



09-04

EXEMPLAIRE N°

RAPPORT

*Audit de la procédure d'attribution
des subventions aux associations
(rapport n° 09-04)*

- Septembre 2009 -

**Rapporteurs :, inspecteur général
, chargé de mission**

Le Maire de Paris

02 FEV. 2009

NOTE

à l'attention de Madame

Directrice Générale de l'Inspection Générale

Objet : Subventions de la Ville de Paris attribuées aux associations

La collectivité parisienne attribue de nombreuses subventions à des associations intervenant dans tous les domaines intéressant la vie collective des Parisiennes et des Parisiens.

Ainsi, la ville et le département de Paris subventionnent près de 3500 associations pour un montant de 165 millions d'euros.

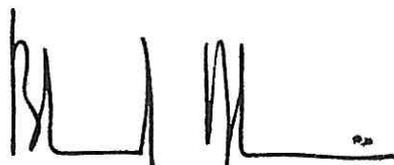
Je vous demande de bien vouloir étudier la procédure d'instruction et d'attribution de ces subventions, de la demande de subvention jusqu'à l'acte l'autorisant.

Je souhaite que sur la base de cet état des lieux, et, en vous appuyant sur les procédures mises en œuvre dans d'autres collectivités publiques, vous me fassiez part de vos propositions d'amélioration, notamment dans la perspective d'une plus grande responsabilité donnée aux mairies d'arrondissement.

Le Secrétariat Général de la Ville de Paris facilitera cette démarche.

Votre rapport me sera remis avant juillet 2009.

Très cordialement



Bertrand DELANOË

**NOTE DE SYNTHÈSE
du
RAPPORT DÉFINITIF**

Audit de la procédure d'attribution des subventions aux associations

- Septembre 2009 -

La procédure actuelle de traitement des demandes de subventions des associations a été mise en place en 2001.

Elle présente trois caractéristiques principales :

- toutes les demandes sont déposées auprès d'un « guichet unique », le bureau des subventions aux associations (BSA) de la DDATC qui les enregistre avant de les envoyer pour instruction aux directions métiers compétentes ;
- toutes les demandes, quels que soient leur provenance ou leur montant, suivent le même circuit de traitement ;
- dans le cadre de l'instruction, chaque subvention donne lieu à la rédaction d'un avis de recevabilité émis par une entité administrative (le BSA) qui ne dépend ni des directions instructrices, ni des adjoints sectoriels auxquels celles-ci sont rattachées, mais de l'adjoint au Maire chargé de la démocratie locale et de la vie associative.

Ce dispositif permet de traiter de manière équitable et sans dysfonctionnement majeur un volume important de demandes de subventions : la Ville de Paris attribue chaque année environ 3 500 subventions aux associations pour un montant cumulé de 205 M€

Il suscite toutefois un certain nombre de critiques. On lui reproche d'être :

- complexe tant pour les associations qui sollicitent une subvention que pour les responsables de l'administration parisienne ;

- **peu réactif** : il se passe en moyenne 7 mois et demi entre le dépôt de la demande de subventions et le versement des fonds alloués ;
- **coûteux** : chaque subvention attribuée par la Ville de Paris génère un coût administratif d'instruction moyen estimé à 1 200 €;
- **peu respecté** : 40 % des demandes ne sont pas déposées au BSA et, chaque année, un certain nombre de subventions sont votées sans que ce service ait émis au préalable un avis de recevabilité.

On signalera en outre que :

- bon nombre d'intervenants du dispositif s'interrogent sur la plus-value réellement apportée par les avis de recevabilité rédigés par le BSA, qui sont considérés comme trop négatifs et peu exploitables ;
- l'application ASTRE, outil informatique partagé par l'ensemble des services concernés par le traitement des subventions, est sous-utilisée de façon chronique, ce qui nuit à la fois au suivi des demandes et à la connaissance statistique du processus de subventionnement.

Pour remédier à ces difficultés, sans remettre en cause l'architecture générale du dispositif, et permettre la décentralisation des subventions au profit des associations d'intérêt local prévue par la délibération 2009 DDATC 112 du 8 juin 2009 du Conseil de Paris, l'Inspection générale propose 16 mesures qui peuvent être mises en œuvre dès 2010 ou, au plus tard, en 2012 :

1. **Instaurer une date limite pour le dépôt des demandes** (cette mesure permettra de présenter au plus tard à la séance de juillet du Conseil de Paris 70 % des projets de délibération portant attribution de subventions pour l'année en cours) ;
2. **Redéfinir le formulaire de demande de subventions**, qui comprendrait désormais un tronc commun de renseignements et un volet correspondant à la spécificité « métier » de l'association ;
3. **Informers officiellement les associations du démarrage de l'instruction** (ce document, envoyé à l'association lorsque son dossier est complet, servirait en outre à calculer les délais réels d'instruction) ;
4. **Remplacer l'avis de recevabilité par une « fiche d'évaluation des risques »** qui serait renseignée, pour chaque dossier de demande de subventions, en fonction des risques identifiés ;
5. **Désigner un « responsable subventions »** dans chaque direction instructrice chargé notamment de servir de référent aux mairies d'arrondissement ;
6. **Dématérialiser les dossiers de subvention** (le projet « subventions en ligne », qui permettra d'accéder *via* le portail SIMPA à la

7. Rédiger un guide de procédure d'instruction des subventions dont une version pourrait être accessible aux associations sollicitant le soutien financier de la Ville ;
8. Publier un rapport annuel sur les subventions ;
9. Redéfinir le rôle du BSA qui, à l'avenir, ne contrôlerait que les subventions supérieures à 5 000 € et/ou les subventions allouées à certaines catégories d'associations (associations nouvelles, associations multi-subventionnées, etc.), les directions instructrices prenant directement en charge l'évaluation des risques liés aux autres subventions ;
10. Alléger l'instruction des renouvellements de demandes de subventions pour les associations ayant signé avec la Ville une convention triennale, les sommes allouées au titre des deuxième et troisième années l'étant au vu de la réalisation d'objectifs contractuellement définis ;
11. Définir une véritable procédure de contrôle des subventions accordées commune à l'ensemble des directions de la Ville ;
12. Faire auditer régulièrement par l'Inspection générale toutes les associations recevant plus de 150 000 € de subventions par an ;
13. S'agissant de la décentralisation des subventions d'intérêt local, maintenir en 2010 et 2011 une phase transitoire de « co-construction » durant laquelle les directions continueraient d'effectuer l'instruction technique des demandes pour le compte des mairies d'arrondissement ;
14. A partir de 2012, confier l'instruction d'une partie des subventions d'intérêt local aux directions générales des services des mairies d'arrondissement ;
15. En matière de système informatique, mettre en place une solution temporaire pour la période 2010/2011 consistant principalement en une simplification de l'application ASTRE ;
16. Rénover totalement le système informatique à partir de 2012 en supprimant ASTRE et en étendant le contenu du télé-service « subventions en ligne ».

Rapporteurs :

, inspecteur général
, chargé de mission

SOMMAIRE

INTRODUCTION	3
1. L’ÉTAT DES LIEUX	7
1.1. Synthèse des données essentielles concernant les subventions aux associations	7
1.2. Le circuit de traitement des demandes de subvention	8
1.2.1. Historique et principes	8
1.2.2. Le circuit théorique	9
1.2.2.1. La phase d’instruction	11
1.2.2.2. La phase d’attribution	12
1.2.2.3. La phase de paiement	13
1.2.3. Les délais de traitement	14
1.2.3.1. Les délais globaux	14
1.2.3.2. Une approche détaillée : l’exemple de la DAC	15
1.3. Les différents intervenants du dispositif	16
1.3.1. Les acteurs administratifs	16
1.3.1.1. Le bureau des subventions aux associations	16
1.3.1.1.1. Le rôle du BSA	16
1.3.1.1.2. L’organisation et les effectifs du BSA	18
1.3.1.2. Les directions instructrices	19
1.3.1.2.1. Le rôle des directions instructrices	19
1.3.1.2.2. L’organisation et les effectifs des directions instructrices	20
1.3.1.3. Les autres services concernés par les subventions	21
1.3.2. Les acteurs politiques	22
1.3.2.1. L’adjoint au Maire chargé de la démocratie locale et de la vie associative	22
1.3.2.2. Les adjoints sectoriels	23
1.3.2.3. Les élus d’arrondissement	24
1.3.2.4. Le Conseil de Paris	25
1.4. Les outils informatiques	25
1.4.1. L’application ASTRE	26
1.4.2. Le portail SIMPA	27
1.4.3. Les interfaces entre les différentes applications	28
2. LE DIAGNOSTIC ET LES PROPOSITIONS	30
2.1. Le constat	30
2.2. Les recommandations de l’Inspection générale	31
2.2.1. Professionnaliser les pratiques	31
2.2.1.1. Proposition n°1 : Instaurer une date limite pour le dépôt des demandes	31
2.2.1.2. Proposition n° 2 : Redéfinir le formulaire de demande de subvention	32
2.2.1.3. Proposition n° 3 : Informer officiellement les associations du démarrage de l’instruction	32
2.2.1.4. Proposition n° 4 : Standardiser l’avis de recevabilité sous la forme d’une « fiche d’évaluation des risques »	33

2.2.1.5.	Proposition n° 5 : Désigner un responsable « subventions » dans chaque direction instructrice _____	33
2.2.1.6.	Proposition n° 6 : Dématérialiser les dossiers de subvention _____	34
2.2.1.7.	Proposition n° 7 : Rédiger un guide d'instruction des subventions _____	34
2.2.1.8.	Proposition n° 8 : Publier un rapport annuel sur les subventions _____	34
2.2.2.	Alléger le contrôle sur l'octroi des subventions _____	35
2.2.2.1.	Proposition n° 9 : Redéfinir le rôle du BSA _____	35
2.2.2.2.	Proposition n° 10 : Supprimer l'instruction des renouvellements de demandes de subvention pour les associations conventionnées _____	36
2.2.3.	Renforcer le contrôle sur l'utilisation des subventions accordées _____	37
2.2.3.1.	Proposition n° 11 : Définir une procédure de contrôle des subventions accordées _____	37
2.2.3.2.	Proposition n° 12 : Faire auditer régulièrement par l'Inspection générale toutes les associations recevant plus de 150 000 € de subventions par an _____	37
2.2.4.	Réussir la décentralisation des subventions d'intérêt local _____	38
2.2.4.1.	Proposition n° 13 : Maintenir une phase transitoire de « co-construction » _____	39
2.2.4.2.	Proposition n° 14 : Confier l'instruction d'une partie des subventions d'intérêt local aux arrondissements à partir de 2012 _____	39
2.2.5.	Rénover complètement le système informatique _____	41
2.2.5.1.	Proposition n° 15 : Mettre en place une solution temporaire pour la période 2010/2011 _____	41
2.2.5.2.	Proposition n° 16 : Opter pour un scénario volontariste à partir de 2012 _____	42

Liste des personnes rencontrées

Procédure contradictoire

Annexes

INTRODUCTION

Par note du Maire de Paris en date du 2 février 2009, **l'Inspection générale a été chargée d'étudier la procédure d'instruction et d'attribution des subventions aux associations.**

1. Le cadre juridique applicable

Les subventions sont des contributions financières que les personnes publiques accordent à des tiers, et notamment à des associations relevant de la loi du 1^{er} juillet 1901, **afin de les aider à réaliser des projets qu'ils ont eux-mêmes initiés.** Elles ne doivent donner lieu à aucune contrepartie directe pour la collectivité qui les attribue, faute de quoi elles pourraient être requalifiées en marché public ou en délégation de service public.

En matière d'octroi de subventions, les collectivités territoriales disposent d'une marge de manœuvre importante. En effet, une subvention peut être légalement allouée dès lors qu'elle présente un intérêt public local.

Au cours des dernières années, le législateur est intervenu à plusieurs reprises afin de contraindre les personnes publiques à faire preuve de davantage de transparence sur leurs aides au profit des associations. C'est ainsi, par exemple, que la loi du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations a prévu la signature de conventions pour les concours supérieurs à 23 000 € et que la loi du 23 mai 2006 relative au volontariat associatif et à l'engagement éducatif a imposé la publication *via* Internet de la liste annuelle des associations subventionnées.

De leur côté, les associations subventionnées sont tenues d'établir et de transmettre aux collectivités qui les soutiennent leurs comptes annuels certifiés par leur président (au-delà de 75 000 € de subventions) et par un commissaire aux comptes (si les aides financières reçues dépassent 153 000 €).

On trouvera en annexe I du présent rapport un tableau qui rappelle les obligations respectives des communes et des associations subventionnées en fonction du montant de l'aide accordée.

2. Le contexte et les objectifs de la mission

L'audit confié à l'Inspection générale intervient alors que se dessinent trois évolutions importantes :

- **la décentralisation¹ au profit des mairies d'arrondissement de 25 % de l'enveloppe totale des subventions² ;**
- **la simplification des procédures applicables aux demandes de subventions inférieures à 5 000 €³ ;**
- **la mise en place du portail SIMPA (Système Informatique Multiservices Partenariat Associatif), outil de gestion des relations de l'administration parisienne avec le monde associatif, et notamment du télé-service « subventions en ligne » qui devrait permettre prochainement la dématérialisation des demandes de subvention.**

Dans ces conditions, les rapporteurs se sont fixés les objectifs suivants :

a) Dresser un état des lieux de la situation actuelle

A ce titre, ils produiront :

- une **description détaillée du circuit** suivi par les demandes de subvention adressées à la Ville de Paris ;
- une **étude du rôle des différents acteurs intervenant dans la procédure d'instruction et d'attribution** (BSA, directions instructrices, adjoints sectoriels, mairies d'arrondissement, Conseil de Paris, etc.) ;
- un **audit des outils informatiques utilisés dans le cadre du processus de traitement des subventions** (ASTRE, SIMPA).

b) Faire des propositions opérationnelles pour améliorer les procédures en vigueur

Dans ce cadre, les rapporteurs s'efforceront notamment de :

- **dégager un certain nombre d'objectifs** à atteindre pour faciliter la tâche des associations et des services instructeurs ;
- **définir une ou plusieurs procédures cibles** susceptibles d'être mises en place à l'horizon 2010 ;
- **fournir des éléments de réflexion sur la mise en œuvre de la décentralisation des subventions aux associations d'intérêt local.**

¹ Par commodité, on utilisera dans le présent rapport le terme de « décentralisation » pour désigner le renforcement des responsabilités dévolues aux arrondissements, bien que ceux-ci ne disposent pas de la personnalité juridique et constituent de simples « divisions administratives » de la collectivité parisienne (décision n° 82-149 du Conseil Constitutionnel du 28 décembre 1982).

² L'engagement de donner aux élus d'arrondissement la possibilité d'attribuer jusqu'à 25 % des subventions municipales a été pris par le Maire de Paris dans son programme de mandature 2008/2014 et réaffirmé lors de sa communication du 2 février 2009 devant le Conseil de Paris intitulée « Pour un meilleur service de proximité aux Parisiens ». La délibération 2009-DDATC-112, adoptée le 8 juin 2009, précise les modalités de mise en œuvre de cette promesse.

³ Depuis 2008, une réflexion est en cours à la Ville sur la possibilité de supprimer l'avis de recevabilité émis par le bureau des subventions aux associations (BSA) de la DDATC pour les demandes de subvention n'excédant pas 5 000 €.

3. La méthode suivie

Les investigations de l'Inspection générale se sont déroulées de mi-février à mi-juin 2009.

