4.2. Les conservatoires de musique.....	47
2.4.2.1. Le CMA du 9 <sup>ème</sup> (mars 2009) .....	47
2.4.2.2. Le CMA du 14 <sup>ème</sup> (octobre 2008) .....	48
2.4.3. La Bibliothèque Historique de la Ville de Paris (juillet 2008) .....	49
2.4.4. Paris-Ateliers (novembre 2008) .....	50
2.4.5. Le Musée en herbe (septembre 2008).....	52
2.4.6. L'AGOSPAP (février 2009) .....	54

<b>2.5. Le sport</b> .....	<b>58</b>
<b>2.5.1. Le sport féminin de haut niveau (décembre 2008)</b> .....	<b>58</b>
<b>2.5.2. La piscine Pontoise (juin 2009)</b> .....	<b>59</b>
<b>2.5.3. Fémina sport (juillet 2008)</b> .....	<b>62</b>
<b>2.6. Les enquêtes administratives</b> .....	<b>63</b>
<b>2.6.1. Sur une inscription scolaire (décembre 2008)</b> .....	<b>63</b>
<b>2.6.2. A la Direction de l'urbanisme (février 2009)</b> .....	<b>64</b>
<b>3. LA VIE DU SERVICE</b> .....	<b>65</b>
<b>3.1. Les effectifs.</b> .....	<b>65</b>
<b>3.2. Le professionnalisme</b> .....	<b>65</b>

Le présent rapport annuel d'activité de l'Inspection générale est le huitième présenté au Conseil de Paris. Il couvre l'ensemble des travaux achevés entre le 1<sup>er</sup> juillet 2008 et le 30 juin 2009.

## 1. LES TRAVAUX DE L'INSPECTION GENERALE

Ne seront présentées ici que les missions ayant donné lieu à remise d'un rapport définitif au Maire de Paris durant cette période, soit **35 rapports définitifs**. Leur liste figure ci-dessous :

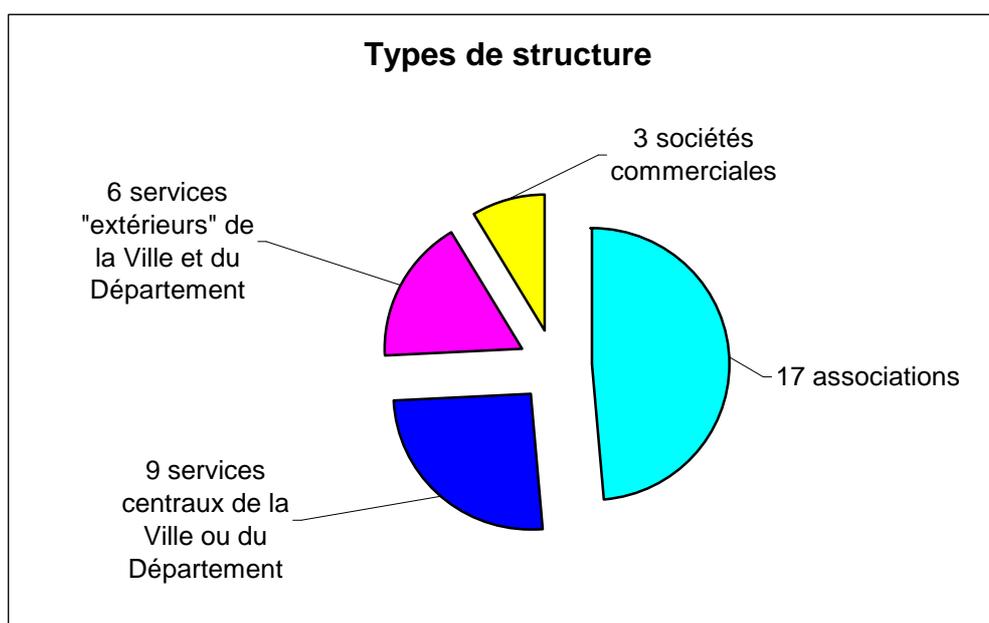
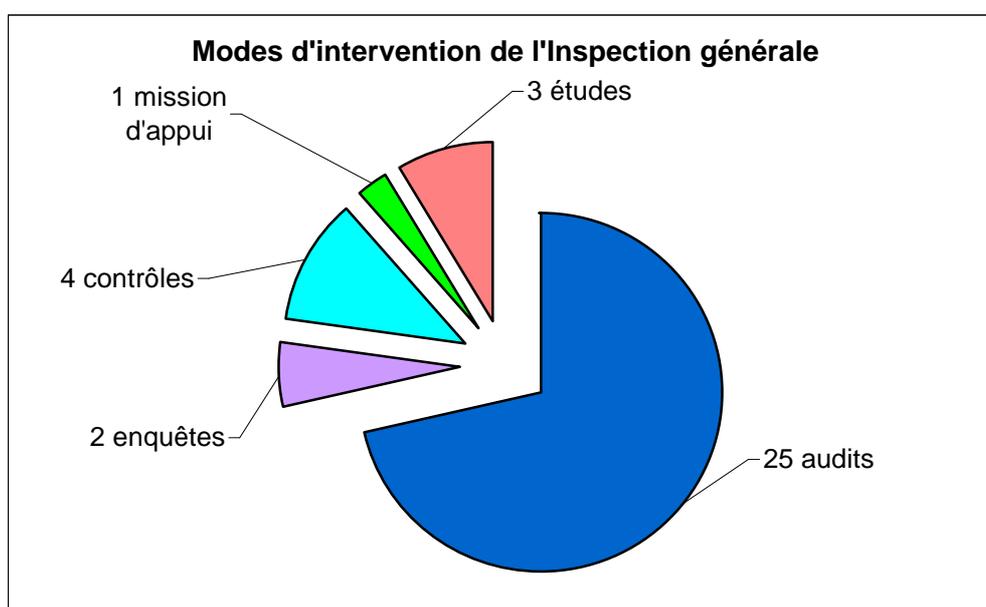
Liste des rapports définitifs diffusés entre le 1 juillet 2008 et le 30 juin 2009 (du plus récent au plus ancien)		
Date envoi du rapport définitif	N° d'ordre	Intitulé
18/06/2009	08.07	Audit de la DSP "piscine Pontoise" (5ème arrondissement).
17/06/2009	08.04	Audit des délégations de service public gérées par la SAEMES.
20/05/2009	07.15	Audit de la fonction bâtiment.
13/05/2009	08.02	Audit de l'association La Foire Saint-Germain 6ème arrondissement.
17/04/2009	07.14	Audit de l'Ecole Professionnelle Supérieure d'Arts graphiques et d'Architecture de la Ville de Paris (EPSAA).
06/04/2009	07.09	Etude sur l'accès du jeune public aux institutions culturelles soutenues par la Ville.
02/04/2009	09.13	Synthèse des rapports sur les musées municipaux.
02/04/2009	08.11	Audit de l'association "Sauvegarde de l'adolescence à Paris".
20/03/2009	08.19	Audit de deux associations travaillant avec le conservatoire de musique du 9ème arrondissement.
05/03/2009	08.16	Audit de l'association AGOSPAP.
23/02/2009	08.25	Enquête administrative à la direction de l'urbanisme concernant le comportement d'un agent
12/02/2009	09.12	Mission d'appui pour l'élaboration de la communication du Maire pour un meilleur service de proximité aux parisiens.
21/01/2009	08.03	Audit de la délégation de service public "camping du Bois de Boulogne".
23/12/2008	07.21.05	Audit de la mission locale Pari d'Avenir.
23/12/2008	07.21.04	Audit de la mission locale Soleil.

<b>Date envoi du rapport définitif</b>	<b>N° ordre</b>	<b>Intitulé</b>
23/12/2008	07.21.03	Audit de la mission locale Paris Centre.
23/12/2008	07.21.02	Audit de la mission locale Paris Est.
23/12/2008	07.21.01	Audit de la mission locale Belliard.
23/12/2008	07.21	Synthèse de l'audit des missions locales.
17/12/2008	08.23	Enquête sur une inscription scolaire
15/12/2008	07.11	Etude sur la promotion du sport féminin de haut niveau.
21/11/2008	07.17	Etude de l'absentéisme au sein de l'administration parisienne
04/11/2008	07.08	Synthèse des audits de trois équipes de prévention spécialisée.
04/11/2008	07.01	Audit de la fondation Feu Vert.
04/11/2008	07.02	Audit de l'association de prévention spécialisée ARC 75.
04/11/2008	07.03	Audit de l'association de prévention spécialisée AJAM.
03/11/2008	07.04	Audit de l'association ADAC (Paris Ateliers).
28/10/2008	07.19	Contrôle du conservatoire municipal du 14ème arrondissement.
09/10/2008	07.13	Contrôle de la gestion des locaux municipaux mis à la disposition des associations.
16/09/2008	07.25	Audit de l'association "Musée en herbe".
20/08/2008	07.26	Audit du service incendie de l'immeuble Morland.
06/08/2008	07.24	Contrôle de l'association Fémina Sport.
10/07/2008	07.22	Audit de la Bibliothèque Historique de la Ville de Paris.
10/07/2008	08.01	Audit organisationnel de la Direction des Familles et de la Petite Enfance (DFPE) (services centraux).
03/07/2008	05.20.01	Contrôle périodique de la présélection administrative des candidatures aux logements sociaux.

## 1.1. Nature des travaux et domaines d'investigation

S'agissant de la **nature des travaux** (modes d'intervention et types de structures inspectées), parmi les 35 rapports cités, on trouve :

- 1 mission d'appui à l'administration parisienne pour préparer la déconcentration des services ;
- 3 études ;
- 25 audits portant sur des services de la Ville, des délégations de service public ou des associations subventionnées ;
- 4 contrôles ;
- 2 enquêtes administratives.



Les **domaines d'investigation demeurent très divers**, à l'image du champ de compétence de la collectivité parisienne, ainsi, parmi les 35 rapports définitifs cités :

- 11 portent sur le secteur social
- 10 sur l'organisation des services
- 9 sur le secteur culturel ou l'enseignement
- 3 sur le sport
- 2 sur l'urbanisme ou le tourisme

Durant cette période l'Inspection a enregistré 28 saisines du Maire. Au 30 juin 2009 14 rapports étaient au stade du provisoire et donc soumis à la procédure contradictoire.

L'Inspection a poursuivi l'audit récurrent des associations les plus subventionnées par la Ville de Paris (plus de 1 million d'euros). Le bon emploi de l'argent public a été vérifié au sein des associations suivantes : la sauvegarde de l'adolescence, Paris-Ateliers, trois associations de prévention spécialisée.

D'autres associations ont été contrôlées parce qu'elles posaient des problèmes spécifiques aux directions de tutelle, ou bien rejoignaient tout particulièrement les priorités de la politique municipale : la Foire Saint-Germain, deux associations liées à un conservatoire de musique : Fémina Sport, le Musée en Herbe pour les premières ; les cinq missions locales, l'AGOSPAP, pour les secondes.

Etait quasi abouti fin juin 2009 l'audit des associations suivantes : l'ASPP, l'association Paris-développement, les associations Crescendo et JCLT, le PACT de Paris, le Forum des Images, la Maison de la Poésie, la Cité internationale des Arts, l'association Aides, les crèches parentales.

L'exécution des délégations de service public est également contrôlée désormais de façon régulière par l'Inspection générale : parcs de stationnement gérés par la SAEMES, camping du Bois de Boulogne, trois piscines déléguées (Pontoise, Pailleron et Berlioux). Les auditeurs tirent profit de la formation acquise en 2007 sur ce sujet et de l'élaboration d'un guide de contrôle. Ces contrôles s'exercent soit à mi-parcours soit à la fin de la période de délégation pour permettre soit des améliorations dans l'exécution du service public soit de modifier le cahier des charges.

Plusieurs études ou audits importants ont été conduits, intéressant nombre de directions ou d'institutions, et dont les recommandations ne pourront être mises en œuvre que sur la durée. Certaines concernent l'organisation des services : la « fonction bâtiment », la prévention de l'absentéisme, la gestion des locaux municipaux mis à disposition des associations. D'autres sont proches d'évaluation de politiques publiques : l'étude sur l'accès du jeune public aux institutions culturelles gérées ou soutenues par la Ville ; l'étude sur la promotion du sport féminin de haut niveau.

Les conclusions de certains audits sont particulièrement attendues pour l'automne 2009 : le dispositif des antennes jeunes ; le Fonds Paris Solidarité Habitat ; l'attribution des ateliers d'artistes ; les dispositifs de reclassement des agents de la Ville de Paris.

Ces dernières années la tendance s'affirme de confier à l'Inspection générale moins d'audits ponctuels au profit de missions plus transversales. Ce peut être le signe d'un renforcement du contrôle de premier niveau exercé par les Directions. Ces missions amènent l'Inspection à comparer des équipements ou des services répartis sur l'ensemble du territoire parisien, et à vérifier la bonne articulation des dispositifs municipaux ou subventionnés avec leur environnement institutionnel relevant d'autres tutelles et d'autres financements (région, Etat, ANPE...). Elles conduisent aussi l'Inspection générale à faire plus souvent du benchmark auprès d'autres entités ou collectivités locales.

C'est ainsi qu'un audit de l'ensemble des conservatoires de musique et de danse, repris récemment en régie par la Ville, est mené par une équipe étoffée d'auditeurs ; commencé début 2009 , il devrait s'achever début 2010.

La satisfaction des usagers et l'égalité de traitement des citoyens sont plus souvent prises en compte par l'Inspection au-delà des approches juridique et économique. L'Inspection constate que la mesure de la satisfaction des usagers est trop souvent artisanale voire inexistante, y compris chez les « satellites » (DSP ou associations subventionnées) de l'administration.

De bonnes conditions de travail et la qualité du management sont de plus en plus considérées comme des facteurs indispensables de la performance des services.

Le caractère partenarial de certaines missions et l'appui de cabinets extérieurs enrichissent certains travaux de l'Inspection.

L'inspection générale mène avec le partenariat du pôle national d'audit de la Direction générale des Finances Publiques une mission d'étude visant à déterminer les conditions d'une progression vers la certification des comptes de la collectivité parisienne. Des moyens du pôle régional d'audit placé auprès du Receveur général des Finances, TPG de la Région Ile-de-France, ont également été mobilisés par les services de l'Etat, au profit de cette importante mission.

En avril-mai 2009, le consultant FORS Recherches Sociales a fourni une prestation (coût DJS : 16 744 €) complémentaire à l'étude menée par l'Inspection générale sur les 21 antennes-jeunes : le cabinet privé a rencontré les jeunes utilisateurs de quatre antennes, lors d'entretiens individuels et de groupe, éclairant ainsi les pratiques et les représentations des usagers.

Des infléchissements méthodologiques méritent d'être mentionnés :

- Approfondissement de la procédure contradictoire. Le caractère transversal de nombreuses missions intéressant quantité d'interlocuteurs, la volonté plus fréquente de faire du *benchmark*, et enfin la nécessité d'approfondir la procédure contradictoire se traduisent par un certain allongement des délais de production des rapports. Si la durée des missions doit être maîtrisée (la note de cadrage établie au départ y contribue), elle doit également être considérée comme un gage de qualité et surtout comme l'occasion donnée au Secrétariat général et aux directions opérationnelles de s'approprier les diagnostics et les recommandations de l'Inspection.

- La forme graphique des rapports. Un groupe de travail a été constitué en 2009 pour réfléchir aux évolutions graphiques des documents produits par l'Inspection générale. Il a proposé de distinguer trois modèles, qui sont en cours d'expérimentation :

- Le rapport dit classique, présenté en format « portrait », dont les tableaux et graphiques seront à l'avenir plus normés;
- Un rapport plus visuel, présenté en format « paysage » en deux colonnes, l'une mettant en valeur les conclusions essentielles à retenir (pour le lecteur pressé...) et l'autre contenant les développements qui les étayent;
- Un support *powerpoint* pour les présentations orales du rapport.

Une mission d'un type nouveau a débuté durant cette période, confiée à deux auditeurs de l'Inspection générale, suite à la création en février 2009 d'une Mission d'Information et d'Evaluation par le Conseil de Paris, portant sur l'engagement de la collectivité parisienne auprès des familles en matière d'accueil des enfants de moins de trois ans. La délibération du Conseil de Paris confiait à l'Inspection générale le « secrétariat » de cette Mission : « programmation des réunions, préparation des auditions, rédaction des comptes-rendus et du projet de rapport final ». En l'espace de quatre mois, les deux auditeurs ont participé à 12 séances plénières de la commission et à 8 visites d'établissement. Le rapport a été adopté par la commission à l'unanimité puis par le Conseil de Paris le 7 juillet 2009.

## 1.2. La mise en ligne des rapports

Le rythme de la mise en ligne des rapports est resté soutenu permettant un accès direct par le portail de la Ville *Paris.fr*. Ce sont 21 rapports supplémentaires qui ont été publiés durant cette période. Leur liste figure ci-dessous :

<b><u>Rapports mis en ligne sur internet entre le 30 juin 2008 et le 30 juin 2009</u></b>		
<b>N°ordre</b>	<b>Intitulé</b>	<b>Date de publication</b>
<b>07.24</b>	Contrôle de l'association Fémina Sport.	02/06/2009
<b>07.25</b>	Audit de l'association "Musée en herbe".	10/02/2009
<b>07.22</b>	Audit de la Bibliothèque Historique de la Ville de Paris.	10/02/2009
<b>07.17</b>	Etude de l'absentéisme au sein de l'administration parisienne	10/02/2009
<b>07.13</b>	Contrôle de la gestion des locaux municipaux mis à la disposition des associations.	10/02/2009

N°ordre	Intitulé	Date de publication
<b>07.11</b>	Etude sur la promotion du sport féminin de haut niveau.	10/02/2009
<b>07.08</b>	Synthèse des audits de trois équipes de prévention spécialisée.	10/02/2009
<b>07.04</b>	Audit de l'association ADAC (Paris Ateliers).	10/02/2009
<b>07.03</b>	Audit de l'association de prévention spécialisée AJAM.	10/02/2009
<b>07.02</b>	Audit de l'association de prévention spécialisée ARC 75.	10/02/2009
<b>07.01</b>	Audit de la fondation Feu Vert.	10/02/2009
<b>07.12</b>	Audit de la concession du stade Roland Garros.	28/10/2008
<b>05.18</b>	Audit du centre d'action sociale de la Ville de Paris.	08/10/2008
<b>06.07</b>	Etude relative au statut juridique des établissements départementaux de l'aide sociale à l'enfance.	08/10/2008
<b>06.11</b>	Etude de la politique d'invitations des théâtres municipaux.	08/10/2008
<b>06.22</b>	Audit de la fonction achats-marchés de la Direction de l'Urbanisme	08/10/2008
<b>06.27.01</b>	Audit de l'école Du Breuil	08/10/2008
<b>07.20</b>	Complément d'audit sur la caisse des écoles du 20ème arrondissement.	08/10/2008
<b>07.23</b>	Audit de la fonction marchés et achats de la Mission Cinéma.	08/10/2008
<b>07.28</b>	Enquête au Centre Horticole de Rungis.	08/10/2008
<b>07.29</b>	Audit de l'association GIHP Ile de France.	08/10/2008

La règle fixée par le Maire (instruction du 17 janvier 2003) est celle de la publication des rapports de l'Inspection générale sous réserve des règles fixées par le législateur et par la commission d'accès aux documents administratifs (CADA). Parmi ceux résumés ici, ont été jugés non communicables 4 rapports : l'audit du service incendie de l'immeuble Morland ainsi que deux enquêtes disciplinaires et un contrôle portant grief (conservatoire du 14<sup>ème</sup>).

En règle générale, quatre à six mois séparent la remise du rapport aux autorités administratives et sa mise en ligne, afin de laisser à l'administration le temps d'en tirer parti. Fin juin 2009, ce sont 227 rapports qui se trouvent accessibles sur *Paris.fr* ; fin octobre 2009, ce sont 237 rapports.

En 2008 le nombre de consultations des rapports de l'Inspection générale par les internautes a été de l'ordre de 3 500 chaque mois. Ce chiffre semble stable.

### **1.3. La mise en œuvre des rapports**

Présidée par la Secrétaire générale, la commission de suivi a été instituée par l'Instruction du Maire du 17 janvier 2003 relative à l'Inspection générale. Cette commission définit un plan d'actions à partir des préconisations formulées dans les rapports et dresse pour le Maire le bilan des réformes engagées. Y participent l'adjoint au Maire de Paris chargé des ressources humaines, de l'administration générale et des relations avec les mairies d'arrondissement, l'adjoint chargé du budget, des finances et des sociétés d'économie mixte, la Directrice générale de l'inspection, la Médiatrice de la Ville et un représentant du Cabinet du Maire.

Chaque séance permet d'examiner la mise en œuvre des plans d'actions définis à partir des rapports définitifs remis au Maire depuis plus de six mois. Sont également réévoquées celles des missions précédentes dont la mise en œuvre nécessite des périodes plus longues ou qui auraient soulevé des difficultés. Des prolongations de suivi sont décidées dans certains cas, et quitus donné par écrit aux directions responsables.

La commission de suivi s'est réunie les 18 novembre 2008 et 12 juin 2009.

Dans l'intervalle des commissions, des réunions sont organisées par les secrétaires généraux adjoints, selon les pôles concernés, pour hiérarchiser les propositions de l'Inspection relatives à tel ou tel rapport, fixer des calendriers pour leur mise en œuvre et les transformer ainsi en « plan d'actions ».

