

**RAPPORT**  
**AUDIT DES DEPENSES DE VACATIONS**  
**DE LA DIRECTION DES AFFAIRES CULTURELLES**

- Avril 2016 -

N° 15-33

**Rapporteurs :**

[.....], inspecteur général

[.....], administratrice

Assistés [.....], stagiaire en Master 2 à Sciences-Po  
Paris

## SOMMAIRE

NOTE DE SYNTHÈSE .....	3
INTRODUCTION .....	5
<b>1. LES DÉPENSES DE VACATIONS POUR L'ENSEIGNEMENT ARTISTIQUE ET LES PRATIQUES</b>	
<b>AMATEURS DOMINENT L'ENSEMBLE .....</b>	<b>8</b>
1.1. Panorama général.....	8
1.1.1. La répartition des dépenses de vacances à la DAC .....	8
1.1.2. L'évolution de la dépense générale.....	9
1.1.3. L'évolution du nombre de vacataires payés .....	10
1.2. Les conservatoires .....	10
1.2.1. Les vacances comme complément des autres dépenses d'enseignement .....	10
1.2.2. Les 17 conservatoires d'arrondissement .....	12
1.2.3. Le conservatoire à rayonnement régional .....	23
1.2.4. Les jurys d'examen des conservatoires d'arrondissement et du CRR .....	25
1.3. Les ateliers Beaux-Arts.....	26
1.4. Les bibliothèques et les médiathèques .....	28
1.4.1. Vue d'ensemble.....	28
1.4.2. Le détail par établissement .....	29
1.5. Les dépenses d'agents administratifs et de « travailleurs intellectuels » .....	30
1.5.1. Vision générale.....	30
1.5.2. Dans les conservatoires.....	32
1.5.3. <i>Dans les ateliers Beaux-Arts et les bibliothèques</i> .....	33
1.5.4. Dans divers autres services de la DAC .....	34
<b>2. LE PILOTAGE ET LE CONTRÔLE DES CRÉDITS DE VACATIONS .....</b>	<b>36</b>
2.1. Une fixation des objectifs de dépense jusqu'à présent en partie déconnectée de la réalité des opérations .....	36
2.2. Des procédures dans l'ensemble formalisées et respectées.....	38
2.2.1. La programmation et le suivi des heures, y compris celles payées par vacances .....	38
2.2.2. Le recrutement des vacataires.....	39
2.2.3. Les remplacements par des vacataires .....	40
2.2.4. La vérification du service fait par les vacataires .....	41
2.3. Une logique organisationnelle commandée par les « métiers ».....	42
2.4. Les outils de gestion sont rudimentaires et inégalement partagés .....	42
2.5. Des précontentieux et contentieux pointent un problème de conformité de la pratique des vacances récurrentes .....	43
2.6. Récapitulation des principaux risques identifiés .....	44
<b>3. SYNTHÈSE ET RECOMMANDATIONS .....</b>	<b>46</b>
3.1. Une dépense croissante dans le secteur des enseignements artistiques.....	46
3.2. Une dépense incontournable mais susceptible d'être en partie effectuée dans un cadre juridique différent .....	48
3.2.1. Des temps d'activité fractionnés .....	48

3.2.2.	La rémunération d'activités accessoires de titulaires ou, plus largement, professionnels par ailleurs .....	48
3.2.3.	L'absentéisme et les disponibilités pour convenances personnelles .....	48
	.....	50
3.2.4.	L'enseignement des instruments rares .....	51
3.2.5.	L'intérêt de premiers engagements sous forme de vacances .....	51
3.2.6.	La possibilité d'une gestion de proximité .....	51
3.2.7.	L'écart entre les emplois budgétaires et les effectifs réels .....	51
3.2.8.	Les possibilités de supports juridiques différents au recrutement et à l'emploi de contractuels .....	52
3.3.	Les facteurs de progression de la dépense .....	52
3.3.1.	L'aménagement des rythmes éducatifs et la réforme des conservatoires .....	53
3.3.2.	La fragilité administrative des conservatoires .....	54
3.4.	Les facteurs de diminution de la dépense .....	55
3.4.1.	Les titularisations et les contractualisations .....	55
3.4.2.	L'extension des enseignements collectifs .....	55
3.4.3.	La réduction du recours aux examens pour l'évaluation des élèves .....	56
3.5.	Une gestion clarifiée et pilotée .....	56
3.5.1.	Modifier l'organisation et structurer la communication au sein du réseau .....	56
3.5.2.	Les dotations horaires des conservatoires .....	58
<b>LISTE DES RECOMMANDATIONS .....</b>		<b>60</b>
<b>TABLE DES TABLEAUX, GRAPHIQUES ET ILLUSTRATIONS .....</b>		<b>62</b>
<b>PROCÉDURE CONTRADICTOIRE .....</b>		<b>64</b>
<b>LISTE DES ANNEXES .....</b>		<b>69</b>

## NOTE DE SYNTHÈSE

Par lettre de mission du 27 octobre 2015, la Maire de Paris a demandé à l'inspection générale de procéder à un audit sur les dépenses de vacances à la direction des affaires culturelles (DAC).

La DAC a dépensé plus de 7,7 M€ de vacances en 2014 et plus de 8,1 M€ en 2015. Représentant 9 % du montant total des vacances de la Ville de Paris en 2014, elle occupe la deuxième place, loin derrière la direction des affaires scolaires.

Juridiquement, le recours à la vacation intervient pour une mission ponctuelle, de courte durée et ne pouvant être exécutée par un fonctionnaire ou un contractuel en fonctions. Il constitue un complément des dépenses effectuées pour rémunérer des personnels recrutés pour occuper des emplois permanents.

Les crédits de vacances sont utilisés à la DAC pour répondre notamment à trois besoins : un besoin non couvert par un titulaire ou un contractuel pour des enseignements artistiques, un besoin de remplacement en cas d'absence, un besoin spécifique dans le cadre de dispositifs particuliers (modèles pour les ateliers beaux-arts, expositions et animations temporaires dans les bibliothèques...).

La mission a retracé l'évolution de la dépense, analysé le pilotage et les procédures de gestion de la DAC et fait des recommandations à la suite de ses constatations.

L'audit a porté sur quatre années (de 2012 à 2015). Sur la période, la dépense de la DAC a augmenté de 7,3 %. La dépense évolue de manière irrégulière, elle s'accélère en 2014 (+ 2%) et surtout en 2015 (+ 5%).

Le secteur de l'enseignement artistique dépense la quasi-totalité des vacances (94 %) : en son sein, les conservatoires municipaux en sont les principaux utilisateurs (88 %).

D'un montant de 7,2 M€ en 2015, les vacances des conservatoires apparaissent pour l'essentiel comme la variable d'ajustement entre le besoin d'heures d'enseignement (masse salariale de 50,2 M€ en 2015) et la part assurée principalement par des personnels titulaires et contractuels (43 M€). Si les besoins d'heures à prévoir dans la programmation des conservatoires augmentent plus rapidement que celles susceptibles d'être effectuées par les personnels permanents à titre principal ou en heures supplémentaires, la DAC n'a d'autre alternative que d'augmenter le recours aux vacances ou de réduire le nombre des classes ouvertes l'année scolaire suivante.

Si les dépenses ont augmenté au global de 7 %, le nombre de vacataires payés a progressé de 47 %. Sur une moyenne en 12 mois glissants, le nombre de vacataires payés pour un type de vacances donné passe de 1 064 à fin 2012 à 1 567 à fin 2015. Un maximum a été atteint lors de la paie de juillet 2015 avec 2 256 paies. La charge administrative croît en proportion. L'évolution est encore plus nette sur les deux rubriques concernant les conservatoires (enseignements et jurys de concours) : l'augmentation sur la période atteint près de 62 % avec une moyenne de 823 vacataires en 2012 et de 1 333 en 2015.

La mise en œuvre de mesures nouvelles à la rentrée 2015, liée à la réforme des conservatoires et l'augmentation du nombre des élèves accueillis, se traduit par une augmentation de 3,1 % des heures budgétées pour l'année 2015-2016. Il est donc d'ores et déjà prévisible que les dépenses de vacances des conservatoires augmenteront en 2016, les mesures nouvelles produisant pleinement leur effet entre janvier et juillet de l'année suivante qui correspondent à l'essentiel d'une année scolaire. Renforçant cette tendance d'ores et déjà acquise, des dépenses supplémentaires liées à un plan d'éveil dans les cours préparatoires sont envisagées dès la rentrée 2016 : elles prendront probablement pour une bonne part la forme de vacances supplémentaires.

La continuité du service oblige à remplacer les enseignants - en particulier des professeurs des conservatoires qui bénéficient de disponibilités pour convenances personnelles afin de remplir des engagements artistiques - quand le report des cours n'est pas possible. Pour ce faire, la DAC recourt en général aux vacances plutôt qu'à des contrats de remplacement. Les dépenses effectuées à ce titre ont augmenté de 24 % entre 2014 et 2015.

La fixation d'objectifs ambitieux ne s'est pas accompagnée de la dotation de moyens adaptés pour les atteindre. Ainsi le cadrage budgétaire chiffrant à - 250 000 € l'économie à réaliser sur l'enveloppe de vacances de l'exercice 2015 était-elle, dès l'origine, impossible à respecter sans réduction drastique des enseignements programmés. La DAC l'avait indiqué au secrétariat général à la mi-avril 2015 en évaluant alors ses besoins à un niveau qui s'est vérifié dans l'exécution budgétaire de l'exercice.

La programmation par la DAC et les procédures de recrutement sont marquées par un souci de rigueur. Le pilotage des vacances s'opère par dotation d'heures à chaque conservatoire et fait l'objet d'un dialogue de gestion mené par le bureau des enseignements artistiques et des pratiques amateurs (BEAPA) avec les conservatoires. Le suivi de l'utilisation de ces heures affectées est réalisé par les unités de gestion directes (UGD) placées au sein du service des ressources humaines.

Le pilotage et le contrôle de l'exécution s'appuient ensuite sur des outils rudimentaires et insuffisamment partagés, notamment pour la gestion des remplacements et du service fait. Une explicitation des rôles respectifs du BEAPA et du service des ressources humaines (SRH) est nécessaire pour simplifier les procédures et permettre une meilleure circulation de l'information. La mise en place d'outils informatiques adaptés pourrait y contribuer, en particulier un outil collaboratif ainsi que l'évolution des fichiers Excel existants, si des bases de données ne sont pas constituées.

La question de la requalification d'un recours récurrent à des vacances pour effectuer des activités relevant d'emplois permanents est régulièrement posée dans le cadre de procédures amiables qui aboutissent en général. Elles sont plus rarement portées devant le juge administratif.

18 recommandations visent à améliorer la maîtrise de la dépense et les processus de contrôle interne.

Il est en particulier préconisé de concentrer les efforts là où la dépense est massive et croît, c'est-à-dire dans le secteur des enseignements artistiques. La définition d'une masse budgétaire des dépenses salariales des conservatoires à caractère limitatif, englobant la rémunération totale de tous les emplois ainsi que les vacances, y compris celles destinées aux remplacements, ouvrirait, à terme, la possibilité d'une dotation en masse salariale de nature à responsabiliser chaque directeur de conservatoire sur les dépenses de personnel de son établissement. L'évolution de la dépense pourrait être suivie mensuellement sur la base d'une simple extraction des données de paie, donc sans construction d'indicateurs complexes, à comparer à une évaluation réaliste des heures d'enseignement à effectuer et des besoins de gestion.

Pour se conformer au droit de la fonction publique territoriale et mener à bien les projets ambitieux de la collectivité pour ses enseignements artistiques, un redimensionnement des effectifs permanents des conservatoires, tant pour leurs personnels de direction, de coordination et de gestion que pour les enseignants paraît inévitable : une réflexion devrait être menée sur les profils de postes les mieux adaptés aux enjeux, les modalités de l'enseignement dans les conservatoires [.....] ainsi que sur l'évaluation de leurs élèves dont les examens de fin de cycle pourraient être revus. Pour faciliter les modalités le recrutement de contractuels remplaçants sur les emplois permanents existants, il est en outre proposé de déconcentrer cette procédure de la DRH à la DAC. *Le membre de phrase qui précède a été occulté conformément aux dispositions de l'article L.312-1 du Code des relations entre le public et l'administration, relatif à la communication des documents administratifs.*

## INTRODUCTION

La lettre de mission de la Maire du 27 octobre 2015 fixe trois objectifs à la présente mission :

- « réaliser un audit sur le mécanisme d'attribution et de suivi des vacances [...] en précisant la chaîne de décisions, les principes et la manière de décider du volume d'heures de vacances ;
- effectuer un diagnostic de l'utilisation des dépenses de vacances ;
- apporter des pistes sur une gestion plus optimale de ce dispositif. »

Cette mission fait suite à une première, sur les vacances de la direction des affaires scolaires (DASCO) : rapport n° 14-14.

L'emploi de vacataire n'est défini ni par la législation ni par la réglementation. Il s'agit d'une notion jurisprudentielle. Un emploi peut être qualifié de vacataire s'il réunit trois conditions :

- spécificité, le vacataire est recruté pour un acte déterminé ;
- discontinuité dans le temps ;
- rémunération attachée à l'acte.

Si une de ces trois conditions fait défaut, l'agent public n'est pas un vacataire mais un contractuel de droit public<sup>1</sup> (ou, bien entendu, un agent titulaire). La différence n'est pas toujours aisée et, en cas de contentieux, c'est le juge administratif qui détermine si l'agent est vacataire ou contractuel de droit public. Les vacataires sont parfois appelés « collaborateurs occasionnels du service public ».

En principe, à l'image d'un prestataire de service, il n'y a pas de lien de subordination hiérarchique entre l'employeur territorial et le vacataire.

Une délibération préalable est nécessaire afin de valider cette modalité particulière de recrutement et en fixer l'objet, les conditions, modalités et éventuellement les limites (mission, durée, rémunération de la vacation, nombre maximal de vacances par an...) et ouvrir les crédits nécessaires. Il s'agit pour l'essentiel de la délibération 2002 DRH 13 des 11 et 12 février 2002.

Un vacataire est donc une personne à laquelle l'administration fait appel pour exécuter une vacation, c'est-à-dire une tâche précise et limitée dans le temps. L'administration peut notamment recourir à un vacataire :

- parce que la tâche à accomplir est si ponctuelle et exceptionnelle qu'elle ne nécessite pas d'engager un agent par contrat,
- ou parce qu'elle présente un caractère d'urgence auquel l'administration n'a pas la possibilité de répondre autrement qu'en faisant appel à un intervenant extérieur.

Le vacataire est rémunéré à la vacation, c'est-à-dire à la tâche.

Dans la pratique, le recours à un vacataire est rare. En revanche, le terme vacataire est souvent utilisé pour désigner des agents non titulaires rémunérés sur la base de vacances,

---

<sup>1</sup> Ces emplois sont définis à l'article 3 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale, qu'ils soient ou non permanents.

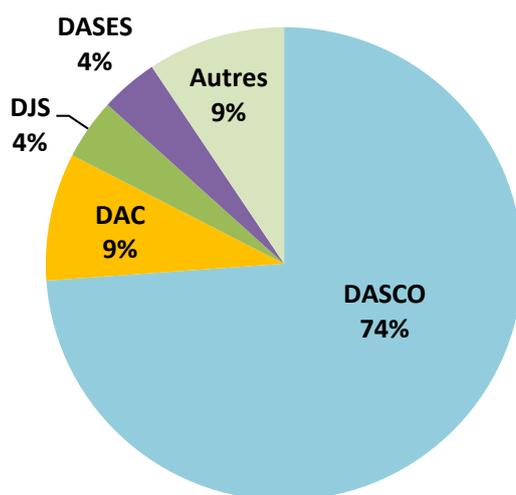
c'est-à-dire généralement à l'heure, à la demi-journée ou à la journée, mais qui travaillent de manière régulière pour l'administration. Ces agents sont généralement employés :

- soit de manière continue sur des emplois à temps incomplet ou non complet ;
- soit de manière discontinue à l'occasion de certaines périodes, vacances scolaires, par exemple.

Les crédits de vacances sont utilisés à la direction des affaires culturelles (DAC) pour répondre notamment à trois besoins : un besoin non couvert par un titulaire ou un contractuel pour des enseignements artistiques, un besoin de remplacement en cas d'absence, un besoin spécifique dans le cadre de dispositifs particuliers (modèles pour les ateliers beaux-arts, expositions et animations temporaires dans les bibliothèques...).

La DAC a dépensé plus de 7,7 M€ de vacances en 2014 et plus de 8,1 M€ en 2015. Représentant 9 % du montant total des vacances de la Ville de Paris en 2014, elle occupe la deuxième place, loin derrière la DASCO direction des affaires scolaires. Elle est suivie, également de loin, par deux autres directions consommatrices : 4 % pour la direction de la jeunesse et des sports (DJS)<sup>2</sup> et 4 % pour la direction de l'action sociale, de l'enfance et de la santé (DASES)<sup>3</sup>.

Graphique 1 : Part des directions dans les dépenses totales de vacances en 2014



Source : DRH, repris du rapport IG n° 14-14

Jusqu'en 2012-2013, les vacances de la DAC comprenaient des dépenses effectuées pour les besoins des musées. Celles-ci ont été enlevées des montants analysés pour tenir compte de la prise en charge de ces dépenses à partir de 2013 par l'établissement public Paris-Musées.

Les dépenses de vacances de la DAC sont très majoritairement liées à la réalisation des prestations offertes au public par les conservatoires (84 %). Leur analyse exige de ce fait une mise en perspective avec l'évolution de la masse salariale globale des conservatoires

<sup>2</sup> 3,7 M€ pour la DJS.

<sup>3</sup> 3,5 M€ pour la DASES.

et, notamment, des heures supplémentaires et complémentaires d'enseignement effectuées respectivement par les titulaires et les contractuels. Ces heures contribuent en effet, au même titre que les vacances, à assurer la continuité des enseignements proposés par ces établissements. Les dépenses de vacances des conservatoires ont été sensiblement augmentées par leur mobilisation dans le cadre des ateliers de l'aménagement des rythmes éducatifs (ARE) à partir de l'année scolaire 2013-2014. En revanche, elles ont été diminuées dans la même période par la création d'emplois permanents, tant du fait de mesures de titularisation que de contractualisation.

Les autres dépenses principales concernent les Ateliers des Beaux-Arts (ABA, 6 %), pour l'essentiel, mais pas exclusivement, pour la rémunération des modèles et les bibliothèques (4%). Une catégorie plus diverse approche les 5,5 % : elle regroupe les autres vacances auxquelles sont susceptible de recourir la plupart des services de la direction pour pourvoir aux remplacements de personnels administratifs ou permettre le recrutement de « travailleurs intellectuels ».

La mission concernant uniquement les dépenses de vacances, elle n'a pas examiné la situation des vacataires, statut juridique, conditions d'exercice de leur métier, etc. L'Inspection générale a déjà rédigé un rapport sur les vacataires à la Ville (rapport n°01-17).

La période couverte par l'audit est celle des quatre derniers exercices budgétaires clos (2012 à 2015), présentant l'analyse des dépenses avant et après la mise en place de l'ARE.

Les vacances sont payées après constatation du service fait. Ainsi, un vacataire qui effectue son service au mois de mars est payé théoriquement le mois suivant, en avril. Il en résulte un effet de report mensuel et global du montant des paiements de vacances. Le report constaté chaque année reste constant, de l'ordre de 10 % du montant total de la dépense annuelle<sup>4</sup>. Dans ces conditions, il n'a pas été jugé pertinent de neutraliser cet effet. Les montants indiqués dans la suite de ce rapport sont donc ceux de l'année de paiement, sauf précision expresse.

Le présent rapport comprend trois parties :

- La première décrit les dépenses de vacances et met en évidence le poids très majoritaire des enseignements artistiques et des pratiques amateurs ;
- La deuxième analyse le pilotage et les procédures de gestion des crédits ;
- La dernière partie comprend les recommandations que l'Inspection générale propose à la suite de ses constatations.

---

<sup>4</sup> Du fait de la baisse d'activité constatée les mois de juillet et surtout d'août.

## 1. LES DÉPENSES DE VACATIONS POUR L'ENSEIGNEMENT ARTISTIQUE ET LES PRATIQUES AMATEURS DOMINENT L'ENSEMBLE

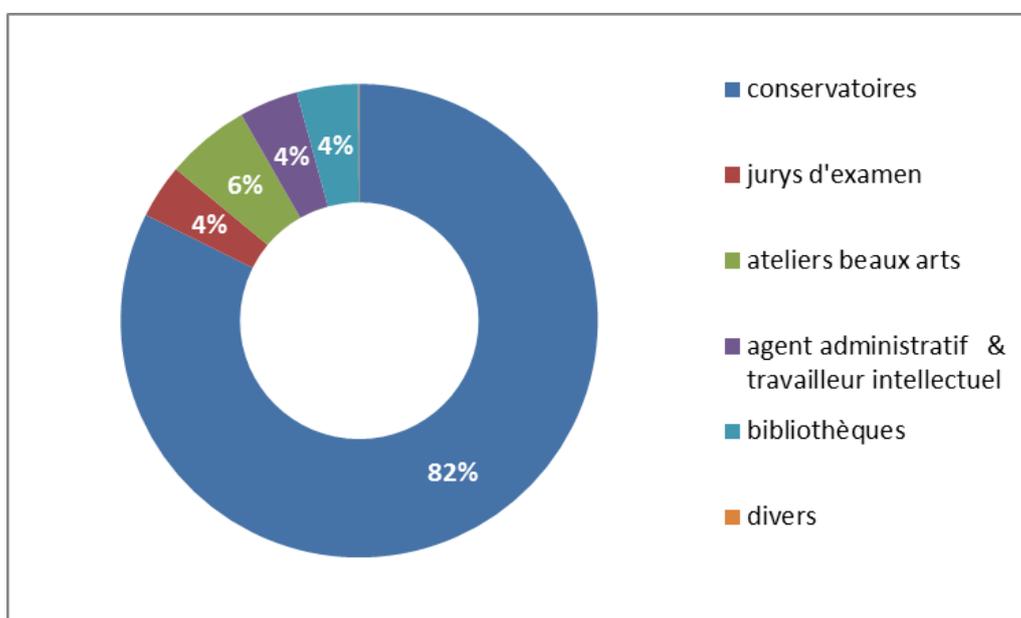
La part des enseignements artistiques (y compris la rémunération des jurys d'examen) complétés par les pratiques amateurs dans les ABA est prépondérante. D'autres secteurs méritent toutefois également une analyse : les bibliothèques et les dépenses diverses.

### 1.1. Panorama général

#### 1.1.1. La répartition des dépenses de vacances à la DAC

Le présent rapport reprend une typologie conçue par le bureau des rémunérations de la direction des ressources humaines (DRH) pour ventiler les dépenses selon leur nature.

Graphique 2 : Répartition des dépenses de vacances de la DAC en 2015



Source : Infocentre DRH retraité IG

Les heures d'enseignement et la rémunération des membres de jury d'examen dans les conservatoires représentent 86 % de la dépense. En y ajoutant la rémunération des enseignants et des modèles par les ABA, le total consacré aux enseignements artistiques et aux pratiques amateurs atteint 92 % de la dépense globale. En outre, plus de la moitié des vacances diverses versées au titre d'activités d'agents administratifs ou de « travailleurs intellectuels » bénéficient durant la période aux enseignements artistiques et pratiques amateurs. Au total, plus de 94 % des dépenses de vacances concernent directement ou indirectement les enseignements artistiques.

Les bibliothèques emploient les vacances à titre principal pour assurer le gardiennage d'expositions et animations temporaires et rémunérer 60 emplois d'étudiants durant l'été. Leur part représente 4 % de la dépense totale.

Le reste de la dépense (2 %) est consacré à la rémunération d'agents administratifs ou de travailleurs intellectuels, hors conservatoires. Ces vacances sont très largement réparties, en général pour des montants réduits, sur un grand nombre de services de la DAC.

Une approche complémentaire en nombre d'heures tenant compte du fait que certaines vacances sont payées pour trois heures et d'autres forfaitairement à la journée aboutit, après conversions des durées pour les ABA et les journées de gardiennage des gardiens suppléants<sup>5</sup>, à un total de plus de 273 000 heures pour l'exercice budgétaire 2015.

**Tableau 1 : Nombre d'heures effectuées en 2015 payées par vacation à la DAC**

secteurs	heures	%
conservatoires	160 974	59%
conservatoires remplacements	23 187	8%
indemnités de jurys d'examen	9 414	3%
ateliers beaux-arts	24 928	9%
bibliothèques	27 979	10%
agents administratifs et travailleurs intellectuels	26 572	10%
<b>Total secteurs DAC 2015</b>	<b>273 054</b>	

Source : Infocentre DRH retraité IG

Les parts des bibliothèques, ABA et des agents administratifs et travailleurs intellectuels atteignent chacune de l'ordre de 10 % diminuant d'autant celles des conservatoires, les heures y étant davantage rémunérées en moyenne.

### 1.1.2. L'évolution de la dépense générale

La dépense générale évolue relativement modérément sur la période, mais de façon inégale dans le temps et selon les secteurs.

**Tableau 2 : Evolution des dépenses de vacances de la DAC par secteur de 2012 à 2015**

Secteurs	2012	2013	2014	2015	Evolution 2015/2012
conservatoires	6 088 744 €	6 048 498 €	6 248 299 €	6 689 714 €	<b>9,9%</b>
jurys d'examen	250 305 €	257 851 €	234 665 €	299 324 €	<b>19,6%</b>
ateliers beaux arts	497 083 €	437 775 €	450 333 €	464 359 €	<b>-6,6%</b>
agent administratif & travailleur intellectuel	443 359 €	475 472 €	409 841 €	324 742 €	<b>-26,8%</b>
bibliothèques	281 447 €	359 513 €	386 238 €	338 352 €	<b>20,2%</b>
divers	5 790 €	1 932 €	5 589 €	4 835 €	<b>NS</b>
<b>Total</b>	<b>7 566 728 €</b>	<b>7 581 041 €</b>	<b>7 734 965 €</b>	<b>8 121 326 €</b>	<b>7,3%</b>
<b>Evolution par rapport à l'année précédente</b>		<b>0,2%</b>	<b>2,0%</b>	<b>5,0%</b>	

Source : Infocentre DRH retraité IG

L'augmentation de 7,3 % sur la période est le produit d'une accélération progressive en 2014 et surtout 2015.