Au niveau politique, les rapporteurs ont rencontré, outre l'adjoint au Maire chargé de la démocratie locale et de la vie associative et l'adjointe au Maire chargée des ressources humaines, de l'administration générale et des relations avec les mairies d'arrondissement, un certain nombre d'adjoints sectoriels concernés par la problématique des subventions (adjointe au Maire chargée des seniors et du lien intergénérationnel, adjointe au Maire chargée de la politique de la ville et de l'engagement solidaire) ou de membres de leur cabinet (adjoint au Maire chargé de la culture, adjoint au Maire chargé de la jeunesse, adjoint au Maire chargé du budget, des finances et des sociétés d'économie mixte), ainsi qu'un maire d'arrondissement.

Au niveau administratif, des contacts répétés et approfondis ont eu lieu avec la direction de la décentralisation et des relations avec les associations, les territoires et les citoyens (DDATC), et notamment son bureau des subventions aux associations (BSA), la direction de la jeunesse et des sports (DJS), la direction des affaires culturelles (DAC), la délégation à la politique de la ville et à l'intégration (DPVI), la direction de l'action sociale, de l'enfance et de la santé (DASES) et la direction des familles et de la petite enfance (DFPE), ces directions étant fortement impliquées dans le processus de subventionnement aux associations. D'autres services centraux concernés par la question des subventions ont également été consultés : direction des finances (DF), direction des systèmes et des technologies de l'information (DSTI), secrétariat général de la Ville de Paris (SGVP), secrétariat général du Conseil de Paris (SGCP), etc. A l'échelon local, les rapporteurs ont rencontré un directeur général des services de mairie d'arrondissement ainsi que le responsable d'une maison des associations (MDA), ces services de proximité étant susceptibles de jouer à l'avenir un rôle actif du fait de la décentralisation des subventions d'intérêt local.

S'agissant du benchmarking, l'Inspection générale a rassemblé des informations sur les procédures en vigueur à Marseille et à Lyon (un déplacement a même été effectué dans cette ville le 14 avril 2009 en binôme avec le conseiller du Maire de Paris en charge de la vie associative). Par ailleurs, des renseignements concernant les projets de dématérialisation mis en œuvre par l'Etat en matière de demandes de subventions ont été recueillis auprès de la direction générale de la modernisation de l'Etat (DGME) du ministère du budget, des comptes publics et de la fonction publique. On notera, enfin, qu'une réunion de travail a été organisée avec des représentants de l'association pour le développement d'une dynamique de l'économie locale (ADDEL), structure qui développe une activité de conseil et de formation au profit des associations⁴, afin de recueillir l'appréciation d'un observateur extérieur sur

⁴ L'ADDEL gère notamment un « point d'appui à la vie associative » qui apporte des conseils ponctuels de gestion aux associations existantes et aux projets associatifs en développement. Elle intervient également *via* le dispositif local d'accompagnement (DLA) qui permet de réaliser des diagnostics partagés sur les associations connaissant des difficultés.

les procédures de traitement des demandes de subvention en vigueur à la Ville et de mieux cerner, par son intermédiaire, les attentes des associations en la matière.

4. Le plan du rapport

Le présent rapport comporte deux parties.

La première, après avoir mis en lumière un certain nombre de données statistiques sur les subventions accordées par la collectivité parisienne, décrit le circuit complet de traitement des demandes présentées par les associations, du dépôt des dossiers jusqu'au paiement des aides allouées. Elle étudie notamment le rôle joué par chacun des intervenants de la chaîne d'attribution des subventions et analyse les outils informatiques mobilisés à cette occasion.

La seconde partie du rapport dresse un diagnostic de la situation actuelle et propose des pistes d'évolution susceptibles d'améliorer les pratiques et les procédures en vigueur, tout en permettant la réussite de la décentralisation des subventions d'intérêt local.

1. L'ÉTAT DES LIEUX

1.1. Synthèse des données essentielles concernant les subventions aux associations

On trouvera en annexe au présent rapport un tableau présentant les chiffres clés des subventions accordées par la Ville de Paris aux associations durant la période 2004/2008 (annexe II), ainsi qu'un tableau mettant en évidence la typologie de ces subventions en fonction de leur montant et de leur localisation (annexe III).

Les chiffres figurant dans ces deux tableaux ont été établis par le BSA à la demande des rapporteurs et sont issus de l'application ASTRE. Comme on le verra ultérieurement, cet outil informatique n'étant pas toujours parfaitement renseigné par les directions, les statistiques qu'il fournit ne sont pas d'une fiabilité absolue.

De ces documents, on peut toutefois retenir les ordres de grandeur suivants :

- le Conseil de Paris accorde en moyenne chaque année **environ 3 500 subventions** ;
- le nombre d'associations subventionnées annuellement est **légèrement inférieur à 2 500** ;
- le **taux de renouvellement des associations est faible**, puisqu'en moyenne il n'y a chaque année que 8 % d'associations nouvellement subventionnées⁵ ;
- sur la période 2004/2008, la Ville de Paris a consacré en moyenne **205 M€ par an au subventionnement des associations**⁶ ;
- **cinq directions** (DAC, DFPE, DRH, DDEE et DASES en 2008) **distribuent 75 % de cette somme** ;
- si l'on raisonne en **nombre de subventions traitées par direction**, le palmarès en 2008 est le suivant (par ordre décroissant) : DJS, DAC, DPVI, DASES et DFPE, **ces cinq directions totalisant à elles seules 77 % des subventions accordées** ;

⁵ Le taux de renouvellement des associations varie d'une direction à l'autre : estimé à 23 % en 2008 par la DPVI, il est quasiment nul pour la DFPE qui, en matière de crèches associatives, travaille toujours avec les mêmes partenaires.

⁶ A titre de comparaison, on signalera que Marseille et Lyon ont consacré chacune en 2008 environ 50 M€ pour subventionner entre 1 200 et 1 300 associations.

- **la moitié des subventions sont d'un montant inférieur à 5 000 €** (elles représentent un total cumulé de 4 M€ environ, soit 2 % de l'enveloppe globale consacrée aux subventions) ;
- **80 % environ des subventions sont d'un montant inférieur à 23 000 €⁷** (le cumul des subventions de ce type avoisine les 15 M€, soit 8 % du budget dédié au soutien financier des associations) ;
- **5 % seulement des subventions sont d'un montant supérieur à 150 000 €** (ces subventions ont généré toutefois en 2007 pour la collectivité parisienne une dépense de 235 M€, soit 81 % des concours alloués aux associations cette année-là) ;
- **la moitié des subventions** (en nombre) **sont mono-localisées**, c'est-à-dire attribuées à des « associations dont l'activité s'exerce dans un seul arrondissement ou au profit des seuls habitants de l'arrondissement »⁸.

On signalera en outre que :

- chaque année, on dénombre en moyenne **300 associations multi-subventionnées**, c'est-à-dire bénéficiant de subventions accordées par plusieurs directions, soit 12 % du total des associations subventionnées par la Ville ;
- **une délibération sur deux votées par le Conseil de Paris** sert à attribuer des subventions aux associations.

1.2. Le circuit de traitement des demandes de subvention

1.2.1. Historique et principes

Le dispositif actuel a été mis en place à la fin de l'année 2001, afin de permettre une remise à plat complète du processus de subventionnement aux associations.

Il repose sur les principes suivants :

- **traitement homogène des demandes de subvention** qui sont toutes soumises au même circuit d'attribution ;
- **institution d'un guichet unique** (BSA) chargé d'enregistrer et d'orienter toutes les demandes de subvention adressées à la Ville ;

⁷ Le chiffre de 23 000 € correspond au seuil légal à partir duquel l'autorité administrative qui attribue une subvention doit conclure une convention avec l'organisme de droit privé qui en bénéficie (voir annexe I).

⁸ Ces subventions ne peuvent être accordées qu'après consultation du conseil d'arrondissement (article L.2511-14 du CGCT), même si elles ne présentent pas toutes un intérêt strictement local.

- **obligation d’obtenir un avis technique** émis par un service indépendant des directions instructrices (BSA) avant d’octroyer une subvention à une association ;
- **renforcement du contrôle des élus**, ce qui implique que chaque subvention donne lieu à une délibération du Conseil de Paris⁹ ;
- **mise en place d’un outil informatique partagé** entre tous les services de la Ville intervenant dans le domaine des subventions aux associations (ASTRE).

En 2002, le BSA nouvellement créé a connu un engorgement important, ce qui l’a conduit temporairement à n’opérer qu’un contrôle minimum sur les demandes de subventions inférieures à 10 000 €.

En 2003, l’application ASTRE, qui sert à l’enregistrement et au suivi des demandes de subvention, a été déployée. La même année, un dossier simplifié de demande a été proposé aux associations sollicitant une aide de la Ville ne dépassant pas 5 000 €.

En 2006, la sous-utilisation persistante d’ASTRE a justifié la création d’un réseau de correspondants, dont l’animation a été confiée à l’administrateur du progiciel qui est situé à la DDATC.

1.2.2. Le circuit théorique

On trouvera, reproduit en page suivante, un schéma qui retrace le parcours normalement suivi par chaque demande de subvention au sein des services de la Ville de Paris¹⁰.

Ce circuit comporte trois séquences principales :

- l’instruction de la demande ;
- l’attribution de la subvention ;
- le paiement de la subvention.

⁹ Cette règle a entraîné dès 2001 l’abandon des subventions budgétisées ou « en ligne », c’est-à-dire des subventions votées avec le budget municipal et départemental.

¹⁰ Le site paris.fr (onglet « associations ») fournit, à l’intention des associations, des informations sur les grandes lignes de la procédure en vigueur à la Ville et sur le cheminement suivi par les demandes de subvention. Il précise en outre la liste des pièces à fournir en fonction du montant de l’aide sollicitée (plus ou moins de 5 000 €).

1.2.2.1. La phase d'instruction

L'association qui souhaite obtenir une subvention de la Ville de Paris **adresse sa demande par courrier au BSA**¹¹. Cette demande doit être accompagnée d'un certain nombre de documents administratifs (statuts en vigueur, récépissé de déclaration à la préfecture, récépissé de déclaration des dernières modifications, liste des membres du conseil d'administration, dernier rapport d'activité, description des projets de l'association, numéro de SIRET, coordonnées du responsable du dossier et du comptable) et financiers (bilan, compte de résultat et annexes, budget prévisionnel, plan de financement de l'action pour laquelle la subvention est demandée, relevé d'identité bancaire ou postal au nom de l'association). Pour les demandes de subvention inférieures ou égales à 5 000 €, le nombre de pièces à fournir est réduit.

Le dossier de demande, après avoir transité par le bureau d'ordre du BSA, **est enregistré dans ASTRE** : un numéro de tiers est attribué à l'association si celle-ci sollicite pour la première fois une subvention ; sinon, elle conserve le numéro de tiers qui était le sien précédemment¹². Dans tous les cas, ASTRE affecte à chaque demande un numéro de dossier.

L'application informatique génère un accusé de réception qui indique le nom de l'adjoint sectoriel auquel est transmis la demande de subvention, mais pas la direction qui procèdera à l'instruction. Ce document, qui comporte également les références de la demande (numéro de tiers et numéro de dossier), est signé par l'adjoint au Maire chargé de la démocratie locale et de la vie associative et envoyé au président de l'association concernée.

Parallèlement, **le BSA**, après s'être assuré que le dossier émane bien d'une association déclarée, **l'envoie, en fonction de la nature du projet qui fait l'objet de la demande, à une direction de la Ville pour instruction.**

En liaison avec l'adjoint sectoriel compétent, la direction procède alors à l'étude technique, juridique et financière de la demande. Elle vérifie également la disponibilité des crédits budgétaires. Si nécessaire, elle contacte l'association pour obtenir les renseignements qui lui font défaut. **A l'issue de l'instruction, une fiche de présentation de l'association et un projet de délibération qui indique le montant de la subvention proposée sont rédigés**¹³.

¹¹ Si les associations n'ont pas encore à ce jour la possibilité de transmettre leur dossier de demande de subvention à la Ville sous forme dématérialisée, elles peuvent d'ores et déjà se référencer dans SIMPA, ce qui leur permet de figurer dans un annuaire des associations (en mars 2009, un peu plus de 900 associations étaient référencées dans SIMPA). C'est le BSA qui est chargé de valider ces référencements.

¹² Les numéros de tiers attribués par SIMPA aux associations qui y sont référencées « écrasent » les numéros ASTRE.

¹³ Au fur et à mesure de l'instruction, la direction doit mentionner dans ASTRE un certain nombre d'informations (bureau instructeur, état du dossier, montant de la subvention, imputation budgétaire, etc.) permettant le suivi de la demande.

Ces documents accompagnés de l'ensemble des pièces de la demande sont adressés au BSA pour qu'il procède aux vérifications légales et au contrôle juridique et comptable de l'association. Le résultat de ce travail donne lieu à la **rédaction d'un avis de recevabilité** qui est signé par l'adjoint au Maire chargé de la démocratie locale et de la vie associative, puis transmis à l'adjoint sectoriel compétent¹⁴. C'est ce dernier qui prend *in fine* la décision d'accorder la subvention proposée, sauf si l'avis de recevabilité émis par le BSA est « défavorable »¹⁵. Dans ce cas, une procédure d'arbitrage est engagée sous l'égide du cabinet du Maire.

1.2.2.2. La phase d'attribution

Une fois que l'élu sectoriel a donné son feu vert à l'octroi de la subvention, **la direction instructrice introduit dans l'application ALPACA le projet de délibération** avec en pièces jointes les documents obligatoires concernant l'association (statuts, documents comptables, convention, fiche technique). D'autres pièces et notes internes sont également entrées dans la base de données (avis de recevabilité du BSA, RIB, etc.), où elles pourront être consultées par les personnes habilitées à délivrer les visas ALPACA.

Le circuit des projets de délibération dans ALPACA comporte les étapes suivantes :

- **direction des finances** (sur les projets de délibération émanant de directions avec lesquelles elle a conclu un contrat de « contrôle hiérarchisé¹⁶ », la DF exerce un contrôle de niveau 0 si la subvention est inférieure à 75 000 € et un contrôle de niveau 1 si elle est supérieure à 75 000 € ; les projets de délibération en provenance des autres directions font eux l'objet d'un contrôle systématique) ;
- **secrétariat général de la Ville de Paris** (il assure la transmission du projet de délibération à l'adjoint chargé du budget, des finances et des sociétés d'économie mixte, puis au cabinet du Maire) ;
- **cabinet du Maire de Paris** (les projets de délibération sont vus notamment par les conseillers thématiques compétents avant d'être transmis au SGCP).

Le secrétariat général du Conseil de Paris se charge de la liaison avec les conseils d'arrondissement, dont la consultation est nécessaire pour les subventions localisées en

¹⁴ Lorsque l'avis de recevabilité a été établi, le BSA retourne le dossier traité à la direction instructrice pour archivage. Il indique également dans ASTRE le sens général de cet avis.

¹⁵ Les avis de recevabilité du BSA peuvent être « favorables », « favorables avec réserve », « réservés », « très réservés » ou « défavorables ».

¹⁶ Mis en place à partir de 2005, le « contrôle hiérarchisé » comporte trois niveaux : niveau 0 (pas de contrôle de la DF), niveau 1 (contrôle par sondage) et niveau 2 (contrôle systématique). Le type de contrôle est prévu par le contrat conclu entre la DF et la direction concernée en fonction de la nature du projet de délibération.

application de l’article L.2511-14 du CGCT, ainsi que de la préparation du passage en commission¹⁷, puis au Conseil de Paris.

Les élus ont accès aux différents projets de délibération et aux documents annexes *via* ODS (Outil de Dématérialisation de la Séance), cette application reprenant les données présentes dans ALPACA.

