

**RAPPORT**  
**AUDIT DE L'ATTRIBUTION DES HEURES SUPPLEMENTAIRES**  
**A LA DIRECTION DE LA JEUNESSE ET DES SPORTS**

- Novembre 2015 -

N° 14-16

**Rapporteurs :**

[.....], inspecteur,

[.....], chargée de mission.

## SOMMAIRE

NOTE DE SYNTHÈSE .....	3
INTRODUCTION .....	7
<b>1. LES ENJEUX DE L'ATTRIBUTION D'HEURES SUPPLÉMENTAIRES AUX AGENTS DE LA DJS .....</b>	<b>8</b>
1.1. Les dépenses d'heures supplémentaires de la DJS dans l'ensemble des dépenses de même nature de la collectivité parisienne .....	8
1.2. La définition des heures supplémentaires et les règles régissant leur attribution à des agents de la collectivité parisienne .....	9
1.2.1. Les délibérations du Conseil de Paris relatives aux indemnités horaires pour travaux supplémentaires .....	9
1.2.2. Le traitement comptable des heures supplémentaires rémunérées .....	10
1.2.3. Le protocole d'accord-cadre relatif à l'aménagement/réduction du temps de travail des agents de la Mairie et du Département de Paris .....	11
1.3. L'attribution d'heures supplémentaires aux agents municipaux dans le contexte propre à la DJS .....	12
1.3.1. Le protocole d'accord-cadre relatif à l'aménagement/réduction du temps de travail des agents affectés dans les établissements de la DJS .....	14
1.3.2. Les modalités d'organisation du travail propres aux personnels de la filière sportive terrestre .....	17
1.3.3. Une gestion manuelle du temps de travail des agents affectés en site sportif .....	21
1.3.4. Des normes d'effectif de personnel ouvrier indicatives et déjà anciennes .....	21
1.4. L'analyse statistique des données disponibles .....	22
1.4.1. Plus de neuf agents de la DJS sur dix susceptibles de bénéficier d'heures supplémentaires .....	23
1.4.2. Le périmètre d'analyse retenu .....	24
1.4.3. Des heures soumises à un effet de saisonnalité .....	25
1.4.4. Des dépenses imputables pour les trois quarts aux sites sportifs terrestres .....	27
1.4.5. Une part significative d'heures supplémentaires « incompressibles » .....	28
1.4.6. Une très grande majorité d'heures supplémentaires « normales » .....	29
1.4.7. Un peu plus de la moitié des heures supplémentaires réalisées en semaine .....	30
1.4.8. La place prépondérante de la filière ouvrière et technique .....	32
1.4.9. Les points clés et les écueils de l'analyse .....	33
<b>2. LES LACUNES ACTUELLES DU SYSTÈME D'INFORMATION ET DE GESTION DE LA DJS .....</b>	<b>35</b>
2.1. La confusion possible entre « heures supplémentaires » et régulation du temps de travail .....	35
2.2. L'absence de « traçage » statistique des heures supplémentaires attribuées sous la forme de repos compensateur .....	36
2.3. Un contrôle interne des heures supplémentaires « rémunérées » insuffisant et hétérogène d'un territoire à l'autre .....	36
2.3.1. L'absence de rapprochement au niveau des chefs de secteur ou des CVS des cahiers d'émargement, des emplois du temps et des propositions d'attribution .....	37
2.3.2. L'imputation des heures supplémentaires à l'établissement d'affectation des agents, non à l'établissement bénéficiaire .....	37
2.3.3. L'hétérogénéité des motifs mentionnés à l'appui des propositions d'attribution .....	38
2.3.4. Un contrôle empirique et hétérogène des chefs de secteur ou des CVS sur les propositions des encadrants de proximité .....	38
2.3.5. Une saisie des propositions d'attribution dans RH21 faite manuellement par les UGD de la circonscription et donc facteur de risques .....	39

2.3.6.	Un contrôle mensuel <i>a posteriori</i> par la direction de la DJS des heures payées, imputées à des équipements pour lesquels celles-ci atteignent ou dépassent la cinquantaine .....	39
2.4.	Des modalités de gestion de l'« enveloppe » de financement des heures supplémentaires différentes d'une circonscription territoriale à l'autre.....	40
<b>3.</b>	<b>L'IMPACT SUR L'ATTRIBUTION D'HEURES SUPPLEMENTAIRES D'EVOLUTIONS RECENTES OU EN COURS DANS LA GESTION DES SERVICES DE LA DJS DEPLOYES SUR LE TERRITOIRE PARISIEN .....</b>	<b>45</b>
3.1.	La forte augmentation des aménagements de poste pour motifs médicaux au cours des dernières années .....	45
3.2.	La délégation à des associations attributaires de créneaux nocturnes de la responsabilité de la surveillance de l'équipement .....	49
3.3.	Le projet de réorganisation territoriale de la DJS .....	50
<b>4.</b>	<b>LES PISTES DE PROGRES ENVISAGEABLES .....</b>	<b>52</b>
4.1.	Rendre plus performant le dispositif d'attribution des heures supplémentaires .....	52
4.1.1.	Conforter la responsabilité des encadrants de proximité en affinant le système des enveloppes de financement des heures supplémentaires expérimenté depuis 2014 .....	52
4.1.2.	Mettre en place un système d'information sur les heures supplémentaires transparent, homogène et fiable pour l'ensemble des équipements et services de la DJS .....	54
4.2.	Mobiliser les leviers « externes » propres à éviter ou limiter le recours aux heures supplémentaires.....	61
4.2.1.	Développer la « mutualisation » des interventions des personnels entre différents sites sportifs .....	61
4.2.2.	Définir une typologie des emplois du temps des agents affectés dans les équipements sportifs .....	62
4.2.3.	Rationaliser l'utilisation des équipements servant à l'organisation de compétitions sportives .....	64
	<b>LISTE DES RECOMMANDATIONS.....</b>	<b>68</b>
	<b>TABLE DES TABLEAUX, GRAPHIQUES ET ILLUSTRATIONS.....</b>	<b>70</b>
	<b>PROCEDURE CONTRADICTOIRE .....</b>	<b>72</b>
	<b>LISTE DES ANNEXES.....</b>	<b>83</b>

## NOTE DE SYNTHÈSE

La Maire de Paris a demandé à l'Inspection générale de la Ville de réaliser un audit de l'attribution des heures supplémentaires aux agents de la direction de la jeunesse et des sports (DJS).

Cet audit a pour objet de dresser un état des lieux de la consommation des heures supplémentaires et d'identifier de possibles améliorations du dispositif d'attribution de ce type de rémunération.

Le présent rapport s'ordonne en quatre parties, consacrées respectivement :

- aux enjeux de l'attribution d'heures supplémentaires aux agents de la DJS ;
- aux lacunes actuelles du système d'information et de gestion de la DJS ;
- à l'impact sur l'attribution d'heures supplémentaires d'évolutions récentes ou en cours dans la gestion des services de la DJS déployés sur le territoire parisien ;
- et, enfin, aux voies et moyens envisageables pour optimiser la gestion de cette rémunération accessoire.

Dans la première partie, il est rappelé que globalement, en 2013, les heures supplémentaires représentaient 1% de la masse salariale de la Ville et du Département de Paris, tous postes de dépenses confondus, et 7,7% du montant total des primes et indemnités.

S'agissant de la DJS, en 2014, les dépenses d'heures supplémentaires se sont élevées à 1,87 M€, soit 9,6% du total de la collectivité, montant en hausse de 7,5% par rapport à 2012.

Sont ensuite présentés le cadre juridique précis régissant l'attribution et le calcul des heures supplémentaires, tel que fixé par des délibérations du Conseil de Paris et le protocole d'accord-cadre relatif à l'ARTT des agents de la collectivité, ainsi que les modalités de leur traitement comptable.

L'attention est également appelée sur les conditions spécifiques dans lesquelles les personnels affectés dans les sites sportifs exercent leurs activités, à savoir d'une part un travail en « roulement » imposé par l'amplitude d'ouverture au public très étendue des équipements et d'autre part une gestion manuelle du temps de travail reposant sur des décomptes horaires déclaratifs.

Il est aussi signalé l'existence de normes d'effectif budgétaire pour les personnels ouvriers différenciées par type d'équipement sportif : simple outil de gestion, elles peuvent servir à évaluer les besoins d'un équipement s'agissant de l'attribution d'heures supplémentaires, mais datant de 2004-2005 elles mériteraient d'être réexaminées et, si nécessaire, révisées.

Est présentée enfin une analyse statistique des données chiffrées communiquées aux rapporteurs par la DJS et la direction des ressources humaines (DRH).

Il en ressort les principaux constats suivants :

- plus de neuf agents de la DJS sur dix remplissent les conditions fixées par la réglementation pour bénéficier le cas échéant d'heures supplémentaires ;
- la quasi-totalité (entre 97 et 98%) des heures supplémentaires réalisées à la DJS sont le fait d'agents travaillant dans ses services déconcentrés (circonscriptions, secteurs, équipements sportifs), ce qui justifie le choix des rapporteurs de faire porter leurs analyses sur ce « périmètre » ;

- les heures dont il s'agit sont soumises à une assez forte saisonnalité, avec une période plus chargée au printemps et un « creux » en été, étant toutefois noté que leur enregistrement dans le système RH21 n'intervient peut-être pas toujours immédiatement après leur réalisation ;
- les dépenses sont imputables pour près des trois quarts aux sites sportifs terrestres et pour un cinquième environ au secteur des piscines ;
- une part significative des heures (26% en nombre et 31% en montant de dépense en 2014) concerne les permanences de samedi, dimanche et jour férié obligatoirement effectuées par les agents de maîtrise et les responsables de secteur d'animations sportives (RSAS) et peut donc être qualifiée d'« incompressible » ;
- près de 90% des heures sont « normales », c'est-à-dire réalisées au long de l'année au titre des activités sportives, les autres étant « exceptionnelles » car liées à des interventions en cours d'astreinte ou au plan « grand froid » ;
- plus de la moitié des heures sont réalisées en semaine et 33% le dimanche, une importante proportion (39%) de ces dernières concernant les permanences précitées des agents de maîtrise et RSAS ; les heures de nuit (12%) sont en majorité liées au plan « grand froid » ;
- la filière ouvrière et technique, qui compte 76% des effectifs de la DJS susceptibles de se voir attribuer des heures supplémentaires, totalise 87% du nombre total de ces heures et dans cette filière 80% des bénéficiaires sont des adjoints techniques (catégorie C) ; la filière sportive, quant à elle, totalise 13% du nombre d'heures, avec des effectifs supérieurs en proportion (16%).

Les situations à l'origine de l'attribution d'heures supplémentaires étant multiples (postes vacants, absentéisme, nature, taille et configuration des équipements regroupés au sein d'un établissement, etc.) et se combinant dans chaque site sportif de façon unique, les comparaisons entre sites sont hasardeuses.

Cette difficulté est accrue du fait des lacunes du système d'information et de gestion de la DJS, avec lequel il est impossible de valoriser la contribution d'un facteur donné dans la réalisation d'heures supplémentaires.

Une première faille du système d'information tient à la confusion qu'il permet entre deux natures de temps de travail « supplémentaire » : d'une part des tâches qui relèvent de la régulation du temps de travail dû par l'agent, d'autre part des travaux effectués à la demande du responsable hiérarchique en dehors des horaires normaux de fonctionnement du service et qui justifient donc la qualification d'« heures supplémentaires ».

Une deuxième lacune est celle qui résulte de l'absence de « traçage » statistique des heures supplémentaires attribuées sous la forme de repos compensateur, cette modalité étant pourtant régie par les mêmes règles que la rémunération en numéraire.

En troisième lieu, le contrôle interne des heures supplémentaires « rémunérées » est insuffisant et hétérogène d'un territoire à l'autre.

Parmi de nombreuses failles, il faut mentionner l'hétérogénéité des motifs mentionnés à l'appui des propositions d'attribution, hétérogénéité qui interdit d'identifier les principales sources de dépenses d'heures supplémentaires et donc d'engager des actions correctives efficaces.

Sur le plan de la gestion financière, le dispositif d'« enveloppe » expérimenté jusqu'ici présente deux limites :

- d'une part, il repose sur une approche exclusivement « comptable » qui néglige le volume « physique » des heures réalisées et ses facteurs explicatifs, à quoi s'ajoute un mode de calcul assis sur la seule consommation de l'année précédente et « consolidant » par conséquent les pratiques antérieures, bonnes ou mauvaises ;

- d'autre part, il est mis en œuvre différemment selon les circonscriptions, ce qui rend impossible toute vision d'ensemble et toute comparaison entre échelons territoriaux équivalents (circonscriptions, secteurs ouvriers ou d'animations sportives, établissements).

Dans une troisième partie, le rapport traite de l'impact sur l'attribution d'heures supplémentaires d'évolutions récentes ou en cours dans la gestion des services de la DJS déployés sur le territoire parisien.

Il s'agit d'abord de la forte augmentation au cours des dernières années du nombre d'aménagements de poste pour motifs médicaux.

A fin 2014, on comptait à la DJS un total de 424 postes aménagés (16,8% de l'effectif pouvant bénéficier d'heures supplémentaires). Dans près de 80% des cas, la mesure d'aménagement était de nature à nécessiter le recours à un agent remplaçant ou du moins à complexifier l'organisation du travail et était ainsi potentiellement source d'heures supplémentaires.

Il s'agit en second lieu de l'extension, jusqu'à minuit au plus tard, de créneaux hebdomadaires qui bénéficient d'ores et déjà sur le temps scolaire - mais seulement jusqu'à 22 h 30, horaire de fermeture au public des équipements - à diverses associations sportives.

Cette offre nouvelle est assurée en confiant à l'association la responsabilité de la surveillance et de la fermeture des locaux. Expérimenté depuis fin 2014, le dispositif permet de développer la capacité d'accueil des équipements sans accroître les dépenses d'heures supplémentaires ; les résultats étant positifs, la DJS a engagé une extension de la formule à la rentrée de septembre 2015.

Enfin, il s'agit du projet de réorganisation territoriale de la DJS, qui va modifier sensiblement le cadre dans lequel s'inscrit la gestion des heures supplémentaires.

L'organisation projetée à l'horizon de début 2016 comportera 10 circonscriptions, dont 5 chargées des fonctions support déconcentrées (ressources humaines notamment). Les deux principaux changements apportés par cette réforme consistent en :

- la réduction du nombre d'échelons territoriaux dans la filière ouvrière et technique, liée à la disparition des secteurs ouvriers ;
- la réduction du nombre d'établissements de 86 à 45 environ, qui implique un accroissement de la taille moyenne de chaque établissement et, par conséquent, des responsabilités attachées à la fonction de chef d'établissement.

Dans une quatrième partie, le rapport présente, à la lumière des analyses qui précèdent, les pistes envisageables pour :

- d'une part, rendre plus performant le dispositif d'attribution des heures supplémentaires ;
- d'autre part, mobiliser les leviers « externes » propres à éviter ou à limiter le recours aux heures supplémentaires.

En ce qui concerne le premier axe, il est préconisé de conforter la responsabilité des encadrants de proximité en étendant dans le cadre de la réforme territoriale à l'ensemble des établissements le système des enveloppes de financement des heures supplémentaires et en affinant les modalités de calcul de ces enveloppes. Il est proposé de développer en parallèle une approche prévisionnelle construite à partir des volumes d'heures.

L'attention est par ailleurs appelée sur la nécessité de mettre en place un système d'information sur les heures supplémentaires à la fois transparent, homogène et fiable.

Parmi les diverses mesures recommandées, figure le déploiement dans tous les sites sportifs de l'application informatique de contrôle du temps de travail Chronogestor.

Cette mesure offrirait l'avantage décisif de fiabiliser le décompte des heures supplémentaires proposées par les encadrants de proximité et de doter les services centraux de la DJS et la DRH

d'un outil moderne de suivi et de pilotage des heures supplémentaires et de manière générale des temps de travail effectués.

S'agissant du second axe, il est préconisé de développer la « mutualisation » des interventions des personnels entre différents sites sportifs, ce qui pourrait passer par :

- l'affectation des agents, tant de la filière sportive que de la filière ouvrière et technique, au niveau de la circonscription et non à celui de l'établissement ;
- la constitution d'une ou plusieurs équipe(s) « volante(s) » d'adjoints techniques, ces agents étant ceux dont la polyvalence des fonctions est la plus grande et représentant de surcroît plus de 70% des personnels de la DJS susceptibles de bénéficier d'heures supplémentaires.

Il est également recommandé de définir une typologie de cycles de travail normalement applicables - c'est-à-dire sauf mesure contraire du chef d'établissement - aux personnels astreints au roulement dans les équipements sportifs.

Cette typologie devrait permettre de mieux maîtriser le recours aux heures supplémentaires et de donner à la direction de la DJS une « visibilité » sur la réalité de l'organisation des activités des intéressés, ainsi que sur l'application des règles relatives au temps de travail.

Enfin, il apparaît possible de rationaliser l'utilisation des équipements servant à l'organisation de compétitions sportives, source importante d'heures supplémentaires dans un certain nombre de sites.

Pour ce faire, il est préconisé une programmation concertée entre le Pôle de réservation des équipements sportifs (PRES) et les responsables de territoire de la réservation des équipements liée à des compétitions, complétée par l'instauration d'un sur-tarif de redevance d'occupation incitant les clubs sportifs à la mobilité pour le choix des lieux de compétition.

Sur un plan plus général, il serait utile pour la DJS de passer en revue les éléments structurants de l'organisation et de la gestion des sites sportifs qui peuvent, de manière plus ou moins directe, avoir une incidence sur l'attribution d'heures supplémentaires.

Ainsi, la délégation à un opérateur privé de l'exécution de tâches habituellement assurées par des agents municipaux allégerait le plan de charge de ceux-ci, évitant par là même aux services concernés tout recours éventuel aux heures supplémentaires.

Il peut s'agir, par exemple, de la délégation à un club sportif de la surveillance d'un équipement sur tel créneau horaire, dispositif lancé en 2014.

De même, l'augmentation préoccupante des aménagements de poste pour motifs médicaux justifierait-elle sans doute un réexamen des modalités du « dialogue » entre services opérationnels et professionnels de santé, permettant une mise en œuvre mieux ciblée des mesures d'aménagement.

**Rapporteurs :**

[.....], inspecteur,

[.....], chargée de mission.

## INTRODUCTION

Par lettre de mission du 13 novembre 2014, la Maire de Paris a demandé à l'Inspection générale de réaliser un audit de l'attribution des heures supplémentaires aux agents de la direction de la jeunesse et des sports (DJS).

Il est précisé dans la lettre de mission que l'audit a pour objet :

- de dresser un état des lieux de la consommation des heures supplémentaires ;
- d'identifier de possibles améliorations du dispositif d'attribution des heures supplémentaires.

Les rapporteurs ont commencé les travaux relatifs à cette mission dans la seconde quinzaine du mois de janvier 2015.

Ceux-ci ont donné lieu à de nombreux entretiens, tant avec les responsables concernés au niveau central de la DJS qu'avec les chefs de circonscription territoriale de cette direction et plusieurs de leurs collaborateurs : chefs de secteur, chefs d'établissement, conseillers des activités physiques et sportives, encadrants chargés des ressources humaines en circonscription, etc.

Les rapporteurs ont également pris l'attache de la direction des ressources humaines (DRH) et de ses principaux collaborateurs compétents pour les questions relevant de la mission.

Sur le plan documentaire, outre la réglementation au sens large, les rapporteurs ont utilisé les fichiers informatiques de la DJS concernant les volets de la gestion des ressources humaines qui interfèrent avec l'attribution des heures supplémentaires, ainsi que quelques données statistiques globales émanant de la DRH.

Le présent rapport s'ordonne en quatre parties, consacrées respectivement :

- aux enjeux de l'attribution d'heures supplémentaires aux agents de la DJS ;
- aux lacunes actuelles du système d'information et de gestion de la DJS ;
- à l'impact sur l'attribution d'heures supplémentaires d'évolutions récentes ou en cours dans la gestion des services de la DJS déployés sur le territoire parisien ;
- et, enfin, aux voies et moyens envisageables pour optimiser la gestion de cette forme de rémunération.

Une liste des recommandations formulées par les auditeurs figure à la fin du rapport.

## 1. LES ENJEUX DE L'ATTRIBUTION D'HEURES SUPPLEMENTAIRES AUX AGENTS DE LA DJS

### 1.1. Les dépenses d'heures supplémentaires de la DJS dans l'ensemble des dépenses de même nature de la collectivité parisienne

En 2013, les dépenses de la DJS se sont élevées à 1,71 M€ en ce qui concerne les heures supplémentaires dites « classiques ».

Ces heures, représentant environ 90% du montant total des dépenses d'heures supplémentaires, se distinguent des « autres » heures supplémentaires, versées dans des cas particuliers qui ne concernent pas la DJS, ou de manière extrêmement marginale.

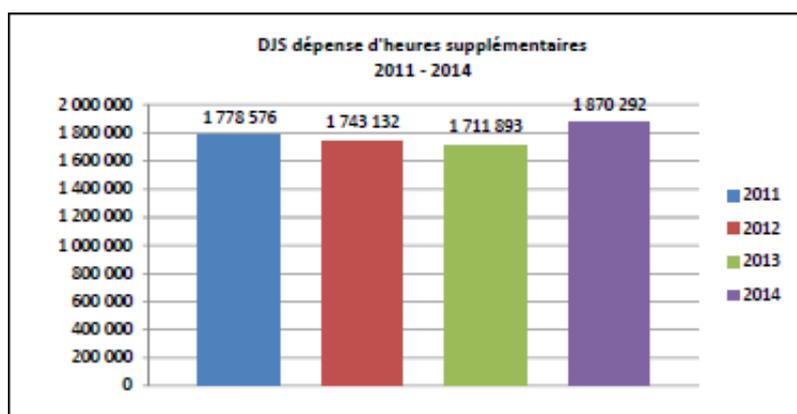
Constituent, par exemple, d'« autres » heures supplémentaires celles versées à des agents à l'occasion d'élections, les heures complémentaires versées à des agents de ménage ou les heures versées pour des prestations d'enseignement à des professeurs de la Ville de Paris (PVP).

La même année, la DJS comptait pour 8,8% du montant total de dépenses d'heures supplémentaires « classiques » constaté pour la collectivité parisienne dans son ensemble, lequel atteignait 19,34 M€<sup>1</sup>.

En 2014, les dépenses réalisées au même titre par la DJS ont progressé de 9,4% par rapport à l'année précédente, se montant à 1,87 M€, soit 9,6% du total parisien, lequel ressortait à 19,5 M€.

Cependant, cette hausse doit être relativisée puisque les dépenses correspondantes atteignaient 1,78 M€ en 2011 et 1,74 M€ en 2012. Par rapport à 2011, la hausse enregistrée en 2014 est donc moins importante que par rapport à 2013 : 5% au lieu de 9,4% ; entre 2012 et 2014, la hausse ressort à 7,5%.

Graphique 1 : Evolution de la dépense d'heures supplémentaires de la DJS sur la période 2011-2014



Source : DRH - Sous-direction du pilotage et du partenariat - Bureau des rémunérations

<sup>1</sup> Le périmètre correspondant à ce montant comprend la Commune et le Département, tous budgets - principaux et annexes - confondus, mais pas le Centre d'action sociale de la Ville de Paris (CASVP).

La part de la DJS dans les dépenses d'heures supplémentaires de la collectivité parisienne est ainsi sensiblement supérieure à la part de son effectif dans le total des effectifs de personnel de cette dernière : en effet, sur l'exercice 2013, l'effectif de la DJS calculé en équivalents temps plein (ETP) moyens annuels représentait 5,4% de celui de la collectivité dans son ensemble et 5,3% sur l'exercice 2014.

La DJS se situait en 2013 pour la consommation d'heures supplémentaires au quatrième rang des directions de la Ville, après la direction de la propreté et de l'eau (DPE), la direction des espaces verts et de l'environnement (DEVE) et la direction de l'immobilier, de la logistique et des transports (DILT) ; en 2014, la DJS occupait le troisième rang, devant la DILT.

Sur un plan plus général, en 2013, les heures supplémentaires représentaient 1% de la masse salariale de la Ville et du Département de Paris, tous postes de dépenses confondus.

Rapportées au montant total des primes et indemnités, poste de dépenses dont elles relèvent, les heures supplémentaires avaient cependant un poids nettement plus important, s'élevant à 7,7%.

## **1.2. La définition des heures supplémentaires et les règles régissant leur attribution à des agents de la collectivité parisienne**

### **1.2.1. Les délibérations du Conseil de Paris relatives aux indemnités horaires pour travaux supplémentaires**

Pour les personnels civils de l'Etat, un décret n°2002-60 du 14 janvier 2002 a défini les « *indemnités horaires pour travaux supplémentaires* » et leurs conditions d'attribution.

Les règles posées par ce décret ont été reprises par le Conseil de Paris, tant pour les personnels du Département que pour ceux de la Commune de Paris, dans deux délibérations datant d'octobre 2002<sup>2</sup>.

Modifiées à plusieurs reprises, ces deux délibérations fixent le cadre juridique dans lequel des heures supplémentaires peuvent être attribuées à des agents de la collectivité parisienne.

L'attention mérite d'être appelée sur différents éléments constitutifs de cette réglementation, à savoir les points suivants.

- « *Les indemnités horaires pour travaux supplémentaires peuvent être versées, dès lors qu'ils exercent des fonctions ou appartiennent à des corps, grades ou emplois dont les missions impliquent la réalisation effective d'heures supplémentaires, aux fonctionnaires de catégorie C et aux fonctionnaires de catégorie B* »<sup>3</sup>.
- « *Le versement des indemnités horaires pour travaux supplémentaires [...] est subordonné à la mise en œuvre de moyens de contrôle automatisés permettant de comptabiliser de façon exacte les heures supplémentaires [...] accomplies* ».

Un décompte déclaratif contrôlable peut remplacer le dispositif de contrôle automatisé lorsque les personnels exercent leur activité hors de leurs locaux de rattachement ou dans des locaux où un tel dispositif n'aura pas été mis en place ; un décompte déclaratif peut aussi être utilisé pour les sites dont l'effectif des agents susceptibles de percevoir des indemnités horaires pour travaux supplémentaires est inférieur à 10.

---

<sup>2</sup> Délibérations DRH 85 des 28 et 29 octobre 2002 et DRH 24 G du 28 octobre 2002.

<sup>3</sup> Outre les personnels vacataires et contractuels, sont donc exclus en principe du bénéfice d'heures supplémentaires les fonctionnaires de catégorie A.

- « La compensation des heures supplémentaires peut être réalisée, en tout ou partie, sous la forme d'un repos compensateur ».
- « Sont considérées comme heures supplémentaires les heures effectuées à la demande du chef de service dès qu'il y a dépassement des bornes horaires définies par le cycle de travail ».
- Le nombre des heures supplémentaires accomplies ne peut « dépasser un contingent mensuel de 25 heures » ; un dépassement est toutefois possible « lorsque des circonstances exceptionnelles le justifient et pour une période limitée [...] sur décision du chef de service qui en informe immédiatement les représentants du personnel au comité technique paritaire compétent » et par ailleurs « des dérogations au contingent mensuel peuvent être accordées, à titre exceptionnel, [...] après consultation du comité technique paritaire de chaque direction concernée, pour certaines fonctions dont la nature est précisée par délibération du Conseil de Paris »<sup>4</sup>.
- La rémunération horaire est déterminée en prenant pour base exclusive le montant du traitement brut annuel de l'agent concerné au moment de l'exécution des travaux - augmenté, le cas échéant, de l'indemnité de résidence et de la nouvelle bonification indiciaire (NBI) -, le montant ainsi obtenu étant divisé par 1820 (soit 35 h x 52 semaines) : ce mode de calcul implique que, pour l'employeur, la dépense est d'autant plus importante que l'indice de rémunération de l'agent est élevé.

La rémunération horaire calculée suivant les modalités sus-indiquées est multipliée par 1,25 pour les 14 premières heures supplémentaires et par 1,27 pour les heures suivantes ; la base de 1,25 est majorée, selon le cas, des deux tiers pour les heures effectuées un dimanche ou un jour férié et de 100% pour celles effectuées de nuit<sup>5</sup>, ces deux majorations ne pouvant toutefois se cumuler : le montant des heures supplémentaires réalisées un dimanche ou un jour férié est donc 1,66 fois plus élevé que celui des heures supplémentaires effectuées du lundi au samedi et, pour les heures de nuit, l'écart est encore plus important puisqu'il est du double.

Le taux de rémunération se rapporte à la situation administrative personnelle de l'agent intéressé, étant fonction de la catégorie, du grade et de l'échelon dont relève celui-ci, mais aussi de sa quotité de travail (temps plein ou temps partiel).