Cette moyenne cache en outre des évolutions disparates. Si la dépense principale concernant les conservatoires progresse de près de 10 %, l'évolution des rémunérations des jurys d'examen approche les 20 %. En revanche, le recours à des agents administratifs et « travailleurs intellectuels » a été réduit de plus du quart dans la période et même du tiers en 2015 par rapport à 2013. Pour les bibliothèques, un accroissement de plus de 100 000 € se produit de 2012 à 2014, avant qu'une forte décre de près de 50 000 € s'amorce en 2015.

<sup>5</sup> Forfaitairement considérées comme un équivalent de huit heures. Voir annexe 3.

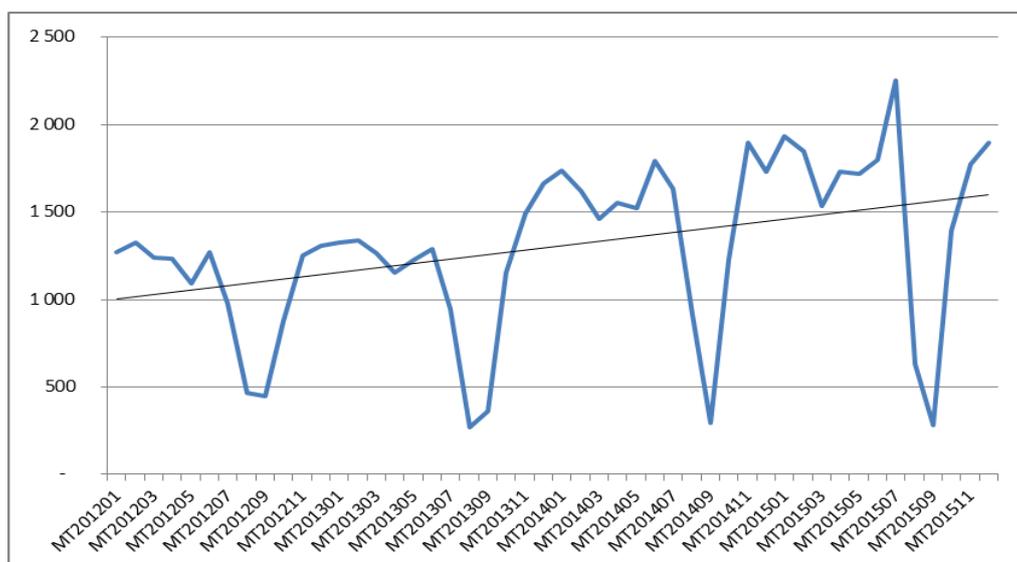
### 1.1.3. L'évolution du nombre de vacataires payés

Le volume de travail engendré par le recours aux vacances peut être mis en évidence par une moyenne en 12 mois glissants du nombre de vacataires payés pour un type de vacances donné : de 1 064 à fin 2012 à 1 567 à fin 2015, soit une augmentation de 47 %. Cette approche lisse les pointes d'activité en incorporant à la moyenne la baisse sensible des deux mois d'été sur les volumes traités. Pour le seul mois de décembre, le nombre de dossiers passe de 1 308 à 1 900 entre 2012 et 2015, soit + 45 %. Un maximum a été atteint lors de la paie de juillet 2015 avec 2 256 vacances payées.

La courbe de tendance confirme cette constatation (voir graphique ci-après). L'évolution est encore plus nette sur les deux rubriques concernant les conservatoires (enseignements et jurys de concours) : l'augmentation sur la période atteint près de 62 % avec une moyenne de 823 vacataires en 2012 et de 1 333 en 2015.

Cette analyse permet de distinguer un effet volume et un effet montant unitaire par vacataire : si les dépenses ont augmenté au global de 7 %, le nombre de vacataires payés a progressé de 47 %. Il en résulte une baisse du niveau moyen de rémunération par vacataire : de 593 € à 432 € mensuels.

Graphique 3 : Nombre de vacataires payés mensuellement entre 2012 et 2015



Source : Infocentre DRH retraité IG

## 1.2. Les conservatoires

L'analyse des vacances des conservatoires est la plus approfondie. Ce secteur d'activité est à la fois le plus gros consommateur et celui qui augmente le plus en volume, notamment en 2015.

### 1.2.1. Les vacances comme complément des autres dépenses d'enseignement

Pour appréhender la réalité des dépenses et du fonctionnement des conservatoires, l'analyse des vacances prend en compte les autres modalités de rémunération utilisées. En effet, ces vacances contribuent pour l'essentiel à réaliser des heures d'enseignement. Elles viennent en complément des traitements principaux et des heures supplémentaires des enseignants titulaires et contractuels pour rémunérer des prestations en tous points similaires à celles fournies par ces personnels permanents. Le bureau des rémunérations de la DRH a fourni des éléments qui permettent cette analyse.

Un nombre non négligeable de vacances de remplacement vient compenser des disponibilités d'enseignants titulaires ou contractuels lorsqu'ils partent en tournée pour donner des représentations : la dépense de vacances est alors compensée par un non-versement de son traitement au personnel permanent durant sa mise en disponibilité pour convenances personnelles.

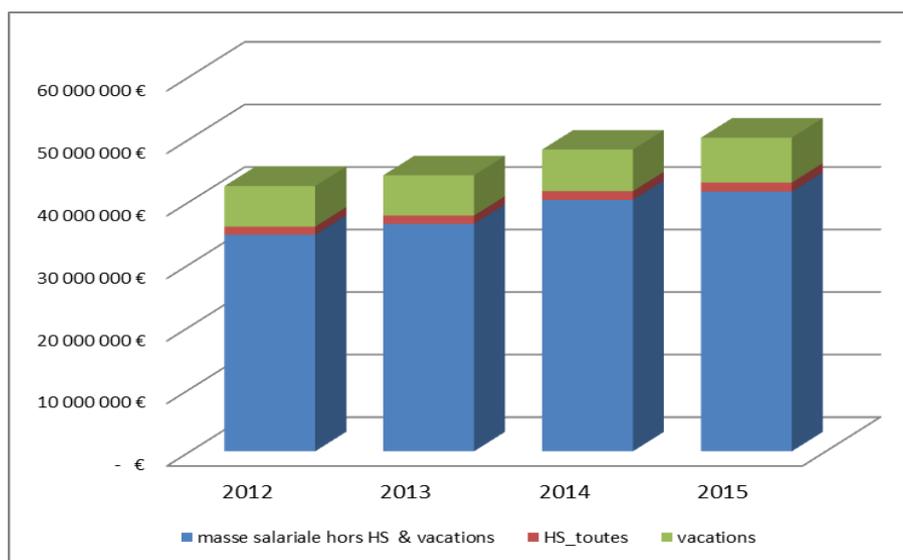
**Tableau 3 : Masse salariale des conservatoires**

	2012	2013	2014	2015	évolution 2015/2012
masse salariale hors HS & vacances	34 633 437 €	36 370 802 €	40 203 610 €	41 515 656 €	19,9%
toutes heures supplémentaires	1 295 084 €	1 315 604 €	1 388 762 €	1 450 838 €	12,0%
vacations	6 486 599 €	6 455 824 €	6 662 511 €	7 189 305 €	10,8%
<b>Total général</b>	<b>42 415 120 €</b>	<b>44 142 230 €</b>	<b>48 254 883 €</b>	<b>50 155 799 €</b>	<b>18,2%</b>
évolution n/n-1		4,1%	9,3%	3,9%	

Source : Infocentre DRH retraité IG

De 2012 à 2015, l'augmentation de la dépense globale est de 18,2 % en trois ans. Les seules vacances d'enseignement artistique évoluent sensiblement plus lentement.

**Graphique 4 : Masse salariale des conservatoires**



Source : Infocentre DRH retraité IG

Le poids relatif des dépenses de vacances reste limité dans cet ensemble sans pour autant être négligeable. Il s'établit en 2015 à 14,3 %. La masse salariale hors éléments variables de paie (vacations, heures supplémentaires et complémentaires) domine avec une part qui atteint en 2015 près de 83 %.

**Tableau 4 : Part de différents postes de rémunération dans les conservatoires**

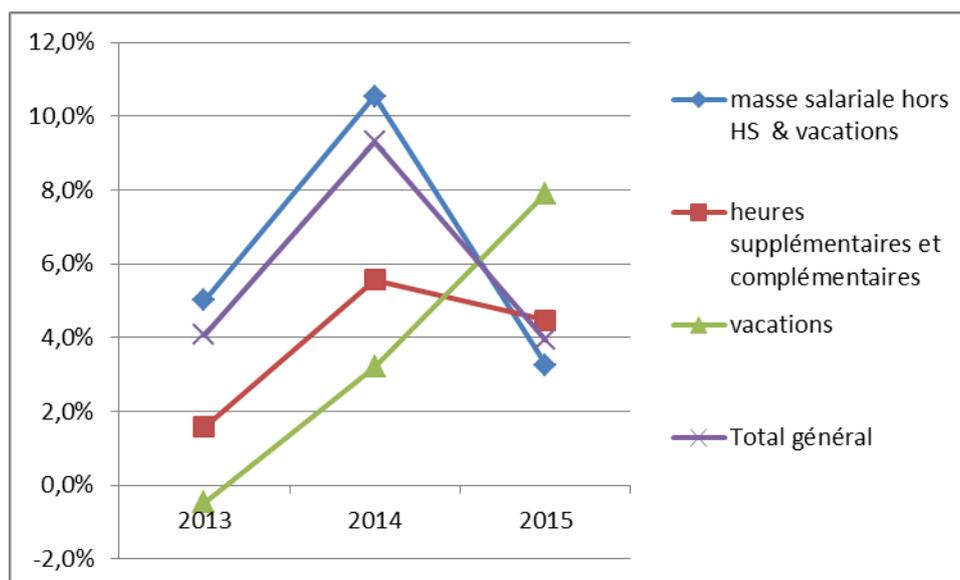
composantes de la masse salariale	2012	2013	2014	2015
masse salariale hors HS & vacances	81,7%	82,4%	83,3%	82,8%
heures supplémentaires et complémentaires	3,1%	3,0%	2,9%	2,9%
vacations	15,3%	14,6%	13,8%	14,3%

Source : Infocentre DRH retraité IG

L'évolution de la dépense globale suit celle de la masse salariale hors éléments variables.

Du fait des mouvements de contractualisation et de titularisation, les augmentations les plus fortes interviennent sur la masse salariale hors éléments variables. En 2013, avant donc que l'ARE ne produise son impact budgétaire sur une année pleine, les dépenses de vacances reculent légèrement (-0,5 %). En 2015, l'augmentation des vacances redevient sensiblement plus forte que celle de tous les autres éléments de paie : 7,9 % à comparer aux 3,9 % de la dépense globale. L'augmentation des emplois permanents ne suffit plus à limiter le volume des vacances.

Graphique 5 : Evolution annuelle des composants de la masse salariale des conservatoires



Source : Infocentre DRH retraité IG

D'un montant de 7,2 M€ en 2015, les vacances des conservatoires apparaissent pour l'essentiel comme la variable d'ajustement entre le besoin global d'heures d'enseignement de 50,16 M€ et sa couverture par des personnels titulaires (30,69 M€ de traitement + 1,44 M€ d'heures supplémentaires en 2015) et contractuels (8,75 M€ en 2015, les heures complémentaires étant négligeables), soit un total de 40,89 M€. Si les besoins d'heures à prévoir dans la programmation des conservatoires augmentent plus rapidement que celles susceptibles d'être effectuées par les personnels permanents à titre principal ou en heures supplémentaires, la DAC n'a d'autre alternative que d'augmenter le recours aux vacances ou de réduire le nombre des classes qui seront ouvertes pour l'année scolaire suivante.

### 1.2.2. Les 17 conservatoires d'arrondissement

Compte tenu de ses particularités et de sa taille, le conservatoire à rayonnement régional est traité à part. Les 17 conservatoires d'arrondissement sont dans un premier temps analysés ensemble.

#### 1.2.2.1. L'évolution de la charge

La fréquentation des conservatoires est en hausse constante depuis 2012-2013 : de 19 531 à au moins 20 850 en 2015-2016 (données provisoires), soit + 1 319 élèves. Le tirage au sort des postulants à l'admission en première année de conservatoire a été institué pour démocratiser l'accès en évitant qu'un trop grand nombre en soit exclu et limiter les contestations. Le rythme modéré d'un peu plus de 1 % devrait s'accélérer, cette année

2015-2016, des données incomplètes arrêtées début novembre 2015 indiquant une augmentation de plus de 4 % par rapport à l'année précédente. Depuis quatre ans, la hausse se chiffre à près de 7 %. Elle résulte d'évolutions très différentes, avec des augmentations particulièrement notables dans les XII<sup>e</sup> et XIII<sup>e</sup> et, dans une moindre mesure, les XI<sup>e</sup>, XVII<sup>e</sup> et XIX<sup>e</sup> arrondissements. En revanche, les inscriptions sont en baisse dans les V<sup>e</sup>, VII<sup>e</sup>, VIII<sup>e</sup> et XVI<sup>e</sup> arrondissements.

Elément de contexte rappelé par plusieurs directeurs de conservatoire, la taille et la conception souvent ancienne des conservatoires adaptées à des enseignements individuels constituent désormais une limite aux capacités d'accueil supplémentaire et d'évolution vers des enseignements collectifs.

A cette évolution s'ajoute, à partir de l'année 2013-2014, l'implication forte des conservatoires dans des activités principalement hors-les-murs dans les écoles au titre de l'ARE qui peut représenter jusqu'à 600 élèves supplémentaires dans le XX<sup>e</sup> arrondissement, particulièrement concerné par cette mesure. Au total, le besoin en masse salariale a été augmenté de ce fait de l'ordre de 9 %.

Enfin, à partir de la rentrée 2015, les conservatoires mettent en œuvre une réforme qui prévoit non seulement d'augmenter le nombre des élèves<sup>6</sup>, mais aussi de :

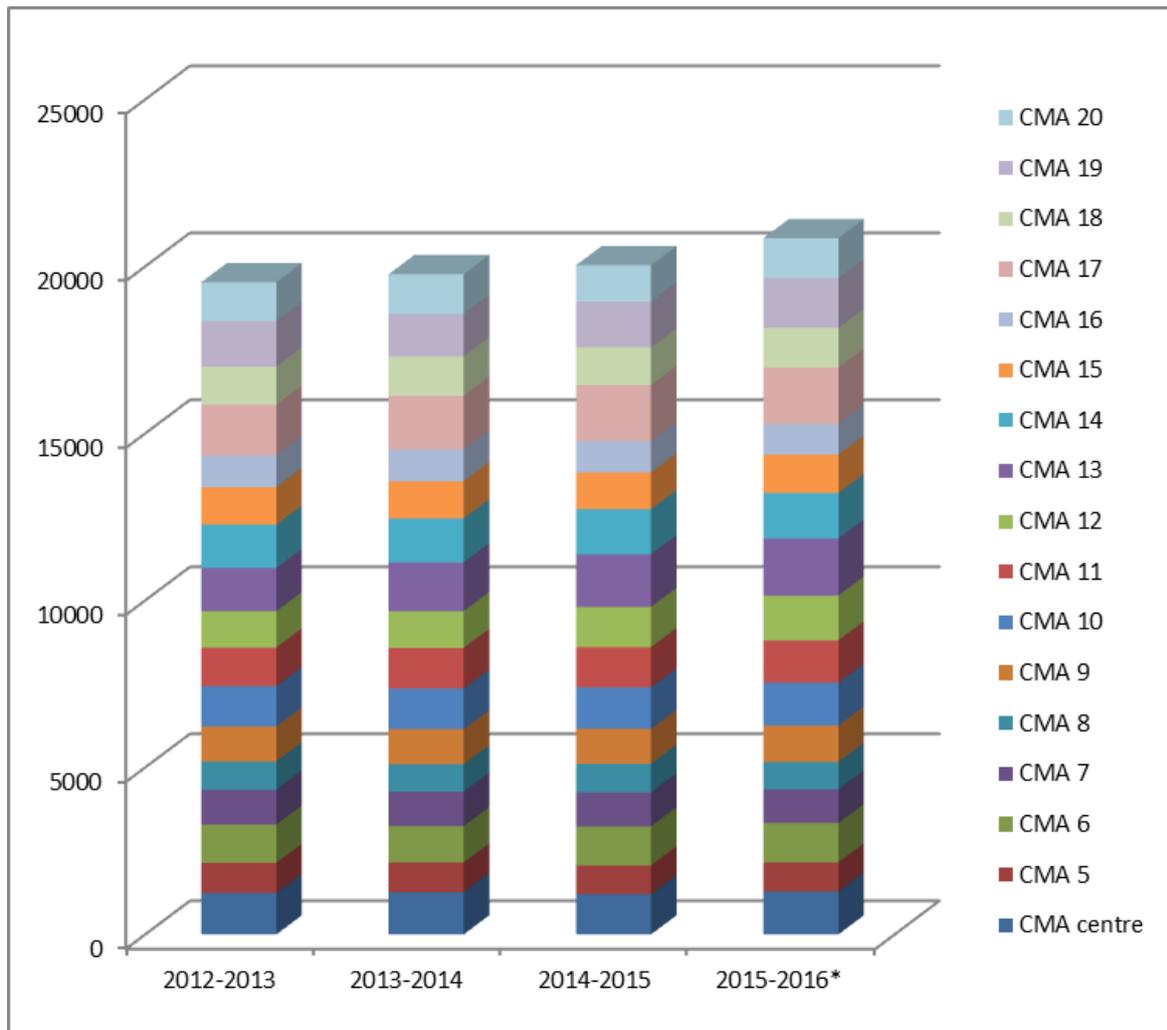
- développer de nouvelles filières (voix, orchestres / ateliers instrumentaux, musiques actuelles et usage des nouvelles technologies, offre diversifiées en direction des adolescents) ; 41 expérimentations ont été lancées dès la rentrée 2015 ;
- mettre en place un plan d'éveil musical à la rentrée 2016 pour les cours préparatoires s'appuyant sur les trois piliers de l'éducation artistique et culturelle (pratiquer, connaître et rencontrer des œuvres, des lieux et des professionnels) ; des expérimentations sont menées dans six conservatoires dès la rentrée 2015 ;
- et d'augmenter les partenariats avec les associations, les centres d'animation, espaces jeunes, clubs de prévention, centres sociaux, foyers de l'aide sociale à l'enfance... dans un souci de visibilité, de complémentarité de l'offre des conservatoires et de son élargissement à des publics éloignés.

L'évolution globale de la charge (fréquentation, ARE et projets innovants) est à mettre en rapport avec celle de la masse salariale dans la période qui est de 18,2 % (voir *supra*).

---

<sup>6</sup> Actuellement un sur trois en musique, un sur deux en danse et plus d'une sur deux en art dramatique.

Graphique 6 : Evolution de la fréquentation des conservatoires 2012-2015



Source : Données BEAPA, représentation IG (les données 2015-2016\* sont provisoires)

#### 1.2.2.2. L'évolution du nombre des heures budgétées

La mise en œuvre de la réforme des conservatoires qui prévoit le développement d'actions innovantes se traduit par une augmentation des heures budgétées pour l'année 2015-2016 : plus de 12 000 (voir tableau ci-après). Cette augmentation de 3,1 % du volume se répercute mécaniquement sur le besoin de dépense salariale sur les trois derniers mois de l'année budgétaire 2015 et devrait produire une augmentation sensible sur les neuf premiers mois de l'année 2016. Il est d'ores et déjà prévisible que les dépenses de vacances au sein des conservatoires en 2016 continuent d'augmenter.

Tableau 5 : Les heures budgétées pour chaque conservatoire

Conservatoire	2013/2014	2014/2015	2015/2016	Evolution n/n-2
CMA Centre	892,25	893,50	1 014,50	13,7%
CMA 5	724,25	720,25	729,00	0,7%
CMA 6	822,75	818,75	833,50	1,3%
CMA 7	727,00	741,25	706,75	-2,8%
CMA 8	562,50	563,50	572,25	1,7%
CMA 9	813,50	830,00	829,50	2,0%
CMA 10	1 030,75	1 042,25	1 051,50	2,0%
CMA 11	868,50	913,75	896,75	3,3%
CMA 12	816,75	960,50	1 071,75	31,2%
CMA 13	1 067,00	1 138,00	1 224,50	14,8%
CMA 14	925,00	953,25	951,00	2,8%
CMA 15	858,00	828,50	832,50	-3,0%
CMA 16	760,25	747,00	759,50	-0,1%
CMA 17 (y c Jonquière)	1 030,25	1 388,25	1 442,50	40,0%
CMA 18	889,00	905,25	957,50	7,7%
CMA 19	973,25	971,25	999,25	2,7%
CMA 20	883,00	915,75	938,00	6,2%
<b>TOTAL hebdomadaire</b>	<b>14 644,00</b>	<b>15 331,00</b>	<b>15 810,25</b>	<b>8,0%</b>
<b>TOTAL annuel</b>	<b>512 540,00</b>	<b>536 585,00</b>	<b>553 358,75</b>	<b>8,0%</b>
Evolution n/n-1		4,7%	3,1%	

Source : DAC-SRH retraité IG

Si le décalage entre année scolaire, qui définit le calendrier des conservatoires, et année budgétaire et comptable civile complique l'analyse. Cette difficulté peut être contournée par le découpage des dépenses de vacances d'une année en deux séquences distinctes en partant du principe selon lequel celles-ci sont payées le mois suivant leur réalisation.

Tableau 6 : Evolution des montants de vacances versées les trois premiers mois (et le reste) de l'année scolaire

mois	2012	2013	2014	2015	évolution 2015/2012
octobre novembre décembre	1 813 748 €	1 820 137 €	1 909 546 €	1 996 259 €	10,1%
évolution annuelle		0,4%	4,9%	4,5%	
les 9 mois suivants	4 274 996 €	4 228 361 €	4 338 753 €	4 693 455 €	9,8%
évolution annuelle		-1,1%	2,6%	8,2%	
les 12 mois de l'année	6 088 744 €	6 048 498 €	6 248 299 €	6 689 714 €	9,9%
évolution annuelle		-0,7%	3,3%	7,1%	

Source : Infocentre DRH retraité IG

Si, sur plusieurs années, les évolutions du dernier trimestre de l'année sont comparables avec celles des trois premiers, des écarts importants peuvent intervenir d'une année sur l'autre. Compte tenu des différents éléments recueillis, et, en particulier, du nombre d'heures d'enseignement programmées pour l'année scolaire 2015-2016 dans un contexte de stabilité des emplois permanents, une augmentation sensible des dépenses de vacation est à attendre durant les trois premiers trimestres de l'année 2016.

### 1.2.2.3. Les vacances à l'année

L'article 3 de la loi du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale dispose : « les collectivités et établissements peuvent recruter des agents non titulaires pour exercer des fonctions correspondant à un besoin

saisonnier pour une durée maximale de six mois pendant une même période de douze mois et conclure pour une durée maximale de trois mois, renouvelable une seule fois à titre exceptionnel, des contrats pour faire face à un besoin occasionnel. » En pratique, les enseignements des conservatoires sont programmés chaque année dix mois sur douze et n'entrent donc pas dans la catégorie des activités saisonnières ou occasionnelles.

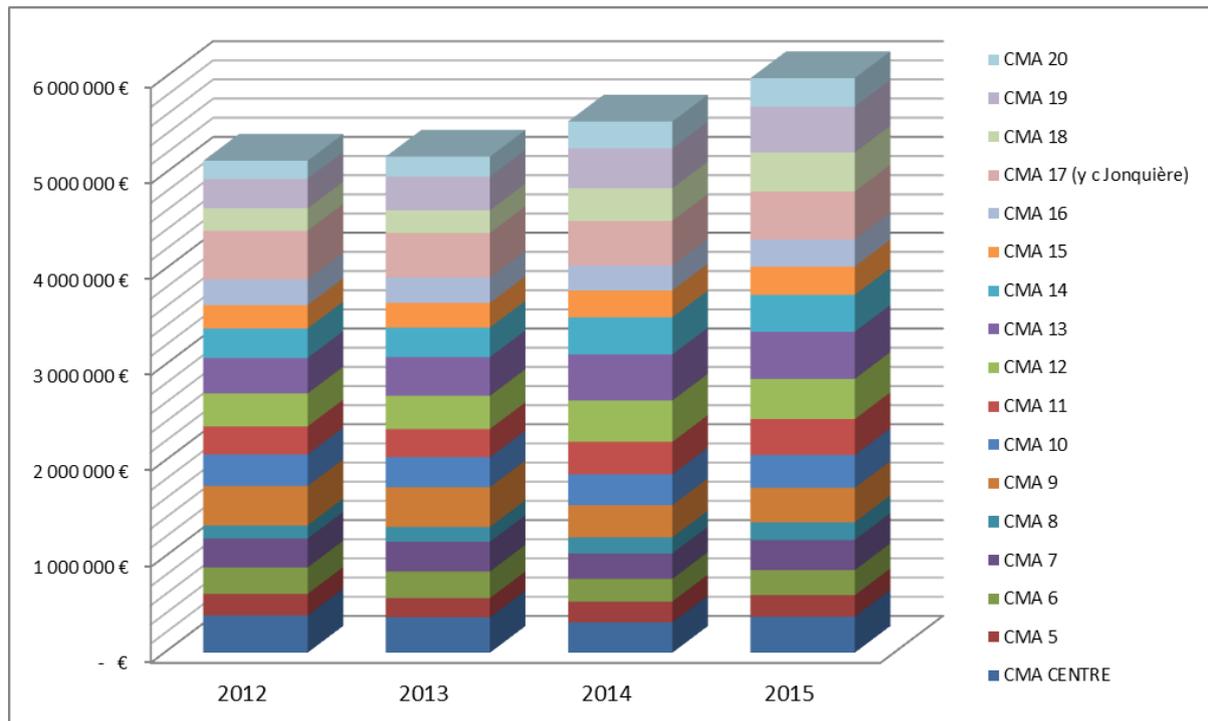
Le troisième alinéa de l'article 3 précise : « Des emplois permanents peuvent être occupés par des agents contractuels pour exercer des fonctions nécessitant des connaissances techniques hautement spécialisées. Ces agents sont recrutés dans ces emplois par des contrats d'une durée maximale de trois ans, renouvelables une fois pour une même période. » Cette disposition est utilisée pour le recrutement d'une partie du corps enseignant, ses personnels contractuels. Néanmoins, la DAC utilise également les vacances pour rémunérer de nombreux intervenants dans des fonctions de professeur, d'accompagnateur (en général piano) ou d'assistant.