Au Conseil de Paris, les délibérations sont adoptées selon deux procédures :

- **évocation en séance** (l’affaire fait l’objet d’un débat et d’un vote en séance) ;
- **vote groupé** (les projets non évoqués en séance donnent lieu à un vote unique en fin de séance).

Lorsque le Conseil de Paris a attribué une subvention, le SGCP transmet la délibération correspondante (accompagnée de l’exposé des motifs et éventuellement des pièces contractuelles) à la préfecture de Paris pour que celle-ci procède au **contrôle de légalité**. A partir du second semestre 2009, cette transmission sera opérée de façon dématérialisée grâce à ODS.

Au retour, la délibération revêtue du cachet du bureau des affaires juridiques de la préfecture est scannée dans ALPACA pour être mise à disposition de la direction instructrice, laquelle doit normalement indiquer dans ASTRE la date du vote par le Conseil de Paris et le montant effectivement alloué à l’association.

Si la délibération est assortie d’une convention, celle-ci est envoyée à l’association concernée pour signature par la direction instructrice.

Dans tous les cas, un courrier informe le président de l’association du montant de la subvention qui lui a été attribuée. Ce document, préparé par la direction instructrice, est signé par l’adjoint sectoriel compétent ou par le Maire de Paris (cas de la DASES).

1.2.2.3. La phase de paiement¹⁸

La liquidation et le mandatement des subventions sont effectués par les directions instructrices¹⁹ qui s’appuient sur l’application de gestion financière ALIZÉ (notamment pour l’émission du certificat pour paiement).

¹⁷ Chaque projet de délibération portant attribution de subvention est examiné par la commission thématique compétente du Conseil de Paris (il en existe 9 au total).

¹⁸ Cette séquence sera étudiée en détail dans le cadre de l’audit de la chaîne budgétaire et comptable de la Ville réalisé conjointement par l’Inspection générale et le ministère des finances (mission n° 08-08). On se bornera donc ici en à rappeler les grandes lignes.

¹⁹ A terme, ces opérations seront prises en charge par les centres de service partagés (CSP) comptables.

Les liquidateurs vérifient la présence dans les dossiers des pièces obligatoires (délibération, convention, RIB, etc.).

Il en va de même au niveau du bureau F5 de la DF, qui centralise les mandats émanant des directions, les valide et les transmet à la recette générale des finances (RGF) à la fois par voie informatique et sous forme papier. Les dossiers urgents font l’objet d’un signalement.

A la RGF, un nouveau contrôle est opéré sur les subventions (pièces jointes, imputation budgétaire, références des mandats liés en cas de paiements fractionnés). Ce contrôle s’effectue par sondage en dessous de seuils qui sont fonction de la nature des subventions (fonctionnement ou investissement) et du budget concerné (commune ou département) et qui varient de 80 000 € à 150 000 €

La RGF enfin verse le montant de la subvention votée sur le compte de l’association.

1.2.3. Les délais de traitement

1.2.3.1. Les délais globaux

Le tableau reproduit ci-dessous indique le délai moyen de traitement des demandes de subvention constaté sur la période 2004/2008. Il a été établi, à la demande des rapporteurs, par le BSA selon la méthode suivante : comparaison de la date de vote par le Conseil de Paris de la subvention et de la date du bordereau d’envoi (BE) à la direction instructrice de la demande correspondante, lorsque ces indications figurent dans ASTRE.

(Source : BSA)	2004	2005	2006	2007	2008
<i>Nombre de BE exploités</i>	1 382	1 446	1 744	1 720	1 669
<i>Délai moyen entre BE et vote du CP (en jours)</i>	137	180	193	200	229

Sur la période étudiée, le délai moyen constaté est donc de 188 jours, sachant qu’il faut également rajouter, d’une part, le laps de temps compris entre l’arrivée de la demande de subvention au BSA et son enregistrement dans ASTRE (quelques jours) et, d’autre part, le délai nécessaire au mandatement et au paiement de la subvention (un mois environ).

On peut donc raisonnablement estimer qu’il se passe en moyenne 220 jours (soit près de 7 mois et demi) entre le moment où une association présente une demande de subvention et celui où elle reçoit l’aide sollicitée.

1.2.3.2. Une approche détaillée : l'exemple de la DAC

Au-delà des délais globaux de traitement des demandes de subvention, il a paru intéressant de mettre en évidence la durée de chacune des étapes de la procédure d'instruction et d'attribution des subventions. A la demande des rapporteurs, la DAC a bien voulu se livrer à cette analyse pour l'exercice 2008. Le tableau qui suit fait apparaître les chiffres auxquels cette direction est parvenue, assortis de ses propres commentaires.

Étapes	Définition	Nombre de jours	Observations de la DAC
<i>Délai d'instruction</i>	De l'enregistrement de la demande au BSA au visa du projet de délibération par le service instructeur	137,5	Ce chiffre est minoré par des dates d'enregistrement tardives pour certaines demandes transmises directement aux services instructeurs et enregistrées lors de la préparation du projet de délibération. Parallèlement, il faut rappeler que les élections de 2008 ont eu une incidence sur le rythme de présentation au Conseil de Paris (nombre de séances réduit en début d'année, arbitrages en attente, etc.).
<i>Délai visa DAC</i>	Visas Bureau de la Coordination des Subventions (BCS) et directrice adjointe	22,5	
<i>Délai avis BSA</i>		30,4	La concentration des transmissions pendant l'été a provoqué un ralentissement du rythme moyen.
<i>Délai visa adjoint sectoriel</i>		21,6	Effet de cliquet : un dossier peut voir son visa reporté d'un mois ou plus, en fonction du calendrier des séances du Conseil de Paris.
<i>Délai ALPACA</i>	Introduction ALPACA / date de vote	32	Le délai minimum de transmission aux élus étant de 15 jours, prolongé le cas échéant en cas de soumission au conseil d'arrondissement, le nombre de 32 jours peut être considéré comme satisfaisant.
<i>Délai total</i>		244	

A la lumière du tableau qui précède, deux séries de remarques peuvent être faites.

En premier lieu, on note que le délai nécessaire à l'instruction proprement dite des demandes est important (plus de 4 mois et demi). Cette situation s'explique, d'une part, par le fait que bon nombre des dossiers reçus sont incomplets (il manque notamment les documents comptables de l'année N-1 que les associations ne peuvent

fournir au plus tôt que dans le courant du 2^{ème} trimestre de l'année N) et, d'autre part, par le fait que l'instruction des dossiers complets ne démarre pas forcément dès leur arrivée dans la direction.

En second lieu, on constate que l'examen des dossiers par le BSA nécessite environ un mois. Les visas DAC (visas internes à la direction + visa de l'adjoint sectoriel) contribuent plus encore que l'avis de recevabilité à l'allongement des délais, puisqu'ils prennent à eux seuls presque un mois et demi. La procédure ALPACA apparaît elle relativement rapide, d'autant que les délais de transmission aux conseils d'arrondissement et au Conseil de Paris, qui sont fixés par la loi, sont incompressibles.

1.3. Les différents intervenants du dispositif

1.3.1. Les acteurs administratifs

1.3.1.1. Le bureau des subventions aux associations

1.3.1.1.1. *Le rôle du BSA*

Si l'on se rapporte à l'arrêté d'organisation de la DDATC du 31 janvier 2006, modifié par l'arrêté du 7 février 2008, « le BSA :

- enregistre toute demande de subvention d'une association,
- élabore un avis de recevabilité pour tous les projets de délibération ayant pour objet le versement d'une subvention aux associations,
- assure la maîtrise d'ouvrage informatique de l'application de suivi des subventions ».

En pratique, la maîtrise d'ouvrage de l'application ASTRE est assurée toutefois principalement par une chargée de mission directement rattachée au sous-directeur de la vie associative.

S'agissant de la mission relative à l'enregistrement des demandes, on note que **le BSA ne joue que partiellement son rôle de guichet unique**. En effet, un certain nombre de demandes de subvention lui échappent (40 % environ d'après le chef de bureau), qui sont adressées soit directement aux directions instructrices, soit aux adjoints sectoriels compétents²⁰.

²⁰ Le court-circuitage du BSA est le fait des associations qui préfèrent s'adresser aux directions avec lesquelles elles ont l'habitude d'être en contact plutôt qu'à un service qu'elles connaissent mal. Il peut également résulter de l'attitude de l'administration elle-même. C'est ainsi, par exemple, que le bureau de la vie étudiante (BVE) de la sous-direction de l'enseignement supérieur (aujourd'hui rattachée à la DDEE) met en ligne sur le site paris.fr un formulaire de demande de subvention qui invite les associations à lui retourner directement leurs dossiers remplis **sans passer par le BSA**.

Dans ce cas, les directions doivent normalement adresser au BSA par messagerie un formulaire d'enregistrement *a posteriori*, ce bureau étant le seul service habilité à immatriculer un dossier dans ASTRE. On remarquera toutefois que cette formalité n'est souvent effectuée qu'au moment où le BSA doit être saisi pour émettre son avis de recevabilité. Cette situation a une double conséquence : d'une part, elle empêche l'envoi à l'association de l'accusé de réception signé par l'adjoint chargé de la vie associative ; d'autre part, elle conduit à sous-estimer le nombre de demandes de subvention réellement reçues par la Ville (les directions, en effet, ne font pas enregistrer par le BSA les demandes de subvention reçues directement qui font l'objet d'un refus et pour lesquelles un avis de recevabilité n'est évidemment pas nécessaire).

Les demandes de subvention qui parviennent directement au BSA, conformément à la procédure en vigueur, sont enregistrées dans ASTRE avant d'être orientées vers les directions compétentes pour instruction. A ce stade, on relèvera que le BSA se borne en pratique à vérifier que l'association demandeuse a bien une existence légale. Dès lors que la preuve lui en est apportée, il transmet le dossier à la direction instructrice, même si celui-ci est incomplet (notamment s'il manque les documents comptables), ce qui limite fortement la fonction de filtre que devrait logiquement assurer ce guichet unique.

S'agissant maintenant des avis de recevabilité élaborés par le BSA à l'issue de la phase d'instruction des demandes de subvention, les rapporteurs constatent qu'ils suscitent de la part des directions un certain nombre de critiques.

Il leur est reproché notamment :

- d'être **trop littéraires** (certains avis de recevabilité peuvent en effet compter jusqu'à 5 pages de texte) ;
- d'être **déconnectés de la réalité** (les rédacteurs du BSA travaillent uniquement sur pièces et n'ont aucun contact avec les associations qu'ils contrôlent) ;
- d'être **peu exploitables** (en particulier, la gradation des avis est jugée trop subtile²¹ pour être opérationnelle), au point que certains interlocuteurs rencontrés dans le cadre de la mission ont indiqué ne jamais les lire (d'autres, en revanche, ont dit apprécier ce « second regard » porté sur les dossiers de subvention) ;
- d'être **répétitifs** (d'une année sur l'autre, les associations examinées par le BSA donnent lieu aux mêmes critiques) ;
- d'être **trop négatifs** (sur ce point, on trouvera en annexe IV du présent rapport un tableau qui répartit les avis de recevabilité par type sur la période

²¹ On rappelle que les avis du BSA peuvent être « favorables », « favorables avec réserve », « réservés », « très réservés » ou « défavorables ». Seuls les avis défavorables impliquent en théorie une procédure d'arbitrage au niveau politique le plus élevé.

2004/2008 : il montre qu'en 2008 les avis « réservés », « très réservés » et « défavorables » ont représenté 65 % de l'ensemble des avis, soit une augmentation de plus de 62 % par rapport à 2004²² ;

- de **rallonger inutilement les délais** (on a vu au paragraphe 1.2.3.2. du présent rapport que le délai induit par le passage par le BSA est d'environ un mois).

Les rapporteurs relèvent enfin que **la formalité liée à l'avis de recevabilité est quelquefois contournée**. En 2007, par exemple, 94 subventions ont été votées par le Conseil de Paris alors que le BSA n'avait pas émis d'avis de recevabilité à leur sujet. En nombre, ces 94 subventions ne représentent que 2,45 % de l'ensemble des subventions votées cette année-là. En valeur, toutefois, elles correspondent à un total cumulé de plus de 80 M€ (soit plus du quart de l'enveloppe consacrée aux associations en 2007).

1.3.1.1.2. L'organisation et les effectifs du BSA

Le BSA comprend :

- un **bureau d'ordre** (3 agents de catégorie C) ;
- une **cellule « enregistrement des demandes »** (5 agents de catégorie C) ;
- une **cellule « rédaction des avis de recevabilité »** (7 rédacteurs, dont 3 agents de catégorie A, 3 de catégorie B et un de catégorie C).

En termes d'effectifs, **ce bureau**, qui est placé sous la responsabilité d'un administrateur de la Ville de Paris (lequel est secondé par un agent de catégorie B chargé des statistiques) **totalise 17 ETP** (4 A, 4 B et 9 C) **et génère un coût salarial annuel global estimé à 780 000 €**

On signalera, par ailleurs, que **les personnels du BSA ont à faire face à une charge de travail très « en dents de scie »**.

La cellule « enregistrement des demandes » connaît ainsi une période de forte activité à l'automne (en effet, c'est à ce moment de l'année que les associations adressent leurs demandes de subvention à la Ville) et une période de creux au printemps et en été (le graphique reproduit en annexe V, qui analyse le nombre d'accusés de réception émis chaque mois par le BSA de 2004 à 2008, montre par exemple que de juin à septembre ce service ne traite jamais plus de 200 demandes de subvention par mois).

Pour la cellule « rédaction des avis de recevabilité », la période de pointe se situe au printemps et, dans une moindre mesure, au début de l'automne. En revanche, de novembre à février, ce service est beaucoup moins sollicité (voir le graphique reproduit

²² Bon nombre d'avis négatifs sont motivés par le fait que les dossiers transmis au BSA par les directions sont incomplets.

en annexe VI qui fait apparaître le nombre d’avis de recevabilité signés par mois sur la période 2004/2008).

1.3.1.2. Les directions instructrices

1.3.1.2.1. *Le rôle des directions instructrices*

Les directions instructrices assurent une triple mission :

- elles instruisent les demandes de subvention qu’elles reçoivent, en liaison avec les adjoints sectoriels compétents ;
- elles introduisent les projets de délibération portant attribution de subventions dans ALPACA ;
- elles liquident et mandatent les subventions votées par le Conseil de Paris.

Les deux dernières fonctions (introduction des projets de délibération dans ALPACA et mandatement des subventions) n’appellent pas d’observations particulières.

Pour ce qui est de l’instruction des demandes, en revanche, on retiendra à partir de l’exemple des directions étudiées (DJS, DAC, DPVI, DASES, DFPE) les points suivants :

- **il n’existe pas, en règle générale, de document formalisant la procédure d’instruction suivie au sein de la direction** (seule la DAC a été en mesure de fournir aux rapporteurs un guide de procédure à usage interne) ;
- **les directions n’ont pas mis en place d’indicateurs spécifiques pour les subventions**, et notamment pour les délais d’instruction ;
- s’agissant des délais, **les directions s’efforcent essentiellement de présenter au plus tard à la séance de juillet du Conseil de Paris 70 % des projets de délibération octroyant des subventions** (conformément à la note du 3 février 2009 de la Secrétaire Générale) : pour y parvenir, elles incitent souvent, par courrier, les associations avec lesquelles elles sont déjà en contact à présenter leur demande de subvention avant la fin de l’année précédente²³ ;
- dans le cadre de l’instruction, **les directions demandent fréquemment aux associations des renseignements complémentaires** qui ne sont pas exigés

²³ Cette pratique peut avoir des effets pervers et limiter le renouvellement des associations subventionnées.

dans le formulaire unique²⁴ de demande de subvention (par exemple, le nombre de licenciés pour les associations sportives) ;

- **les associations ne sont pas informées de la date à laquelle leur dossier est considéré comme complet par l'administration ;**
- les directions réalisent le plus souvent une instruction juridique et financière des demandes **qui doublonne largement le travail fait par le BSA au stade de l'avis de recevabilité ;**
- **certaines directions (DAC, DFPE) ont institué un système d'acompte** qui permet d'allouer en début d'année la moitié de la subvention attribuée au titre de l'année précédente, le solde étant versé en fin d'année.