Les règles de calcul des majorations sont en effet un peu différentes selon que les agents sont à temps plein ou à temps partiel, ces derniers bénéficiant seulement des majorations relatives au travail des dimanches/jours fériés et au travail de nuit, mais pas de celles liées aux 14 premières heures et aux heures suivantes.

### 1.2.2. Le traitement comptable des heures supplémentaires rémunérées

Les heures supplémentaires rémunérées sont versées à terme échu au titre d'une période de référence, qui est celle au cours de laquelle elles ont été effectuées.

Depuis fin 2012, le paiement des heures supplémentaires intervient en M+2, c'est-à-dire deux mois après avoir été réalisées. Ainsi, des heures effectuées en janvier sont versées à l'agent intéressé sur la paie de mars.

---

<sup>4</sup> Pour les agents à temps partiel, le plafond d'attribution des heures supplémentaires est calculé en fonction du pourcentage de leur temps partiel. Ainsi, un agent à temps partiel à 80% peut effectuer au maximum 20 heures supplémentaires dans un même mois, un agent à temps partiel à 60% peut effectuer au maximum 15 heures dans un même mois.

<sup>5</sup> Est considéré comme de nuit le travail supplémentaire accompli entre 22 h et 7 h.

La règle du paiement à terme échu répond au principe suivant lequel la rémunération de l'agent ne peut lui être versée qu'après service fait.

De ce principe, découlent également l'obligation de lier le paiement d'heures supplémentaires à l'exécution effective de tâches sur une plage de temps précisément identifiée et donc l'interdiction de toute forfaitisation.

Les rubriques de paie en vigueur utilisées pour le paiement d'heures supplémentaires, rubriques numérotées avec un code à trois chiffres, répondent pour un mois donné à la classification suivante :

- 14 premières heures de jour,
- heures de jour suivantes,
- heures réalisées un dimanche ou un jour férié,
- heures de nuit.

De plus, dans le cadre de cette classification, une distinction est prévue entre les heures supplémentaires « normales » et les heures supplémentaires « exceptionnelles » : ces dernières, portant également un code à trois chiffres, sont destinées à identifier des travaux particuliers ou qui *a priori* ne seront pas renouvelés.

Les taux des heures supplémentaires « normales » et des heures supplémentaires « exceptionnelles » sont identiques, la DRH recommandant d'utiliser cette dernière catégorie comme un simple outil de gestion<sup>6</sup>.

### 1.2.3. Le protocole d'accord-cadre relatif à l'aménagement/réduction du temps de travail des agents de la Mairie et du Département de Paris

Le « *protocole d'accord-cadre relatif à l'aménagement/réduction du temps de travail et à l'amélioration de la qualité de vie et des conditions de travail des agents de la Mairie et du Département de Paris* », applicable depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2002, comporte également des dispositions concernant les heures supplémentaires.

Après avoir posé comme objectif « *une limitation significative* » des heures supplémentaires, le protocole d'accord-cadre stipule en son article 3 que « *sauf nécessité de service ou accord de l'agent, le nombre d'heures supplémentaires effectuées est plafonné à 200 par an et par agent* »<sup>7</sup>.

Le nombre d'heures supplémentaires susceptibles d'être accomplies par un agent est donc limité par un double plafond : l'un, mensuel, fixé à 25 heures, l'autre, annuel, de 200 heures.

En pratique, un agent ayant effectué 25 heures supplémentaires par mois entre janvier et août d'une année n'a, par conséquent, plus le droit d'en réaliser jusqu'à la fin de l'année.

Il est précisé au même article : « *Les heures supplémentaires effectuées sont, soit rémunérées, soit récupérées, au choix de l'agent. La récupération en jours est préconisée. Les heures supplémentaires effectuées faisant l'objet d'une majoration financière lorsqu'elles sont rémunérées, sont récupérées dans des conditions non pénalisantes par les agents concernés* »<sup>8</sup>.

---

<sup>6</sup> Source : Fiche Intraparis connaissance DRH n°22.

<sup>7</sup> Cf. l'alinéa 7.

<sup>8</sup> Cf. l'alinéa 8.

En vertu de cette dernière disposition, la « récupération » des heures supplémentaires réalisées, c'est-à-dire leur indemnisation en nature sous la forme d'un repos compensateur, est calculée en lui appliquant la même majoration que celle qui serait retenue en cas d'attribution d'heures « rémunérées ».

Par exemple, dans le cas d'heures supplémentaires effectuées le dimanche et « récupérées » sous la forme d'un repos compensateur, il est appliqué une majoration des deux tiers, équivalente en proportion à celle qui serait retenue si elles étaient « rémunérées ».

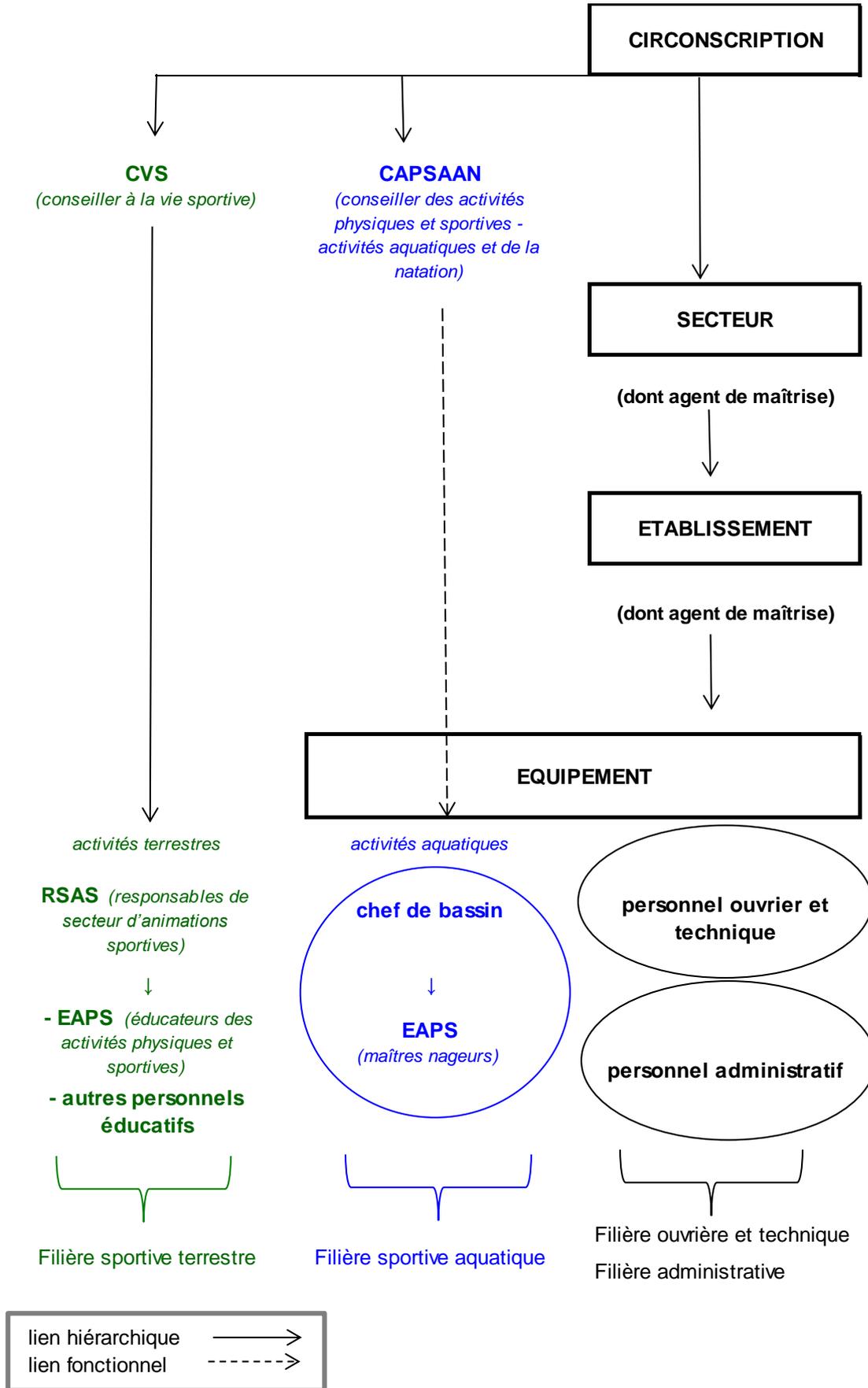
### **1.3. L'attribution d'heures supplémentaires aux agents municipaux dans le contexte propre à la DJS**

L'attribution d'heures supplémentaires aux agents de la DJS est conditionnée par les spécificités des activités sportives et de leurs modalités de gestion.

Ces caractéristiques présentent en quelque sorte un caractère « structurel ».

Il est présenté ci-après un schéma d'organisation des services déconcentrés de la DJS, hors activités pour la jeunesse.

Figure 1 : Schéma d'organisation des services déconcentrés de la DJS (hors jeunesse)



Source : IG

### 1.3.1. Le protocole d'accord-cadre relatif à l'aménagement/réduction du temps de travail des agents affectés dans les établissements de la DJS

Dans le respect des principes posés dans le protocole d'accord-cadre relatif à l'aménagement/réduction du temps de travail des agents de la Mairie et du Département de Paris, les modalités d'organisation du travail des personnels affectés dans les établissements de la DJS ont été fixées dans un protocole d'accord-cadre spécifique approuvé par délibération du Conseil de Paris en date des 17 et 18 décembre 2001<sup>9</sup> ; ce protocole d'accord-cadre spécifique a fait l'objet par la suite de modifications mineures approuvées par délibération du Conseil de Paris en date des 17 et 18 octobre 2005<sup>10</sup>.

S'agissant de l'ouverture des établissements de la DJS au public, le protocole d'accord-cadre spécifique pose les règles suivantes :

- les établissements sont ouverts, sous réserve de cas exceptionnels ou de dérogations, tous les jours de l'année, c'est-à-dire y compris le samedi et le dimanche, seuls quelques jours fériés donnant lieu à fermeture<sup>11</sup> ;
- pour ce qui concerne les horaires, les établissements sportifs sont ouverts de 7 h à 22 h 30 et de 8 h à 18 h les dimanches et jours fériés, cette amplitude horaire importante étant toutefois réduite à l'occasion de certains jours fériés<sup>12</sup> et pouvant faire l'objet de dérogations ponctuelles liées, par exemple, aux conditions saisonnières ou à l'organisation de compétitions.

Ce régime d'ouverture au public particulièrement étendue des équipements sportifs commande une organisation particulière du travail des agents, pour laquelle le protocole d'accord-cadre spécifique opère une distinction entre plusieurs catégories de personnel.

#### 1.3.1.1. Les agents supérieurs d'exploitation et agents de maîtrise exerçant les fonctions de chef de secteur ou de chef d'établissement

Lorsqu'ils occupent des fonctions de chef de secteur ou de chef d'établissement, les agents supérieurs d'exploitation et agents de maîtrise effectuent un temps de travail de 35 à 39 h par semaine en base annuelle sur cinq jours, ou de 35 h par semaine en base annuelle sur quatre jours.

Dans le secteur dont ils relèvent, les chefs d'établissement et le chef de secteur lui-même sont tenus d'effectuer, à tour de rôle, une « permanence » couvrant les samedis, dimanches et jours fériés lors desquels les établissements sont ouverts au public.

Aux termes de la délibération 2006 DRH 35 du Conseil de Paris relative aux modalités de rémunération des astreintes et des permanences effectuées par certains personnels de la Commune de Paris, la « permanence » est définie comme « *l'obligation faite à un agent de se trouver sur son lieu de travail habituel, ou un lieu désigné par son chef de service, pour nécessité de service, un samedi, un dimanche ou lors d'un jour férié [...]* »<sup>13</sup>.

---

<sup>9</sup> Délibération 2001 DJS 570.

<sup>10</sup> Délibération 2005 DJS 457.

<sup>11</sup> Les 1<sup>er</sup> janvier, 1<sup>er</sup> mai, 14 juillet, 15 août, 25 décembre et, pour ce qui concerne les équipements autres que les tennis et piscines, le dimanche et le lundi de Pâques, le 8 mai, le jeudi de l'Ascension, le dimanche et le lundi de Pentecôte, le 1<sup>er</sup> novembre et le 11 novembre.

<sup>12</sup> Fermeture à 17 h 30 la veille des cinq jours fériés chômés ; ouverture des piscines retardée à 14 h les lundis fériés (Pâques et Pentecôte).

<sup>13</sup> Cf. l'art. 8 de la délibération.

Cette obligation est complétée par une « astreinte » qui commence le vendredi soir ou la veille du jour férié à la fin du service normal et se termine le lundi ou le lendemain du jour férié à l'heure de la prise de service.

De plus, les chefs de secteur sont placés d'« astreinte » la nuit du lundi au jeudi pour permettre à la DJS de faire face à des événements nécessitant une intervention urgente d'un cadre de terrain.

L'« astreinte » correspond à « une période pendant laquelle l'agent, sans être à la disposition permanente et immédiate de son employeur, a l'obligation de demeurer à son domicile ou à proximité afin d'être en mesure d'intervenir pour effectuer un travail au service de l'administration ou en un autre lieu où cette intervention est requise »<sup>14</sup>.

« La durée de cette intervention est considérée comme un temps de travail effectif, ainsi que, le cas échéant, le déplacement aller et retour sur le lieu de travail »<sup>15</sup>.

Permanences, astreintes et interventions en période d'astreinte sont rémunérées de manière différenciée.

◆ Les permanences donnent lieu à l'attribution d'heures supplémentaires

Les chefs d'établissement et chefs de secteur qui en sont chargés bénéficient à ce titre, pour chaque permanence de fin de semaine, du versement de 20 heures supplémentaires, soit 10 heures pour le samedi et 10 heures pour le dimanche.

◆ Les astreintes sont indemnisées sous la forme d'une indemnité spécifique

Le taux de cette indemnité spécifique varie en fonction de différents paramètres :

- nature de l'astreinte (astreinte d'exploitation et de sécurité ou, pour les seuls agents de catégorie A, astreinte de décision),
- période couverte par l'astreinte (nuit en semaine ou nuit du samedi au dimanche ou nuit du dimanche au lundi, etc.).

◆ Les interventions effectuées pendant une période d'astreinte peuvent donner lieu, au choix de l'agent, au versement d'heures supplémentaires ou à la prise d'un repos compensateur

Dans le cas de repos compensateur, la durée de celui-ci est égale au temps de travail effectif, majoré de 25% ou 50% selon la période à laquelle les heures ont été effectuées<sup>16</sup>.

S'agissant des personnels techniques (ingénieurs, chefs de subdivision, techniciens supérieurs), au nombre d'une trentaine dans les effectifs de la DJS, qui ne sont pas éligibles aux indemnités horaires pour travaux supplémentaires, la délibération de 2006 précitée dispose néanmoins qu'ils « peuvent bénéficier de ce repos compensateur au titre de leurs interventions ».

### 1.3.1.2. Les agents astreints au roulement

◆ Le cadre général applicable aux agents travaillant en roulement

L'organisation du travail des personnels exerçant au sein des établissements sportifs certaines fonctions - notamment les éducateurs des activités physiques et sportives (EAPS) toutes spécialités, la grande majorité des adjoints techniques et les adjoints administratifs chargés des fonctions d'accueil et de comptabilité - repose sur des cycles de roulement.

---

<sup>14</sup> Cf. l'art. 2 de la délibération précitée.

<sup>15</sup> Idem.

<sup>16</sup> Les heures effectuées la nuit sont majorées de 25%, de même que celles effectuées le samedi ou un jour de repos imposé par l'organisation collective du travail ; la majoration de 50% ne concerne que les heures effectuées le dimanche ou un jour férié.

Suivant les termes du protocole d'accord-cadre spécifique, « *un cycle de roulement est une période durant laquelle les horaires des agents sont différents d'une semaine à l'autre, les jours de repos n'étant pas fixes, chaque cycle étant similaire aux autres cycles* »<sup>17</sup>.

Les personnels en roulement effectuent un temps de travail compris entre 33 et 37 h par semaine en base annuelle.

La durée hebdomadaire de travail de 33 h, réduite de 2 h par rapport à la durée de droit commun de 35 h, trouve sa justification dans la sujétion que constitue le « *travail en roulement sur l'ensemble de la semaine et horaires décalés de surveillance, accueil du public ou entretien d'équipement ou d'espace* »<sup>18</sup>.

Lorsque la quotité horaire dépasse 33 h par semaine en base annuelle, les personnels acquièrent des droits à des jours de réduction du temps de travail (JRTT).

Suivant les termes du protocole d'accord-cadre spécifique, « *les horaires des agents travaillant en roulement sont répartis sur cinq ou quatre jours, ou même sur trois jours de la semaine, lorsque les quotités horaires ne sont pas également réparties sur les semaines qui composent le cycle de roulement* ».

Dans le cadre ainsi défini, la responsabilité de la définition des cycles de roulement incombe aux chefs d'établissement, qui les ajustent en fonction des besoins et des contraintes propres de leur établissement.

Les agents « en roulement » suivent ainsi le cycle de roulement particulier à l'établissement, à la fonction et à la catégorie de personnel dont ils relèvent. Ce cycle de roulement prend la forme d'un emploi du temps qui détermine pour chaque journée de travail d'un agent donné des horaires de prise et de fin de service fixes.

#### ◆ Le régime particulier des équipements aquatiques

Les cycles de roulement et donc les emplois du temps, sont définis suivant des modalités spécifiques dans les équipements aquatiques.

A ce sujet, il faut rappeler en préalable que les EAPS aquatiques, s'ils sont tenus comme les autres agents en roulement à une obligation de 33 h de travail par semaine, bénéficient de dispositions particulières quant au décompte de leur temps de travail en période scolaire : prise en compte de deux heures de préparation physique par semaine dans le temps de travail et valorisation à hauteur de cinq heures travaillées de trois heures consacrées à l'enseignement de la natation aux scolaires.

Dans ce cadre, l'emploi du temps des EAPS, c'est-à-dire des maîtres-nageurs, personnels appartenant à la filière sportive, est établi et si besoin ajusté au jour le jour, par le chef de bassin sous l'autorité hiérarchique duquel ils sont placés, celui-ci ayant lui-même pour supérieur le chef d'établissement<sup>19</sup>.

En revanche, l'emploi du temps des adjoints techniques affectés en piscine relève, comme pour ceux travaillant dans un équipement terrestre (stade, gymnase, etc.), de la seule responsabilité du chef d'établissement puisque ces personnels appartiennent à la filière ouvrière et technique, non à la filière sportive.

---

<sup>17</sup> Cf. le II, 2 du protocole.

<sup>18</sup> Un tableau figurant à l'art.2 du protocole d'accord-cadre général relatif à l'ARTT définit des sujétions liées à l'exercice de certaines fonctions et les niveaux de contrepartie correspondants, chacun de ceux-ci étant assorti d'une réduction déterminée du temps hebdomadaire de travail par rapport à la durée de droit commun : réduction d'une demi-heure pour le niveau 1, réduction d'une heure pour le niveau 2 et ainsi de suite.

<sup>19</sup> Chaque chef de bassin a autorité sur, en moyenne, une dizaine d'EAPS.

Il est à signaler enfin que chaque équipement aquatique fait l'objet d'un « Plan d'organisation de la surveillance et des secours » (POSS) qui fixe des normes d'effectif impératives pour les EAPS comme pour les adjoints techniques. En cas d'effectif inférieur aux normes, l'équipement doit fermer.

#### 1.3.1.3. Les agents en « horaires ouvriers »

Le protocole d'accord-cadre spécifique réserve le cas d'agents affectés en établissement et travaillant néanmoins « hors roulement ».

Il s'agit des adjoints techniques principaux fonctionnels, de certains adjoints techniques - ceux qui exercent des fonctions placées « hors roulement » - et de certains EAPS aquatiques, notamment ceux affectés en bassin-école durant les périodes scolaires.

Ces agents travaillent normalement en horaires fixes sur une base annuelle de 35 h par semaine, ne bénéficiant pas par hypothèse de la réduction supplémentaire de 2 h de la durée hebdomadaire de travail attribuée en contrepartie de la sujétion que constitue le roulement.

#### 1.3.1.4. Les personnels ouvriers affectés dans des équipements « spectaculaires »

Aux termes du protocole d'accord-cadre spécifique, à l'instar des agents en roulement, les personnels ouvriers affectés dans les équipements « spectaculaires » - le stade Pierre de Coubertin et la Halle Carpentier - bénéficient, dès lors qu'ils participent aux manifestations exceptionnelles organisées dans ces équipements, d'une réduction du temps de travail de deux heures par semaine.

Comme les agents en roulement, les personnels ouvriers concernés des équipements « spectaculaires » effectuent un temps de travail hebdomadaire compris entre 33 et 37 h en base annuelle et lorsque leur quotité horaire de travail dépasse 33 h par semaine en base annuelle ils acquièrent des droits à JRTT.

Le protocole d'accord-cadre spécifique a ouvert la possibilité de dépasser, « avec l'accord de l'agent », les limites du nombre d'heures supplémentaires effectuées fixées par le protocole d'accord-cadre général.

En 2003, une délibération du Conseil de Paris<sup>20</sup> a défini les règles relatives au dépassement de ces limites en autorisant la réalisation d'heures supplémentaires par les personnels ouvriers affectés au stade Pierre de Coubertin ou à la Halle Carpentier, ainsi que par ceux relevant du Bureau de l'animation sportive pour les grandes manifestations, jusqu'à un maximum de 40 heures mensuelles - soit 15 heures en sus du plafond des 25 heures mensuelles.

Cette dérogation est toutefois, s'agissant du stade Pierre de Coubertin et de la Halle Carpentier, limitée chaque année aux périodes comprises entre le 1<sup>er</sup> janvier et le 31 mai et entre le 1<sup>er</sup> octobre et le 31 décembre.

#### 1.3.2. Les modalités d'organisation du travail propres aux personnels de la filière sportive terrestre

L'affectation de personnels de la filière sportive au sein de la DJS a commencé en 2005 et depuis 2012 cette filière fait l'objet d'une organisation déconcentrée, avec rattachement aux quatre chefs de circonscription.

---

<sup>20</sup> Délibération 2003 JS 350 des 7, 8 et 9 juillet 2003.

Ainsi, chaque secteur est désormais doté d'un responsable de secteur des animations sportives terrestres (RSAS), sauf le 19<sup>ème</sup> qui en dispose de deux ; on compte donc pour l'ensemble de Paris 13 RSAS qui sont les homologues dans la filière sportive terrestre des chefs de bassin présents dans les équipements aquatiques.

Responsable de la coordination de la politique d'animation sportive sur son secteur géographique, chaque RSAS encadre une équipe composée d'éducateurs - EAPS et éducateurs sportifs de proximité (ESP) -, ainsi que d'animateurs vacataires et, le cas échéant, de jeunes volontaires du service civique.

Suivant une note de service du 10 septembre 2012 relative aux modalités d'organisation du travail des agents de la filière sportive terrestre<sup>21</sup>, ceux-ci travaillent sur une base annuelle de 35 h hebdomadaires et selon deux rythmes différents, l'un relatif au temps scolaire, l'autre aux vacances scolaires :

- en période scolaire, soit pendant huit mois, le temps de travail, d'une durée de 32 h par semaine, est réparti sur quatre jours - soit du lundi au jeudi, soit du mardi au vendredi, soit du mercredi au samedi -, les personnels étant tenus de « rouler » selon ce cycle à raison d'au moins deux semaines sur trois ;
- en période de vacances scolaires, soit pendant quatre mois, le temps de travail, d'une durée de 38 h par semaine, est réparti sur cinq jours - soit du lundi au vendredi, soit du mardi au samedi -, les personnels étant tenus de « rouler » selon ce cycle.

Exerçant leur activité pour l'essentiel en roulement, les intéressés bénéficient de la sujétion attachée à cette modalité d'organisation et la durée hebdomadaire de leur travail est par conséquent réduite de 2 h, étant ainsi ramenée à 33 h en base annuelle.

De plus, une fois par mois, à raison au minimum de 8 et au maximum de 11 mois sur 12, les agents travaillent le dimanche sur une durée comprise, en fonction des nécessités de service, entre quatre et sept heures, cette obligation étant partie intégrante du temps de travail annuel auquel ils sont tenus et ne pouvant donc donner lieu à l'attribution d'heures supplémentaires.

Cette permanence de dimanche est rémunérée sous la forme d'une indemnité spécifique forfaitaire d'un montant de 76 €.

En dehors de la permanence de dimanche, les personnels de la filière sportive terrestre peuvent être amenés à contribuer, en principe sur la base du volontariat, à des activités « événementielles » qui, selon le cas, présentent un caractère récurrent ou exceptionnel.

Lorsqu'elles ont lieu hors cycle de roulement ou hors permanence de dimanche, ces interventions donnent lieu à l'attribution, au choix des agents, d'heures supplémentaires rémunérées ou de repos compensateurs.

Pour sa part, le RSAS est tenu à une obligation de travail établie sur une base hebdomadaire de 35 heures. En pratique, l'amplitude hebdomadaire de son temps de travail varie en fonction des nécessités de service, elles-mêmes liées au nombre d'agents qu'il encadre, au volume des animations sportives organisées et au nombre d'équipements sportifs situés sur son secteur.

Des heures supplémentaires sont susceptibles de lui être attribuées sous la forme, soit de repos compensateur, soit de rémunération, en cas de travaux réalisés hors cycle de travail, par exemple la participation à une réunion ou manifestation en soirée.

---

<sup>21</sup> Note du chef du Service du sport de proximité dont le contenu a fait l'objet d'un avis favorable du CTP de la DJS en date du 12 juin 2012.

Au travail durant les jours ouvrables, s'ajoute pour le RSAS une permanence de fin de semaine, à effectuer à raison d'un week-end sur six, soit 8 h le samedi et 8 h le dimanche.

Cette permanence est assurée en binôme (Nord/Est et Sud/Ouest) de telle sorte que chaque binôme couvre la moitié du territoire parisien et rémunérée en heures supplémentaires, à l'instar de la formule appliquée aux agents de maîtrise chefs d'établissement (filiale ouvrière).

Seuls les agents titulaires sont soumis au régime de travail qui vient d'être décrit. Les contractuels, tenus à un engagement horaire annuel réparti hebdomadairement, les vacataires et les volontaires du service civique sont régis par d'autres règles, ce qui a pour conséquence notamment de les priver du bénéfice éventuel d'heures supplémentaires.

Comme les chefs d'établissement pour l'entité qu'ils dirigent, les RSAS ont la responsabilité, chacun pour leur secteur, d'établir l'emploi du temps des personnels qui y sont affectés.

Si, s'agissant des personnels titulaires, ils exercent cette responsabilité dans le respect du régime de travail présenté ci-dessus, ils sont conduits dans la pratique à réguler fréquemment au jour le jour les horaires de ces personnels en fonction du volume et des modalités de mise en œuvre des activités sportives organisées dans leur secteur.

L'ensemble des modalités d'organisation du travail des personnels affectés aux activités sportives de la DJS sont récapitulées dans le tableau suivant, avec la mention des différents types de travaux supplémentaires - c'est-à-dire réalisables hors cycle de travail - et de leur prise en charge par la Ville.