Tableau 7 : Dépenses de vacances pour assurer des enseignements 2012-2015

Etablissement	2012	2013	2014	2015	Evolution 2015/2012
CMA CENTRE	388 159 €	369 813 €	317 273 €	376 816 €	-3%
CMA 5	226 038 €	200 522 €	218 092 €	223 573 €	-1%
CMA 6	275 893 €	277 645 €	236 222 €	262 086 €	-5%
CMA 7	301 020 €	309 820 €	265 199 €	315 068 €	5%
CMA 8	138 338 €	155 861 €	167 451 €	184 966 €	34%
CMA 9	410 385 €	415 131 €	336 876 €	358 747 €	-13%
CMA 10	330 272 €	311 963 €	321 389 €	342 065 €	4%
CMA 11	290 974 €	294 344 €	338 605 €	375 162 €	29%
CMA 12	345 343 €	346 115 €	432 168 €	420 546 €	22%
CMA 13	370 462 €	404 715 €	480 114 €	492 361 €	33%
CMA 14	308 139 €	308 995 €	388 364 €	384 877 €	25%
CMA 15	243 003 €	257 462 €	280 706 €	295 554 €	22%
CMA 16	268 618 €	264 317 €	258 074 €	281 979 €	5%
CMA 17 (y c Jonquière)	507 692 €	465 234 €	467 849 €	500 655 €	-1%
CMA 18	234 781 €	237 428 €	341 185 €	408 693 €	74%
CMA 19	307 500 €	349 893 €	415 663 €	477 548 €	55%
CMA 20	188 669 €	209 434 €	280 093 €	297 814 €	58%
CONSERVATOIRES	21 237 €	15 729 €	16 231 €	6 822 €	-68%
BEAPA				19 709 €	NS
DAC			- 1 093 €		NS
<b>TOTAL GENERAL</b>	<b>6 088 744 €</b>	<b>6 048 498 €</b>	<b>6 248 299 €</b>	<b>6 689 714 €</b>	<b>10%</b>
Evolution n/n-1		-1%	3%	7%	

Source : Infocentre DRH retraité IG

Graphique 7 : Evolution des dépenses de vacances d'enseignement des conservatoires d'arrondissement



La progression globale est de 10 % sur les trois dernières années avec une accélération en 2015 : 7 % pour cette seule année. Les évolutions diffèrent selon les plans de charge des conservatoires, lesquels ne sont pas tous logés à la même enseigne en matière d'effectifs de personnels permanents.

Cinq conservatoires connaissent des stagnations, voire de légères régressions, alors que trois autres (XVIII<sup>e</sup>, XIX<sup>e</sup> et XX<sup>e</sup>) augmentent très fortement entre 2012 et 2015 leur recours aux vacances. Si les différences dans les tendances sont marquées, il n'y a en revanche pas d'évolution brutale d'une année sur l'autre en règle générale.

#### 1.2.2.4. Les vacances de remplacement

L'article 3 de la Loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 prévoit également que les collectivités « ne peuvent recruter des agents non titulaires pour occuper des emplois permanents que pour assurer le remplacement momentané de titulaires autorisés à exercer leurs fonctions à temps partiel ou indisponibles en raison d'un congé de maladie, d'un congé de maternité ou d'un congé parental, ou de l'accomplissement du service national, du rappel ou du maintien sous les drapeaux, ou pour faire face temporairement et pour une durée maximale d'un an à la vacance d'un emploi qui ne peut être immédiatement pourvu dans les conditions prévues par la présente loi. »

Tableau 8 : Dépenses de vacances de remplacement des CMA

Etablissement	2012	2013	2014	2015	Evolution 2015/2012
CMA CENTRE	45 512 €	43 900 €	28 031 €	59 292 €	30%
CMA 5	62 639 €	36 973 €	47 581 €	54 305 €	-13%
CMA 6	40 769 €	65 698 €	23 870 €	26 996 €	-34%
CMA 7	24 666 €	43 296 €	31 710 €	42 370 €	72%
CMA 8	27 093 €	43 384 €	41 269 €	53 382 €	97%
CMA 9	10 939 €	22 880 €	46 098 €	33 403 €	205%
CMA 10	44 453 €	36 549 €	54 693 €	43 346 €	-2%
CMA 11	24 647 €	24 084 €	15 747 €	41 632 €	69%
CMA 12	21 923 €	20 605 €	32 319 €	42 070 €	92%
CMA 13	36 135 €	38 294 €	35 682 €	33 179 €	-8%
CMA 14	60 226 €	38 616 €	56 616 €	51 351 €	-15%
CMA 15	37 170 €	41 444 €	42 980 €	56 308 €	51%
CMA 16	38 191 €	37 301 €	32 198 €	59 985 €	57%
CMA 17 (y c Jonquière)	101 732 €	86 791 €	58 741 €	65 773 €	-35%
CMA 18	41 363 €	14 290 €	62 708 €	84 353 €	104%
CMA 19	37 461 €	55 693 €	43 838 €	60 016 €	60%
CMA 20	19 473 €	8 498 €	16 504 €	20 593 €	6%
CONSERVATOIRES	390 €				NS
DAC			703 €		NS
<b>TOTAL GENERAL</b>	<b>674 783 €</b>	<b>685 438 €</b>	<b>700 337 €</b>	<b>869 879 €</b>	<b>29%</b>
Evolution n/n-1		2%	2%	24%	

Source : Infocentre DRH retraité IG

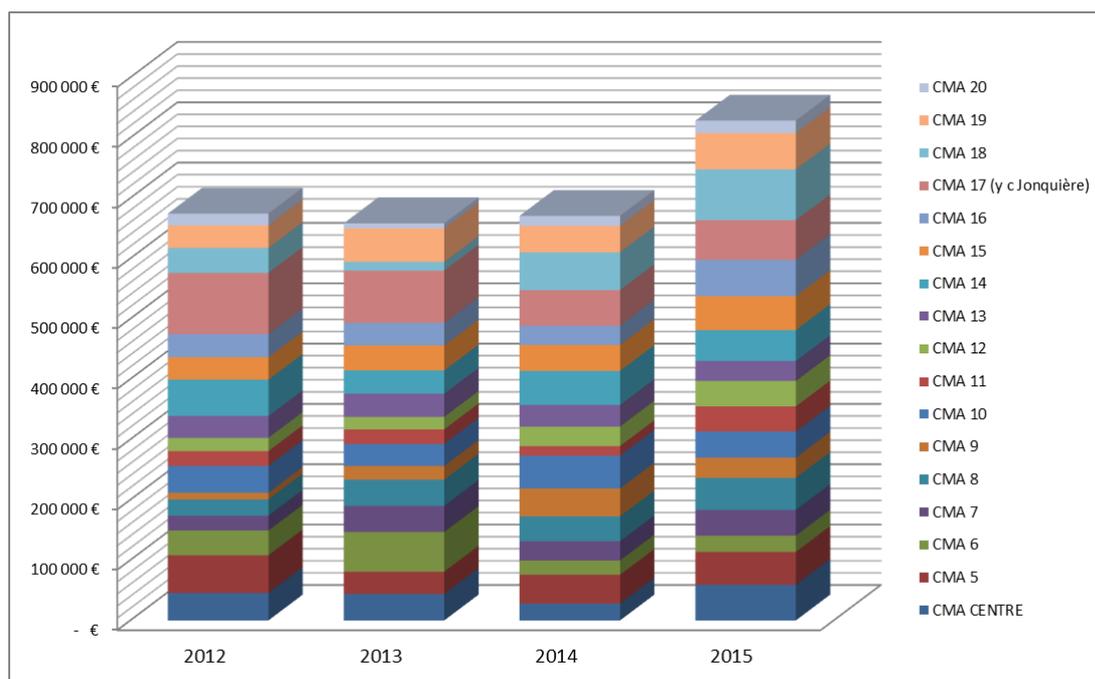
Pour pallier les absences et assurer la continuité de l'accueil et de la formation des élèves, la DAC recourt le plus souvent à la vacation, modalité de rémunération horaire *a priori* moins contraignante que le contrat de remplacement. Dans certains cas, un vacataire remplace temporairement un vacataire engagé à l'année.

En pratique, alors que la DAC prend les décisions relatives aux vacances, elle doit solliciter le bureau compétent de la DRH (il en existe deux selon les corps de référence concernés) pour l'établissement et la signature d'un contrat de remplacement.

Les données détaillées dans le graphique ci-après sont extraites du tableau n° 8 présenté ci-dessus.

Après une période de stabilité, le total des dépenses effectuées au titre du remplacement a augmenté de 24 % entre 2014 et 2015. Le graphique ci-après met en évidence le caractère erratique de l'évolution : elle dépend en effet chaque année de la fréquence et de la durée des absences à remplacer.

Graphique 8 : Evolution des dépenses de vacances de remplacement des CMA 2012-2015



Source : Infocentre DRH retraité IG

Ainsi, selon les années, pour ne prendre qu'un exemple, le conservatoire du XVIII<sup>e</sup> arrondissement a dépensé entre 14 K€ (en 2013) et 84 K€ (en 2015).

En 2015, la dépense varie de 20 à 84 K€ selon la taille du conservatoire et les absences à y remplacer. Derrière la relative modicité des sommes, du fait de leur éparpillement, se cachent des tâches de gestion importantes pour recruter de nouveaux vacataires, les ressolliciter s'ils ont donné satisfaction, liquider mensuellement leur rémunération<sup>7</sup>... Une manière d'objectiver cette charge est de compter le nombre de paies mensuelles établies.

Ce nombre a augmenté au global des deux-tiers en quatre ans, huit conservatoires dépassant désormais les 150 paies de vacances de remplacement, soit plus de 15 par mois. La tendance est à l'accroissement dans la quasi-totalité des établissements. Cette évolution est particulièrement notable dans les XVIII<sup>e</sup>, XIX<sup>e</sup> et XX<sup>e</sup> arrondissements qui représentent les établissements les plus engagés dans le développement des activités ARE. Or ces activités mobilisent en grande majorité des personnels vacataires.

<sup>7</sup> D'autant que les modalités actuelles de certification du service fait au moyen de tableaux papiers signés par les directeurs de conservatoires prennent un temps important à leur secrétaire général.

**Tableau 9 : Nombre de paies mensuelles de vacances de remplacement 2012-2015**

Établissement	2012	2013	2014	2015	Evolution 2015/2012
CMA CENTRE	129	93	72	159	23%
CMA 5	56	62	107	127	127%
CMA 6	92	91	62	97	5%
CMA 7	78	83	89	81	4%
CMA 8	87	110	123	153	76%
CMA 9	23	45	72	96	317%
CMA 10	127	119	142	121	-5%
CMA 11	66	65	93	162	145%
CMA 12	67	64	94	136	103%
CMA 13	65	67	82	127	95%
CMA 14	86	70	188	136	58%
CMA 15	75	115	134	168	124%
CMA 16	97	116	118	151	56%
CMA 17 (y c Jonquière)	249	221	191	195	-22%
CMA 18	76	54	151	224	195%
CMA 19	62	110	135	180	190%
CMA 20	30	39	105	138	360%
CONSERVATOIRES	1				NS
DAC			2		NS
<b>TOTAL GENERAL</b>	<b>1 466</b>	<b>1 524</b>	<b>1 960</b>	<b>2 451</b>	<b>67%</b>
Evolution n/n-1		4%	29%	25%	

Source : Infocentre DRH retraité IG

Une explication possible à l'explosion en 2015 du recours aux vacances de remplacement a été en outre recherchée dans les taux d'absence des personnels permanents. Ceux-ci restent globalement stables dans la période : ils baissent en 2014 alors que les remplacements sont en forte hausse et montent très peu en 2015.

Néanmoins, l'augmentation de 634 à 734 personnels permanents en équivalent temps plein (ETP), soit plus de 15 % durant la période analysée, explique pour une bonne part l'augmentation du besoin de remplacement à taux d'absence faiblement variable, notamment à partir de 2014. Les personnels permanents doivent faire l'objet d'un remplacement par un vacataire en cas d'absence : plus ils sont nombreux, plus le volume des remplacements qu'ils nécessitent augmente.

**Tableau 10 : Taux d'absence (hors convenance personnelle) des personnels permanents, titulaires et contractuels, des conservatoires**

corps	2012	2013	2014	2015
accompagnateur	9,38 %	2,82 %	3,18 %	0,87 %
assistant d'enseignement musical	5,34 %			
assistant spécialisé d'enseignement artistique	4,48 %	4,81 %	4,54 %	5,07 %
assistant spécialisé d'enseignement musical	2,87 %	2,56 %	4,79 %	5,90 %
directeur de conservatoire	3,49 %	4,97 %	4,68 %	1,64 %
professeur de conservatoire	3,88 %	4,90 %	3,94 %	2,90 %
professeur de conservatoire	3,08 %	2,94 %	2,30 %	2,77 %
<b>Tous corps des conservatoires</b>	<b>3,58 %</b>	<b>3,66 %</b>	<b>3,46 %</b>	<b>3,51 %</b>
<b>effectif moyen</b>	<b>634</b>	<b>657</b>	<b>723</b>	<b>734</b>

Source : Infocentre DRH, requêtes IG de décembre année n-1 à novembre année n (nota : il existe deux lignes « professeur de conservatoire dans RH 21, raison pour laquelle elles ont été conservées faut d'être en mesure de les moyenner)

Ces taux d'absence calculés selon les principes définis par la DRH ne prennent toutefois pas en compte les disponibilités pour convenance personnelle auxquelles certains

enseignants recourent lorsqu'ils partent en tournée ou doivent répéter pendant leurs heures habituelles de cours, s'ils n'ont pas l'opportunité de les déplacer, par exemple le samedi. Les remplacements engendrés par de telles causes viennent s'ajouter à ceux qui sont effectués en raison des motifs habituels (maladie, accident du travail...). Ces circonstances en général prévisibles permettent une organisation plus aisément maîtrisable du remplacement.

#### 1.2.2.5. L'aménagement des rythmes éducatifs

L'infocentre de la DRH ne permet pas d'isoler les vacances effectuées au titre de l'ARE<sup>8</sup>. L'approche est donc ici principalement budgétaire.

Les activités des conservatoires effectuées dans le cadre de l'ARE représentaient 9,1 % des heures d'enseignement programmées durant l'année 2013 / 2014. Elles ne devraient pas dépasser les 7,5 % pour l'année 2015 / 2016. Cette évolution du ratio résulte à la fois d'une diminution de l'activité ARE assurée par les conservatoires, d'une augmentation de l'accueil du nombre d'élèves dans les classes de conservatoire, ainsi que de l'engagement de nouveaux projets. Le volume des heures programmées est en baisse de 11,2 % depuis trois ans. Seuls les XI<sup>e</sup> et XVIII<sup>e</sup> arrondissements ont augmenté leur nombre d'heures entre les années 2013 / 2014 et 2015 / 2016.

Ces heures sont le plus souvent effectuées par des vacataires<sup>9</sup>, contrairement à ce qui se passe pour les enseignements traditionnels dispensés au sein des conservatoires : les enseignants titulaires et contractuels des conservatoires y sont rares et leur nombre a même plutôt diminué depuis la première année de l'ARE. De ce fait, les dépenses liées à l'ARE représentaient de l'ordre de 21 % des dépenses de vacances des conservatoires en 2013 / 2014 et devraient avoisiner les 17 % pour l'année scolaire 2015 / 2016. Elles sont évaluées budgétairement par la DAC à 1,36 M€ en 2014, 1,31 M€ en 2015 et à 1,25 M€ en 2016.

Elles rémunèrent pour l'essentiel des activités de chefs de chœur et d'accompagnateurs, complétées par des initiations instrumentales.

---

<sup>8</sup> L'IG est également en charge d'une évaluation de l'ARE (n° 15-03).

<sup>9</sup> Parmi ces vacataires, on compte chaque année une quarantaine de professeurs de la Ville de Paris pour une dépense supérieure à 110 K€.

Tableau 11 : Volumes d'heures dans le cadre de l'aménagement des rythmes éducatifs

Conservatoire	2013/2014	2014/2015	2015/2016	Evolution n/n-2
CMA Centre	86,00	81,50	81,50	-5,2%
CMA 5	58,00	55,00	52,00	-10,3%
CMA 6	77,50	81,75	34,50	-55,5%
CMA 7	40,00	40,00	36,00	-10,0%
CMA 8	31,50	33,00	31,50	0,0%
CMA 9	40,00	37,00	35,50	-11,3%
CMA 10	76,00	64,50	60,00	-21,1%
CMA 11	100,50	119,00	113,00	12,4%
CMA 12	101,00	96,00	96,00	-5,0%
CMA 13	98,50	87,50	92,00	-6,6%
CMA 14	72,00	78,00	63,00	-12,5%
CMA 15	75,00	81,00	36,50	-51,3%
CMA 16	36,00	31,50	31,50	-12,5%
CMA 17 (y c Jonquière)	87,50	71,00	64,50	-26,3%
CMA 18	96,50	108,50	105,50	9,3%
CMA 19	114,00	109,50	114,50	0,4%
CMA 20	140,00	134,00	134,00	-4,3%
<b>TOTAL hebdomadaire</b>	<b>1330,00</b>	<b>1308,75</b>	<b>1181,50</b>	<b>-11,2%</b>
<b>TOTAL annuel</b>	<b>46550,00</b>	<b>45806,25</b>	<b>41352,50</b>	<b>-11,2%</b>
Evolution n/n-1		-1,6%	-9,7%	

Source : Données budgétaires DAC retraitées IG<sup>10</sup>

La charge de gestion est considérée par les différents gestionnaires rencontrés comme plus que proportionnelle à la dépense. Les volumes horaires liés à cette activité ne peuvent être que réduits puisque les créneaux durant lesquels elle s'effectue sont identiques sur tout Paris (mardis et vendredis de 15h à 16h30 durant 35 semaines). En pratique, ces vacances concernent plutôt des jeunes formateurs, dans certains cas des élèves du CRR. Des vacataires renoncent rapidement en début d'année scolaire, s'ils trouvent de meilleurs engagements ailleurs ou parce qu'ils avaient mal évalué les particularités de l'activité à effectuer. D'autres doivent combiner les impératifs du calendrier de l'ARE avec des engagements plus lucratifs et bénéfiques à leurs perspectives de carrière (concerts, tournées, montages de spectacles...) et se font alors remplacer durant ces périodes.

La pointe d'activité qui résulte de la mise en place annuelle des ateliers de l'ARE dans les écoles coïncide de surcroît avec celle de la rentrée des conservatoires. La gestion de cette activité supplémentaire pour les conservatoires est vécue comme particulièrement contraignante pour des structures qui n'ont pas été renforcées alors que le volume des vacances à gérer a augmenté de l'ordre d'un cinquième, les vacances étant en tout état de cause les modes de rémunération les plus lourds en gestion.

#### 1.2.2.6. Les vacances perçues par les directeurs de conservatoire

Faute de bénéficier d'un système indemnitaire comparable à ceux d'autres collectivités, les directeurs de conservatoire sont supposés assurer des vacances d'enseignement à raison de huit heures par semaine en règle générale tout en étant laissés libres de les effectuer ou non. [.....]. La phrase qui précède a été occultée conformément aux dispositions

<sup>10</sup> Les taux de rémunération sont ceux servis aux professeurs, assistants et accompagnateurs, selon leur qualification et la fonction exercée (voir annexe 3).

de l'article L.312-1 du Code des relations entre le public et l'administration, relatif à la communication des documents administratifs. En 2015, ce sont 18 directeurs qui en ont bénéficié pour la totalité de l'année<sup>11</sup>.

Cette pratique ancienne n'est pas satisfaisante, tant du point de vue de sa régularité que de la situation des directeurs de conservatoire, ainsi placés devant le choix de réduire le temps qu'ils consacrent à la direction du conservatoire pour effectuer leurs tâches d'enseignement, dans une période où leurs fonctions de pilotage, d'innovation, de conduite de projet, de conclusion de partenariats, de coordination et de gestion courante ont augmenté sensiblement et se sont diversifiées.

### 1.2.3. Le conservatoire à rayonnement régional

Si les conservatoires d'arrondissement ont une dépense salariale comprise entre 1,5 et 3,7 M€ en 2015, celle du CRR est de plus de 7,8 M€, soit près de 16 % du total général. Les dépenses de vacation d'enseignement y sont toutefois plus limitées (inférieures à 9 % du total de la masse salariale).

Tableau 12 : Masse salariale du conservatoire à rayonnement régional

	2012	2013	2014	2015	évolution 2015/2012
titulaire masse salariale hors HS & vacances	4 507 931 €	4 561 588 €	4 875 354 €	5 096 872 €	13,1%
contractuel masse salariale hors HS & vacances	1 240 757 €	1 331 748 €	1 492 152 €	1 350 520 €	8,8%
heures supplémentaires	258 866 €	261 326 €	256 487 €	254 023 €	-1,9%
vacations	1 369 511 €	1 240 088 €	1 016 006 €	1 114 543 €	-18,6%
divers	2 700 €				NS
<b>Total</b>	<b>7 379 764 €</b>	<b>7 394 750 €</b>	<b>7 639 998 €</b>	<b>7 815 958 €</b>	<b>5,9%</b>
<b>évolution n/n-1</b>		<b>0,2%</b>	<b>3,3%</b>	<b>2,3%</b>	

Source : Infocentre DRH retraité IG

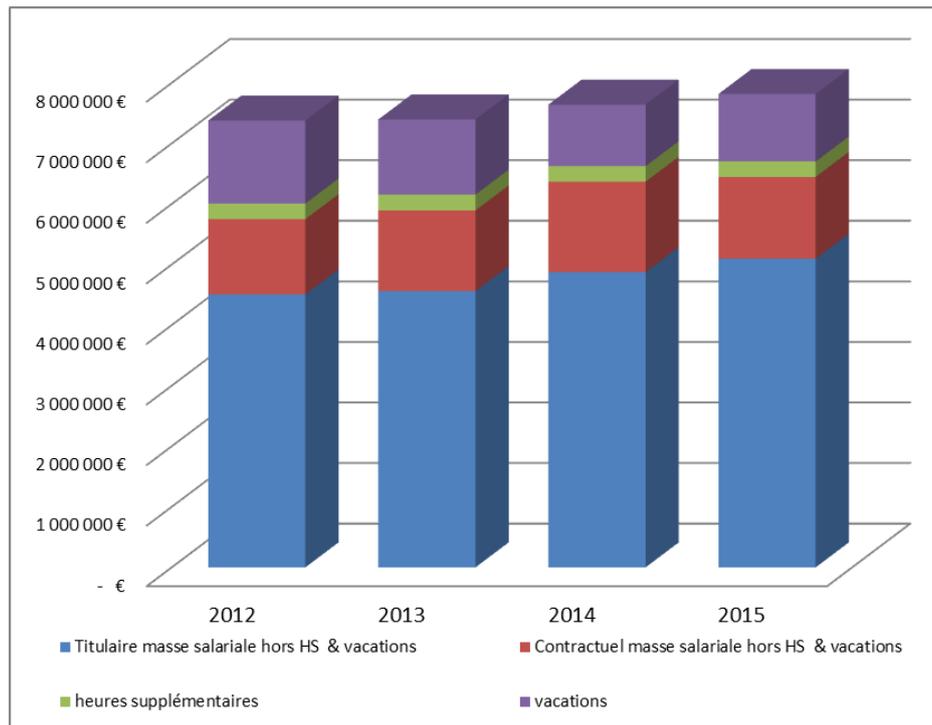
Dans une évolution globale relativement modérée (+5,9 % entre 2012 et 2015), les différentes rubriques de vacances ont baissé au total de près de 19 %. Dans la période, la part des titulaires a augmenté de quatre points (de 61 à 65 %), celle des contractuels restant stable à 17 %.

Selon les années, les vacances de remplacement d'enseignants oscillent entre 3 et 6 %. Elles pèsent moins que dans les conservatoires d'arrondissement. Compte tenu de ses missions particulières et de sa compétence sur l'ensemble du territoire parisien, le CRR ne participe par ailleurs pas (directement<sup>12</sup>) aux activités liées à l'ARE, lesquelles, on vient de le voir, ont augmenté mécaniquement le recours aux vacances par les conservatoires d'arrondissement. Le mode de fonctionnement du CRR et son public lui permettent en outre plus facilement de reprogrammer des heures annulées avec l'enseignant habituel, limitant *de facto* le besoin de vacances de remplacement.

<sup>11</sup> Certains ont quitté leurs fonctions et d'autres les ont remplacés en cours d'année.

<sup>12</sup> Il contribue néanmoins indirectement par la formation qu'il dispense aux chefs de chœur. Plusieurs des intervenants de l'ARE sont des élèves des cycles supérieurs du CRR.