1.3.1.2.2. L'organisation et les effectifs des directions instructrices

Les dossiers de demande de subvention sont instruits, en principe, par les bureaux « métiers » des directions.

Dans certains services toutefois, un bureau a été spécialisé dans le traitement de l'ensemble des demandes de subvention adressées au service (à la DASES, c'est le cas par exemple du bureau des marchés et des subventions qui gère toutes les subventions de la sous-direction de la santé).

En outre, **dans certaines directions, une cellule rattachée à l'échelon directorial a été créée pour superviser le traitement des subventions.** A la DAC, il s'agit du bureau de la coordination des subventions (BCS). Cette structure reçoit les demandes de subvention qui parviennent à la DAC, les aiguille vers les bureaux instructeurs, assure la liaison avec le BSA et l'introduction des projets de délibération dans ALAPCA. A la DJS, c'est un chargé de mission placé directement auprès de la directrice qui joue ce rôle.

S'agissant des effectifs mobilisés dans les directions par l'instruction des demandes de subvention, on trouvera ci-après un tableau qui récapitule le nombre d'ETP déclarés par les cinq directions étudiées.

²⁴ Le formulaire de demande de subvention proposé par la Ville est différent du modèle n° 12156*02 établi par le CERFA au niveau national.

Directions	Nombre d'ETP déclarés
DAC	17
DJS	9,5
DPVI	6,75
DASES	17,2
DFPE	8,5
Total	58,95

Grosso modo, on peut donc considérer que 60 ETP sont nécessaires pour instruire les subventions de la DAC, de la DJS, de la DPVI, de la DASES et de la DFPE, ce qui représente un coût salarial global qu'on peut évaluer à 2,6 M€²⁵.

Puisque les cinq directions susmentionnées traitent (en volume) les trois-quarts des subventions octroyées par la Ville, on peut en inférer que **le nombre total d'ETP mobilisés dans l'ensemble des directions par l'instruction des subventions est d'environ 80 (60 / 75 X 100), soit un coût salarial total de 3,5 M€**

Si on additionne ces chiffres avec ceux concernant le BSA, on parvient à la conclusion suivante : **une centaine d'ETP (80 +17) travaillent à la Ville à instruire des demandes de subvention, pour un coût total estimé à plus de 4,2 M€.**

Sachant que la Ville attribue en moyenne 3 500 subventions chaque année, **le coût administratif de l'instruction par subvention votée peut donc être évalué à un peu plus de 1 200 €.**

1.3.1.3. Les autres services concernés par les subventions

En dehors de la DDATC et des directions instructrices, un certain nombre de services de la Ville sont ou peuvent être concernés par la problématique des subventions.

Il s'agit notamment de :

- la **direction des affaires juridiques (DAJ)**, qui peut être consultée sur une question spécifique touchant au droit des associations ;

²⁵ Cette estimation a été réalisée en partant de l'hypothèse que les 60 ETP concernés étaient tous des personnels administratifs de catégorie B.

- la **direction des systèmes et des technologies de l’information** (DSTI), qui assure la maîtrise d’œuvre et le support des applications informatiques utilisées pour l’instruction et l’attribution des subventions (ASTRE, SIMPA, ALPACA, etc.) ;
- la **direction des finances** (DF), qui intervient pour exercer un contrôle sur les projets de délibération octroyant une subvention dans le cadre des visas ALPACA, puis pour faire le lien avec la recette générale des finances (RGF) pour la mise en paiement des subventions votées ;
- le **secrétariat général de la Ville de Paris** (SGVP), qui joue un rôle pivot dans la procédure ALPACA ;
- le **secrétariat général du Conseil de Paris** (SGCP), qui organise le vote des projets de délibération portant attribution de subventions aux associations.

1.3.2. Les acteurs politiques

1.3.2.1. L’adjoint au Maire chargé de la démocratie locale et de la vie associative

Il intervient principalement à deux stades de la procédure :

- en amont, **pour signer l’accusé de réception** qui informe l’association que sa demande a été enregistrée et attribuée, pour instruction, à un adjoint sectoriel ;
- en aval, **pour signer l’avis de recevabilité** rédigé par le BSA.

Dès lors que le dispositif parisien repose sur une logique de « guichet unique », il est normal que ce soit l’adjoint chargé de la vie associative qui accuse réception de toutes les demandes de subvention adressées à la Ville. A l’avenir, toutefois, la dématérialisation des demandes *via* SIMPA pourrait avoir pour effet de modifier le statut de ce courrier, un courriel informant l’association de la réception de sa demande lui ayant déjà été adressé dans le cadre du télé-service « subventions en ligne ». Le courrier signé de l’adjoint chargé de la vie associative n’aurait plus alors qu’un seul intérêt : indiquer à l’association l’adjoint sectoriel chargé de superviser l’instruction de la demande.

En matière d’avis de recevabilité, le rôle de l’adjoint au Maire chargé de la vie associative semble plus difficile à justifier. En effet, l’analyse juridique et financière contenue dans ce document présente un caractère strictement technique et on comprend mal pourquoi une expertise de cette nature devrait être validée à l’échelon politique. Lorsque l’avis du BSA est négatif, cette pratique aboutit au demeurant à créer une situation d’antagonisme entre l’adjoint au Maire chargé de la vie associative et l’adjoint sectoriel concerné, alors pourtant que ces deux élus appartiennent à la même équipe municipale.

A l'avenir donc, si l'avis de recevabilité est maintenu sous sa forme actuelle, il serait souhaitable qu'il soit signé par une autorité administrative plutôt que politique, par exemple par la directrice de la DDATC. Dans cette hypothèse, **l'intervention de l'adjoint au Maire chargé de la vie associative pourrait se faire au stade des visas ALPACA**, ce qui lui permettrait d'avoir un « droit de regard » sur tous les projets de subvention.

Cet élu pourrait également superviser la publication d'un rapport annuel sur les subventions accordées par la Ville de Paris. Ce document de synthèse serait l'occasion de faire le point chaque année sur l'effort financier consenti par la municipalité au profit des associations²⁶.

1.3.2.2. Les adjoints sectoriels

Chaque adjoint sectoriel dispose, dans le cadre de la délégation qui lui a été consentie et des crédits budgétaires qui s'y rattachent, **d'un véritable pouvoir de décision en matière de subventions**.

Ce système permet d'assurer une réelle cohérence entre les politiques sectorielles menées et les aides accordées aux associations. Il a, en revanche, un inconvénient : il ne permet pas forcément d'avoir une vision claire sur les associations qui reçoivent des concours financiers en provenance de plusieurs directions (les associations multi-subventionnées).

Habituellement, l'adjoint sectoriel (ou un membre de son cabinet spécialisé sur les questions relatives aux associations) intervient :

- **en début de procédure**, pour émettre un avis sur l'opportunité de donner une suite à la demande de subvention (quelquefois sur la base d'une fiche de synthèse rapide préparée par la direction instructrice) ;
- **en fin d'instruction**, pour valider l'octroi de la subvention, et notamment son montant.

Lorsque la demande de subvention est rejetée (notamment parce que l'action de l'association ne correspond pas aux priorités de l'élu sectoriel), la direction instructrice en informe normalement l'association par courrier. Il semble, toutefois, que cette formalité soit quelquefois oubliée.

En aval de l'instruction, l'accord donné par l'adjoint sectoriel permet de déclencher la procédure ALPACA qui conduira au vote de la subvention par le Conseil de Paris.

²⁶ En 2004 et 2006 seulement, un rapport de synthèse des subventions aux associations a été établi sous l'égide de l'adjointe au Maire alors en charge de la vie associative. Ces deux rapports sont accessibles sur le site Internet de la Ville de Paris.

Pour terminer, on soulignera le rôle particulier joué par l'adjoint au Maire chargé du budget, des finances et des sociétés d'économie mixte qui, dans le cadre des visas ALPACA, voit passer l'ensemble des projets de délibération attribuant des subventions aux associations.

1.3.2.3. Les élus d'arrondissement

Jusqu'à présent, les élus d'arrondissement ne sont concernés par la problématique des subventions que parce que l'article L.2511-14 du CGCT impose, préalablement au vote du Conseil de Paris, la consultation du conseil d'arrondissement pour les concours octroyés aux « associations dont l'activité s'exerce dans le seul arrondissement ou au profit des seuls habitants de l'arrondissement ».

Cette consultation toutefois ne permet pas de tirer pleinement profit de la connaissance que les mairies d'arrondissement ont des associations locales, et cela pour trois raisons principales :

- elle intervient trop tardivement dans la procédure ;
- en application de l'article L.2511-14 du CGCT, les mairies d'arrondissement sont interrogées sur les associations « localisées » ; or, sous cette dénomination, on trouve aussi bien des associations d'intérêt strictement local que des organismes à rayonnement municipal dont l'activité s'exerce dans un seul arrondissement (par exemple, une association assurant la gestion d'un théâtre parisien).
- les mairies d'arrondissement ne sont pas consultées sur les subventions payées sur le budget départemental, même si les associations qui en bénéficient ont un champ d'action strictement local (en effet, l'article L.2511-14 du CGCT, issu de la loi PML, concerne uniquement les subventions communales).

Pour pallier les limites du dispositif légal et mieux valoriser l'expertise des arrondissements en matière d'associations d'intérêt local, deux types de solutions ont été mis en œuvre.

D'une part, **certains adjoints sectoriels** (par exemple, l'adjoint au Maire chargé du sport) **ont pris l'initiative d'associer les mairies d'arrondissement dès le stade de l'instruction des demandes de subvention** (des échanges ont ainsi lieu très en amont entre le cabinet de l'adjoint sectoriel et la mairie d'arrondissement sur les subventions à destination des associations intervenant dans le domaine du sport de proximité). Il en va de même à la DPVI où le choix des projets à subventionner dans le cadre de la politique de la ville se fait en liaison étroite avec les arrondissements.

D'autre part, à la DAC, on notera que **depuis 2005 une enveloppe est réservée aux maires d'arrondissement pour leur permettre de proposer le financement**

d'initiatives culturelles locales. Ces crédits, désignés sous l'appellation « amendement Bloche », représentent environ 250 000 € chaque année²⁷.

La décentralisation d'une partie des subventions, actée depuis l'adoption par le Conseil de Paris de la délibération 2009-DDATC-112, permettra évidemment d'aller plus avant dans cette voie et de confier un réel pouvoir d'arbitrage aux mairies en matière de soutien aux associations d'intérêt local.

1.3.2.4. Le Conseil de Paris

Il est l'autorité compétente pour attribuer les subventions aux associations.

Cette compétence légale n'est évidemment pas remise en cause par la décentralisation des subventions d'intérêt local au profit des arrondissements. Le Conseil de Paris continuera à l'avenir de voter l'octroi des subventions de cette nature et les conseils d'arrondissement seront toujours consultés selon les modalités prévues par l'article L.2511-14 susmentionné du CGCT.

Le changement induit par la décentralisation se traduira plus en amont, au stade de l'instruction des demandes, où la mairie d'arrondissement sera substituée à l'adjoint sectoriel pour proposer l'attribution des subventions concernant les associations à vocation strictement locale.

La question de l'instruction administrative des subventions de ce type reste bien évidemment ouverte : elle peut continuer à être assurée par les directions de la Ville pour le compte des mairies d'arrondissement ou être transférée à des services locaux (par exemple, les directions générales des services des mairies).

Quel que soit le choix qui sera fait sur ce point, le rôle des autres acteurs, et notamment du BSA, demeurera inchangé et l'architecture générale du dispositif pourra être maintenue telle quelle, si telle est la volonté des responsables politiques.

1.4. Les outils informatiques

Le système informatique (SI) pour la gestion des subventions fait appel à cinq grandes applications :

- **l'application ASTRE** pour le suivi de l'instruction des demandes de subvention ;
- **le portail SIMPA** pour le référencement des associations et ultérieurement pour la dématérialisation des demandes de subvention ;

²⁷ Cette somme s'ajoute aux traditionnels « **fonds des maires** », dotation provenant de diverses libéralités (produits des quêtes de mariage, dons spontanés) recueillies en mairies d'arrondissement que les maires ont la possibilité d'utiliser pour subventionner des associations qui entreprennent des actions à caractère social. Les subventions versées à ce titre sont instruites par la DDATC (bureau de la vie associative).

- **ALPACA** pour le suivi des projets de délibération soumis au Conseil de Paris ;
- **ODS** pour l'information des élus sur les projets de délibération ;
- **ALIZÉ** pour le mandatement des subventions.

Dans le cadre du présent rapport, on s'intéressera uniquement aux applications en lien direct avec la problématique « subventions aux associations » (ASTRE, SIMPA) et à leurs interfaces avec les systèmes horizontaux de la Ville (ALPACA, ODS, ALIZE).

1.4.1. L'application ASTRE

Achetée en 2002 par la Ville de Paris à GFI sous sa forme ASTRE Solo, elle a été déployée en 2003 (une nouvelle version de l'application a été mise en production en mars 2009).

ASTRE Solo est un module du progiciel financier ASTRE qui permet de suivre et de gérer les demandes de subvention, alors que le progiciel complet (utilisée, par exemple, par la Ville de Lyon) sert au traitement informatique de l'ensemble de la chaîne comptable.

ASTRE est un outil transverse destiné à l'ensemble des intervenants de la Ville concernés par les subventions (DDATC, directions instructrices, adjoints sectoriels).

Grâce à ASTRE, on doit normalement pouvoir :

- retrouver de l'information sur toute association subventionnée enregistrée ;
- suivre l'état d'avancement de chaque dossier de subvention ;
- produire des documents nécessaires à l'instruction (par exemple, l'accusé de réception de la demande) ;
- associer des documents (statuts, documents financiers, etc.) sous des formats divers (Word, Excel, etc.) à des dossiers ou à des tiers ;
- établir des statistiques.

En pratique toutefois, on constate que :

- **certaines fonctionnalités de l'application ne sont pas exploitées** (par exemple, les documents concernant les associations ne sont pas entrés dans ASTRE, au motif qu'il faut déjà les entrer dans ALPACA) ;
- **le champ d'information couvert par ASTRE n'est pas suffisant pour les directions** (y compris le BSA) **qui ont été conduites à développer d'autres outils informatiques** (notamment des tableaux Excel) pour un suivi plus précis de leurs subventions ;

- de manière générale, **ASTRE n'est pas systématiquement renseigné**, de sorte que l'application ne peut fournir des statistiques fiables et complètes sur le processus de subventionnement²⁸.

La sous-utilisation d'ASTRE, qui persiste depuis l'origine, s'explique notamment par l'existence d'un certain nombre de limites :

- **l'application est perçue comme une contrainte** et non comme un outil de production utile pour l'instruction des dossiers ;
- **elle oblige à réaliser un travail supplémentaire fastidieux** (il est, par exemple, obligatoire de ressaisir chaque année les données inchangées concernant les associations déjà subventionnées ; de même, il n'existe pas de fonction de traitement par lots pour les mises à jour après le vote du Conseil de Paris) ;
- **elle ne permet pas de gérer les financements des directions au profit d'organismes qui n'ont pas le statut d'association** (SA, SARL, etc.), obligeant ainsi certaines directions à faire vivre en parallèle deux systèmes séparés ;
- **elle ne permet pas d'avoir accès, pour une association donnée, aux demandes de subvention instruites par d'autres directions de la Ville.**

Pour terminer, on notera que l'exploitation d'ASTRE est jugée relativement fiable, mais que l'assistance aux utilisateurs demeure perfectible.