Depuis deux ans, des «tableaux de suivi» sont systématiquement adressés à la direction principalement concernée par un rapport (désignée comme chef de file) : ils permettent à cette direction de rendre compte par écrit au Secrétariat général du degré de mise en œuvre des propositions validées de l'Inspection générale.

Il est rappelé aux directions de tutelle qu'elles sont responsables du suivi des recommandations adressées aux associations, et que les subventions octroyées aux associations doivent être subordonnées au respect des recommandations de l'IG approuvées.

*Chacune des synthèses des rapports cités ci-dessous comporte in fine quelques lignes en italiques résumant les réformes engagées à partir des préconisations de l'Inspection générale.*

Le tableau ci-dessous s'efforce de classer les préconisations de l'Inspection générale selon les principaux thèmes traités : respect du droit, performance économique, développement durable, économies budgétaires ou recettes, sécurité, satisfaction des usagers, conditions de travail et ressources humaines.

CLASSEMENT DES PRECONISATIONS DES RAPPORTS PAR THEMES							
Intitulé	Respect du droit	Performance économique	Développement durable	Economies budgétaires ou recettes	Sécurité	Usagers	Conditions de travail et R H
Audit de la DSP "piscine Pontoise" (5 <sup>ème</sup> arrondissement).		X				X	X
Audit des délégations de service public gérées par la SAEMES.		X	X			X	
Audit de la fonction bâtiment.		X	X				X
Audit de l'association La Foire Saint-Germain 6 <sup>ème</sup> arrondissement.	X			X			
Audit de l'Ecole Professionnelle Supérieure d'Arts graphiques et d'Architecture de la Ville de Paris (EPSAA).		X				X	
Etude sur l'accès du jeune public aux institutions culturelles soutenues par la Ville.		X				X	
Synthèse des rapports sur les musées municipaux.	X	X			X	X	X
Audit de l'association "Sauvegarde de l'adolescence à Paris".						X	
Audit de deux associations travaillant avec le conservatoire de musique du 9 <sup>ème</sup> arrondissement.	X					X	
Audit de l'association AGOSPAP.	X						X
Enquête administrative à la direction de l'urbanisme concernant le comportement d'un agent	X						
Mission d'appui pour l'élaboration de la communication du Maire pour un meilleur service de proximité aux parisiens.	X	X	X			X	X
Audit de la délégation de service public "camping du Bois de Boulogne".		X	X	X	X	X	
Audit de la mission locale Pari d'Avenir.		X				X	
Audit de la mission locale Soleil.		X				X	
Audit de la mission locale Paris Centre.		X				X	
Audit de la mission locale Paris Est.		X				X	
Audit de la mission locale Belliard.		X				X	
Synthèse de l'audit des missions locales.		X				X	
Enquête sur une inscription scolaire	X					X	
Etude sur la promotion du sport féminin de haut niveau.			X			X	
Etude de l'absentéisme au sein de l'administration parisienne		X				X	X
Synthèse des audits de trois équipes de prévention spécialisée.					X	X	
Audit de la fondation Feu Vert.					X	X	
Audit de l'association de prévention spécialisée ARC 75.					X	X	
Audit de l'association de prévention spécialisée AJAM.					X	X	
Audit de l'association ADAC (Paris Ateliers).						X	

<b>Intitulé</b>	Respect du droit	Performance économique	Développement durable	Economies budgétaires ou recettes	Sécurité	Usagers	Conditions de travail et R H
Contrôle du conservatoire municipal du 14 <sup>ème</sup> arrondissement.	X					X	X
Contrôle de la gestion des locaux municipaux mis à la disposition des associations.	X	X		X			
Audit de l'association "Musée en herbe".	X			X		X	
Audit du service incendie de l'immeuble Morland.	X				X	X	X
Contrôle de l'association Femina Sport.	X	X				X	
Audit de la Bibliothèque Historique de la Ville de Paris.		X			X	X	X
Audit organisationnel de la Direction des Familles et de la Petite Enfance (DFPE) (services centraux).		X					X
Contrôle périodique de la présélection administrative des candidatures aux logements sociaux.	X					X	

## 2. SYNTHESE DES RAPPORTS

### 2.1. L'organisation des services

#### 2.1.1. La « fonction bâtiment » (mai 2009)

L'immobilier représente dans les grandes organisations publiques ou privées le second poste de dépenses après la masse salariale, à égalité avec l'informatique. A Paris, cette réalité est longtemps demeurée occultée pour une série de raisons : l'organisation « en silo » des services municipaux confiait à chaque direction la responsabilité globale de son patrimoine (équipements publics et locaux) ; logés dans des locaux dont la Ville était propriétaire, les services tendaient à ignorer le coût que représentaient leurs implantations administratives, par ailleurs souvent mal entretenues ; la priorité accordée à la livraison de nouveaux équipements éclipsait les exigences de la gestion patrimoniale du stock de bâtiments existants.

Saisie d'une mission d'audit organisationnel de la « fonction bâtiment » à la Ville de Paris, l'Inspection a eu trois ambitions :

- Etablir une vision synthétique du patrimoine immobilier parisien :

Avec 5 millions de m<sup>2</sup>, Paris constitue l'un des patrimoines immobiliers les plus importants, qui se compare à celui de grandes organisations présentes sur l'ensemble du territoire national. Toutefois, elle ne dispose toujours pas d'un inventaire complet de son patrimoine immobilier. Le travail de l'inspection a consisté à établir une première vision consolidée du nombre d'immeubles et des surfaces occupées par le patrimoine immobilier parisien (hors logement) :

- par typologie (bâtiments support d'une part et équipements publics d'autre part)
  - par régime juridique (municipal, départemental ou équipements de proximité)
  - par direction.
- Mettre en perspective l'organisation parisienne à partir d'un travail important de benchmark mené auprès d'organismes tant publics que privés disposant de patrimoines immobiliers importants, comme auprès d'autres grandes collectivités internationales (Vienne et dans une moindre mesure Berlin). Ce travail a conduit, sur le plan méthodologique, à introduire une grille de lecture nouvelle de la gestion de l'immobilier correspondant aux métiers (*Asset Management (AM)*, *Property Management (PM)*, *Facility Management (FM)*).
  - Réaliser un état des lieux de l'organisation actuelle. La faible appréhension du sujet par les directions a nécessité de lourdes investigations et un dialogue itératif important avec les services.

#### 1- Les constats

- La Ville a une mauvaise connaissance d'ensemble de son patrimoine immobilier et des charges induites par l'occupation et l'entretien des bâtiments.

- Le bâtiment mobilise des effectifs nombreux (2 400 agents). On note une régie ouvrière importante. Les modalités d'intervention actuelles, très consommatrices de ressources (travail et déplacement en équipe) recèlent des gains de productivité importants.
- Cette organisation, intensive en main d'œuvre, est pauvre en gestion stratégique de l'immobilier (optimisation de l'espace, anticipation des besoins et maîtrise des coûts). Elle est trop mobilisée vers la livraison de nouveaux équipements (le flux) et la gestion des urgences, au détriment d'une gestion patrimoniale active du stock et d'une politique d'entretien préventif.
- L'éparpillement des compétences métier (la direction référente, la DPA, représente moins de 60 % des effectifs concernés) et le flou des responsabilités des différents acteurs nuisent à la lisibilité et à l'efficacité du dispositif.
- La direction référente bâtiment (DPA), confrontée à un plan de charge sans précédent, écartelée entre une pluralité de missions support (marchés, comptabilité, gestion des procédures administratives) ne constitue plus suffisamment une force de proposition technique.
- Les procédures de programmation des travaux sont inadaptées à la gestion des équipements de proximité compte tenu des compétences nouvelles des maires d'arrondissement. Il en résulte un saupoudrage des crédits, la remontée à l'échelon central de questions banales et une part chronique de travaux non programmés.

## 2 - Les préconisations

Les propositions de l'inspection générale intègrent les options retenues par l'exécutif parisien pour la gouvernance de la Ville (cf communication du Maire au Conseil de Paris de janvier 2009 sur la décentralisation) et l'évolution de l'outil administratif engagé par ailleurs (mutualisation des fonctions support et création d'une direction des achats).

- La Ville doit se donner les moyens d'une gestion centrale de son patrimoine immobilier, pilotés par des instances d'arbitrage ad hoc. Le principe selon lequel chaque direction est propriétaire des locaux qu'elle occupe doit être abandonné au profit d'une vision d'ensemble.

- Chaque année, un inventaire synthétique du patrimoine immobilier devrait être transmis au Maire assorti d'un rapport sur les évolutions significatives en matière d'implantation des services et d'utilisation des bâtiments municipaux.

- Une réorganisation de la fonction bâtiment est nécessaire. Celle-ci devrait combiner une approche par typologie de patrimoine (tertiaire/ équipements publics) et une logique métier (AM-PM-FM), ce qui pourrait se traduire par :

- La création d'une direction de l'immobilier consolidant l'ensemble des budgets « immobiliers » des locaux support aujourd'hui éparpillés (locations, travaux programmés, mise aux normes, entretien et gestion courante) et assumant la responsabilité de mener les actions de prospection et de négociation immobilières, avec transfert des moyens correspondants. Une structure transversale de gestion stratégique

de l'immobilier (*Asset*) y aurait pour première mission d'actualiser et de compléter le travail d'inventaire transversal esquissé par l'Inspection.

- Le regroupement des compétences « bâtiment », aujourd'hui éclatées entre un grand nombre de directions, au sein de la direction référente (DPA), à charge pour elle de structurer son organisation par type de bâtiments (grands bâtiments historiques, édifices culturels, locaux sociaux...) et de moderniser la régie qui fait apparaître des marges de productivité importantes. La montée en puissance de la compétence de cette direction concernant les pathologies du bâtiment et du développement durable un effort de capitalisation des données disponibles devraient lui permettre de mettre en oeuvre un véritable plan pluriannuel d'entretien du patrimoine (clos-couvert-sécurité) à la charge de la Ville propriétaire. Au sein de la DPA, les services techniques déconcentrés (SLA actuelles) assumeraient pour le compte des maires d'arrondissement la responsabilité d'expert et d'ensembliser des travaux bâtiment réalisés dans les équipements de proximité et assimilés.
  - Le maintien des budgets d'opérations dans les équipements publics (neuf, restructurations) et de la maîtrise d'ouvrage au niveau des directions gestionnaires, la mise en oeuvre des opérations associées étant assurée par la direction référente travaux (DPA), sur délégations de crédits.
- Enfin, les modalités d'intervention dans les bâtiments (*facility management*- nettoyage, gardiennage, logistique) devraient être réexaminées dans le sens d'une externalisation accrue.

*Un arbitrage sera rendu en fin d'année avec un plan d'action progressif.*

### 2.1.2. Etude de l'absentéisme au sein de l'administration parisienne (novembre 2008)

Une situation globale peu éloignée de la moyenne nationale....

Avec un million de journées d'absence enregistrées chaque année depuis 2005, la commune et le département de Paris présentent un taux d'absentéisme pour raisons de santé (maladie ordinaire, longue et grave maladie, longue durée, accident du travail et maladie professionnelle, maternité), proche de celui de la fonction publique territoriale : 9% à Paris en 2007, soit 0,6 points de plus que les autres collectivités locales. Différentiel stable en moyenne depuis 2002. Toutefois, les absences pour maladie ordinaire et accident du travail sont en augmentation à Paris : +7% pour la maladie en 2007 par rapport à 2006 et +19% pour les accidents du travail et de trajet entre 2002 et 2007.

En 2007, les journées d'absence pour motifs de santé ont représenté un manque de 4 294 agents équivalents temps plein, qui peuvent être valorisés à hauteur de 160 millions d'euros, soit 3% du budget de fonctionnement de la Ville. Cet absentéisme, qui représente en moyenne 20 jours par agent et par an, s'ajoute aux jours de congés statutaires (104 jours de week-end + 9 jours fériés + 33,6 jours de congés annuels et bonifiés + 20,4 jours de RTT = 167 jours en 2007) soit un total annuel de 187 jours. Désormais moins d'un jour sur deux est passé sur le poste de travail.

.....mais qui présente des caractéristiques plus marquées chez certaines catégories de personnel....

De manière générale le taux d'absentéisme sur lequel on peut agir, dit « compressible » (maladie ordinaire, accident du travail et absence injustifiée) est de 5,7%, soit 12 jours d'absence et 2 arrêts par agent et par an.

Il diminue avec l'âge, même si la durée des absences s'allonge. De même, le taux d'absence décroît avec l'ancienneté. Les non titulaires sont moins absents que les titulaires. Les agents habitant Paris sont moins absents que les banlieusards, eux-mêmes moins absents que les agents résidant en province. Enfin, les femmes sont un peu moins absentes (d'un demi point) que les hommes, mais cela est dû au fait qu'elles sont peu représentées dans la filière ouvrière, où les absences sont nombreuses.

Le critère de la catégorie professionnelle est le plus discriminant : les agents de catégorie C, avec un taux d'absence « compressible » de 6,9% sont quatre fois plus absents que les agents de catégorie A (1,7%), la catégorie B étant intermédiaire (3,1%).

...avec des situations contrastées entre les différentes directions de la Ville....

Cinq directions (la DGIC/DICOM, la DALIAT, la DFPE, la DASCO et la DPE), qui regroupent un peu plus de la moitié des effectifs, totalisent près des 2/3 des arrêts maladie. Quatre directions (la DPP, la DALIAT, la DEVE et la DPE), qui comptent un peu moins du tiers des effectifs, représentent près des 2/3 des arrêts pour accident du travail. Si toutes ces directions dépassent les 5,7% du taux moyen d'absence « compressible » de la commune et du département, le maximum est atteint à la DPE avec un taux de plus de 9%. A noter que si l'on compte également les autres absences pour raisons de santé, et donc les congés de maternité, la DFPE rejoint la DPE avec un taux d'absentéisme global qui avoisine les 11%.

...qui deviennent franchement préoccupantes pour certains métiers dans certains services.

C'est notamment le cas des adjoints administratifs du 3975 et des standards, des fossoyeurs du cimetière de Pantin, des agents techniques de la petite enfance et des éboueurs, mais aussi, dans une moindre mesure, des agents techniques des écoles ou des adjoints techniques de certains établissements de la DJS.

On constate en effet que, dans les équipes, au-delà d'un certain taux d'absentéisme, les absences engendrent des absences, soit parce que les agents présents ne peuvent plus assumer la charge de travail, soit parce que l'impunité dont jouissent les agents en absence injustifiée rend l'absentéisme contagieux.

Pour comprendre les raisons de l'absentéisme à la Ville de Paris, il convient d'écouter les agents.

Plus de 200 agents, appartenant aux directions et aux métiers les plus touchés par l'absence au travail, et représentatifs de leur composition, ont été entendus, pour moitié dans des entretiens individuels et pour le reste dans des groupes de « résonance » ou des groupes de travail avec l'encadrement. Leur parole est restituée dans le rapport, selon les verbatim (recueillis par le

consultant extérieur chargé de cette phase de l'étude) illustrant le mieux les facteurs de risque principaux.

Ressort essentiellement le défaut de reconnaissance par l'encadrement, les élus et plus généralement l'institution, de l'agent en tant qu'individu, de son travail (savoir-faire et investissement) et de ses résultats. Sont aussi soulignés l'absence de prise en compte et de gestion des compétences et le manque de possibilités d'évolution professionnelle. Enfin les conditions de travail, pénibilité physique et charge psychologique, restent à améliorer.

Plus ponctuellement on trouve le thème de l'organisation du travail, à traiter autour d'un projet partagé, et également celui de l'aménagement du temps de travail, pour une meilleure adéquation des présences avec la charge de travail. Le sentiment de fierté et d'utilité doit être reconquis par une meilleure définition des fonctions, pour les agents d'accueil et de surveillance en particulier.

Enfin, dans les cas les plus aigus (3975 et ateliers de la propreté), le facteur relations et ambiance est cité, là où la restauration d'une véritable autorité managériale est nécessaire.

Mener une politique de bien-être au travail en direction des agents pour obtenir un meilleur service rendu au public, tel est le sens des préconisations de l'Inspection générale pour donner (ou redonner) aux agents l'envie d'aller travailler, privilégiant trois pistes principales :

1 – renforcer la reconnaissance dans toutes ses dimensions (sensibilisation de l'encadrement, pratique d'entretiens au retour des absences, organisation d'une communication interne et externe qui valorise le travail des agents) ;

2 – donner des perspectives (d'évolution, de mobilité, de reconversion) aux agents, par la mise en place d'une gestion des compétences s'appuyant sur des entretiens d'évaluation et de progrès renouvelés, et un sens à leur travail en bâtissant, conformément aux orientations politiques données, des projets d'amélioration du service rendu, et ce à partir des réflexions des unités de terrain ;

3 – réduire la pénibilité des tâches par l'adoption de cahiers des charges « conditions de travail des agents » à respecter dans la construction et la réhabilitation des établissements et surveiller la santé au travail avec une attention particulière portée très en amont aux agents souffrant d'usure professionnelle.

Pour plus d'équité de traitement, à laquelle les agents sont très attachés, il faut également réviser l'organisation pour aménager le temps de travail en fonction des cycles de charge, mais aussi mieux prendre en compte la manière de servir et réprimer les abus (contrôle ciblé des arrêts, enregistrement systématique de l'absence injustifiée, traduction rapide devant le conseil de discipline).

Enfin, dans un contexte ressenti de tension sur les effectifs, il convient de s'attacher à gérer ceux-ci au plus près des autorisations budgétaires par un recrutement continu et bien anticipé, tout en améliorant l'accueil et l'accompagnement des jeunes générations dans leurs premières années d'expérience professionnelle (développement d'un tutorat valorisé).

Pour obtenir des résultats durables, l'inspection générale considère que le préalable indispensable est l'annonce d'une volonté politique de prévenir les risques de l'absentéisme, qui se traduirait immédiatement par la désignation d'un chef de projet auprès de la Secrétaire générale, chargé de susciter et coordonner les plans d'action, la diffusion des chiffres de l'absentéisme favorisant une prise de conscience collective, et le lancement d'une concertation sur ce thème ouverte à toutes les organisations syndicales.

*Les constats et les propositions de ce rapport sont largement partagés. Mais sa mise en œuvre ne pourra se faire que sur la durée.*

### 2.1.3 Synthèse des audits des musées municipaux (mars 2009)

L'Inspection générale a audité, entre 2004 et 2007, les 14 musées municipaux sous tous leurs aspects. Elle a également audité l'association Paris-Musées (septembre 2006) et passé en revue les dispositifs de surveillance et de sécurité (avril 2007). Tous ces rapports ont été publiés sur Paris.fr à l'exception de celui consacré à la sécurité.

La synthèse de ces audits a pour but de souligner les forces et les faiblesses actuelles, relevées dans tel ou tel musée, afin d'illustrer en quoi la création d'un établissement public administratif (EPA) des musées municipaux peut remédier à certains dysfonctionnements et à quelles conditions.

Trois au moins de ces grands musées abritant de magnifiques collections ont réouvert après rénovation ces dernières années : le Petit Palais, le Musée d'Art Moderne et Cernuschi. Il serait dommage que de telles réussites architecturales ne s'accompagnent pas d'une profonde modernisation administrative, propre à garantir la maintenance des nouvelles installations ainsi que l'élargissement des publics.

Les 14 musées municipaux ont peu de points communs : leur origine et leur thématique sont variées ; leur taille, leur fréquentation (globalement 2 250 000 visiteurs), leur moyen (766 agents en juin 2008 dont 47 conservateurs et 407 agents de surveillance) sont inégaux. Ils partagent pourtant des problématiques communes : gratuité de l'accès aux collections permanentes depuis 2002, recherche de nouveaux publics et de nouveaux financements ; mode de gouvernance centralisé en régie par la DAC, avec des relations avant tout verticales ; délégations à Paris-Musées, dont la convention a été renouvelée en mars 2008 pour six ans, de l'animation des musées hors activités pédagogiques, des expositions temporaires et des publications.

Le constat est sévère concernant plusieurs aspects essentiels. La responsabilité de la maintenance des bâtiments et des équipements techniques complexes (sécurité et climatisation) est éclatée (DPA et DAC) sans impliquer suffisamment les gestionnaires locaux. La gestion des collections a pris du retard (tenue des inventaires, informatisation, gestion des dons et legs, question des réserves). L'état des dispositifs de sécurité des biens et des personnes est parfois inquiétant : globalement les effectifs apparaissent suffisants, mais les

nombreuses préconisations spécifiques à chaque musée n'ont pu à ce jour être mises que partiellement en œuvre par la DAC. Si le Petit Palais comme le MAM bénéficie d'un service des publics très actif, ce n'est pas le cas de tous les musées, qui gagneraient à mutualiser leurs ressources dédiées à l'action culturelle et à la communication (maisons d'artiste par exemple) ; les jeunes sont trop peu nombreux à être attirés par les musées.

Quant à la gestion des ressources humaines elle demeure assez archaïque, marquée par une tutelle lourde, un absentéisme relativement important et des plans de formation insuffisants. Les défauts de la gestion budgétaire sont ceux inhérents à une gestion en régie : absence d'incitation à accroître des recettes affectées au budget général, impossibilité de mesurer le coût de fonctionnement d'un musée, faible marge de manœuvre du chef d'établissement.

Dès lors la solution d'un établissement public unique, doté d'une personnalité juridique et d'une autonomie financière, englobant l'ensemble des musées municipaux et intégrant Paris-Musées présenterait des avantages indéniables. Elle paraît supérieure aux autres solutions envisageables : plusieurs EPA (Petit Palais, MAM, Carnavalet, ensemble des autres musées) ou encore trois EPA et maintien d'une gestion des autres musées par la DAC. Il s'agit d'éviter une évolution à deux vitesses et que seuls les plus grands musées bénéficient des atouts apportés par ce nouveau mode de gestion.