Graphique 9 : Evolution des composantes de la masse salariale du CRR



Source : Infocentre DRH retraité IG

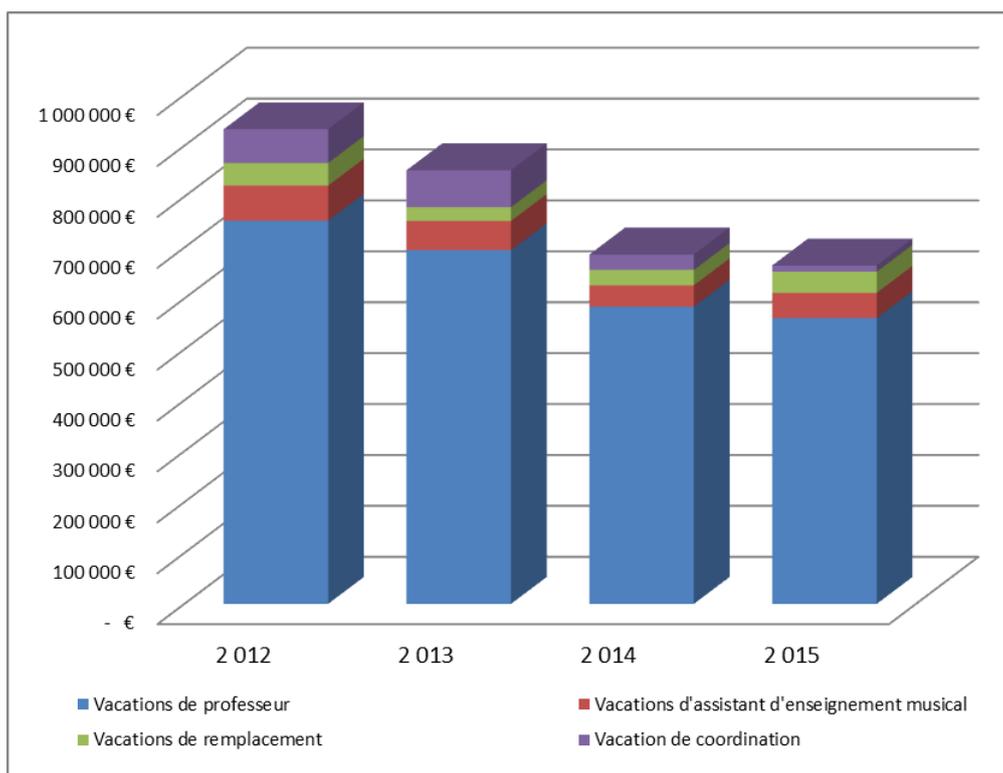
Les dépenses globales de vacances (y compris les jurys d'examen et les agents administratifs) ont diminué régulièrement et sensiblement depuis 2012 : de 1,37 à 1,11 M€<sup>13</sup>. L'évolution a toutefois été marquée par une légère remontée entre 2014 et 2015. En leur sein, les dépenses de vacances d'enseignement (voir graphique ci-après) ont, elles, constamment et fortement diminué de 932 à 665 K€.

Les vacances de professeur dépassent les 80 % des vacances d'enseignement. Avec celles des assistants, elles atteignent les 90 %. Les dépenses de remplacement, toutes catégories d'enseignants confondues sont très réduites (4 % en 2014 et 2 % en 2015).

A cet ensemble s'ajoutent des vacances de coordination, elles aussi en forte diminution.

<sup>13</sup> Le CRR recourt néanmoins de plus en plus à des vacances d'agents administratifs (voir point 2.2.2.).

Graphique 10 : Evolution des différentes vacances d'enseignement du CRR 2012-2015



Source : Infocentre DRH retraité IG

Le recours à des vacances de professeur s'explique en particulier par le besoin du CRR de s'attacher le concours de virtuoses, de titulaires par ailleurs<sup>14</sup> ou de spécialistes d'instruments rares pour lesquels, ni la modalité de la titularisation ni celle de la contractualisation ne sont adaptées.

#### 1.2.4. Les jurys d'examen des conservatoires d'arrondissement et du CRR

Les conservatoires programment en règle générale des examens en fin de cycle triennal. La composition de jury nécessite le recrutement de membres qui ne ressortissent pas des conservatoires de la Ville.

Le CRR représente plus de la moitié de la dépense en 2015 et plus du tiers de l'ensemble des jurés rémunérés par vacances<sup>15</sup>. Son activité suppose l'organisation d'examens de fin de cycle correspondant à un nombre important de classes. Entre 2012 et 2015, son évolution particulière (+ 30 %) est plus importante que celle de l'ensemble des conservatoires (+ 20 %). Alors qu'une baisse notable s'est produite en 2014, une augmentation d'un quart a suivi en 2015.

Les pratiques semblent diverses. Certains directeurs s'interrogent sur les vertus de ce type d'examen au regard des nouvelles pédagogies à développer, quand d'autres estiment qu'un contrôle continu pourrait se révéler plus adapté dans certains cas.

<sup>14</sup> Professeurs de la Ville de Paris, de l'éducation nationale, de conservatoires d'autres villes, musiciens de la garde républicaine et de la police nationale, d'orchestres nationaux...

<sup>15</sup> Les principes de composition de ses jurys sont exposés sur son site Interne à la page : [http://crr.paris.fr/Composition\\_des\\_jurys\\_au\\_CRR\\_de\\_Paris.html](http://crr.paris.fr/Composition_des_jurys_au_CRR_de_Paris.html).

La volonté de recruter des vacataires dont l'extériorité apparaît comme un gage d'impartialité se traduit par un travail administratif important pour la réalisation d'un nombre d'heures qui peut être parfois réduit.

Tableau 13 : Vacances versées dans le cadre de jurys d'examen

ETABLISSEMENTS	2012	2013	2014	2015	Evolution 2015/2012
CMA CENTRE	5 732 €	7 486 €	9 219 €	7 296 €	<b>27%</b>
CMA 5	4 365 €	10 846 €	5 455 €	4 857 €	<b>11%</b>
CMA 6	6 549 €	6 399 €	8 938 €	9 880 €	<b>51%</b>
CMA 7	6 703 €	6 561 €	8 277 €	10 426 €	<b>56%</b>
CMA 8	4 636 €	1 556 €	5 235 €	3 706 €	<b>-20%</b>
CMA 9	6 950 €	6 482 €	8 103 €	7 214 €	<b>4%</b>
CMA 10	9 885 €	12 166 €	10 132 €	10 887 €	<b>10%</b>
CMA 11	8 482 €	10 630 €	7 131 €	8 338 €	<b>-2%</b>
CMA 12	7 108 €	5 797 €	5 600 €	7 593 €	<b>7%</b>
CMA 13	8 301 €	7 642 €	10 721 €	5 517 €	<b>-34%</b>
CMA 14	7 214 €	9 375 €	6 325 €	12 094 €	<b>68%</b>
CMA 15	7 173 €	6 779 €	6 528 €	7 864 €	<b>10%</b>
CMA 16	9 371 €	4 859 €	16 326 €	10 154 €	<b>8%</b>
CMA 17	11 760 €	12 519 €	11 455 €	13 621 €	<b>16%</b>
CMA 18	6 012 €	9 173 €	6 629 €	6 547 €	<b>9%</b>
CMA 19	3 582 €	3 310 €	3 080 €	3 978 €	<b>11%</b>
CMA 20	3 673 €	6 593 €	5 136 €	5 174 €	<b>41%</b>
CRR	116 200 €	117 340 €	90 691 €	150 789 €	<b>30%</b>
CONSERVATOIRES	5 147 €	3 920 €	4 282 €		
<b>Total général</b>	<b>238 841 €</b>	<b>249 433 €</b>	<b>229 263 €</b>	<b>285 934 €</b>	<b>20%</b>
<b>Evolution / année précédente</b>		<b>4%</b>	<b>-8%</b>	<b>25%</b>	

Source : Infocentre DRH retraité IG

Le nombre des membres de jurys d'examen payés monte de 919 en 2012 à 1 074 en 2015 pour un montant moyen qui passe dans la même période de 272 € à 233 €. Sur la période de quatre ans, le nombre de jurés atteint plus de 2 500 (dont près de 80 % de vacataires), ce qui traduit un renouvellement important d'une année sur l'autre. Le coût de gestion administrative est donc particulièrement élevé. Il n'a malheureusement pas été possible d'en faire une évaluation suffisamment rigoureuse, faute d'estimations fiables et concordantes par les gestionnaires.

### 1.3. Les ateliers Beaux-Arts

La majeure partie des dépenses de vacances (plus de 60 % de la dépense totale des ABA sur la période) est constituée par la rémunération des séances de pose des modèles. Les enseignants des ABA mobilisent les modèles en fonction des travaux qu'ils font effectuer à leurs élèves. Ils sont donc les prescripteurs de la dépense. Le bureau central intervient principalement pour limiter ces demandes lorsqu'un sujet exigerait la pose de deux ou plusieurs modèles. Dans la période étudiée, les dépenses ont diminué de près de 9 %, ce qui atteste de leur maîtrise.

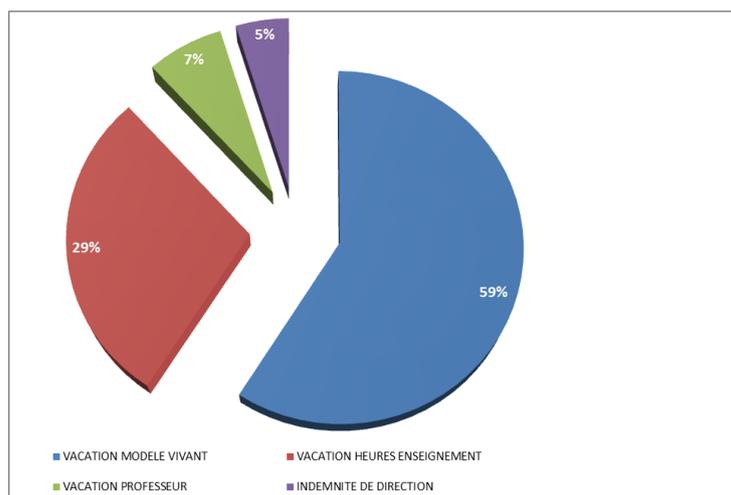
**Tableau 14 : Répartition des vacances des ABA selon les bénéficiaires (2012-2015)**

VACATIONS ABA	2012	2013	2014	2015	Evolution 2015/2012
vacation modèle vivant	300 767 €	280 920 €	277 872 €	274 352 €	-8,8%
vacation heures d'enseignement	129 128 €	95 167 €	120 758 €	135 065 €	4,6%
vacation professeur	42 965 €	40 375 €	30 015 €	32 568 €	-24,2%
indemnité de direction	24 223 €	21 314 €	21 689 €	22 374 €	-7,6%
<b>Total général</b>	<b>497 083 €</b>	<b>437 775 €</b>	<b>450 333 €</b>	<b>464 359 €</b>	<b>-6,6%</b>
Evolution n/n-1		-11,9%	2,9%	3,1%	

Source : DRH agrégé IG

L'enseignement a représenté le tiers de la dépense de vacances sur la période étudiée. Lors de la municipalisation des ABA, certains enseignants ont préféré voir leur engagement se poursuivre dans le cadre d'un paiement par vacances. Cette catégorie devrait aller se résorbant et va effectivement en diminuant. Les autres dépenses d'enseignement (les heures) correspondent à des remplacements.

**Graphique 11 : Répartition des vacances des ateliers Beaux-Arts en 2015 selon les bénéficiaires**



Source : DRH agrégé IG

Des indemnités de direction viennent compléter, pour moins de 5 %, les dépenses de vacances. On peut s'interroger, comme dans le cas des directeurs de conservatoire, sur la logique qui amène à assimiler régime indemnitaire et paiement par vacances. Il s'agit d'assurer un complément de rémunération à des directeurs d'école<sup>16</sup>, personnels de l'éducation nationale, qui accueillent dans leur bâtiment en dehors du temps scolaire des activités de certains ateliers et participent aux procédures d'inscription. Ces vacances ont bénéficié à dix personnes dans la période. Elles sont versées sur la base d'indemnités de même nature accordées par la direction des affaires scolaires pour l'organisation de cours municipaux d'adultes dans les écoles primaires.

La répartition des vacances est stable sur la période. La dépense globale a diminué de 12 % en 2013 par rapport à 2012 et augmente depuis lors d'environ 3 % par an.

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

En 2015, les vacances s'élèvent à 464 359 €. Elles se répartissent suivant des proportions identiques aux années précédentes.

Les personnels ainsi employés sont à 87 % des vacataires « purs », c'est-à-dire qui ne sont pas titulaires ni contractuels par ailleurs.

#### 1.4. Les bibliothèques et les médiathèques

##### 1.4.1. Vue d'ensemble

Dans la classification opérée par la DRH à partir des types de vacances mobilisées par les différents secteurs, ces dépenses comprennent, en sus des bibliothèques et médiathèques, des vacances versées pour assurer la continuité du gardiennage de nuit au service des archives<sup>17</sup>, pour un montant de plus de 100 K€ par an en moyenne depuis trois ans (sur quatre ans la dépense s'élève à 303 363 €). Celles-ci ont été comptabilisées comme dépenses de gardien suppléant. Leur évolution dépend des choix que la DAC est susceptible d'effectuer en la matière.

Après rectifications et regroupements de vacances correspondant aux mêmes activités, les dépenses de bibliothèques proprement dites se présentent ainsi :

Tableau 15 : Dépenses de vacances techniques du secteur des bibliothèques 2012-2015

Type de vacacion	2012	2013	2014	2015	Total général
Adjoint administratif des bibliothèques	130 825 €	118 187 €	127 229 €	122 725 €	498 966 €
Magasinier	95 597 €	111 157 €	117 073 €	80 606 €	404 433 €
Gardien suppléant	30 155 €	32 417 €	35 469 €	30 852 €	128 894 €
Bibliothécaire	14 398 €	14 223 €	1 273 €		29 894 €
<b>TOTAL GENERAL</b>	<b>270 976 €</b>	<b>275 984 €</b>	<b>281 044 €</b>	<b>234 183 €</b>	<b>1 062 188 €</b>

Source : Infocentre DRH retraité IG

Les dépenses sont alors en croissance de 2012 à 2014, avant de connaître une diminution significative en 2015. En 2015 les vacances des bibliothèques se sont élevées à 234 183 €.

Ces vacances ont principalement pour but d'assurer la continuité de l'activité pendant la période estivale, en remplaçant les fonctionnaires mobilisés par le programme « bibliothèque hors les murs » par des étudiants, et d'assurer la logistique et la sécurité des expositions temporaires. La dépense des remplacements d'été est limitée par le bureau des bibliothèques à 60 mois de vacances et représente l'essentiel de la rubrique « adjoint administratif des bibliothèques ». Elle correspond à des remplacements aux mois de juillet et d'août.

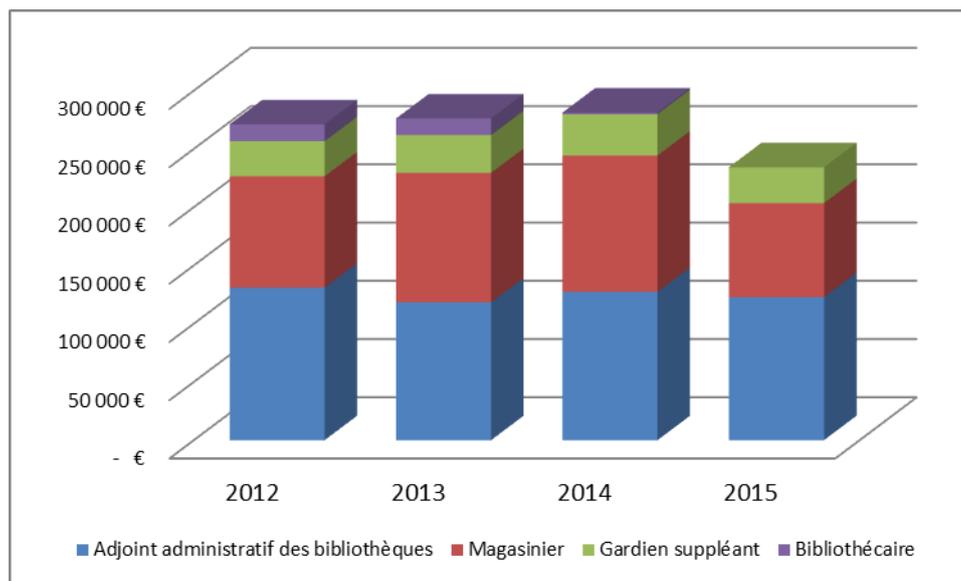
Les autres postes de vacances (111 K€ en 2015) sont nécessaires aux expositions et animations, notamment à leur gardiennage ainsi qu'à des activités hors-les-murs.

Sur ces fonctions comme sur d'autres, les vacances constituent un moyen de pourvoir également à des remplacements en cours d'année.

Globalement, les dépenses de bibliothèques sont maîtrisées.

<sup>17</sup> L'IG a récemment achevé un audit du service des archives de Paris (n° 14-13). Elle effectue actuellement un audit sur l'archivage dans les directions (n° 15-14).

Graphique 12 : Evolution des dépenses de vacances techniques des bibliothèques 2012-2015



Source : Infocentre DRH retraité IG

#### 1.4.2. Le détail par établissement

Les dépenses sont très inégalement réparties entre les établissements.

La bibliothèque historique et la bibliothèque Forney constituent les principaux utilisateurs des vacances : elles représentent près de la moitié de la dépense totale sur la période. Le remplacement de leurs gardiens logés correspond à une partie de la dépense. Plus marginalement, différents besoins de manutention y sont également satisfaits au moyen de vacances. Ces deux établissements accueillent également des animations et expositions temporaires. Compte tenu de la fermeture programmée de la bibliothèque Forney pour travaux, une diminution des frais liés au fonctionnement et à l'animation de cet établissement devrait être observée pendant leur durée.

Le bureau des bibliothèques n'est pas à l'initiative de la programmation des expositions qui relève de l'association Paris Bibliothèque et ne peut donc pas en maîtriser le coût en vacances induites. Celui-ci reste toutefois assez marginal et ne devrait pas évoluer à la hausse dans les années à venir.

Les dépenses récapitulées ci-après par bibliothèque incorporent les emplois d'été. Les montants aux alentours de 3 500-3 600 € correspondent à deux vacances mensuelles (juillet et août) chaque année, les montants moitié moindres correspondent à une vacation attribuée à l'établissement durant un seul des deux mois d'été. On repère ainsi la prédominance de ce type de dépense dans l'ensemble des vacances dont bénéficie chaque bibliothèque.

Tableau 16 : Dépenses de vacances des bibliothèques 2012-2015

Établissement	2012	2013	2014	2015	TOTAL
BIBLIOTHEQUE HISTORIQUE DE LA VILLE DE PARIS	62 662 €	74 204 €	72 576 €	48 008 €	257 450 €
BIBLIOTHEQUE FORNEY	66 493 €	65 571 €	65 915 €	47 765 €	245 744 €
B DES BIBLIOTHEQUES ET DE LA LECTURE	14 398 €	14 223 €	1 273 €		29 894 €
BIBLIOTHEQUE GLACIERE	4 693 €	4 542 €	6 826 €	1 811 €	17 872 €
BIBLIOTHEQUE DIDEROT	4 116 €	4 517 €	4 488 €	4 442 €	17 562 €
BIBLIOTHEQUE SAINT ELOI	4 512 €	4 295 €	4 635 €	2 438 €	15 880 €
MEDIATHEQUE MARGUERITE YOURCENAR	4 346 €	4 658 €	3 623 €	1 825 €	14 451 €
BIBLIOTHEQUE PLACE DES FETES	3 508 €	3 503 €	3 593 €	3 649 €	14 254 €
BIBLIOTHEQUE GUTENBERG	3 503 €	3 503 €	3 593 €	3 649 €	14 248 €
BIBLIOTHEQUE DE L'HÔTEL DE VILLE		2 575 €	5 661 €	5 767 €	14 004 €
BIBLIOTHEQUE BENJAMIN RABIER	3 503 €	3 503 €	3 593 €	3 373 €	13 972 €
BIBLIOTHEQUE LOUVRE	3 503 €	3 503 €	3 229 €	3 649 €	13 885 €
BIBLIOTHEQUE MAURICE GENEVOIX	3 503 €	3 503 €	1 796 €	3 649 €	12 452 €
MEDIATHEQUE JEAN PIERRE MELVILLE	3 503 €	3 503 €	3 593 €	1 825 €	12 424 €
BIBLIOTHEQUE MARGUERITE AUDOUX	3 498 €	3 503 €	3 593 €	1 825 €	12 418 €
BIBLIOTHEQUE GEORGES BRASSENS	3 498 €	3 503 €	3 593 €	1 825 €	12 418 €
BIBLIOTHEQUE CHARLOTTE DELBO	1 757 €	3 503 €	3 144 €	3 649 €	12 053 €
BIBLIOTHEQUE L'HEURE JOYEUSE	4 244 €	2 603 €	2 264 €	2 476 €	11 587 €
BIBLIOTHEQUE SORBIER	3 503 €	566 €	3 593 €	3 649 €	11 311 €
BIBLIOTHÈQUE AIME CESAIRE	4 227 €	426 €	2 760 €	3 649 €	11 063 €
MEDIATHEQUE HELENE BERR	3 492 €	1 752 €	3 593 €	1 825 €	10 661 €
BIBLIOTHEQUE OSCAR WILDE	3 503 €	3 503 €	1 796 €	1 825 €	10 627 €
BIBLIOTHEQUE ITALIE	3 492 €	3 503 €	1 796 €	1 825 €	10 616 €
BIBLIOTHEQUE LOUISE MICHEL	3 492 €	3 503 €	1 796 €	1 825 €	10 616 €
BIBLIOTHEQUE COURONNES	3 503 €	3 503 €	3 593 €		10 599 €
BIBLIOTHEQUE CRIMEE	3 452 €	3 503 €	1 796 €	1 825 €	10 576 €
BIBLIOTHEQUE VANDAMME	3 492 €	3 503 €		3 490 €	10 485 €
BIBLIOTHEQUE ANDRE MALRAUX	6 809 €	1 628 €		1 825 €	10 262 €
BIBLIOTHEQUE GOUTTE D'OR	5 €	3 503 €	3 876 €	2 825 €	10 209 €
BIBLIOTHEQUE VAUGIRARD	1 751 €	1 752 €	2 211 €	3 649 €	9 363 €
AUTRES (moins de 10 000 € en 4 ans)	35 015 €	36 618 €	57 247 €	64 350 €	193 231 €
<b>TOTAL</b>	<b>270 976 €</b>	<b>275 984 €</b>	<b>281 045 €</b>	<b>234 183 €</b>	<b>1 062 188 €</b>
Evolution n/n-1		1,8%	1,8%	-16,7%	

Source : Infocentre DRH retraité IG

### 1.5. Les dépenses d'agents administratifs et de « travailleurs intellectuels »

Ces dépenses permettent à la DAC de trouver des solutions à un ensemble de problèmes qui se posent à elle lorsqu'elle a à mobiliser des personnels sans avoir à - ou pouvoir - passer par le recrutement d'un agent contractuel ou le lancement d'un marché public de prestations de service ou encore de prestations intellectuelles.

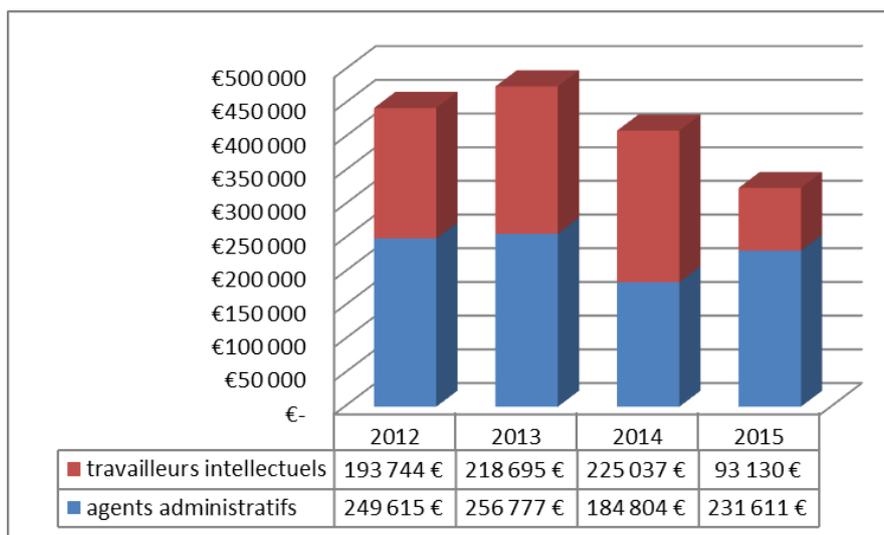
Juridiquement, et comme indiqué au point 1.2.2.4., l'article 3 précité de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la FPT permet aux collectivités de recruter des agents contractuels pour assurer des remplacements, effectuer des activités saisonnières dans une limite de six mois par an et satisfaire un besoin occasionnel d'une durée de trois mois, extensible par renouvellement à six mois au maximum. Malgré ces possibilités ouvertes par la loi, la pratique actuelle privilégie pour les personnels administratifs et les « travailleurs intellectuels » l'usage des vacances pour faire face à ces différents cas de figure.

En dehors de cet aspect juridique, la question de la justification de chacune de ces dépenses et de leur pérennité a commencé à être posée dans certains domaines. Cet effort doit être poursuivi.

#### 1.5.1. Vision générale

Une distinction peut être faite dans un premier temps entre travailleurs intellectuels et agents administratifs.

Graphique 13 : Répartition des vacances diverses entre travailleurs intellectuels et agents administratifs 2012-2015



Source : Infocentre DRH retraité IG

Si les parts entre ces deux catégories ont longtemps été relativement équilibrées, celle des travailleurs intellectuels a fortement décliné en 2015 : ce moindre recours explique à lui seul la réduction de la dépense globale. Lors de ce dernier exercice, les besoins en agents administratifs dans les conservatoires ont, eux, évolué dans un sens inverse.

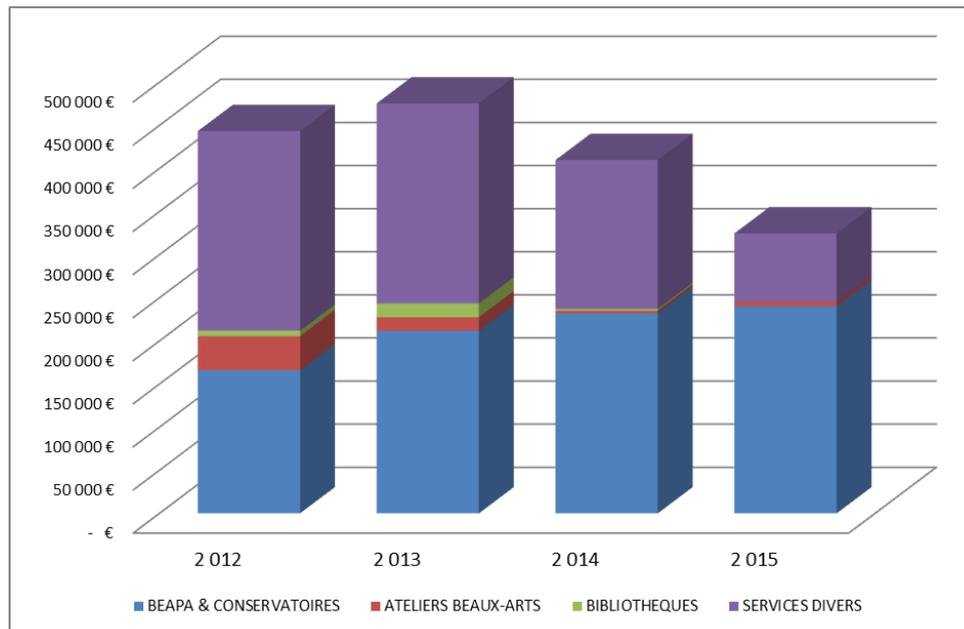
En 2015, seuls neuf entités ont eu recours à des vacances pour travail intellectuel : six conservatoires, le Fonds municipal d'art contemporain (FMAC), la Commission du vieux-Paris et le bureau de prévention des risques professionnels.