Tableau 1 : Organisation du travail dans les services déconcentrés de la DJS (hors jeunesse) et travaux supplémentaires réalisables

Filières	Catégories	Corps ou grades ou fonctions	Rythme de travail	Durée hebdomadaire de travail	Heures supplémentaires (hors permanences ou astreintes)	Permanences ou astreintes	Mode de prise en charge	Plafonds
Filière administrative	catég. B et C	Secrétaires administratifs, adjoints administratifs, etc...	Hors roulement ou roulement	En base annuelle, 35 h pour les personnels hors roulement assurées selon une organisation à horaires variables	oui HS rémunérées ou récupérées	-	-	<p>Maximum de 25 h/ mois dans la limite de 200 h/an</p> <p>(plafond de 40 h/ mois pour les personnels ouvriers affectés dans les établissements "spectaculaires")</p>
				En base annuelle, de 33 à 37 h, réparties sur 5 ou 4 ou même 3 jours de la semaine pour les personnels en roulement (par ex : les adjoints administratifs chargés des fonctions d'accueil et de comptabilité)				
Filière sportive	catég. B	Educatrices des activités physiques et sportives (EAPS)	Roulement	En base annuelle, de 33 à 37 h réparties sur 5 ou 4 ou même 3 jours de la semaine (en période scolaire : déduction de 2 h de préparation physique par semaine et valorisation à hauteur de 5 h de 3 h d'enseignement de la natation aux scolaires)	oui HS rémunérées ou récupérées	-	-	
				En base annuelle, 33 h, selon deux rythmes différents : - en période scolaire, 32 h réparties sur 4 jours (lundi au jeudi ou mardi au vendredi ou mercredi au samedi), avec roulement à raison de 2 semaines sur 3 au moins; - en vacances scolaires, 38 h réparties sur 5 jours (lundi au vendredi ou mardi au samedi) avec roulement				
	catég. B	Educatrices des activités physiques et sportives (EAPS)	Roulement principalement	En base annuelle, 35 h, l'amplitude hebdomadaire du temps de travail variant selon les nécessités de service	oui HS rémunérées ou récupérées	Une permanence de fin de semaine, à effectuer à raison d'1 week-end sur 6	Indemnité spécifique forfaitaire de 76 l par permanence	
				En base annuelle, de 33 à 37 h, réparties sur 5 ou 4 ou même 3 jours de la semaine				
Filière ouvrière et technique	catég. B et C	Techniciens des services opérationnels (TSO) et adjoints techniques (AT)	Roulement	En base annuelle, 35 h, l'amplitude hebdomadaire du temps de travail variant selon les nécessités de service	oui HS rémunérées ou récupérées	-	-	
				En base annuelle, de 33 à 37 h, réparties sur 5 ou 4 ou même 3 jours de la semaine				
				En base annuelle, 35 h, l'amplitude hebdomadaire du temps de travail variant selon les nécessités de service				
Filière ouvrière et technique	catég. B (ou A pour les chefs d'exploitation)	Chefs de secteur ou d'établissement	Hors roulement	En base annuelle, 35 à 39 h sur 5 jours ou 35 h sur 4 jours	oui HS rémunérées ou récupérées	Dans chaque secteur, une permanence les samedis, dimanches et jours fériés effectuée à tour de rôle En complément de chaque permanence de week-end, une astreinte de nuit (vendredi au samedi, samedi au dimanche et dimanche au lundi)  Astreinte de nuit du lundi au jeudi pour les chefs de secteur	HS rémunérées ou récupérées (20 par WE)	
				Indemnité spécifique et, en cas d'intervention en cours d'astreinte, HS rémunérées ou récupérées				
Cas particulier	Agents en "horaires ouvriers"	Certains EAPS aquatiques et AT	Hors roulement	En base annuelle, 35 h	oui HS rémunérées ou récupérées	-	-	

Source : IG

### 1.3.3. Une gestion manuelle du temps de travail des agents affectés en site sportif

Seulement un sixième environ des agents de la DJS, essentiellement ceux affectés en service central, se voient appliquer le système de contrôle automatisé du temps de travail Chronogestor.

Pour les autres agents de la DJS, la gestion du temps de travail reste manuelle, reposant sur l'émergence d'un registre tenu sous la responsabilité de chaque chef d'établissement ou RSAS.

S'agissant en particulier des éducateurs et des animateurs sportifs de proximité, la note de service du 10 septembre 2012 précitée leur prescrit de signer le registre de chaque site d'intervention où ils sont mobilisés dans la journée et pas seulement le registre de leur équipement d'affectation privilégiée.

Au regard des règles régissant l'attribution d'heures supplémentaires, l'émergence d'un registre n'est pas critiquable en soi puisque les deux délibérations d'octobre 2002 qui les ont définies prévoient expressément la possibilité de mettre en œuvre, à défaut de « *dispositif de contrôle automatisé* », un « *décompte déclaratif contrôlable* » de ces heures.

La question doit être posée en revanche de savoir si le décompte déclaratif mis en œuvre par la DJS dans ses différents sites présente bien un caractère « *contrôlable* », les délibérations de 2002 faisant de cet élément une condition de la régularité des attributions d'heures supplémentaires.

On rappellera par ailleurs qu'une expérimentation de Chronogestor avait été réalisée en 2006 sur le territoire de la circonscription Sud de la DJS, mais n'avait pas été pérennisée, ni étendue.

Il semble que les motifs avancés alors pour justifier le maintien d'une gestion manuelle du temps de travail sur les sites de la DJS aient été :

- d'une part, la difficulté d'installer une « badgeuse » dans certains sites sportifs, notamment les terrains d'éducation physique,
- d'autre part, le coût d'une telle installation, jugé disproportionné au regard du faible effectif d'agents affectés à un certain nombre de sites de taille réduite.

Dans sa réponse sur le rapport provisoire, la DRH signale que ce n'est pas la difficulté d'installation de « badgeuses » dans certains sites sportifs, ni le coût de cette opération qui expliquent le maintien de la gestion manuelle du temps de travail après l'expérimentation de Chronogestor en 2006 dans la circonscription Sud de la DJS.

Elle précise sur ce point : « *Les agents étant en horaires fixes, il n'était pas prévu qu'ils badgeaient et les expérimentations se sont déroulées sans badgeage. La difficulté tenait surtout à l'impossibilité d'identifier des cycles et des horaires journaliers types qui puissent être paramétrables* ».

### 1.3.4. Des normes d'effectif de personnel ouvrier indicatives et déjà anciennes

En 2004 et 2005, la DJS a défini des normes d'effectif budgétaire par type d'équipement sportif<sup>22</sup>.

---

<sup>22</sup> Ces normes d'effectif budgétaire ont fait l'objet de deux notes de la directrice de la jeunesse et des sports à l'Adjoint au Maire chargé des ressources humaines, qui concernent respectivement les équipements terrestres d'une part, les piscines et les bains-douches d'autre part (notes du 13 septembre 2004 et du 20 décembre 2005).

Pour ce faire, la DJS a calculé, s'agissant des personnels ouvriers, le nombre de postes budgétaires nécessaire pour pourvoir tout au long de l'année un poste de travail et a pris en compte les trois principaux éléments suivants :

- les amplitudes horaires d'ouverture,
- la durée réglementaire du travail,
- les caractéristiques de la population ouvrière de la DJS, à savoir une proportion élevée d'agents originaires des DOM-TOM et de nombreuses absences pour raisons médicales.

Après avoir en 2004 évalué à 4,4 le nombre de postes budgétaires nécessaire par poste de travail, la DJS l'a ramené en 2005 à 4,2.

La DJS a par ailleurs établi une typologie de ses établissements en fonction essentiellement de trois critères, à savoir :

- les caractéristiques physiques des équipements (superficie, nombre d'étages, etc.),
- le profil des usagers accueillis (scolaires, associations, usagers individuels),
- le taux de fréquentation (évolution saisonnière et fréquentation « instantanée », c'est-à-dire l'occupation effective ou non par les associations des créneaux horaires qu'elles ont réservés, voire le nombre de personnes présentes dans l'établissement sur un créneau horaire donné)<sup>23</sup>.

Pour chaque type d'établissement ou d'équipement, il est fixé le nombre de postes de travail d'adjoint technique nécessaire pour faire fonctionner à tout instant l'entité.

A ce nombre de postes, on applique le coefficient correcteur que constitue le nombre de postes budgétaires nécessaire par poste de travail.

Les normes d'effectif budgétaire définies sur ces bases ne présentent pas de caractère réglementaire, mais constituent une « référence » utilisable comme outil de gestion.

A ce titre, elles peuvent servir à apprécier la réalité et l'importance des besoins de tel ou tel établissement sportif, s'agissant de l'attribution d'heures supplémentaires.

A cet égard, plusieurs des responsables d'équipement rencontrés par les rapporteurs se sont inquiétés de difficultés récurrentes pour pourvoir rapidement les postes de travail devenus vacants, par exemple du fait de la mise en poste tardive des lauréats du concours.

Cependant, compte tenu de leur ancienneté relative, ces normes d'effectif budgétaire mériteraient sans doute d'être réexaminées et, si besoin, révisées.

La DJS a d'ailleurs amorcé en 2012-2013 ce travail, conjointement avec la DRH et la direction des finances (DF), mais celui-ci n'était pas achevé lors de la rédaction du présent rapport.

#### **1.4. L'analyse statistique des données disponibles**

Les développements qui suivent s'appuient sur les données communiquées aux rapporteurs par la DJS ou la DRH, selon le cas.

---

<sup>23</sup> Pour les piscines et bains-douches, la DJS a utilisé des critères complémentaires tels que, par exemple, le POSS et le système de déshabillage.

### 1.4.1. Plus de neuf agents de la DJS sur dix susceptibles de bénéficier d'heures supplémentaires

La quasi-totalité des agents de la DJS ont vocation à bénéficier d'heures supplémentaires.

Au 1<sup>er</sup> janvier 2015, sur un effectif total de 2 654 agents, 2 532, soit plus de 95%, étaient dans ce cas.

Le tableau ci-après présente la répartition par catégorie, filière, corps et grade de ces 2 532 agents.

Tableau 2 : Répartition de l'effectif des agents de la DJS pouvant bénéficier d'heures supplémentaires (au 1<sup>er</sup> janvier 2015)

Catégorie	Filière	Corps	Grades	Compte à l'effectif
A	OUVRIER-TECHNIQUE	CHEFS D'EXPLOITATION	CHEFS D'EXPLOITATION	21
B	ADMINISTRATIF-ADMINISTRATIVE	SECRETAIRES ADMINISTRATIFS ADMIST.PARIS.	SECRETAIRES ADMINISTRATIFS CL Exc., CL Sup. CI Norm.	70
B	OUVRIER-TECHNIQUE	PERSONNELS DE MAITRISE ADM. PARISIENNES	AGENT SUPERIEUR D'EXPLOITATION et AGENT DE MAITRISE	100
B	OUVRIER-TECHNIQUE	TECHNICIENS DES SERVICES OPERATIONNELS	T.S.O.	25
B	SPECIALISE-SPORTIVE	EDUCATEURS DES A.P.S.	EDUCATEURS Ppal 1ère CI, Ppal 2ème CI, CI Norm.	415
C	ADMINISTRATIF-ADMINISTRATIVE	ADJOINTS ADMINISTRATIFS	Adj. Adm. Ppal 1ère CI, Ppal 2ème CI, 1ère CI et 2ème CI.	113
C	ADMINISTRATIF-ADMINISTRATIVE	ADJOINTS D'ANIMATION ET D'ACTION SPORTIVE	ADJOINTS D'ANIMATION	1
C	OUVRIER-TECHNIQUE	ADJOINTS TECHNIQUES	Adj. Tech. Ppal 1ère CI, Ppal 2ème CI, 1ère CI et 2ème CI.	1783
C	OUVRIER-TECHNIQUE	ADJOINTS TECHNIQUES EAU ET ASSAINISSEMENT	Adj. Tech. Ppal 1ère CI, Ppal 2ème CI, 1ère CI et 2ème CI.	4
			EFF pouvant avoir des HS	2532

Source : DJS - Service des ressources humaines

Sur les 2 532 agents de la DJS susceptibles de bénéficier d'heures supplémentaires, 1901 - soit 75% - appartiennent à la catégorie C et 610 - soit 24% - à la catégorie B.

Bien que relevant de la catégorie A, une vingtaine d'agents de la filière ouvrière et technique - soit à peine 1% - peuvent également se voir attribuer des heures supplémentaires. Les intéressés sont des agents supérieurs d'exploitation<sup>24</sup> détachés sur un emploi fonctionnel de chef d'exploitation, emploi classé en catégorie A.

Sur les 21 chefs d'exploitation, on compte les 12 chefs de secteur de la DJS et 9 chefs d'établissement, ces derniers étant responsables chacun d'un établissement parmi les plus importants ce qui leur ouvre la possibilité d'être nommés sur un emploi fonctionnel de chef d'exploitation<sup>25</sup>.

<sup>24</sup> Le corps des agents de maîtrise comporte un grade supérieur, dit d'« agent supérieur d'exploitation ».

<sup>25</sup> La DJS dispose d'une cartographie qui distingue quatre types d'établissement en fonction de leur importance, le type 4 correspondant au niveau le plus élevé.

L'exception à la règle précitée - selon laquelle seuls des fonctionnaires de catégorie C ou B peuvent percevoir des « indemnités horaires pour travaux supplémentaires » - ainsi faite en faveur des chefs d'exploitation s'explique par les modalités d'organisation de leur travail (cf. supra les indications figurant sous le 1.3.1.1.).

#### 1.4.2. Le périmètre d'analyse retenu

Les données communiquées aux rapporteurs par la DJS sont issues d'extractions du système RH21 et portent sur les heures payées à ses agents en 2013 et 2014.

Les rapporteurs ont effectué leurs analyses sur les dépenses d'heures supplémentaires, mais également à partir d'une approche par les volumes d'heures qui a parfois été privilégiée.

En effet, cette approche est nécessaire pour comparer les « consommations physiques » d'une année à l'autre en neutralisant l'impact des paramètres financiers tels que les évolutions des taux de rémunération.

Ce périmètre exclut l'ensemble des heures supplémentaires « compensées », c'est-à-dire les heures réalisées et ayant donné lieu à un repos compensateur au lieu d'un paiement en numéraire.

Le nombre d'heures supplémentaires ayant pour origine les services déconcentrés de la DJS (circonscriptions, secteurs, équipements sportifs) représentant entre 97 et 98% du total, les rapporteurs ont fait le choix de définir un périmètre d'analyse « de terrain », c'est-à-dire excluant les services centraux.

Le paiement des heures supplémentaires intervenant à M+2, c'est-à-dire deux mois après avoir été effectuées, sur le plan comptable chaque année comprend les heures de novembre et décembre de l'année précédente.

Ce décalage de deux mois étant récurrent, les rapporteurs ont estimé pertinent de le conserver, notamment pour des raisons de cohérence avec les suivis existant déjà au sein de la DRH et des services centraux de la DJS.

Afin de « coller » au mieux avec la réalité (saisonnalité), les heures dont l'origine (période à laquelle l'heure est effectuée) est antérieure, parfois de plusieurs mois, à novembre d'une année N et qui sont mises en paiement avec retard, n'ont cependant pas été retenues. Cet élément est au demeurant d'importance peu significative puisqu'il ne représente qu'entre 0,2% et 0,3% du total des heures selon l'année étudiée.

Concernant le périmètre d'heures de l'année 2013, il y a lieu de signaler que la généralisation du paiement des heures supplémentaires à M+2 a été mise en place courant novembre 2012.

Ainsi, les heures supplémentaires effectuées entre le 16 et le 30 novembre 2012 ont été payées en janvier 2013, alors que les heures supplémentaires effectuées du 1<sup>er</sup> au 15 novembre 2012 l'ont été en décembre 2012 selon l'ancien système.

L'année 2013 se voit donc diminuée des heures de la 1<sup>ère</sup> quinzaine de novembre 2012 pour l'ensemble des services, sauf ceux de la circonscription Nord qui avait déjà mis en place le rythme de paiement à M+2.

Tableau 3 : Définition du périmètre d'analyse retenu en nombre d'heures

	2013		2014	
	en nb	en % du total	en nb	en % du total
<b>périmètre d'analyse retenu par l'IG</b>	<b>85 177</b>	97,9%	<b>90 696</b>	96,8%
services centraux	1 653	1,9%	2 657	2,8%
heures de régul terrain (antérieures à nov N-1)	212	0,2%	299	0,3%
<b>Périmètre total DJS</b>	<b>87 041</b>	100%	<b>93 652</b>	100%

Source : IG sur la base des données DJS

Tableau 4 : Périmètre d'analyse retenu en nombre d'heures et en euros

périmètre d'analyse	2013	2014	évolution 2013/14	
			en nombre d'heures	en euros
en nombre d'heures	<b>85 177</b>	<b>90 696</b>	5 519	6%
en euros	<b>1 664 621</b>	<b>1 810 095</b>	145 474	9%

Source : IG sur la base des données DJS

Le périmètre d'analyse « terrain » ainsi retenu représente 85 177 heures pour un montant de 1,66 M€ en 2013 et 90 696 heures pour un montant de 1,81 M€ en 2014.

L'augmentation du nombre d'heures supplémentaires effectuées par les services centraux - qui sont donc hors périmètre dans le présent rapport - entre 2013 et 2014 (+1 004 heures, soit +60%) est liée à la mise en place au cours de cette dernière année d'un nouveau logiciel, dénommé AIRES, au sein du Pôle chargé à l'échelon central de la DJS de la réservation des équipements sportifs (environ 700 heures).

Entre 2013 et 2014, le nombre d'heures a crû de 6% et les dépenses ont augmenté de 9%.

Compte tenu des indications qui précèdent sur la mise en place du paiement à M+2, cette augmentation doit être relativisée.

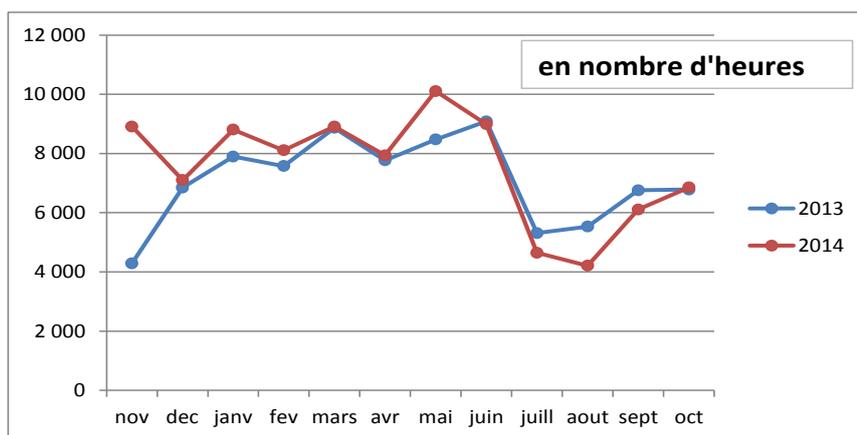
Sur l'année 2013, le nombre d'heures « manquantes » relatives à la première quinzaine de novembre 2012 peut être estimé à environ 3 000 (circonscriptions Est, Sud et Ouest).

L'augmentation « réelle » du nombre d'heures entre 2013 et 2014 se situerait par conséquent autour de 3%.

#### 1.4.3. Des heures soumises à un effet de saisonnalité

La saisonnalité est la variation cyclique prévisible de l'activité d'une entité à certaines périodes de l'année.

Graphique 2 : Saisonnalité des heures supplémentaires 2013 et 2014



Source : IG sur la base des données DJS

Le calcul de la saisonnalité présenté supra est basé sur la date d'origine des heures, c'est-à-dire la date à laquelle elles ont été effectuées.

Les deux années suivent sensiblement la même tendance, faisant nettement ressortir l'écart anormal entre les mois de novembre 2012 et novembre 2013 précédemment évoqué.

Les mois de juillet et août sont habituellement les seuls à passer en dessous du seuil de 6 000 heures. Les clubs étant absents durant la période estivale, ces deux mois sont les plus creux.

Les mois les plus chargés sont, sans surprise, ceux de la période des compétitions : mai et juin.

La saisonnalité est l'un des comportements statistiques le plus fréquemment utilisés, son analyse permettant d'avoir une vision la plus proche possible de la réalité de l'activité et d'effectuer des prévisions de dépenses plus fiables.

En l'espèce, une approche effectuée sous l'angle de la saisonnalité comporte toutefois certaines limites en l'état actuel du dispositif de gestion des heures supplémentaires.

En effet, alors que la « période d'origine » des heures supplémentaires est censée correspondre à celle durant laquelle ces heures ont été réalisées, cette information, renseignée dans le système RH21 par les UGD des circonscriptions, ne semble pas toujours refléter la réalité temporelle des heures effectuées.

En pratique, pour assurer le bon fonctionnement des équipements suivant l'amplitude d'ouverture au public prévue, les gestionnaires font face à diverses contraintes en matière de personnel (postes vacants, maladies, postes aménagés, etc.) : ils surmontent ces contraintes en mobilisant en dehors de leur cycle de travail les agents disponibles, ce qui se traduit par l'attribution à ces derniers d'heures supplémentaires.

Or, il semblerait que certains agents soient conduits à dépasser le plafond mensuel d'attribution d'heures supplémentaires, voire le plafond annuel.

A titre indicatif, la part des agents formellement identifiés dans l'application RH21 comme ayant dépassé le plafond annuel est de 2% (en 2013 et 2014)<sup>26</sup>, soit une cinquantaine d'agents sur l'effectif DJS susceptible de percevoir des heures supplémentaires (environ 2 500 agents). Les rapporteurs n'ont pas pu apprécier dans quelle mesure cette information reflète la réalité des dépassements.

<sup>26</sup> Source : extraction de l'application RH 21 réalisée par la DJS.

Dans l'hypothèse du dépassement, les heures effectuées au-delà du plafond seraient payées en régularisation sur le ou les mois suivant(s), jusqu'à « éclusement » total.

Par exemple, la procédure de mise en paiement d'heures réalisées en septembre au-delà du plafond maximum peut n'être déclenchée qu'en décembre ; la « période d'origine » de ces heures saisie dans le système RH21 est alors décembre pour un paiement en M+2, soit février de l'année suivante.

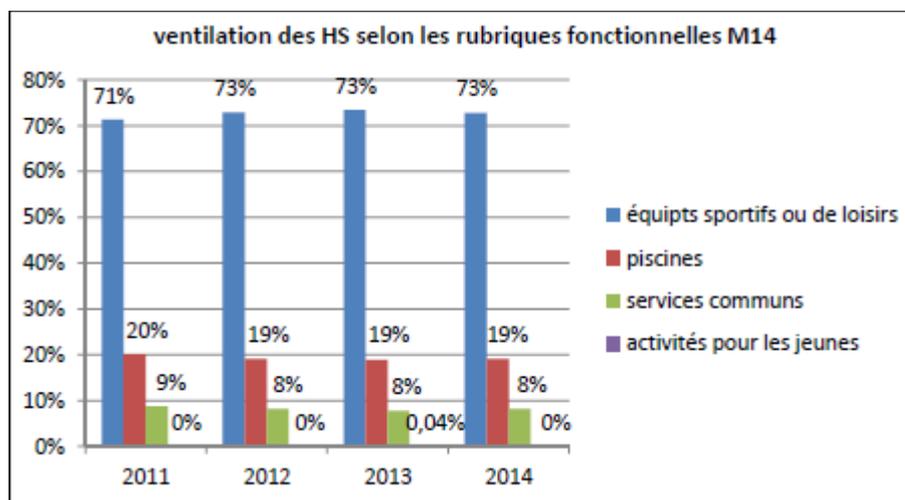
Le calcul de la saisonnalité donne cependant une tendance générale assez juste de l'activité mensuelle des équipements et constitue pour cette raison un niveau d'analyse essentiel.

#### 1.4.4. Des dépenses imputables pour les trois quarts aux sites sportifs terrestres

Pour plus des neuf dixièmes du total, les dépenses d'heures supplémentaires de la DJS concernent les sites sportifs, terrestres ou aquatiques.

La répartition de ces dépenses sur les années 2011 à 2014 est présentée sur le graphique ci-après, établi par la DRH.

Graphique 3 : Répartition des dépenses d'heures supplémentaires de la DJS par secteurs d'activité sur la période 2011-2014



Source : DRH - Sous-direction du pilotage et du partenariat - Bureau des rémunérations

Les sites sportifs terrestres concentrent près des trois quarts des dépenses d'heures supplémentaires de la DJS et le secteur des piscines un cinquième environ.

Le solde des dépenses, de l'ordre de 8%, est réalisé par les « services communs » de la DJS, appellation sous laquelle sont regroupées diverses entités, notamment la mission événementielle, l'équipe mobile technique, la mission du développement des pratiques sportives et les pôles de communication externe et interne.

La mission événementielle, qui désigne les activités confiées au Service des grands stades et de l'événementiel, compte en moyenne sur la période 2011-2014 pour 57% des dépenses d'heures supplémentaires réalisées par les « services communs », soit près de 4,6% du total constaté pour l'ensemble de la DJS.

Les activités pour les jeunes, quant à elles, ne donnent quasiment pas lieu à l'attribution d'heures supplémentaires.

#### 1.4.5. Une part significative d'heures supplémentaires « incompressibles »

Les permanences de week-end effectuées par les agents de maîtrise et les RSAS ne font pas partie du cycle de travail de ces agents et donnent lieu à l'attribution d'heures supplémentaires<sup>27</sup>.

Ces heures peuvent être qualifiées d'« incompressibles » car, à moins de modifier le cycle de travail de ces agents, il est impossible de les supprimer ou même d'en diminuer le nombre.

Une modification du cycle de travail des intéressés impliquerait des créations de postes.

La DJS n'envisage pas de recourir à cette mesure et n'a donc pas évalué son incidence financière.

**Tableau 5 : Heures supplémentaires relatives aux permanences de WE (2013 et 2014)**

	2013			
	nb		€	
Permanences WE des agents de maîtrise (10hx2j)	16 377		410 968	
Permanences WE des RSAS (8hx2j)	4 050		76 701	
<b>Total des permanences</b>	<b>20 426</b>	en % du total	<b>487 669</b>	en % du total
		<b>24%</b>		<b>29%</b>

Total des heures supplémentaires "terrain"	<b>85 187</b>	<b>100%</b>	<b>1 664 789</b>	<b>100%</b>
--	---------------	-------------	------------------	-------------

Source : IG sur la base des données DJS

	2014			
	nb		€	
Permanences WE des agents de maîtrise (10hx2j)	17 226		435 499	
Permanences WE des RSAS (8hx2j)	6 135		117 287	
<b>Total des permanences</b>	<b>23 361</b>	en % du total	<b>552 786</b>	en % du total
		<b>26%</b>		<b>31%</b>

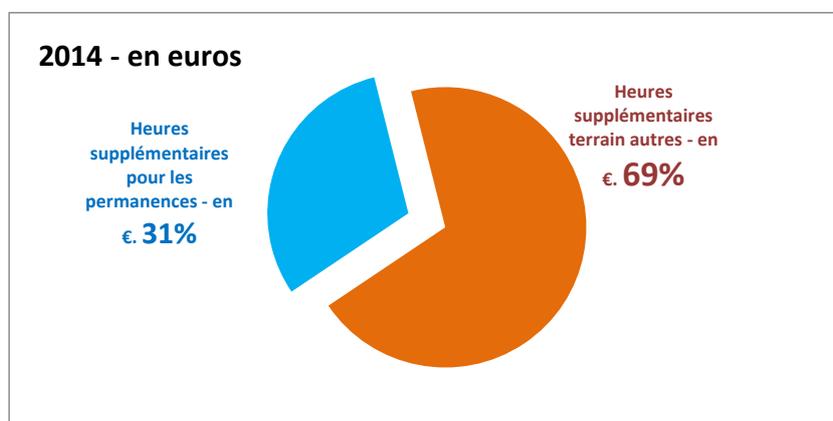
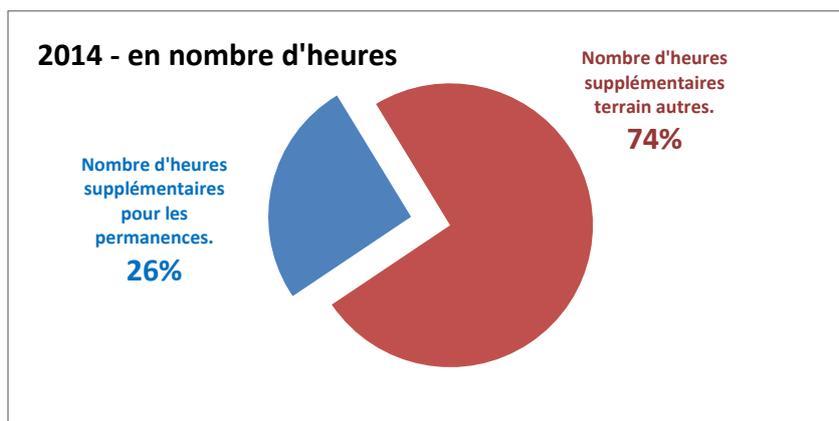
Total des heures supplémentaires "terrain"	<b>90 696</b>	<b>100%</b>	<b>1 810 096</b>	<b>100%</b>
--	---------------	-------------	------------------	-------------

Source : IG sur la base des données DJS

Sur les deux années observées, les heures de permanence représentent un quart du nombre d'heures supplémentaires « de terrain » (entre 20 000 et 23 000 heures environ) et 30% de la dépense (environ 500 K€).

<sup>27</sup> Cf. les développements concernant les agents de maîtrise et les RSAS sous le 1.3.1.1. et le 1.3.2.

Graphique 4 : Part des heures supplémentaires liées aux permanences  
en nombre et en euros pour 2014



Le poids relatif des heures supplémentaires effectuées dans le cadre des permanences est supérieur en montant de dépenses à ce qu'il est en nombre d'heures, car les permanences sont effectuées par des agents de catégorie B, voire A, mieux rémunérés.

#### 1.4.6. Une très grande majorité d'heures supplémentaires « normales »

Il est rappelé que les heures supplémentaires sont dites « exceptionnelles » lorsqu'elles n'ont pas nécessairement vocation à être renouvelées ou lorsqu'elles correspondent à un travail particulier<sup>28</sup>.