Les avantages d'un EPA unique peuvent être déclinés en termes de gouvernance, de performance tant économique que culturelle ainsi que de rayonnement international :

- un établissement public doté d'un conseil d'administration composé majoritairement d'élus municipaux permettra à la Ville de Paris d'y jouer un rôle prépondérant : les élus pourront piloter plus fermement qu'actuellement la programmation des expositions et des éditions ;
- une programmation pluriannuelle avec la conclusion d'un contrat triennal d'objectifs et de moyens avec la Ville (DAC) ;
- une association des personnels à la gestion de l'établissement (CA, CTP...) ;
- une responsabilisation accrue des conservateurs davantage fédérée autour des projets communs ;
- une plus grande ouverture vers l'extérieur notamment grâce à la présence de personnalités qualifiées au sein du conseil d'administration ;
- une force de négociation face aux institutions françaises et étrangères avec lesquelles sont sur la durée échangées des œuvres pour les expositions temporaires, petites ou grandes ;
- une mutualisation des recettes signale les musées les plus attractifs aidant les plus modestes ;
- une plus grande performance économique, grâce à une plus grande facilité d'arbitrer entre les moyens, l'engrangement des économies réalisées, le report des crédits d'une année sur l'autre, une comptabilité analytique, une situation fiscale avantageuse via la TVA ;

- une maîtrise d'ouvrage confiée à l'EPA pour les gros travaux et pour la maintenance du bâtiment et des équipements, avec des schémas directeurs et des plans d'amortissement ;
- une plus grande maîtrise de la politique culturelle ; la politique tarifaire en deviendra partie intégrante sous l'égide du CA ;
- une simplification des relations avec les sociétés d'amis, qui ne doivent pas se substituer au service culturel des musées.

Cette synthèse évoque *in fine* l'exemple de la Ville de Vienne qui a créé en 2002 un établissement public qui gère les musées municipaux jusqu'alors en régie directe, illustrant parfaitement les avantages d'une autonomie, avec une subvention annuelle de Vienne maîtrisée (forfaitaire) et un nouveau dynamisme culturel. L'expérience de Marseille est très différente, où 12 musées regroupés au sein d'une direction des musées disposent chacun de peu d'autonomie mais bénéficient de services fortement mutualisés (surveillance notamment et expositions).

En conclusion le rapport souligne que dans bien des musées les responsables rencontrés par les auditeurs de l'IG ont exprimé leur souhait de disposer de plus de capacités d'initiative. Il paraît important pour la réussite d'un nouvel établissement de répondre à des attentes aussi fortes.

*Une décision devrait intervenir d'ici la fin de l'année.*

#### 2.1.4. Le contrôle de la gestion des locaux mis à disposition des associations (novembre 2008)

Le Maire de Paris a souhaité disposer d'une étude sur les modalités de gestion des locaux mis à disposition des associations, et sur les outils dont les directions se sont dotées pour connaître de façon exhaustive les conditions d'occupation. Cette étude devait examiner le rôle joué par les mairies d'arrondissement dans la mise à disposition de locaux permanents ou temporaires.

Les rapporteurs ont identifié 463 associations bénéficiant d'une mise à disposition permanente d'un local dans le domaine privé ou public de la collectivité. 171 associations bénéficient d'une mise à disposition gratuite et seules 55 acquittent un loyer supérieur à 100 € le m<sup>2</sup>.

Près de la moitié des locaux mis à disposition le sont pour des associations à caractère culturel ou social (23 et 24 %), suivis par les associations sportives, éducatives et de loisirs.

A l'intérieur de mêmes catégories d'associations, on constate des écarts de loyers considérables (en dehors même des cas de gratuité), qui ne rendent pas aisée la comparaison du service rendu aux parisiens au regard du budget de l'association ou de son compte de résultat.

Il en est ainsi des théâtres. Les rapports de l'Inspection Générale de mars 2005 sur le Théâtre Musical de Paris et de mars 2007 consacré au Théâtre de la Ville soulignaient déjà la nécessité de prévoir la valorisation des loyers et l'obligation, pour les structures aidées, d'inscrire dans leurs comptes la prestation en nature dont elles jouissent.

En référence au prix moyen du marché l'avantage consenti aux associations sous forme de gratuité des locaux ou de rabais sur les loyers peut être estimé globalement dans une fourchette de 33 à 66 M€ (dont 7 à 13 M€ au seul titre des gratuités).

Les mises à disposition permanentes dans des locaux relevant de la gestion des mairies d'arrondissement sont rares et peu significatives. Les arrondissements ont en revanche un rôle important dans la mise à disposition de salles des mairies ou dans les équipements inscrits à l'inventaire de l'Etat spécial. Toutefois les arrondissements les plus peuplés ne disposent pas d'équipements spécifiques à l'accueil de manifestations associatives.

Le principe appliqué de manière quasi systématique par les mairies est la gratuité. La gestion locale des autorisations d'occupation, selon les critères qui varient peu d'un arrondissement à l'autre, reste artisanale et l'échelon central dispose de très peu de données statistiques sur l'occupation du domaine public. Les associations ne disposent, pour leur part, d'aucun élément de valorisation de l'apport de la collectivité quand il prend la forme de rabais de loyer ou de mise à disposition gratuite de locaux.

Ce point doit impérativement être amélioré, pour se conformer aux dispositions du décret 2006-887 du 17 juin 2006 concernant la publication des avantages en nature accordés aux associations.

La mise en oeuvre du réseau des maisons des associations est encore trop récente pour qu'on puisse évaluer son impact. Ayant pour objectif de faciliter l'éclosion des associations et de mettre à disposition des services liés à la vie sociale, elle n'apparaît pas en première analyse avoir une incidence déterminante sur la question foncière, qui est le fait d'associations plus importantes ayant déjà atteint un rythme de croisière.

Le rapport conclut à la nécessité de donner plus de transparence, pour les élus, pour les associations, pour les citoyens au dispositif actuel qui s'analyse souvent en un mode de subventionnement indirect, peu évident et non exempt d'effets pervers (pérennité de situations acquises, ruptures d'égalité).

Les mises à disposition de locaux doivent se faire à un prix indicatif qui se rapproche de celui du marché, les aides et le cas échéant les exonérations pouvant venir marquer l'intérêt que la collectivité porte à l'activité associative.

D'une manière générale les systèmes de subventionnement indirect (rabais sur les loyers, octroi de gratuité, dispositifs destinés à réduire les prix de l'offre privée de locaux) ont un caractère opaque qui engage à recentrer l'aide sur les associations, plutôt que sur la « pierre ».

*La Secrétaire générale a désigné un administrateur, rattaché à la DALIAT, pour proposer « les meilleures conditions de la mise en œuvre de ce rapport ». Il rendra ses conclusions avant le 20 décembre 2009.*

### 2.1.5. Audit organisationnel de la DFPE (services centraux) (juillet 2008)

Structurée autour de deux sous-directions (la sous-direction de l'administration générale, du personnel et du budget, dont des services sont mutualisés avec la direction de l'action sociale, de l'enfance et de la santé et la sous-direction de la petite enfance), l'organigramme de la direction des familles et de la petite enfance (DFPE) est resté stable depuis la création de la direction en 2004.

Depuis cette date, les effectifs des services centraux ont augmenté de 9,4 %. Cette évolution apparaît toutefois en décalage au regard de la progression du nombre de places offertes et du nombre d'agents affectés auprès des enfants. La forte mobilité des personnels des services centraux a réduit considérablement l'ancienneté des agents, fragilisant ainsi l'activité et le management des personnels.

L'absence de « filtres » d'information entre les services centraux et les acteurs locaux (434 établissements, auxquels s'ajoutent les mairies d'arrondissement et les sections locales d'architecture) ainsi que l'insuffisance de la transversalité constituent des handicaps majeurs pour la direction. La gestion en direct s'explique principalement par l'inexistence de services déconcentrés. Par ailleurs, la modernisation de la direction apparaît inaboutie : aucune structure dédiée n'est chargée du suivi des projets (multi accueil, conseils de parents, projets d'établissements, etc.) et les procédures de gestion sont souvent obsolètes.

Afin de lui permettre de remplir sa double vocation de direction de gestion et de projet, la nouvelle organisation de la DFPE doit favoriser la constitution d'un pôle « ressources » homogène, garantir la cohérence des pôles « métiers » et créer un pôle dédié aux projets stratégiques de la direction.

Intégrant les compétences désormais démutualisées d'avec la DASES, le pôle « ressources » regrouperait les fonctions suivantes : budget, comptabilité, contrôle de gestion, ressources humaines, affaires juridiques, achats, informatique et téléphonie. Deux pôles « métiers » seraient créés. Le premier (« protection maternelle et infantile – familles ») rassemble le service et le bureau de la PMI, ainsi que la mission « Familles ». Le second (« accueil de la petite enfance ») met en commun l'ensemble des fonctions dédiées aux structures d'accueil de la petite enfance : travaux neufs et restructurations, entretien et moyens de fonctionnement des établissements, partenariats.

En termes d'effectifs, le schéma d'organisation des services centraux de la DFPE préconisé par l'Inspection générale implique le transfert de 11 agents actuellement partagés avec la DASES vers la DFPE (ce transfert s'effectue sans que les fonctions concernées fassent l'objet d'un renfort à la DFPE), la création de 25 emplois (dont 4 régularisations d'agents déjà en fonction) et la pérennisation de 7 emplois tremplins. Le coût annuel est de 1,77 millions d'euros. Les effectifs budgétaires de la DFPE seraient de 240 contre 197 actuellement, soit une augmentation de 22%. Conditionnées partiellement par la mise en œuvre de réformes de procédures et la concrétisation des projets, ces créations constituent des objectifs à atteindre sur la durée.

*Le budget primitif voté pour 2009 a comporté des chiffres de transfert et de création d'emplois proches de ceux proposés. Le projet de direction, le schéma directeur de la PMI, la refonte de l'organigramme ont intégré les autres préconisations du rapport de l'Inspection générale.*

#### 2.1.6. Audit du service de sécurité incendie et d'assistance aux personnes du centre administratif Morland (août 2008)

Le service de sécurité incendie et d'assistance aux personnes (SSIAP) du Centre administratif Morland (4<sup>o</sup>) dépend de l'agence de gestion Morland, qui fait elle-même partie du service des prestations logistiques de la sous-direction des implantations administratives et de la logistique de la DALIAT.

Le Centre Morland, qui accueille 1500 agents de la Ville, de l'APUR et de la Préfecture de Paris dans un bâtiment des années 1950, est classé comme « immeuble de grande hauteur » (IGH) de catégorie GHW1 (immeuble de bureaux de plus de 28 m de hauteur). Ce statut induit le respect de fortes contraintes en matière de réglementation incendie, dont l'organisation d'un service de sécurité incendie fonctionnant en permanence 24 heures sur 24. Dirigé par un cadre contractuel, le SSIAP Morland compte une trentaine d'agents d'accueil et de surveillance (de catégorie C) ayant reçu une formation spécifique en protection incendie IGH.

L'audit fait apparaître que le SSIAP a souffert des difficultés de communication entre son chef et la responsable de l'agence de gestion Morland depuis 2004, et qu'il a connu des problèmes d'organisation et de fonctionnement. Mais l'audit qui s'est prolongé pendant une année recense de sensibles améliorations, grâce aux interventions du mandataire de sécurité nommé à la mi-2006 et au changement du responsable du service.

Sur différents points l'audit constate que la situation est en voie de nette amélioration. Tout en restant sous l'autorité du chef d'agence, le SSIAP est désormais sous le contrôle du mandataire qui s'implique dans l'organisation du travail pour que la réglementation soit mieux respectée.

Les travaux de remplacement du système de sécurité incendie prévus dans le cadre du schéma directeur de sécurité incendie de Morland ont commencé en juin 2008, après réparation du système existant. La DPA doit rester mobilisée sur ce chantier important pour la sécurité de l'un des plus importants bâtiments administratifs de la Mairie de Paris.

*Les préconisations de ce rapport ont été correctement appliquées, parallèlement au renouvellement des responsables du site.*

2.1.7. Contrôle du dispositif de présélection des dossiers de candidats présentés à la commission des droits de désignation pour les logements du contingent du Maire de Paris (juin 2008)

Par note du Maire de Paris du 28 novembre 2005, l'Inspection générale a été chargée de proposer les modalités d'un contrôle périodique et inopiné de la fiabilité et de la déontologie du dispositif administratif de présélection des dossiers de candidats présentés à la Commission centrale des droits de désignation pour les logements relevant de son contingent. Trois contrôles ont été effectués (juin et décembre 2006, septembre 2007).

1. La procédure de présélection des dossiers

Cette mission revient au Bureau des désignations du Service du traitement des demandes de logement (sous-direction de l'habitat de la Direction du logement et de l'habitat – D.L.H.). Le tri manuel effectué par les fonctionnaires s'opère sur la base :

- des fiches de synthèse des candidats éditées par des requêtes informatiques effectuées selon plusieurs filtres correspondant aux priorités énoncées dans la communication du Maire du 22 mai 2001 relative à la création d'une Commission de désignation ;
- des dossiers de candidats sur support papier extraits du fichier des demandeurs de logements.

L'attaché et/ou le secrétaire administratif qui contrôlent les dossiers de candidats sélectionnés par les adjoints administratifs s'assurent que les choix opérés sont cohérents et répondent aux critères de priorité. Pour mener à bien cette mission, le Bureau des désignations a rédigé une fiche procédure dans le but d'harmoniser les méthodes utilisées par les agents

La fiche de synthèse remise aux commissaires comprend des mentions manuscrites portées par les fonctionnaires qui mettent l'accent sur des points qui leur paraissent importants (composition de la famille, précarité de la situation actuelle, exigüité du logement, horaires particuliers, l'éloignement du lieu de travail, l'ancienneté de la demande, nombre de présélections, problèmes médicaux, taux d'effort, etc.).

2. Observations effectuées lors des trois réunions étudiées

La Commission se réunit toute l'année (environ 45 réunions) à l'exception du mois d'août et des vacances scolaires. Les séances sont généralement présidées par l'adjoint au Maire en charge du logement. Y participent aussi deux autres élus de la majorité municipale (l'opposition ayant décidé de ne pas siéger), un représentant d'Emmaüs et un autre de la Confédération générale du logement. Plusieurs fonctionnaires de la D.L.H., voire de la D.R.H., assistent à la réunion.

Les logements intermédiaires représentent la plus grande partie des logements attribués et ce sont pour l'essentiel des petites surfaces d'un montant de loyer assez élevé.

L'ancienneté constitue l'un des critères de choix, *a priori* il ne préjuge en rien de la décision de la Commission, laquelle s'appuie en principe sur bien d'autres critères. Pourtant, l'ordre de

présentation des dossiers par ancienneté décroissante influe sur le classement, de même que l'effet de la proximité, une très grande part des candidats retenus pour un logement situé dans un arrondissement y résident déjà. D'autres facteurs jouent un rôle déterminant : la précarité de l'occupation du logement actuel du candidat et sa situation familiale, ainsi que la prise en compte d'un handicap si le logement est compatible.

Lorsque ces facteurs très généraux ne jouent pas, la position de la Commission est très pragmatique et se détermine en examinant attentivement les dossiers des candidats, de manière à isoler le critère prépondérant, lequel peut varier au fil du temps pour ne pas privilégier un critère au détriment d'un autre. Cette stratégie ne prend tout son sens qu'avec un certain recul, la Commission s'efforçant de respecter un relatif équilibre dans ses choix.

En conclusion, ni la procédure de présélection, ni le fonctionnement de la Commission ne soulèvent de doutes sur le plan de la fiabilité ou de la déontologie. Néanmoins, la mise en œuvre d'un contrôle récurrent pourrait renforcer les garanties dont la Ville doit s'entourer en la matière, compte tenu du caractère sensible de ce sujet. Six préconisations ont été formulées :

1. Procéder à plusieurs contrôles inopinés au cours d'une même mandature sur le modèle de ceux déjà effectués, leur synthèse devant faire l'objet d'un rapport de l'Inspection générale dans le courant de la dernière année du mandat, sauf irrégularité constatée avant cette date.
2. Réfléchir à une actualisation des critères de choix de la Commission tels qu'ils sont décrits dans la communication du Maire de Paris du 22 mai 2001.
3. Organiser des réunions Commission / D.L.H. pour mieux articuler les souhaits de la première et les requêtes de la seconde et permettre un pilotage plus fin du dispositif.
4. Proscrire dans les descriptifs des dossiers de demande de logement des candidats toute référence à la nature des pathologies dont peuvent souffrir les personnes concernées.
5. Harmoniser les commentaires qui sont apportés par les agents de la D.L.H. sur les fiches de synthèse des candidats soumises à la Commission.
6. Diligenter une étude particulière sur les attributions des ateliers d'artistes.

*Les propositions 3, 4 et 5 ont été mises en œuvre. L'actualisation des critères (proposition 2) est à l'étude. De nouveaux contrôles seront effectués d'ici dix-huit mois. Le Maire a saisi l'Inspection générale d'un rapport sur l'attribution des ateliers d'artiste, remis en octobre 2009.*

#### 2.1.8 Mission d'appui pour l'élaboration de la communication du Maire pour un meilleur service de proximité aux parisiens (février 2009)

A la demande du Cabinet du Maire, deux membres de l'Inspection générale, qui avaient participé préalablement à l'étude prospective sur le Service Public de Proximité Global, ont apporté leur expertise à l'Adjointe au Maire chargée des ressources humaines, de l'administration générale et des relations avec les mairies d'arrondissement en vue de la préparation de la communication du Maire du 2 février 2009 intitulée : « Pour un meilleur service de proximité aux Parisiens ».

Dans le cadre de cette mission d'appui, qui s'est déroulée du mois de juin 2008 au mois de janvier 2009, les intéressés ont assisté aux réunions préparatoires organisées par l'élue chargée de préparer le projet de communication du Maire (réunion de travail avec les adjoints au Maire; réunions avec les maires d'arrondissement).

Ils ont également étudié les aspects techniques d'un certain nombre de mesures susceptibles de figurer dans la communication du Maire : (décentralisation de l'octroi des subventions aux associations locales ; relance des commissions mixtes compétentes pour définir les conditions générales d'admission et d'utilisation des équipements de proximité ; modernisation des procédures d'occupation du domaine public municipal ; réorganisation territoriale de l'administration parisienne ; mise en place d'une charte des arrondissements destinée à préciser et à améliorer les relations entre mairie et échelons déconcentrés des directions ; création d'un comité des arrondissements.

*La communication a été faite le 2 février 2009 devant le Conseil de Paris.*

## **2.2. L'espace public**

### 2.2.1. Audit sur les délégations de service public gérées par la SAEMES (juin 2009)

La SAEMES gère pour le compte de la Ville de Paris 41 parcs de stationnement totalisant 15.023 places, soit 22 % des places confiées à des prestataires privés dans le cadre de délégations de service public.

L'examen du portefeuille de délégations de la SAEMES montre qu'elle est étroitement dépendante, dans la constitution de son résultat, du parc Méditerranée (situé rue de Chalon dans le 12<sup>ème</sup> arrondissement). Celui-ci dégage un résultat d'exploitation en 2007 de 6,9 M €, avec le résultat d'exploitation par place le plus élevé de Paris, tous exploitants confondus.

Cette situation est génératrice d'un risque, toutefois limité en raison de l'échéance éloignée de la concession (2032).

En revanche, la faible rentabilité des autres parcs du portefeuille de la SAEMES, certains même et spécialement les parcs résidentiels étant structurellement déficitaires, ne donnent pas au service public géré une capacité de mutabilité dans le cadre des contrats actuels. Cette mutabilité est actuellement éprouvée au regard de la modification réglementaire concernant le régime des eaux d'exhaure, qui pourrait amener à opérer d'importants travaux non prévus.

Les parcs connaissent depuis 2000 une évolution marquée par la baisse de la fréquentation horaire et une importante augmentation des abonnements. La durée des délégations étant de plus en plus courte, la SAEMES doit se mettre à même d'analyser précisément les évolutions globales et locales, pouvant affecter les équilibres financiers des parcs et de développer une

stratégie de réponse flexible à ces évolutions, les charges augmentant actuellement plus vite que les produits.

Pour autant, après un période de graves problèmes, la SAEMES a réalisé un redressement sensible et avec un résultat comptable avant impôt de 3,7 M€ en 2007 pour un chiffre d'affaire de 36,1 M€, la gestion de la société est assainie et lui permet d'envisager d'autres développements dans le domaine des parcs de stationnement.

Dans l'exécution des délégations de service public, la SAEMES dispose d'une organisation technique dont la qualité d'intervention est reconnue, mais qui peine à assurer une maîtrise totale des délais et des coûts de construction. Ce défaut a été constaté dans les récentes opérations (Boucicaut, Porte d'Auteuil). La direction technique a souffert d'un surcroît d'activité alors que ses effectifs étaient anormalement bas pour des raisons conjoncturelles (propres à la société et au marché de l'emploi dans le secteur).

L'organisation actuelle du service technique dans son architecture et son dimensionnement doit être revue pour permettre de faire face à de nouveaux développements. Elle doit être l'occasion de renforcer -ou plutôt d'instituer- un contrôle de gestion des opérations visant à mieux maîtriser coûts et délais.

Les systèmes de contrôle comptable et d'exploitation doivent également être perfectionnés de manière à fiabiliser le reporting comptable et à intensifier et conforter les contrôles de l'audit interne. Les risques de fraude doivent faire l'objet d'une attention soutenue.