Une deuxième analyse globale peut se faire par secteurs. Après avoir atteint un pic de 475 K€ en 2013, ces dépenses en vue de permettre la réalisation en temps utile d'activités non directement opérationnelles ont diminué significativement pour être limitées à 325 K€ en 2015. En reprenant les principaux secteurs d'activité précédemment étudiés sur le plan opérationnel (conservatoires, ABA et bibliothèques) auxquels des « services divers » de la DAC sont ajoutés, plusieurs tendances apparaissent :

- une forte contraction des « dépenses diverses », divisées par trois (de 232 à 79 K€) ;
- une augmentation constante du recours à ces vacances particulières par les conservatoires et leur bureau central (de 166 à 240 K€) ;
- des dépenses limitées au titre du secteur des ABA qui deviennent peu significatives ;
- des dépenses anecdotiques du secteur des bibliothèques, désormais nulles.

L'augmentation des dépenses de vacances pour pourvoir des emplois administratifs dans les conservatoires est le symptôme des tensions qui s'exercent sur ces établissements. Le service des ressources humaines tente de les atténuer par des autorisations de recrutement pour pallier des absences ou renforcer certaines équipes à des périodes difficiles en raison d'une augmentation saisonnière de l'activité ou de circonstances exceptionnelles.

**Graphique 14 : Les dépenses de vacances d'agents administratifs et de « travailleurs intellectuels » 2012-2015**



Source : Infocentre DRH retraité IG

Le détail par type d'établissement permet d'analyser plus précisément les besoins auxquels ces dépenses correspondent.

### 1.5.2. Dans les conservatoires

**Tableau 17 : Les dépenses de vacances d'agents administratifs et de « travailleurs intellectuels » par conservatoire 2012-2015**

ETABLISSEMENTS	2 012	2 013	2 014	2 015	TOTAL
BEAPA	8 745 €	52 221 €	50 801 €	10 176 €	121 943 €
CMA 17	13 404 €	26 399 €	39 746 €	34 388 €	113 937 €
CRR	17 976 €	4 256 €	28 796 €	56 370 €	107 397 €
CMA 16	18 987 €	16 901 €	25 909 €	33 146 €	94 943 €
CMA 14	20 425 €	19 823 €	15 159 €	13 969 €	69 376 €
CMA 18	13 782 €	13 474 €	18 158 €	10 263 €	55 678 €
CMA 20	8 452 €	24 816 €	9 401 €	1 813 €	44 482 €
CMA 11	9 108 €	11 227 €	8 012 €	12 762 €	41 108 €
CMA 7	7 198 €	8 709 €	10 488 €	9 488 €	35 883 €
CMA CENTRE	9 953 €	11 950 €	403 €	10 463 €	32 769 €
CMA 15	23 669 €	7 781 €	423 €	371 €	32 243 €
CMA 19	758 €	9 847 €	6 045 €	5 977 €	22 627 €
CMA 10			5 831 €	14 021 €	19 852 €
CMA 12		1 370 €	8 220 €	9 330 €	18 920 €
CMA 6	2 487 €		471 €	7 814 €	10 772 €
CC LA JONQUIERE				7 959 €	7 959 €
CMA 9		2 821 €	4 191 €		7 012 €
CMA 8	5 569 €			1 440 €	7 008 €
CMA 13	5 481 €				5 481 €
CONSERVATOIRES				496 €	496 €
<b>BEAPA &amp; CONSERVATOIRE</b>	<b>165 993 €</b>	<b>211 595 €</b>	<b>232 052 €</b>	<b>240 247 €</b>	<b>849 886 €</b>

Source : Infocentre DRH retraité IG

Le bureau des enseignements artistiques et des pratiques amateurs (BEAPA) a recouru à des personnels vacataires à plein temps ou temps partiel durant plusieurs mois pour résorber les difficultés et retards consécutifs au déploiement de Facil'Familles et

l'application de nouveaux quotients familiaux. Cet usage est conforme à la définition des paiements à la vacation, même si des contrats pour besoins occasionnels auraient sans doute pu être envisagés. Le bureau envisage d'y recourir de nouveau pendant deux mois en 2016.

Dans les conservatoires, les usages principaux sont des remplacements<sup>18</sup> d'absences prolongées et parfois des renforcements lors des périodes de pointe d'activité, notamment à la rentrée. Accueillant un public d'enfants en nocturne<sup>19</sup>, le renforcement de la sécurisation de certains sites à la suite des attentats de 2015 (par exemple dans le XIV<sup>e</sup> arrondissement) est également effectué par des vacataires. Le souci de la direction de faire assurer cet accueil par des binômes se traduit par l'obligation de remplacer sans délai les absences.

Les dépenses augmentent du fait de la mise en place de l'ARE qui a, entre autres, entraîné un accroissement des ouvertures des sites.

Lorsque l'absence concerne un secrétaire général [.....] ou un chargé de scolarité, l'embauche a pu se faire au moyen de vacances de « travailleur intellectuel ». Il aurait été préférable de recourir au recrutement d'un agent contractuel pour pallier cette vacance. *Le membre de phrase qui précède a été occulté conformément aux dispositions de l'article L.312-1 du Code des relations entre le public et l'administration, relatif à la communication des documents administratifs.*

Les vacances du CRR rémunèrent des actions ponctuelles autour des « jeunes chœurs » par exemple. L'augmentation récente s'explique par la structuration d'une filière voix nouvelle, à ce jour composée de plusieurs ensembles mais sans responsable officiellement désigné.

### 1.5.3. Dans les ateliers Beaux-Arts et les bibliothèques

**Tableau 18 : Les dépenses de vacances d'agents administratifs et de « travailleurs intellectuels » par ABA et bibliothèques 2012-2015**

ETABLISSEMENTS	2 012	2 013	2 014	2 015	TOTAL
ABA CENTRE SEVIGNE	24 040 €	10 450 €	1 733 €		36 222 €
ATELIERS BEAUX ARTS	11 980 €	5 397 €	877 €	1 949 €	20 203 €
ABA CENTRE MONTPARNASSE	3 523 €		424 €	3 252 €	7 198 €
<b>ATELIERS BEAUX-ARTS</b>	<b>39 542 €</b>	<b>15 847 €</b>	<b>3 033 €</b>	<b>5 201 €</b>	<b>63 623 €</b>
B DES BIBLIOTHEQUES ET DE LA LECTURE	6 255 €	6 398 €			12 653 €
BIBLIOTHEQUE FESSART		7 676 €	1 967 €		9 643 €
BIBLIOTHEQUE HISTORIQUE		1 967 €			1 967 €
<b>BIBLIOTHEQUES</b>	<b>6 255 €</b>	<b>16 042 €</b>	<b>1 967 €</b>	<b>- €</b>	<b>24 263 €</b>

Source : Infocentre DRH retraité IG

Le motif du remplacement vaut également pour les ABA et les bibliothèques. Cette logique a aussi été à l'œuvre dans les différentes structures en charge d'hygiène et de sécurité, le bureau de la musique ou celui du spectacle notamment. Aucune dépense n'a été enregistrée à ce titre au sein des bibliothèques en 2015. Celles effectuées au bénéfice des ABA ont sensiblement diminué en 2014 et 2015 par rapport aux exercices 2012 et 2013. En totalisant ces deux regroupements, la dépense est passée de plus de 45 K€ en 2012 à 5 K€ en 2015.

<sup>18</sup> Elles sont susceptibles des mêmes remarques que celles faites à l'occasion de l'examen des vacances d'enseignement.

<sup>19</sup> Cf. études de l'Inspection générale sur les horaires atypiques (rapport n° 15-30).

Au terme de cette énumération, le remplacement complété par le renforcement ponctuel le plus souvent dans des établissements recevant du public (principalement conservatoires, plus rarement ABA et bibliothèques) constitue un des motifs principaux du recours à ce type de vacances. Or, comme indiqué à plusieurs reprises, le contrat est la modalité prévue par les textes pour ce type de situations.

#### 1.5.4. Dans divers autres services de la DAC

**Tableau 19 : Les dépenses de vacances d'agents administratifs et de « travailleurs intellectuels » dans divers autres services de la DAC 2012-2015**

ETABLISSEMENTS	2 012	2 013	2 014	2 015	TOTAL
F.M.A.C.	34 354 €	43 191 €	38 862 €	13 830 €	130 238 €
MISSION HYGIENE & SECURITE	57 110 €	43 995 €	9 836 €		110 941 €
DPT EVENEMENTS & ACTIONS NOUVELLES	19 273 €	13 176 €	10 353 €	13 849 €	56 650 €
		933 €	29 265 €	23 759 €	53 957 €
DIRECTION DES AFFAIRES CULTURELLES	7 875 €	645 €	23 317 €	7 921 €	39 757 €
ARCHIVES DE PARIS	18 582 €	18 277 €	645 €		37 504 €
DPT ART DANS LA VILLE	22 270 €	13 111 €			35 381 €
BUREAU ACTION ADMINISTRATIVE	4 887 €	13 324 €	8 436 €	5 437 €	32 084 €
SERVICE COMMUNICATION	10 196 €	8 627 €	10 629 €		29 452 €
BUREAU PREVENTION RISQUES PROFESSIONNELS		1 547 €	18 458 €	5 901 €	25 906 €
BUREAUX CENTRAUX, ARCHIVES ET COMMUNS		16 013 €	2 834 €	6 601 €	25 447 €
CONSERVATOIRE OEUVRES D'ART RELIGIEUSES ET CIVILES	24 374 €				24 374 €
ATELIER RESTAURATION PHOTO	9 066 €	9 836 €	1 967 €		20 869 €
BUREAU DE LA MUSIQUE	1 362 €	16 238 €			17 600 €
BUREAU DES BATIMENTS CONVENTIONNES			13 770 €		13 770 €
BUREAU DU SPECTACLE	3 874 €	9 194 €			13 067 €
S/D ADMINISTRATION GENERALE	11 079 €			412 €	11 491 €
BUREAU LOGISTIQUE & MOYENS		8 693 €	777 €		9 470 €
DPT MUSEES, PHOTOGRAPHIE, COLLECTIONS		5 370 €	2 211 €		7 581 €
SERVICE RESSOURCES HUMAINES	768 €	6 636 €			7 404 €
CELLULE RELATIONS INTERNATIONALES	2 897 €	3 184 €			6 081 €
BUREAU EDIFICES CULTUELS & HISTORIQUES	1 741 €				1 741 €
MISSION CINEMA				1 584 €	1 584 €
BUREAU DE L'HISTOIRE ET DE LA MEMOIRE			1 428 €		1 428 €
DPT HISTOIRE, ARCHITECTURE ET ARCHEOLOGIE	979 €				979 €
BUREAU BUDGET COORDINATION ACHATS	883 €				883 €
<b>TOTAL SERVICES DIVERS</b>	<b>231 569 €</b>	<b>231 989 €</b>	<b>172 789 €</b>	<b>79 294 €</b>	<b>715 641 €</b>

Source : Infocentre DRH retraité IG

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

La réduction du recours à ces vacances pour faire face à des besoins divers est patente tant en volume (réduction de près des deux-tiers) qu'en nombre de services bénéficiaires, lequel a diminué de moitié (de 18 à 9).

En sus des remplacements, certains motifs spécifiques interviennent.

Pour le Fonds municipal d'art contemporain (FMAC), le récolement des œuvres<sup>20</sup> et une opération récurrente intitulée « Le FMAC à l'école »<sup>21</sup> ont coûté plus de 130 K€ en quatre ans. Elles sont toutefois en décroissance très nette en 2015 : 13 830 € correspondant pour

<sup>20</sup> Qui fait suite à une ancienne mission de l'IG (n° 04-59).

<sup>21</sup> Dans le cadre de « L'art pour grandir », programme éducatif de la Mairie de Paris destiné à favoriser l'accès des jeunes parisiens aux pratiques artistiques et culturelles, *Le FMAC à l'école* expose chaque année depuis 2009 des œuvres au sein d'établissements scolaires. L'exposition s'accompagne d'un programme d'éducation artistique et de médiation culturelle, réalisé conjointement par les professeurs d'arts plastiques de la Ville de Paris, les professeurs des écoles, des collèges et des lycées, les documentalistes, les directeurs et principaux des établissements, les étudiants d'un master Médiation Art et Publics. Les ateliers combinent des approches ludiques, pratiques et théoriques et favorisent des rencontres avec les artistes.

l'essentiel à six mois et demi de vacances de « travailleur intellectuel » contre une vingtaine chaque année entre 2012 et 2014.

La mission hygiène et sécurité ainsi que le bureau de la prévention des risques professionnels sont des consommateurs réguliers de vacances pour travail intellectuel (au total 105 K€ sur les quatre années étudiées).

Les dépenses relativement constantes rattachées au département « événements et actions nouvelles » sont liées aux besoins d'organisation de la Nuit blanche, chaque année. Ces dépenses tendent à se stabiliser autour de 13 K€ par an.

[.....].

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

L'essentiel des dépenses regroupées sous le libellé « direction des affaires culturelles » concerne la mission Cinéma, laquelle a rejoint la DAC en 2014, pour des remplacements d'absents (2014) et l'activité du comité de lecture du fonds d'aide au court métrage (2014 et 2015) qui, elle, relève d'une logique de paiement par vacances.

Le service des archives finance de son côté la réalisation de livres d'art et l'ouverture de la salle de lecture. Le rapport d'audit de l'IG sur le service des archives recommande un recentrage sur ses missions de base et donc de réduire ses activités culturelles (recommandation n° 11), ce qui inclut la production d'ouvrages. Par ailleurs, du fait de la faible fréquentation de la salle de lecture le samedi il a été recommandé de fermer le site des Lilas le samedi, quitte à ouvrir plus tard en semaine (recommandation n° 10). De fait, depuis 2014, ces dépenses n'apparaissent plus parmi les vacances payées.

Selon le SRH, le bureau de l'action administrative a dû faire face à un surcroît d'activité ponctuel pour traiter des amendes transmises par le bureau des bibliothèques.

Le bureau des bâtiments conventionnés a fait effectuer en 2014 un diagnostic handicap.

## 2. LE PILOTAGE ET LE CONTRÔLE DES CRÉDITS DE VACATIONS

La DAC a développé un système de contrôle interne qui impose des règles budgétaires de rigueur. Le message générique est de se redéployer à enveloppe constante d'une année sur l'autre. Cette orientation peut être toutefois remise en cause par les circonstances : par exemple à la baisse lorsque les faits générateurs se réduisent dans les bibliothèques, à la hausse quand les besoins de remplacement et de renforcement ponctuel augmentent, notamment dans les conservatoires.

Cette rigueur de principe s'est traduite par une réduction des dépenses au sein des bibliothèques et des services divers qui emploient des agents administratifs et des « travailleurs intellectuels ». Elle aboutit à une relative stabilisation dans les ABA.

En revanche, elle est sans effet sur les dépenses des conservatoires : la continuité de l'activité face aux élèves et la diversification des interventions liées à la mise en œuvre de nouvelles politiques priment sur les efforts de maîtrise des coûts. Les dépenses des conservatoires comprennent des vacances d'enseignement, des indemnités de jurys d'examen et des vacances d'agents administratifs, voire de « travailleurs intellectuels ». En 2015, les dépenses de ces différentes natures engendrées par l'activité des conservatoires ont approché les 89 % de la dépense globale. Du fait de ce poids écrasant et de l'évolution divergente des vacances des conservatoires au sens large par rapport à la modération constatée dans les autres secteurs de dépenses, les développements de cette deuxième partie porteront sur le secteur des conservatoires sauf mention expresse d'un autre.

Rappelons que « *le contrôle interne est un processus mis en œuvre par le conseil, le management et les collaborateurs d'une entité, destiné à fournir une assurance raisonnable quant à la réalisation d'objectifs liés aux opérations, au reporting et à la conformité.*<sup>22</sup> » En l'espèce, le contrôle interne appliqué aux processus de gestion des vacances à la DAC devrait apporter des assurances sur l'atteinte de deux objectifs que sont la mise en œuvre de la politique de développement et de diversification des conservatoires d'une part, le respect de l'enveloppe budgétaire allouée pour payer les vacances d'autre part.

Reflète de deux logiques antagonistes, ces deux objectifs se révèlent contradictoires s'ils sont fixés indépendamment l'un de l'autre. Une fois ce premier point examiné, les principales procédures de contrôle et de gestion des vacances sont analysées. La logique organisationnelle est ensuite présentée, avant d'évaluer les outils utilisés par les services. Pour finir, il est signalé que les précontentieux et contentieux révèlent le problème de conformité soulevé par un recours extensif aux vacances quand d'autres supports juridiques existent.

### 2.1. Une fixation des objectifs de dépense jusqu'à présent en partie déconnectée de la réalité des opérations

Le Conseil de Paris délibère annuellement sur une évolution du nombre d'heures de vacances. Celles définies pour l'exercice d'activités spécifiques à la DAC sont retracées ci-après.

<sup>22</sup> Définition du *Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission* (COSO 2013).

**Tableau 20 : Définition de l'enveloppe budgétaire par le Conseil de Paris  
aux budgets primitifs de 2013 à 2016**

Variation du nombre d'heures de vacances	2013	2014	2015	2016
professeur des conservatoires		+16 345		+9 345
assistant spécialisé d'enseignement artistique		+14 910	+10 150	+1 680
enseignement	+ 6 400			
enseignement et surveillance	+1 800	+4 700		
<b>TOTAL</b>	<b>+ 8 200</b>	<b>+35 955</b>	<b>+10 150</b>	<b>+11 225</b>

*Source : Budget primitif des exercices 2013, 2014, 2015 et 2016-Délibérations emploi*

Cette autorisation budgétaire est exprimée en variation de nombre d'heures, sans qu'il soit rappelé le total originel auquel elle s'applique. Elle se traduit par la notification d'une enveloppe en euros (et non en nombre d'heures) à la DAC qui vaut théoriquement plafond. En 2015, la collectivité a ainsi souhaité mettre un accent particulier sur la maîtrise des dépenses accessoires au sein de la masse salariale que constituent les vacances, les heures supplémentaires et les emplois aidés.

Des créations d'emplois permanents de titulaires ont été par ailleurs gagées dans le budget 2015 par des suppressions concomitantes d'emplois permanents de personnels contractuels à temps non complet dans le cadre d'un plan de résorption de l'emploi précaire. Ces créations ne peuvent donc pas être considérées comme une augmentation du potentiel d'heures d'enseignement à disposition des conservatoires.

Au même titre, et plus encore que les heures supplémentaires, les dépenses de vacances constituent néanmoins pour la DAC une variable d'ajustement, à la fois pour la programmation annuelle de l'activité des conservatoires et pour répondre aux besoins conjoncturels de remplacement et de renforcement ponctuels. Il en résulte *in fine* une relative indifférence à des contraintes budgétaires incompatibles, l'accroissement quantitatif et la réorientation des activités dans le cadre de l'ARE et de la réforme des conservatoires étant considérés comme l'objectif prioritaire.

La faible progression au budget primitif 2016<sup>23</sup> paraît ainsi sans rapport avec l'augmentation des besoins résultant de l'effet en année pleine des mesures d'ores et déjà engagées pour l'année scolaire 2015-2016 et les perspectives ouvertes par la volonté d'accroître les effectifs accueillis, ainsi que par les projets innovants. L'objectif budgétaire de réduction des dépenses ne traduit pas l'objectif opérationnel d'augmentation de l'offre de service.

La DAC ne se sent pas associée au cadrage budgétaire qui tient peu compte des besoins consécutifs aux réformes en cours. Son directeur a d'ailleurs réagi<sup>24</sup> à la fixation de l'autorisation de dépense à 7 485 000 € pour 2015. La DAC évaluait alors son besoin en vacances pour l'année 2015 à 8 124 768 € (la dépense constatée sur l'exercice 2015 aura été de 8 121 326 €, soit un écart négligeable).

<sup>23</sup> 9 345 heures de vacances équivalent 16,7 ETP de professeurs et 1 680 heures à 2,4 ETP d'ASEA qui s'ajoutent à la création d'emplois permanents au nombre de 4 pour les professeurs et de 7 pour les ASEA.

<sup>24</sup> Note du DAC au SG du 14 avril 2015 en réponse à la notification le 23 janvier 2015 de l'objectif de réduction des dépenses de -250 000 € par rapport à 2014 assigné à la direction.

L'évaluation de la masse financière nécessaire aux enseignements artistiques est possible avec un degré de fiabilité satisfaisant, une fois connue la programmation des activités des conservatoires pour une année scolaire donnée, soit en juillet de l'année n-1 par rapport à l'année budgétaire. La réconciliation entre programmation de l'activité et établissement du budget est donc théoriquement envisageable.

La DAC est confrontée à une difficulté née du décalage entre l'année budgétaire (année civile) et l'année d'exécution de la dépense (année scolaire)<sup>25</sup>. La notification du budget de l'année n intervient alors que les neuf premiers mois de l'année sont, pour l'essentiel, déterminés par les mesures d'économies et les mesures nouvelles mises en œuvre dès la rentrée de l'année n-1. Ce décalage encourage un dialogue peu fructueux : il est toujours « déjà trop tard » pour la direction dépensière et l'absence d'accord préalable autorise la direction budgétaire à fixer de son côté un montant qu'elle sait irréaliste.

## 2.2. Des procédures dans l'ensemble formalisées et respectées

Quatre procédures sont analysées : la programmation et le suivi des heures payées par vacances, le recrutement des vacataires, les remplacements par des vacataires, la constatation du service fait.

### 2.2.1. La programmation et le suivi des heures, y compris celles payées par vacances

Pour allouer les moyens d'action nécessaires aux conservatoires, le SRH utilise :

- un rétro-planning qui prévoit les périodes où les besoins de vacances pour les personnels permanents doivent être définis par les conservatoires et le BEAPA ;
- une fiche par conservatoire en vue de la préparation de la rentrée permettant de récapituler l'ensemble des mouvements de personnels (avec indications nominatives) selon leurs diverses origines et les solutions palliatives prévues, ainsi que les heures supplémentaires à prévoir (voir annexe 4) ;
- une fiche de « recommandations pour les heures des enseignants », rappelant les *maxima* horaires en heures régulières et supplémentaires, le principe de définition de l'enveloppe (la reconduction à l'identique), les modifications liées à la situation personnelle de l'enseignant, à sa demande et à celle du chef d'établissement.

Cette gestion mêle titulaires, contractuels, bénéficiaires d'heures supplémentaires et vacataires tout en les repérant par des codes. Elle mentionne également des éléments de leurs parcours et les contraintes de toutes natures auxquelles ils sont soumis. Un dossier Excel avec des données sur plusieurs années rend compte de la situation de chaque conservatoire.

Cette procédure ne prend pas en compte les besoins de remplacement et de renforcement ponctuels, par principe non prévisibles dans le détail, mais qui pourraient faire l'objet d'une provision établie sur la base de plusieurs paramètres, comme les évolutions constatées les années précédentes<sup>26</sup>. Les modifications sont intégrées lors des mises à jour

<sup>25</sup> Le budget autorise des dépenses à effectuer de janvier à décembre d'une année alors que les dépenses liées à une année scolaire, laquelle constitue le cadre de la programmation annuelle des activités et donc la dépense salariale, sont exécutées de septembre à août de l'année suivante.

<sup>26</sup> Selon un directeur de conservatoire : « Les aléas de transformations de vacances en contrats, de contrats en vacation, de contrats en poste titulaire (stagiaire), de postes de titulaires récupérés et "rendus" en contrats (ou en vacances) en fonction des départs d'enseignants, des besoins des autres CMA et des disponibilités au tableau des emplois rendent l'évaluation en terme de "vacations", "contrats" ou "postes" tout à fait illusoire.

effectuées mensuellement par la tenue d'un tableau de suivi des heures utilisées. L'information collationnée par les conservatoires est transmise aux unités de gestion directe (UGD). Une synthèse est élaborée chaque mois par le BEAPA pour son propre suivi.

Pour les ABA et les bibliothèques, une enveloppe limitative est attribuée. En général respectée, elle représente un enjeu limité par rapport à la part des conservatoires.

Si la programmation se veut rigoureuse et prend la forme de contingents d'heures, il n'y a pas de contrôle formalisé de suivi de l'utilisation des enveloppes budgétaires proprement dites entre le SRH et les services dépensiers. Le suivi s'effectue au niveau de la DRH et de la direction des finances et des achats (DFA) à partir des données de l'application de paie (RH21 devenue Suite 7) à l'Infocentre de laquelle le SRH accède et dont il maîtrise les requêtes. Une codification fine permet d'effectuer des analyses par secteurs d'activité, types d'émoluments, profils de vacataires, montants...<sup>27</sup>

Le suivi horaire des vacances est effectué par le SRH. L'impossibilité de saisir plusieurs affectations d'un même enseignant rend toutefois difficile ce contrôle et son partage avec les différents conservatoires.

### 2.2.2. Le recrutement des vacataires

Le recrutement des vacataires est opéré par les conservatoires dans la limite d'un quota d'heures résultant d'un tableau de dotation établi par le SRH. Ce tableau est envoyé par le SRH aux conservatoires en février, dans la perspective de la construction du budget n+1. Ce tableau reprend la dotation n-1, la situation n et propose une prévision n+1 que le conservatoire module en fonction de ses besoins.

Le dialogue de gestion, mené avec les conservatoires par le BEAPA dans une optique de programmation, aboutit à arrêter les recrutements nécessaires. Le SRH estime que les conclusions de ce dialogue de gestion sont trop tardives pour lui permettre d'établir les fiches de recrutement dans de bonnes conditions. Pour le SRH la remontée des données ne doit pas dépasser le 31 mai. La situation fluctuante des personnels engagés dans l'ARE ne permet pas la stabilisation des effectifs avant la fin du mois de novembre.