1.4.2. Le portail SIMPA

SIMPA (Système Informatique Multiservices Partenariat Associatif) est un portail Internet permettant de mettre en relation les associations, les usagers et les services de la Ville : « *SIMPA, c'est un portail où toutes les associations peuvent être inscrites, et qui est accessible par toutes les directions de la Ville. C'est aussi une application qui offre des télé-services²⁹ directement accessibles par les associations sur paris.fr* » (Lettre d'information n°5 de la DDATC sur Intraparis).

Les objectifs de SIMPA sont de :

- faciliter les démarches administratives des associations en les dématérialisant *via* paris.fr ;

²⁸ Certaines directions omettent notamment de mentionner dans ASTRE la date de vote de la subvention par le Conseil de Paris ainsi que le montant de l'aide effectivement attribuée. Le BSA récupère donc ces informations à partir de la version papier du BMO, avec tous les risques d'erreur et d'omission que cette méthode de recensement peut entraîner.

²⁹ La demande de créneaux sportifs est déjà intégrée dans SIMPA et s'effectue grâce au télé-service SPORTS.

- constituer un annuaire en ligne des associations accessible également au grand public ;
- rendre accessibles à l'ensemble des directions les informations, données et documents concernant les associations.

Le projet de télé-service « subventions en ligne » pour la dématérialisation des demandes adressées à la Ville par les associations a été lancé début 2008, l'équipe de projet faisant appel au concours d'un stagiaire du CNAM pour la rédaction du cahier d'expression des besoins.

Pour l'élaboration de ce document, des réunions avec les principales directions intéressées se sont tenues les :

- 26 mai 2008 : Secrétariat général ;
- 23 juin 2008 : DASES, DFPE ;
- 3 juillet 2008 : DJS ;
- 4 juillet 2008 : DPVI.

Le cahier d'expression des besoins a été présenté aux directions fin janvier 2009 et une demande d'avis et de compléments leur a été envoyée par courrier dans la foulée.

Des différents entretiens réalisés avec les directions, il ressort que :

- **la décentralisation au profit des mairies d'arrondissement est apparue comme un élément nouveau à prendre en compte dans l'expression des besoins** (il est souhaitable que les évolutions qui en résulteront soient validées par les services en charge de l'instruction des dossiers dans les directions) ;
- **certains acteurs pensent que le déploiement de SIMPA va entraîner la suppression d'ASTRE.**

1.4.3. Les interfaces entre les différentes applications

La création d'interfaces automatisées entre applications a pour objectif d'éviter aux services des ressaisies inutiles et de fiabiliser ainsi au maximum la transmission d'information tout au long de la procédure. Les interfaces servent également à sécuriser la fiabilité des informations clés lorsque celles-ci sont diffusées à travers plusieurs applications indépendantes entre elles (système d'information « sans couture »).

Deux interfaces ont été développées (elles sont traitées par lots, en temps différé) :

- de SIMPA vers ASTRE (mise en exploitation début 2009) pour l'exportation des informations décrivant l'association ;

- d'ASTRE vers ALIZÉ toujours pour l'exportation des tiers³⁰, dont la subvention doit être mise en paiement après le vote du Conseil de Paris.

Par ailleurs, on note qu'il n'existe pas d'interface entre ASTRE et ALPACA (ce qui conduit les directions à justifier leur peu d'empressement à saisir des informations dans ASTRE), ni entre ODS et ASTRE après le vote du Conseil.

Il apparaît clairement que le déploiement de l'application ASTRE a été conçu de façon indépendante par rapport aux autres systèmes informatiques de la Ville : il en résulte un manque de fiabilité dans la transmission des informations clés et beaucoup de travail de ressaisie.

³⁰ A la demande de la DF, le traitement d'import ASTRE/ALIZÉ n'est plus exécuté depuis mars 2009 en raison du nombre de corrections nécessitées par le manque de fiabilité des données issues de la base ASTRE.

2. LE DIAGNOSTIC ET LES PROPOSITIONS

2.1. Le constat

Le dispositif actuellement en vigueur à la Ville de Paris pour le traitement des demandes de subvention présente des aspects positifs.

En premier lieu, **il a le mérite d'avoir permis de mieux structurer le soutien aux associations et d'avoir conduit (notamment grâce au BSA) à une prise de conscience des risques juridiques et financiers** liés au subventionnement, aussi bien de la part des élus que de l'administration parisienne.

En second lieu, **le dispositif existant permet de traiter sans dysfonctionnement majeur un volume très important de subventions** (on rappellera ici que la Ville de Paris distribue chaque année environ 3 500 subventions).

En troisième lieu, **il offre des garanties d'équité** puisque toutes les associations, quels que soient leur profil ou leur taille, voient leurs demandes de subvention examinées selon des règles identiques.

Enfin, **il a l'avantage d'être adaptable aux projets de modernisation** que la Ville souhaite mettre en œuvre dans le domaine des associations (on pense notamment à la dématérialisation des demandes de subvention et à la décentralisation des subventions d'intérêt strictement local).

On peut toutefois lui faire un certain nombre de reproches et notamment :

- d'être **trop complexe** (pour les associations qui sollicitent une subvention, mais aussi pour les responsables politiques et administratifs parisiens qui ne connaissent pas toujours les différents méandres de la procédure en vigueur) ;
- d'être **trop peu réactif** (le délai moyen est de 7 mois et demi environ entre la demande de subvention et son paiement effectif) ;
- d'être **coûteux** (chaque subvention attribuée a un coût administratif d'instruction pour la collectivité parisienne de 1 200 €) ;
- de **ne pas être parfaitement respecté** (environ 40 % des demandes ne sont pas déposées au BSA et un certain nombre de subventions sont votées sans avis de recevabilité).

Outre ces critiques qui portent sur la procédure dans son ensemble, on peut identifier deux points faibles spécifiques.

En premier lieu, les rapporteurs notent que **le BSA, qui constitue en quelque sorte le cœur du dispositif parisien, est aujourd’hui perçu davantage comme un facteur de blocage que comme un élément de sécurité**. Les interlocuteurs que les rapporteurs ont rencontrés soulignent en particulier sa déconnexion des réalités associatives et la faiblesse de sa plus-value, notamment en termes d’analyse financière. Ce constat, s’il ne remet pas en cause la nécessité de disposer d’une instance de contrôle sur les subventions, oblige sans doute à faire évoluer cette structure, à la fois en termes de compétences et de méthode de travail.

En second lieu, **l’application ASTRE**, qui devrait normalement faciliter le suivi et l’instruction des demandes de subvention et fournir des données fiables et complètes sur le processus de subventionnement, **ne parvient pas à remplir pleinement son rôle**. Cette difficulté, récurrente depuis l’origine, ne pourra être surmontée qu’au prix d’un véritable dialogue avec les directions utilisatrices afin que celles-ci s’approprient véritablement cet outil.

2.2. Les recommandations de l’Inspection générale

Elles visent à :

- **fluidifier le dispositif existant** tout en conservant les grandes lignes de son architecture (guichet unique, BSA, etc.) ;
- **sécuriser au maximum l’attribution et l’utilisation des subventions** accordées par la Ville de Paris, tout en diminuant les délais d’instruction ;
- **améliorer la connaissance globale du processus de subventionnement aux associations** ;
- **permettre la décentralisation au profit des arrondissements de 25 % de l’enveloppe totale des subventions dans de bonnes conditions**.

Pour atteindre ces différents objectifs, cinq axes d’évolution sont définis regroupant 16 propositions au total (dont certaines rejoignent celles figurant dans le rapport établi en avril 2009 par _____ en préalable à la rédaction du guide des subventions aux associations commandé par le Secrétariat général).

2.2.1. Professionnaliser les pratiques

2.2.1.1. Proposition n°1 : Instaurer une date limite pour le dépôt des demandes

Cette mesure, déjà appliquée par certaines directions de la Ville (DJS, DFPE, etc.), est essentielle pour **respecter l’engagement du Maire de Paris de présenter au**

plus tard à la séance de juillet du Conseil de Paris 70 % des délibérations portant attribution de subventions.

Concrètement, **la date retenue pour le dépôt des demandes pourrait être fixée en octobre ou novembre N-1** pour les subventions sollicitées au titre de l'année N. Les associations seraient informées de l'existence de cette date butoir *via* le portail SIMPA et/ou par l'intermédiaire du site paris.fr (et non par courrier individualisé, comme c'est le cas aujourd'hui, ce qui aboutit à limiter le taux de renouvellement des associations subventionnées).

Cette solution présente, par ailleurs, l'avantage de régler le problème lié aux documents comptables exigés : en effet, compte tenu de la date limite choisie pour le dépôt des demandes, il ne pourrait s'agir que des documents comptables de l'exercice N-2.

Pour les associations qui sollicitent l'aide de la Ville pour le financement d'un projet ponctuel non réitératif, il n'y aurait pas en revanche de date limite de dépôt.

2.2.1.2. Proposition n° 2 : Redéfinir le formulaire de demande de subvention

D'une part, **le formulaire que les associations doivent remplir lors de leur demande de subvention** (y compris les pièces à fournir) **mérite d'être simplifié.**

D'autre part, **il est nécessaire d'adapter ce formulaire à la spécificité « métier » de l'association**, en particulier en y intégrant des éléments destinés à mieux cerner le type d'activité qui est le sien.

Le nouveau formulaire comprendrait donc deux parties : un tronc commun et un volet spécifique défini, en tant que de besoin, par chaque direction ou sous-direction métier. Cette réforme rendrait inutile le maintien des deux modèles actuels de formulaire (plus ou moins de 5 000 €).

Ce travail de redéfinition pourrait être conduit par la DDATC en liaison étroite avec les directions instructrices en même temps que le lancement de la dématérialisation des demandes.

2.2.1.3. Proposition n° 3 : Informer officiellement les associations du démarrage de l'instruction

A l'heure actuelle, les associations reçoivent un accusé de réception de leur demande qui mentionne notamment le nom de l'adjoint sectoriel à qui est transmis leur dossier. L'instruction proprement dite peut toutefois ne démarrer effectivement que plusieurs semaines, voire plusieurs mois plus tard, notamment parce que l'ensemble des pièces nécessaires au traitement de la demande n'a pas été fourni.

Il est proposé d'instituer à l'avenir un « courrier de début d'instruction ». Ce document serait envoyé par le service instructeur à l'association (éventuellement

sous forme dématérialisée, dès que SIMPA sera opérationnel) **lorsque son dossier est complet**. Il pourrait indiquer un délai prévisionnel de traitement de la demande.

En tout état de cause, en l'absence d'un document de ce type, qui marque le point de départ effectif de l'instruction, il est impossible de mesurer les délais réels de traitement des subventions et de mettre en place des indicateurs en la matière.

2.2.1.4. Proposition n° 4 : Standardiser l'avis de recevabilité sous la forme d'une « fiche d'évaluation des risques »

L'avis de recevabilité, tel qu'il existe aujourd'hui, pourrait être remplacé par une « fiche d'évaluation des risques » (FER).

Ce document (dont le modèle pourrait être élaboré par le BSA) se présenterait sous la forme d'une **grille standardisée listant de manière exhaustive les risques juridiques et financiers potentiels**. Il serait renseigné, pour chaque dossier de demande de subvention, en fonction des risques identifiés.

La FER serait remplie par le BSA ou par la direction instructrice (voir proposition n° 9) en fonction du type de subventions.

Elle serait validée à l'échelon administratif et non plus politique³¹ comme c'est le cas de l'actuel avis de recevabilité.

La FER permettrait de gagner en lisibilité, de réduire les délais et d'augmenter la productivité, tout en maintenant un vrai contrôle des risques.

2.2.1.5. Proposition n° 5 : Désigner un responsable « subventions » dans chaque direction instructrice

Ce responsable, désigné parmi les cadres A de la direction, aurait notamment pour fonction :

- **d'être l'interlocuteur unique du BSA ;**
- **de servir de référent aux mairies d'arrondissement** pour les subventions décentralisées ;
- **de valider le respect en interne de la procédure d'instruction** et en particulier la bonne utilisation de l'application ASTRE ;
- **de mettre en place et suivre un certain nombre d'indicateurs** en matière de subventions, notamment concernant les délais d'instruction.

³¹ L' élu chargé de la vie associative interviendrait désormais dans le cadre de la procédure ALPACA en visant tous les projets de délibération attribuant une subvention.

2.2.1.6. Proposition n° 6 : Dématérialiser les dossiers de subvention

A l'heure actuelle, les échanges entre les différents acteurs de la chaîne d'instruction (associations, BSA, directions, etc.) se font sous forme papier, ce qui contribue à allonger les délais.

Le projet de télé-service « subventions en ligne » permettra aux directions de la Ville d'accéder en temps réel à la documentation que les associations auront déposée dans SIMPA, mais il sera sans incidence sur leurs propres échanges et en particulier sur la circulation des documents élaborés en interne qui s'effectue aujourd'hui selon différents modes (courrier interne, système de navette, fax, etc.).

Il serait donc souhaitable qu'une solution soit étudiée afin de dématérialiser les échanges inter ou intra-services (dont le nombre sera forcément augmenté du fait de l'implication prochaine des mairies d'arrondissement pour les subventions d'intérêt local) **et d'aboutir à une dématérialisation complète des dossiers de subvention.**

La réflexion sur ce thème doit évidemment être conduite en liaison étroite avec le projet de télé-service « subventions en ligne ».

2.2.1.7. Proposition n° 7 : Rédiger un guide d'instruction des subventions

Ce guide permettrait de rappeler le rôle respectif des acteurs du circuit d'instruction, notamment après l'intervention de la réforme sur la décentralisation.

Il aurait en outre pour fonction de fixer un certain nombre de règles applicables à l'ensemble des directions de la Ville (délais moyens à respecter, exigences en matière de fonds de roulement des associations, etc.).

Une version allégée de ce guide pourrait être mise à disposition des associations.

2.2.1.8. Proposition n° 8 : Publier un rapport annuel sur les subventions

Chaque année, **un document de synthèse pourrait être rendu public** qui analyserait globalement le soutien financier apporté par la Ville aux associations.

Ce document serait élaboré par le BSA³², sous l'égide de l'adjoint au Maire chargé de la vie associative, et mis en ligne sur le site Internet de la Ville.

³² L'élaboration de ce document nécessite évidemment que l'outil informatique soit en mesure de fournir des données statistiques complètes et fiables.

2.2.2. Alléger le contrôle sur l'octroi des subventions

2.2.2.1. Proposition n° 9 : Redéfinir le rôle du BSA

Si le BSA doit conserver son rôle de « tour de contrôle » dans l'orientation des demandes de subvention et « d'observatoire statistique » dans le recensement des données chiffrées concernant les subventions (voir proposition n° 8), il semble nécessaire de **faire évoluer sa mission de vérification des subventions à l'issue de la phase d'instruction par les directions métiers** en mettant en place un système qui s'inspire du « contrôle hiérarchisé » de la DF sur les projets de délibération.