La relation au public de la société se fait sous l'égide de la qualité, l'entreprise ayant obtenu une certification ISO 9001 étendue à l'exploitation, la maintenance, la construction de parcs, la maîtrise de la sûreté et de la propreté et le développement de services complémentaires.

Toutefois la mesure de la satisfaction des clients, qui repose sur des enquêtes gérées en interne, est à revoir avec le concours de professionnels des sondages.

Le traitement des réclamations, notamment celles formulées sur place, est peu satisfaisant, car il repose sur des procédures complexes qui sont mal comprises des agents des parcs et dont les délais ne sont pas maîtrisés. Le service commercial a, pour l'essentiel, la mission de gérer la relation aux clients abonnés ou spéciaux. Les remontées de l'exploitation sur l'évolution de la fréquentation ou la vie des parcs sont insuffisamment exploitables pour orienter une politique commerciale réactive.

Enfin la communication institutionnelle, notamment sur place dans les parcs, est peu affirmée, malgré un effort très significatif de la SAEMES pour accompagner ou mettre directement en œuvre des innovations fortes de la politique municipale en matière de déplacements (auto-partage, parkings pour vélos, motos, véhicules électriques ...). La société aurait également intérêt à articuler sa communication locale avec les activités économiques et touristiques des quartiers desservis.

Afin de dynamiser l'exploitation et de la rendre commercialement évolutive, les personnels d'exploitation doivent être sollicités et formés pour enrichir le flux d'informations qu'ils doivent restituer au siège.

En conclusion, la poursuite du développement de la société dans son secteur implique de renforcer quelques aspects de son organisation et notamment la branche technique. Sur le plan de la communication commerciale, de l'image de marque, la société a d'importantes marges de progression. Dotée d'un indéniable savoir-faire, elle reste en retrait sur le faire-savoir, élément clé de mobilisation de la clientèle, mais aussi du personnel d'exploitation.

*Ce rapport est trop récent pour que la mise en œuvre de ses préconisations ait pu se vérifier. Cependant le DVD et la SAEMES ont déjà progressé en ce qui concerne la mesure de la fréquentation et les contrôles sur place.*

### 2.2.2. Audit de la DSP « Camping du Bois de Boulogne » (janvier 2009)

Implanté sur un terrain situé en bordure de Seine appartenant pour moitié à la Ville de Paris et pour l'autre à Voies Navigables de France (VNF), le camping du Bois de Boulogne, qui est classé en catégorie « 4 étoiles » depuis 1998, offre 495 emplacements à la location (420 emplacements destinés à l'accueil des tentes et des camping-cars et 75 mobile-homes) à des tarifs relativement concurrentiels.

Exploité par la société « Les Campings d'Île-de-France » (laquelle appartient à la SAUR) en vertu d'une convention datant de 1988 qui arrivera normalement à échéance fin 2009, le camping a enregistré en 2007 279.350 nuitées (33 % des campeurs sont de nationalité française).

Les équipements du camping sont plutôt anciens (mobile-homes) et parfois dégradés (blocs sanitaires, aire de jeux), le délégataire n'investissant que de manière très limitée dans l'attente de la fin de la DSP. Les prestations proposées sont correctes mais peu nombreuses, notamment dans le domaine de la détente et des loisirs (absence d'offre d'animations ou d'activités sportives sur place, contrairement à ce qui existe dans d'autres campings de la région Île-de-France). Il est vrai, toutefois, que les usagers du camping du Bois de Boulogne ne semblent pas véritablement demandeurs de ce type de services et qu'ils choisissent cet établissement essentiellement en raison de sa proximité avec Paris. L'enquête de satisfaction réalisée par les rapporteurs entre juin et août 2008 fait d'ailleurs apparaître que 92 % des personnes interrogées souhaitent revenir au camping du Bois de Boulogne.

L'étude des comptes de la DSP révèle, de son côté, que l'activité déléguée est particulièrement rentable, puisqu'elle a dégagé en 2007 un bénéfice après impôt égal à 26 % du chiffre d'affaires (à comparer avec la redevance annuelle acquittée à la Ville de Paris par le délégataire qui ne représente, elle, que 6,5 % dudit chiffre d'affaires).

Dans le cadre de l'actuelle convention de délégation, l'Inspection générale recommande à la Ville de Paris de :

- demander à la société « Les Campings d'Île-de-France » de modifier le règlement intérieur du camping qui interdit aux personnes habitant à moins de 50 km de Paris d'y séjourner, cette interdiction pouvant s'apparenter à un refus de vente ;

- exiger la production de rapports d'activité fiables dans des délais raisonnables ;
- l'inciter à améliorer sans tarder la qualité de certains équipements et services (réalisation de travaux d'entretien sur les blocs sanitaires qui le nécessitent, rénovation de l'aire de jeux, aménagement d'un accès à la laverie indépendant de la supérette) ;
- régler avec le délégataire la question du sort des immobilisations en fin de contrat, puisque celui-ci ne contient aucune stipulation sur ce point, étant précisé que le recours aux amortissements de caducité plaide *a priori* en faveur d'un retour gratuit de ces biens à l'autorité délégante au terme de la DSP ;
- en liaison avec la Préfecture de Police, sécuriser le carrefour formé par l'allée du Bord de l'Eau et le chemin de l'Abbaye en aménageant un passage pour piétons et restaurer la signalisation horizontale devant le terrain de camping ;
- entamer des négociations avec Voies Navigables de France pour résoudre le problème de la double propriété du terrain d'emprise, ce qui permettrait de maintenir le camping sur le site actuel.

Dans le cadre de la future DSP, il est préconisé notamment de :

- privilégier la création d'une société dédiée pour gérer la DSP ;
- obtenir du délégataire une formalisation et un suivi rigoureux du plan d'investissement et de travaux qui précise le sort des immobilisations (biens de retour, biens de reprise, biens propres du délégataire, modalité d'indemnisation pour les biens de reprise, etc.) à l'issue de la délégation ;
- augmenter la redevance annuelle exigée du délégataire qui pourrait être portée à 15 % du chiffre d'affaires ;
- obliger le délégataire à installer un dispositif anti-bruit pour réduire les nuisances sonores générées par la circulation automobile sur l'allée du Bord de l'Eau et à sécuriser davantage le site ;
- imposer la rénovation du parc de mobile-homes et des blocs sanitaires selon les normes HQE et la fourniture de services faisant actuellement défaut (système WIFI, distributeur automatique de billets, mise à disposition d'informations touristiques) ;
- exiger l'obtention d'un label qualité, le classement « 4 étoiles » n'étant pas forcément une garantie de qualité du service rendu à l'utilisateur ;
- favoriser l'utilisation du vélo pour accéder au camping.

*Un certain nombre de propositions faites par l'Inspection générale ont d'ores et déjà été mises en œuvre (modification du règlement intérieur du camping, production de rapports d'activités plus fiables, négociations avec VNF à propos du terrain d'emprise) ou ont été intégrées à l'avenant proposé par la DF au délégataire (sort des immobilisations en fin de contrat). Les recommandations formulées à propos de la future convention de DSP ont également été retenues, étant précisé que la réduction des nuisances sonores se fera en cohérence avec la charte des bois. Enfin, les préconisations relevant de la compétence spécifique de la DVD (sécurisation de l'accès des piétons, développement de l'utilisation du vélo pour accéder au camping) déboucheront sur des mesures concrètes qui s'étaleront de fin 2009 à 2011 (réalisation d'une piste cyclable).*

### 2.2.3. Audit de l'association Foire Saint-Germain (mai 2009)

Dès l'année 1176, une importante foire se déroule dans le quartier Saint Germain. Sous sa forme moderne, la Foire Saint-Germain a fait sa première apparition sur la Place Saint Sulpice en 1978. Le contenu de la Foire Saint-Germain a évolué dans le temps. Mais une constante demeure, il s'agit de marchés ou de salons à caractère parfois commercial, qui se tiennent chaque année aux alentours de juin, Place Saint Sulpice. Ils sont accompagnés de manifestations culturelles.

En 1997, est créée l'association Foire Saint-Germain. Les liens très étroits noués avec la mairie du 6<sup>ème</sup> se sont brusquement distendus à partir de fin 2006. Depuis lors, une situation de plus en plus conflictuelle s'est développée.

L'association doit poursuivre son effort de démocratisation et de dynamisation de sa vie associative.

Avec un budget de plus de 400 000 €, l'association Foire Saint-Germain présente des comptes équilibrés sur les trois années étudiées.

Le chiffre d'affaires est généré principalement par les participations financières des antiquaires et des marchands de livres (58,70 % en 2007). La principale subvention d'exploitation est versée par la Ville de Paris. Elle représente en moyenne sur ces trois années 7,4 % du total des produits de l'association. En 2008, la subvention s'est élevée à 20 000 €.

La tenue de la comptabilité de l'association est perfectible en raison d'erreurs d'imputation qui ont dû être corrigées par les rapporteurs. Cela étant, les rapporteurs n'ont pas décelé d'opérations financières pouvant faire douter de la probité des gestionnaires de l'association.

En outre, le but lucratif de l'association pourrait être reconnu par l'administration fiscale en considération des éléments suivants : elle est prestataire de services, payée comme les entreprises commerciales du même type, pour permettre à des commerçants de bénéficier d'emplacements dans un lieu très touristique.

Ces dernières années, la part des activités culturelles de l'association a décliné au profit de ses activités commerciales.

Dans ces conditions, les principales préconisations formulées par l'Inspection générale sont les suivantes :

Pour la mairie du 6<sup>ème</sup> arrondissement :

Veiller à une stricte répartition des responsabilités entre mairie d'arrondissement et secteur associatif quand il s'agit d'actions conduites en partenariat.

Prendre des mesures pour prévenir tout conflit d'intérêt.

Pour la Ville de Paris :

Arrêter de financer le fonctionnement de l'association Foire Saint-Germain et n'envisager de financer que des actions spécifiques dans le domaine de la culture, de l'animation ou du soutien aux activités artisanales menacées.

Pour l'association :

Modifier les statuts pour garantir un fonctionnement associatif plus démocratique. L'association s'y est engagée.

Vérifier auprès de l'administration fiscale le caractère lucratif ou non de l'association et si la gestion de l'association demeure désintéressée.

Définir et rendre publics des critères objectifs d'attribution des stands de la Foire.

*La mise en œuvre de ce rapport est satisfaisante, la DAC ayant appliqué les préconisations de l'Inspection générale.*

## **2.3. La jeunesse**

### 2.3.1. Etude sur l'accès du jeune public aux activités culturelles gérées ou soutenues (avril 2009)

L'étude porte sur l'ensemble des plages de temps : scolaire, périscolaire et extrascolaire. Elle conserve toutes les activités culturelles (musées, lecture publique, musique, théâtre...), qu'il s'agisse de « consommation », de pratique ou de création et, enfin, d'éducation aux arts et à la culture ou de support d'un dispositif à visée sociale. En sont exclus les conservatoires, qui relèvent d'un enseignement spécialisé, et les centres de loisirs.

L'offre des institutions culturelles est hétérogène, car marquée par l'empirisme et la diversité des objectifs et des contraintes propres à chaque secteur d'activité.

Ainsi, la plupart des musées municipaux mettent en œuvre des activités culturelles et pédagogiques à l'intention des jeunes, recourant à cet effet à des personnels spécialisés, véritables « médiateurs ». Cependant, les moins de 26 ans, en particulier les scolaires, y

restent à ce jour proportionnellement moins nombreux que dans l'ensemble des musées français et, surtout, dans certains musées nationaux situés à Paris. Les musées de la Ville paraissent pénalisés par leur faible autonomie de gestion et une communication inadaptée.

Le réseau municipal de lecture publique est fortement tourné vers le public jeune, puisqu'il compte 42 sections « jeunesse » et 11 bibliothèques spécialisées pour la jeunesse. L'action culturelle, dont les jeunes enfants et les scolaires sont les principaux bénéficiaires, y prend la forme d'un accueil de groupes, ainsi que d'animations assurées sur place ou dans les établissements scolaires, voire durant l'été dans certains jardins et autres lieux publics. Mais, la coopération des bibliothèques avec le secteur scolaire et périscolaire dépend essentiellement d'initiatives locales, et gagnerait à s'inscrire dans une démarche globale.

Les jeunes fréquentent plus les bibliothèques que les Parisiens en général, mais on note une forte baisse au moment de l'adolescence, phénomène qui n'est pas propre à Paris. Aussi, la DAC a-t-elle ouvert récemment des bibliothèques « familiales », censées couvrir les centres d'intérêt respectifs des enfants, des adolescents et de leurs parents ; par ailleurs, elle développe l'offre de multimédia. Quel que soit l'intérêt de ces initiatives, la question des moyens à mettre en œuvre pour rendre les bibliothèques municipales plus attractives vis-à-vis des adolescents reste posée.

Les grandes institutions musicales soutenues par la Ville (l'Orchestre de Paris, l'Ensemble orchestral de Paris, l'Ensemble intercontemporain, le Châtelet) mènent toutes des actions destinées au jeune public, en particulier les scolaires, avec une fréquentation importante pour certaines d'entre elles. A cet effet, elles coopèrent avec le Rectorat, qui met dans quelques cas des enseignants à leur disposition, et ponctuellement avec la DASCO. La mise en œuvre de ces actions souffre néanmoins de l'absence d'un financement dédié et de la faiblesse de l'évaluation des résultats. Surtout, la DAC ne dispose pas, dans les conventions d'objectifs conclues avec ces institutions, des leviers nécessaires pour orienter leurs interventions et n'entretient pas de liens à ce sujet avec les autres acteurs (Rectorat, DASCO).

S'agissant du spectacle vivant, il est à signaler l'absence à Paris de théâtre municipal ou national entièrement consacré aux jeunes enfants, situation qu'on ne retrouve pas en banlieue ou dans d'autres capitales européennes. Cependant, la Ville intervient en soutenant des projets ponctuels ou des lieux. On ne peut non plus méconnaître les efforts réalisés par tel ou tel grand théâtre lié à la collectivité parisienne (par exemple, le Théâtre de la Ville) pour attirer et fidéliser ce public, ces efforts n'étant toutefois pas identifiés et mesurés.

Enfin, à travers sa « Mission cinéma », la Ville accompagne diverses initiatives visant à développer la culture cinématographique des enfants et des adolescents.

La contribution de la Ville à l'éducation artistique et culturelle dispensée dans le cadre scolaire et périscolaire s'inscrit dans un grand nombre de dispositifs.

Le plus important, et de beaucoup, est l'enseignement de musique et d'arts plastiques assuré sur le temps scolaire de tous les élèves des écoles élémentaires publiques par les professeurs de la Ville de Paris (PVP). Cet enseignement, dont le coût annuel s'élève à 21 M€, est unique en France et insuffisamment valorisé. Il est complété par différents types

de « classe culturelle » qui ne bénéficient chaque année qu'à une minorité d'écoliers. Egalement sur le temps scolaire, la Ville met en œuvre avec le Rectorat des activités centrées sur le livre et la lecture et apporte une contribution essentielle aux opérations « école au cinéma » et « collège au cinéma ».

En dehors du temps scolaire, la Ville offre aux écoliers une vaste gamme d'activités culturelles par le canal des « espaces premiers livres » et des « bibliothèques-centres de documentation », des « ateliers bleus », des « ateliers de découverte » du samedi matin.

Dans le second degré, outre le « collège au cinéma », la Ville finance l'« action collégiens », dispositif de prévention éducative doté d'un volet culturel. Depuis quelques années, elle développe aussi, sous l'appellation de « projets des collèges », des activités éducatives relevant pour partie du champ culturel, mais à ce jour n'en bénéficient que moins de la moitié des collèges. Elle expérimente également la mise en place d'animations culturelles dans deux premiers centres de loisirs pour collégiens.

Enfin, le GIP « Pour la réussite éducative à Paris », qui associe l'Etat, la Caisse d'allocations familiales et la Ville, intervient auprès des écoliers et des collégiens des ZEP/REP et des quartiers de la « politique de la ville », en leur donnant la possibilité de participer hors temps scolaire à des activités culturelles.

En dehors de la sphère scolaire, la Ville met à la disposition des jeunes un ensemble diversifié d'équipements ou de moyens propres à leur faciliter l'exercice d'activités artistiques et culturelles.

Il s'agit, tout d'abord, de dispositifs d'information et d'appui : les « kiosques jeunes », qui centralisent à l'intention du public jeune les informations concernant l'offre culturelle et de loisirs disponible à Paris et le font bénéficier d'avantages tarifaires ; les « antennes jeunes », lieux d'accueil et d'orientation, mais aussi d'activités culturelles, éducatives, sportives... pour un apprentissage de l'autonomie. La Ville soutient également plusieurs initiatives destinées à favoriser la créativité artistique des étudiants. Par ailleurs, elle a créé en 2007 la « Maison des pratiques artistiques amateurs », établissement public qui joue un rôle d'information, d'orientation et d'expérimentation et dont les jeunes sont l'un des publics ; enfin, les jeunes artistes amateurs peuvent bénéficier d'une aide municipale, « Paris jeunes talents ».

La Ville ne se borne pas à informer et orienter. Elle donne accès, à travers ses centres d'animation gérés par des associations, à un réseau consacré, entre autres, à l'apprentissage et aux pratiques artistiques. Ouvert à tous, ce réseau accueille de fait une majorité (60 %) de moins de 25 ans, et plus d'un tiers d'enfants âgés de moins de 11 ans. Globalement, les centres d'animation consacrent 40 % de leurs activités à la danse et à l'art dramatique et 10 % à la musique. Outre des cours réguliers, des stages, des événements (festivals, spectacles, expositions...), certains mettent à disposition des salles de répétition et des studios d'enregistrement utilisables par les amateurs. Equipements de proximité, ils ont pour vocation d'intervenir en complémentarité avec d'autres acteurs locaux ; cependant, leurs relations restent trop limitées avec les conservatoires de musique, de danse et de théâtre des arrondissements, situation regrettable au regard de la contiguïté de leurs missions respectives.

L'offre proprement municipale est complétée par celle émanant de nombreuses associations soutenues par la Ville. Deux d'entre elles, « Paris ateliers » et la « Maison du geste et de l'image », sont particulièrement importantes, et il serait souhaitable de réexaminer les objectifs qui leur sont respectivement assignés.

On doit évoquer, enfin, les actions culturelles menées dans le cadre de politiques de prévention ou de développement social, à savoir le programme « Ville Vie Vacances », destiné à des jeunes en difficulté, et les initiatives prises par les centres sociaux. Ces derniers, lieux de proximité financés par le Département de Paris et la Caisse d'allocations familiales, ont su organiser une « médiation » entre leur public familial et plusieurs musées nationaux.

Il faut mentionner aussi la « charte de coopération culturelle », préparée par la DPVI en liaison avec la DAC ; cette charte liera des institutions culturelles situées à Paris et des acteurs du « champ social » et du secteur « jeunesse ». Enfin, l'équipe de développement local de chacun des 14 quartiers de la « politique de la ville » impulse la coopération des acteurs de proximité.

Globalement, le rapport souligne un certain nombre de faiblesses dans l'action culturelle de la Ville en faveur des jeunes.

On constate, tout d'abord, que les services municipaux comme leurs partenaires ne disposent que de données très parcellaires sur les pratiques et les attentes des jeunes en matière culturelle, de telle sorte qu'il est très difficile d'apprécier l'adéquation des offres aux besoins.

En deuxième lieu, l'intervention de la Ville, qui se déploie dans des directions à la fois nombreuses et variées, n'est pas ordonnée autour d'orientations stratégiques claires.

En troisième lieu, les différents acteurs impliqués dans l'éducation artistique et culturelle ne se coordonnent pas suffisamment entre eux. Cela se vérifie au sein même de l'administration municipale, où les liens entre directions restent ponctuels. C'est aussi le cas entre les services de la Ville et ceux de l'Etat, dont les relations s'inscrivent dans le seul cadre de tel ou tel dispositif cofinancé. C'est enfin le cas à l'échelon local : les relations « horizontales » entre les acteurs y sont inégalement étroites d'un secteur géographique à l'autre, alors que le territoire, au sens d'espace de la vie quotidienne, est pour les jeunes le cadre privilégié d'accès aux activités culturelles.

Par ailleurs, en raison de la pluralité des services impliqués et de l'hétérogénéité des activités et modes d'intervention, la Ville ne dispose pas d'une connaissance précise de l'effort financier qu'elle consacre à l'éducation artistique et culturelle des jeunes Parisiens ; à cette lacune, s'ajoute la faiblesse, voire l'inexistence, des indicateurs permettant d'évaluer, au moins quantitativement, les résultats des actions financées.

Enfin, et surtout, la communication est un point faible de l'action municipale dans ce domaine. Les outils existants (portail « jeunes » et site internet de chaque mairie

d'arrondissement) se situent actuellement très en deçà du niveau qu'exigerait une meilleure utilisation du potentiel d'activités culturelles accessible aux jeunes.

A partir de cette analyse, le rapport propose un certain nombre d'améliorations, ordonnées autour de cinq thèmes, à savoir : mieux connaître les pratiques et les attentes des publics jeunes dans le domaine culturel ; dynamiser et structurer l'offre municipale d'activités artistiques et culturelles accessible aux jeunes ; organiser un pilotage central de l'action culturelle pour la jeunesse au sein des services de la Ville et en liaison avec ceux de l'Etat ; évaluer l'effort financier de la Ville et les résultats obtenus ; moderniser et amplifier la communication.