C'est le cas, par exemple, des heures supplémentaires liées à des interventions effectuées pendant une période d'astreinte ou réalisées dans le cadre du plan « grand froid » (codes exceptionnels 425 à 428).

Qu'elles soient « normales » ou « exceptionnelles », les heures supplémentaires peuvent être réalisées en semaine, la nuit ou le dimanche, par des agents appartenant à des corps, des grades et des filières différents. Les taux de rémunération des heures « normales » et des heures « exceptionnelles » sont, comme déjà indiqué, identiques.

<sup>28</sup> Source : Fiche Intraparis connaissance DRH n°22.

Tableau 6 : Répartition des heures supplémentaires normales et exceptionnelles 2013 et 2014

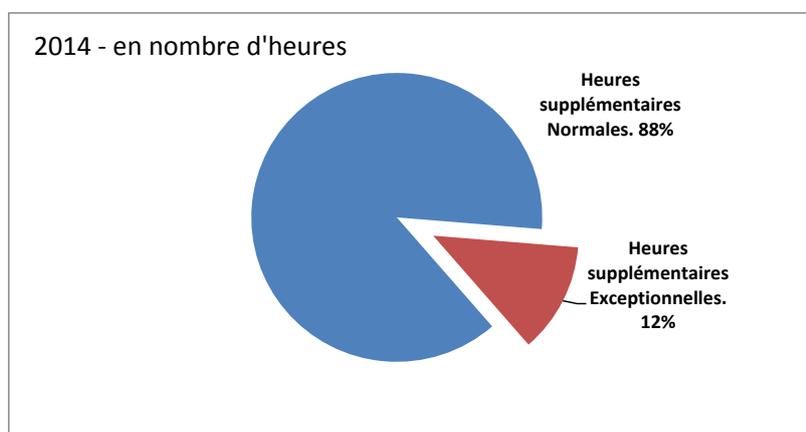
	2013			
	nb	en % du total	€	en % du total
Heures supplémentaires Normales	75 763	89%	1 453 114	87%
Heures supplémentaires Exceptionnelles	9 424	11%	211 675	13%
Total	85 187	100%	1 664 789	100%

	2014			
	nb	en % du total	€	en % du total
Heures supplémentaires Normales	79 525	88%	1 552 398	86%
Heures supplémentaires Exceptionnelles	11 170	12%	257 697	14%
Total	90 696	100%	1 810 096	100%

Source : IG sur la base des données DJS

Graphique 5 : Répartition du nombre d'heures supplémentaires normales et exceptionnelles en 2014



Source : IG sur la base des données DJS

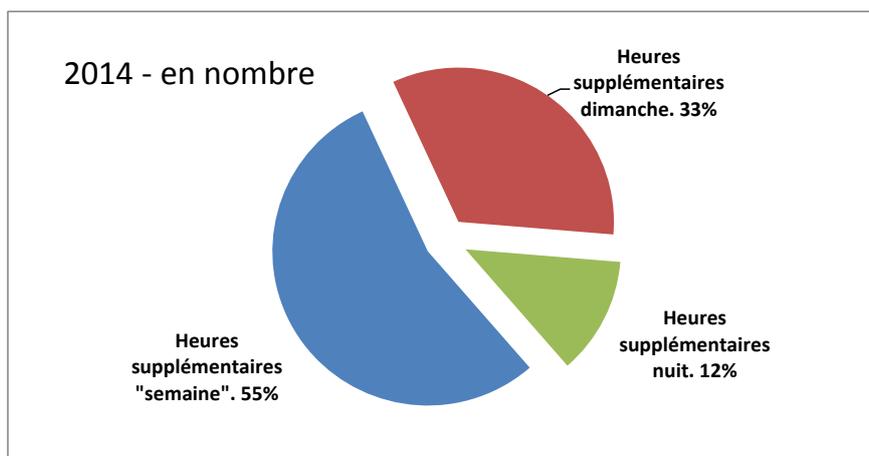
Près de 90% des heures supplémentaires effectuées au sein de la DJS sont des heures « normales ».

Ces heures sont réalisées régulièrement tout au long de l'année et sont la conséquence d'un besoin récurrent pour assurer le fonctionnement des équipements, par opposition aux heures effectuées de façon plus ponctuelle (« exceptionnelles ») comme celles liées aux astreintes ou au plan « grand froid ».

#### 1.4.7. Un peu plus de la moitié des heures supplémentaires réalisées en semaine

En 2014, 55% des heures supplémentaires ont été effectuées en semaine, 33% le dimanche et 12% la nuit.

Graphique 6 : Répartition des heures supplémentaires semaine-nuit-dimanche (et jours fériés) en 2014 (en nombre d'heures)



Source : IG sur la base des données DJS

Parmi les heures effectuées le dimanche, 39% sont des heures effectuées au titre de leurs permanences de week-end par les agents de maîtrise et les RSAS. La répartition est identique en 2013.

Tableau 7 : Proportion des heures de permanence effectuées le dimanche dans les heures supplémentaires du dimanche (2014)

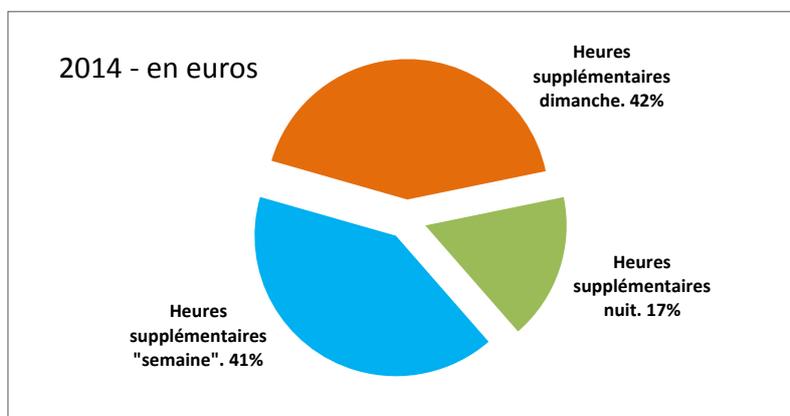
<i>en nombre</i>	2014	
	Heures supplémentaires dimanche	30 121
dont : heures de permanence DIMANCHE	11 681	39%

Source : IG sur la base des données DJS

Dans le calcul ci-dessus, seules les heures de permanence effectuées le dimanche sont retenues - à l'exclusion par conséquent des heures de permanence effectuées le samedi - et elles sont rapportées au total des heures supplémentaires du dimanche relevant du périmètre d'analyse utilisé dans le présent rapport.

En termes de poids financier, la part des heures supplémentaires de semaine et celle des heures supplémentaires du dimanche sont quasi identiques (respectivement 41% et 42% en 2014), comme cela apparaît sur le graphique ci-après.

Graphique 7 : Répartition des heures supplémentaires semaine-nuit-dimanche en 2014 (en euros)



Source : IG sur la base des données DJS

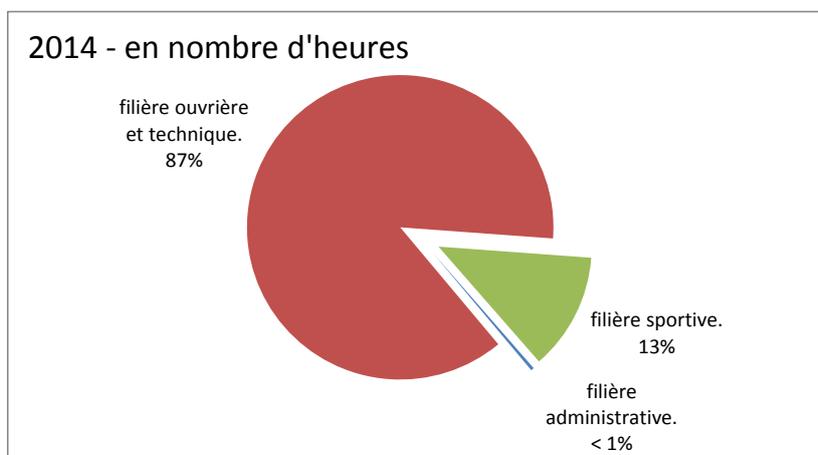
Cette répartition s'explique, d'une part par le fait que le taux de rémunération des heures du dimanche est supérieur et d'autre part par la proportion significative des heures de permanence du dimanche (39%) effectuées par des agents de catégorie B, voire A, mieux rémunérés.

Les heures de nuit sont en majorité réalisées à l'occasion du dispositif « grand froid ».

#### 1.4.8. La place prépondérante de la filière ouvrière et technique

La répartition des heures supplémentaires en fonction de la filière d'appartenance des personnels bénéficiaires traduit une prépondérance marquée de la filière ouvrière et technique.

Graphique 8 : Répartition des heures supplémentaires par filière pour l'année 2014



Source : IG sur la base des données DJS

En nombre d'heures, 87% des heures supplémentaires sont effectuées par des personnels de la filière ouvrière et technique et au sein de cette filière 80% des agents relèvent de la catégorie C (adjoints techniques).

La filière sportive totalise 13% des heures supplémentaires, dont 60% pour la filière sportive aquatique (EAPS ou « maîtres-nageurs ») et 40% pour la filière sportive terrestre.

Très peu d'agents de la filière administrative sont affectés hors des services centraux (ex : UGD, chef de circonscription) et parmi eux très peu sont amenés à effectuer des heures supplémentaires.

S'agissant des dépenses, une analyse réalisée par la DRH sur la période 2011-2014 montre que :

- les adjoints techniques (catégorie C) concentrent 60% des dépenses ;
- les personnels de maîtrise 20% ;
- les chefs d'exploitation 4%.

Ces trois corps ou emplois de la filière ouvrière et technique comptent ainsi pour 84% des dépenses d'heures supplémentaires de la DJS et cette filière mobilise au total 86% des dépenses.

Si l'on rapporte ces proportions à celles observées dans l'effectif des agents de la DJS susceptibles de bénéficier d'heures supplémentaires, il apparaît que :

- la part de la filière ouvrière et technique dans les dépenses d'heures supplémentaires est de 86%, alors qu'elle représente 76% des effectifs ;

- la part de la filière sportive dans les dépenses d'heures supplémentaires est de 10%, alors qu'elle représente 16% des effectifs ;
- la part de la filière administrative dans les dépenses d'heures supplémentaires est de 4%, alors qu'elle représente 7% des effectifs.

Ces écarts s'expliquent sans doute en bonne partie par la nature des missions exercées par les personnels de la filière ouvrière et technique : gestion et entretien d'équipements ou d'espaces, accueil du public dans ces lieux, surveillance.

L'attribution d'heures supplémentaires à ces personnels constitue un facteur, parmi d'autres, de la souplesse nécessaire dans la gestion des activités, compte tenu des impératifs auxquels celles-ci doivent répondre : amplitude d'ouverture considérable, respect des règles d'hygiène et de sécurité, etc.

A cet égard, l'ouverture des établissements au public revêt une importance particulière dans la mesure où la DJS fait de celle-ci un objectif primordial, à poursuivre par l'ensemble des équipes concernées.

Si ce principe d'une disponibilité maximale du service public municipal vaut aussi pour les animations sportives - dont une grande majorité du public est constituée d'enfants et d'adolescents -, ces activités ne présentent pas toutefois les mêmes contraintes.

D'une part, en effet, les animations sportives peuvent avoir lieu dans des équipements de la DJS, mais aussi dans d'autres lieux - par exemple, aux Bois de Boulogne et de Vincennes -, d'où par définition l'absence de tous moyens humains à mobiliser autres que ceux directement affectés aux activités sportives proprement dites.

D'autre part et surtout, les animations sportives sont pour partie assurées par des intervenants extérieurs, généralement des associations, missionnés par la DJS dans le cadre de marchés ou, parfois, de conventions d'objectifs assorties du versement d'une subvention de fonctionnement.

La mise en œuvre par des organismes tiers d'une partie des activités sportives allège d'autant le plan de charge des personnels municipaux de la filière sportive, ceux-ci se trouvant dans ce cas libérés des tâches correspondantes.

Les secteurs des animations sportives sont donc naturellement plus à même que les établissements d'éviter ou de limiter le recours aux heures supplémentaires.

#### **1.4.9. Les points clés et les écueils de l'analyse**

Il ressort de l'analyse qui précède les points essentiels suivants.

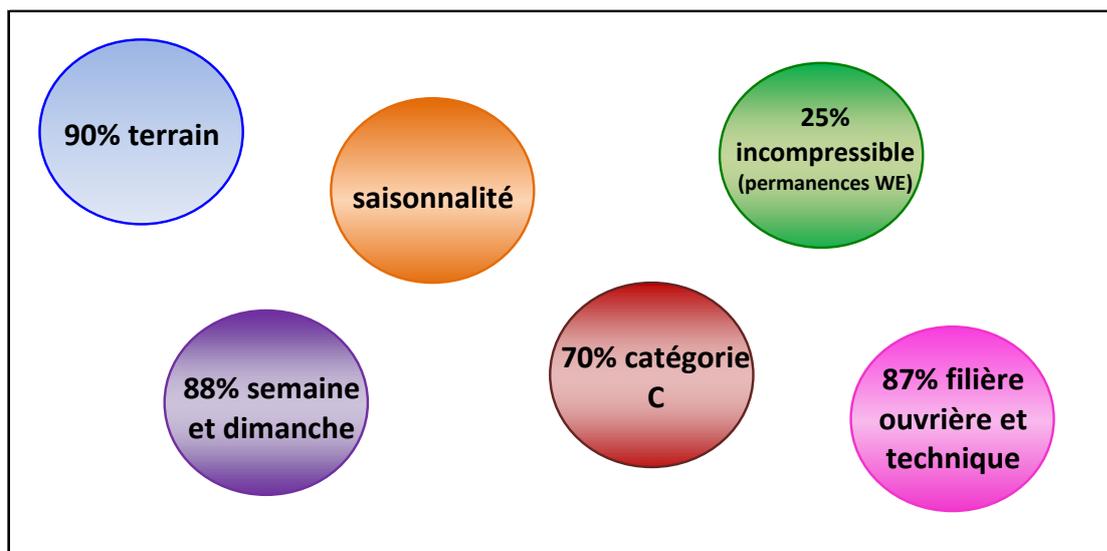
Les heures supplémentaires de la DJS sont majoritairement effectuées « sur le terrain », au sein des établissements sportifs.

Elles suivent une saisonnalité récurrente, plus dense entre novembre et juin, avec un pic en mai et juin.

Elles sont effectuées en semaine (55%), le dimanche (33%) et la nuit (12%), majoritairement par des agents de catégorie C issus de la filière ouvrière et technique (70%).

Une part significative de ces heures est « incompressible » en raison des permanences de week-end des agents de maîtrise et des RSAS (26% en nombre et 31% en montant de dépense en 2014).

Tableau 8 : Points clés de l'analyse (en nombre d'heures)



Source : IG

Il importe par ailleurs d'appeler l'attention sur les difficultés auxquelles se heurte l'analyse statistique des heures supplémentaires de la DJS.

L'interprétation de regroupements de données statistiques par établissement, secteur ou circonscription n'étant pas significative, les rapporteurs n'ont pas présenté d'analyse sur cette base.

En effet, les facteurs conduisant à la réalisation d'heures supplémentaires sont multiples :

- ✓ aménagements de poste,
- ✓ postes vacants,
- ✓ absences longues (maladie, maternité...),
- ✓ absentéisme « courant »,
- ✓ « composition » des établissements, secteurs, circonscriptions (combinaisons variables entre stades, gymnases, terrains d'éducation physique, tennis, piscines, bassins-école...),
- ✓ configuration des lieux (ex : site éclaté ou sur plusieurs étages),
- ✓ types d'activité accueillis (compétitions sportives, manifestations culturelles...).

Ces facteurs se combinent au sein de chaque établissement de façon unique, ce qui rend les comparaisons très difficiles.

De plus et comme cela est explicité dans les développements ci-après relatifs au système d'information et de gestion des heures supplémentaires de la DJS, celui-ci ne permet pas, dans sa configuration actuelle, de valoriser la contribution de chaque facteur dans la réalisation d'heures supplémentaires.

## 2. LES LACUNES ACTUELLES DU SYSTEME D'INFORMATION ET DE GESTION DE LA DJS

Le système d'information et de gestion de la DJS ne permet d'effectuer qu'une analyse parcellaire de l'attribution d'heures supplémentaires à ses agents.

### 2.1. La confusion possible entre « heures supplémentaires » et régulation du temps de travail

Dans le cadre du régime de travail applicable aux différentes filières - ouvrière et technique, sportive et administrative -, aux différentes catégories - A, B et C - et aux différents corps, grades ou emplois concernés par le travail en établissement sportif ou les animations sportives, les encadrants de proximité, qu'ils soient chefs d'établissement ou responsables de secteur des animations sportives (RSAS), sont libres de prendre les mesures nécessaires au bon fonctionnement du service dont ils ont la charge.

Cette responsabilité implique qu'ils puissent adapter les horaires des personnels placés sous leur autorité suivant l'évolution des besoins propres de leur établissement ou de leur secteur des animations sportives.

Ils doivent en particulier faire face aux aléas dont est inévitablement marquée la présence des agents à leur poste : par exemple, retard d'un agent par rapport à l'horaire de prise de service pour cause de difficulté dans les transports, départ d'un agent avant l'heure de fin de service pour raison familiale impérieuse, etc.

Selon les indications données aux rapporteurs par plusieurs des encadrants de proximité qu'ils ont rencontrés, les difficultés de ce type sont rares et il importe qu'il en soit ainsi eu égard aux impératifs techniques et humains à satisfaire dans le domaine sportif.

Pour les régler, plusieurs solutions sont envisageables.

Dans l'hypothèse d'un temps de travail non effectué, il est possible de défalquer celui-ci des droits à congé de l'agent intéressé, mais il est également possible de lui demander de le « rattraper » en travaillant un autre jour au-delà de ses obligations horaires si du moins ce travail supplémentaire est utile au service.

Dans l'hypothèse d'un travail réalisé par un agent en sus de ses obligations horaires pour remplacer un autre agent ponctuellement défaillant, il est possible d'accorder au premier la récupération de ce « crédit » horaire ou de lui attribuer une ou plusieurs heure(s) supplémentaire(s).

Les mesures prises varient selon les besoins du site concerné et les moyens dont il dispose.

On observe ainsi que, suivant le contexte, ces situations peuvent susciter une confusion entre deux natures différentes de temps de travail « supplémentaire » : d'une part, des tâches qui relèvent simplement de la régulation du temps de travail dû par l'agent, d'autre part des travaux effectués à la demande expresse du responsable hiérarchique en dehors des horaires normaux de fonctionnement du service, qui justifient la qualification d'« heures supplémentaires ».

A cet égard, il est utile de rappeler que, dans une note déjà ancienne<sup>29</sup> destinée aux services de la Ville, le directeur des ressources humaines avait souligné que « *les heures effectuées dans l'amplitude normale de la journée de travail [...] doivent être considérées,*

---

<sup>29</sup> Note du 21 février 2003 adressée sous le timbre de la Mission AGTT aux directeurs de la Ville, concernant l'ARTT et les heures supplémentaires.

prioritairement, comme relevant des modalités de régulation des 35 heures », le recours aux heures supplémentaires devant rester « exceptionnel ».

## **2.2. L'absence de « traçage » statistique des heures supplémentaires attribuées sous la forme de repos compensateur**

Comme il a été précédemment souligné, la réalisation d'heures supplémentaires par un agent donne lieu, soit à rémunération, soit à compensation sous la forme d'un repos compensateur et les règles de majoration du temps de travail supplémentaire ainsi pris en compte sont identiques dans les deux cas.

De même, les plafonds réglementaires d'attribution d'heures supplémentaires - le plafond mensuel de 25 heures et le plafond annuel de 200 heures - sont applicables aussi bien en cas de compensation qu'en cas de rémunération.

Rémunération et compensation des heures supplémentaires réalisées étant ainsi soumises aux mêmes règles de calcul et d'attribution, il serait logique qu'elles fassent l'objet d'un traitement statistique équivalent.

Or, ce n'est pas le cas : les services de la DJS ne comptabilisent pas en tant que telles les heures supplémentaires « récupérées », son dispositif de gestion des heures supplémentaires portant exclusivement sur celles qui sont « rémunérées ».

Certains responsables de proximité mentionnent toutefois sur les emplois du temps qu'ils établissent les repos compensateurs attribués aux agents placés sous leur autorité.

En systématisant cette pratique, la DJS pourrait disposer, pour l'ensemble des activités sportives, d'une « visibilité » sur les heures supplémentaires prises en compte sous cette forme.

Les heures supplémentaires « récupérées », si elles n'induisent pas de dépense directe pour la Ville, ont évidemment un impact sur l'organisation des activités sportives dans la mesure où, se traduisant par l'absence de l'agent bénéficiaire, elles impliquent normalement de faire appel à un autre agent pour assurer un service équivalent.

Au-delà du coût « direct » afférent aux heures supplémentaires « rémunérées », il convient donc de prendre en compte le coût « indirect » des heures supplémentaires « récupérées ».

Fonction des modalités particulières d'organisation de chaque site sportif, ce coût « indirect » est par nature difficile à évaluer précisément.

En revanche, une comptabilisation rigoureuse des heures supplémentaires « récupérées » dans les mêmes conditions que les heures supplémentaires « rémunérées » permettrait de calculer le coût « direct » des premières et d'apprécier ainsi l'importance réelle, sur une période donnée, des heures supplémentaires effectuées, sous quelque forme que celles-ci soient prises en compte.

## **2.3. Un contrôle interne des heures supplémentaires « rémunérées » insuffisant et hétérogène d'un territoire à l'autre**

Les propositions initiales d'attribution d'heures supplémentaires appartiennent aux chefs d'établissement ou, pour ce qui concerne la filière sportive terrestre, aux responsables de secteur des animations sportives (RSAS), car ceux-ci, en tant qu'encadrants de proximité, ont directement la charge de la continuité et de la qualité du service public sportif.

Ces encadrants sont ainsi les mieux placés pour être à l'origine des propositions d'attribution d'heures supplémentaires en en appréciant la nécessité et en en déterminant le nombre.

Les heures supplémentaires « récupérées » n'étant, comme il a été précédemment signalé, pas prises en compte en tant que telles, les propositions d'attribution émanant des encadrants de proximité portent sur les seules heures supplémentaires « rémunérées ».

Avant d'être mises en œuvre, c'est-à-dire de donner lieu à paiement aux agents concernés, elles font l'objet d'un contrôle interne.

A ce titre, les propositions d'attribution d'heures supplémentaires faites par les chefs d'établissement ou les RSAS sont transmises chaque mois à leur supérieur hiérarchique respectif, à savoir, dans le cadre de l'organisation territoriale actuelle de la DJS, respectivement le chef de secteur ou le conseiller à la vie sportive (CVS) territorialement compétent<sup>30</sup>.

Les documents, sous forme de tableaux, portant les propositions d'attribution d'heures supplémentaires transmis mensuellement au chef de secteur ou au CVS concernent également leurs propositions relatives au versement des divers éléments variables de paie (par exemple, indemnité pour risque d'accident corporel ou indemnité pour travaux incommodes ou salissants).

En ce qui concerne plus particulièrement les heures supplémentaires « rémunérées », ces tableaux indiquent, pour chaque agent bénéficiaire :

- les heures théoriques, c'est-à-dire les heures découlant de l'emploi du temps de l'intéressé ;
- les heures réellement effectuées, permettant de calculer le temps de travail supplémentaire accompli ;
- la rubrique de paie concernée (14 premières heures, heures de dimanche ou de jour férié, etc.) ;
- et enfin le motif d'attribution.

### **2.3.1. L'absence de rapprochement au niveau des chefs de secteur ou des CVS des cahiers d'émargement, des emplois du temps et des propositions d'attribution**

Les tableaux sont renseignés par les chefs d'établissement ou RSAS à partir du cahier d'émargement tenu sous leur responsabilité dans chaque site sportif.

Bien que le rapprochement du cahier d'émargement et des emplois du temps permette une forme de contrôle de la pertinence de l'attribution d'heures supplémentaires, il n'est de manière générale pas demandé au chef d'établissement ou au RSAS de joindre aucun de ces documents au tableau de propositions transmis au chef de secteur ou au CVS.

### **2.3.2. L'imputation des heures supplémentaires à l'établissement d'affectation des agents, non à l'établissement bénéficiaire**

Dans un certain nombre de cas, un ou plusieurs agent(s) affecté(s) à tel établissement ont pu réaliser des heures supplémentaires au profit d'un autre établissement.

L'imputation des heures supplémentaires sur l'établissement d'affectation des agents et non sur l'établissement en bénéficiant effectivement, fausse les comparaisons entre établissements, s'agissant tant du nombre d'heures effectuées que des dépenses engagées.

---

<sup>30</sup> Dans l'organisation territoriale en place, un conseiller à la vie sportive (CVS) est placé en qualité d'adjoint auprès de chacun des quatre chefs de circonscription et chargé du pilotage et de la coordination des activités d'animation sportive dans la circonscription.

### 2.3.3. L'hétérogénéité des motifs mentionnés à l'appui des propositions d'attribution

On observe une grande hétérogénéité des documents en ce qui concerne les motifs d'attribution.

Cette hétérogénéité, qui peut s'expliquer par la variété des activités et des sites dont il s'agit, se traduit par une information « pointilliste » sur les motifs d'attribution d'heures supplémentaires à tels agents de tel établissement ou de tel secteur des animations sportives.

Les situations à l'origine du recours à des heures supplémentaires peuvent être en effet de nature très différente : aménagement de poste, maladie, congé annuel, compétition sportive exceptionnelle exigeant un dépassement de l'horaire habituel de fermeture de l'équipement, montage ou démontage d'installations sportives, etc.

En outre, il n'a pas été défini de catégories de motifs d'attribution auxquelles les responsables de proximité pourraient se référer dans la présentation de leurs propositions (par exemple maladie, compétition sportive...) et, de fait, la mention du motif d'attribution figurant sur le document est dans bien des cas succincte ou peu explicite.

Si, par conséquent, les chefs de secteur et les CVS centralisent à leur niveau, chacun en ce qui le concerne, les propositions d'attribution d'heures supplémentaires et disposent ainsi des données propres à chaque établissement ou à chaque secteur d'animations sportives dont ils ont la charge, ils ne sont pas toujours en mesure d'établir des statistiques sur les motifs d'attribution indiqués par les responsables de proximité.

En outre, lorsqu'une approche par catégorie de motifs d'attribution est pratiquée dans tel secteur ou telle circonscription, elle peut ne pas être homogène avec celle retenue par tel autre secteur ou telle autre circonscription, ce qui compromet pour l'échelon central de la DJS la possibilité de cerner les principales sources de dépenses d'heures supplémentaires et par conséquent d'engager des actions correctives efficaces.

### 2.3.4. Un contrôle empirique et hétérogène des chefs de secteur ou des CVS sur les propositions des encadrants de proximité

La centralisation par les chefs de secteur ou par les CVS de circonscription des propositions d'attribution d'heures supplémentaires « rémunérées » n'est pas assurée selon un processus de gestion « standard », unique pour l'ensemble des intervenants concernés.

Ainsi, dans certains secteurs, à partir des documents établis par les chefs d'établissement, le chef de secteur renseigne lui-même un tableau regroupant, pour l'ensemble des agents du secteur classés par ordre alphabétique, les propositions d'attribution d'heures supplémentaires et d'indemnités variables (du type « indemnité pour travaux incommodes ou salissants ») et le transmet ensuite au chef de circonscription.

Les propositions des chefs d'établissement et des RSAS, une fois centralisées selon le cas par le chef de secteur ou par le CVS dont ils dépendent, sont vérifiées par celui-ci. L'objet et les modalités de ce contrôle ne sont pas définis précisément, chaque chef de secteur ou CVS l'exerçant de manière empirique.

Dans tel secteur, il est fait état d'un contrôle « ligne à ligne » de la pertinence des motifs d'attribution énoncés par les chefs d'établissement : en effet, le chef de secteur, qui peut accéder par informatique aux emplois du temps, est rendu destinataire des éléments justificatifs des remplacements (par exemple, remplacement nécessité par la maladie de l'agent normalement en service).

Dans tel autre secteur, le chef de secteur indique seulement superviser les propositions d'attribution à travers une analyse des écarts entre les attributions proposées pour un mois donné et celles proposées pour le mois précédent, ou le même mois de l'année précédente.

Par ailleurs, l'impact du contrôle exercé par le chef de secteur ou le CVS n'est évidemment pas le même selon que l'attribution d'heures supplémentaires est « programmée » un certain temps à l'avance ou au contraire intervient dans l'urgence pour régler une difficulté inopinée.