Concrètement, deux scénarios sont envisageables :

- **Scénario 1³³** : Le BSA rédige la « fiche d'évaluation des risques » (voir proposition n° 4) **uniquement pour les subventions d'un montant supérieur à 5 000 €, soit la moitié des subventions votées³⁴**. Pour les subventions inférieures à 5 000 €, la rédaction de la FER est prise en charge par les directions instructrices. Le BSA conserve la possibilité d'opérer *a posteriori* des contrôles par sondage sur le travail effectué par les directions en la matière. Des conventions³⁵, conclues entre la DDATC et les différentes directions instructrices, définissent les modalités pratiques de ce contrôle.
- **Scénario 2³⁶** : Le BSA rédige la FER **uniquement pour les subventions accordées à certaines catégories d'associations** (les associations nouvellement subventionnées, les associations multi-subventionnées, les associations signalées par les directions³⁷) **quel que soit leur montant**. Le contrôle des risques pour les autres subventions est assuré par les directions elles-mêmes. Comme dans le cadre du scénario 1, le BSA se voit reconnaître la possibilité de vérifier *a posteriori* leur travail en vertu de contrats signés entre la DDATC et chaque direction instructrice.

³³ Ce scénario s'inspire de l'expérience lyonnaise : dans cette ville, en effet, les associations recevant plus de 7 600 € de subventions font l'objet d'un contrôle destiné à analyser leur situation financière opéré par la direction de la gestion.

³⁴ L'adoption d'un seuil plus élevé (23 000 € par exemple, puisqu'il s'agit là d'un seuil légal) aboutirait à faire examiner directement par le BSA seulement 20 % des subventions votées.

³⁵ Une convention de cette nature entre la DDATC et la DAC a déjà été élaborée.

³⁶ Ce scénario est comparable à ce qui se fait à Marseille, où la direction des services concédés et des sociétés d'économie mixte (structure rattachée au secrétariat général et comptant 4 cadres A) effectue *via* le logiciel AGATE un contrôle sur certaines subventions : dossiers incomplets, demandes présentées par de grosses associations ou des associations nouvelles, etc.

³⁷ Si ce scénario est mis en œuvre, le volume de subventions qui seraient examinées en premier niveau par le BSA est évalué à environ 1 000 dossiers par an.

Ces deux scénarios peuvent évidemment être combinés, quitte à remonter le curseur au-dessus du seuil de 5 000 €.

La mise en œuvre du scénario 1 (fondé sur une approche financière des risques) et/ou du scénario 2 (davantage centré sur la prévention des risques juridiques) présente les avantages suivants :

- **le délai moyen de traitement des subventions est substantiellement réduit ;**
- **la charge de travail du BSA est diminuée ;**
- **cette charge de travail est mieux répartie** (en effet, les rédacteurs du BSA pourront se consacrer au contrôle de deuxième niveau durant les périodes où leur activité est la plus faible³⁸) ;
- **toute subvention accordée donne lieu à une évaluation des risques potentiels** (soit par le BSA directement, soit par la direction instructrice elle-même éventuellement contrôlée par le BSA) ;
- **enfin, le BSA n'est plus cantonné dans un rôle purement « réactif » et se trouve en situation de dialoguer avec les directions.**

2.2.2.2. Proposition n° 10 : Supprimer l'instruction des renouvellements de demandes de subvention pour les associations conventionnées

A l'avenir, **une association liée à la Ville par une convention triennale pourrait voir ses demandes de subvention instruites seulement la première année de la convention.**

Pour les deux autres années, on pourrait imaginer un mécanisme de ce type : l'association reçoit en début d'année un acompte calculé en fonction de la subvention attribuée au titre de la première année de la convention. Le reliquat de subvention est attribué en fin d'exercice au vu de la réalisation d'un certain nombre d'objectifs chiffrés contractuellement définis.

Juridiquement, la possibilité est ouverte, sur le fondement des articles L.2311-7 et L.3312-7 du CGCT, de faire voter les acomptes susmentionnés par le Conseil de Paris sous forme de liste annexée aux budgets municipal et départemental.

Cette proposition, si elle est mise en œuvre, oblige évidemment à rédiger une nouvelle catégorie de convention triennale dont le modèle serait validé par le Conseil de Paris.

³⁸ Voir paragraphe 1.3.1.1.2. du présent rapport et annexe VI.

Elle suppose également de favoriser au maximum la conclusion de conventions de ce type, notamment avec les associations « récurrentes ».

2.2.3. Renforcer le contrôle sur l'utilisation des subventions accordées

Aujourd'hui, les directions consacrent beaucoup de temps et d'énergie à instruire les demandes de subvention des associations, c'est-à-dire à constituer des dossiers sur la base desquels seront prises les décisions d'attribuer des fonds publics à ces organismes. Elles sont, en revanche, moins mobilisées pour contrôler l'usage effectif qui est fait de ces fonds.

Deux pistes complémentaires peuvent être évoquées pour renforcer ce contrôle *a posteriori*.

2.2.3.1. Proposition n° 11 : Définir une procédure de contrôle des subventions accordées

De même qu'il existe une procédure de traitement des demandes de subvention, il est nécessaire de **définir et de mettre en place une véritable procédure de vérification de l'utilisation des sommes allouées aux associations**³⁹ commune à l'ensemble des directions distribuant des subventions.

Cette procédure pourrait être formalisée avec l'aide d'un prestataire extérieur, qui tiendrait compte des spécificités de chaque direction.

Elle permettrait aux adjoints sectoriels d'avoir une plus grande visibilité sur l'efficacité des subventions versées et éventuellement de réorienter ces fonds vers de nouvelles associations.

2.2.3.2. Proposition n° 12 : Faire auditer régulièrement par l'Inspection générale toutes les associations recevant plus de 150 000 € de subventions par an

En moyenne, on dénombre chaque année environ 160 associations qui reçoivent plus de 150 000 € de subventions de la Ville (5 % des associations subventionnées, mais 80 % des fonds distribués).

L'Inspection générale pourrait être chargée de contrôler ces organismes au moins une fois par mandature, ce qui représenterait un volume moyen de 25 audits d'association par an (contre une dizaine aujourd'hui), avec des méthodes adaptées.

D'ores et déjà, le principe est acquis que l'Inspection générale audite régulièrement les associations auxquelles la Ville attribue plus de 1 M€ par an.

³⁹ Les collectivités sont autorisées à contrôler les associations qu'elles ont subventionnées en vertu de l'article L.1611-4, 1^{er} alinéa, du CGCT.

2.2.4. Réussir la décentralisation des subventions d'intérêt local

A titre liminaire, on rappellera que les subventions destinées aux associations d'intérêt local représentent au total un volant budgétaire de 40 M€ environ.

Le cadre général prévu pour la décentralisation de ces subventions est défini par la délibération 2009-DDATC-112 (voir annexe VII).

En application de ce texte, en 2010 et 2011, les enveloppes thématiques (culture, sport, etc.) attribuées à chaque mairie pour subventionner les associations d'intérêt local⁴⁰ de l'arrondissement seront calculées à partir de la moyenne des subventions effectivement allouées à ces organismes au cours de trois dernières années (2006, 2007 et 2008). Ces crédits resteront inscrits au budget des directions concernées (DAC, DJS, etc.).

A partir de 2012, les crédits réservés aux arrondissements pour les subventions d'intérêt local seront déterminés sur la base de critères arrêtés par le Maire de Paris après avis du comité des arrondissements⁴¹ : il pourrait s'agir de critères démographiques et socioéconomiques proches de ceux fixés par la délibération 2008-DDATC-146 pour le calcul de la dotation d'animation locale (DAL), mais aussi de critères permettant de tenir compte du degré de dynamisme du tissu associatif local. Certains de ces crédits seront déssectorisés et globalisés au sein d'une seule enveloppe.

Le Conseil de Paris, comme on l'a indiqué précédemment (voir paragraphe 1.3.2.4. du rapport), continuera à voter les subventions aux associations d'intérêt local après avis du conseil d'arrondissement conformément à l'article L.2511-14 du CGCT.

La portée de la réforme se situe plus en amont, au stade de l'instruction des demandes de subvention où les arrondissements disposeront désormais d'une réelle capacité d'arbitrage. En effet, la délibération 2009-DDATC-112 dispose que les propositions d'attribution seront élaborées par les mairies dans le cadre de « commissions d'attribution pluralistes⁴² ».

Les questions qui restent à régler concernent les modalités pratiques d'instruction de ces demandes et peuvent se résumer aux deux interrogations suivantes :

- à l'avenir, quels sont les services qui prépareront administrativement les dossiers de subvention ?

⁴⁰ La liste des associations d'intérêt local est fixée conjointement par les mairies d'arrondissement et les adjoints sectoriels.

⁴¹ Le comité des arrondissements est une instance consultative, présidée par le Maire de Paris, qui réunit les 20 maires d'arrondissement. Cette structure a été créée par la délibération 2009-DDATC-112.

⁴² Ces commissions d'attribution, dont la composition sera arrêtée par chaque mairie, pourraient comporter non seulement des élus issus des différents groupes politiques, mais également des représentants des comités d'initiative et de consultation d'arrondissement (CICA) afin de refléter le tissu associatif local.

- quelles modifications seront apportées au circuit actuel de traitement ?

Sur ces différents aspects, les rapporteurs proposent la démarche suivante.

2.2.4.1. Proposition n° 13 : Maintenir une phase transitoire de « co-construction »

En 2010 et 2011, c'est-à-dire pendant la période où les subventions d'intérêt local seront financées sur des enveloppes sectorielles, **il est préconisé de laisser aux directions le soin d'effectuer l'instruction technique des demandes pour le compte des mairies**, comme elles le font aujourd'hui pour celui des adjoints sectoriels.

Concrètement, une demande de subvention présentée par une association identifiée comme association d'intérêt local sera donc enregistrée au BSA, puis orientée vers la mairie d'arrondissement concernée et vers la direction thématique compétente. Celle-ci procèdera à l'instruction technique du dossier en lien étroit avec l'échelon local et préparera, comme aujourd'hui, une fiche technique sur l'association ainsi qu'un projet de délibération. La direction et la mairie d'arrondissement partageront un tableau de suivi des engagements par rapport aux enveloppes prédéterminées.

On notera que la très grande majorité des directions n'ont pas aujourd'hui l'habitude de travailler « en direct » avec les mairies d'arrondissement sur les demandes de subvention (lorsque des échanges ont lieu avec les arrondissements au stade de l'instruction, ils interviennent au niveau des cabinets des adjoints sectoriels). Dans ces conditions, **la principale difficulté liée à la phase de « co-construction » pourrait résider dans la mise en place de l'articulation mairies/directions**. La désignation d'un responsable « subventions » au sein de chaque direction instructrice (voir proposition n° 5), chargé de jouer un rôle de référent auprès des mairies pour les questions liées aux subventions, devrait normalement contribuer à faciliter les relations et permettre le développement d'une culture de travail en commun.

Pour ce qui concerne la suite du circuit d'instruction, la décentralisation est sans incidence sur le rôle qui sera imparti à l'avenir au BSA (voir proposition n° 9). De même, la procédure ALPACA (introduction du projet de délibération par la direction instructrice, visus successifs) demeure inchangée. Il en va de même pour les opérations liées au vote par le Conseil de Paris qui demeurent sous la responsabilité du SGCP.

2.2.4.2. Proposition n° 14 : Confier l'instruction d'une partie des subventions d'intérêt local aux arrondissements à partir de 2012

Il est dans la logique de la décentralisation que les arrondissements soient directement impliqués dans l'instruction administrative des dossiers des subventions qui les concernent.

Le basculement pourrait s'effectuer en 2012 puisqu'à cette date le mode de calcul des enveloppes attribuées aux arrondissements pour subventionner les associations d'intérêt local sera modifié et que certains de ces crédits pourront être globalisés.

Après 2012, pourrait toutefois demeurer en « co-construction » l'instruction des subventions suivantes :

- **subventions supérieures à 23 000 €** (elles nécessitent la signature d'une convention qui juridiquement n'est pas de la compétence des arrondissements) ;
- **subventions « politique de la ville »** (elles s'inscrivent dans le cadre d'une politique municipale globale portée notamment par la DPVI) ;
- **subventions à destination des crèches associatives.**

Les autres subventions (4 M€ environ pour un millier d'associations) seraient instruites par les directions générales des services des mairies⁴³ et payées sur une enveloppe globalisée qui a vocation à être inscrite au budget de la DDATC.

En pratique, les directions générales des services des mairies effectueraient les tâches suivantes :

- instruction complète⁴⁴ de la demande en liaison avec les cabinets des maires ;
- préparation de la fiche technique et du projet de délibération.

Pour des raisons d'efficacité, l'introduction des projets de délibération dans ALPACA et les opérations de mandatement seraient assurées par la DDATC (ou le CSP comptable de son pôle de rattachement).

Pour faire face à cette surcharge de travail, il est clair que les mairies d'arrondissement auront besoin d'effectifs supplémentaires qui ne peuvent être évalués qu'après une étude fine au niveau de chaque mairie prenant en compte les différents volets de la décentralisation. A titre indicatif, on peut toutefois signaler que le transfert de la DASES vers la DAC de l'instruction des subventions à destination des associations d'anciens combattants et veuves de guerre (ACVG), soit une centaine de dossiers par an, s'est soldé par le redéploiement d'1 ETP. Si l'on raisonne sur la base de cette hypothèse, on peut en déduire que **10 ETP seraient nécessaires pour instruire un millier de dossiers chaque année dans l'ensemble des 20 arrondissements. Ces 10 ETP peuvent être redéployés à partir des directions actuellement en charge de l'instruction des subventions locales** (dont certaines verront leur charge de travail

⁴³ La solution consistant à faire prendre en charge l'instruction administrative des subventions d'intérêt local par les maisons des associations (MDA) ne paraît pas réaliste, sauf à vouloir transformer en profondeur la nature des relations MDA/associations. Les MDA pourront, en revanche, aider les associations locales à préparer et à envoyer leur demande de subvention, notamment sous forme dématérialisée lorsque SIMPA sera pleinement opérationnel. Dans le cadre de cette mission, elles pourraient se voir également confier le soin de vérifier si les dossiers de demande sont complets, ce qui allègerait d'autant la charge de travail des services des mairies.

⁴⁴ Le BSA pourrait apporter un soutien aux mairies qui le souhaitent sur les aspects juridiques et financiers.

diminuer sensiblement du fait de la décentralisation des subventions) **et du BSA** (si son rôle est redéfini comme indiqué par la proposition n° 9).

2.2.5. Rénover complètement le système informatique

La rénovation du SI constitue un enjeu déterminant pour faire évoluer le circuit de traitement des subventions et pour réussir la réforme de la décentralisation, notamment sous l'angle des délais.

Pour être engagée, elle nécessite que les options d'organisation (décentralisation, rôle imparti au BSA, etc.) soient rapidement validées.

Concrètement, la modernisation du SI pourrait être réalisée en deux étapes calquées sur celles définies pour la décentralisation des subventions locales.

2.2.5.1. Proposition n° 15 : Mettre en place une solution temporaire pour la période 2010/2011

L'objectif est de permettre le lancement de la dématérialisation dès l'exercice 2010 en adaptant les briques logicielles existantes.

Les principes du scénario proposé sont les suivants :

- les applications **ASTRE et SIMPA sont maintenues** en parallèle ;
- **l'utilisation du télé-service « subventions en ligne » est facultative** pour les associations, mais tous les dossiers de demande sont entrés dans le circuit sous forme dématérialisée⁴⁵ ;
- **ASTRE est considérablement simplifié** pour réduire la charge de saisie dans les directions (diminution des champs obligatoires à renseigner, etc.) et est doté de deux fonctions nouvelles : pré-initialisation d'un nouveau dossier de demande avec les données de l'exercice précédent pour les associations déjà connues et possibilité de saisie par lots, notamment pour enregistrer le montant des subventions accordées par la Conseil de Paris ;
- **le paramétrage des systèmes ASTRE, ALPACA, ODS et ALIZÉ est adapté pour prendre en compte les nouveaux principes d'organisation**, en particulier la « co-construction » avec les mairies d'arrondissement ;
- **les interfaces entre ces systèmes sont enrichies** pour éliminer les ressaisies superflues.