En décrivant parfois longuement beaucoup d'initiatives trop méconnues, le rapport a aussi pour objet de diffuser de bonnes pratiques, des idées, et d'aider à des rapprochements fructueux entre ceux qui agissent auprès des jeunes.

Parmi les recommandations formulées par les rapporteurs, il importe de mettre particulièrement l'accent sur :

- celles qui ont trait à l'inscription d'objectifs explicites et évaluables d'éducation artistique et culturelle dans les missions des institutions culturelles parisiennes, quel que soit leur mode de gestion (via des lettres de mission ou des conventions d'objectifs) ;
- celle qui porte sur l'élaboration d'un « bleu budgétaire » retraçant l'effort financier réalisé par la Ville en matière d'action culturelle pour les jeunes ;
- celle qui concerne la mise en place d'un « portail » électronique d'information mettant à jour l'ensemble des offres artistiques et culturelles accessibles aux jeunes Parisiens, utilisable et attractif pour les jeunes eux-mêmes et pour les « médiateurs » (enseignants, animateurs...).

Les auteurs du rapport ont la conviction que le seul fait de rendre plus lisible l'offre actuelle, dans son hétérogénéité, conduira non seulement à mieux en tirer parti, mais aussi à mieux la définir et la structurer.

*Un plan d'actions aussi ambitieux ne pourra être mis en œuvre que sur la durée. Certaines mesures récentes adoptées par la DAC et la DASCOT témoignent cependant d'orientations volontaristes : collaboration renforcée entre les bibliothèques municipales et les espaces consacrés à la lecture dans les écoles ; nouvelles conventions d'objectifs conclues avec les orchestres ; jumelage entre centres de loisirs et musées...*

### 2.3.2. Rapport de synthèse des audits des cinq missions locales (décembre 2008)

Le Maire de Paris a demandé l'audit des cinq missions parisiennes qui ont donné lieu à cinq monographies et à un rapport de synthèse :

- la mission locale Pari d'Avenir, située dans le 14<sup>ème</sup> arrondissement,
- la mission locale Soleil située dans le 13<sup>ème</sup> arrondissement,
- la mission locale Paris Est située dans le 19<sup>ème</sup> arrondissement,
- la mission locale Paris Centre située dans le 11<sup>ème</sup> arrondissement,
- la mission locale Belliard située dans le 18<sup>ème</sup> arrondissement.

Les cinq missions locales ont été créées entre 1992 pour la plus ancienne (Belliard) et 1997 pour la plus récente (Paris Centre). A l'origine, leur vocation était marquée par l'universalisme puisque l'objectif, défini par le rapport Schwartz était de mettre en œuvre « une politique globale en faveur des jeunes [...] pour offrir des réponses adaptées dans le domaine de la formation, de l'emploi, de la santé, du logement, des loisirs et de la culture ». La priorité d'une action en faveur de l'emploi s'est affirmée et légitimée au fil du temps, étant observé que l'aide à la recherche d'emploi des jeunes suivis, dans leur immense majorité peu ou pas qualifiés et issus de milieux défavorisés, doit prendre en compte l'ensemble des difficultés qu'ils rencontrent.

Associations de la loi de 1901, leur financement est exclusivement public et essentiellement assuré par l'Etat, la Région Ile-de-France et le Département de Paris. De la part de ce dernier, le total des subventions versées en 2007 s'est élevé à 2 733 745 €, soit 31 % du total de leurs ressources.

Le bilan des missions parisiennes est aujourd'hui positif, avec des résultats significatifs : le nombre de jeunes suivis a régulièrement augmenté durant la période étudiée (16 421 en 2004, 18 924 en 2007...) et l'accès à l'emploi a connu une progression importante (de 5 197 en 2004 on est passé à 6 889 en 2007) ; les missions arrivent à toucher aujourd'hui plus des 4/5<sup>ème</sup> de leur public « cible » et cette proportion est en augmentation.

La gestion des cinq missions n'appelle pas de critique importante, même si les rapporteurs ont été amenés à faire quelques propositions pour améliorer la présentation des résultats (comptables en particulier) ; l'analyse de leurs activités fait l'objet de bilans détaillés sous forme de monographies, dont l'ensemble constitue une partie importante du rapport.

Il est rapidement apparu au cours de l'étude qu'une attention particulière devait être portée à l'environnement des missions : la synergie avec les partenaires est en effet indispensable à leur réussite.

Il convient de distinguer :

- les relations avec l'ANPE : elles s'appuient sur des conventions de partenariat, sont dans l'ensemble plutôt bonnes (des agents de l'ANPE travaillent dans les missions), elles peuvent certainement encore se renforcer, et elles sont un axe essentiel d'évolution avec la création du service unifié de l'emploi ;
- le partenariat avec l'Etat : celui-ci est un financeur important, à travers surtout du dispositif « CIVIS » dont les résultats sont étroitement suivis et évalués par la Direction départementale de l'emploi, du travail et de la formation professionnelle. Les relations sont beaucoup moins organisées avec l'Education Nationale, qui a de gros progrès à faire

pour suivre et aider les élèves « décrocheurs », en échec scolaire, qui ne rejoignent souvent les missions locales qu'après une période d'errance ;

- la Région Ile-de-France finance également les missions et est leur principal partenaire pour la formation. Les moyens mis en œuvre sont importants mais le travail au quotidien n'est pas toujours facile ; les missions regrettent de n'avoir pas en face d'elles des interlocuteurs suffisamment accessibles et disponibles ;
- on trouve à Paris des structures spécifiques (Maisons du développement économique et de l'emploi, Maison de l'emploi) qui sont autant d'intervenants dont l'action peut recouper plus ou moins le champ d'action des missions, tandis que parallèlement un effort réel a été fait ces dernières années par les clubs de prévention et les missions pour travailler ensemble ; mais des différences d'approche demeurent ;
- enfin la Ville, avec la Direction du développement économique et de l'emploi (DDEE) qui assure la tutelle des missions, est évidemment un acteur central.

Pour améliorer l'efficacité du dispositif, les rapporteurs ont étudié l'hypothèse d'un regroupement des missions en une seule association. L'idée est a priori séduisante, avec la perspective d'une meilleure coordination ; toutefois, à l'examen, la nouvelle structure pourrait se révéler d'une gestion lourde et coûteuse, alors que les objectifs recherchés pourraient être atteints par un renforcement de suivi de la DDEE, qui serait chargée d'une véritable animation du réseau. C'est pour les rapporteurs une proposition essentielle car elle conditionne la mise en œuvre effective d'une bonne partie des pistes d'amélioration suggérées.

Il est enfin suggéré un nouvel audit, spécifique, sur les cybers emplois des missions locales et sur les offres d'accès gratuites à Internet pour les demandeurs d'emploi parisiens.

Les recommandations d'ordre général sont les suivantes :

- favoriser l'accès des jeunes aux emplois pour lesquels le recrutement s'effectue sans concours à la Ville et au CAS VP ;
- renforcer les liens avec les équipes de prévention et les antennes jeunes ;
- renforcer les liens avec l'Education nationale, l'ANPE, les missions pour l'emploi ;
- améliorer la gestion des missions (signalétique, pratiques comptables, démarches qualité).

Les recommandations particulières sont les suivantes :

- pour la mission Soleil : l'aider dans sa recherche de locaux plus adaptés ; actualiser la composition du conseil d'administration ; produire les comptes-rendus des CA et AG ; relancer l'action de lutte contre l'illettrisme dans le cadre de la JAPD ;
- pour la mission Paris Centre : l'aider à trouver de nouveaux locaux ; mettre en place de nouveaux tableaux de bords ;

- pour la mission Belliard : finaliser les prévisions budgétaires.

*Il appartient à la DDEE de renforcer l'animation du réseau et de veiller à l'application de ces propositions. L'audit en cours de l'Inspection générale sur les EPN (espaces publics numériques) recensera brièvement l'ensemble des dispositifs d'accès gratuit à internet permettant notamment une recherche d'emploi (missions locales, antennes-jeunes, espaces-insertion...).*

### 2.3.3. Rapport de synthèse de trois audits d'associations de prévention spécialisée ARC 75-AJAM-FEU VERT (octobre 2008)

Dans le cadre du plan d'audit 2007 des associations les plus subventionnées par la Ville ou le Département de Paris, le Maire de Paris a chargé l'Inspection générale de réaliser un audit de trois associations de prévention spécialisée (ARC 75, AJAM et la Fondation Feu Vert).

Parmi la vingtaine d'associations agissant à Paris dans le domaine de la prévention spécialisée, les trois structures auditées bénéficient de près de la moitié de l'aide financière versée par le Département de Paris (7,8 M € sur 18 M €) et assurent le suivi de plus de 7 000 jeunes sur un total de 16 000.

Feu Vert déploie neuf équipes d'éducateurs de rue dans les 11<sup>ème</sup>, 14<sup>ème</sup>, 19<sup>ème</sup> et 20<sup>ème</sup> arrondissements.

ARC 75 fait également intervenir neuf équipes de rue, mais assure aussi la gestion d'un centre d'hébergement, d'une auto-école et d'un atelier de mise au travail. Ces activités sont conduites dans les 3<sup>ème</sup>, 10<sup>ème</sup>, 13<sup>ème</sup> et 18<sup>ème</sup> arrondissements.

AJAM dispose de quatre équipes de rue dans les 10<sup>ème</sup> et 19<sup>ème</sup> arrondissements ainsi que d'un atelier de mise au travail.

Ces trois associations de prévention ont une culture professionnelle affirmée, caractérisée par la prééminence du travail de rue, la capacité des équipes à s'adapter au terrain et à entretenir des relations partenariales de confiance.

L'âge moyen des jeunes suivis est de 15,5 ans pour Feu Vert, 16,5 ans pour AJAM et 18,5 ans pour ARC 75. Les jeunes filles représentent 40 % des jeunes suivis.

ARC 75 dispose d'une base de données qui permet de bien cerner les principales difficultés des jeunes. Ainsi, près de 40 % d'entre eux sont confrontés à la violence subie ou agie, 45 % sont dépourvus de qualification professionnelle et 20 % pratiquent l'absentéisme scolaire.

Ces trois associations sont correctement gérées. Le coût par jeune suivi régulièrement représente 1 399 € pour ARC 75, 1 623 € pour Feu Vert et 2 266 € pour AJAM.

Les principales préconisations de l'Inspection générale sont les suivantes :

- Associer plus étroitement les mairies d'arrondissement à la définition des conventions d'objectifs conclues avec les associations de prévention spécialisée ;
- Faire expertiser la pertinence des territoires couverts ;
- Constituer sous la responsabilité de l'élue en charge de la prévention spécialisée un groupe de travail afin de mieux impliquer les directions de la Ville concernées par les objectifs et les actions de la prévention spécialisée ;
- Lancer une réflexion sur le travail de rue la nuit ;
- Généraliser à l'ensemble des associations parisiennes de prévention spécialisée une base de données inspirée de celle utilisée par ARC 75 ;
- Faire auditer l'ensemble des associations de prévention spécialisée.

*Depuis la rédaction des rapports de l'IG, les trois associations auditées, comme l'ensemble des associations de prévention spécialisée, ont entamé un processus d'intégration dans le dispositif de protection de l'enfance mis en œuvre par le Département de Paris.*

*La Commission Jeunes en Difficulté (qui rassemble élus, services de la Ville, mairies d'arrondissement, et clubs de prévention) serait le cadre qui permettrait de mieux définir les relations entre les associations de prévention spécialisée et leurs différents partenaires, en particulier les mairies d'arrondissement, ainsi que des thèmes d'actions spécifiques, tels que les relations avec le Rectorat.*

*Quant au travail de rue la nuit, la DASES estime qu'il convient d'être particulièrement prudent avant de s'y engager.*

*Enfin, la si DASES est réticente à la généralisation à l'ensemble des associations d'une base de données inspirée de celle d'ARC 75 : elle estime indispensable que les associations de prévention définissent ensemble des éléments (quantitatifs et qualitatifs) permettant de mieux connaître, équipe par équipe, l'impact des actions mises en œuvre, afin de présenter une évaluation interne qui ne soit pas formelle.*

### **Audit de la Fondation Feu Vert Prévention Spécialisée (octobre 2008)**

L'association de prévention spécialisée Feu Vert a pour mission de contribuer à la réduction des phénomènes d'inadaptation sociale des jeunes.

A l'heure actuelle, neuf équipes de Feu Vert (constituées d'éducateurs de rue) interviennent sur quatre arrondissements de la Capitale (11<sup>ème</sup>, 14<sup>ème</sup>, 19<sup>ème</sup> et 20<sup>ème</sup>). En parallèle, et avec d'autres équipes, Feu Vert intervient également dans le département de Seine-Saint-Denis.

Les équipes parisiennes qui emploient une cinquantaine de salariés ont suivi 2982 jeunes (dont 39 % de filles) en 2006 (soit un accroissement de plus de 12 % par rapport à l'année précédente).

En 2007, le Département de Paris, dans le cadre de sa mission de protection de l'enfance, a versé à Feu Vert une subvention de 3 032 000 € (le montant de la subvention est stable depuis trois ans).

Feu Vert est une association ancienne qui a joué un rôle pionnier dans le domaine de la prévention spécialisée. Son professionnalisme et sa connaissance du terrain sont unanimement reconnus. Elle s'implique fortement dans le jeu des partenariats institutionnels (mairies d'arrondissement, DASES, équipes de développement local, etc...). Sa gestion est rigoureuse.

Son action manque toutefois de visibilité et de lisibilité alors même que le pilotage du dispositif institutionnel de la prévention spécialisée s'avère complexe. Feu Vert s'investit encore trop dans le soutien éducatif des jeunes scolarisés en école primaire au détriment de son « cœur de métier ».

Son coût par jeune suivi est plus élevé que celui des autres grandes associations de prévention spécialisée en raison d'un encadrement renforcé de ses équipes de terrain. Enfin, l'évaluation de ses différentes activités demeure insuffisante.

Les préconisations particulières de l'Inspection générale concernant Feu Vert sont les suivantes :

- Mise en œuvre par l'association d'une application informatique pour mieux connaître son public et ses activités.
- Expertise (en liaison avec les mairies d'arrondissement concernées et la DASES) des éventuelles lacunes en matière de couverture de certains territoires.
- Intensification des actions d'information vis-à-vis des associations de bailleurs et de locataires.
- Arrêt du soutien scolaire des enfants des écoles primaires.
- Développement des échanges d'information sur les pratiques professionnelles avec les missions locales.
- Redéfinition de la fonction de chef de service éducatif.

*La DASES continuera à inciter la Fondation Feu Vert à restreindre ses actions de soutien scolaire au profit d'actions non pérennes et non institutionnalisées d'accompagnement à la scolarité. Une expérimentation est actuellement en cours avec une mission locale pour permettre une meilleure articulation avec la prévention spécialisée au profit de jeunes très éloignés de l'emploi.*

\*

### **Audit de l'association de prévention spécialisée ARC 75 (octobre 2008)**

L'association ARC 75 est une des plus anciennes mais aussi une des plus importantes associations de prévention spécialisée de la capitale. Créée en 1979, elle compte 57 salariés et a accompagné près de 3 000 jeunes en 2006.

Elle dispose de neuf équipes de rue dans quatre arrondissements, principalement les 13<sup>ème</sup> et 18<sup>ème</sup>, en plus des 3<sup>ème</sup> et 10<sup>ème</sup>, d'un atelier de mise au travail, d'une auto école et d'un centre d'hébergement pouvant accueillir douze jeunes.

Le département de Paris lui apporte une contribution financière de 2 718 030 € en 2006 couvrant 94 % de ses charges.

Le Conseil d'administration est très impliqué dans la gouvernance de l'association. L'association s'interroge régulièrement sur la pertinence de ses actions conduites auprès des jeunes et n'hésite pas à se remettre en question.

Pour améliorer la connaissance des jeunes suivis, l'association a élaboré un logiciel de gestion qui permet de quantifier la population suivie et d'affiner le pilotage des situations individuelles.

L'audit a analysé la qualité de sa gestion tant de ses ressources humaines que de ses moyens financiers. Pour ces derniers, les auditeurs recommandent de tempérer le montant des provisions. Par ailleurs, ils suggèrent d'accentuer les efforts de communication vers l'extérieur.

L'appréciation des activités conduites par ARC 75 appelle les observations suivantes :

- Pour la préparation à la vie professionnelle, il convient, d'une part, de conforter les initiatives les plus innovantes, comme les « lundis au soleil », l'apprentissage de la conduite automobile, l'accompagnement à la recherche d'emploi, et d'autre part, de s'interroger sur la pérennité d'outils aujourd'hui en difficulté comme l'atelier Michal.
- Pour le soutien à la scolarité, des incertitudes existent sur l'implication d'ARC 75 dans le dispositif de « Réussite éducative ». Des initiatives innovantes et efficaces tant dans le milieu scolaire que dans le milieu de vie dans son ensemble, comme celle du « Ciney club » de l'équipe Relais 18 Rue, mériteraient d'être valorisées.
- Pour la prévention des risques de santé, l'initiative du travail en réseau dans le 13<sup>ème</sup> arrondissement relève des « bonnes pratiques » dont la diffusion à l'ensemble du réseau des clubs de prévention pourra être utile.

*La DASES précise que la collectivité parisienne souhaite que ce soient les missions locales qui restent les pivots pour le soutien à l'emploi des jeunes. D'ailleurs, pour ARC 75 comme pour les autres équipes de prévention spécialisée, on relève un abandon progressif des actions gérées en interne dans le cadre de l'insertion par l'économique.*

\*

### **Audit de l'association de prévention spécialisée (AJAM) 10<sup>ème</sup> et 19<sup>ème</sup> arrondissements (juin 2008)**

Créée en 1965 pour opérer à l'origine dans le centre de Paris, l'association des Jeunes amis du Marais intervient désormais dans le 10<sup>ème</sup> (secteurs Grange aux Belles et Portes), avec 3 équipes, et le 19<sup>ème</sup> (quartiers Danube Solidarité Petit), avec une équipe. Elle y suit environ 1 200 jeunes.

N'exerçant que dans le champ de l'éducation spécialisée, elle dépend à 92 % des financements de la Direction de l'action sociale, de l'enfance et de la santé au titre de l'aide sociale à l'enfance (1 656 000 €).

Figurant parmi les trois plus grosses subventions à ce titre, et la plus grosse des 8 associations n'exerçant que l'éducation spécialisée à Paris, ce n'en est pas moins une structure de taille très moyenne, avec un effectif dépassant à peine la vingtaine d'agents.

Après avoir connu quelques difficultés, ses équipes paraissent désormais stabilisées, surtout dans le 10<sup>ème</sup>.

Gérée de manière attentive, tant en matière financière qu'en management du personnel, elle paraît soucieuse de préserver un équilibre entre son attachement aux principes traditionnels de l'éducation spécialisée et sa volonté d'innovation, qui l'amène à participer activement aux politiques urbaines menées dans ses secteurs d'intervention.

Sa capacité d'innovation a d'ailleurs été récemment reconnue puisqu'elle a été retenue dans le cadre d'un appel à projet innovant pour la mise en place d'une structure en direction des jeunes dans le 10<sup>ème</sup> arrondissement.

Sa gestion appelle peu d'observations, sinon celle qu'elle veille à conserver sa capacité à rester en lien étroit avec ses partenaires locaux, afin de continuer à renouveler son action, dans le cadre d'un diagnostic partagé et d'une évaluation dynamique. L'ouverture de son conseil d'administration à de nouveaux administrateurs participant à son réseau des solidarités locales serait, à cet égard, un bon gage de réussite dans la durée.

*La DASES fait observer que l'association cherche à élargir ses bases associatives depuis des années. L'association a opéré diverses réorganisations internes en liaison avec les élus et les services de la Ville de Paris concernés*

#### 2.3.4. Audit de l'association de la Sauvegarde de l'adolescence à Paris (mars 2009)

Créée en 1929 et reconnue d'utilité publique en 1934, l'association a pour vocation d'assurer une action sociale préventive et éducative auprès des mineurs et de leurs familles ainsi qu'auprès de jeunes majeurs. L'ensemble de ses services touche directement environ 3000 usagers (familles et adolescents en difficulté, Rmistes, chercheurs d'emploi ou de logement).

Elle est implantée uniquement à Paris mais accueille un public francilien notamment dans le cadre de la pré-insertion professionnelle.

L'association animée par des responsables peu nombreux mais très impliqués est une structure qui emploie une centaine d'agents, dispose d'un budget de plus de 7 Millions d'€ globalement stable depuis 2005 et très largement financé par le Département de Paris (6,5 Millions € en 2007).

Cinq bureaux de la DASES suivent les activités de l'association, mettant en jeu sept conventions avec le département de Paris dont la participation se décompose en 1,7 M€ de subventions, 1 M€ de marché à commandes et 3,8 M€ de prix de journée ou forfait.

L'association développe des activités diverses mais cohérentes réparties équitablement entre actions de prévention et d'insertion plus sociale que professionnelle et destinées à des publics particulièrement fragiles. Elle gère un service d'action éducative à domicile, un service d'accueil en urgence pour adolescents et jeunes majeurs, un service d'accompagnement à l'emploi, un centre d'initiatives pour l'emploi des jeunes (CIEJ), un service d'hébergement.

L'association est globalement bien gérée. Les outils de contrôle de gestion sont performants et permettent un suivi physico-financier efficace des différents secteurs d'activité.

Elle a fait le choix d'intervenir avec humanité et professionnalisme auprès de publics souvent oubliés et particulièrement fragiles. Son action mérite d'être soutenue.