Dans ce dernier cas, le responsable de proximité est, de fait, conduit, pour assurer le fonctionnement normal du service, à organiser l'intervention quasi immédiate d'un agent en heures supplémentaires, sollicitant alors de son supérieur hiérarchique (chef de secteur ou CVS) un accord en urgence (par téléphone, par courriel ou par *texto*).

Le contrôle est naturellement d'une autre portée lorsque les tâches nécessitant l'attribution d'heures supplémentaires sont prévisibles plusieurs semaines, voire plusieurs mois à l'avance, par exemple lorsqu'elles sont liées à la tenue d'une manifestation sportive organisée chaque année à la même époque.

Dans cette hypothèse, une modification des emplois du temps est souvent envisageable, permettant d'éviter le recours à l'attribution d'heures supplémentaires et ce n'est qu'en cas d'impossibilité avérée que le responsable de proximité est fondé, après accord du chef de secteur ou du CVS, à retenir cette solution.

### **2.3.5. Une saisie des propositions d'attribution dans RH21 faite manuellement par les UGD de la circonscription et donc facteur de risques**

Après centralisation et contrôle des tableaux de propositions d'attribution d'heures supplémentaires par les chefs de secteur ou le CVS, ceux-ci sont transmis aux unités de gestion directe (UGD) de la circonscription.

Placés auprès du chef de circonscription, les agents chargés des fonctions d'UGD saisissent manuellement dans l'application RH21 la totalité des éléments variables de paie figurant sur ces tableaux (indemnités et heures supplémentaires) pour l'ensemble des personnels concernés de la circonscription.

Bien que cette opération de saisie non automatisée soit susceptible d'entraîner des erreurs, il semble que le nombre de celles-ci soit assez peu élevé<sup>31</sup>.

Le contrôle interne de la DJS ne prévoyant pas la détection systématique des erreurs, en pratique seule la réclamation d'un agent s'estimant lésé permet de repérer une éventuelle erreur et d'y remédier si elle est avérée ; le dispositif n'est donc pas conçu pour détecter et régulariser les erreurs faites au profit de l'agent et au détriment de l'administration.

### **2.3.6. Un contrôle mensuel *a posteriori* par la direction de la DJS des heures payées, imputées à des équipements pour lesquels celles-ci atteignent ou dépassent la cinquantaine**

Lorsque, pour un mois donné, dans telle ou telle circonscription, un ou plusieurs équipement(s) - et non établissements - sont l'objet d'attributions d'heures supplémentaires pour un contingent de 50 h ou plus, le bordereau récapitulatif des paiements correspondants est transmis pour information à la directrice adjointe de la jeunesse et des sports.

Le seuil des 50 h vaut pour l'ensemble des équipements sportifs et il n'est donc pas tenu compte des différences d'effectifs de personnel - pourtant importantes - entre les équipements, ce qui rend les comparaisons difficiles.

---

<sup>31</sup> A titre d'exemple, pour donner une idée du volume de cette opération, à la circonscription Nord chaque UGD est responsable de la saisie des données concernant environ 200 agents.

Cependant, cette information *a posteriori* permet à la direction de la DJS de demander aux chefs de circonscription quels éléments expliquent les attributions de montant élevé ou « atypique » et d'alerter si besoin les responsables de territoire sur la nécessité d'une gestion plus rigoureuse des heures supplémentaires.

#### 2.4. Des modalités de gestion de l'« enveloppe » de financement des heures supplémentaires différentes d'une circonscription territoriale à l'autre

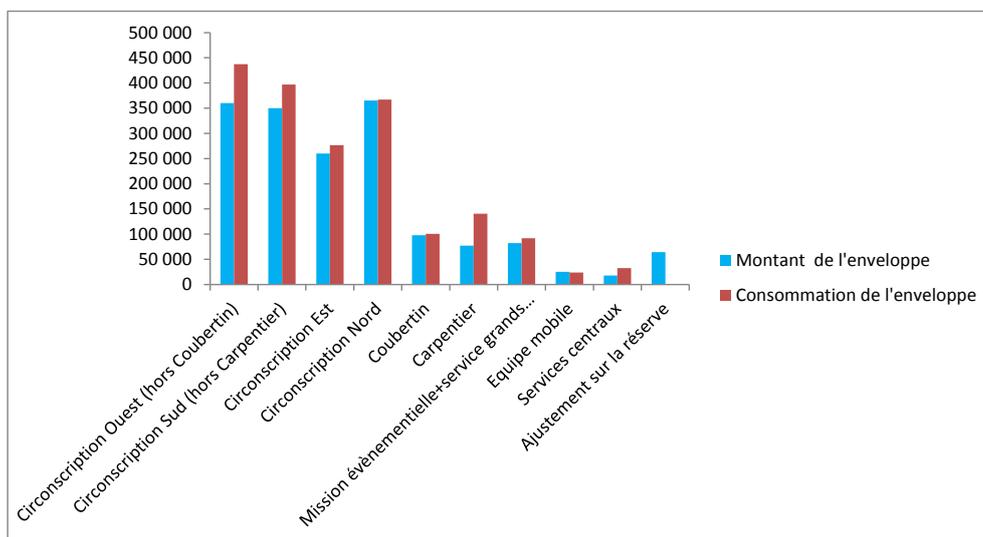
Depuis la mi-2014, la DJS a fixé à chacune de ses quatre circonscriptions territoriales d'une part, à ses équipements « spectaculaires » (stade Pierre de Coubertin et Halle Carpentier), à la mission événementielle, à l'équipe mobile technique et aux autres services centraux d'autre part, une enveloppe limitative pour le financement des heures supplémentaires à attribuer aux personnels qui leur sont rattachés.

Ces enveloppes ont été calculées sur la base des dépenses constatées pour les années précédentes.

L'état de consommation des enveloppes arrêté à fin 2014 faisait apparaître que la quasi-totalité des entités concernées avaient réalisé des dépenses d'un montant supérieur à celui de leur enveloppe et que, globalement, le dépassement observé atteignait près de 10%. Les dépassements les plus importants concernaient la Halle Carpentier et les circonscriptions Ouest et Sud.

Il est cependant difficile de tirer des enseignements de ce bilan dans la mesure où le dispositif d'enveloppe n'a été effectivement appliqué qu'au second semestre de l'année, la meilleure maîtrise des dépenses attendue de sa mise en place n'ayant donc pu jouer que sur une demi-année.

Graphique 9 : Etat de consommation de l'enveloppe 2014 de financement des dépenses d'heures supplémentaires (à fin 2014)



Source : IG sur la base des données DJS

Tableau 9 : Répartition entre les circonscriptions et les autres équipements et services de la DJS de l'enveloppe 2014 de financement des dépenses d'heures supplémentaires et état de sa consommation à fin 2014

	Montant enveloppe	Consommation de l'enveloppe 2014 en date du 22/12/2014	Delta
TOTAL CIRC OUEST hors Coubertin	360 000,00	437 103,55	-77 103,55
TOTAL CIRC SUD hors Carpentier	350 000,00	396 775,39	-46 775,39
TOTAL CIRC EST	260 000,00	276 658,00	-16 658,00
TOTAL CIRC NORD	365 000,00	367 042,23	-2 042,23
<b>Sous-total</b>	<b>1 335 000,00</b>	<b>1 477 579,17</b>	<b>-142 579,17</b>
COUBERTIN	97 865,00	100 687,05	-2 822,05
CARPENTIER	77 285,00	140 669,50	-63 384,50
Mission événementielle + Service des grands stades	82 385,00	91 828,69	-9 443,69
Equipe mobile	25 205,00	24 037,37	1 167,63
<b>Sous-total</b>	<b>282 740,00</b>	<b>357 222,61</b>	<b>-74 482,61</b>
Autres services centraux	18 000,00	32 606,58	-14 606,58
Ajustement sur la réserve	64 260,00	0,00	64 260,00
<b>TOTAL GENERAL</b>	<b>1 700 000,00</b>	<b>1 867 408,36</b>	<b>-167 408,36</b>

Source : DJS - Service des ressources humaines

Pour 2015, le Secrétaire général de la Ville a notifié à la DJS un plafond de dépenses d'heures supplémentaires s'élevant à 1,72 M€, soit une baisse de 8% par rapport au montant des dépenses réalisées en 2014.

Appliquant la même méthode de calcul qu'en 2014, la DJS a réparti l'enveloppe 2015 entre ses circonscriptions, grands équipements et services en fonction du niveau des dépenses réalisées par ces différentes entités au cours de l'exercice précédent.

La répartition retenue par la DJS figure sur le tableau ci-après, également destiné au suivi mensuel et trimestriel de la consommation de l'enveloppe.

Tableau 10 : Répartition entre les circonscriptions et les autres équipements et services de la DJS de l'enveloppe 2015 de financement des dépenses d'heures supplémentaires et tableau de suivi de sa consommation

	Montant enveloppe pour 2015	Enveloppe préconisée par mois	1er trimestre				2e trimestre				3e trimestre				4e trimestre				Conso de l'enveloppe 2015	Delta	% de la consommation sur l'année
			janv-15	févr-15	mars-15	Etat de la conso du trimestre	avr-15	mai-15	juin-15	Etat de la conso du trimestre	juil-15	août-15	sept-15	Etat de la conso du trimestre	oct-15	nov-15	déc-15	Etat de la conso du trimestre			
TOTAL CIRC OUEST hors Coubertin	360 000,00	30 000,00				0%						0%						0%	0,00	360 000,00	0%
TOTAL CIRC SUD hors Carpentier	350 000,00	29 166,67				0%						0%						0%	0,00	350 000,00	0%
TOTAL CIRC EST	260 000,00	21 666,67				0%						0%						0%	0,00	260 000,00	0%
TOTAL CIR NORD	365 000,00	30 416,67				0%						0%						0%	0,00	365 000,00	0%
<b>Sous-total</b>	<b>1 335 000,00</b>	<b>111 250,00</b>				<b>0%</b>						<b>0%</b>						<b>0%</b>	<b>0,00</b>	<b>1 335 000,00</b>	<b>0%</b>
COUBERTIN	97 800,00	8 150,00				0%						0%						0%	0,00	97 800,00	0%
CARPENTIER	77 200,00	6 433,33				0%						0%						0%	0,00	77 200,00	0%
Mission événementielle + Service des grands stades	82 000,00	6 833,33				0%						0%						0%	0,00	82 000,00	0%
Equipe Mobile	25 000,00	2 083,33				0%						0%						0%	0,00	25 000,00	0%
<b>Sous-total</b>	<b>282 000,00</b>	<b>23 500,00</b>				<b>0%</b>						<b>0%</b>						<b>0%</b>	<b>0,00</b>	<b>282 000,00</b>	<b>0%</b>
Autres services centraux	20 000,00	1 666,67				0%						0%						0%	0,00	20 000,00	0%
Ajustement sur la réserve	83 000,00																		0,00	83 000,00	0%
<b>TOTAL GENERAL</b>	<b>1 720 000,00</b>	<b>136 416,67</b>				<b>0%</b>						<b>0%</b>						<b>0%</b>	<b>0,00</b>	<b>1 720 000,00</b>	<b>0%</b>

Source : DJS - Service des ressources humaines (3 mars 2015)

Le dispositif d'enveloppe vise à responsabiliser les chefs de circonscription et les autres encadrants concernés dans l'attribution d'heures supplémentaires, étant précisé que les quatre circonscriptions - y compris le stade Pierre de Coubertin et la Halle Carpentier, qui leur sont rattachés - ont été à l'origine de 92% des dépenses correspondantes réalisées en 2014.

Pour 2015, les enveloppes attribuées aux quatre circonscriptions, y compris celles spécifiquement destinées au stade Pierre de Coubertin et à la Halle Carpentier, ressortent au total à 1 510 000 €, soit également 92% de l'enveloppe globale hors « ajustement sur la réserve ».

La direction de la DJS a laissé les quatre chefs de circonscription libres de mettre en place ou non des sous-enveloppes au niveau des échelons territoriaux inférieurs : secteurs, que ceux-ci relèvent de la filière ouvrière et technique ou de la filière sportive terrestre et établissements.

De fait, jusqu'ici, deux chefs de circonscription ont choisi de ne pas sous-répartir l'enveloppe qui leur a été notifiée pour 2015 et les deux autres ont fait le choix inverse.

Le chef de la circonscription Nord a fixé une enveloppe à chacun des trois secteurs de la filière ouvrière et technique et une quatrième enveloppe pour l'ensemble de la filière sportive terrestre, sans distinguer par conséquent entre les différents secteurs des animations sportives ; le conseiller à la vie sportive (CVS) de la circonscription supervise l'utilisation de cette quatrième enveloppe.

Chaque sous-enveloppe a été calculée sur la base de la dépense constatée en 2014 avec application d'un coefficient de réduction. Cependant, pour tenir compte du fait que les trois secteurs de la filière ouvrière et technique ont chacun le même effectif d'agents, leurs sous-enveloppes respectives sont de montant identique.

Pour sa part, le chef de la circonscription Ouest a souhaité une sous-répartition encore plus fine de l'enveloppe 2015 attribuée à la circonscription, considérant que chaque sous-enveloppe est un outil de responsabilisation de l'encadrant à qui en est confiée la gestion. Dans cette circonscription, l'attention des rapporteurs a été en effet particulièrement appelée sur l'intérêt que présente une organisation fine des emplois du temps pour une gestion des activités plus efficiente et donc moins consommatrice d'heures supplémentaires.

Le montant des sous-enveloppes de la circonscription Ouest a été calculé sur la base de la consommation de l'année précédente.

Pour ce qui concerne la filière ouvrière et technique, une sous-enveloppe a été notifiée, non pas à chaque secteur, mais à chaque établissement, en veillant à en exclure la rémunération des permanences de samedi et dimanche de l'agent de maîtrise chef d'établissement.

S'agissant de la filière sportive terrestre, comme à la circonscription Nord, une sous-enveloppe a été mise en place, à charge pour le CVS de la circonscription d'en assurer la gestion.

De plus, une sous-enveloppe gérée par chacun des conseillers des activités physiques et sportives - activités aquatiques et de la natation (CAPSAAN) de la circonscription<sup>32</sup> est spécialement réservée pour le financement des heures supplémentaires des maîtres-nageurs, une gestion distincte de celle des agents de la filière ouvrière et technique étant ainsi prévue au profit de ces professionnels dans les établissements aquatiques.

---

<sup>32</sup> La circonscription Ouest est dotée de deux CAPSAAN, responsables de pôle aquatique, l'un couvrant les 7<sup>ème</sup> et 15<sup>ème</sup> arrondissements, l'autre le reste de son territoire.

L'intérêt du dispositif d'enveloppe tel qu'il a fonctionné jusqu'ici se trouve limité par deux éléments :

- d'une part, les différentes enveloppes reposent sur une approche exclusivement « comptable », faisant apparaître un résultat financier - le montant des dépenses -, mais pas un volume « physique » d'heures, ni ses facteurs explicatifs<sup>33</sup>, à quoi s'ajoute un mode de calcul assis sur la seule consommation de l'année précédente et « consolidant » par conséquent les pratiques, bonnes ou mauvaises, de la gestion antérieure ;
- d'autre part, les modalités de mise en œuvre du dispositif sont différentes selon la circonscription, rendant impossible toute vision d'ensemble et toute comparaison entre échelons territoriaux équivalents (circonscriptions, secteurs ouvriers, établissements, secteurs d'animations sportives).

---

<sup>33</sup> Par exemple, une ancienneté élevée des agents concernés expliquant que leur rémunération soit plus importante, l'absentéisme, des aménagements de poste, l'organisation fréquente de manifestations « exceptionnelles », voire la configuration de tel ou tel équipement...

### 3. L'IMPACT SUR L'ATTRIBUTION D'HEURES SUPPLEMENTAIRES D'EVOLUTIONS RECENTES OU EN COURS DANS LA GESTION DES SERVICES DE LA DJS DEPLOYES SUR LE TERRITOIRE PARISIEN

Plusieurs éléments nouveaux concernant la gestion ou l'organisation des services et équipements sportifs sont apparus récemment ou sont en gestation, qui induisent des changements pouvant, selon le cas, entraîner un recours accru aux heures supplémentaires ou, au contraire, favoriser une meilleure maîtrise de ce type de rémunération.

#### 3.1. La forte augmentation des aménagements de poste pour motifs médicaux au cours des dernières années

On observe une hausse marquée sur les dernières années des aménagements de poste pour motifs médicaux bénéficiant à des agents de la DJS.

Cette évolution a globalement un impact sur l'attribution d'heures supplémentaires.

En effet, un aménagement de poste nécessite fréquemment de recourir aux services d'un agent apte à effectuer les tâches que l'agent bénéficiaire de cette mesure ne peut accomplir et si l'agent remplaçant intervient en dehors de son cycle de travail il est possible qu'il se voie attribuer des heures supplémentaires.

Si la prise de ces heures supplémentaires peut se faire, au choix de l'agent remplaçant, sous la forme d'heures rémunérées ou de repos compensateurs, cette dernière formule n'est souvent pas praticable en raison d'un effectif « tendu », juste suffisant pour faire fonctionner l'établissement suivant l'organisation de travail en place.

La DJS dispose d'un certain nombre de données chiffrées sur les aménagements de poste que les rapporteurs ont pu exploiter et qui sont présentées ci-après.

L'évolution du nombre d'aménagements de poste pour motifs médicaux bénéficiant à des agents de la DJS est retracée sur le tableau suivant.

Tableau 11 : Nombre d'aménagements de poste pour motifs médicaux décidés chaque année sur la période 2004-2014

	Aménagements décidés au cours de l'année	dont aménagements ergonomiques de poste	dont autres aménagements
2004	8	0	8
2005	9	0	9
2006	7	2	5
2007	40	38	2
2008	21	4	17
2009	21	2	19
2010	15	2	13
2011	27	6	21
2012	45	5	40
2013	78	14	64
2014	124	24	100

Source : IG sur la base des données brutes DJS

La distinction faite au sein des mesures d'aménagement de poste entre les aménagements ergonomiques et les autres se justifie par le fait que les premiers n'ont généralement pas pour effet d'empêcher l'agent concerné d'effectuer les tâches liées à l'exercice de ses fonctions.

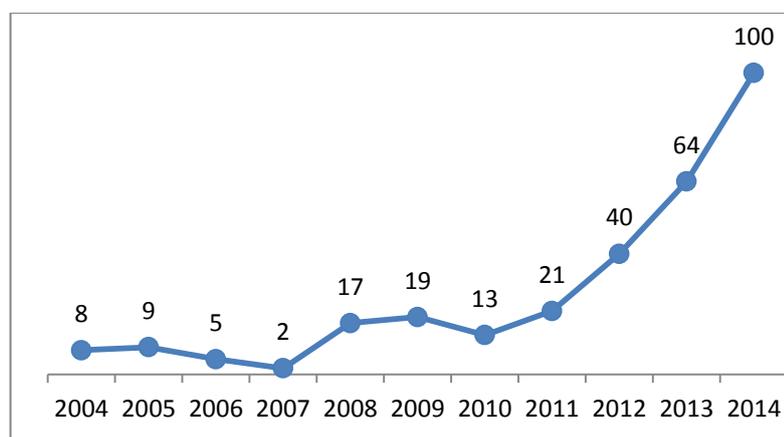
Les aménagements ergonomiques consistent le plus souvent en la mise à disposition de l'agent bénéficiaire d'un matériel lui permettant de travailler dans les conditions les mieux adaptées à la protection de sa santé ou de sa sécurité (masque, bouchons d'oreille, gants, etc.).

Dans ce cas, l'aménagement ne peut pas nécessiter, par hypothèse, de faire appel à un agent remplaçant et donc d'attribuer le cas échéant à celui-ci des heures supplémentaires.

Le graphique ci-après illustre la hausse sur les dix dernières années écoulées du nombre d'aménagements de poste autres que les aménagements ergonomiques.

Il en ressort une progression particulièrement forte à partir de 2011 du nombre d'aménagements de poste - autres que les aménagements ergonomiques - intervenus chaque année. En 2014, on a enregistré 100 aménagements de poste de ce type, soit près de cinq fois plus qu'en 2011, année pour laquelle le chiffre correspondant était de 21.

Graphique 10 : Evolution sur la période 2004-2014 du nombre d'aménagements de poste autres que les aménagements ergonomiques



Source : IG sur la base des données brutes DJS

En termes de stock, au 31 décembre 2014, le nombre total de postes aménagés s'élevait à 424.

Le décompte des aménagements de poste à une date donnée doit être considéré à la lumière du caractère temporaire d'une partie d'entre eux<sup>34</sup> : ainsi, l'effectif des postes aménagés évolue en fonction du nombre des mesures d'aménagement nouvelles, mais aussi de l'expiration de mesures temporaires antérieures. Aux sorties de la file active liées à la venue à échéance des aménagements temporaires, s'ajoutent celles résultant des mutations, départs en retraite, etc.

A fin 2014, sur les 424 aménagements de poste dénombrés, 329, soit près de 80%, relevaient de la catégorie « autres aménagements ».

<sup>34</sup> Il n'est pas possible, à partir des données statistiques dont dispose la DJS, d'estimer précisément la part dans l'ensemble des aménagements de poste des mesures temporaires. Cela tient en particulier au fait que, dans un certain nombre de cas, l'aménagement, bien que limité dans le temps, est renouvelable : on ne peut alors considérer comme définitive l'échéance de l'aménagement mentionnée dans le fichier statistique.

En rapprochant le nombre des « autres aménagements » de l'effectif, calculé au 1<sup>er</sup> janvier 2015, des personnels de la DJS susceptibles de se voir attribuer des heures supplémentaires, soit 2 532 (cf. supra), on constate que près de 13% de cet effectif - un agent sur huit - bénéficiaient à cette date d'une mesure d'aménagement de poste autre qu'ergonomique et donc de nature à susciter la réalisation d'heures supplémentaires.

Tableau 12 : Nombre d'aménagements de poste pour motifs médicaux au 31 décembre 2014

	Total nombre de postes aménagés <sup>(1)</sup>	dont aménagements ergonomiques de poste <sup>(2)</sup>	dont autres aménagements <sup>(3)</sup>
<b>au 31/12/2014</b>	<b>424</b>	<b>95</b>	<b>329</b>
<b>en % du total</b>	<b>100%</b>	<b>22%</b>	<b>78%</b>
<i>(1) dont 16 postes administratifs affectés aux services centraux (3,7% du total des postes aménagés)</i>			
<i>(2) dont 7 postes administratifs affectés aux services centraux (7,3% du total des aménagements ergonomiques de poste)</i>			
<i>(3) dont 9 postes administratifs affectés aux services centraux (2,7% du total des autres aménagements de poste)</i>			

Source : IG sur la base des données brutes DJS

Il est intéressant d'observer que, sur les aménagements de poste autres qu'ergonomiques dénombrés à fin 2014, 16% consistaient en un aménagement d'horaire et 78% correspondaient à une incapacité de travail partielle liée, par exemple, à l'exemption du port de charges lourdes ou de tâches d'accueil du public ; une petite minorité (6%) de ces aménagements concernaient des agents considérés par le médecin comme inaptes à l'exercice de leurs fonctions et devant faire l'objet d'une mesure de gestion adaptée à cette situation (mutation, reclassement, etc.).

La répartition à fin 2014 des aménagements de poste autres qu'ergonomiques est présentée dans le tableau ci-après.

Tableau 13 : Répartition des aménagements de poste autres que les aménagements ergonomiques au 31 décembre 2014

<b>Nombre de postes aménagés (hors aménagement ergonomique du poste)</b>	<b>329</b>	<b>100%</b>
<b>dont :</b>		
<b>Incapacité de travail partielle (charges lourdes, effort physique, travail seul, accueil du public...)</b>	<b>256</b>	<b>78%</b>
<b>Aménagement des horaires</b>	<b>54</b>	<b>16%</b>
<b>Autres (agents inaptes, reclassements...)</b>	<b>19</b>	<b>6%</b>

Source : IG sur la base des données brutes DJS

Une incapacité partielle complique l'organisation du travail, rendant nécessaire l'intervention, en appui, voire en remplacement, de l'agent bénéficiaire de la mesure d'aménagement, d'un autre agent, à qui pour cette raison doivent être attribuées, le cas échéant, des heures supplémentaires.

Un aménagement d'horaire est a priori plus pénalisant encore pour l'organisation du travail, puisque, par hypothèse, il implique l'absence totale de l'agent bénéficiaire sur telle ou telle plage horaire.

L'intéressé est alors dispensé de participer au cycle de roulement couvrant la plage horaire en cause, ce qui contraint le responsable de site à faire appel à un autre agent pour assurer le fonctionnement du service, mesure potentiellement génératrice d'heures supplémentaires.

Selon le cas, l'agent bénéficiaire de l'aménagement continue de « rouler » sur les cycles pour lesquels son aménagement d'horaire n'a pas d'impact ou travaille complètement « hors roulement », c'est-à-dire en « horaires ouvriers »<sup>35</sup>.

Dans le premier cas, il reste normalement bénéficiaire de la prime de roulement et de la sujétion de niveau 4 ouvrant droit à une réduction de 2 h de la durée hebdomadaire de travail (33 h au lieu de 35 h).

Dans le second cas, il perd ces deux avantages, mais cette pénalisation, d'une importance limitée, semble peu dissuasive.

Quant aux aménagements de poste motivés par le constat d'une inaptitude - au sens large du terme - à l'exercice des fonctions, ils concernent des agents qui, dans l'attente de la mise en œuvre d'une mesure de gestion adéquate, restent en poste, ce qui est source de difficultés pour leur établissement d'affectation et peut naturellement susciter la réalisation d'heures supplémentaires<sup>36</sup>.

<sup>35</sup> Cf. supra le 1.3.1.3.

<sup>36</sup> Un chef de circonscription a signalé aux rapporteurs l'importance des délais nécessaires, notamment, à l'aboutissement des demandes d'inaptitude, ceux-ci pouvant atteindre huit mois.

Par ailleurs, dans le cas d'une inaptitude temporaire et partielle, l'agent reste en poste jusqu'à l'échéance de la mesure.

### **3.2. La délégation à des associations attributaires de créneaux nocturnes de la responsabilité de la surveillance de l'équipement**

Pour répondre à la demande d'associations sportives, la DJS expérimente depuis l'automne 2014 l'ouverture dans les équipements sportifs de nouveaux créneaux horaires en semaine.

Il s'agit de l'extension, jusqu'à minuit au plus tard, de créneaux hebdomadaires qui bénéficient d'ores et déjà sur le temps scolaire - mais seulement jusqu'à 22 h 30, horaire de fermeture au public des équipements - à diverses associations sportives.

Cette offre nouvelle est assurée sans faire appel aux personnels municipaux, mais en confiant à l'association utilisatrice de la plage horaire supplémentaire la responsabilité de procéder à la fermeture des locaux et à l'évacuation des personnes en cas de sinistre.

Si la concession de ces plages horaires supplémentaires intervenait avec le concours de personnels de la DJS, celle-ci devrait naturellement les rémunérer en conséquence : la partie des plages horaires suivant 22 h 30 et donc située hors cycle de travail des agents municipaux, devrait nécessairement être prise en compte par l'attribution à ceux-ci d'heures supplémentaires.

Pour éviter le recours aux heures supplémentaires, il faudrait modifier les organisations de travail en y intégrant l'extension des horaires d'ouverture de l'équipement. Or, à durée annuelle de travail égale, une telle modification exigerait d'augmenter l'effectif d'agents affectés aux équipements en question et donc le montant des frais de personnel afférents.

Le dispositif expérimenté par la DJS présente l'avantage de permettre à la Ville de développer la capacité d'accueil de ses équipements sportifs sans accroître pour autant ses dépenses d'heures supplémentaires.

Cependant, la partie de la plage horaire concernée précédant 22 h 30 se déroule dans les conditions habituelles, c'est-à-dire avec l'appui des personnels de la DJS qui peuvent, le cas échéant, percevoir des heures supplémentaires à ce titre.

Or, on pourrait concevoir que, comme celle suivant 22 h 30, la plage de temps précédant cet horaire donne lieu à la prise en charge « complète » de l'équipement par l'association utilisatrice : à l'évidence, la responsabilité exercée par celle-ci après 22 h 30 pourrait l'être aussi avant cette heure.

Dans cette hypothèse, les agents municipaux cesseraient leur travail plus tôt, soit juste avant le début du créneau horaire attribué à l'association, ce qui impliquerait de modifier les organisations de travail - mais cette fois en y intégrant, non une extension des horaires d'ouverture, mais un rétrécissement.

Dans le cadre de l'expérimentation en cours, une convention de « *mise à disposition de l'installation sportive non gardiennée* » est conclue par la Ville avec chacune des associations concernées. Les créneaux nocturnes visés dans la convention sont facturés à l'association, à l'instar des autres créneaux horaires faisant l'objet d'une AOT.