Le recrutement donne lieu à l'élaboration d'une fiche par l'UGD. Celle-ci doit être validée par l'inspecteur pédagogique compétent du bureau des enseignements artistiques. Le dossier administratif est établi par le SRH. L'UGD vérifie le casier judiciaire<sup>28</sup> et les diplômes : des fiches de renseignements sont remplies par les professeurs et transmises au SRH ; la copie des diplômes doit être fournie au directeur du conservatoire.

La question de l'autorisation de cumul pour des vacataires à la Ville titulaires par ailleurs est traitée par le SRH. Des difficultés surviennent lorsque des agents se voient interdire par leur administration d'origine d'effectuer des heures dans ce cadre au-delà d'un plafond parfois entendu comme un maximum de 15 % en plus du nombre d'heures statutairement dû ou de la rémunération perçue. La mise au jour de telles situations rend parfois nécessaire un remplacement rapide du vacataire dépassant le cumul autorisé.

---

*C'est au terme de la grande collecte des besoins et des disponibilités au niveau du BEAPA que les choses se dessinent petit à petit, et que des "moyens" demandés sont attribués, en heures de vacances, de contrat, supplémentaires ou statutaires, en recrutement ou en redéploiement. »*

<sup>27</sup> Ces informations ont permis l'établissement des statistiques présentées dans la première partie du rapport.

<sup>28</sup> Cf. Mission relative aux abus sexuels sur mineurs » n° 14-15.

### 2.2.3. Les remplacements par des vacataires

Les professeurs et assistants sont assez fréquemment amenés à s'absenter en raison de leur activité artistique professionnelle. Une disponibilité pour convenances personnelles est alors sollicitée. Leur remplacement et ses modalités relèvent de la décision du conservatoire. Du fait de leur caractère ponctuel, ils ne figurent pas dans le tableau des dotations mais sur l'état des vacances mensuelles.

Photographie 1 : *Fac-similé* d'une demande d'autorisation d'absence

**Mairie de Paris**  
 Département de l'arrondissement Maurice Ravel

**CONSERVATOIRE MUNICIPAL MAURICE RAVEL**

**DEMANDE D'AUTORISATION D'ABSENCE  
 ET DE REPORT DE COURS**

à déposer ou à adresser par mail  
 complété au minimum 15 jours à l'avance

Nom du professeur : \_\_\_\_\_

Date de l'absence envisagée : \_\_\_\_\_

Absence partielle  Absence totale

Horaires de l'absence : de \_\_\_\_\_ à \_\_\_\_\_

**Motif :**

Formation (ci-joint attestation)  
 Evénement familial (ci-joint attestation)  
 Concert ou spectacle  
 Jury (ci-joint demande d'autorisation de cumul pour les titulaires et les contractuels)  
 Autre

Je souhaite reporter mes cours  
 à la date suivante : \_\_\_\_\_ heure début : \_\_\_\_\_ heure fin : \_\_\_\_\_

Salle (à voir avec) : \_\_\_\_\_

Je souhaite être remplacé(e) par M. \_\_\_\_\_

Téléphone : \_\_\_\_\_ courriel : \_\_\_\_\_

**Qualification pédagogique du remplaçant proposé :** DE ou en cours de formation ou expérience pédagogique confirmée dans un conservatoire classé (CRC, CMA, CRD, CRR)  
**Joindre à cette fiche le cv du remplaçant si non connu de l'établissement.**

NB : En cas d'accord, je préviendrais les responsables légaux de mes élèves

Fait à Paris, le \_\_\_\_\_ Signature \_\_\_\_\_

Visa du directeur pour autorisation (ou de la secrétaire générale)

47 Avenue Edouard Belin 75013 Paris

Partenaires Internet  
**info** Paris.fr  
 Le 3975

Source : Conservatoire du XIII<sup>e</sup> arrondissement

Ces remplacements sont la source d'un travail important pour rechercher la personne susceptible de l'effectuer, s'assurer de la disponibilité de celle-ci, procéder à son

recrutement (cf. point précédent), vérifier l'effectivité du remplacement... Certaines absences des professeurs sont prévisibles puisqu'il s'agit de participer à des concerts ou événements artistiques programmés. Parfois le remplacement doit s'opérer de manière inopinée et une forte réactivité des services est alors nécessaire pour permettre d'assurer la présence d'un professeur face aux élèves. En cas d'absences prévisibles, les enseignants sont tenus de proposer un remplaçant, autant que possible avec un délai de prévenance de deux à trois semaines, rarement respecté en pratique. Chaque conservatoire a défini et, souvent perfectionné, sa propre fiche (voir un exemple ci-dessus).

On peut préconiser la mise à l'ordre du jour systématique de méthodes et procédures lors de chaque réunion périodique des secrétaires généraux pour qu'ils présentent leurs meilleures pratiques et mettent au point des procédures communes, tirant le meilleur des expériences des collègues.

Le remplaçant potentiel figure le plus souvent sur une liste préalablement établie, constituant un « vivier » dans lequel le conservatoire cherche des candidatures adaptées. Cette pratique a l'avantage de simplifier la recherche et de la circonscire à des gens susceptibles d'être appelés, les contrôles nécessaires ayant déjà été effectués (diplôme, casier judiciaire, règle de cumul...). Cette liste est à tenir à jour régulièrement pour conserver son utilité.

La volatilité des intervenants ARE engendre un surcroît de travail pour assurer les remplacements et leur suivi. À cet égard, les personnels des UGD sont particulièrement sollicités et font preuve de réactivité, à la satisfaction des conservatoires.

#### 2.2.4. La vérification du service fait par les vacataires

La vérification du service fait s'opère de diverses manières suivant les établissements : contrôle par émargement, retrait des clés des salles de cours, le cas échéant depuis un tableau électronique (conservatoire du XVII<sup>e</sup> arrondissement)... Même si cette vérification n'est pas formalisée, l'absence d'un enseignant est rapidement visible au sein d'un établissement, en particulier lorsqu'il s'agit de cours collectifs. Les réclamations des parents et des grands élèves constituent le meilleur contrôle externe de l'activité.

Une difficulté a néanmoins été signalée par plusieurs CMA qui hébergent (et financent) des formations de cycles spécialisés du CRR. Il leur revient d'attester le service fait dans ce cadre sans avoir, en pratique, l'autorité ni les moyens pour ce faire. Une meilleure identification et un traitement adapté de ces situations sont souhaités.

En ce qui concerne les ateliers ARE qui se déroulent le plus souvent hors les murs du conservatoire, des professeurs assurent des fonctions de coordination et disposent à ce titre de décharges de service. Ils font remonter l'information du service fait. Les relations institutionnelles sont les suivantes :

- pour les besoins : école élémentaire → conservatoire → SRH ;
- pour le suivi du service : présence professeur → coordonnateur → service paie.

L'attestation du service fait donne lieu à l'établissement mensuel d'un tableau papier à compléter, rectifier et signer, lequel est en fait une impression papier d'un tableau Excel. Plusieurs secrétaires généraux auxquels il revient en pratique de les établir déplorent le temps passé à les remplir et préféreraient avoir directement accès au tableau Excel dématérialisé et paramétré en fonction des particularités calendaires du mois. L'état de service fait est une pièce comptable déclenchant la mise en paiement et à ce titre, doit être revêtu d'une signature. Une édition papier du document Excel, une fois complété, pourrait être signée du directeur pour validation.

### **2.3. Une logique organisationnelle commandée par les « métiers »**

Le SRH est centralisé à la DAC et les UGD y sont toutes regroupées. Il est toutefois structuré en trois bureaux des personnels :

- des enseignements artistiques ;
- des bibliothèques ;
- des services centraux, de la filière administrative et des archives.

La gestion des vacances est ainsi dispersée entre ces trois bureaux, le principe étant de traiter de ces dépenses à partir des dossiers des personnes rémunérées, quel que soit leur profil de paie (titulaire, contractuel, vacataire).

Les vacances reflètent des activités effectuées et contrôlées dans des établissements municipaux multiples supervisés par les bureaux relevant de la sous-direction des enseignements artistiques et des pratiques amateurs (BEAPA, BBL) et, à un titre ou à un autre, la quasi-totalité des autres services et bureaux de la DAC.

Le pôle des conservatoires du BEAPA suit les vacances, le SRH aussi. Le rôle précis de l'un ou l'autre service n'est pas suffisamment identifié. La collaboration entre les deux sous-directions est perfectible. Le BEAPA n'a pas connaissance du nombre d'heures de vacation utilisées pour les remplacements ni de la typologie de ceux-ci. Pour les remplacements dans l'urgence, les conservatoires règlent la question avec le SRH sans retour d'information au BEAPA, y compris pour les vacances au titre de l'ARE. Il arrive aussi que le SRH n'ait pas été informé d'un recrutement : l'agent fait alors remonter l'information en général assez vite au SRH en réclamant la paie qu'il n'a pas perçue.

Une définition des périmètres d'activité de chacun est souhaitable et devrait être réalisée prochainement. Une étude sur le sujet a été confiée à un étudiant [.....] actuellement en apprentissage au SRH. *Le membre de phrase qui précède a été occulté conformément aux dispositions de l'article L.312-1 du Code des relations entre le public et l'administration, relatif à la communication des documents administratifs.*

Les vacances, qu'elles servent principalement à pallier l'insuffisance du nombre des emplois permanents, à pourvoir à des remplacements, à prendre en compte les desiderata de certains vacataires ou à effectuer des tâches ponctuelles plus conformes à l'esprit d'une rémunération à la vacation, sont en pratique fortement intriquées avec le fonctionnement normal des services et la situation des personnels permanents qui les assurent à titre principal.

Le BEAPA regrette l'absence d'outils communs pour partager les informations avec le SRH. Les échanges sont constitués par les croisements des tableaux de dotation deux fois par an en novembre et en mars, ce qui représente environ cinq jours de travail par an. Lors des rapprochements avec les tableaux de paie, le bureau découvre les recrutements intervenus dans les conservatoires avec l'accord du SRH mais sans que le BEAPA en ait été informé. Il arrive parfois, au tout début de l'année scolaire notamment, que des personnes soient en fonctions sans avoir signé de contrat de travail.

Au total une centaine d'anomalies relatives au nombre d'heures de vacances et une poignée de recrutements sans contrat sont à déplorer, ce qui reste un niveau de discordance acceptable sur la masse.

### **2.4. Les outils de gestion sont rudimentaires et inégalement partagés**

Deux logiciels sont utilisés pour la gestion des personnels et le suivi des heures d'enseignement. L'application RH21 (désormais appelée Suite 7) et le logiciel ARPEGE (pour les seuls conservatoires et ABA, cet applicatif étant orienté vers l'exploitation). Le SRH emploie RH21 et le BEAPA, ARPEGE.

En pratique, une partie non négligeable des opérations concernant la gestion des vacataires ne relève d'aucun de ces deux applicatifs. Elles s'effectuent à l'aide de fichiers Excel et de formulaires papier. Ainsi pour l'évaluation des besoins annuels, le SRH transmet à chaque conservatoire un fichier Excel qui retrace l'historique des dotations horaires sur l'année en cours et l'année précédente. Pour les responsables des conservatoires, ce document est peu lisible et comporte des erreurs. Il a été effectivement conçu pour les besoins du BEAPA et du SRH plus que pour ceux des conservatoires.

Le suivi et la modification des affectations, ainsi que le contrôle du service fait sont de la compétence du conservatoire qui fait remonter l'information au SRH ou au BEAPA. Le suivi par le SRH est difficile car RH21 ne fait pas apparaître le volume horaire : la notion de « nombre ou base » est insuffisamment homogène pour faire un décompte consolidé des heures effectuées.

De surcroît, principalement conçu pour la gestion de personnels permanents affectés dans une seule unité opérationnelle, RH 21 ne prend en compte qu'une seule affectation et n'offre donc pas une vision simple des affectations multiples<sup>29</sup>.

La vérification de l'affectation des heures effectuées est possible *via* ARPEGE mais le SRH n'a pas accès à ce logiciel réservé au BEAPA et aux conservatoires. Tous les conservatoires sont tenus d'opérer leur facturation sur ARPEGE, prioritairement tourné vers les opérations, qui fournit peu d'indications pour la gestion des RH. Son utilisation est en tout état de cause considérée comme trop complexe ou mal adaptée par les utilisateurs.

Pour le suivi de la consommation des heures, les UGD transmettent aux conservatoires des tableaux que ceux-ci doivent compléter à la main et faire signer par le directeur. Le SRH justifie cette demande par le fait que ce document sert de pièce comptable et nécessite une signature. Les saisies des éléments de paie sont faites sur RH21. Mais ce logiciel ne comporte pas de contrôle de cohérence entre la catégorie de vacation, le statut du vacataire et le taux de la vacation. Il n'opère donc pas de blocage en cas d'erreur. Les UGD sont attentives : en témoigne la rareté des ordres de reversement ; les régularisations rapidement effectuées sont plus fréquentes (2 % du nombre des vacances sur quatre ans).

Le logiciel de gestion ne permet pas de blocage lorsque l'enveloppe de crédits est dépassée. Il ne permet pas non plus un contrôle de cohérence (entre le taux et le grade, par exemple). Les bureaux gestionnaires sont censés effectuer ce contrôle<sup>30</sup>.

Il existe deux taux pour un même type de vacation suivant que le vacataire perçoit ou non l'indemnité de résidence<sup>31</sup>.

## **2.5. Des précontentieux et contentieux pointent un problème de conformité de la pratique des vacances récurrentes**

Des mesures de contractualisation sont régulièrement intervenues pour les vacataires dont le temps de travail était supérieur ou égal à un mi-temps. Ceux dont le temps de travail était inférieur au mi-temps ou dont l'activité principale était incompatible avec l'établissement d'un contrat ne sont pas contractualisés.

Ces mesures ont entraîné une baisse du nombre de vacataires (120 contrats en conservatoires) avant et depuis la mise en place de l'ARE. Sur 200 vacataires environ dont

<sup>29</sup> C'est aussi une des difficultés d'ARPEGE.

<sup>30</sup> Voir le rapport d'audit des vacances de la DASCO n° 14-14.

<sup>31</sup> Indemnité due pour un vacataire « pur » ; non due si le vacataire l'a déjà perçue dans son traitement principal ou son salaire.

le SRH estime qu'ils pourraient encore devenir contractuels, 120 personnes seraient intéressées par une proposition de contrat.

Peu de contentieux sont ouverts. Au moment de la rédaction du présent rapport, une seule affaire était pendante devant le tribunal administratif de Paris. Compte tenu du caractère permanent des emplois de professeur ou d'accompagnateur, la qualité de vacataire ne peut être reconnue par la juridiction. Dans une affaire jugée en 2009<sup>32</sup>, le tribunal a clairement précisé qu'en application de la loi du 26 juillet 2005 portant diverses mesures de transposition du droit communautaire<sup>33</sup> à la fonction publique territoriale, une proposition de renouvellement après six ans de fonctions<sup>34</sup> sur un emploi permanent ne peut être opérée que par un contrat à durée indéterminée.

Dès une phase précontentieuse, la DAC propose donc des contrats aux vacataires qui introduisent des recours. Cinq demandes de requalification en CDI et une en CDD ont ainsi été transmises à la DRH.

## 2.6. Récapitulation des principaux risques identifiés

Les risques récapitulés sont ceux de ne pas faire face aux objectifs quantitatifs et qualitatifs de la municipalité, en particulier pour l'accueil du public dans les conservatoires, les ABA et les bibliothèques en conformité avec les exigences budgétaires et réglementaires.

Tableau 21 : Tableau récapitulatif des principaux risques

	Définition des risques	Manifestation / maîtrise actuelle
Opérationnels	Dégradation de la gestion des vacataires si augmentation de leur nombre sans évolution des capacités de gestion	+ 47 % de paies de vacataires de 2012 à 2015 (+ 62 % pour les seuls conservatoires) Augmentation des recrutements de vacataires administratifs (et évocation des risques de <i>burn out</i> )
	Inadaptation quantitative et qualitative des heures d'enseignement à la réforme des conservatoires	Actuellement ce risque est maîtrisé sur le plan quantitatif (+8 % en 2 ans), Une réflexion reste à mener sur l'adaptation des qualifications requises aux nouvelles missions
	Augmentation des besoins de remplacement pour pallier l'absence d'enseignants face aux élèves des conservatoires	Augmentation de 29 % en 3 ans du coût des remplacements due notamment à l'augmentation du nombre d'emplois permanents et de vacataires de l'ARE
	Augmentation de l'offre de spectacles dans les conservatoires	Manque de personnel technicien qualifié et d'accueil en partie pallié par des vacances
	Insuffisance et inadaptation des locaux	Difficultés d'évolution des modalités d'enseignement en conservatoire vers des cours collectifs
	Méconnaissance des procédures internes	Erreurs de prise en charge et de gestion
	Augmentation du nombre d'élèves pris en charge par les conservatoires	Réforme des conservatoires, ARE, plan d'éveil des élèves des cours préparatoires
	Précarité des situations professionnelles des vacataires	Difficulté d'implication des vacataires dans la stratégie de l'institution

<sup>32</sup> TA Paris 23 juillet 2009, [...].

<sup>33</sup> Transposition de la directive 1999 / 70 / CE du 28 juin 1999 concernant l'accord cadre CES, UNICE et CEEP sur le travail à durée déterminée.

<sup>34</sup> Équivalent de 2 CDD de 3 ans.

financiers	Fixation de l'enveloppe des vacances sans prise en compte suffisante de la programmation des activités en année scolaire et des politiques engagées	En 2015, notification d'une enveloppe en baisse malgré une activité programmée en hausse
	Augmentation non maîtrisée des dépenses de vacation	+ 2 % en 2014 et + 5 % en 2015, probablement de 2 à 3 % hors mesures nouvelles en 2016 (8,3 M€)
	Augmentation non maîtrisée de la masse salariale des conservatoires	+ 18,2 % en 3 ans, de 2012 à 2015
	Augmentation des vacances de jurys d'examen du fait celle du nombre d'élèves	+ 20 % en 3 ans
	Augmentation non budgétée des besoins liés au programme d'éveil en cours préparatoire à la rentrée 2016	Estimé suivant les hypothèses de 121 à 236 K€ pour l'exercice budgétaire 2016
Reporting	Méconnaissance comptable de l'impact de l'ARE	Recours à une évolution en nombre d'heures budgétées et valorisées
	Connaissance tardive du nombre des élèves inscrits	Obligation de travailler dans le cadre de la mission sur des données provisoires arrêtées au 1 <sup>er</sup> novembre 2015
	Connaissance insuffisante du « vivier » des remplaçants potentiellement disponibles sur tout Paris	Gestion des remplacements assurée par les seuls conservatoires qui bénéficient toutefois de l'aide de l'UGD sur le plan procédural
	Absence de consolidation des besoins de remplacement du fait des disponibilités pour convenances personnelles	Incapacité de la DAC à évaluer le volume de vacances gagées par des positions administratives non rémunérées d'agents occupant des emplois permanents
	Outils de reporting rudimentaires	Insatisfaction des responsables des conservatoires pour la procédure du service fait et dialogue complexe pour la programmation annuelle des heures d'enseignement
Conformité	Recours aux vacances pour des emplois permanents	164 vacataires non titulaires par ailleurs dont l'activité est égale ou supérieure au mi-temps d'enseignement (selon les cas plus de 8 ou 10 heures hebdomadaires (1,6 M€ en 2015))
	Recours aux vacances pour les remplacements	1 M€ en 2015 dans les conservatoires et pour les suppléances de gardiens (hors agents administratifs et « travailleurs intellectuels)
	Recours aux vacances pour les emplois saisonniers	Supérieur à 100 K€ pour les seuls emplois des bibliothèques
	Précontentieux et contentieux en vue de requalification en CDD ou CDI	Actuellement relativement peu fréquent, traité au cas par cas (estimé par le service à 120 demandes possibles)
	Paiement d'indemnités aux directeurs de conservatoires sous la forme de vacances d'enseignement	Service non ou partiellement fait pour 300 K€
	Recours à des vacances pour rémunérer de manière continue un emploi durant 3 ans dans le secteur du patrimoine	25 K€ par an

Source : IG

### 3. SYNTHÈSE ET RECOMMANDATIONS

Les constats principaux de cet audit portent sur la croissance de la dépense, son caractère en partie incontournable sous la forme de vacances. Si le recours aux vacances semble une modalité adaptée dans un certain nombre de situations et pour certains types de personnels (3.1.), la Ville doit s'interroger sur les facteurs qui en augmentent (3.2) et en diminuent le besoin (3.3.). Elle a en outre à renforcer ses dispositifs de contrôle interne (3.4).

#### 3.1. Une dépense croissante dans le secteur des enseignements artistiques

Dépassant les 8,1 M€ en 2015, les dépenses de vacances de la DAC ont connu une augmentation significative durant les deux derniers exercices budgétaires : + 2 % en 2014 et + 5 % en 2015. Cette augmentation devrait se poursuivre de manière soutenue en 2016 : la DAC prévoit une dépense dépassant les 8,3 M€, chiffrage qui ne comprend pas les mesures nouvelles envisagées à la rentrée de septembre 2016. En effet, la part prédominante des conservatoires dans les dépenses de vacances de la DAC (près de 89 % en 2015) va croissant, et en volume et en proportion. D'autres postes de dépenses - bibliothèques et services divers - semblent sous contrôle et apparaissent en proportion comme peu significatifs. Les ABA se trouvent dans une situation intermédiaire : après une diminution sensible, leurs dépenses de vacances remontent depuis deux ans.

Sous réserve que le SRH de la DAC poursuive son dialogue de gestion avec les ABA et les bibliothèques pour maîtriser les dépenses de ces deux secteurs et analyser les postes de dépenses qui peuvent être encore réduits, la direction doit concentrer l'essentiel de ses efforts sur les déterminants des dépenses de vacances qui bénéficient aux conservatoires. Cette focalisation se justifie par l'importance des ambitions de politique publique dont ils sont les porteurs : augmentation du nombre des enfants accueillis dans les conservatoires, expérimentation de méthodes innovantes susceptibles de se révéler exigeantes en nombre d'intervenants<sup>35</sup>, objectif d'établir une relation avec l'ensemble des élèves du cours préparatoire scolarisés dans les écoles publiques<sup>36</sup>...

**Recommandation 1 :** Limiter l'encadrement budgétaire classique des vacances aux secteurs des ABA, des bibliothèques, des agents administratifs et des « travailleurs intellectuels » (hors ces dépenses en faveur des conservatoires) [.....].

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

La principale difficulté vient de ce que les motifs des dépenses de vacances, en particulier dans les conservatoires, qu'elles soient engagées pour effectuer une activité habituelle et récurrente, des remplacements ou des renforcements ponctuels, ne se distinguent pas des heures assurées par les personnels permanents, titulaires ou contractuels, à titre principal ou accessoire, pour enseigner ou même assurer des tâches de gestion. Dès lors, la fixation d'une enveloppe de vacances devrait être la résultante d'une comparaison entre le nombre d'heures théoriques nécessaires à la prise en compte de l'ensemble des missions et

<sup>35</sup> Enseignements pluridisciplinaires demandant la présence simultanée de différents professeurs (plusieurs instruments, danse et théâtre).

<sup>36</sup> Mesure à l'étude pour la rentrée de 2016 indépendante de l'ARE.

projets dévolus aux conservatoires et le nombre des heures susceptibles d'être effectuées par les personnels permanents affectés au sein des conservatoires. De leur différence résulterait un besoin d'heures supplémentaires et de crédits correspondants de vacances<sup>37</sup>.

Cette intrication des activités entre personnels permanents et vacataires est mise en évidence par les processus de « dé-précarisation » : contractualisation des personnels vacataires intervenant à pleine année de manière récurrente sur des emplois à temps non complet puis titularisation de certains de ces personnels contractuels après réussite à des concours ou examens. Elle résulte aussi de l'utilisation des vacances pour effectuer des remplacements à la suite de divers congés : principalement maladie, maternité et convenances personnelles pour effectuer des activités artistiques (en ce dernier cas, l'agent remplacé n'est pas rémunéré, quel que soit son statut).

En conséquence, un pilotage adapté passe par un encadrement de la dépense salariale globale des conservatoires, plutôt que la définition d'enveloppes spécifiques pour les vacances et les heures supplémentaires, indépendamment de toute référence au besoin en heures d'enseignement qui résulte de la mise en œuvre des politiques retenues.

**Recommandation 2 :** Définir annuellement une masse budgétaire des dépenses salariales des conservatoires à caractère limitatif sommant la rémunération des emplois de titulaires et de contractuels, les heures supplémentaires et complémentaires ainsi que les vacances, y compris celles destinées aux remplacements, enveloppe déterminée en fonction d'une évaluation réaliste, précise et rigoureuse des heures d'enseignement à effectuer et des besoins de gestion.

Des indicateurs de type nombre d'heures/100 élèves et dépense salariale par élève permettraient la comparaison entre les conservatoires, les écarts conséquents à la moyenne devant alors être justifiés ou réduits.

Une telle définition ouvrirait à terme la possibilité d'une dotation en masse salariale de nature à responsabiliser chaque directeur de conservatoire sur les dépenses de personnel de son établissement. L'évolution de la dépense pourrait être suivie mensuellement sur la base d'une simple extraction des données de paie, donc sans construction d'indicateurs complexes à élaborer et à suivre.

En accord avec les deux premières recommandations, le directeur des affaires culturelles estime que « *le cadrage de masse salariale devrait être global pour l'ensemble du secteur d'activité et pouvoir tenir compte des besoins découlant de la rentrée qui s'effectue en septembre.* »

Le directeur des finances et des achats « *partage la préoccupation de faire évoluer la budgétisation de la masse salariale* » mais souhaite l'insérer dans une réflexion plus vaste que celle ici limitée aux seuls conservatoires tout en définissant des modalités concrètes pour encadrer la gestion de leurs directeurs.

<sup>37</sup> Voir annexe 4. C'est ce qui est en grande partie fait, à la réserve près que certains vacataires sont reconduits chaque année et sont alors envisagés comme s'ils occupaient un emploi permanent.