La mission préconise de vivifier la vie associative, d'améliorer les modalités de suivi des mesures d'AED, de différer l'ouverture d'une troisième antenne AED, d'affecter le résultat de gestion 2007 d'action éducative à domicile (AED) à la réserve pour fonds de roulement, d'adapter la prochaine convention conclue entre le département de Paris et l'association pour la gestion du service d'accueil d'urgence des adolescents, de mettre fin à la convention relative à la gestion du réseau d'écoute et d'appui aux adolescents en difficulté sur le Nord-Est-Parisien, d'orienter les Rmistes accueillis par Tonus Emploi vers des projets d'insertion plus réalistes, de moderniser les outils du centre de ressources de l'atelier de pédagogie personnalisée (APP) et de poursuivre l'effort d'adaptation du CIEJ.

*L'association s'est déclarée prête à appliquer les propositions concernant sa propre gestion. Son CA a été élargi et renouvelé. Les propositions concernant la DASES sont mises en œuvre, sauf celles concernant la 3<sup>ème</sup> antenne d'action éducative à domicile (AED), qui a été ouverte pour le secteur du 13<sup>ème</sup> arrondissement.*

## 2.4. L'enseignement, la culture et les loisirs

### 2.4.1. Audit de l'Ecole Professionnelle Supérieure d'Arts graphiques et d'Architecture de la Ville de Paris (avril 2009)

Service de la Direction des affaires scolaires de la Ville de Paris, l'EPSAA est un héritage historique des cours municipaux d'adultes qui étaient gérés par une association para municipale (l'ACMA) jusqu'à sa reprise en régie en avril 2008. Le statut de service en régie directe de cette Ecole supérieure d'art est aujourd'hui inadapté aux enjeux et à la gestion d'un établissement d'enseignement supérieur.

Faute d'être logée dans des locaux municipaux, l'Ecole est située depuis 2001 à la Manufacture des Œillets d'Ivry-sur-Seine, dans un bâtiment d'une belle architecture industrielle, adapté à la nature de ses formations.

L'Ecole comptait 207 étudiants en 2007-08 (ayant entre 18 et 25 ans pour la plupart), répartis en deux sections (arts graphiques et architecture) de niveau Bac + 3, deux classes d'atelier préparatoire aux écoles supérieures d'art (y compris l'EPSAA elle-même) et un petit cursus multimédia.

A la fragilité statutaire et administrative de cette école, véritablement « orpheline de sa tutelle », répond une performance élevée en termes de service pédagogique et professionnel rendu à plus de 200 élèves accueillis chaque année (207 en 2008), avec des développements obtenus à volume de vacations constant, et pour un coût par élève inférieur au coût moyen d'un étudiant en France.

Si une direction démunie et des conflits de personnes récurrents et lassants ont de fait nui au fonctionnement et à la réputation de l'EPSAA, il est cependant anormal qu'une administration comme la DASCO ait délaissé à ce point cet établissement au profit des autres écoles supérieures d'art de la Ville (Boule, Estienne et Duperré), au demeurant prestigieuses et relevant de l'Education nationale sur le plan pédagogique.

Certes, le coût de l'EPSAA (1,9 M €) incombe totalement à la Ville de Paris du fait de son statut, du loyer de ses locaux (0,7 M €) et de celui de ses enseignants (0,8 M €). Ce corps enseignant (environ 45 professeurs permanents) est composé en grande partie de vacataires à la rémunération horaire faible (30,72 € net en 2008). Il constitue pourtant un atout décisif par ses compétences professionnelles (architectes, graphistes et publicitaires) et son investissement pédagogique. En outre, l'Ecole génère des recettes (inscriptions et cours municipaux d'adultes qui y sont organisés le soir : 185.000 €).

Avancer que le coût de fonctionnement des trois autres écoles supérieures d'art de la Ville réunies (leurs enseignants étant rémunérés par l'Etat, et leurs locaux, municipaux) est plus faible pour la Ville que celui de l'EPSAA, revient à ignorer délibérément les 74 agents de la Ville de Paris qui travaillent dans ces trois écoles (pour un coût de 2 229 27 €), et le montant considérable des travaux d'investissement qui vont devoir y être réalisés (pour 100 M € à Boule, et un montant de même nature pour Estienne).

En ce qui concerne les arts graphiques, l'atelier préparatoire de l'EPSAA est le seul à Paris et l'un des rares en Ile-de-France (4 offrent 125 places en tout, hors EPSAA) qui soient publics et quasiment gratuits dans un marché occupé par des ateliers privés très onéreux. Les candidats sont nombreux ; il pourrait donc utilement accroître sa capacité d'accueil (50 élèves actuellement). L'élévation récente au niveau de la licence professionnelle du diplôme décerné par la section arts graphiques de l'EPSAA permet à ses élèves d'accéder à des emplois de concepteurs en communication visuelle dans un secteur dont les débouchés sont pourtant réputés difficiles et la conjoncture aléatoire.

Pour la section architecture, l'objectif de l'EPSAA est d'obtenir la reconnaissance de son diplôme par le Ministère de la Culture au grade de licence. L'avis négatif en 2006 de la Commission consultative scientifique et technique est dit non réhibitoire par le Ministère qui s'engage à soutenir l'EPSAA dans cette démarche, si la Ville elle-même se montre volontaire. Ceci permettrait aux diplômés de l'EPSAA d'entrer en quatrième année de l'ENSA de leur choix (Ecole Nationale Supérieure d'Architecture). A défaut, ou en complément, un véritable diplôme d'*assistant d'architecte* (certifié au niveau II) correspondrait bien aux profils des bacheliers technologiques et professionnels qu'il est souhaitable d'accueillir en plus grand nombre à l'EPSAA et qui sont recherchés par les entreprises du bâtiment et des travaux publics. Il est souligné que les étudiants en architecture de l'EPSAA effectuaient d'ores et déjà de bons parcours d'études puis professionnels, malgré l'absence de reconnaissance par l'Etat de leur diplôme.

Le service pédagogique et professionnel rendu par l'EPSAA est de qualité et performant. Les enquêtes réalisées par les rapporteurs auprès de 400 élèves (dont 200 en cours de scolarité et 200 anciens élèves) ont montré que l'Ecole a été déterminante pour leur réussite professionnelle, même s'ils ont suivi d'autres études supérieures. Les rapporteurs ont également pu vérifier par de nombreux entretiens extérieurs approfondis que l'EPSAA bénéficie d'une reconnaissance certaine des professionnels des secteurs concernés qui en considèrent les élèves comme particulièrement autonomes et créatifs. Ils s'insèrent tous aisément dans la vie professionnelle et connaissent des évolutions de carrière pour la plupart très satisfaisantes, dans des secteurs pourtant exigeants.

L'objectif historique de formation professionnelle de l'EPSAA est donc toujours rempli, l'Ecole reste d'ailleurs connue des professionnels (et du Ministère de la Culture, semble-t-il) comme « l'école de la 2<sup>ème</sup> chance » pour des non bacheliers (alors même qu'elle recrute plus de 90 % d'élèves bacheliers), mais l'insertion d'élèves parisiens et socialement peu favorisés doit être amplifiée car, dans ce secteur des études supérieures d'art et d'architecture, cette mission n'est remplie par aucun autre établissement.

L'EPSAA est capable de relever ce défi. Elle pratique depuis longtemps une pédagogie de projet axée sur un encadrement professionnel proche du tutorat et, grâce à ses cursus courts (en 3 ans), elle occupe une place quasiment unique entre les filières de bacheliers technologiques et professionnels qui manquent de débouchés et les écoles supérieures d'art et d'architecture qui leur sont inaccessibles.

Trois scénarios pour l'EPSAA sont présentés dans ce rapport :

- Sa fermeture totale

- ou partielle (la section architecture),
- et son maintien, en la développant.

Les hypothèses de fermeture sont écartées en raison du service de qualité rendu par cette école et des risques qu'ils présenteraient pour la Ville (maintien du personnel dans les effectifs de la Ville). La reprise par un organisme extérieur est également écartée, pour des raisons juridiques. Le maintien, recommandé par les rapporteurs, est assorti d'un ensemble de préconisations :

- Conforter l'Ecole par un statut plus autonome et une tutelle plus attentive et efficace en la laissant proche des trois écoles supérieures d'art de la Ville. Créer une régie personnalisée, mettre en place un véritable conseil scientifique, lui confier aussi la responsabilité complète des cours du soir dans un projet de formation continue et de validation des acquis de l'expérience.
- Renforcer la mission d'intégration sociale de l'Ecole en recrutant davantage de non bacheliers et de bacheliers professionnels et technologiques, grâce à une politique de sélection et d'information adaptée et une modulation tarifaire ; accroître le nombre de Parisiens.
- Repenser la gestion des ressources humaines : mettre en place un nouveau directeur avec le profil souhaitable, à la fois administratif et pédagogique, capable de fédérer une équipe d'enseignants. Pérenniser et revaloriser le corps enseignant en contractualisant une partie des professeurs vacataires, à temps partiel (processus déjà amorcé).
- Réorganiser les différents cursus : augmenter la capacité de l'atelier préparatoire aux écoles supérieures d'art, dédoubler la dernière année d'architecture pour la professionnaliser en partie (assistant d'architecte), renforcer les cours théoriques et, si possible, la collaboration entre les deux sections. Et impulser une véritable politique d'échanges et de coopération avec des établissements étrangers.
- Obtenir des homologations des diplômes d'architecture : d'une part, l'équivalence du grade de licence pour la formation en architecture (et passer dans cette perspective des conventions avec des ENSA) pour les étudiants désirant devenir architectes ; et, d'autre part, obtenir une certification professionnelle de niveau II d'un diplôme d'assistant d'architecte pour les étudiants désirant travailler dès leur sortie.
- Valoriser les parcours des élèves et l'image de l'Ecole en diffusant un rapport annuel d'activité, un annuaire des anciens de la section architecture, et en élaborant une communication mettant en valeur ses vrais atouts. Renforcer ses liens avec les directions de la Ville concernées par ses activités et réfléchir à une nouvelle appellation.

*Un chargé de mission a été désigné en octobre 2009, rattaché à la DDEE, pour initier la mise en œuvre des évolutions nécessaires. La DRH doit approfondir les questions statutaires et la DAJ les aspects juridiques de ce dossier.*

## 2.4.2. Les conservatoires de musique

### 2.4.2.1. Audit de deux associations travaillant pour le conservatoire de musique du 9<sup>ème</sup> arrondissement (mars 2009)

L'Inspection générale a procédé à l'audit de deux associations qui interviennent au sein du conservatoire de musique du 9<sup>ème</sup> arrondissement (CMA9). Il s'agit de :

- l'association Nadia et Lili Boulanger qui a perçu une subvention de 77 000 € en 2008 pour financer le département « comédie musicale » du CMA9 dont elle a la charge;
- l'association Chili con carne à qui l'association Nadia et Lili Boulanger a confié la gestion administrative et financière de ce département.

L'association Nadia et Lili Boulanger était en charge de la gestion administrative et financière du conservatoire antérieurement à la municipalisation complète des conservatoires intervenue en 2005-2006. Lors de la reprise en régie des conservatoires, la direction des affaires culturelles de la Ville de Paris (DAC), qui s'interrogeait sur l'intérêt de poursuivre l'enseignement du jazz et de la comédie musicale au CMA9, avait demandé à l'association Nadia et Lili Boulanger de continuer à s'en charger. Ne disposant plus de personnel, l'association Nadia et Lili Boulanger a « sous-traité » l'organisation de ces enseignements à l'association Chili con carne, moyennant une rétribution de l'ordre 30 000 € par an.

Aux termes du contrat conclu entre les deux associations, Chili con carne mettait à disposition de l'association Nadia et Lili Boulanger un « administrateur » pour une durée de 30 heures hebdomadaires de travail.

Par ailleurs, l'association Chili con carne a assuré la production d'animations musicales organisées par le CMA9 et payées à hauteur de 40 000 € par la mairie d'arrondissement (ESA). Les enseignants et le directeur du CMA 9 ont perçu des « cachets » pour leurs prestations lors de ces animations musicales.

La reprise en régie des conservatoires a eu une forte incidence sur la situation financière de l'association Nadia et Lili Boulanger. Les produits d'exploitation ont chuté de 381 226 € en 2005 à 27 131 € en 2007. Les droits d'inscription des élèves sont désormais perçus par la Ville, à l'exception de ceux versés à l'association par la vingtaine d'élèves de comédie musicale. L'exercice 2006-2007 a connu un résultat négatif de 64 715 €. La Ville a dû verser une subvention d'équilibre de 77 000 €.

Les flux financiers entre l'association Nadia et Lili Boulanger et l'association Chili con carne se sont élevés à 147 748 € sur quatre exercices. Le poste principal est constitué des prestations de gestion de la comédie musicale (108 750 €), le solde représentant essentiellement la rémunération de certains enseignants.

L'inspection générale a relevé l'existence de plusieurs risques juridiques liés à la méconnaissance de règles de la commande publique, à l'existence de conflits d'intérêts, et à la législation sur les intermittents du spectacle. Par ailleurs, l'Inspection générale recommande à la DAC de vérifier si les modalités de rémunération des enseignants et du directeur du conservatoire sont conformes aux règles fixées par la Ville de Paris lorsqu'ils se produisent

avec leurs élèves (gratuité de la prestation lorsqu'elle consiste à accompagner des élèves, vacations artistiques dans les autres cas).

Les principales préconisations de l'Inspection générale, que la DAC doit mettre en œuvre avant le mois de juillet 2009, sont les suivantes :

1. Décider de la reprise en régie ou de l'arrêt de l'enseignement de la comédie musicale pour la rentrée 2009-2010.
2. Engager la procédure de dissolution de l'association Nadia et Lili Boulanger.

*La DAC a fait part de la création d'une activité « arts de la scène » en lien avec le conservatoire à rayonnement régional de Paris (CRR) et de la dissolution de l'association Nadia et Lili Boulanger.;*

#### 2.4.2.2 Contrôle du conservatoire du 14<sup>ème</sup> arrondissement (octobre 2008)

Par lettre de mission du 8 juin 2007, le Maire de Paris a chargé l'Inspection générale de procéder à un contrôle du Conservatoire municipal Darius Milhaud du 14<sup>ème</sup> arrondissement de Paris.

Avec un effectif de plus de 1200 élèves, le CMA 14 est l'un des plus importants de Paris. Le corps enseignant compte près de 80 professionnels. Le conservatoire disposait en 2007 d'un budget de 117.500 euros. Le conservatoire souffre de locaux exigus et mal adaptés.

La réforme des conservatoires parisiens, effective à partir de janvier 2006, a mis un terme à leur mode de gouvernance hybride qui mêlait confusément des règles de droit privé et de droit public. L'association Darius Milhaud, qui a assuré la gestion administrative du conservatoire du 14<sup>ème</sup> arrondissement pendant près de cinquante années, est désormais en liquidation amiable. Le conservatoire est devenu un équipement de proximité géré par la Mairie d'arrondissement. Le personnel administratif, anciennement salarié de l'association Darius Milhaud, a été repris par la Ville de Paris sous le régime de CDI de droit public. Au plan budgétaire, des difficultés d'organisation ont entraîné un recouvrement insuffisant des droits d'inscription de l'année scolaire 2005-2006.

La gouvernance s'est dégradée en raison des facteurs suivants : une certaine nostalgie de la gestion associative de l'établissement ; un sentiment d'injustice lié à des avantages perdus par certains salariés mais conservés par d'autres ; des cumuls de rémunérations contestables ; de nombreux croisements d'intérêts personnels.

*Les situations individuelles sont aujourd'hui régularisées et le management a évolué.*

### 2.4.3 Audit de la Bibliothèque Historique de la Ville de Paris (juillet 2008)

La Bibliothèque Historique de la Ville de Paris (BHVP) est le fleuron des bibliothèques patrimoniales de la Ville de Paris. Inaugurée sous sa première forme dans les lieux mêmes où elle se trouve actuellement en 1763, elle a connu des phases d'extension ou de régression (transfert de ses collections à l'Etat sous la révolution, incendie lorsqu'elle se trouvait à l'Hôtel de Ville en 1871). Couplée aux collections de Carnavalet, puis autonome en 1898, elle revenait à son lieu originel d'implantation en 1969.

La période récente de l'histoire de la Bibliothèque l'a vu étendre ses collections largement au delà de la bibliographie de l'histoire de Paris, par une politique très soutenue de dons et d'acquisitions, qui a par exemple amené le fonds de l'association des régisseurs de théâtre, des fonds littéraires importants (Cocteau, Sand, Apollinaire...) et aussi des collections photographiques fournissant des références uniques sur l'histoire de Paris en images (Photographies de la commune, Fonds Zucca, René Jacque etc).

Le Maire de Paris a demandé à l'Inspection Générale d'évaluer les modalités de conservation des documents et de l'informatisation des catalogues, de la dématérialisation des supports fragiles ou précieux et de leur communication au public ainsi que d'évaluer l'organisation de l'institution et l'équilibre des moyens humains et de l'offre de service qu'elle propose.

La Bibliothèque Historique se trouve, au début de ce siècle, au carrefour de nombreuses problématiques. Les unes sont communes à toutes les bibliothèques, tenant à l'irruption d'Internet dans le processus d'acquisition et de diffusion de la connaissance. D'autres, sont parisiennes, tenant à la manière dont a été abordée la réponse à ce défi mondial. D'autres enfin sont spécifiques à l'établissement et liées à sa spécialité, à sa vie depuis l'emménagement à l'Hôtel de Lamoignon et au fait que les conservateurs qui lui ont consacré toute leur science et leur énergie vont bientôt la quitter.

Les rapporteurs, sur un plan général, préconisent la révision du plan de numérisation des supports photographiques, pour prendre pleinement en compte la priorité concernant les nitrates qui avait été énoncée. Ceci doit être complété de la mise en oeuvre d'un stockage optimisé et mutualisé.

La numérisation doit être assortie de la mise en place de moyens de consultations appropriés des images dans les institutions dont elles constituent le fonds.

Une relance rapide du réseau des bibliothèques doit être effectuée de manière à favoriser le partage des expériences avec un travail en partenariat sur la méthodologie de catalogage des fonds photographiques, archivistiques ou littéraires, qui n'est pas encore stabilisée.

La mise en ligne des catalogues doit avoir une visibilité supérieure à celle que lui assure pour l'instant son hébergement sur le site Paris.fr.

L'organisation de la bibliothèque doit être revue de manière à assurer une plus grande mobilisation sur la phase ultérieure de l'informatisation. L'articulation des différents niveaux de responsabilité doit être clarifiée, et des cadres référents être clairement. La fonction de supervision administrative et logistique doit être individualisée.

Il convient de réorganiser spatialement la bibliothèque afin de lui restituer un espace de développement. La spécificité de certains fonds par rapport à l'objet de la bibliothèque doit à cette occasion être réexaminée.

La Bibliothèque Historique dispose d'énormes atouts pour prendre un rôle éminent au coeur des préoccupations du nouveau Comité d'Histoire de Paris. Elle a depuis vingt ans fourni la matière et le personnel scientifique qui ont permis au comité des travaux scientifiques de faire progresser l'historiographie parisienne.

Son adaptation à la nouvelle dimension donnée par l'Internet à la transmission des connaissances peut et doit lui permettre de rester l'institution centrale de la recherche historique à Paris.

*De réels progrès ont été enregistrés à la suite de ce rapport, sous l'égide d'une nouvelle chef d'établissement. La BHVP a considérablement avancé dans le traitement de ses nitrates, et le déménagement dans un lieu de stockage extérieur sécurisé devrait se faire dans les prochains mois.*

#### 2.4.4 Audit de l'association Paris-Ateliers (novembre 2008)

L'Association pour le développement de l'animation culturelle à Paris (A.D.A.C.) a pris le nom de Paris-Ateliers à la suite d'une décision de son assemblée générale extraordinaire de 6 juillet 2006.

Cette association conventionnée, qui dispose d'un budget de 7 M€, bénéficie, d'une des plus grosses subventions attribuées par la Ville dans le domaine de la culture (4,41 M€).

Elle intervient, comme ses statuts le prévoient, dans le champ de la pratique artistique amateur et les métiers d'art, où elle anime 160 ateliers de pratique amateur, dans 94 disciplines réparties sur 33 sites, dans 17 arrondissements, offrant plus de 6 000 places à près de 5 000 usagers, parisiens à plus de 85 %.

Un audit général commandité, en 2004, par ses responsables auprès d'un cabinet privé, constatait la qualité globale des intervenants, notait un éparpillement de l'offre et soulignait une situation financière très préoccupante, caractérisée par une série de déficits cumulés des gestions précédentes, avec un fort besoin de financement des obligations sociales s'imposant du fait de l'application de la convention collective nationale de l'animation depuis le mois d'août 2003.

Prenant acte de cette situation, le conseil d'administration décidait le 22 octobre 2004 de recentrer l'activité sur son cœur de cible, à savoir la pratique des métiers d'art et de certaines disciplines artistiques et de s'engager dans une gestion efficace qui tienne compte de ses obligations sociales.

La Ville était fortement mise à contribution par le biais de la subvention annuelle versée à l'association et par l'attribution de deux subventions exceptionnelles de fonctionnement en 2004 et 2005 de 0,2 M € chacune.

Après la mise en place de mesures visant à rendre l'offre plus cohérente par la fermeture de certains ateliers, à améliorer la gestion quotidienne, à rationaliser les implantations administratives, à réduire la masse salariale, l'association grâce au travail de l'équipe de direction actuellement en place a réussi à dégager pour la première fois en 2007 un résultat positif.