Le dispositif est limité à une quinzaine d'équipements, principalement des gymnases, implantés dans 11 arrondissements différents ; les associations bénéficiaires proposent essentiellement des activités sportives présentant peu de risques, telles que tennis de table, basket-ball, volley-ball, etc.

Six mois environ après le début de sa mise en œuvre, ce dispositif expérimental a été évalué, en particulier sous l'angle de la fréquentation des créneaux, des conditions techniques d'organisation et du développement du projet sportif des associations utilisatrices.

Les résultats étant positifs, la DJS a engagé une extension de la formule à la rentrée de septembre 2015.

A la faveur de cette extension, peuvent être concernés 80 sites sportifs gérés en régie<sup>37</sup> et l'offre doit porter cette fois tant sur les vacances scolaires que sur le temps scolaire ; de plus, pendant les vacances scolaires, la délégation de responsabilité aux associations bénéficiaires ne serait pas limitée à des créneaux nocturnes de semaine, mais pourrait jouer aussi pour n'importe quels autres horaires.

A ce stade, la DJS n'a pas procédé à l'estimation des nouvelles dépenses d'heures supplémentaires qui auraient résulté de cette extension de l'offre au-delà de 22 h 30 dans le cadre de la gestion municipale habituelle.

### **3.3. Le projet de réorganisation territoriale de la DJS**

Le contexte dans lequel s'inscrit la gestion des heures supplémentaires à la DJS va se trouver prochainement modifié par le projet de réorganisation territoriale de cette direction.

Reposant depuis près de 30 ans sur une carte du territoire parisien découpée en quatre circonscriptions, dont chacune comprend plusieurs secteurs - soit au total 12 secteurs pour la filière ouvrière et technique et 13 pour la filière sportive dans son volet terrestre -, l'organisation projetée à l'horizon de début 2016 comportera 10 circonscriptions, 5 d'entre elles se voyant rattacher les fonctions support déconcentrées (ressources humaines, budget, travaux).

Dans la filière ouvrière et technique, les 12 secteurs actuellement en place ont donc vocation à disparaître, cependant que les établissements, aujourd'hui au nombre de 86, seront progressivement ramenés par voie de regroupement à un nombre de l'ordre de 45.

Le projet de réforme de l'organisation territoriale concerne aussi la filière sportive, avec toutefois un impact différent selon qu'il s'agit des EAPS aquatiques ou des personnels terrestres.

La situation des EAPS aquatiques restera à peu près inchangée : travaillant en établissement, ils sont placés sous l'autorité hiérarchique d'un chef de bassin, lequel a lui-même comme supérieur hiérarchique le chef d'établissement<sup>38</sup>.

Ce n'est donc que dans la mesure où ce dernier n'en référerait plus à un chef de secteur, mais directement au chef de circonscription, que l'organisation sera modifiée, le nombre d'échelons hiérarchiques dont relèveront les EAPS aquatiques se trouvant réduit : trois en incluant le chef de circonscription au lieu de quatre actuellement<sup>39</sup>.

---

<sup>37</sup> Sont exclus du dispositif les ERP de 1<sup>ère</sup> catégorie, avec hébergement ou ne disposant pas d'une alarme générale ne nécessitant pas une surveillance humaine, ainsi que les sites dont la complexité de gestion ne permet pas de sécuriser le transfert de responsabilité. De plus, en toute hypothèse, l'effectif total présent sur site ne doit jamais excéder 300 personnes.

<sup>38</sup> Suivant la fiche de poste en vigueur, le conseiller des activités physiques et sportives responsable de pôle aquatique, placé auprès du chef de circonscription, note les chefs de bassin en deuxième niveau et les EAPS en troisième niveau. Cette tâche n'en fait pas pour autant un responsable hiérarchique des EAPS aquatiques, mais participe de la mission fonctionnelle qui lui est confiée.

<sup>39</sup> Dans l'organisation actuelle, la chaîne hiérarchique des EAPS aquatiques compte dans le sens ascendant les quatre échelons suivants : le chef de bassin, le chef d'établissement, le chef de secteur et le chef de circonscription ; dans l'organisation projetée, elle comportera trois échelons, à savoir : le chef de bassin, le chef d'établissement et le chef de circonscription.

Pour ce qui concerne la filière sportive dans son volet terrestre, l'existence des secteurs des animations sportives - avec à la tête de chacun d'eux un responsable de secteur des animations sportives (RSAS) - ne paraît pas devoir être remise en cause, même si leur découpage sur le territoire parisien et peut-être aussi leur nombre pourraient légèrement évoluer.

Les RSAS continueront par ailleurs d'être placés sous l'autorité hiérarchique d'un conseiller des activités physiques et sportives (CAPS), adjoint « sportif » du chef de circonscription.

Les deux principaux changements apportés à l'organisation territoriale de la DJS par le projet de réforme consistent ainsi en :

- la réduction du nombre d'échelons territoriaux dans la filière ouvrière et technique, liée à la disparition des secteurs et, par voie de conséquence, des postes de chef de secteur ;
- la réduction du nombre d'établissements, qui implique un accroissement de la taille moyenne de chaque établissement et donc des responsabilités attachées à la fonction de chef d'établissement.

Sur ce dernier point, des mesures ont d'ores et déjà été prises visant à accompagner le développement des responsabilités des chefs d'établissement.

Aux termes d'une délibération récente<sup>40</sup>, une nouvelle spécialité, dénommée « gestion des équipements sportifs », a été créée dans le corps des conseillers des activités physiques et sportives et d'animation (CAPSA), qui offrira des possibilités de promotion en catégorie A aux agents de maîtrise exerçant les fonctions de chef d'établissement.

Outre l'accent mis sur le rôle des chefs d'établissement, la nouvelle organisation territoriale contribuera à rapprocher les chefs de circonscription des équipes « de terrain », ceux-ci étant plus de deux fois plus nombreux sur le même territoire (dix au lieu de quatre).

Cependant, avec la mise en œuvre de la réforme, l'encadrement de chaque circonscription devrait se trouver allégé par la suppression envisagée des postes d'adjoint au chef de circonscription chargé des affaires administratives et par l'affectation auprès du chef de circonscription d'un seul adjoint chargé des activités sportives, au lieu de deux ou trois actuellement dans la plupart des cas<sup>41</sup>. A cet allègement de l'encadrement de chaque circonscription, s'ajoutera la disparition des postes de chef de secteur.

Les modalités de mise en œuvre de la réforme font l'objet, dans le cadre de groupes de travail thématiques associant des représentants des personnels, de réflexions portant sur les questions que celle-ci peut soulever du point de vue organisationnel ou procédural comme sous l'angle managérial.

Les évolutions à venir, parce qu'elles touchent à la gestion des activités et des équipements sportifs, devraient selon toute vraisemblance avoir une incidence sur les conditions d'intervention des personnels et par là-même sur l'attribution des heures supplémentaires.

---

<sup>40</sup> Délibération DRH 1029 des 20 et 21 octobre 2014 concernant des modifications relatives aux corps des personnels de maîtrise, des conseillers des activités physiques et sportives et de l'animation et des ingénieurs des travaux.

<sup>41</sup> Dans l'organisation actuelle, sont placés auprès de chaque chef de circonscription un conseiller à la vie sportive (CVS), chargé des activités sportives terrestres et de un à trois conseillers des activités physiques et sportives aquatiques et de la natation (CAPSAN), responsables de pôle aquatique. A l'avenir, un seul adjoint au chef de circonscription serait chargé des activités sportives, couvrant à la fois le volet aquatique et le volet terrestre.

## 4. LES PISTES DE PROGRES ENVISAGEABLES

A partir des analyses qui précèdent, il est possible d'identifier des pistes d'amélioration des dispositifs ayant un impact sur les heures supplémentaires de la DJS.

Les orientations à retenir s'inscrivent naturellement dans le cadre de la nouvelle organisation territoriale projetée par la DJS, organisation reposant, comme indiqué précédemment, sur 10 circonscriptions (dont 5 dotées de fonctions support) et une cinquantaine de grands établissements regroupant chacun plusieurs équipements.

Les pistes d'amélioration envisageables s'ordonnent autour de deux axes, à savoir :

- d'une part, rendre plus performant le dispositif d'attribution des heures supplémentaires ;
- d'autre part, mobiliser les leviers « externes » propres à éviter ou à limiter le recours aux heures supplémentaires.

### 4.1. Rendre plus performant le dispositif d'attribution des heures supplémentaires

#### **4.1.1. Conforter la responsabilité des encadrants de proximité en affinant le système des enveloppes de financement des heures supplémentaires expérimenté depuis 2014**

La souplesse nécessaire dans la gestion des activités sportives implique une organisation fine, souvent au jour le jour, des emplois du temps. Dans ce cadre, le recours aux heures supplémentaires peut être l'unique solution pour éviter la fermeture de l'équipement ou, dans le cas de la filière sportive, l'annulation d'une activité.

C'est donc au niveau des responsables de proximité - chefs d'établissement s'appuyant, selon la nature de l'activité, terrestre ou aquatique, sur les responsables d'équipement ou les chefs de bassin et responsables de secteur des animations sportives (RSAS) pour la filière sportive terrestre - que se joue l'attribution, plus ou moins bien maîtrisée, d'heures supplémentaires.

Il serait logique et souhaitable que l'exercice de cette responsabilité se traduise dans l'organisation du dispositif d'attribution d'heures supplémentaires.

A partir de l'expérience réalisée en 2015 par deux des quatre circonscriptions (Nord et Ouest), l'enveloppe attribuée à chaque circonscription pourrait à l'avenir être répartie entre plusieurs sous-enveloppes.

Pour ce qui concerne la filière ouvrière et technique, une sous-enveloppe serait attribuée à chaque chef d'établissement.

L'objection, parfois formulée, suivant laquelle la fixation d'enveloppes au niveau des établissements rendrait excessivement rigide et « cloisonné » le dispositif d'attribution des heures supplémentaires ne paraît pas recevable dans le contexte de la nouvelle organisation territoriale : dans la mesure, en effet, où le nombre des établissements doit, grâce à un regroupement, diminuer de moitié à l'occasion de la réforme territoriale, chacun d'eux constituera dans l'avenir une entité beaucoup plus importante qu'actuellement.

L'attribution d'une sous-enveloppe à chaque chef d'établissement apparaît ainsi comme parfaitement cohérente avec le développement prévu dans la réforme territoriale des responsabilités attachées à l'exercice de cette fonction.

Pour ce qui concerne la filière sportive terrestre, le conseiller à la vie sportive (CVS) de la circonscription, désormais unique adjoint du chef de circonscription, se verrait confier la gestion d'une sous-enveloppe.

S'agissant de la filière sportive aquatique, la question peut se poser de l'éventuelle fixation d'une enveloppe spécifiquement destinée au financement des heures supplémentaires des maîtres-nageurs, sous-enveloppe qui serait également gérée par le CVS de la circonscription.

Pour leur part, les rapporteurs n'estiment pas cette formule opportune, considérant qu'elle retire au chef d'établissement une partie des moyens nécessaires au plein exercice de sa responsabilité de « manager » d'une entité déconcentrée.

L'affirmation claire de cette responsabilité opérationnelle pourrait cependant être assortie de la reconnaissance au CVS de la circonscription d'une compétence « consultative » en ce domaine, compte tenu de la spécificité des activités aquatiques et des modalités de rémunération des maîtres-nageurs.

S'agissant du mode de calcul des enveloppes de circonscription et des sous-enveloppes entre lesquelles elles seraient réparties, le faire reposer uniquement sur la consommation constatée pour l'exercice précédent ne paraît pas constituer la meilleure solution car cela revient à entériner et en quelque sorte « cristalliser » les pratiques de gestion antérieures, sans inciter les responsables de proximité à les remettre en cause lorsque ce serait souhaitable.

Pour autant, il serait excessivement complexe et donc irréaliste, de fixer le montant des différentes enveloppes en tenant compte des éléments, très divers et pour une bonne part imprévisibles, pouvant être à l'origine de la réalisation d'heures supplémentaires : absentéisme, aménagements de poste, compétitions ou manifestations « exceptionnelles », congés divers, interventions effectuées pendant une période d'astreinte, etc.

Outre son caractère irréaliste, une telle approche priverait les encadrants concernés d'initiative et serait un facteur de rigidité dans la gestion des activités, alors que l'objectif recherché est de « responsabiliser » les intéressés en leur donnant une liberté de choix dans leur management quotidien.

Dans ces conditions, une solution « équilibrée » pourrait consister à calculer l'enveloppe de l'entité ou du territoire considéré (circonscription, établissement, etc.) en prenant pour base le montant de l'enveloppe globale notifiée par le Secrétariat général à la DJS et en le répartissant en fonction de l'effectif des personnels de cette entité ou de ce territoire, déduction faite des postes vacants.

Si, dans l'avenir, la DJS devait établir des normes d'effectif budgétaire révisées par rapport à celles définies en 2004-2005, l'effectif pris en compte pour la fixation des enveloppes pourrait être celui résultant de ces nouvelles normes.

Le cas échéant, pour chaque enveloppe ou sous-enveloppe, le montant ainsi obtenu pourrait être ajusté en tenant compte de l'indice de traitement des agents composant l'effectif puisque la rémunération des heures supplémentaires est établie sur cette base<sup>42</sup>.

En parallèle, une approche prévisionnelle construite *a minima* à partir des volumes d'heures constatés sur l'année précédente, idéalement sur les deux ou trois dernières années, serait une aide à la prévision très complémentaire et même indispensable. L'incidence financière des volumes d'heures ainsi prévus devrait être évaluée ensuite en tenant compte de paramètres comme les taux horaires (semaine-dimanche-nuit) et/ou les indices de traitement des agents concernés.

En outre, la prise en compte de la saisonnalité des volumes d'heures en date d'origine (date à laquelle l'heure a été effectuée) et du décalage de leur paiement (M+2) permettrait d'établir une prévision mensuelle de la consommation des enveloppes de financement.

---

<sup>42</sup> Cf. supra le 1.2.1.

Préalablement à la répartition de l'enveloppe globale de la DJS entre ses différents échelons territoriaux, il conviendrait naturellement de déduire de son montant le coût annuel des heures supplémentaires « incompressibles », c'est-à-dire des heures correspondant à la rémunération des permanences de samedi, dimanche et jour férié des agents de maîtrise et des RSAS.

**Recommandation 1 :** Etendre dans le cadre de la future réforme territoriale la formule des enveloppes de financement des heures supplémentaires expérimentée depuis 2014 à l'ensemble des circonscriptions et des établissements, en prévoyant la fixation dans chaque circonscription d'une enveloppe spécifique pour les personnels de la filière sportive, tant terrestre qu'aquatique.

**Recommandation 2 :** Calculer le montant des enveloppes ou sous-enveloppes de chaque entité ou territoire (circonscription, établissement, etc.) en prenant pour base l'enveloppe globale de la DJS et en la répartissant en fonction de l'effectif des personnels de cette entité ou de ce territoire, déduction faite des postes vacants ; le cas échéant, ajuster le montant ainsi obtenu en tenant compte de l'indice de traitement des agents concernés.

S'agissant de cette recommandation, la DJS observe, dans sa réponse sur le rapport provisoire, qu'« une approche trop « comptable » de ces définitions d'enveloppes en fonction seulement des personnels de chaque entité pourrait conduire à une appréciation erronée des besoins » et ajoute qu'il faudra aussi « tenir compte de la spécificité de chaque circonscription au regard du nombre d'établissements, mais également de l'offre sportive ».

La DRH, pour sa part, émet une réserve sur la proposition formulée par les rapporteurs d'un calcul de l'enveloppe de chaque entité ou territoire (circonscription, établissement, etc.) établi, après déduction des postes vacants, en fonction de l'effectif des personnels de cette entité ou de ce territoire.

Elle remarque en effet que « les vacances de postes induisent le recours à des heures supplémentaires pour compenser les absences et que les services comptant des absents se verraient donc privés d'une partie des moyens qui leur sont nécessaires pour fonctionner ».

**Recommandation 3 :** Développer en parallèle une approche prévisionnelle des volumes d'heures et évaluer leur incidence financière en tenant compte de paramètres comme les taux horaires (semaine-dimanche-nuit) et/ou les indices de traitement des agents concernés.

La DJS indique au sujet de cette recommandation que « cette approche pluriannuelle sera étudiée pour une mise en place en 2017 ».

#### **4.1.2. Mettre en place un système d'information sur les heures supplémentaires transparent, homogène et fiable pour l'ensemble des équipements et services de la DJS**

La nécessaire responsabilisation des encadrants de proximité ne doit pas se traduire pour les échelons centraux de la DJS par l'absence de visibilité sur l'attribution d'heures supplémentaires et l'insuffisance des outils de pilotage de cette composante de la rémunération des personnels.

Pour éviter cet écueil, il est indispensable que la DJS se dote d'un système d'information sur l'attribution des heures supplémentaires à la fois transparent, homogène et fiable pour l'ensemble de ses équipements et services.

#### 4.1.2.1. L'objectif de transparence et d'homogénéité du système d'information

##### ◆ Les heures supplémentaires « compensées »

Il est indispensable que les heures supplémentaires « compensées » soient identifiées comme telles et donc statistiquement « tracées » à l'instar des heures supplémentaires « rémunérées ».

Dans les conditions actuelles, ni le nombre des heures supplémentaires « compensées », ni leur valeur calculée en temps « récupéré » (temps-agent), c'est-à-dire non travaillé par l'agent qui en bénéficie, ne sont précisément connus<sup>43</sup>.

Suivant les indications données aux rapporteurs par les responsables de proximité qu'ils ont rencontrés au cours de leur mission, la grande majorité des heures supplémentaires attribuées sont « rémunérées », car les agents concernés choisissent le plus souvent cette formule et en outre, compte tenu des tensions généralement observées sur les effectifs, celle-ci est moins pénalisante pour le fonctionnement des services que les heures supplémentaires « compensées » - celles-ci venant s'ajouter à tous les autres types d'absence : congé annuel, JRTT, congé bonifié, compte épargne temps, formation, maladie, décharge d'activité pour exercice de mandat syndical, etc.

Il est donc vraisemblable que la prise en compte des heures supplémentaires « compensées » n'entraînerait qu'une augmentation assez faible du nombre total d'heures supplémentaires décompté jusqu'ici et que, s'agissant des situations individuelles, le nombre d'agents atteignant le plafond mensuel de 25 heures et(ou) le plafond annuel de 200 heures ne serait pas beaucoup plus élevé qu'actuellement.

En revanche, l'enregistrement exhaustif des heures supplémentaires « compensées » permettrait à la DJS d'avoir connaissance de deux indicateurs importants dont elle ne dispose pas aujourd'hui, à savoir :

- le volume total des heures supplémentaires réalisées sur une période déterminée, quel que soit le mode de prise en charge retenu (rémunération ou compensation),
- son coût « réel », incluant à la fois le coût « monétaire » des heures « rémunérées » et le coût en temps/agent des heures « compensées ».

**Recommandation 4 :** Comptabiliser les heures supplémentaires « compensées » dans les mêmes conditions que les heures supplémentaires « rémunérées », afin d'avoir connaissance, d'une part du volume total des heures supplémentaires réalisées sur une période déterminée quel que soit le mode de prise en charge retenu (rémunération ou compensation), d'autre part de son coût « réel » incluant à la fois le coût « monétaire » des heures « rémunérées » et le coût en temps/agent des heures « compensées ».

Dans sa réponse sur le rapport provisoire, la DJS apporte au sujet de cette recommandation les indications suivantes : « *Au niveau central, les heures supplémentaires « compensées », c'est-à-dire celles qui donnent lieu à des récupérations en jours de congés, ne sont pas connues et donc pas comptabilisées. En théorie, des « heures compensées » sont données aux agents qui effectuent dans le mois plus de 25 heures. Un décompte sera demandé à chaque établissement et centralisé au niveau des circonscriptions, de façon à ce que cette information soit connue (et quantifiée) par les services centraux lors des réunions de dialogue de gestion qui se mettent en place avec la territorialisation ».*

<sup>43</sup> Pour mémoire, la « récupération » des heures supplémentaires réalisées, c'est-à-dire leur indemnisation en nature sous la forme d'un repos compensateur, est calculée en lui appliquant la même majoration que celle qui serait retenue en cas d'attribution d'heures « rémunérées » (cf. le 1.2.3.).

◆ Le document support des propositions d'attribution d'heures supplémentaires

Il conviendrait de faire apparaître clairement sur le document support des propositions d'attribution d'heures supplémentaires renseigné par les responsables de proximité de premier rang (chefs d'établissement, RSAS) les heures supplémentaires pour lesquelles ceux-ci ne disposent d'aucune liberté de choix ou ne sont pas à l'origine de la proposition.

Il s'agit :

- d'une part, des heures supplémentaires « incompressibles », c'est-à-dire liées à la réalisation de permanences inhérentes à l'exercice des fonctions (permanences de samedi, dimanche et jour férié des agents de maîtrise et des RSAS) ;
- d'autre part, des heures supplémentaires réalisées par un agent affecté à l'entité concernée, mais au profit d'une autre entité (cas d'un agent mobilisé en heures supplémentaires dans un établissement autre que son établissement d'affectation).

**Recommandation 5 :** Mettre en place à l'intention des encadrants de proximité de premier rang (chefs d'établissement, RSAS) un document support de leurs propositions d'attribution d'heures supplémentaires faisant clairement apparaître, d'une part les heures « incompressibles », d'autre part les heures imputables à une entité autre que celle dont ils ont la responsabilité.

Dans ses observations sur le rapport provisoire, la DJS apporte au sujet de cette recommandation les précisions suivantes : « *La conception de cet outil à l'usage des encadrants de proximité pourra être réalisée au SRH (service des ressources humaines) de la Direction, après échanges avec les circonscriptions dans le cadre du dialogue de gestion que nous souhaitons mettre en place en début d'année 2016. La mise en œuvre ne pourra se faire qu'au second semestre 2016, voire au début 2017, compte tenu de la charge qui va peser sur les équipes lors de la mise en place de la territorialisation* ».

Elle ajoute que certains personnels (y compris des agents de maîtrise) devront être accompagnés dans cette démarche de modernisation.

Par ailleurs, ce document support devrait contenir les informations suivantes :

- l'emploi du temps « théorique » de l'agent concerné et les bornes horaires du travail effectué ou à effectuer par lui en sus de cet emploi du temps, bornes horaires qui déterminent le temps de travail « supplémentaire » à prendre en compte ;
- les heures « compensées » comme les heures « rémunérées » (cf. supra) ;
- les motifs d'attribution, ceux-ci devant obligatoirement relever de quatre ou cinq familles de motifs préalablement définies et applicables à l'ensemble des services de la DJS, de façon à permettre des analyses statistiques globales et comparables d'une période à l'autre<sup>44</sup> ;
- éventuellement, la disponibilité de telle pièce justificative étayant la réalité du motif d'attribution mentionné (par exemple, arrêt maladie de l'agent remplacé par l'agent attributaire d'heures supplémentaires).

<sup>44</sup> L'attribution d'un code à chaque famille de motifs faciliterait le travail de renseignement de la rubrique concernée du document support.

A ce « tronc commun » d'informations indispensables, pourraient être ajoutées, si besoin, une ou plusieurs rubrique(s) pour tenir compte de la spécificité de tel secteur d'activité (par exemple, les piscines ou les animations sportives terrestres), voire de tel site sportif particulier.

Les situations nécessitant l'attribution d'heures supplémentaires en urgence - qui devront en tout état de cause faire l'objet d'une autorisation du responsable hiérarchique n+1, si besoin par courriel ou texto - donneront lieu naturellement à une régularisation *a posteriori* du document support.

**Recommandation 6 :** Faire figurer sur le document support des propositions d'attribution d'heures supplémentaires à renseigner par les encadrants de proximité de premier rang les informations suivantes : l'emploi du temps « théorique » des agents concernés et leur temps de travail « supplémentaire », les heures « rémunérées » et les heures « compensées », les motifs d'attribution classés dans l'une des catégories de motifs définies pour l'ensemble de la DJS et le cas échéant la disponibilité d'une pièce justificative étayant la réalité du motif d'attribution mentionné.

Dans sa réponse sur le rapport provisoire, la DJS observe que « *la complexité du document demandé nécessitera la mise en place d'un groupe de travail avec les chefs d'établissement pour quantifier le temps nécessaire que leur prendrait cette opération* », ajoutant qu'ils sont en effet seuls pour attribuer les heures supplémentaires et renseigner ces tableaux.

#### 4.1.2.2. L'objectif de fiabilité du système d'information

A plusieurs étapes du processus ascendant d'information et de contrôle actuellement mis en œuvre pour l'attribution d'heures supplémentaires, s'observent des failles auxquelles il conviendrait de remédier dans l'avenir.

##### ◆ Au niveau des sites sportifs

Au niveau le plus proche du « terrain », c'est-à-dire dans les équipements et les sites d'intervention des personnels de la filière sportive terrestre, la gestion du temps de travail repose, comme on l'a vu, sur l'émargement d'un registre tenu sous la responsabilité de chaque chef d'établissement ou RSAS.

Le registre permet d'assurer le « *décompte déclaratif contrôlable* » du temps de travail qu'imposent les deux délibérations d'octobre 2002 relatives aux « *travaux supplémentaires* » effectués par les personnels de la Commune ou du Département.

Le rapprochement du registre, émargé par les agents lors de leur prise de service et lors de leur départ du service, de leur emploi du temps prévisionnel - y compris les heures supplémentaires à effectuer - constitue une forme de contrôle de celles-ci : il revient en effet à vérifier que l'accomplissement de telles tâches par tel agent en dehors de son cycle de travail normal était dûment prévue et autorisée par son chef de service.

Or, comme on l'a déjà noté<sup>45</sup>, si les tableaux de propositions d'attribution d'heures supplémentaires transmis mensuellement au chef de secteur ou au CVS sont renseignés par les chefs d'établissement ou RSAS à partir du registre des présences tenu sous la responsabilité de ces derniers, ces tableaux ne sont généralement pas accompagnés d'une copie du registre.

---

<sup>45</sup> Cf. supra le 2.3.

Dans ces conditions, le registre sert de décompte déclaratif, mais n'est pas contrôlé par le responsable hiérarchique du chef d'établissement ou du RSAS, auteur initial des propositions d'attribution d'heures supplémentaires, sauf dans de rares cas<sup>46</sup>.

On peut ainsi considérer que l'exigence du caractère « *contrôlable* » du décompte déclaratif posée par les délibérations de 2002 comme condition de la régularité des attributions d'heures supplémentaires n'est pas remplie ou du moins très imparfaitement.

A partir de ce constat et en rappelant que les délibérations de 2002 font du « *décompte déclaratif contrôlable* » une formule subsidiaire et des « *moyens de contrôle automatisés permettant de comptabiliser de façon exacte les heures supplémentaires [...] accomplies* » la solution de principe, on peut s'interroger sur la possibilité de mettre en place à l'avenir de tels moyens.

L'expérimentation de Chronogestor menée en 2006 dans la circonscription Sud n'avait pas eu de suites, l'installation de « badgeuses » ayant, semble-t-il, été jugée difficile et(ou) excessivement onéreuse au regard de l'effectif limité d'agents concernés dans une partie des sites sportifs.

Une analyse fine des modalités possibles de mise en œuvre de Chronogestor montre pourtant que cette objection n'est pas dirimante.

En effet, l'application Chronogestor peut être gérée sans utiliser de « badgeuses », mais en l'installant sur tout poste informatique déjà existant chargé à l'encadrant de proximité, voire à l'agent intéressé lui-même, de renseigner le compte Chronogestor considéré.

La mise en place de « badgeuses » dans tous les sites sportifs, y compris les plus petits ou les moins adaptés à l'installation de tels matériels (les terrains d'éducation physique, par exemple) n'est donc pas indispensable.

Dans le cadre de la réforme territoriale de la DJS, marquée par la réduction sensible du nombre d'établissements - chacun d'eux regroupant de ce fait un plus grand nombre d'équipements -, deux options au moins sont donc envisageables sur ce point qui, outre ses aspects matériels, comporte évidemment un enjeu financier.

Une première option consiste à n'installer aucune « badgeuse » dans les sites sportifs, la gestion de l'application Chronogestor reposant alors uniquement sur l'utilisation des postes informatiques existants.

Une deuxième option repose sur l'installation d'une « badgeuse » dans le principal site de chaque établissement, avec la possibilité de mettre en place ou non cet appareil dans les sites secondaires qui lui sont rattachés, le choix étant fonction des opportunités (importance de l'équipement, configuration des lieux, coût du dispositif, etc.).

A titre indicatif, le coût d'acquisition et d'installation d'une « badgeuse » est estimé par la direction des systèmes et technologies de l'information (DSTI) à 1 400 € hors taxes.