### **3.2. Une dépense incontournable mais susceptible d'être en partie effectuée dans un cadre juridique différent**

Malgré les fragilités juridiques du recours aux vacances par la DAC, il semble difficilement évitable mais il peut être sensiblement réduit.

#### **3.2.1. Des temps d'activité fractionnés**

Dans un certain nombre de domaines d'activité, les temps d'activités sont fractionnés, aléatoires, brefs... Trois exemples en témoignent.

Ainsi en va-t-il de l'activité de modèle dans les ABA qui ne peut s'exercer dans ce cadre qu'aux heures d'ouverture de ces équipements et en fonction à la fois du besoin et du choix du professeur de l'atelier qui sélectionne en fonction du projet avec ses élèves. Cette dépense est loin d'être négligeable (275 K€ en 2015).

L'ARE présente plusieurs contraintes dont un exercice limité aux mardis et vendredis, soit un maximum cumulé de trois heures par semaine durant des créneaux fixes d'1h30 qui ont pour effet de rendre très difficile l'exercice d'une autre activité dans l'après-midi (début à 15h et fin à 16h30) et un engagement théorique durant 35 semaines. Le montant annuel de cette dépense est évalué à 1,25 M€.

Les jurys d'examen revêtent les caractéristiques classiques d'un travail à la tâche, épisodique, dont le nombre d'heures varie... Il représente 286 K€ en 2015.

#### **3.2.2. La rémunération d'activités accessoires de titulaires ou, plus largement, professionnels par ailleurs**

Une justification du recours aux vacances se trouve dans la situation de certains personnels recrutés par la collectivité. Titulaires par ailleurs, ils cumulent un emploi public avec une rémunération accessoire qui peut prendre la forme de vacances. Tous profils confondus, le montant des vacances qui leur sont servies s'élève à 1,9 M€.

D'autres situations particulières amènent les personnels, souvent recrutés de longue date, à préférer la vacation à la contractualisation : architectes, intermittents du spectacle<sup>38</sup> pour lesquels une telle modalité juridique est incompatible avec leur situation principale. Une dizaine de professeurs d'ABA a refusé la contractualisation lorsque leur activité a été municipalisée (33 K€).

Pour autant si cette situation est souvent désirée, elle est parfois aussi subie et contestée sous une forme précontentieuse ou même contentieuse avec une requalification en contrat de droit public susceptible de devenir à terme un CDI lorsque la situation perdure.

#### **3.2.3. L'absentéisme et les disponibilités pour convenances personnelles**

Les remplacements revêtent des caractéristiques qui peuvent les apparenter à des vacances et sont par définition aléatoires. Pour les seuls enseignements dans les conservatoires, ils atteignent 870 K€ en 2015.

Une part des absences peut toutefois être compensée par des reprogrammations d'heures d'enseignement individuelles et évite le recours à un remplaçant.

La situation du remplacement d'un personnel permanent qui a demandé et obtenu le bénéfice d'une mise en disponibilité pour convenances personnelles afin d'exercer une activité artistique, ce à quoi la Ville encourage ses enseignants, a pour effet de gager la

<sup>38</sup> Risque de basculement dans le régime général.

dépense de vacances par une suspension du traitement du personnel permanent en disponibilité. Si la mission ne dispose pas d'une vision complète de la situation, une statistique du conservatoire du IX<sup>e</sup> arrondissement suggère que cette cause de remplacement, souvent évoquée, est loin d'être anecdotique : sur une période de six mois, elle représente 39 % des remplacements<sup>39</sup>.

D'autres remplacements sont effectués notamment durant l'été dans les bibliothèques (pour plus de 100 K€) ou pour des personnels administratifs, en particulier la continuité et la sécurité de l'accueil dans les conservatoires, des gardiens (pour plus de 100 K€ aux seules archives départementales) et des magasiniers, dont l'absence non remplacée causerait un préjudice important au service et au public accueilli.

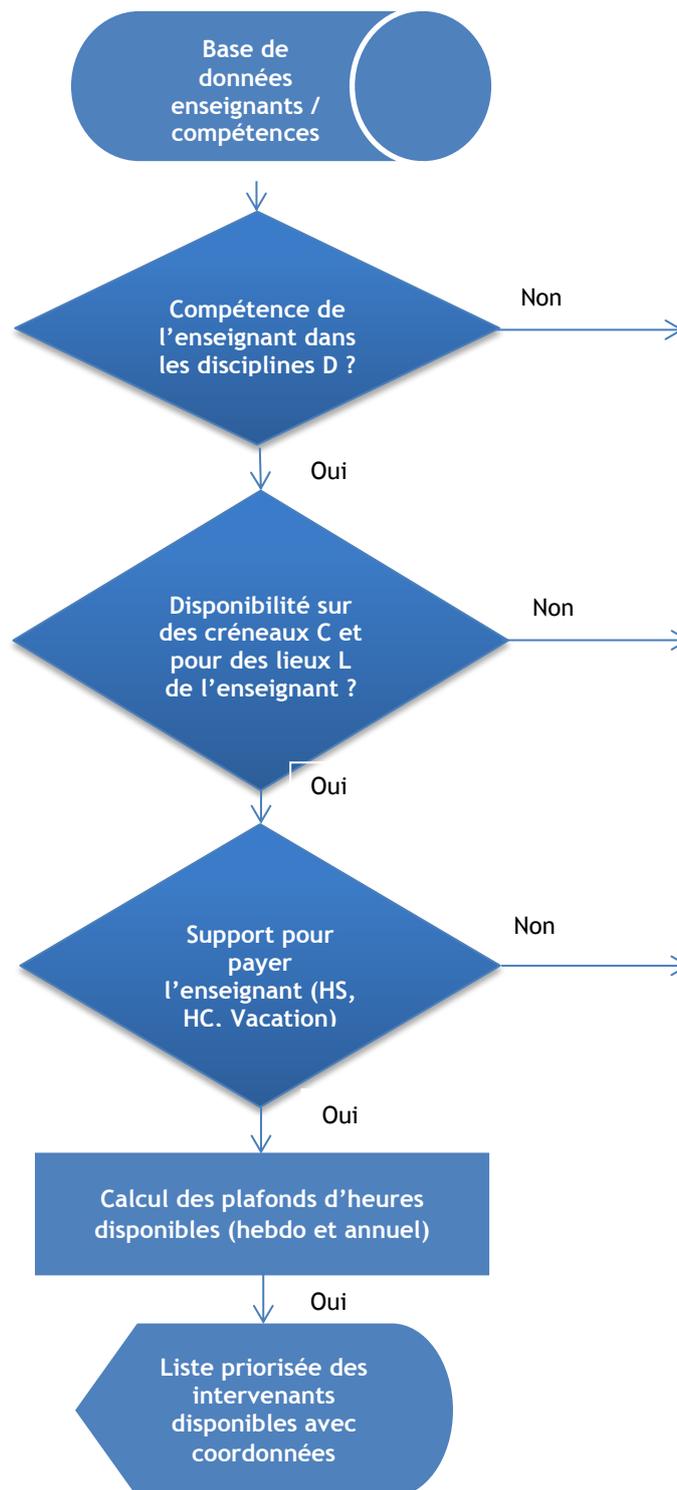
**Recommandation 3 :** Définir une procédure informatisée de recherche d'intervenants disponibles pour pourvoir aux remplacements, en particulier inopinés, de manière à constituer un « vivier » accessible à tous les conservatoires.

Une application simple dont les principes sont suggérés par l'ordinogramme ci-après pourrait probablement permettre des recherches rapides, y compris en cas de besoin de remplacement inopiné, d'intervenants déjà immatriculés. Il reviendrait aux enseignants, quel que soit leur statut de renseigner et de mettre à jour les informations les concernant au moyen d'une application leur donnant un accès via Internet.

Le directeur des finances et des achats souhaite également donner une portée plus large à cette recommandation en souhaitant le développement d'une « *gestion de planning et de pilotage de l'activité partagée entre tous les conservatoires* » s'appuyant sur Chronogestor. Cette préconisation est détaillée dans sa réponse au rapport provisoire.

<sup>39</sup> 199h45 / 507h30.

Figure 1 : Schéma logique d'une base de données sur les compétences des enseignants



Source : IG

### 3.2.4. L'enseignement des instruments rares

Un autre argument mis en avant par les directeurs de conservatoire et les services centraux de la DAC est le besoin très limité d'heures d'enseignement pour des instruments rares en particulier. A titre d'illustration, l'exemple du cornet à bouquin a été signalé au CRR. Un tel enseignement ne se pratique qu'avec un nombre très limité d'élèves (six avec deux enseignants) et n'a pas vocation à être dupliqué dans plusieurs conservatoires. Ce cas se rencontre en particulier pour certains instruments anciens. Il reste marginal et n'est évoqué ici que pour mémoire.

### 3.2.5. L'intérêt de premiers engagements sous forme de vacances

Le recrutement pour des vacances présente aussi l'intérêt d'amorcer un parcours d'intégration progressive dans les enseignements et projets pédagogiques des conservatoires. Un vacataire qui a en général des activités artistiques est alors en mesure d'évaluer son appétence pour la relation pédagogique et les responsables des conservatoires peuvent identifier ses compétences en la matière.

Si les deux parties sont satisfaites, des évolutions sont ensuite envisageables vers la contractualisation ou la titularisation. L'ARE apparaît ainsi à plusieurs directeurs de conservatoire comme une occasion d'apprécier de nouvelles recrues avant une intégration plus complète aux activités d'enseignement artistique au sein de leur établissement. Cette circonstance montre aussi les limites de l'emploi par vacances : il est en effet difficile de demander à un vacataire, payé à la tâche, de participer gracieusement à des réunions de coordination pédagogique ou à des groupes de travail réunis pour concevoir de nouveaux projets. Certains l'acceptent néanmoins.

Les vacances offrent de toute évidence à la collectivité la possibilité de s'adapter rapidement à des obligations nouvelles nées de projets rapidement mis en œuvre, une fois que la décision politique est prise.

### 3.2.6. La possibilité d'une gestion de proximité

Une autre raison de la part importante des vacances dans le dispositif des conservatoires est probablement la conséquence d'une division du travail traditionnelle de la fonction ressources humaines à la Ville : la DRH a déconcentré la gestion des vacances alors qu'elle se réserve celle des agents contractuels. Une gestion de proximité réactive, en particulier pour opérer des remplacements ou faire face à des augmentations soudaines d'heures à programmer tout en tenant compte des desiderata particuliers des inspecteurs du BEAPA et des directeurs de conservatoire (compétences artistiques et pédagogiques notamment) apparaît mieux localisée au sein de la direction opérationnelle (DAC mais aussi DASCO par exemple) qu'au sein de la DRH.

Les analyses menées montrent au demeurant l'augmentation du nombre de vacataires payés chaque mois (de plus de 50 % en trois ans et jusqu'à 2 256 en juillet 2015) et la diminution des montants moyens perçus.

Le principe organisationnel jusqu'à présent retenu a pour effet une préférence de la DRH comme de la DAC pour les vacances, limitant corrélativement le recours aux contrats.

**Recommandation 4 :** Déconcentrer de la DRH à la DAC les recrutements de contractuels remplaçants sur les emplois permanents existants.

### 3.2.7. L'écart entre les emplois budgétaires et les effectifs réels

Les différents motifs évoqués ci-dessus représentent une dépense qui approche, voire dépasse, les 5 M€. Il n'en demeure pas moins que l'importance des vacances pourrait être significativement réduite, si des emplois permanents de titulaires et de contractuels

étaient disponibles pour un certain nombre de vacataires. Dans les conservatoires, une fois les vacances pour remplacement exclues, la dépense pour les 164 vacataires non titulaires par ailleurs dont l'activité est égale ou supérieure à un mi-temps d'enseignement s'élève en 2015 à près d'1,6 M€, soit une moyenne de rémunération proche de 10 000 € par an.

La limitation du nombre des emplois permanents en deçà des besoins résultant de la programmation des activités a pour conséquence le recours à des rémunérations par vacances, situation en général inconnue dans le reste de la fonction publique territoriale. Cette circonstance a donc pour effet mécanique d'augmenter le nombre des vacataires et les dépenses par vacances de la collectivité.

### **3.2.8. Les possibilités de supports juridiques différents au recrutement et à l'emploi de contractuels**

L'article 3 de la Loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale offre toutefois des alternatives au recours aux vacances :

- « *remplacement momentané de titulaires autorisés à exercer leurs fonctions à temps partiel ou indisponibles en raison d'un congé de maladie, d'un congé de maternité ou d'un congé parental* » pour les vacances de remplacement ;
- « *pour faire face temporairement et pour une durée maximale d'un an à la vacance d'un emploi qui ne peut être immédiatement pourvu dans les conditions prévues* » également pour des vacances de remplacement ou dans l'attente d'un recrutement sur un emploi permanent ;
- « *fonctions correspondant à un besoin saisonnier pour une durée maximale de six mois pendant une même période de douze mois* », par exemple pour les emplois d'été dans les bibliothèques ou au moment de la rentrée et pour la gestion des inscriptions ;
- « *pour faire face à un besoin occasionnel* », « *pour une durée maximale de trois mois, renouvelable une seule fois à titre exceptionnel* », par exemple dans le cas d'un renfort exceptionnel pour mener à bien la préparation du document unique d'évaluation des risques professionnels ;
- « *des emplois permanents peuvent être occupés par des agents contractuels pour exercer des fonctions nécessitant des connaissances techniques hautement spécialisées [... pour] une durée maximale de trois ans, renouvelables une fois pour une même période* », ce qui est d'ores et déjà le cas des personnels contractuels des conservatoires.

Les dispositions de la loi permettent donc de faire face à plusieurs des cas évoqués dans les paragraphes précédents. Si l'application en était plus systématique, les vacances diminueraient d'autant. Une recommandation est faite sur ce point au 3.4.1. D'ores et déjà les conservatoires emploient des agents contractuels pour pourvoir des emplois permanents à temps non complet (contrats de trois ans renouvelables une fois et contrats à durée indéterminée) ainsi que, parfois, assurer des remplacements.

### **3.3. Les facteurs de progression de la dépense**

L'évolution récente des conservatoires montre que, dans les dernières années, les facteurs d'augmentation de la dépense l'ont emporté sur ceux de sa diminution.

### 3.3.1. L'aménagement des rythmes éducatifs et la réforme des conservatoires

Programmé en temps périscolaire<sup>40</sup>, l'ARE a été un puissant facteur d'augmentation du besoin en vacances à partir de la rentrée 2013 (entre 1,2 et 1,3 M€ selon les années). Son impact s'est fait sentir dès 2013, mais il a produit son plein effet en 2014, la première année complète de mise en place de la réforme. Depuis, ce poste particulier est plutôt en légère diminution pour les deux exercices suivants, un nombre un peu plus limité d'heures étant budgété par la DAC pour ce type d'interventions.

L'expérience a montré que cette action ne pouvait en pratique être effectuée que par des vacataires. Au demeurant, si les personnels permanents des conservatoires ont été sollicités à l'origine par la DAC, beaucoup d'entre eux estiment que leurs qualifications correspondent à un enseignement artistique spécialisé plutôt qu'à des activités d'enseignement général et d'éveil et préfèrent effectuer leurs heures au sein des conservatoires. Cette ouverture des conservatoires vers l'initiation de publics plus larges et moins prédisposés à s'astreindre à leurs exigences pose au demeurant la question des compétences spécifiques requises par ce type d'activité.

Un directeur de conservatoire a indiqué l'adaptation du diplôme universitaire de musicien intervenant (DUMI)<sup>41</sup> à ces circonstances nouvelles. Celui-ci correspond à des recrutements dans des emplois de catégorie B de la fonction publique. Un rééquilibrage pourrait être envisagé entre le nombre d'emplois de professeurs et d'assistants au fur et à mesure de l'ouverture des conservatoires et le développement de leurs activités hors les murs<sup>42</sup>.

Dans le prolongement de l'ARE, la réforme des conservatoires a aussi une incidence sur le volume d'heures nécessaires pour la mener à bien. Ainsi le projet d'un plan d'éveil pour les élèves en cours préparatoire des écoles publiques a fait l'objet d'un chiffrage rapide selon une extension à tous les CP des écoles publiques parisiennes ou à certains d'entre eux seulement :

- Selon l'hypothèse haute, 17 236 heures devraient être créées en année pleine soit en 2016, 5 909 h pour une dépense supplémentaire estimée à 236 000 € ;
- Selon l'hypothèse basse, 9 051 heures devraient être créées en année pleine soit en 2016, 3 103 h pour une dépense supplémentaire estimée à 121 000 €.

En l'état de leurs informations, les services présument que ces heures seront effectuées très majoritairement par des personnels vacataires comme c'est le cas pour l'ARE. Si ce n'était pas le cas, des effets de substitution pourraient alors se produire, des personnels

<sup>40</sup> Ce n'est ni du temps scolaire sur lequel interviennent les professeurs de l'éducation nationale et de la Ville de Paris, ni une activité extra-scolaire.

<sup>41</sup> En 1984, « les ministères chargés de la culture et de l'éducation nationale ont affiché une volonté commune de développer l'éducation artistique au sein du système scolaire, incitant la création de "centres de formation de musiciens intervenants en milieu scolaire" (CFMI). Neuf centres ont ainsi vu le jour, revêtant des formes juridiques diverses, mais tous rattachés à une université. Depuis trente ans, ils forment des artistes, musiciens professionnels, pour que les enfants pratiquent la musique à l'école primaire dans une démarche de projet avec les professeurs des écoles. Ce sont ainsi près de 5 000 musiciens qui œuvrent aujourd'hui auprès des enfants, majoritairement en tant qu'assistants principaux d'enseignement artistique au sein des collectivités territoriales. [...] » (Extrait de la réponse du ministère de la Culture et de la Communication - 30-07-2013 - à une question d'un parlementaire portant sur l'avenir des CFMI).

La formation se déroule sur deux années (environ 1 500 heures) avec une part importante de pratique et de stages professionnels. Le tronc commun de la formation de tous les CFMI repose sur trois grands axes :

- Consolidation des pratiques musicales et du langage musical ;
- Développement de la personnalité artistique ;
- Pédagogie musicale.

<sup>42</sup> Voir en annexe 3 les taux des vacances.

permanents voyant leur service habituel au moins en partie réduit, ce qui impliquerait un recours à des vacataires dans un deuxième temps. Le besoin de vacances sera en toute hypothèse augmenté sensiblement par ce nouveau projet.

Les évolutions récentes des projets et des activités des conservatoires supposent des recrutements sur des profils particuliers. Ainsi, à côté de plannings annuels, des besoins peuvent se faire jour pour l'organisation de « *master classes* » d'un artiste renommé à l'occasion de représentations à Paris ou plus banalement de stages. Ce type d'activité à durée limitée, précise et n'ayant pas vocation à se répéter peut relever d'une logique de paiement par vacances. Pour autant, il n'existe pas à ce jour de barème adapté : les directeurs de conservatoire procèdent par échanges de bons procédés, recours au GUSO<sup>43</sup> ...

D'autres actions justifient le recours aux vacances comme des interventions ponctuelles lors de projets pédagogiques, des interventions dans des écoles dans le cadre de la réforme, des présentations d'instruments...

La multiplication des spectacles dans les auditoriums développe également un besoin de régisseurs de scène et de personnels d'accueil, notamment pour le respect des consignes de sécurité. Ce besoin supplémentaire est parfois satisfait par un recours à des vacances.

En dehors de ces divers facteurs, l'objectif en cours de mise en œuvre d'augmenter de 20 000 à 23 000 le nombre d'élèves accueillis dans les conservatoires est, *a priori*, un facteur d'accroissement du besoin d'heures d'enseignement mais aussi de gestion du public accueilli, du bâtiment et des instruments en particulier.

### 3.3.2. La fragilité administrative des conservatoires

Les équipes de direction et de gestion administrative sont faiblement dimensionnées, dépassant rarement la dizaine d'agents dont plus de la moitié est mobilisée par des tâches d'accueil qui, pour des raisons de sécurité, sont effectuées en binôme. L'obligation de travailler en binôme a pour effet d'une part de limiter le nombre des tâches d'une autre nature que celle de l'accueil à confier à ces personnels, d'autre part, de compléter sans délai un binôme dont un des agents serait absent. L'accueil s'effectue par exemple de 9 à 22h du lundi au vendredi et de 10 à 19h le samedi au conservatoire Claude Debussy, soit 61 heures mobilisant deux agents. Dans le cas d'espèce du conservatoire du XVII<sup>e</sup> arrondissement, un accueil doit être également assuré sur un deuxième site de capacité plus modeste, le centre de la Jonquière<sup>44</sup>. L'équipe d'accueil compte de surcroît des personnels en contrat aidé dans une proportion importante. L'emploi de plus en plus fréquent d'agents administratifs vacataires en remplacement se justifie ainsi.

Plus largement, ce sous-dimensionnement peut avoir pour effets paradoxaux une gestion sous-optimale de l'activité, limitant la capacité de direction et d'organisation des directeurs de conservatoire et des secrétaires généraux, lesquels sont par ailleurs appelés à participer aux réflexions sur les réformes en cours et leur mise en œuvre.

Plusieurs directeurs ont également pointé l'insuffisance quantitative et qualitative des personnels affectés aux régies de bâtiment et de scène.

L'ensemble de ces considérations milite pour un redimensionnement précis des effectifs permanents des conservatoires de toutes natures dont le volume et la variété des activités requièrent des évolutions.

---

<sup>43</sup> Le GUSO est un service de simplification administrative. Proposé par les organismes de protection sociale du domaine du spectacle, ce dispositif simplifié de déclaration et de paiement des cotisations sociales est un service gratuit.

<sup>44</sup> Durant une amplitude hebdomadaire toutefois réduite de sept heures.

**Recommandation 5 :** Définir et redimensionner les effectifs permanents des conservatoires, tant pour les enseignants que les personnels administratifs et techniques en fonction de l'évolution de leurs missions, en tenant compte de l'existence de diplômes comme le DUMI, au regard de ratios à définir.

Pour autant, la collectivité ne doit pas s'interdire la possibilité de faire face aux périodes de pointe d'activité en début et fin d'année scolaire par des renforts ponctuels (de préférence de personnels contractuels). Elle pourrait tenir compte de cette possibilité pour effectuer ce redimensionnement.

Le directeur des affaires culturelles « *souhaite notamment améliorer les outils de travail des équipes administratives des conservatoires* » au regard de leur « *fragilité* » et a fait la demande « *de créations de postes administratifs dans le cadre des exercices budgétaires en cours afin d'appuyer la mise en œuvre de la réforme pédagogique voulue par le Premier Adjoint.* »

Le directeur des finances et des achats lie quant à lui le redimensionnement des effectifs à l'objectif de leur maîtrise accrue à la lueur d'un parangonnage et de l'étude des absences des personnels enseignants.

### 3.4. Les facteurs de diminution de la dépense

Symétriquement, il existe des opportunités de contention de la dépense par vacances, même s'il ne faut pas perdre de vue qu'elles ne correspondent pas systématiquement à un gain net, lorsque ces mesures se traduisent par un transfert de dépenses de vacances vers des rémunérations de personnels permanents pour un même nombre d'heures à effectuer.

#### 3.4.1. Les titularisations et les contractualisations

Entre 2012 et 2015, le nombre moyen d'agents payés sur des emplois permanents a augmenté de 100 (de 634 à 734 ETP, soit + 16 %). Les titularisations et les contractualisations auraient donc diminué sensiblement la part du recours aux vacances si le périmètre d'activité était demeuré constant dans la période. Néanmoins la concomitance de ce processus avec la création d'heures de vacation pour les besoins de l'ARE a masqué cette évolution.

Pour les raisons évoquées plus haut, en particulier, la conformité au droit de la fonction publique et l'implication des enseignants dans les projets et les évolutions, ce processus, déjà bien engagé, est à poursuivre.

**Recommandation 6 :** Poursuivre les processus engagés de contractualisation et de titularisation selon un rythme à déterminer par la DAC, la DRH et la DFA.

Le directeur des finances et des achats souhaite une étude préalable sur ce point.

#### 3.4.2. L'extension des enseignements collectifs

Si la réforme des conservatoires prévoit des modalités exigeant un plus grand nombre d'heures d'enseignement et un effectif d'élèves accru, elle est en mesure de contrebalancer en partie cet effet inflationniste pour les heures d'enseignement et d'accompagnement [.....]<sup>45</sup>.

<sup>45</sup> [.....]

**Recommandation 7 : [.....].**

[.....].

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

**3.4.3. La réduction du recours aux examens pour l'évaluation des élèves**

La dépense de vacances au titre des jurys est de 299 K€ en 2015. Elle fluctue toutefois sensiblement d'une année sur l'autre selon le nombre d'élèves qui arrive en fin de cycle. De l'ordre de la moitié de cette dépense est le fait du seul CRR. Elle suppose des dépenses de vacances ou d'heures de personnels titulaires ou contractuels non évaluables mais non négligeables pour autant.

Si le recours à des concours d'entrée et des examens de sortie de cycle semble adapté aux missions du CRR, plusieurs directeurs de CMA ont fait valoir que ce n'était probablement pas la seule modalité envisageable pour une activité avant tout de pratique amateur pour le plaisir et qui ne vise pas, dans la plupart des cas, l'accès à une pratique professionnelle. Une redéfinition des modes d'évaluation pourrait apporter un changement notable dans le nombre de vacances pour ce type de besoins : suppression des examens par cycle, nouvelles épreuves, examens concerts, évaluations internes en contrôle continu, etc.

La pratique semble d'ailleurs plutôt hétérogène selon les conservatoires d'arrondissement, l'écart des montants dépensés n'étant pas explicable par un seul facteur démographique.

Cette dépense pourrait probablement être diminuée à l'issue d'une réflexion collective sur les pratiques d'évaluation les mieux adaptées, les élèves ayant au demeurant d'autres occasions durant leur scolarité de se produire sur scène ou dans des cadres solennels (spectacles, auditions...).

**Recommandation 8 :** Faire étudier par un groupe de travail de directeurs de conservatoire et de coordinateurs l'intérêt et les possibilités de développer l'évaluation continue dans les CMA et de diminuer corrélativement le recours aux épreuves et aux examens.

L'économie qui en résulterait pourrait être redéployée pour financer des activités innovantes et mobilisatrices pour le corps enseignant.