Néanmoins l'association reste confrontée à des difficultés de trésorerie et à une dégradation continue de ses capitaux propres dans des proportions telles que seule une recapitalisation serait de nature à assainir sa situation financière.

Cet apport extérieur préconisé par les rapporteurs doit être subordonné à une poursuite du travail d'assainissement engagé par l'association sur son budget de fonctionnement, notamment du côté des charges de personnel et immobilières, d'autant qu'elle devra faire face, dans certains locaux, à des travaux de mise en sécurité.

Les responsables devront s'attacher, avec le conseil d'administration, à maintenir et, si possible, accroître les recettes propres.

En conclusion, il serait souhaitable qu'avant toute réorientation de la politique menée par l'association, soit dans le sens d'un nouveau développement territorial, soit en direction de nouveaux publics, cette dernière examine avec la Ville, au moment de la discussion de la convention, la faisabilité de telles hypothèses en tenant compte de la situation délicate dans laquelle ses finances se trouvent aujourd'hui, malgré les efforts entrepris par l'équipe actuellement en place.

Les rapporteurs sont convaincus que les dirigeants de Paris-Ateliers ont besoin de connaître rapidement quelle place tiendra leur structure au sein du service public qu'entend mettre en place la collectivité parisienne dans le champ des pratiques artistiques amateurs.

Il appartient, en effet, à la Ville de dire très clairement, notamment à l'occasion de l'élaboration du schéma départemental des pratiques artistiques amateurs, à quel coût pour ses finances elle entend maintenir ou soutenir le développement des activités de l'association et pour quel type d'interventions, en évitant de laisser cette dernière, faute d'une réponse rapide, s'engager à nouveau dans un cycle de déficits cumulatifs pour les années à venir.

*La mise en œuvre des préconisations est progressive. Une convention d'occupation des locaux appartenant à la Ville a été établie, des contrôles de sécurité ont été effectués, les dépenses de personnel et de location réduites, des développements informatiques sont en cours. Cependant les rôles respectifs de l'ADAC et des Ateliers des Beaux-Arts restent à harmoniser (tarification, recentrage des activités...).*

#### 2.4.5 Audit de l'association « Musée en herbe » (septembre 2008)

L'association « Musée en herbe », créée en 1975, s'est donné pour but de favoriser l'apprentissage par les enfants du monde des musées artistiques, scientifiques, techniques et de société.

Elle bénéficie de la part de la Ville de Paris d'une subvention annuelle de fonctionnement, qui en 2007 s'élevait à 315.000 €.

L'association organise au profit de jeunes enfants des expositions de reproductions d'œuvres d'art, en général à caractère pictural, fréquemment complétées par des animations ou autres ateliers conçus différemment selon que les enfants appartiennent à des groupes scolaires ou sont des visiteurs individuels. Le « Musée en herbe » participe par ailleurs, avec le parrainage du ministère de la culture et l'aide de financeurs privés, à des opérations d'aménagement de locaux dépendant de l'hôpital pour enfants Armand Trousseau, situé à Paris 12<sup>ème</sup>.

L'accès au « Musée en herbe », situé dans l'enceinte du Jardin d'acclimatation, est subordonné au règlement, d'une part du droit exigé à l'entrée de cet espace vert, d'autre part d'un tarif propre à chaque type de prestation qu'il propose. Ce tarif, fixé librement par l'association, est de manière générale supérieur à celui appliqué par les musées municipaux pour des activités comparables.

Ouvert presque toute l'année, le « Musée en herbe » fait état de près de 85.000 visiteurs en 2007, donnée qui, du fait des modalités de leur comptage, excède fortement la réalité, estimable à environ 50.000. A peu près quatre visiteurs sur cinq appartiennent à un groupe scolaire, la proportion des écoles parisiennes étant très minoritaire.

On note, outre la nécessité de « toiletter » les statuts, celle de remédier à des insuffisances dans le fonctionnement des organes dirigeants : conseil d'administration inexistant, bureau incomplet et siégeant de façon informelle, procès-verbaux d'assemblée générale imprécis...

Le personnel compte 9 salariés permanents, correspondant à un peu moins de 7 équivalents temps plein, en majorité présents depuis de nombreuses années dans l'association ; par ailleurs, celle-ci fait appel ponctuellement à des bénévoles et accueille aussi des stagiaires.

La communication du « Musée en herbe » ne donne pas une lisibilité suffisante au soutien que lui apporte la Ville.

Sur le plan financier, le compte de résultat a enregistré un déficit ces dernières années, sauf en 2005.

La subvention municipale a fortement augmenté par rapport à l'an 2000 jusqu'à représenter aujourd'hui la moitié environ des recettes de fonctionnement, d'où une divergence marquée et croissante entre la provenance des financements publics et l'origine géographique des visiteurs. Quant aux charges, elles sont constituées pour moitié de frais de personnel et intègrent également une part importante de dépenses de création des expositions. La situation du bilan est préoccupante : les capitaux propres étaient négatifs à fin 2006.

La gestion comptable est déficiente sur plusieurs points : comptes clients, coût complet des expositions, activités de la librairie, délivrance des reçus fiscaux aux donateurs. En outre, le choix du non-assujettissement à la TVA des activités, librairie exceptée, mérite d'être réexaminé.

Enfin, les liens établis par l'association avec deux sociétés commerciales en vue d'assurer le stockage de ses expositions ou leur valorisation sous forme de location ou de vente soulèvent de nombreuses questions. Celles-ci portent, selon le cas, sur l'absence de mise en concurrence par le « Musée en herbe » de son cocontractant, l'imbrication du fonctionnement et des domaines d'intervention respectifs des partenaires, la nature exacte de leurs relations financières, la non-déclaration des conventions réglementées y afférentes. Les rapporteurs estiment nécessaire sur ce point une clarification, qui pourrait consister à intégrer au sein de l'association tout ou partie des activités à caractère commercial en cause, solution aujourd'hui envisageable sur les plans juridique et fiscal.

Les perspectives d'évolution du « Musée en herbe » sont d'abord liées à l'ouverture toute récente, en plein centre de Paris, d'une seconde implantation, qui, si elle constitue une chance de développement du public originaire de Paris, s'accompagne de nombreuses incertitudes quant aux recettes et coûts supplémentaires associés et quant à la manière dont cette antenne articulera ses activités avec celles assurées au Jardin d'acclimatation.

Concernant précisément l'insertion du « Musée en herbe » dans l'ensemble des activités du Jardin d'acclimatation, plusieurs questions se trouvent aujourd'hui posées.

Il y a lieu de s'interroger tout d'abord sur la compatibilité du subventionnement du « Musée en herbe » avec sa situation de sous-concessionnaire de la société chargée de la gestion du Jardin d'acclimatation, le risque étant qu'une partie de la subvention n'alimente les comptes de cette dernière.

L'exemption de loyer dont bénéficie le « Musée en herbe » en contrepartie du paiement par ses visiteurs du droit d'entrée au Jardin est contestable sur le plan juridique. En revanche, aucun flux financier autre que ceux liés au défraiement du concessionnaire pour les dépenses engagées par lui au profit de l'association n'intervient de celle-ci vers celui-là. Il est donc proposé d'aménager le contrat de sous-concession, en mettant à la charge du « Musée en herbe » une redevance d'occupation calculée sur la base de ses seules recettes d'activité, à l'exclusion de tout produit à caractère de subvention.

Le « Musée en herbe », en retrait par rapport à son ambition affichée, n'entretient que des liens limités avec des institutions culturelles situées à Paris et voit en outre aujourd'hui ses activités concurrencées par celles que proposent aux enfants les services éducatifs des musées « classiques ».

Des pistes ont été explorées en vue de favoriser l'évolution de l'offre du « Musée en herbe ». Il s'agit d'une part d'un rapprochement du « Musée en herbe » avec l'association « Paris-Ateliers », projet qui n'a pas abouti en raison de différences importantes entre les deux associations quant à la conception des activités. Il s'agit d'autre part d'une coopération entre le « Musée en herbe » et les musées de la Ville. De premiers contacts ont été pris en ce

sens, mais n'ont pas eu à ce jour de suites concrètes. Outre des difficultés liées aux modes de gestion respectifs, différents, du « Musée en herbe » et des musées municipaux, sont apparues une absence de complémentarité entre certaines activités (tels les ateliers), proposées à la fois par l'un et les autres, ainsi qu'une disparité des approches du public jeune. Cette voie mérite toutefois d'être approfondie, en identifiant précisément les domaines et les modalités de la collaboration envisageable. Le point sur lequel pourrait porter d'abord l'engagement commun des partenaires concerne la programmation des expositions, ce qui répondrait à l'objectif du « Musée en herbe » d'être un « tremplin » pour la découverte des musées par les enfants. D'autres perspectives sont concevables : formation, élaboration d'outils pédagogiques, parcours coordonnés proposés aux visiteurs...

*La majeure partie des 24 préconisations formulées par l'Inspection générale ont été prises en compte par la DAC. Certaines sont devenues sans objet, à la suite du départ de l'association de ses locaux du Jardin d'Acclimatation et de la réduction du montant de la subvention annuelle.*

#### 2.4.6 Audit de l'AGOSPAP association pour la gestion des œuvres sociales des personnels des administrations parisiennes (février 2009)

Le Maire de Paris a chargé l'inspection de procéder à un audit de l'AGOSPAP incluant :

- un audit organisationnel et un audit financier ;
- une vérification des conséquences du double rattachement de l'AGOSPAP à l'APHP et à la VDP ;
- une étude de la répartition des attributions entre la ville et l'AGOSPAP notamment pour les prestations sociales ;
- une identification des bénéficiaires des actions de l'AGOSPAP dans le domaine des loisirs et des vacances.

L'organisation de l'AGOSPAP, constituée de cellules très autonomes, est perfectible. Le contrôle de gestion est éclaté. Le respect des processus de sécurité interne est parfois insuffisant. La qualité de l'accueil des utilisateurs doit être sensiblement améliorée.

Sans être difficile, la situation financière de l'AGOSPAP présente quelques faiblesses structurelles : faiblesse des fonds propres au regard des engagements, avec une trésorerie nette représentant 14 jours de dépenses en moyenne ; résultat d'exploitation déficitaire depuis 2006, et il le sera en 2008 et vraisemblablement en 2009 ;

L'imprécision des orientations figurant dans la convention nuit à la gouvernance de l'association et au contrôle du respect de ses objectifs.

La Ville de Paris dans sa future convention avec l'AGOSPAP doit inclure un plan stratégique permettant de définir les objectifs sociaux et pédagogiques accompagnés d'indicateurs que l'AGOSPAP devrait fournir annuellement à la ville (par exemple le taux de départ en vacances juniors pour les enfants des personnels de catégorie C).

La dernière convention prévoyait que l'AGOSPAP fournisse un plan pluriannuel. Or ce plan n'a jamais été fourni. A l'avenir la convention doit faire l'objet d'un suivi plus strict.

La mission n'a pu que noter le peu d'interventions des élus dans les réunions du conseil d'administration et leur absence à la commission des finances de l'association, ce qui affaiblit le poids de la ville sur les décisions stratégiques. Une note de la DRH préalable aux réunions du conseil d'administration les aiderait dans leurs choix stratégiques.

#### Avantages et inconvénients du double rattachement de l'AGOSPAP à l'APHP et à la Ville de Paris

Les avantages sont les suivants : une force de frappe plus importante lors de la négociation des prix : 157 375 ouvrants droit dont 32% relevant de Ville/Département de Paris ; la mixité sociale VP/AP-HP constitue une richesse culturelle en soi ; la forte prise en compte de la sociologie des agents de la VP par la mise en place en 2004 de quotients familiaux favorables aux catégories C.

Une scission mettrait à la charge de chaque administration fondatrice un supplément de dépenses de l'ordre de 500 000 € au titre des frais généraux.

Les inconvénients existent cependant : le multi paritarisme rend le fonctionnement de l'AGOSPAP complexe ; la sociologie des institutions est différente, les deux entités n'attribuent pas les mêmes prestations sociales et ne les font pas gérer de la même façon par l'AGOSPAP ; la subvention moyenne par bénéficiaire est de 614 € pour la Ville de Paris contre 415 € pour l'APHP ; les offres de billetterie sont différentes selon l'institution à laquelle les agents sont rattachés.

La Ville et le Département de Paris représentent 63 % des fonds associatifs contre 8 % pour l'APHP.

#### Propositions de scénarii pour les prestations sociales

Les prestations sociales constituent un complément du revenu du travail. Au contraire les loisirs et vacances sont des accessoires de la vie privée pour lesquels le salarié dispose d'un choix, l'employeur ne faisant que l'accompagner dans le cadre d'une politique culturelle et de loisir en direction des familles. Cette différence doit être à la base de la répartition des sphères de compétence, la Ville s'occupant de la première sphère et l'AGOSPAP de la seconde.

La mission estime que le statu quo n'est pas souhaitable :

- pour des raisons juridiques (risque de gestion de fait) concernant le versement de ces prestations sociales ;
- pour des raisons de gouvernance (l'AGOSPAP n'apporte aucune plus value) ;
- pour des raisons tenant aux relations sociales (les syndicats s'estiment instrumentalisés s'agissant de ces prestations).

La gestion directe des prestations sociales par la DRH présenterait de nombreux avantages :

- elle permettrait à la ville de mettre clairement en cohérence sa gestion directe des prestations avec ses objectifs sociaux.
- elle permettrait de recentrer l'AGOSPAP sur l'activité de loisir pour les personnels de la ville, tout en y incluant les activités sportives ;

Le rapatriement dans la sphère de la DRH de la gestion des prestations sociales créerait deux difficultés qui peuvent être aisément levées :

- des délais de paiement dans un cadre public plus contraint que dans le cadre associatif, mais cette difficulté peut être aisément levée grâce à une régie d'avance ;
- la diminution de la subvention à l'AGOSPAP, conséquence du rapatriement des prestations sociales, pourrait être en partie compensée par le transfert à l'AGOSPAP de la subvention à l'APSAP liée à l'activité sportive des personnels (comme l'a effectué l'AP-HP).

La mission propose 4 hypothèses :

- Hypothèse 1 qui respecte la légalité, consiste à rapatrier les seules aides exceptionnelles à la DRH, ce qui se traduirait par une réduction de 855 716€ soit près de 10 % de la subvention ;
- Hypothèse 2 dite intermédiaire, qui inclut l'hypothèse précédente, à laquelle s'ajoute la mise en place d'une logique de traitement des dossiers : la DRH traitant déjà certaines allocations destinées aux actifs auxquels s'ajouteraient les mêmes réservées aux inactifs. De plus, serait également transférée l'allocation déménagement (dont le montant global connaît des fluctuations aléatoires), réservée aux actifs. Cela représente un montant total de 1 395 579 € soit 16 % de la subvention ;
- Hypothèse 3 ou hypothèse haute : celle-ci cumule les éléments de l'hypothèse 2 avec, en sus toutes les prestations dont l'allocation de départ à la retraite dont l'évolution doit être prévue et maîtrisée directement par la DRH. Cela correspondrait à une réduction de la subvention de près de 30 % avec un retrait de 2 640 615 €.
- L'hypothèse 4, solution alternative au transfert, consiste à confier l'attribution des prestations sociales à une commission de l'AGOSPAP et son versement par l'AGOSPAP. Cette solution est déjà utilisée pour les agents de l'APHP mais ne répond pas à une logique de simplification, elle règle seulement le problème du risque de la gestion de fait.

Les bénéficiaires des actions dans les domaines des loisirs et des vacances sont en priorité les juniors

Les vacances juniors sont la priorité de l'association : le plus fort contingent de subvention y est affecté (30% des subventions totales en 2008). La subvention affectée aux séjours de vacances des juniors représentent 40% du coût total des prestations versées pour les enfants de moins de 12 ans, 45% pour les plus de 12 ans. Et on constate une proportion de plus en plus grande de familles dont les revenus sont inférieurs à 34 500 € pour un couple avec deux enfants : cette proportion a cru de 22 points en 4 ans.

Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2007 ont été créés deux nouvelles tranches de quotient familial. Environ 33% des séjours de vacances concernent les agents de catégorie C ainsi que les agents en début de carrière en catégorie B. Cette proportion est faible en regard de la composition sociologique des ouvrants droits dont 75 % sont classés en catégorie C pour ceux relevant de la Ville et du Département de Paris. Le montant de la subvention affectée au séjour varie de 5% pour le plus fort quotient familial à 60% pour le plus faible en location saisonnière et 45% en village de vacances. L'amélioration du dispositif en faveur des agents à faible QF doit être poursuivit.

### En conclusion

La séparation d'avec l'AP-HP serait coûteuse et difficile à mettre en place.

Le rapatriement de la gestion et du paiement des prestations sociales à la Ville devrait être envisagé.

Le transfert de l'APSAP à l'AGOSPAP de la subvention afférente aux activités sportives pourrait être mis en oeuvre. (L'APSAP comprend 3615 adhérents, dont 21% sont agents de la VDP, la subvention de la Ville s'élève à 411 000 € sur un total de produits de 1 301 900€).

L'AGOSPAP doit améliorer sa gouvernance, notamment en matière financière.

La mission a procédé à des comparaisons avec les pratiques du MINEFI, d'EDF, de la RATP et de la Ville de Lyon. Le MINEFI a mis en place des indicateurs de résultats pour les associations subventionnées. De tels indicateurs pourrait être mis en place par la Ville de Paris dans le cadre de la future convention avec l'AGOSPAP.

*Le rapport a en partie inspiré la nouvelle convention soumise au Conseil de Paris en novembre 2009. Par ailleurs une meilleure coordination avec l'AP-HP est assurée.*

## 2.5. Le sport

### 2.5.1. Etude sur la promotion du sport féminin de haut niveau (décembre 2008)

Pour délimiter le champ de l'étude, ses auteurs ont retenu une définition du sport de haut niveau plus large que celle, réglementaire, en vigueur à l'Etat, plus large également que celle qui la confondrait avec le sport professionnel. Ils ont étudié la population des sportives de la capitale engagées dans le plus haut niveau des compétitions nationales et donc internationales.

Le constat est double :

- les sportives de haut niveau ne sont représentées, à Paris, dans la famille des sports collectifs, que par une équipe et par quelques individualités dans les autres familles, au total par moins d'une centaine d'athlètes ;
- contrairement à leurs homologues du sport collectif masculin, la capitale n'a qu'une faible visibilité au plan international et même national.

Pour recenser, analyser et évaluer les projets des clubs parisiens, ont été retenus neuf critères : leur stratégie, le niveau des équipements nécessaires, les moyens financiers à prévoir, l'engagement en matière d'éthique et de santé, les besoins en logement des athlètes, la préparation à leur vie professionnelle, l'impact sur la pratique sportive de masse des disciplines pratiquées, la médiatisation des résultats et les aspects métropolitains de la vie sportive.

Des études détaillées ont concerné douze disciplines qui font l'objet de projets de développement par les clubs plus ou moins anciens, avancés et précis. Ces projets sont d'inégale importance.

Cependant, les critères d'analyse de cinq de ces projets convergent pour les mettre en exergue : trois dans des disciplines collectives (hand-ball, volley-ball et football) et deux dans des disciplines individuelles (athlétisme et natation).

Après l'approche disciplinaire, l'étude propose une synthèse des projets de développement à la lumière des neuf critères retenus. Les principales conclusions de cette synthèse sont les suivantes :

- la stratégie des clubs rejoint le plus souvent celle qui est proposée par les rapporteurs pour la stratégie de la Ville elle-même,
- la présence de certains équipements apparaît indispensable à la crédibilité des projets de développement,
- l'effort financier supplémentaire de la Ville (ou obtenu par redéploiement), serait modéré puisqu'il se limiterait pour l'ensemble des projets à un peu plus de 100 000€ (si l'on exclut le projet basket), ce chiffre étant à comparer avec un effort actuel d'un peu moins d'1 M €,
- cet effort financier a, en tout état de cause, paru moins déterminant que ce qui est attendu de la Ville sous forme de prestations de service : offre de logements, accompagnement de la vie

professionnelle ou incitation à ce que les athlètes s'engagent plus avant dans des actions en faveur de l'éthique ou de la santé,

- les engagements publics de demain, sous leurs diverses formes, devraient être conçus dans le périmètre du Grand Paris

*Si les tensions budgétaires ne permettent pas de dégager une enveloppe budgétaire dédiée, l'essentiel des préconisations a été pris en considération par la DJS, dont le soutien passe par le subventionnement et l'allocation de créneaux dans les équipements.*

### 2.5.2 Audit de la DSP de la piscine Pontoise (5<sup>ème</sup> arrondissement) (juin 2009)

Ce rapport résume les conditions d'exécution de la DSP un an avant son échéance, en particulier au regard du service rendu aux usagers.

Situé 19 rue de PONTOISE, cet ensemble, construit sur un terrain de la Ville à proximité du collège des BERNARDINS récemment rénové, se développe sur 5 niveaux correspondant à près de 2 900 m<sup>2</sup> de surface. Un bassin de 33 m x 15 m, une salle de gymnastique, quatre terrains de squash et toutes les commodités accompagnant les activités pratiquées constituent l'essentiel de cet équipement aux caractéristiques architecturales reconnues. Construite en 1933 par l'architecte Lucien POLLET et inscrite depuis juin 1978 à l'inventaire supplémentaire des monuments historiques, la piscine PONTOISE est un lieu emblématique d'un passé parisien riche d'évènements sportifs dont plusieurs n'étaient pas en lien direct avec la natation (catch...).