⁴⁵ C'est le BSA qui assurerait cette tâche pour les demandes parvenues sous forme papier.

Les actions à engager dès 2009 sont les suivantes :

- **mise à jour du cahier des charges du projet « subventions en ligne »** avec une validation par l'ensemble des parties prenantes ;
- **mise à jour du formulaire électronique de demande** (« tronc commun » + volets « métier ») ;
- **mise en place d'un groupe de travail sur ASTRE** regroupant les principales directions instructrices et la DDATC ;
- **définition du plan de formation** pour l'ensemble des acteurs.

2.2.5.2. Proposition n° 16 : Opter pour un scénario volontariste à partir de 2012

Ce scénario (qui n'a pas été chiffré par les rapporteurs) vise à développer un télé-service ambitieux destiné notamment à permettre une gestion modernisée de la « relation client » avec les associations sur le thème des subventions.

Il repose sur les principes suivants :

- **ASTRE est supprimé ;**
- **l'utilisation du télé-service « subventions en ligne » devient obligatoire** pour toutes les associations ;
- **le contenu du télé-service est étendu** afin de pouvoir gérer un véritable dossier permanent sur l'association (statuts, SIRENE, RIB, bilans, etc.) et intégrer une fonction d'orientation automatique des demandes (avec reroutage possible par les directions instructrices) ;
- **le télé-service permet une circulation du dossier d'instruction complètement dématérialisée** entre tous les services de la Ville ;
- **il est redimensionné et complété par une fonction qui permettra aux associations de suivre l'état d'avancement de leurs demandes de subvention** (« front office ») ;
- des interfaces sont créées entre SIMPA et les systèmes d'information spécifiques à chaque direction (« back office ») ; quant aux interfaces avec les applications ALPACA, ALIZÉ et ODS, elles sont étudiées en profondeur afin d'**assurer une meilleure continuité de l'information entre tous les systèmes informatiques** (une interface ODS/ALIZÉ, par exemple, permettrait de définir un système d'alerte sur les subventions votées et non mandatées dans un délai déterminé) ;
- **le télé-service intègre une fonction « bilan » de la subvention** pour le contrôle *a posteriori* de l'utilisation des fonds alloués ;

- enfin, **il offre des fonctions statistiques fiables et complètes** sur les subventions accordées par la Ville.

Les actions à mettre en œuvre dès à présent sont les suivantes :

- **réalisation du cahier des charges pour l'évolution de SIMPA** (avec suppression d'ASTRE) ;
- **réflexion commune sur les outils de back office** dans les directions instructrices et les mairies d'arrondissement ;
- **réalisation du cahier des charges pour les nouvelles interfaces** entre SIMPA et les back offices métiers.

Toutes les propositions de l'Inspection générale décrites ci-dessus peuvent être mises en œuvre en 2010 ou, au plus tard, en 2012 (propositions n° 14 et 16).

Elles contribueront à :

- **augmenter la productivité des services ;**
- **renforcer l'efficacité de l'administration parisienne ;**
- **améliorer les relations avec les associations.**

LISTE DES PERSONNES RENCONTRÉES

Ville de Paris :

- , collaboratrice de cabinet de l'adjoint au Maire chargé de la culture ;
- , chargé de mission auprès de la directrice de l'action sociale, de l'enfance et de la santé (DASES) ;
- , chargée de mission auprès du sous-directeur de la vie associative (DDATC) ;
- , directeur des finances (DF) ;
- , secrétaire générale de la Ville de Paris ;
- , chargée de mission « vie associative » au cabinet de l'adjoint au Maire chargé de la démocratie locale et de la vie associative ;
- , secrétaire général adjoint du Conseil de Paris chargé de la séance (SGCP) ;
- Hamou BOUAKKAZ, adjoint au Maire chargé de la démocratie locale et de la vie associative ;
- , directrice de cabinet de l'adjoint au Maire chargé de la jeunesse ;
- Jacques BRAVO, maire du 9^{ème} arrondissement ;
- , directrice de la décentralisation et des relations avec les associations, les territoires et les citoyens (DDATC) depuis mai 2009 ;
- , responsable de la cellule Conseil de Paris et courrier réservé à la sous-direction de l'administration générale, du personnel et du budget (DASES) ;
- , chef du service gestion des ressources à la sous-direction de la santé (DASES) ;
- , adjointe au Maire chargée des seniors et du lien intergénérationnel ;

- , responsable de la cellule de suivi du Conseil de Paris au secrétariat général ;
- , sous-directeur de la vie associative (DDATC) ;
- , directrice de la jeunesse et des sports (DJS) ;
- , adjoint au chef du bureau F5 (DF) ;
- , secrétaire général adjoint de la Ville de Paris ;
- , collaboratrice de cabinet de l'adjoint au Maire chargé des finances et des sociétés d'économie mixte ;
- , secrétaire générale adjointe de la Ville de Paris ;
- , collaborateur de cabinet de l'adjointe au Maire chargée des ressources humaines, de l'administration générale et des relations avec les mairies d'arrondissement ;
- , attaché de séance (SGCP) ;
- , rédactrice au bureau des subventions aux associations (DDATC) ;
- , attaché de séance (SGCP) ;
- , compte rendu de la séance (SGCP) ;
- , attachée de séance (SGCP) ;
- **Maïté ERRECART**, adjointe au Maire chargée des ressources humaines, de l'administration générale et des relations avec les mairies d'arrondissement ;
- , chef de la section des liaisons avec les mairies d'arrondissement (SGCP) ;
- , collaboratrice de cabinet de l'adjoint au Maire chargé de la jeunesse ;
- , agent administratif du bureau des subventions aux associations (DDATC) ;
- , conseiller au cabinet du Maire de Paris ;
- , directeur de cabinet de l'adjoint au Maire chargé de la culture ;
- , chef du bureau de la vie étudiante de la sous-direction de l'enseignement supérieur (DDEE) ;

- , agent chargée de l'enregistrement des demandes de subvention au bureau des subventions aux associations (DDATC) ;
- , directeur de la décentralisation et des relations avec les associations, les territoires et les citoyens (DDATC) jusqu'en avril 2009 ;
- , directeur adjoint des familles et de la petite enfance (DFPE) ;
- , conseiller au cabinet du Maire de Paris ;
- , directrice de cabinet du maire du 9^{ème} arrondissement ;
- , responsable de la maison des associations (MDA) du 9^{ème} arrondissement ;
- , chargée de mission auprès du directeur de la décentralisation et des relations avec les associations, les territoires et les citoyens (DDATC) ;
- , délégué à la politique de la ville et à l'intégration (DPVI) ;
- , attaché de séance (SGCP) ;
- , chef du bureau de la coordination des subventions (DAC) ;
- , directeur de cabinet de l'adjoint au Maire chargé de la démocratie locale et de la vie associative ;
- , directrice adjointe de cabinet de l'adjointe au Maire chargée des seniors et du lien intergénérationnel ;
- , adjoint au chef du bureau F3 de la direction des finances (DF), ancien adjoint au chef du bureau des subventions aux associations (DDATC) ;
- , compte rendu de la séance (SGCP) ;
- , agent du bureau de la vie étudiante de la sous-direction de l'enseignement supérieur (DDEE) ;
- , chef de la section de l'ordre du jour des séances (SGCP) ;
- , directeur général des services de la mairie du 9^{ème} arrondissement ;
- , chef du bureau de la vie associative (DDATC) ;
- , collaboratrice au cabinet de l'adjointe au Maire chargée des seniors et du lien intergénérationnel ;

- , directrice adjointe des affaires culturelles (DAC) ;
- , chef du bureau F5 (DF) ;
- , adjointe de la directrice adjointe des affaires culturelles (DAC) ;
- , chef du service du sport de proximité (DJS) ;
- , adjointe du chef du bureau de la coordination des subventions (DAC) ;
- , chef du bureau des subventions aux associations (DDATC) ;
- , chef de la section des liaisons avec le Conseil de Paris (SGCP) ;
- , rédacteur au bureau des subventions aux associations (DDATC) ;
- , chargé de mission auprès de la directrice (DJS) ;
- , adjoint du délégué à la politique de la ville et à l'intégration, responsable de la mission ville (DPVI) ;
- , chef du bureau des projets de l'habitant (DSTI) ;
- , secrétaire générale du Conseil de Paris ;
- , directeur des affaires juridiques (DAJ) ;
- **Gisèle STIEVENARD**, adjointe au Maire chargée de la politique de la ville et de l'engagement solidaire ;
- , chef du bureau des actions associatives (DFPE) ;
- , responsable du bureau du personnel et du budget (DPVI) ;
- , adjoint administratif au bureau des subventions aux associations (DDATC) ;
- , chef du bureau des subventions du service du sport de proximité (DJS) ;
- , directrice de cabinet de l'adjointe au Maire chargée de la politique de la ville et de l'engagement solidaire ;
- , adjoint du chef du bureau des subventions aux associations, chef de projet SIMPA subventions en ligne (DDATC) ;
- , chargé de la sous-direction du développement et des projets (DSTI) ;

- , adjointe au chef du bureau des projets de l'habitant (DSTI).

Etat et autres collectivités territoriales :

- , conseiller technique au cabinet du Maire de Lyon ;
- , chef de projet à la direction générale de la modernisation de l'Etat (DGME) du ministère du budget, des comptes publics et de la fonction publique ;
- , directrice générale des services concédés et des sociétés d'économie mixte de la Ville de Marseille ;
- , chargée du suivi des organismes extérieurs à la direction de la gestion de la Ville de Lyon ;
- , chargé de mission à la direction du développement territorial de la Ville de Lyon ;
- , conseillère technique au cabinet du Maire de Lyon ;
- , chargé de mission au cabinet de l'adjointe au Maire de Lyon déléguée aux grands événements, à la jeunesse et à la vie associative.

Secteur associatif :

- , directeur de l'Association pour le Développement d'une Dynamique de l'Economie Locale (ADDEL) ;
- , responsable vie associative à l'Association pour le Développement d'une Dynamique de l'Economie Locale (ADDEL).

PROCÉDURE CONTRADICTOIRE

- 1. Note du Directeur des Finances en date du 21 juillet 2009**
- 2. Note de la Secrétaire Générale du Conseil de Paris en date du 22 juillet 2009**
- 3. Note de la Directrice de la Jeunesse et des Sports en date du 23 juillet 2009**
- 4. Note de la Directrice de l'Action Sociale, de l'Enfance et de la Santé en date du 3 août 2009**
- 5. Note de la Directrice des Affaires Culturelles en date du 31 août 2009**
- 6. Note de la Directrice de la Décentralisation et des relations avec les Associations, les Territoires et les Citoyens en date du 7 septembre 2009**
- 7. Note du Délégué à la Politique de la Ville et à l'Intégration en date du 21 septembre 2009**

Note sur la procédure contradictoire :

Le rapport provisoire de l'Inspection générale a été envoyé le 3 juillet 2009 à la DDATC, la DJS, la DAC, la DPVI, la DASES, la DFPE, la DF et au Secrétariat Général du Conseil de Paris. Les réponses de ces différents services sont reproduites ci-après. Le rapport définitif de l'Inspection générale prend en compte les remarques et les demandes de rectification qui y sont formulées.



Bureau F3

N/Réf : 009 00 1131

Paris, le 21 JUIL. 2009



à l'attention de : Madame

Directrice Générale de l'Inspection Générale

Objet : Rapport provisoire d'audit de la procédure d'attribution des subventions aux associations

Par courrier en date du 3 juillet vous m'avez transmis le rapport provisoire d'audit de la procédure d'attribution des subventions aux associations afin de recueillir mes remarques.

Je partage l'ensemble de votre analyse.

J'insisterai cependant en particulier sur la nécessité de clarifier et de professionnaliser les procédures d'instruction des subventions. Dans cette perspective, la préconisation n°7 « Rédiger un guide d'instruction des subventions » est particulièrement importante.

Il en est de même s'agissant de la proposition n°11 « Définir une procédure de contrôle des subventions accordées ». Un compte rendu de l'emploi des fonds publics permettant de déterminer en quoi l'argent versé a contribué aux objectifs de la Ville faciliterait une meilleure allocation des fonds. En effet, souvent les services ont tendance à croire que la ville ne peut, au risque de faire tomber le contrat de subvention dans le champ de la DSP, demander des comptes aux associations. Par ailleurs, une procédure de contrôle harmonisée contribuerait très certainement à mieux éclairer les élus sur l'emploi des fonds publics.

S'agissant du nouveau rôle du BSA (proposition n°9), cette redéfinition de fonctions devra s'accompagner du redéploiement d'une partie des équipes actuelles.

Mes équipes se tiennent à la disposition du Secrétariat Général pour participer à la mise en œuvre de ces préconisations.

P/ Le Directeur des Finances

Le Sous Directeur des Finances

Secrétaire Générale



Paris, le 22 juillet 2009

NOTE à l'attention de : Madame
Directrice de l'Inspection générale

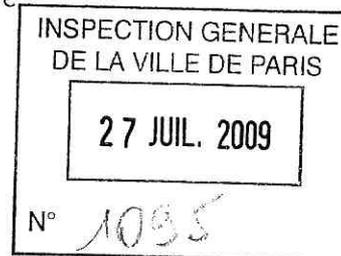
Objet : Rapport provisoire d'audit de la procédure d'attribution des subventions aux associations

Je vous remercie de votre envoi et vous informe que le rapport provisoire d'audit de la procédure d'attribution des subventions aux associations que vous m'avez transmis le 3 juillet n'appelle de ma part aucune remarque particulière.

Je précise simplement que, certes, comme mentionné page 39, la décentralisation ne modifie pas pour le SGCP les circuits, procédures et responsabilités, mais elle aura un impact certain sur la conception et le déroulement de la séance. Le SGCP devra dès l'automne élaborer des scénarios de transposition (ou non) de la réforme dans le mode de présentation et de vote des subventions aux associations et les étudier avec les cabinets du maire et des adjoints concernés (Mme Errecart, M. Bouakkaz).

Cordialement,





N/Ref : SSP D 2009-76 - Affaire suivie par
(01 42 76 30 55)

Paris, le 23 JUL. 2009

NOTE à l'attention de : Madame
Directrice de l'Inspection Générale

Objet : Rapport provisoire d'audit de la procédure d'attribution des subventions
aux associations.

Par note en date du 3 juillet 2009, vous avez bien voulu me transmettre le rapport provisoire de l'audit de la procédure d'attribution des subventions aux associations.

Ce rapport, très bien articulé et décrivant parfaitement les mécanismes actuels de subventionnement avec leurs atouts et leurs points faibles, propose un certain nombre d'évolutions auxquelles la Direction de la Jeunesse et des Sports souscrit pleinement pour la majorité d'entre elles, en raison du nombre d'associations concernées et des projets de délibération induits préparés chaque année.

L'objectif général de simplification de la procédure et de diminution du délai de traitement est particulièrement important dans le double contexte imminent de dématérialisation et de « décentralisation » des subventions, qui aura un impact fort sur les services de la DJS.

La simplification de ces procédures longues et complexes, coûteuses de surcroît, est d'autant plus souhaitable que la DJS verse un nombre important de subventions inférieures au coût administratif d'instruction, que vous évaluez à 1 200 € par subvention.