Pour ce qui concerne les sites secondaires - vraisemblablement très peu nombreux - ne disposant, ni d'une « badgeuse », ni d'un poste informatique, il conviendrait de maintenir la formule du registre des présences émarginé manuellement, en veillant à sa transmission systématique à l'échelon hiérarchique supérieur (chef d'établissement ou RSAS), à charge pour celui-ci de saisir les données dans l'application Chronogestor.

---

<sup>46</sup> Il en va ainsi notamment dans le cas d'absence ou retard injustifié pouvant conduire à une retenue sur traitement : les informations contenues dans le registre des présences sont alors communiquées aux échelons hiérarchiques supérieurs.

Par ailleurs, il importe de rappeler que l'application Chronogestor est polyvalente, car adaptable à tous les modes d'organisation du travail : horaires fixes ou variables, cycles horaires répondant à des organisations-type prédéfinies ou cycles horaires individualisés<sup>47</sup>.

Il n'y aurait donc pas d'obstacle à l'utilisation de Chronogestor dans les sites sportifs de la DJS, dès lors que leurs contraintes opérationnelles propres seraient prises en compte pour la gestion de l'application.

Parallèlement, Chronogestor, parce qu'elle doit être paramétrée en fonction des règles d'organisation du travail spécifiques des services dans lesquels on projette de l'implanter, impose de clarifier ces règles.

Ainsi, dans le cas des activités sportives, Chronogestor comptabiliserait systématiquement, contrairement à la situation actuelle, les heures supplémentaires « compensées », qui, comme cela a déjà été souligné, obéissent aux mêmes règles d'attribution (plafonds mensuel et annuel, majorations) que les heures « rémunérées ».

Sur ce point, dans ses observations sur le rapport provisoire, la DRH signale que « *l'existence dans Chronogestor d'un compteur « heures supplémentaires à récupérer » permettrait de procéder facilement, via l'infocentre, à une consolidation des heures supplémentaires, rémunérées ou compensées, attribuées à chaque agent* ».

De même, pourrait être évité le risque de confusion entre la régulation du temps de travail de l'agent et ses « véritables » heures supplémentaires, définies comme des travaux effectués en dehors des horaires normaux de fonctionnement du service et à la demande expresse de son responsable hiérarchique<sup>48</sup>.

Enfin, système de contrôle automatisé du temps de travail dont toutes les données doivent être datées et justifiées, Chronogestor offre l'avantage de permettre un suivi centralisé des temps de travail effectués, avec la possibilité de réaliser des requêtes statistiques.

Aussi, la DJS, mais également la DRH, bénéficieraient-elles grâce à Chronogestor d'une bien meilleure visibilité que dans la situation actuelle sur l'attribution des heures supplémentaires, condition nécessaire d'un pilotage plus efficace.

**Recommandation 7 :** Mettre en place l'application Chronogestor dans tous les sites sportifs de la DJS équipés d'un poste informatique afin de rendre plus fiable le décompte des heures supplémentaires proposées par les encadrants de proximité et de doter les services centraux de la DJS et la DRH d'un outil moderne de suivi et de pilotage de ce type de rémunération et de manière générale des temps de travail effectués.

Dans sa réponse sur le rapport provisoire, la DJS consacre à cette recommandation les développements ci-après.

« *La mise en place dans les sites sportifs de l'application Chronogestor, soit par le biais de « badgeuses » dans le site principal de chaque établissement, soit sans badgeuse mais en l'installant sur tout poste informatique déjà existant auprès de l'encadrant de proximité, appelle les remarques suivantes.*

<sup>47</sup> A cet égard, la DRH a signalé aux rapporteurs que l'application Chronogestor a été déployée, par exemple, dans les services des mairies d'arrondissement chargés de l'accueil du public pour les affaires d'état civil : avec une organisation différente d'une mairie à l'autre, ces services fonctionnent suivant des cycles horaires fixes individualisés. Dans les crèches, où la situation n'est pas la même puisque les agents ont le choix entre plusieurs organisations de travail sans pouvoir travailler selon un cycle horaire individualisé, l'application Chronogestor est également utilisée.

<sup>48</sup> Cf. supra le 2.1.

*La réforme territoriale va impliquer dans la première année de sa mise en application (2016) des modifications d'organisation pour les chefs d'établissement - mise en place dès le mois de janvier des nouveaux CAPSAGES (conseillers des activités physiques, sportives et aquatiques, spécialité « gestion des équipements sportifs ») sur 7 « quartiers » - affectation des ATIS (adjoints techniques des installations sportives) par circonscription de façon à accentuer leur mobilité pour favoriser l'ouverture des sites où des défections quotidiennes ont lieu. [...]*

*Des changements importants vont avoir lieu et la mise en place de Chronogestor [...], si elle ne doit pas être écartée par principe par la direction, dans la mesure où elle favoriserait incontestablement un suivi local et centralisé (circonscriptions, SRH/DJS et DRH), ne pourrait se mettre en place qu'une fois stabilisée la nouvelle organisation prévue.*

*Par ailleurs, dans la mesure où les agents sont à horaires fixes - 7 h 30 / 14 h 30 et 14 h 30 / 22 h 30, la mise en place de cet outil nécessitera des échanges, aussi bien avec les O.S. (organisations syndicales) qu'avec les agents, pour éviter un rejet brutal [...] ».*

#### ◆ Au niveau des circonscriptions

L'échelon des chefs de secteur étant voué à disparaître dans la future organisation territoriale, c'est dans l'avenir au niveau de la circonscription que pourra s'exercer un contrôle des propositions d'attribution d'heures supplémentaires émanant des encadrants de proximité, chefs d'établissement et RSAS.

Comme il a été précédemment signalé, les éléments variables de paie (indemnités et heures supplémentaires) sont saisis dans l'application RH21 par les agents chargés des fonctions d'UGD placés auprès du chef de circonscription ; cette opération de saisie est faite manuellement, ce qui comporte évidemment des risques<sup>49</sup>.

L'automatisation de la saisie dans RH 21 des propositions d'attribution d'heures supplémentaires émanant des chefs d'établissement et des RSAS permettrait de « sécuriser » cette opération.

Dans le cadre de la future organisation territoriale de la DJS, les fonctions support des dix circonscriptions étant concentrées dans cinq d'entre elles, la saisie dans RH 21 des propositions concernant l'ensemble des personnels affectés en équipement ou service déconcentré sera effectuée dans ces cinq circonscriptions.

Ce choix d'organisation implique que chacune des dix circonscriptions soit rendue destinataire des propositions préalablement à leur saisie dans RH 21 par les UGD.

La fiabilité du décompte des heures supplémentaires proposées par les encadrants de proximité et la transparence et l'homogénéité des documents récapitulant leurs propositions donneront aux circonscriptions une bien meilleure visibilité qu'actuellement sur les éléments caractéristiques de cette forme de rémunération et leur évolution.

Avec les enveloppes de financement des heures supplémentaires et les prévisions de volumes d'heures, les circonscriptions disposeront en outre d'outils de mesure régulière des dépenses et des volumes correspondants et seront ainsi mises à même d'alerter tout au long de l'année les encadrants de proximité sur telle situation atypique ou problématique et, si besoin, de leur demander d'y remédier.

<sup>49</sup> Cf. supra le 2.3.

**Recommandation 8 :** Rendre les dix futures circonscriptions, chacune pour ce qui la concerne, destinataires des propositions d'attribution d'heures supplémentaires formulées par les encadrants de proximité préalablement à leur saisie dans RH 21 par les UGD des cinq circonscriptions support et automatiser cette opération de saisie afin d'éviter tout risque.

Dans sa réponse sur le rapport provisoire, la DJS observe que la recommandation ci-dessus est d'ores et déjà mise en œuvre dans le cadre de son organisation territoriale actuelle, les encadrants d'UGD des quatre circonscriptions vérifiant les tableaux établis par la maîtrise sur le terrain avant de les introduire dans RH 21 ; en ce qui concerne l'automatisation, elle précise qu'il sera fait appel à la DRH pour la définition de l'outil.

#### **4.2. Mobiliser les leviers « externes » propres à éviter ou limiter le recours aux heures supplémentaires**

Il s'agit ici de mettre en œuvre des mesures visant, non pas à mieux gérer le dispositif d'attribution des heures supplémentaires, mais à travailler sur des leviers ayant un impact sur le recours aux heures supplémentaires.

##### **4.2.1. Développer la « mutualisation » des interventions des personnels entre différents sites sportifs**

Depuis la fin 2014, les agents de la filière ouvrière et technique travaillant dans les services déconcentrés à vocation sportive sont affectés à l'un des 12 secteurs et non plus à un établissement déterminé.

En revanche, les personnels de la filière sportive sont affectés au niveau le plus fin, c'est-à-dire à un équipement, terrestre ou aquatique selon leur spécialité.

L'affectation des agents à une entité dont le territoire d'assiette est plus large est un facteur de souplesse dans la gestion quotidienne des activités, permettant de faire appel à un agent travaillant habituellement dans tel équipement pour remplacer un agent défaillant dans tel autre équipement.

En « mutualisant » ainsi les interventions des personnels entre différents sites sportifs, on peut éviter dans certains cas le recours aux heures supplémentaires.

Il semble que la « sectorisation » des affectations des personnels de la filière ouvrière et technique décidée à la fin de l'an dernier n'ait quasiment pas permis jusqu'ici d'aboutir à la « mutualisation » souhaitée, situation vraisemblablement liée au climat social dégradé du 1<sup>er</sup> semestre 2015.

Pour l'avenir, dans le cadre de la nouvelle organisation territoriale, la « mutualisation » reste un objectif souhaitable si l'on vise une meilleure maîtrise de l'attribution des heures supplémentaires.

Dans cette perspective, la DJS devrait affecter les agents de la filière ouvrière et technique à l'une des 10 circonscriptions et non plus à l'un des 12 secteurs puisque ceux-ci auront été supprimés.

Cette mesure pourrait utilement être étendue aux personnels de la filière sportive, tant terrestre qu'aquatique, dont l'affectation est jusqu'ici restée limitée à un équipement déterminé.

En complément, la DJS pourrait mettre en place une ou plusieurs équipe(s) « volante(s) » de personnels ayant vocation à intervenir dans les sites sportifs confrontés à la défaillance ponctuelle ou en tout cas temporaire d'un de leurs agents.

Dans un premier temps, ce dispositif pourrait être expérimenté avec des adjoints techniques, ces agents étant ceux dont la polyvalence des fonctions est la plus grande, pouvant concerner dans les équipements sportifs, tant terrestres qu'aquatiques, à la fois l'accueil, la surveillance, l'entretien et le nettoyage ; les adjoints techniques représentent de surcroît plus de 70% des agents de la DJS susceptibles de bénéficier d'heures supplémentaires.

Pour assurer l'efficacité du dispositif, les adjoints techniques membres de l'équipe ou des équipes « volante(s) » devraient être suffisamment formés pour pouvoir intervenir à bref délai dans un équipement non connu d'eux jusque-là.

**Recommandation 9 :** Affecter les agents de la filière ouvrière et technique, ainsi que les personnels de la filière sportive, tant terrestre qu'aquatique, au niveau de la circonscription telle que définie dans la nouvelle organisation territoriale.

S'agissant de cette recommandation, la DJS précise dans sa réponse sur le rapport provisoire que, pour les agents de la filière ouvrière (adjoints techniques des installations sportives) comme pour les EAPS aquatiques et terrestres, elle sera appliquée dès 2016.

**Recommandation 10 :** Constituer une ou plusieurs équipe(s) « volante(s) » d'adjoints techniques formés pour intervenir dans les équipements confrontés à la défaillance temporaire d'un de leurs agents.

Dans leur réponse sur le rapport provisoire, la DJS comme la DRH émettent des réserves sur cette recommandation.

Du point de vue de la DJS, celle-ci soulève les deux observations suivantes.

*« Avec la réforme territoriale, l'affectation des agents à la circonscription sera la règle (à l'heure actuelle, depuis quelques mois, ils sont déjà affectés au secteur). Les chefs d'établissement peuvent, si les nécessités de service l'imposent pour permettre l'ouverture d'un établissement, déplacer un agent. Ce procédé introduit une plus grande flexibilité.*

*Par ailleurs, la réduction des effectifs d'A.T. (adjoint technique) chaque année ne favorisera pas la création d'une brigade volante. On peut craindre d'ailleurs que l'affectation d'un « volant » sur un site perdure, ce qui réduirait l'efficacité d'un tel dispositif ».*

La DRH, pour sa part, observe que, « fonctionnellement, la proposition de généraliser l'affectation des agents de la DJS au niveau d'une circonscription et non d'un établissement constituera déjà un très bon moyen d'adapter la répartition des effectifs selon les besoins » et que « créer une équipe volante demande des effectifs supplémentaires qui solliciteront une indemnité particulière (comme c'est le cas pour l'équipe volante qui se met en place à la DFPE) ».

#### 4.2.2. Définir une typologie des emplois du temps des agents affectés dans les équipements sportifs

Comme déjà signalé, une opération pilote d'application de Chronogestor avait été réalisée par la DJS en 2006 sur le territoire de sa circonscription Sud.

Cette opération pilote avait été précédée d'une réflexion conjointe de la DJS et de la DRH associant les représentants des personnels concernés visant à définir une typologie des cycles de travail des agents affectés dans les équipements sportifs et astreints au roulement<sup>50</sup>.

Cependant, cette réflexion n'avait pas été conclusive, peut-être parce que, liée à un projet de mise en place du système Chronogestor dans les sites sportifs, l'abandon de ce projet a fait considérer - à tort - qu'elle était devenue sans objet.

Ainsi qu'on l'a noté dans les développements précédents consacrés à l'attribution d'heures supplémentaires dans le contexte propre à la DJS<sup>51</sup>, la responsabilité de la définition des cycles de roulement incombe au chef d'établissement, qui les ajuste en fonction des besoins et des contraintes propres de son établissement<sup>52</sup>.

La liberté ainsi donnée au chef d'établissement de modifier les cycles de roulement et donc les emplois du temps, est essentielle, car elle lui permet d'adapter en permanence la configuration des moyens humains mobilisés à l'impératif du bon fonctionnement de l'entité sur la totalité de son amplitude d'ouverture.

Ainsi, lorsque l'établissement est composé de plusieurs équipements, le chef d'établissement peut être amené à définir des cycles de roulement différents selon l'équipement.

Par exemple, dans un gymnase, le travail est organisé en quatre équipes et dans un autre gymnase appartenant au même établissement, il l'est en sept équipes, cette différence pouvant tenir à des facteurs très divers : disposition des lieux, importance et composition de l'effectif, contraintes techniques, etc.

Si cette souplesse de gestion est un atout pour les chefs d'établissement dans l'exercice de leurs responsabilités, il ne faut pas méconnaître l'incidence que la structure des emplois du temps est susceptible d'avoir sur le recours aux heures supplémentaires.

Pour un même équipement, à conditions de fonctionnement identiques (amplitude d'ouverture, effectif, tenue de compétitions sportives, etc.), une organisation donnée des emplois du temps peut en effet être plus « génératrice » d'heures supplémentaires qu'une autre.

Il pourrait donc être utile de reprendre la réflexion lancée il y a quelques années sur une typologie des cycles de travail des personnels travaillant en roulement dans les équipements sportifs.

Cette typologie devrait sans doute être élaborée en distinguant différentes catégories d'équipements sportifs selon des critères comme, par exemple, la spécialité - terrestre ou aquatique -, le nombre d'agents et leur qualification, l'éventuelle existence d'installations spécifiques (dojo, mur d'escalade, etc.) ou l'organisation régulière ou non de compétitions sportives.

Pour chaque catégorie d'équipements, serai(en)t définie(s) une (ou plusieurs) organisation(s) de travail « de référence » qui pourrai(en)t être progressivement mise(s) en place sur une période de trois à cinq ans.

---

<sup>50</sup> Pour mémoire, dans les équipements sportifs, la grande majorité des agents travaillent en roulement : les EAPS toutes spécialités, la quasi-totalité des adjoints techniques et les adjoints administratifs chargés des fonctions d'accueil et de comptabilité.

<sup>51</sup> Cf. supra le 1.3.1. et le 1.3.2.

<sup>52</sup> La situation est différente en ce qui concerne les agents de la filière sportive terrestre puisque, comme on l'a noté, ceux-ci travaillent selon deux rythmes précisément définis - l'un pour le temps scolaire, l'autre pour les vacances scolaires -, les RSAS ne pouvant que réguler à la marge leurs horaires selon l'importance et les modalités d'organisation des activités sportives.

Afin de ne pas priver les chefs d'établissement de la « marge de manœuvre » qui leur est nécessaire pour adapter l'organisation du travail aux besoins concrets des équipements, ces organisations de travail-type auraient valeur de recommandation au sens où elles seraient applicables par principe, c'est-à-dire sauf mesure contraire prise par le chef d'établissement.

Facteur d'une meilleure maîtrise du recours aux heures supplémentaires, elles donneraient également à la direction de la DJS une « visibilité » sur la réalité de l'organisation des activités dans les établissements - et, au-delà, sur l'application des règles relatives au temps de travail, qui semble donner lieu parfois à des pratiques divergentes et(ou) non conformes.

Au niveau central comme à l'échelon local, les « écarts » par rapport à ces organisations de travail-type auraient valeur d'alerte et devraient conduire les responsables à identifier leurs causes organisationnelles et(ou) fonctionnelles.

**Recommandation 11 :** Élaborer une typologie de cycles de travail normalement applicables, c'est-à-dire sauf mesure contraire du chef d'établissement, aux personnels astreints au roulement dans les équipements sportifs, afin de mieux maîtriser le recours aux heures supplémentaires et de donner à la direction de la DJS une « visibilité » sur la réalité de l'organisation de leurs activités, ainsi que sur l'application des règles relatives au temps de travail.

En ce qui concerne cette recommandation, la DJS indique s'apprêter à « *étudier plusieurs plannings possibles avec quelques chefs d'établissement (base 33 h, au roulement, 7 h 30 / 14 h 30 et 14 h 30 / 22 h 30) qui serviront de référence aux chefs d'établissement pour utiliser au mieux les ressources mises à leur disposition et favoriser l'ouverture des établissements* ».

Elle ajoute sur ce point que « *ces plannings [lui] permettront de mesurer l'efficacité de chaque établissement* », tout en observant que, « *même si ces plannings de référence permettront une meilleure ouverture publique, l'inconnue des absences compressibles et l'augmentation des aménagements de poste resteront un handicap important pour une bonne gestion des équipements* ».

#### 4.2.3. Rationaliser l'utilisation des équipements servant à l'organisation de compétitions sportives

De l'avis des responsables de proximité rencontrés par les rapporteurs, les compétitions sportives constituent une source importante d'heures supplémentaires dans un certain nombre d'équipements qui en accueillent régulièrement, en particulier au printemps.

Cette situation tient à deux motifs, qui peuvent d'ailleurs se cumuler.

D'une part, l'organisation d'une compétition sportive nécessite souvent des travaux de montage d'installations spécifiques dans l'équipement où elle a lieu<sup>53</sup> et donc des travaux de démontage de ces mêmes installations après son achèvement.

Il est dans ce cas d'autant plus difficile de ne pas recourir aux heures supplémentaires que la compétition sportive est programmée tardivement et qu'il n'est alors pas toujours possible d'ajuster en conséquence les emplois du temps prévisionnels.

Une solution du problème consiste à réaliser les opérations de montage et de démontage sur des plages horaires comprises dans les cycles de travail des personnels, mais elle se traduit mécaniquement par la diminution de l'offre de service proposée au public : mobilisés par ces opérations, les agents ne peuvent, avant qu'elles ne soient terminées, effectuer leurs tâches habituelles, ce qui entraîne l'interruption partielle ou même totale du service.

<sup>53</sup> Par exemple, des tatamis s'agissant d'une compétition de judo.

D'autre part, il est généralement impossible de prévoir l'horaire exact de fin d'une compétition et inconcevable de faire cesser celle-ci au motif du dépassement de l'horaire normal de fermeture de l'équipement.

La tenue d'une compétition sportive dans un équipement est subordonnée à la réservation préalable par son organisateur d'un créneau horaire auprès du Pôle de réservation des équipements sportifs (PRES), service central rattaché à la sous-direction de l'action sportive de la DJS.

Avant l'attribution d'un créneau horaire, le PRES demande son avis au chef de secteur concerné, mais celui-ci n'a pas connaissance pour une période à venir donnée de l'ensemble des besoins de réservation liés à des compétitions portant sur son secteur.

Une programmation concertée entre le PRES et les responsables de territoire<sup>54</sup> de la réservation des équipements sportifs liée à des compétitions, dès lors qu'elle interviendrait suffisamment « en amont » de celles-ci, permettrait une utilisation plus rationnelle des équipements et par voie de conséquence une limitation du recours aux heures supplémentaires.

Moyennant une telle programmation, il serait possible notamment de regrouper sur un même équipement des compétitions organisées dans un intervalle de temps rapproché et qui nécessitent le même type d'aménagement.

Par exemple, deux compétitions nécessitant l'installation d'un tatami prévues au cours du même week-end, l'une le samedi, l'autre le dimanche, peuvent avoir lieu dans le même équipement et non dans deux équipements différents, ce qui évite de doubler les opérations de montage et de démontage et permet d'« économiser » à due concurrence les heures supplémentaires liées à ces opérations.

La réussite de la démarche suppose naturellement que les clubs sportifs acceptent de tenir les compétitions qu'ils organisent, non pas toujours dans le même équipement, mais si besoin dans des équipements différents selon leur disponibilité à telle date et sur telle plage horaire.

Pour inciter les clubs sportifs à cette plus grande mobilité, la DJS pourrait mettre en place un tarif de redevance d'occupation plus élevé à régler par ceux d'entre eux qui, en refusant de changer d'équipement, la contraignent à faire appel à ses agents sous la forme d'heures supplémentaires.

Ce « sur-tarif » pourrait être fixé en fonction du coût supplémentaire supporté par la DJS - coût supplémentaire calculé de manière forfaitaire en temps/agent.

**Recommandation 12 :** Programmer de manière concertée entre le Pôle de réservation des équipements sportifs (PRES) et les responsables de territoire la réservation des équipements liée à des compétitions afin de rationaliser leur utilisation en limitant le recours aux heures supplémentaires.

Dans sa réponse sur le rapport provisoire, la DJS formule au sujet de cette recommandation les observations suivantes : « Favoriser le rapprochement du Pôle de réservation des équipements sportifs avec les CVS (conseillers à la vie sportive) en circonscription s'intègre totalement dans le volet sportif de la démarche de territorialisation de la DJS. Il est en effet prévu dans ce cadre d'adapter et de formaliser les processus de travail entre ces deux partenaires car le CVS a désormais vocation à être identifié comme l'interlocuteur privilégié des partenaires associatifs et institutionnels locaux, y compris en matière de créneaux.

---

<sup>54</sup> Chefs de circonscription et chefs de secteur ou, dans la nouvelle organisation territoriale, chefs d'établissement.

*L'amélioration de la concertation PRES-CVS permettra certes d'améliorer la prise en considération de certaines contraintes opérationnelles dans l'attribution des créneaux, mais ne réglera pas forcément la difficulté des services à gérer les deux injonctions contradictoires que sont la maîtrise des heures supplémentaires et l'optimisation de l'exploitation du patrimoine sportif. La pression politique sur les créneaux est en effet aujourd'hui telle qu'il est fort délicat d'envisager de libérer des créneaux pour assurer le montage ou démontage de matériel ou le nettoyage de salles avant ou à l'issue de compétitions du week-end ».*

**Recommandation 13 :** Mettre en place un sur-tarif de redevance d'occupation incitant les clubs sportifs à la mobilité pour le choix des lieux de compétition.

Dans ses observations sur le rapport provisoire, la DJS rappelle au sujet de cette recommandation que le déficit actuel d'équipements importants et agréés pour les compétitions contraint d'ores et déjà les comités et ligues auxquels elle n'est pas en mesure d'accorder le créneau demandé à étudier des alternatives en dehors du périmètre parisien et en conclut que la hausse des tarifs aurait donc vraisemblablement peu d'effet sur les heures supplémentaires.

Elle ajoute qu'« *en revanche l'extension de résidentialisations sur ces équipements, qui s'inscrit totalement dans l'esprit de la mandature, pourrait avoir un impact dans la mesure où elles engendrent moins de programmations de compétitions et plus d'entraînements du club résident [...] ».*

La DJS rappelle également que la dernière hausse des tarifs d'occupation de créneaux sportifs, qui s'est traduite par leur quadruplement, est récente puisqu'elle date de 2012.

Eu égard à ces remarques, la DJS estime que « *pour aborder la gestion des tarifs des différents types d'utilisateurs, l'angle des heures supplémentaires n'apparaît pas comme le plus pertinent ».*

\*\*\*

Sur un plan plus général, il serait utile pour la DJS de passer en revue les éléments structurants de l'organisation et de la gestion des sites sportifs qui peuvent, de manière plus ou moins directe, avoir une incidence sur l'attribution d'heures supplémentaires.

Sans aborder en détail cette question, ce qui déborderait le cadre de la présente mission, on peut mentionner ici deux cas.

Le premier a trait aux dispositifs de délégation à un opérateur privé de l'exécution de tâches habituellement assurées par des personnels municipaux.

Il peut s'agir, comme dans la formule expérimentée par la DJS depuis la fin 2014, de la délégation à un club sportif de la surveillance d'un équipement sur certains créneaux horaires.

Il peut s'agir aussi de contrats de « *facility management* », qui consistent à confier à une entreprise spécialisée la réalisation de prestations d'entretien ou de maintenance d'un équipement, notamment à l'occasion de manifestations sportives.

Jusqu'ici, la DJS n'a recouru à cette formule que pour deux équipements sportifs spécifiques - le stade Jean Bouin et le stade Charléty - et n'a pas procédé à une analyse économique permettant d'en mesurer les avantages par rapport à la gestion directe.

A ce stade, on doit se borner à observer que ces interventions extérieures allègent le plan de charge des personnels municipaux, évitant par là même tout recours éventuel aux heures supplémentaires.

Si ces dispositifs devaient être développés dans l'avenir, la DJS pourrait envisager des évolutions organisationnelles comme la mise en place dans tel service ou telle partie de service d'un travail fondé, non plus sur le « roulement » de plusieurs équipes, mais sur le « hors roulement ».

Ce dernier n'ouvrant pas droit, par définition, à la réduction supplémentaire de 2 h de la durée hebdomadaire de travail attribuée en contrepartie de la sujétion liée au « roulement », il en résulterait, à effectifs inchangés, un allongement du temps/agent disponible.

Le second cas concerne l'augmentation préoccupante des aménagements de poste.

Cette évolution justifierait sans doute un réexamen des modalités du « dialogue » entre responsables des services opérationnels de la DJS et professionnels de santé : ce réexamen devrait permettre à ceux-ci de mieux expliciter quelles tâches les agents bénéficiaires d'une mesure d'aménagement ne peuvent pas exécuter et, parallèlement, aux médecins de travailler en liaison plus étroite avec les encadrants de proximité afin de connaître précisément les métiers exercés dans les sites sportifs.