La société les Piscines de France exploite cet équipement depuis 1978, date également de fin du bail emphytéotique de construction prévoyant le transfert de propriété de ce complexe à la VILLE.

Doté d'équipements techniques bien entretenus par l'actuel délégataire, cet ensemble n'en reste pas moins à moderniser au niveau de ses systèmes de son chauffage, de filtration d'eau du bassin et de traitement de l'air. Détaillée dans le rapport, une proposition originale contribuant à l'atteinte des objectifs du plan climat de la Ville, est proposée pour la modernisation du chauffage et de la production d'eau chaude sanitaire, au moyen de la récupération de la chaleur contenue dans l'effluent de l'égout situé sous le boulevard Saint GERMAIN.

#### La qualité des équipements

L'aspect historique de cette piscine avec des extérieurs revêtus de briques, un intérieur habillé de céramique et doté de cabines de déshabillage se déployant en coursive sur deux étages autour du bassin confèrent un charme particulier à ce lieu. L'aspect art déco et le côté rétro de ses cabines bleues et blanches attirent une clientèle à la recherche d'un équipement de proximité pour pratiquer des activités de loisirs centrées sur la natation mais aussi de remise en forme (danse, gymnastique, musculation, cardio training, sauna...) et de squash (quatre terrains sont dédiés à cette activité sportive prisée à Paris).

### La mesure quantitative de la satisfaction

La piscine Pontoise fait partie des 3 piscines les plus fréquentées de Paris (entre 270 000 et 300 000 entrées).

Elle bénéficie d'une plage horaire exceptionnelle : nocturnes uniques à Paris cinq fois par semaine et toute l'année jusqu'à 23 h 45. Sa fréquentation, mesurée au cours des 5 premières années de la présente délégation, connaît néanmoins une certaine irrégularité avec une chute en 2007. Cette baisse présente cependant un caractère accidentel qui n'est pas liée à la qualité de sa gestion mais probablement aux nuisances du chantier de rénovation du couvent des Bernardins achevé en Juillet 2008.

### La mesure qualitative de la satisfaction

L'Inspection Générale relève ici un des principaux points faibles de la délégation : trop peu d'initiatives ont été prises par le Responsable : cahier de réclamation inexistant, site Internet ne permettant pas d'archivage, rapports d'activité lacunaires et surtout absence de réalisation d'enquêtes de satisfaction.

### Conditions d'exécution de la délégation

- Ont été principalement relevées par le délégataire les conditions financières déficitaires permanentes de l'exécution de la délégation. Cette situation trouve son origine dès le début de l'actuel contrat. Une explication majeure réside dans la diminution des recettes due à l'obligation d'appliquer une tarification pour la piscine au plus près des tarifs municipaux. Néanmoins, les initiatives prises pour diminuer les charges en conséquence, à l'exception de celles insuffisantes touchant à la réduction des charges de personnel, n'ont pas permis -et loin s'en faut- de revenir à l'équilibre.

- Les difficultés évoquées en matière de vérification de la satisfaction des usagers et de mise en œuvre de mesures de redressement de la situation financière de la délégation, n'ont fait l'objet ni de signalement ni de mise en demeure des services de la Ville. De même, du programme conventionnel de travaux d'entretien prévus dans la convention, la Ville n'a pas exigé la réalisation cela face aux difficultés financières du délégataire. Ce dernier a néanmoins réalisé les travaux les plus urgents sans véritable contrôle du délégant et en particulier de son service de l'équipement.

### Propositions pour le renouvellement de la DSP

Compte tenu des constats ci-dessus, l'Inspection Générale s'est attachée, sans devoir remettre en cause le montage juridique actuel jugé approprié à l'exploitation de ce complexe, à identifier les moyens de l'améliorer tout en le pérennisant.

1) la pérennisation du mode de gestion actuel

Le maintien d'un mode de gestion sous le régime d'une DSP en affermage est proposé. En effet, les deux hypothèses autres possibles d'une gestion soit sous la forme d'un marché de service (article 30) soit sous la configuration d'une DSP en régie intéressée, ont été examinées au moyen de sept critères développés dans le rapport (critère financier, visibilité et transparence du service, réversibilité du choix du mode de gestion, lourdeur des procédures, responsabilisation de l'exploitant, souplesse de gestion et contrôle du gestionnaire). Aucun de ces deux modes de gestion n'apparaît pertinent d'autant que le maintien de la DSP par affermage, unique à Paris, est très utile pour comparer les performances des différentes formes d'exploitation.

2) les conditions de l'équilibre financier

Il n'y a pas matière à remettre en cause le quasi alignement des tarifs d'entrée à la piscine sur le régime municipal en vigueur obéissant ainsi au principe « à prestations égales, tarif égal », d'autant que l'activité constitue la prestation principale de la délégation.

Par contre, s'agissant d'une des activités annexes, la remise en forme, l'Inspection Générale fait deux propositions concordantes avec celles de la Chambre régionale des Comptes. Le Conseil de Paris devrait délibérer en conséquence sur les points suivants :

- la suppression du risque juridique contenu dans les dispositions arrêtées par les instances municipales qui régissent actuellement la nature et la tarification de ces espaces forme.
- la possibilité d'une augmentation conséquente des tarifs de l'espace forme du complexe de la piscine PONTOISE, seule variable d'ajustement au niveau des recettes que l'audit retient (le niveau des prix d'accès au squash serait maintenu) pour parvenir à l'équilibre de la future exploitation et cela, sans risque juridique.

3) les conditions futures du contrôle

Le rapport propose une série d'améliorations tant pour développer la transparence de ce contrôle que pour en connaître le coût et en coordonner les modalités. Il est favorable à un report d'un an de l'actuelle fin de contrat pour préparer le suivant, à la lumière de ses recommandations.

*Les 21 propositions du rapport ont été dans leur grande majorité acceptées par la DJS . En particulier, parmi les propositions techniques, l'étude de la modernisation du système de chauffage et de production d'eau chaude par récupération des calories dans l'effluent d'égout du boulevard Saint Germain. A été approuvée la proposition de prolongation du contrat actuel d'affermage jusque fin 2010 au lieu de février 2010 pour permettre la mise au point d'un cahier des charges modernisé avec des clauses d'assurance de la qualité.*

### 2.5.3 Contrôle de l'association Fémina Sport (juillet 2008)

Ce club omnisports, presque centenaire puisque fondé en 1912, reçoit une subvention annuelle de 10 000 € de la Direction de la jeunesse et des sports, et occupe gratuitement ses locaux sociaux dans le stade Elisabeth (avenue Paul Appel). Il s'agit de la plus importante association sportive du 14<sup>ème</sup> arrondissement par ses effectifs et son volume d'activité :

Il compte 936 adhérents en 2007 pour 6 sports pratiqués : le volley-ball, l'aquagym, la natation, la gymnastique, la pétanque et surtout le tennis, activité principale du club (517 adhérents), qui offre un éventail complet d'activités : loisirs, formation, compétition ;

Il est la deuxième association parisienne derrière le Tennis Club XII<sup>o</sup> Bercy à bénéficier de créneaux horaires dans les équipements sportifs municipaux, avec 20 000 heures en 2006-2007, réservées à 90 % au tennis : il mobilise ainsi trois courts et demi - dont 1,5 court couvert - pendant toute l'année à son bénéfice exclusif, sur les 9 courts du stade Elisabeth ;

Le club obtient de bons résultats sportifs, en compétition régionale pour le volley-ball et surtout en tennis avec deux équipes féminines en championnat de France.

Les investigations de l'Inspection générale ont montré l'existence d'un certain nombre de dysfonctionnements :

1. Fémina Sport salarie des enseignants non diplômés d'Etat pour donner des cours de tennis, ce qui est interdit par le Code du sport. Par ailleurs, des conflits avec certains nombres du personnel ont donné lieu à des licenciements et à des contentieux.

2. Fémina Sport estime qu'elle dispose d'une exclusivité sur l'utilisation des créneaux horaires de tennis qui lui sont attribués. Or, si le club détient bien un « droit de priorité » sur l'utilisation des courts, cette priorité est limitée à l'octroi préférentiel des créneaux en début de saison. Elle ne saurait dispenser le club du plein respect des règlements municipaux, qui prévoient un rythme horaire, la relocation des courts inoccupés et leur suppression en cas d'absences répétées.

3. Sur le plan financier et comptable, les derniers comptes de résultats sont équilibrés (200 000 €), mais l'emploi de moniteurs brevetés devrait amener une hausse de la masse salariale, principal poste de dépenses (50 %), ce qui va contraindre le club à augmenter ses cotisations, qui représentent actuellement 70 % des recettes. L'association ne dispose pas d'expert comptable et manque de formalisme dans l'organisation de la comptabilité. Les rapporteurs ont relevé d'importantes dépenses de nourriture et d'alcool qui ne semblent pas entrer dans l'objet social, ainsi que des manipulations d'espèces dépassant la norme.

Plus généralement, le club manque de rigueur dans sa gestion administrative et les réponses à de nombreuses questions des rapporteurs sont restées imprécises : nombre d'adhérents et de licenciés, montage administratif et financier des stages et des cours collectifs, etc. Il n'existe pas de Directeur, le club étant entièrement géré par des bénévoles, à l'exception du secrétaire administratif salarié.

De façon générale, Fémina Sport apparaît comme un « îlot organisationnel » sur une partie du stade Elisabeth, et qui n'a de compte à rendre à personne : cette attitude générale est de nature à ternir l'image d'un club à l'histoire prestigieuse.

4. La DJS n'a pas pris les mesures nécessaires pour faire respecter les règles de droit commun par le club et contrôler leur application.

Afin de remédier aux défaillances constatées, l'Inspection générale préconise une professionnalisation du club et un meilleur contrôle de la DJS sur celui-ci.

Fémina Sport doit améliorer la tenue et le contrôle de sa comptabilité en faisant intervenir un expert comptable. Le club doit régulariser la situation de son personnel et s'engager à respecter les règlements sportifs qui s'appliquent à ses activités, ce qui permettra de mesurer la fréquentation exacte de ses créneaux et de décider de les maintenir ou de les réattribuer.

Parallèlement, la DJS doit assurer le contrôle administratif et financier du club en mettant sous observation sa fréquentation et sa comptabilité, et en effectuer le bilan en fin d'année sportive. C'est sur la base de ce bilan objectif que la Ville de Paris pourra négocier avec le club des objectifs sportifs et sociaux, et les conditions d'exercice de ses activités au stade Elisabeth, dans le cadre d'une véritable convention d'objectifs. Cette convention pourra être pluriannuelle et prévoir le volume des créneaux horaires accordés à l'association.

*Les préconisations relevant de la DJS ont été mises en œuvre. La DJS demeure attentive à la nécessité de contrôler davantage l'association, notamment sa comptabilité.*

## **2.6 Les enquêtes administratives**

### **2.6.1 Enquête sur une inscription scolaire (décembre 2008)**

Les faits sont clairement établis. Le 11 juin 2008, un agent du bureau de l'administration générale de la mairie du 5<sup>ème</sup> arrondissement a reçu une personne venue procéder à l'inscription scolaire de son fils : « elle m'a donné son passeport, j'ai regardé s'il y avait des visas, il n'y avait rien ». L'agent a inscrit l'enfant, délivré un récépissé et établi un signalement au Procureur de la République de Paris en vertu de l'article 40 du CPP transmis à son chef de bureau et signé le jour même par sa directrice générale des services.

Les instructions données aux cinq agents municipaux de ce bureau habilités à procéder aux inscriptions scolaires sont anciennes. Elles remontent au moins à 1995. L'Inspection a relevé 19 signalements sur le fondement de l'article 40 à l'occasion d'une inscription scolaire depuis cette année là.

Les services ont méconnu la circulaire ministérielle de l'éducation nationale du 20 mars 2002.

Le rapport formule trois propositions :

- compléter l'instruction annuelle de la DASCO relative au déroulement de la procédure d'inscription scolaire, en insistant sur la circulaire de l'éducation nationale du 20/03/2002 ;
- rappeler à chaque Maire d'arrondissement son pouvoir propre d'organisation du service des inscriptions scolaires ;
- solliciter le Procureur de la République de Paris sur l'application de l'article 40 du CPP et notamment sur l'intérêt de rappeler que l'article 40 du CPP n'accorde aucun pouvoir d'enquête ou de recherche d'infractions aux fonctionnaires.

*Ce rapport, transmis aux services de la Ville concernés et au Maire du 5<sup>ème</sup> arrondissement, n'a pas été rendu public, s'agissant d'une enquête administrative.*

*La DASCO a adressé le 1<sup>er</sup> avril 2009 un courrier à chaque maire d'arrondissement relative au déroulement de la procédure. Elle rappelle aussi à chaque maire d'arrondissement son pouvoir propre d'organisation en matière scolaire. Une refonte de l'instruction de 2003 est en cours. Des séances de formation des personnels de mairie affectés à l'inscription scolaire sont prévues d'ici la fin de l'année 2009. La DDATC quant à elle a diffusé un rappel de recommandations en la matière par note du 18 décembre 2008 aux DGS.*

#### 2.6.2 Enquête concernant les relations entre une entreprise et un cadre de la direction de l'urbanisme (février 2009)

L'inspection a diligenté une enquête concernant les relations entre un cadre de la Direction de l'urbanisme et une entreprise de communication attributaire d'un marché public.

L'Inspection a relevé des maladresses et des malentendus entre les deux protagonistes, mais aucune faute de nature pénale ni même disciplinaire. La responsabilité du cadre n'est pas engagée.

Elle a préconisé que soient édictées des règles de prudence et rappelés des principes de bonne conduite aux agents des directions ayant à gérer des commandes publiques, particulièrement à l'intention des nouveaux arrivants dans les services de la Ville.

*S'agissant d'une enquête de nature disciplinaire, le rapport n'est pas communicable.*

### **3 LA VIE DU SERVICE**

#### **3.1 Les effectifs**

Le nombre des auditeurs est resté constant pendant cette période. Mais l'Inspection a bénéficié d'un certain renouvellement de ses effectifs, avec le départ et l'arrivée de deux inspecteurs généraux et le départ et l'arrivée d'un inspecteur.

Le secrétariat général de l'Inspection est resté vacant quatre mois, entre février et juin, suite à la réussite au concours d'attaché de son unique responsable, secrétaire administrative.

L'Inspection s'attache également à accueillir régulièrement des stagiaires étudiants en maîtrise, ainsi que des mineurs devant effectuer des mesures de réparation.

#### **3.2 Le professionnalisme**

- Démarche de performance. Dans le cadre de la démarche générale de performance, l'Inspection invite les destinataires de ses rapports à évaluer la qualité de ses travaux.

Le dispositif est en vigueur depuis mai 2006 et prend la forme d'un questionnaire qui comporte un volet qualitatif important pour l'orientation ultérieure des travaux et méthodes. Ce questionnaire a été refondu en septembre 2008 pour permettre une réponse rapide et cependant très complète des destinataires (un exemplaire est joint en annexe).

Les réponses sont analysées avec précision et déterminent des changements méthodologiques ou de présentation pour faire correspondre du mieux possible les rapports aux aspirations de leurs destinataires (il en est ainsi notamment de la forme des restitutions, pour lesquelles l'Inspection fait maintenant, outre le rapport lui-même, une part importante à la restitution par oral appuyée ou non sur des dispositifs annexes de type power point).

Bien évidemment pour être la plus pertinente possible la démarche de performance doit être secondée par l'intérêt porté à répondre aux questionnaires. Les taux de retour restent malheureusement faibles, malgré les modifications apportées de manière à en rendre la restitution extrêmement facile (le taux de retour en 2008 a été de 20 % en régression par rapport au taux constaté par la période 2007-2008 qui était de 26 %).

- Rencontre des inspections des collectivités territoriales :

L'Inspection générale a participé activement à la deuxième rencontre nationale des inspections générales des collectivités territoriales qui s'est déroulée le 19 juin 2009 à Arras.

Une vingtaine d'inspections régionales, départementales ou communales, étaient représentées. Les débats ont porté sur les chartes des inspections, leurs méthodes de travail, le contrôle interne et l'évaluation, les échanges entre inspections et le *benchmark*.

Il a été convenu, dans le respect de la confidentialité, de mettre sur pied un dispositif d'échanges permettant de profiter des travaux et des avancées méthodologiques des différentes inspections, dont ce type de manifestation permet de constater la vitalité et la nécessité ressentie par un nombre croissant de collectivités.

- L'Inspection générale a poursuivi sa coopération avec le Kontrollant de Vienne en Autriche. Elle a accueilli pour la deuxième fois (du 3 au 5 juin 2009) le directeur du Kontrollant et son adjoint. Des échanges fructueux ont eu lieu sur les subventions aux associations et sur l'action culturelle de la Ville, assortis de visites d'établissements (maison des Métallos et théâtre du Châtelet). Par ailleurs, la Directrice de l'Inspection générale et une inspectrice générale ont assisté (en octobre 2008) à la commission de suivi des rapports du Kontrollant, commission composée d'élus.

- La formation continue :

Les crédits alloués au service en 2009 ont été portés de 24 000 à 25 000 euros. Les 40 auditeurs ont bénéficié durant la période du présent rapport annuel de 147,54 journées de formation, soit 3,69 jours par auditeur. Les 51 agents toutes catégories de l'IG ont bénéficié de 217 journées de formation, soit 4,26 jours par agent. Soit une baisse globale de 25 % par rapport à la période précédente, qui peut s'expliquer par un accroissement du plan de charges des audits à mener.

Une formation collective aux enquêtes de satisfaction a suscité un vif succès en septembre 2008.

- Le séminaire annuel :

C'est au Parc Floral de Paris que l'Inspection Générale s'est réunie le 24 octobre pour son séminaire annuel. Le lieu était en rapport avec le sujet, la politique du développement durable à Paris. L'adjointe au Maire chargée des espaces verts, est intervenue pour rappeler le contexte du plan climat pour Paris, et les grands axes de la politique municipale. Les experts de la DEVE ont expliqué les nouvelles approches de la gestion des espaces verts. Les auditeurs ont découvert les aménagements favorisant la biodiversité autour de la Maison Paris Nature. Une visite du peu connu jardin d'agronomie tropicale, où sont conservés plusieurs monuments témoins de l'époque coloniale, a conclu la journée.

- Le service de documentation a mis à disposition des auditeurs un poste de consultation leur permettant de numériser leurs documents et de les convertir en contenus éditables. Leur est également proposé un accès multiposte à des bases de données juridiques : régulièrement consultées, elles sont devenues un outil indispensable de veille pour les missions à conduire.

# **ANNEXE**

**QUESTIONNAIRE DE SATISFACTION  
SUR LES TRAVAUX DE L'INSPECTION GENERALE**

A RETOURNER A LA DIRECTRICE DE L'INSPECTION GENERALE  
DANS UN DELAI D'UN MOIS

Date d'envoi	
--------------	--

Intitulé du rapport

Chef de mission

Rapport n°

**Merci de répondre aux cinq questions suivantes**

1. Considérez-vous le **déla** de remise comme :

très satisfaisant     satisfaisant     insuffisant     très insuffisant

2. Le **diagnostic** est-il étayé et objectif ?

oui, dans tous ses aspects     oui, pour l'essentiel     non, pour l'essentiel     non

3. Les **propositions** vous paraissent elles opérationnelles et réalistes ?

oui, dans tous ses aspects     oui, pour l'essentiel     non, pour l'essentiel     non

4. Le rapport sera, pour vous, sur le **sujet traité** :

une base de travail     une référence utile     un apport marginal     inutile

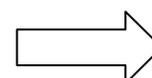
5. Selon vous la **qualité des travaux** de cette mission est :

très satisfaisante     satisfaisante     insuffisante     très insuffisante

**Commentaires généraux :**

.....  
.....  
.....  
.....

Ces quelques questions nous permettent une évaluation globale et vous pouvez vous en tenir là si vous le souhaitez. Toutefois **il nous serait fort utile que vous vouliez bien répondre à des questions plus prospectives** que vous trouverez au verso. Ces réponses nous serviront à adapter les productions futures de l'Inspection Générale.



**Le dialogue avec l'équipe de mission :**

Avez-vous pu exprimer ou faire exprimer vos attentes en début de mission : oui  non

Avez-vous rencontré les rapporteurs en fin de mission : oui  non

Si non, auriez-vous souhaité un contact avec l'équipe de mission :

- avant la remise du rapport provisoire : oui  non

- avant la remise du rapport définitif : oui  non

(donc au cours de la procédure contradictoire)

Un entretien de restitution du rapport définitif vous a-t-il été proposé : oui  non

Si oui, vous a-t-il été utile et si non, pensez-vous qu'il l'aurait été : oui  non

**Le rapport définitif :**

Etes-vous satisfait de :

- la taille du rapport : oui  non

- du style : oui  non

- de sa présentation : oui  non

Etes-vous satisfait de :

- la note de synthèse : oui  non

- la présentation des préconisations : oui  non

Etes-vous satisfait de :

- l'équilibre entre le corps du rapport et ses annexes : oui  non

Pensez-vous que des données du rapport auraient dû être reportées en annexe :

oui  non

Pensez-vous que d'autres formes seraient plus adaptées :

- Présentation de type *power point* : oui  non

- Usage de procédés typographiques (encadrés, usage du gras, résumé en tête ou fin de partie) permettant plusieurs niveaux de lecture : oui  non

- Une note de synthèse plus étoffée assortie de la liste des préconisations : oui  non

**Autres suggestions et commentaires généraux :**

.....  
.....  
.....  
.....

Merci d'avoir bien voulu répondre à ce questionnaire.

Nom :

Fonction :

Date :