**3.5. Une gestion clarifiée et pilotée****3.5.1. Modifier l'organisation et structurer la communication au sein du réseau**

Plusieurs mesures pourraient intervenir pour clarifier une gestion qui paraît aujourd'hui complexe aux responsables des conservatoires. L'animation d'un réseau aux implantations territoriales multiples s'appuyant sur un corps enseignant dont la vocation à poursuivre une carrière artistique parallèle est, non seulement admise, mais souhaitée par la Ville. Elle soulève des difficultés qui ne se retrouvent pas en dehors de Paris, ou du moins pas à ce degré. A ces difficultés s'ajoute un choix organisationnel qui distingue, en service central, la gestion des enseignants de celle des enseignements (SRH / BEAPA). Sans remettre en cause cette séparation des fonctions au titre du seul audit des vacances de la DAC qui constitue, à l'évidence, un prisme trop étroit, quelques ajustements et adjuvants seraient de nature à en faciliter l'acceptation par l'ensemble des parties prenantes.

Comme l'audit le montre, près de 90 % de la question des vacances de la DAC se concentre sur les conservatoires. Il serait judicieux que l'ensemble des vacances les concernant soit

géré par une même UGD. Or, actuellement, selon que les personnels effectuent des vacances d'enseignement ou d'agent administratif, l'UGD compétente est différente. Cela supposerait que les personnels administratifs des conservatoires soient gérés par l'UGD en charge des personnels d'enseignement.

**Recommandation 9 :** Regrouper la gestion de l'ensemble des vacances et contrats de remplacement des conservatoires au sein d'un même bureau du SRH de la DAC, quel que soit le type de fonctions pour lesquelles les vacataires sont recrutés.

Tout en approuvant cette orientation générale, le directeur des affaires culturelles se dit « *toutefois réservé à l'idée de regrouper au sein d'un seul bureau l'ensemble de la gestion des vacances (administrative et artistiques) en raison du lien avec les emplois budgétaires et de la technicité requise pour les UGD.*

Un livret d'accueil spécifique est en préparation pour les personnels enseignants : il répond en particulier au souci de leur meilleure intégration au sein de la Ville et d'une connaissance plus précise de leurs droits et devoirs. D'autres dispositifs faciliteraient la compréhension par les conservatoires du partage des responsabilités entre SRH et BEAPA, notamment la production d'un vade-mecum à l'intention des gestionnaires.

**Recommandation 10 :** Définir un « qui fait quoi et à qui s'adresser » pour l'ensemble des prestations du SRH et du BEAPA à l'intention des personnels de direction et administratifs des conservatoires et des ABA.

Cette information pourrait être diffusée et régulièrement mise à jour dans un outil collaboratif de type SharePoint comme il en existe déjà de nombreux à la Ville.

Le SRH de la DAC accueille un apprenti en master professionnel de développement des ressources humaines de l'université Paris Panthéon Sorbonne. Il doit en particulier décrire l'ensemble des procédures RH et proposer leur optimisation. Ses travaux pourraient être d'emblée conçus pour alimenter cet outil collaboratif.

Sur ce point, le directeur des affaires culturelles indique que « *ce travail est presque terminé pour les vacances et donnera prochainement lieu à une analyse partagée avec le métier afin de clarifier et simplifier ce qui peut l'être.* »

Celui-ci offrirait également l'opportunité de sécuriser et de simplifier la gestion du service fait mensuel des vacataires aujourd'hui supportée par des formulaires papier et demandant un temps de travail jugé excessif par beaucoup de secrétaires généraux.

**Recommandation 11 :** Développer d'ici un an un outil collaboratif de type *SharePoint* pour diffuser des procédures et des informations nécessaires au fonctionnement homogène des conservatoires (et aussi des ABA) avec mises à jour régulières. Gérer mensuellement le service fait des vacataires au moyen d'un tableau Excel paramétrable.

L'outil collaboratif donnerait accès aux meilleures pratiques des conservatoires sélectionnées par les secrétaires généraux.

Si la DAC ne souhaitait pas s'engager dans le développement de cet outil collaboratif, elle doit à tout le moins, et le plus rapidement possible en l'absence d'une base de données disposant de cette fonctionnalité, permettre aux conservatoires de compléter les tableaux Excel de déclaration mensuelle des heures de vacances en automatisant le calcul des nombres de journées travaillées.

### 3.5.2. Les dotations horaires des conservatoires

Un autre tableau Excel joue un rôle majeur dans la gestion de chaque conservatoire : celui qui permet de définir et de suivre les dotations en heures d'enseignement et en personnels pour les effectuer. Il est un outil partagé par chacun des conservatoires pour ce qui le concerne, le BEAPA et le SRH. Précis et complet, il est peu lisible. Il est le support d'un dialogue de gestion triangulaire qui s'instaure entre février et juin-juillet pour aboutir à l'offre de formation proposée à partir du mois de septembre et durant toute l'année scolaire qui suit.

Un travail de re-conception devrait être mené par les différentes parties prenantes pour que chacun y trouve les informations qui lui sont utiles au format le plus commode pour ses propres analyses.

**Recommandation 12 :** Modifier les tableaux de dotation horaire des conservatoires actuellement conçus sous Excel pour les établir à partir d'une base de données en distinguant des droits de consultation et de mise à jour. *A minima*, concevoir ces tableaux Excel de manière à permettre des analyses au moyen de « tableaux croisés dynamiques » et un usage facilité par les directeurs et secrétaires généraux de conservatoire pour préparer la rentrée 2017.

Sur cette recommandation, le directeur des affaires culturelles note le besoin d'un appui d'autres directions (DRH, DSTI et DFA) pour la mise en place d'une « *signature électronique* ». Cette remarque illustre un besoin plus large de travail en commun avec ces directions support.

En outre, alors qu'il s'agit d'un travail effectué par trois services, le SRH ne participe pas à la négociation finale, alors qu'il a la connaissance de la situation réelle des enseignants (par exemple la règle du cumul, des risques de dépassement de plafonds contractuels...). Il souhaite donc être présent lors de ces discussions et la mission juge cette requête recevable et utile.

**Recommandation 13 :** Associer le SRH à la négociation des dotations horaires annuelles entre BEAPA et directeurs des conservatoires.

Le directeur des affaires culturelles partage cette recommandation, le SRH devant prendre « *d'avantage part au dialogue de gestion avec les conservatoires et [être] effectivement associé à la négociation des dotations horaires des conservatoires.* »

Si la certification du service fait est dans l'ensemble convenablement contrôlée tant en interne que par l'extérieur, il demeure une zone particulière où des responsabilités de deux établissements se chevauchent : les cycles spécialisés du CRR à cours mutualisés avec des CMA. Ils impliquent des contacts fréquents entre le CRR et le CMA pour vérifier la réalité du service fait. Un directeur de conservatoire nous a indiqué supposer un absentéisme important tout en se trouvant dans la situation d'attester du service fait sans disposer de moyen de vérification.

**Recommandation 14 :** Comptabiliser dans un tableau de dotation particulier les heures d'enseignement du cycle spécialisé du CRR réalisées par les départements mutualisés et prévoir une certification du service fait par le conservatoire d'arrondissement d'accueil sur la base d'éléments tangibles.

L'absence de prise en compte par le logiciel RH21 de la pluralité d'affectation d'un enseignant devrait être compensée par une décision prévoyant autant d'affectations que de conservatoires ou une affectation de cet enseignant au BEAPA, à charge pour ce dernier de répartir les heures d'enseignement à sa charge à travers le tableau de dotation horaire.

**Recommandation 15 :** Organiser l'affectation des enseignants intervenant dans plusieurs conservatoires pour effectuer leur plein temps, soit par affectations partielles, soit par affectation au BEAPA.

Les directeurs de conservatoire ont indiqué que les difficultés pour des enseignants à effectuer l'ensemble des heures prévues statutairement, contractuellement ou du fait de leur engagement en tant que vacataire étaient en général surmontées, en particulier par l'attribution de tâches complémentaires compatibles avec leur éventail de compétences (enseignement d'un instrument et du travail en petite formation, chant et chœur...).

La gestion dans le temps au cours de l'année scolaire ouvre probablement davantage de perspectives d'économies et de redéploiements. Le plus souvent, la réduction du nombre d'élèves en cours d'année scolaire du fait de leur abandon du cursus, quel qu'en soit le motif, ne se traduit pas par un remaniement des obligations de l'enseignant, ni même par une diminution de sa rémunération, lorsqu'il est payé par vacances, alors que le vacataire est à rémunérer dans la limite des heures réellement effectuées.

**Recommandation 16 :** Renseigner un système d'alerte à concevoir et mettre en place pour tenir compte de la diminution du nombre d'élèves inscrits à un enseignement en cours d'année, pour redimensionner sans tarder le volume d'heures payées aux vacataires et redéployer les charges des personnels titulaires et contractuels.

Pour finir, il semble souhaitable que la DRH et la DAC, en tant que de besoin conseillées par la DAJ, travaillent à la résolution des difficultés signalées dans la première partie concernant les indemnités des directeurs et un paiement de vacances continu sur une période de trois ans.

**Recommandation 17 :** Repenser et faire évoluer le système de rémunérations accessoires des directeurs de conservatoire.

**Recommandation 18 :** Concevoir un système de rémunération adapté pour un vacataire intervenant dans le secteur patrimonial.

Le directeur des finances et des achats souhaite « *une étude approfondie et le chiffrage de scénarios afin d'en mesurer les impacts possibles.* »

## LISTE DES RECOMMANDATIONS

- Recommandation 1** : Limiter l'encadrement budgétaire classique des vacances aux secteurs des ABA, des bibliothèques, des agents administratifs et des « travailleurs intellectuels » (hors ces dépenses en faveur des conservatoires) [.....]. ..... 46
- Recommandation 2** : Définir annuellement une masse budgétaire des dépenses salariales des conservatoires à caractère limitatif sommant la rémunération des emplois de titulaires et de contractuels, les heures supplémentaires et complémentaires ainsi que les vacances, y compris celles destinées aux remplacements, enveloppe déterminée en fonction d'une évaluation réaliste, précise et rigoureuse des heures d'enseignement à effectuer et des besoins de gestion. .... 47
- Recommandation 3** : Définir une procédure informatisée de recherche d'intervenants disponibles pour pourvoir aux remplacements, en particulier inopinés, de manière à constituer un « vivier » accessible à tous les conservatoires. .... 49
- Recommandation 4** : Déconcentrer de la DRH à la DAC les recrutements de contractuels remplaçants sur les emplois permanents existants..... 51
- Recommandation 5** : Définir et redimensionner les effectifs permanents des conservatoires, tant pour les enseignants que les personnels administratifs et techniques en fonction de l'évolution de leurs missions, en tenant compte de l'existence de diplômes comme le DUMI, au regard de ratios à définir..... 55
- Recommandation 6** : Poursuivre les processus engagés de contractualisation et de titularisation selon un rythme à déterminer par la DAC, la DRH et la DFA. .... 55
- Recommandation 7** : [.....]. ..... 56
- Recommandation 8** : Faire étudier par un groupe de travail de directeurs de conservatoire et de coordinateurs l'intérêt et les possibilités de développer l'évaluation continue dans les CMA et de diminuer corrélativement le recours aux épreuves et aux examens. .... 56
- Recommandation 9** : Regrouper la gestion de l'ensemble des vacances et contrats de remplacement des conservatoires au sein d'un même bureau du SRH de la DAC, quel que soit le type de fonctions pour lesquelles les vacataires sont recrutés. .... 57
- Recommandation 10** : Définir un « qui fait quoi et à qui s'adresser » pour l'ensemble des prestations du SRH et du BEAPA à l'intention des personnels de direction et administratifs des conservatoires et des ABA. .... 57
- Recommandation 11** : Développer d'ici un an un outil collaboratif de type *SharePoint* pour diffuser des procédures et des informations nécessaires au fonctionnement homogène des conservatoires (et aussi des ABA) avec mises à jour régulières. Gérer mensuellement le service fait des vacataires au moyen d'un tableau Excel paramétrable. .... 57

- Recommandation 12** : Modifier les tableaux de dotation horaire des conservatoires actuellement conçus sous Excel pour les établir à partir d'une base de données en distinguant des droits de consultation et de mise à jour. *A minima*, concevoir ces tableaux Excel de manière à permettre des analyses au moyen de « tableaux croisés dynamiques » et un usage facilité par les directeurs et secrétaires généraux de conservatoire pour préparer la rentrée 2017. .... 58
- Recommandation 13** : Associer le SRH à la négociation des dotations horaires annuelles entre BEAPA et directeurs des conservatoires. .... 58
- Recommandation 14** : Comptabiliser dans un tableau de dotation particulier les heures d'enseignement du cycle spécialisé du CRR réalisées par les départements mutualisés et prévoir une certification du service fait par le conservatoire d'arrondissement d'accueil sur la base d'éléments tangibles. .... 58
- Recommandation 15** : Organiser l'affectation des enseignants intervenant dans plusieurs conservatoires pour effectuer leur plein temps, soit par affectations partielles, soit par affectation au BEAPA. .... 59
- Recommandation 16** : Renseigner un système d'alerte à concevoir et mettre en place pour tenir compte de la diminution du nombre d'élèves inscrits à un enseignement en cours d'année, pour redimensionner sans tarder le volume d'heures payées aux vacataires et redéployer les charges des personnels titulaires et contractuels. .... 59
- Recommandation 17** : Repenser et faire évoluer le système de rémunérations accessoires des directeurs de conservatoire. .... 59
- Recommandation 18** : Concevoir un système de rémunération adapté pour un vacataire intervenant dans le secteur patrimonial. .... 59

## TABLE DES TABLEAUX, GRAPHIQUES ET ILLUSTRATIONS

Graphique 1 : Part des directions dans les dépenses totales de vacances en 2014.....	6
Graphique 2 : Répartition des dépenses de vacances de la DAC en 2015 .....	8
Tableau 1 : Nombre d'heures effectuées en 2015 payées par vacation à la DAC .....	9
Tableau 2 : Evolution des dépenses de vacances de la DAC par secteur de 2012 à 2015 ..	9
Graphique 3 : Nombre de vacataires payés mensuellement entre 2012 et 2015 .....	10
Tableau 3 : Masse salariale des conservatoires.....	11
Graphique 4 : Masse salariale des conservatoires.....	11
Tableau 4 : Part de différents postes de rémunération dans les conservatoires .....	11
Graphique 5 : Evolution annuelle des composants de la masse salariale des conservatoires.....	12
Graphique 6 : Evolution de la fréquentation des conservatoires 2012-2015 .....	14
Tableau 5 : Les heures budgétées pour chaque conservatoire .....	15
Tableau 6 : Evolution des montants de vacances versées les trois premiers mois (et le reste) de l'année scolaire .....	15
Tableau 7 : Dépenses de vacances pour assurer des enseignements 2012-2015 .....	16
Graphique 7 : Evolution des dépenses de vacances d'enseignement des conservatoires d'arrondissement .....	17
Tableau 8 : Dépenses de vacances de remplacement des CMA.....	18
Graphique 8 : Evolution des dépenses de vacances de remplacement des CMA 2012-2015 .....	19
Tableau 9 : Nombre de paies mensuelles de vacances de remplacement 2012-2015 ....	20
Tableau 10 : Taux d'absence (hors convenance personnelle) des personnels permanents, titulaires et contractuels, des conservatoires .....	20
Tableau 11 : Volumes d'heures dans le cadre de l'aménagement des rythmes éducatifs	22
Tableau 12 : Masse salariale du conservatoire à rayonnement régional .....	23
Graphique 9 : Evolution des composantes de la masse salariale du CRR .....	24
Graphique 10 : Evolution des différentes vacances d'enseignement du CRR 2012-2015.	25
Tableau 13 : Vacances versées dans le cadre de jurys d'examen.....	26
Tableau 14 : Répartition des vacances des ABA selon les bénéficiaires (2012-2015).....	27
Graphique 11 : Répartition des vacances des ateliers Beaux-Arts en 2015 selon les bénéficiaires.....	27
Tableau 15 : Dépenses de vacances techniques du secteur des bibliothèques 2012-2015 .....	28
Graphique 12 : Evolution des dépenses de vacances techniques des bibliothèques 2012-2015.....	29
Tableau 16 : Dépenses de vacances des bibliothèques 2012-2015 .....	30
Graphique 13 : Répartition des vacances diverses entre travailleurs intellectuels et agents administratifs 2012-2015 .....	31

Graphique 14 : Les dépenses de vacances d'agents administratifs et de « travailleurs intellectuels » 2012-2015 .....	32
Tableau 17 : Les dépenses de vacances d'agents administratifs et de « travailleurs intellectuels » par conservatoire 2012-2015 .....	32
Tableau 18 : Les dépenses de vacances d'agents administratifs et de « travailleurs intellectuels » par ABA et bibliothèques 2012-2015 .....	33
Tableau 19 : Les dépenses de vacances d'agents administratifs et de « travailleurs intellectuels » dans divers autres services de la DAC 2012-2015 .....	34
Tableau 20 : Définition de l'enveloppe budgétaire par le Conseil de Paris aux budgets primitifs de 2013 à 2016 .....	37
Tableau 21 : Tableau récapitulatif des principaux risques .....	44
Figure 1 : Schéma logique d'une base de données sur les compétences des enseignants	50

## PROCÉDURE CONTRADICTOIRE

Dans le cadre de la procédure contradictoire en vigueur à l'Inspection Générale, le rapport provisoire d'audit des dépenses de vacances a été transmis le 15 février 2016 aux directeurs des affaires culturelles, des ressources humaines ainsi que des finances et des achats.

La réponse au rapport provisoire du directeur des finances et des achats a été adressée par courrier le 29 mars 2016, celle du directeur des affaires culturelles, le 13 avril 2016 . La direction des ressources humaines a indiqué par courriel du 7 avril 2016 qu'elle n'avait " n'a aucune observation à formuler concernant le rapport sur les vacances de la DAC.

## RÉPONSE DU DIRECTEUR DES FINANCES ET DES ACHATS

MAIRIE DE PARIS

Direction des Finances et des Achats  
Sous-Direction du Budget

D16DFA-000221

Paris, le 29 MARS 2016

NOTE à l'attention de :

Directrice de l'Inspection Générale

Objet : Rapport provisoire d'audit des dépenses de vacances de la  
Direction des affaires culturelles

Par note en date du 15 février 2016 vous avez bien voulu me transmettre le rapport provisoire d'audit de l'Inspection générale relatif aux vacances de la Direction des Affaires Culturelles. Ce rapport provisoire appelle les observations suivantes de la Direction des Finances et des Achats.

**Les recommandations 1 et 2 proposent d'exclure les conservatoires de la budgétisation classique, consistant à définir un plafond de vacances, pour lui préférer l'établissement d'un plafond en masse salariale globale** (emplois permanents et vacances). Il s'agirait notamment de laisser aux directeurs une plus grande autonomie de gestion. La DFA partage la préoccupation de faire évoluer la budgétisation de la masse salariale en ces sens. Le cas des conservatoires, étudié par le rapport, doit toutefois s'insérer dans une réflexion globale pour l'ensemble des directions opérationnelles. Un groupe de travail est en cours sur ces questions. Les modalités permettant concrètement aux directeurs de conservatoire de disposer de plus d'autonomie restent à définir, les directeurs n'ayant pas la possibilité de créer des emplois permanents.

**La 3e recommandation, relative à la constitution d'un vivier de remplaçants pour les conservatoires pose la question de la mutualisation de certains moyens de fonctionnement entre les conservatoires.** La DFA propose d'élargir ce point : au système d'information de paie (Suite 7 – HR-Access) pourrait être adossé une gestion de planning et de pilotage de l'activité partagée entre tous les conservatoires. C'est un besoin transverse à la ville qui permettrait non plus seulement de connaître l'affectation dans une unité d'organisation (unique à une date donnée et peu souple au demeurant), mais surtout de connaître son activité heure par heure. Ce système doit gérer les plannings des cours, les participants, les ressources nécessaires (professeurs, salle, instruments et autre mobilier), système qui servirait également à soutenir plus formellement le service fait. Un composant de Chronogestor existe pour ce domaine de gestion. Cette recommandation élargie permettrait notamment de pallier l'impossibilité des affectations multiples dans RH 21 relevée dans le rapport (pages 39 et 43). Les recommandations 12, 14 et 15 portent d'ailleurs sur ce besoin d'un système de gestion de l'activité. La recommandation 16 s'inscrit également dans ces objectifs de meilleure gestion grâce à l'enrichissement des systèmes d'information.

**La 5e recommandation visant à « définir et redimensionner les effectifs » ne pourra pas être mise en œuvre en dehors de l'objectif d'une maîtrise accrue des effectifs.** En effet, une redéfinition a déjà été faite au moment de la mise en œuvre du nouveau plan pour les conservatoires. La DFA pourra participer à une étude comparative sur ce secteur entre les conservatoires parisiens et aussi avec les autres collectivités pour examiner les marges

d'amélioration possibles. Cette étude pourrait également porter sur la question de l'absentéisme du personnel enseignant dans les conservatoires, problème qui est très fortement lié à l'ampleur des vacances.

**Les recommandations 17 et 18 relatives aux systèmes de rémunérations nécessiteraient une étude plus approfondie et le chiffrage de scénarios afin d'en mesurer les impacts possibles.** La recommandation 6, relative aux contractualisations et titularisations semble devoir faire l'objet du même type d'études préalables.

Le Directeur des Finances et des Achats

## RÉPONSE DU DIRECTEUR DES AFFAIRES CULTURELLES

MAIRIE DE PARIS



Direction des Affaires Culturelles

*Le Directeur*

Affaire suivie par :

Paris,

Le : **13 AVR. 2016**

NOTE à l'attention de :

Cheffe de l'inspection générale de la Ville de Paris

Objet : Rapport provisoire sur les vacances

J'ai pris connaissance avec un grand intérêt des conclusions et des recommandations du rapport provisoire conduit par l'inspection générale sur les dépenses de vacances de la direction des affaires culturelles.

Ce rapport est un travail de grande valeur et un appui précieux à un moment où il est plus que jamais nécessaire de renforcer les outils de pilotage de la masse salariale.

Depuis 2014, le secrétariat général conduit une politique visant à rationaliser des dépenses de vacation des directions considérant à juste titre qu'il s'agit d'une des composantes de la masse salariale présentant la plus grande plasticité.

Ma direction s'est ainsi employée à réduire les dépenses de vacation à hauteur des objectifs qui lui étaient assignés sur l'administration centrale et les bibliothèques.

Il en va en revanche autrement pour les vacances d'enseignement artistique qui ne présentent pas le même degré de plasticité et sont indispensables au déroulement même de la mission de service public assurée au profit d'usagers qui s'acquittent, en contrepartie, d'un droit d'inscription.

Très logiquement, votre rapport s'est attaché à décrire le poste de dépense affecté aux conservatoires qui représente 82% du montant total de l'enveloppe globale des vacances de la direction. L'analyse développée dans le rapport rejoint très largement la mienne.

Vous relevez, à juste titre, que le cadrage budgétaire concernant ce poste de dépenses ne peut être réalisé sans avoir une vision globale du besoin et de l'offre d'enseignement artistique dispensée dans les conservatoires. Par conséquent, le cadrage de masse salariale devrait être global pour l'ensemble du secteur d'activité et pouvoir tenir compte des besoins découlant de la rentrée qui s'effectue en septembre. Je partage donc totalement le contenu des recommandations 1 et 2.

Le rapport évoque par ailleurs des pistes de réformes organisationnelles qui constituent un apport précieux pour les travaux en cours sur ce secteur.

Je souhaite notamment améliorer les outils de travail des équipes administratives des conservatoires dont vous soulignez la fragilité et dont vous recommandez le redimensionnement (recommandation 5). J'ai d'ores et déjà porté des demandes de créations de postes administratifs dans le cadre des exercices budgétaires en cours afin d'appuyer la mise en œuvre de la réforme pédagogique voulue par le Premier Adjoint.

Hôtel d'Albret - 31, rue des Francs-Bourgeois  
75188 Paris Cedex 04

Paris  
**info** Le 3975  
Paris.fr  
Service d'information et de médiation

Parallèlement, il est effectivement nécessaire d'examiner toutes les procédures susceptibles d'être modernisées ou simplifiées (recommandations 3, 4, 9, 10 et 11) afin d'alléger le travail de ces équipes.

Je note la nécessité de clarifier l'organisation de la DAC. Il serait en effet souhaitable que chaque conservatoire puisse disposer d'un interlocuteur unique à qui adresser ses demandes. Je reste toutefois réservé à l'idée de regrouper au sein d'un seul bureau l'ensemble de la gestion des vacances (administrative et artistiques) en raison du lien avec les emplois budgétaires et de la technicité requise pour les UGD (recommandation 9)

Comme vous le relevez, le SRH a entamé une démarche de cartographie de l'ensemble des process RH qui constituera une base de discussion pour envisager des simplifications, des regroupements et des clarifications entre ce qui relève des conservatoires, des bureaux métiers, du SRH et de la DRH. Ce travail est presque terminé pour les vacances et donnera prochainement lieu à une analyse partagé avec le métier afin de clarifier et simplifier ce qui peut l'être.

Il est également nécessaire que le SRH prenne davantage part au dialogue de gestion avec les conservatoires et soit effectivement associé à la négociation des dotations horaires des conservatoires (recommandation 13)

Certaines mesures de simplification nécessiteront le support d'autres directions (DRH, DSTI, DFA). A titre d'illustration, la mise en œuvre de la recommandation 12 suppose la mise en place d'une signature électronique pour valider le service fait qui n'est pas encore disponible.

Je m'emploierai à déployer ces recommandations dans les mois qui viennent et tout au long de l'année 2017 afin que les dépenses de vacances puissent continuer à être maîtrisées et gérées au plus près de l'intérêt des usagers des conservatoires.

Copies

Directeur des ressources humaines

Directeur des finances et des achats

Secrétaire général

Directrice de cabinet de Bruno JULLIARD

## LISTE DES ANNEXES

Annexe 1 : Lettre de mission

Annexe 2 : Liste des personnes rencontrées

Annexe 3 : Taux des vacances utilisées par la DAC

Annexe 4 : Préparation des dotations horaires des conservatoires

Annexe 5 : Index des rapports de l'Inspection générale cités

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