## LISTE DES RECOMMANDATIONS

**Recommandation 1 :** Etendre dans le cadre de la future réforme territoriale la formule des enveloppes de financement des heures supplémentaires expérimentée depuis 2014 à l'ensemble des circonscriptions et des établissements, en prévoyant la fixation dans chaque circonscription d'une enveloppe spécifique pour les personnels de la filière sportive, tant terrestre qu'aquatique. .... 54

**Recommandation 2 :** Calculer le montant des enveloppes ou sous-enveloppes de chaque entité ou territoire (circonscription, établissement, etc.) en prenant pour base l'enveloppe globale de la DJS et en la répartissant en fonction de l'effectif des personnels de cette entité ou de ce territoire, déduction faite des postes vacants ; le cas échéant, ajuster le montant ainsi obtenu en tenant compte de l'indice de traitement des agents concernés. .... 54

**Recommandation 3 :** Développer en parallèle une approche prévisionnelle des volumes d'heures et évaluer leur incidence financière en tenant compte de paramètres comme les taux horaires (semaine-dimanche-nuit) et/ou les indices de traitement des agents concernés. .... 54

**Recommandation 4 :** Comptabiliser les heures supplémentaires « compensées » dans les mêmes conditions que les heures supplémentaires « rémunérées », afin d'avoir connaissance, d'une part du volume total des heures supplémentaires réalisées sur une période déterminée quel que soit le mode de prise en charge retenu (rémunération ou compensation), d'autre part de son coût « réel » incluant à la fois le coût « monétaire » des heures « rémunérées » et le coût en temps/agent des heures « compensées ». .... 55

**Recommandation 5 :** Mettre en place à l'intention des encadrants de proximité de premier rang (chefs d'établissement, RSAS) un document support de leurs propositions d'attribution d'heures supplémentaires faisant clairement apparaître, d'une part les heures « incompressibles », d'autre part les heures imputables à une entité autre que celle dont ils ont la responsabilité. .... 56

**Recommandation 6 :** Faire figurer sur le document support des propositions d'attribution d'heures supplémentaires à renseigner par les encadrants de proximité de premier rang les informations suivantes : l'emploi du temps « théorique » des agents concernés et leur temps de travail « supplémentaire », les heures « rémunérées » et les heures « compensées », les motifs d'attribution classés dans l'une des catégories de motifs définies pour l'ensemble de la DJS et le cas échéant la disponibilité d'une pièce justificative étayant la réalité du motif d'attribution mentionné. .... 57

**Recommandation 7 :** Mettre en place l'application Chronogestor dans tous les sites sportifs de la DJS équipés d'un poste informatique afin de rendre plus fiable le décompte des heures supplémentaires proposées par les encadrants de proximité et de doter les services centraux de la DJS et la DRH d'un outil moderne de suivi et de pilotage de ce type de rémunération et de manière générale des temps de travail effectués. .... 59

**Recommandation 8 :** Rendre les dix futures circonscriptions, chacune pour ce qui la concerne, destinataires des propositions d'attribution d'heures supplémentaires formulées par les encadrants de proximité préalablement à leur saisie dans RH 21 par les UGD des cinq circonscriptions support et automatiser cette opération de saisie afin d'éviter tout risque. ... 61

**Recommandation 9** : Affecter les agents de la filière ouvrière et technique, ainsi que les personnels de la filière sportive, tant terrestre qu'aquatique, au niveau de la circonscription telle que définie dans la nouvelle organisation territoriale. .... 62

**Recommandation 10** : Constituer une ou plusieurs équipe(s) « volante(s) » d'adjoints techniques formés pour intervenir dans les équipements confrontés à la défaillance temporaire d'un de leurs agents..... 62

**Recommandation 11** : Élaborer une typologie de cycles de travail normalement applicables, c'est-à-dire sauf mesure contraire du chef d'établissement, aux personnels astreints au roulement dans les équipements sportifs, afin de mieux maîtriser le recours aux heures supplémentaires et de donner à la direction de la DJS une « visibilité » sur la réalité de l'organisation de leurs activités, ainsi que sur l'application des règles relatives au temps de travail..... 64

**Recommandation 12** : Programmer de manière concertée entre le Pôle de réservation des équipements sportifs (PRES) et les responsables de territoire la réservation des équipements liée à des compétitions afin de rationaliser leur utilisation en limitant le recours aux heures supplémentaires. .... 65

**Recommandation 13** : Mettre en place un sur-tarif de redevance d'occupation incitant les clubs sportifs à la mobilité pour le choix des lieux de compétition. .... 66

## TABLE DES TABLEAUX, GRAPHIQUES ET ILLUSTRATIONS

Graphique 1 : Evolution de la dépense d'heures supplémentaires de la DJS sur la période 2011-2014 .....	8
Tableau 1 : Organisation du travail dans les services déconcentrés de la DJS (hors jeunesse) et travaux supplémentaires réalisables .....	20
Tableau 2 : Répartition de l'effectif des agents de la DJS pouvant bénéficier d'heures supplémentaires (au 1 <sup>er</sup> janvier 2015) .....	23
Tableau 3 : Définition du périmètre d'analyse retenu en nombre d'heures .....	25
Tableau 4 : Périmètre d'analyse retenu en nombre d'heures et en euros .....	25
Graphique 2 : Saisonnalité des heures supplémentaires 2013 et 2014 .....	26
Graphique 3 : Répartition des dépenses d'heures supplémentaires de la DJS par secteurs d'activité sur la période 2011-2014 .....	27
Tableau 5 : Heures supplémentaires relatives aux permanences de WE (2013 et 2014) .....	28
Graphique 4 : Part des heures supplémentaires liées aux permanences en nombre et en euros pour 2014.....	29
Tableau 6 : Répartition des heures supplémentaires normales et exceptionnelles 2013 et 2014 .....	30
Graphique 5 : Répartition du nombre d'heures supplémentaires normales et exceptionnelles en 2014 .....	30
Graphique 6 : Répartition des heures supplémentaires semaine-nuit-dimanche (et jours fériés) en 2014 (en nombre d'heures).....	31
Tableau 7 : Proportion des heures de permanence effectuées le dimanche dans les heures supplémentaires du dimanche (2014) .....	31
Graphique 7 : Répartition des heures supplémentaires semaine-nuit-dimanche en 2014 (en euros) .....	31
Graphique 8 : Répartition des heures supplémentaires par filière pour l'année 2014.....	32
Tableau 8 : Points clés de l'analyse (en nombre d'heures).....	34
Graphique 9 : Etat de consommation de l'enveloppe 2014 de financement des dépenses d'heures supplémentaires (à fin 2014).....	40
Tableau 9 : Répartition entre les circonscriptions et les autres équipements et services de la DJS de l'enveloppe 2014 de financement des dépenses d'heures supplémentaires et état de sa consommation à fin 2014 .....	41
Tableau 10 : Répartition entre les circonscriptions et les autres équipements et services de la DJS de l'enveloppe 2015 de financement des dépenses d'heures supplémentaires et tableau de suivi de sa consommation .....	42
Tableau 11 : Nombre d'aménagements de poste pour motifs médicaux décidés chaque année sur la période 2004-2014 .....	45
Graphique 10 : Evolution sur la période 2004-2014 du nombre d'aménagements de poste autres que les aménagements ergonomiques .....	46
Tableau 12 : Nombre d'aménagements de poste pour motifs médicaux au 31 décembre 2014 .....	47

Tableau 13 : Répartition des aménagements de poste autres que les aménagements ergonomiques au 31 décembre 2014 ..... 48

## **PROCEDURE CONTRADICTOIRE**

Dans le cadre de la procédure contradictoire en vigueur à l'Inspection générale, le rapport provisoire d'audit de l'attribution des heures supplémentaires à la direction de la jeunesse et des sports a été transmis le 10 septembre 2015 au directeur de la jeunesse et des sports et au directeur des ressources humaines.

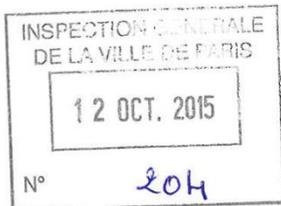
La réponse de la DJS sur le rapport provisoire a été adressée par courrier le 12 octobre 2015.

La réponse de la DRH sur le rapport provisoire a été adressée par courrier le 20 novembre 2015

**MAIRIE DE PARIS**



DIRECTION DE LA JEUNESSE ET DES SPORTS  
LE DIRECTEUR



Paris, le 12 OCT. 2015

NOTE à l'attention de :

*Directrice Générale de l'Inspection Générale*

Objet : Audit attribution des heures supplémentaires à la DJS.

P.J : 1 fiche.

J'ai pris connaissance avec grand intérêt du rapport provisoire sur l'audit de l'attribution des heures supplémentaires à la Direction de la Jeunesse et des Sports.

Vous trouverez en pièce jointe, une fiche avec mes observations sur les constats faits par les rapporteurs, ainsi que mon avis sur les recommandations que nous nous attacherons à suivre dans leur très grande majorité.

*Je remercie très sincèrement les rapporteurs pour la qualité  
de leur rapport qui sera une aide précieuse.*

**CONSTAT ET SUIVI DES RECOMMANDATION FAITES  
A LA SUITE DU RAPPORT DE L'INSPECTION GENERALE  
SUR L'ATTRIBUTION DES HEURES SUPPLEMENTAIRES A LA DJS**

**Sur le constat :**

La complexité de l'ensemble des paramètres qui conduisent à l'attribution des heures supplémentaires dans les circonscriptions de la DJS a été précisément appréhendée par les rapporteurs.

L'état des lieux reflète bien les processus d'attribution, de consommation et les évolutions mises en place en 2014 pour assurer d'une part un meilleur contrôle de l'attribution au niveau des circonscriptions et d'autre part, responsabiliser les chefs de circonscription à la gestion par « enveloppe ».

La hausse constatée de la consommation des H.S. en 2014 qui est à l'origine de cet audit : 1,87 M€ pour 1,71 M€ en 2013 est toutefois relativisée par les rapporteurs, par rapport aux années précédentes dans la mesure où en 2011 la dépense atteignait 1,78 M€. En fait entre 2012 et 2014 la hausse enregistrée est de l'ordre de 7,5 %.

L'analyse des causes qui favorisent cette hausse à été faite par cet audit, et met bien en exergue, le poids de l'organisation de travail, l'importance des aménagements de postes (429 en décembre 2014 pour 1 790 agents techniques), l'hétérogénéité des modes d'attribution et de contrôle interne selon les circonscriptions.

Ce rapport met en évidence que l'attribution des heures supplémentaires aux agents municipaux dans un contexte propre à la DJS se fait pour 9 agents sur 10. Sur 2532 agents susceptibles de bénéficier d'heures supplémentaires 75 % appartiennent à la catégorie C et 25 % à la catégorie B (des Agents Techniques, des Agents de Maîtrise, des Educateurs des Activités Physiques et Sportives (nautiques et terrestres).

L'organisation du travail quant à elle (ouverture des équipements 7 jours/7), de 7 h à 22 h 30 la semaine et 8 h à 18 h 00 les dimanches et jours fériés engendre l'octroi d'heures supplémentaires pour couvrir ces plages horaires dès lors que des absences (compressibles ou incompressibles) sont constatées, que les aménagements de postes sont très nombreux. Il s'agit d'un point qui doit être souligné. Ces aménagements de postes, dont 16 % sont des aménagements horaires, obligent les Chefs d'établissement pour assurer les ouvertures à recourir aux versements d'heures supplémentaires aux agents volontaires.

Par ailleurs, une très grande partie des personnels de la DJS exerçant au sein des établissements sportifs sont « au roulement », c'est-à-dire que les horaires des agents sont différents d'une semaine à l'autre, les jours de repos n'étant pas fixes. Ces personnels (EAPS, ATIS) ont une durée hebdomadaire de 33 heures, compte tenu de leurs horaires décalés (référence à l'accord cadre).

Par contre les Agents de maîtrise ne sont pas quant à eux au roulement, mais effectuent des astreintes de samedis et dimanches payées en heures supplémentaires.

Le rapport souligne également les situations particulières des agents affectés dans des établissements dits « spectaculaires » qui bénéficient, lorsqu'ils participent à des manifestations, d'heures supplémentaires, avec leur accord au-delà du cadre général, c'est-à-dire qu'ils peuvent effectuer jusqu'à 40 h mensuelles, soit 15 h de plus au-delà du plafond réglementaire de 25 h.

La saisonnalité du versement de ces heures supplémentaires est également relevée. Alors que la moyenne mensuelle du versement tangente les 9 000 heures, les mois de juillet et août enregistrent des baisses (en deçà des 6 000 h) du fait de l'absence des clubs et associations pendant l'été.

Ces heures sont versées dans leur grande majorité (le ¾ aux sites sportifs terrestres ou aquatiques) aux personnels de la filière ouvrière pour 87 %, moins de 13 % pour la filière sportive et moins de 1% pour la filière administrative.

\* \*  
\*

Je n'ai donc pas sur le constat d'observations de fond à faire. La complexité du sujet, la multiplication des facteurs qui conduisent à l'attribution d'heures supplémentaires aux agents, et, l'implication différente des intervenants, en font un sujet difficile à appréhender, qui a été clarifié par ce rapport.

J'en retiens pour ma part, que pour une maîtrise des H.S., tout se joue au niveau des chefs d'établissement. En effet, ils maîtrisent les plannings, ont la connaissance des créneaux retenus par les associations et doivent tenir compte des agents présents pour ouvrir les établissements. C'est la raison pour laquelle dans le cadre de la réforme qui sera mise en œuvre en 2016, l'accent sera mis, comme le préconise les auteurs du rapport - sur la mise en place d'outils communs à l'usage aussi bien des chefs d'établissement, que des chefs de circonscription.

Bien évidemment, au niveau des circonscriptions et au niveau central des échanges réguliers, auront lieu dans le cadre d'un dialogue de gestion que je souhaite formaliser avec les dix circonscriptions sur ce thème.

J'ajoute qu'une bonne maîtrise des H.S. passe également par un contrôle interne de qualité (à tous les niveaux), que l'accession à la catégorie A (avec une formation appropriée) de certains chefs d'établissement devrait favoriser. L'hétérogénéité de ce contrôle, d'un territoire à l'autre, a été relevée par les rapporteurs.

Enfin, la réduction des effectifs qui porte principalement sur la catégorie (C. ATIS) sera un élément à prendre en compte dans la maîtrise de l'enveloppe.

\* \*  
\*

**LES PRECONISATIONS :**

**Recommandation 1 :**

- *Etendre dans le cadre de la future réforme territoriale la formule des enveloppes de financement des heures supplémentaires expérimentée depuis 2014 à l'ensemble des circonscriptions et des établissements, en prévoyant la fixation dans chaque circonscription d'une enveloppe spécifique pour les personnels de la filière sportive, tant terrestre qu'aquatique.*

Cette recommandation pourra être appliquée avec la mise en place de la territorialisation en 2016. Le montant des enveloppes par filière dans les circonscriptions sera établi pour la première année de mise en œuvre sur le constaté 2015.

**Recommandation 2 :**

- *Calculer le montant des enveloppes ou sous-enveloppes de chaque entité ou territoire (circonscription, établissement, etc...) en prenant pour base l'enveloppe globale de la DJS et en la répartissant en fonction de l'effectif des personnels de cette entité ou de ce territoire, déduction faite des postes vacants ; le cas échéant, ajuster le montant ainsi obtenu en tenant compte de l'indice de traitement des agents concernés.*

Même réponse pour cette recommandation, toutefois une approche trop « comptable » de ces définitions d'enveloppes en fonction seulement des personnels de chaque entité pourrait conduire à une appréciation erronée des besoins. Il faudra également tenir compte de la spécificité de chaque circonscription au regard du nombre d'établissements, mais également de l'offre sportive.

**Recommandation 3 :**

- *Développer en parallèle une approche prévisionnelle des volumes d'heures et évaluer leur incidence financière en tenant compte de paramètres comme les taux horaires (semaine-dimanche-nuit) et/ou les indices de traitement des agents concernés.*

La mise en place de cette approche pluriannuelle sera étudiée pour une mise en place en 2017.

**Recommandation 4 :**

- *Comptabiliser les heures supplémentaires « compensées » dans les mêmes conditions que les heures supplémentaires « rémunérées », afin d'avoir connaissance, d'une part du volume total des heures supplémentaires réalisées sur une période déterminée quel que soit le mode de prise en charge retenu (rémunération ou compensation), d'autre part de son coût « réel » incluant à la fois le coût « monétaire » des heures « rémunérées » et le coût en temps/agent des heures « compensées ».*

Au niveau central, les heures supplémentaires « compensées » c'est-à-dire, celles qui donnent lieu à des récupérations en jours de congés ne sont pas connues et donc pas comptabilisées. En théorie, des « heures compensées » sont données aux agents qui effectuent dans le mois plus de 25 heures. Un décompte sera demandé à chaque établissement et centralisé au niveau des circonscriptions, de façon à ce que cette information soit connue (et quantifiée) par les services centraux lors des réunions de dialogue de gestion qui se mettent en place avec la territorialisation.

**Recommandation 5 :**

- *Mettre en place à l'intention des encadrants de proximité de premier rang (chefs d'établissement, RSAS) un document support de leurs propositions d'attribution d'heures supplémentaires faisant clairement apparaître, d'une part les heures « incompressibles », d'autre part les heures imputables à une entité autre que celle dont ils ont la responsabilité.*

La conception de cet outil à l'usage des encadrants de proximité pourra être réalisée au SRH de la Direction, après échanges avec les circonscriptions dans le cadre du dialogue de gestion que nous souhaitons mettre en place en début d'année 2016. La mise en œuvre ne pourra se faire qu'au second semestre 2016 voire au début 2017, compte tenu de la charge qui va peser sur les équipes lors de la mise en place de la territorialisation.

Par ailleurs, certains personnels (y compris AM) devront être accompagnés dans cette démarche de modernisation.

**Recommandation 6 :**

- *Faire figurer sur le document support des propositions d'attribution d'heures supplémentaires à renseigner par les encadrants de proximité de premier rang les informations suivantes : l'emploi du temps « théorique » des agents concernés et leur temps de travail « supplémentaire », les heures « rémunérées » et les heures « compensées », les motifs d'attribution classés dans l'une des catégories de motifs définies pour l'ensemble de la DJS et le cas échéant la disponibilité d'une pièce justificative étayant la réalité du motif d'attribution mentionné.*

Dans un premier temps, la mise en place des recommandations 2, 3, 4 et 5 devrait permettre d'avoir une approche plus exacte des deux types de rémunération (H.S. et H.S. compensées). La complexité du document demandé nécessitera la mise en place d'un groupe de travail avec les chefs d'établissement pour quantifier le temps nécessaire que leur prendrait cette opération. Ils sont en effet seuls pour attribuer les H.S. et renseigner ces tableaux.

**Recommandation 7 :**

- *Mettre en place l'application Chronogestor dans tous les sites sportifs de la DJS équipés d'un poste informatique afin de rendre plus fiable le décompte des heures supplémentaires proposées par les encadrants de proximité et de doter les services centraux de la DJS et la DRH d'un outil moderne de suivi et de pilotage de ce type de rémunération et de manière générale des temps de travail effectués.*

La mise en place dans les sites sportifs de l'application Chronogestor, soit par le biais de « badgeuses » dans le site principal de chaque établissement, soit sans badgeuse, mais en l'installant sur tout poste informatique déjà existant auprès de l'encadrant de proximité, appelle les remarques suivantes :

- ✓ La réforme territoriale va impliquer dans la première année sa mise en application (2016) des modifications d'organisation pour les chefs d'établissement - mise en place dès le mois de janvier des nouveaux CAPSAGES sur 7 « quartiers » - affectation des ATIS par circonscription de façon à accentuer leur mobilité pour favoriser l'ouverture des sites où des défections quotidiennes ont lieu.

Au niveau du suivi et du contrôle de la consommation des H.S. par filière, un outil va être mis en place (Recommandation 4 du rapport et 5).

Des changements importants vont avoir lieu, et la mise en place de Chronogestor (soit badgeuses, soit par le biais de site informatique), si elle ne doit pas être écartée par principe par la direction, dans la mesure où elle favoriserait incontestablement un suivi local et centralisé (circonscriptions, SRH/DJS et DRH), ne pourrait se mettre en place qu'une fois stabilisée la nouvelle organisation prévue.

Par ailleurs, dans la mesure où les agents sont à horaires fixes 7 h 30/14 h 30 et 14 h 30/22h30, la mise en place de cet outil nécessitera des échanges aussi bien avec les O.S. qu'avec les agents, pour éviter un rejet brutal. Un précédent essai sur le 14<sup>ème</sup> arrondissement en 2006 a généré localement plus de troubles que d'avantages.

**Recommandation 8 :**

- *Rendre les dix futures circonscriptions, chacune pour ce qui la concerne, destinataires des propositions d'attribution d'heures supplémentaires formulées par les encadrants de proximité préalablement à leur saisie dans RH 21 par les UGD des cinq circonscriptions support et automatiser cette opération de saisie afin d'éviter tout risque.*

Cette recommandation est déjà en place. En effet, avant leur saisie dans RH 21, les encadrants d'UGD des 4 circonscriptions vérifient les tableaux établis par la maîtrise sur le terrain avant de les introduire dans RH 21. Pour ce qui concerne l'automatisation, il sera fait appel à la DRH, pour définir l'outil et donc l'automatisation.

**Recommandation 9 :**

- *Affecter les agents de la filière ouvrière et technique, ainsi que les personnels de la filière sportive, tant terrestre qu'aquatique, au niveau de la circonscription telle que définie dans la nouvelle organisation territoriale.*

Cette préconisation sera retenue. Il est précisé que pour les agents de la filière sportive ouvrière ATIS, la mise en place sera faite dès 2016, par ailleurs, également pour les EAPS aquatiques et terrestres.

**Recommandation 10 :**

- *Constituer une ou plusieurs équipe(s) « volantes » d'adjoints techniques formés pour intervenir dans les équipements confrontés à la défaillance temporaire d'un de leurs agents.*

Cette recommandation ne sera pas retenue par la DJS, pour deux raisons :

- Avec la réforme territoriale, l'affectation des agents à la circonscription sera la règle (à l'heure actuelle, depuis quelques mois, ils sont déjà affectés au secteur). Les chefs d'établissement peuvent si les nécessités de service l'imposent, pour permettre l'ouverture d'un établissement, déplacer un agent. Ce procédé introduit une plus grande flexibilité.
- Par ailleurs, la réduction des effectifs d'A.T. chaque année, ne favorisera pas la création d'une brigade volante. On peut craindre d'ailleurs que l'affectation d'un « volant » sur un site perdure, ce qui réduirait l'efficacité d'un tel dispositif.

**Recommandation 11 :**

- *Elaborer une typologie de cycles de travail normalement applicables, c'est-à-dire sauf mesure contraire du chef d'établissement, aux personnels astreints au roulement dans les équipements sportifs, afin de mieux maîtriser le recours aux heures supplémentaires et de donner à la direction de la DJS une « visibilité » sur la réalité de l'organisation de leurs activités, ainsi que sur l'application des règles relatives au temps de travail.*

La DJS va étudier plusieurs plannings possibles avec quelques chefs d'établissement (base 33 h, au roulement, 7 h 30/14 h 30 et 14 h 30/22 h 30) qui serviront de référence aux chefs d'établissement pour utiliser au mieux les ressources mises à leur disposition et favoriser l'ouverture des établissements.

Ces plannings nous permettront de mesurer l'efficacité de chaque établissement. Il reste que, même si ces plannings de référence permettront une meilleure ouverture publique, l'inconnue des absences compressibles et l'augmentation des aménagements de postes resteront un handicap important pour une bonne gestion des équipements.

**Recommandation 12 :**

- *Programmer de manière concertée entre le Pôle de réservation des équipements sportifs (PRES) et les responsables de territoire la réservation des équipements liée à des compétitions afin de rationaliser leur utilisation en limitant le recours aux heures supplémentaires.*

Favoriser le rapprochement du Pôle de Réservation des Équipements Sportifs avec les CVS en circonscription s'intègre totalement dans le volet sportif de la démarche de territorialisation de la DJS. Il est en effet prévu dans ce cadre d'adapter et de formaliser les processus de travail entre ces deux partenaires car le CVS a désormais vocation à être identifié comme l'interlocuteur privilégié des partenaires associatifs et institutionnels locaux, y compris en matière de créneaux.

L'amélioration de la concertation PRES-CVS permettra certes d'améliorer la prise en considération de certaines contraintes opérationnelles dans l'attribution des créneaux mais ne réglera pas forcément la difficulté des services à gérer les deux injonctions contradictoires que sont la maîtrise des heures supplémentaires et l'optimisation de l'exploitation du patrimoine sportif. La pression politique sur les créneaux est en effet aujourd'hui telle qu'il est fort délicat d'envisager de libérer des créneaux pour assurer le montage ou démontage de matériel ou le nettoyage de salles avant ou à l'issue de compétitions du week-end.

**Recommandation 13 :**

- *Mettre en place un sur-tarif de redevance d'occupation incitant les clubs sportifs à la mobilité pour le choix des lieux de compétition.*

Il s'agit de pratiquer des hausses tarifaires sur les équipements accueillant régulièrement des compétitions afin de les rendre moins attractifs et d'inciter les organisateurs à se reporter sur des équipements de banlieue. Il faut rappeler que le déficit actuel d'équipements importants et agréés pour les compétitions contraint d'ores et déjà les comités et ligues auxquels nous ne sommes pas en mesure d'accorder le créneau demandé à étudier des alternatives en dehors du périmètre parisien. La hausse des tarifs aurait donc vraisemblablement peu d'effet sur les heures supplémentaires.

En revanche, l'extension de résidentialisations sur ces équipements, qui s'inscrit totalement dans l'esprit de la mandature, pourrait avoir un impact dans la mesure où elles engendrent moins de programmations de compétitions et plus d'entraînements du club résident (cas du PSG hand à Coubertin).

Par ailleurs, la hausse des tarifs de location de créneaux sportifs (tarifs X 4) date de 2012.

Pour aborder la gestion des tarifs des différents types d'utilisateurs, l'angle des heures supplémentaires n'apparaît pas comme le plus pertinent.

\* \*  
\*

MAIRIE DE PARIS



Direction des Ressources Humaines  
Sous-direction du pilotage et du partenariat

N/ Réf :

Paris, 20 NOV. 2015

NOTE à l'attention de :

Directrice de l'Inspection Générale

Objet : Rapport provisoire de l'IGVP sur les heures supplémentaires de la direction de la jeunesse et des sports

Vous avez bien voulu demander à la direction des ressources humaines de formuler ses observations sur le rapport provisoire relatif à l'attribution des heures supplémentaires à la direction de la jeunesse et des sports.

Les premières parties du rapport reflètent bien les propos et propositions tenus lors des entretiens avec tant à la MOTT qu'au bureau des rémunérations. Je vous propose deux ajustements :

- Page 22, il n'est pas tout à fait exact que « les motifs avancés pour justifier le maintien d'une gestion manuelle » après l'expérimentation de ChronoGestor sur le territoire de la circonscription Sud en 2006 soient la difficulté ou le coût d'installation de badgeuses. En effet, les agents étant en horaires fixes, il n'était pas prévu qu'ils badgent et les expérimentations se sont déroulées sans badgeage. La difficulté tenait surtout à l'impossibilité d'identifier des cycles et des horaires journaliers types qui puissent être paramétrables. À l'époque, la DRH avait recommandé à la DJS de s'engager dans la voie préconisée par la recommandation n°11 « de définir une typologie de cycles de travail normalement applicables... ». Cette option n'ayant pas été retenue, il devenait techniquement très complexe de rechercher des solutions de paramétrage de l'outil. D'ailleurs là où l'expérimentation avait été la plus concluante, c'était au stade Pierre de Coubertin où le responsable avait défini des cycles horaires et des roulements qui s'appliquaient à tous les agents et qui avaient été paramétrés.

- P58, sur le même thème, on peut ajouter que l'existence dans ChronoGestor d'un compteur « heures supplémentaires à récupérer » permettrait de procéder facilement, via l'infocentre, à une consolidation des heures supplémentaires, rémunérées ou compensées, attribuées à chaque agent.

La 4ème partie, où sont présentées les recommandations destinées à rendre le dispositif d'attribution des heures supplémentaires plus performant, transparent, homogène, fiable (recommandations 1 à 8), ou à limiter le recours aux heures supplémentaires (recommandation 9 à 13), est très intéressante. Je me permets de vous livrer quelques réflexions sur le sujet, et deux réserves :

- calculer les enveloppes et les répartir entre les entités selon les effectifs en excluant les postes vacants. Cependant les vacances de postes induisent le recours à des heures supplémentaires pour compenser les absents. Les services comptant des absents se verraient donc privés d'une partie des moyens qui leur sont nécessaires pour fonctionner.

- constituer une équipe volante  
Fonctionnellement, la proposition de généraliser l'affectation des agents de la DJS au niveau d'une circonscription et non d'un établissement constituera déjà un très bon moyen d'adapter la répartition des effectifs selon les besoins ; créer une équipe volante nécessite des effectifs supplémentaires, qui solliciteront une indemnité particulière (comme c'est le cas pour l'équipe volante qui se met en place à la DFPE).

Certaines des recommandations, trouveraient par ailleurs à s'appliquer à d'autres directions, comme par exemple celles consistant à affiner les prévisions d'enveloppes par grande entité, à généraliser l'application Chronogestor, à automatiser les saisies ou encore à revoir les cycles de travail.

L'ensemble des recommandations et notamment l'instauration d'un suivi de la dotation de la direction par enveloppes, une validation a priori du recours aux heures supplémentaires et le contrôle de leur utilisation, l'affectation plus souple des agents dans les établissements en fonction des besoins, sont de nature à permettre une rationalisation de l'usage des heures supplémentaires et donc la réalisation des économies attendues sur ce poste.

Telles sont les principales observations que je suis en mesure de vous apporter.

Directeur des ressources humaines

## LISTE DES ANNEXES

Annexe 1 : Lettre de mission

Annexe 2 : Liste des personnes rencontrées

Annexe 3 : Exemple d'emploi du temps

Annexe 4 : Exemple de bordereau d'heures supplémentaires

*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 demande écrite, au service de documentation de l'Inspection générale.*