En effet, et à titre d'exemple, les subventions de fonctionnement du service du sport de proximité concernent 547 associations de proximité, dont 133 perçoivent un montant inférieur ou égal à 1 000 € (49 un montant inférieur ou égal à 500 €).

Les recommandations du rapport provisoire n'appellent donc pas d'observations spécifiques de ma part, à l'exception des suivantes :

- proposition n° 1 : instaurer une date limite de dépôt des demandes

Le service du sport de proximité comme la Sous Direction de la Jeunesse fixent déjà une date limite annuelle de dépôt des dossiers de demande de subvention à la fin du mois d'octobre, dans un courrier adressé respectivement fin août et début juillet aux associations. Comme pour les demandes de créneaux dans l'application informatique SPORTS, cette information pourra bien entendu figurer dans le portail SIMPA dès la mise en service de l'application « demande de subvention ».

- proposition n° 3 : informer officiellement les associations du démarrage de l'instruction

Si dans son principe cette proposition n'appelle pas d'objection, il n'est pas certain que son application produise l'effet escompté, à savoir une meilleure information sur le délai prévisionnel de

traitement de la demande. En effet, la maîtrise des différents niveaux d'instruction et de décision préalables au vote de la subvention ne dépend pas du seul service instructeur, qui n'aura pas la capacité de garantir les délais annoncés. En revanche, la pression des associations pour accéder à une information fiable s'exercera sur lui seul.

En outre, les services instructeurs auront tendance à afficher une date de début d'instruction qui sera autant conforme à leurs contraintes qu'à la réalité vécue des associations.

Par ailleurs, le comité de pilotage opérationnel du projet SIMPA-Subvention, en sa séance du 10 juillet, n'a pas encore arrêté de position sur ce principe, qui a fait l'objet d'un débat quant à l'opportunité d'indiquer une date formelle de début d'instruction, laquelle doit être clairement identifiée sur la base de critères qui restent à définir, la notion de dossier complet étant variable selon les directions et la nature de la subvention.

- proposition n° 5 : désigner un responsable « subventions » dans chaque direction instructrice

C'est sans aucun doute souhaitable pour répondre aux quatre objectifs définis sous cette rubrique (interlocuteur unique du BSA, référent des mairies d'arrondissement, chargé de la veille interne de la procédure d'instruction et de la mise en place d'indicateurs de suivi). Mais dans le cas précis de la DJS, les subventions sportives de proximité requièrent un référent qui soit celui qui assure la gestion des créneaux horaires dans les équipements municipaux, les associations subventionnées bénéficiant dans leur presque totalité de tels créneaux. Il s'agit d'une complexité supplémentaire.

De même, pour les associations relevant du secteur jeunesse et celles décentralisées qui sont parfois sous plusieurs timbres (DJS + DPVI + DASES) il est à douter de l'efficacité d'un référent qui sera un interlocuteur supplémentaire et pas toujours au fait de la réalité du cheminement d'un projet et de sa complexité d'instruction éventuelle.

En revanche, je souscris complètement au fait qu'il ait pour fonction de

- valider le respect en interne de la procédure d'instruction.
- mettre en place et suivre un certain nombre d'indicateurs.

- proposition n° 9 : redéfinir le rôle du BSA

Sur les deux scénarii envisagés, le n° 2 est le plus conforme à la volumétrie et aux caractéristiques des subventions de la DJS : le grand nombre de subventions de petit montant déjà évoqué ci-dessus ne nécessite en effet pas d'avoir systématiquement recours à l'expertise du BSA (exemple du sport de proximité : 405 associations sur 547 perçoivent un montant inférieur ou égal à 5 000 €).

Au niveau du secteur Jeunesse, 108 subventions sont inférieures au seuil des 5000 euros pour l'exercice 2008.

Le nombre d'associations restantes pour lesquelles le scénario n° 1 prévoit de confier la rédaction de la « fiche d'évaluation des risques » systématiquement au BSA (au-dessus de 5 000 €) ne serait plus que de 42 pour le sport et de 94 pour le secteur Jeunesse.

Parmi ces dernières, seules quelques-unes (une trentaine) perçoivent un montant supérieur à 23 000 €, tant pour le secteur Sport que pour le secteur Jeunesse, montant qui ne varie pas ou ne varie que très rarement d'une année sur l'autre, ce qui justifie de retenir le scénario n° 2 avec le recours à l'expertise du BSA uniquement pour les associations nouvellement subventionnées, multi-subventionnées ou celles signalées par la direction.

- proposition n° 10 : supprimer l'instruction des renouvellements de demandes de subvention pour les associations conventionnées

Les conventions d'objectifs signées avec les associations sportives de proximité le sont annuellement et non sur un rythme triennal. Les dispositions de cette proposition sont donc sans objet en ce qui concerne le service du sport de proximité.

Pour le secteur Jeunesse, cette proposition de simplification administrative est tout à fait judicieuse et frappée de bon sens. Cette mesure devrait contribuer à dégager les services instructeurs d'une contrainte actuellement forte.

- proposition n° 11 : définir une procédure de contrôle des subventions accordées

Cette recommandation est contradictoire avec les avis du BSA invalidant systématiquement le recours à des formulations du type « l'association s'engage à ... », qu'il fait reformuler en « l'association propose... », de façon à éviter la requalification des conventions d'objectifs en marchés publics. Une

telle procédure de contrôle imposerait de fait la rédaction d'objectifs contraignants assimilables à des clauses de contrat.

Toutefois, le contrôle a posteriori de l'utilisation des sommes allouées aux associations se fait par l'examen des comptes de celles-ci, transmis avec les demandes de subvention. La reconduction d'une subvention dépend donc d'ores et déjà d'un contrôle effectué par les services de la Ville, contrôle qui pourrait être renforcé sous l'angle de l'analyse des comptes de l'association, à charge pour cette dernière de transmettre des informations plus détaillées sur l'emploi des montants publics perçus (y compris ceux des autres administrations).

- proposition n° 14 : confier l'instruction d'une partie des subventions d'intérêt local aux arrondissements à partir de 2012

Le rapport évoque la notion de « co-construction » d'instruction des demandes de subvention avec les mairies d'arrondissement jusqu'en 2012, et même au-delà de 2012 pour les subventions supérieures à 23 000 €. J'attire votre attention sur le fait que la limite supérieure envisagée pour le transfert des subventions localisées aux mairies d'arrondissement est de 23 000 €. Partant, il est toujours d'actualité, avant et après 2012, de confier aux directions centrales l'instruction des subventions supérieures ou égales à 23 000 €, sauf disposition contraire intervenant entre-temps.

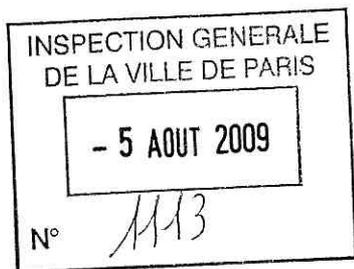
Telles sont les observations qu'appelle de ma part le rapport provisoire de l'audit de la procédure d'attribution des subventions aux associations de la Direction de la Jeunesse et des Sports.



Directrice Générale de la Jeunesse et des Sports



La Directrice Générale



N/Ref : B 315 b / P.A.

Paris, le 3 août 2009

NOTE à l'attention de **Madame** , Directrice Générale de
l'Inspection Générale de la Ville de Paris

Objet : Rapport provisoire d'audit de la procédure d'attribution des subventions aux associations (rapport n ° 09-04)

Réf. : Votre note 1 630 du 3 juillet 2009

Comme suite à votre note de transmission citée en référence du rapport provisoire d'audit de la procédure d'attribution des subventions aux associations (rapport n ° 09-04), je vous fais part des commentaires qui suivent sur le contenu de ce document.

1. Etat des lieux :

- page 13, au paragraphe « 1.2.2. « Le circuit théorique », sous-paragraphe « 1.2.2.2. La phase d'attribution », il convient de rectifier la dernière phrase comme suit :

« Ce document, préparé par la direction instructrice, est signé par le Maire. » (et non l'adjoint sectoriel compétent).

- en conséquence, page 10, « le schéma théorique du circuit d'attribution des subventions » doit être rectifié en substituant le Maire à l'adjoint sectoriel compétent.

2. Le diagnostic et les propositions :

En ce qui concerne le « 2.2. Les recommandations de l'Inspection Générale »

- « 2.2.1. Professionaliser les pratiques »

- page 32 :

- « 2.2.1.1. Proposition n°1: *Instaurer une date limite pour le dépôt des demandes* »

il est proposé de modifier la première phrase du premier alinéa comme suit :

« Concrètement, la date retenue pour le dépôt des demandes pourrait être fixée en octobre ou novembre N-1 pour les subventions sollicitées au titre de l'année N. » et non pas en « septembre ou octobre »

- « 2.2.1.2. Proposition n°2 : Redéfinir le formulaire de demande de subvention »

Au troisième alinéa, la première phrase doit être rédigée comme suit :

« Le nouveau formulaire comprendrait donc deux parties : un tronc commun et un volet spécifique défini, en tant que de besoin, par chacune des sous-directions métier. » (au lieu de direction métier).

- page 33 :

- « 2.2.1.4. Proposition n°4 : Standardiser l'avis de recevabilité sous la forme d'une »fiche d'évaluation des risques »

Au deuxième alinéa, s'agissant du document relatif à la « grille standardisée listant de manière exhaustive les risques juridiques et financiers potentiels » L'outil doit être maniable et pouvoir être rempli par RAS si tout va bien afin de concentrer l'analyse des risques juridiques et financiers dans une logique d'alerte des élus et du Secrétariat général pour les dossiers qui le méritent réellement.

- « 2.2.1.5. Proposition n°5 : Désigner un responsable « subventions » dans chaque direction instructrice »

En ce qui concerne la DASES, la spécificité de ses métiers exigerait que le dispositif soit doublé par des correspondants uniques dans chaque sous-direction.

- « 2.2.2. Alléger le contrôle sur l'octroi des subventions

- page 35 :

- « 2.2.2.1. Proposition n°9 : Redéfinir le rôle du BSA »

La DASES est favorable à un « contrôle hiérarchisé ». Le BSA doit, en particulier, être le seul point d'entrée et de sortie d'ASTRE dont la gestion et la fiabilité exigent qu'il exerce un rôle central dans la mise à jour des subventions votées par le Conseil de Paris, en relation avec les correspondants des sous-directions.

- page 36 :

- « 2.2.2.2. Proposition n°10 : Supprimer l'instruction des renouvellements de demandes de subventions pour les associations conventionnées »

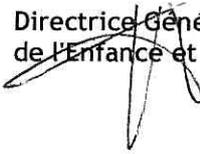
LA DASES ne peut qu'être également favorable à cette proposition qui, de surcroît, allégerait substantiellement les procédures d'instruction et permettrait d'assurer la mise en œuvre du point 2.2.3

- « 2.2.3. Renforcer le contrôle sur l'utilisation des subventions accordées

- page 37 :

Toutefois, dans l'appréciation globale de la charge de travail soulevée dans le dernier alinéa de la **page 40**, on ne saurait apprécier celle-ci en termes d'ETP au regard du seul transfert de la DASES vers la DAC L'instruction des subventions à destination des associations d'anciens combattants de veuves de guerre.

En effet, les dites subventions attribuées jusqu'en 2008 par la DASES relevaient d'une procédure simplifiée qui repose sur les mêmes types de subventions versées « traditionnellement » avec une instruction réduite et concernant, en outre, des montants le plus souvent très modestes. Ces subventions ne peuvent être comparées à celles qui sont attribuées - en fonctionnement et/ou en investissement - dans le cadre de projets qui demandent parfois plusieurs mois de préparation.


Directrice Générale de l'Action Sociale,
de l'Enfance et de la Santé

*La Directrice*

N/Ref. :

Affaire suivie par :

- 01 42 76 85 43

Paris, le : **31 AOUT 2009**

NOTE à l'attention de : **Mme**
Directrice générale de l'Inspection générale

Objet : Rapport provisoire d'audit de la procédure d'attribution de subventions
aux associations (rapport n°09-04)
Fiche mission territoire ; note du 9/9/ 2004 ; note du 24/04 2009 ;
P.J 1 annexe

Par note du 3 juillet 2009 vous m'avez transmis, pour observations, le rapport provisoire sur la procédure d'attribution des subventions aux associations, ce dont je vous remercie.

D'une manière générale l'analyse technique effectuée me semble tout à fait pertinente et les propositions constructives.

Je retiens, en particulier, l'observation portant sur l'échelle du montant des subventions, inversement proportionnel au nombre d'associations concernées. Comme vous le savez, cet écart est particulièrement significatif à la Direction des affaires culturelles. Il y a donc effectivement lieu de s'interroger sur l'intérêt d'une procédure uniforme quel que soit le montant. Les propositions 4 et 9 visant à redéfinir le rôle du BSA dans le sens d'interventions plus ciblées me semblent très utiles.

Les différents développements portant sur la décentralisation des subventions me semblent être un autre apport du rapport en ce qu'ils posent la question du rôle des directions vis-à-vis des mairies d'arrondissement. A ce titre le concept de « co-construction » mis en avant devrait permettre d'aborder cette importante réforme dans la continuité des politiques conduites par les directions et les adjoints au maire.

Je tiens à cet égard à vous signaler la création au sein de mes services d'une nouvelle structure, la mission territoires, qui a vocation à accompagner les transferts de responsabilités aux arrondissements. Vous trouverez en pièce jointe une fiche détaillée sur ce nouveau service.

Dans le contexte du transfert de la décision d'attribution des subventions localisées aux mairies d'arrondissement, cette mission aura à organiser l'interface entre les différents bureaux de la DAC et les arrondissements, pour ce qui concerne la phase d'expertise des projets, du fait de l'impossibilité de doter chaque arrondissement des compétences nécessaires dans les différents secteurs culturels.

D'une manière générale, le rôle des directions dans l'instruction des demandes mériterait sans doute d'être précisé.

Ainsi, le travail des directions peut apparaître à la lecture du rapport comme « encadré » d'un côté par la décision politique de l'élu sectoriel d'attribuer une subvention et de l'autre côté par le contrôle juridique et financier effectué par le Bureau des subventions aux associations. Dans cette vision un peu restrictive, le travail des directions, « l'instruction technique ou administrative » selon les termes du rapport, se résumerait à une rédaction des projets de délibérations.

En ce qui concerne la direction des affaires culturelles l'adjoint sectoriel n'intervient, sauf exceptions, qu'après étude des demandes par les services. Des propositions sont faites en début

d'exercice pour établissement d'un programme détaillé (compte d'emploi des crédits précisant pour chaque association ou type d'action une enveloppe prévisionnelle). Des ajustements sont effectués en cours d'exercice au moyen de réunions, notes, correspondances diverses.

Pour ma part, je considère que le rôle des directions est de développer une expertise propre à leur domaine d'intervention et de garantir au maximum la cohérence et l'efficacité de la politique municipale. L'instruction des demandes de subventions comporte deux phases : une phase d'expertise et une phase administrative. En effet, l'instruction des demandes nécessite une capacité à juger de l'opportunité d'accorder une subvention en fonction de sa pertinence par rapport à la politique culturelle municipale, de la connaissance du milieu professionnel et de l'évaluation qualitative du projet et de la capacité administrative et financière du demandeur. Cette expertise « métier » nécessite des rencontres avec les porteurs du projet et les intervenants du secteur culturel concerné, des déplacements sur place qu'il s'agisse de visites techniques des lieux ou des représentations, spectacles et expositions. C'est sur la base de cette expertise que sont formulées les propositions aux élus sectoriels.

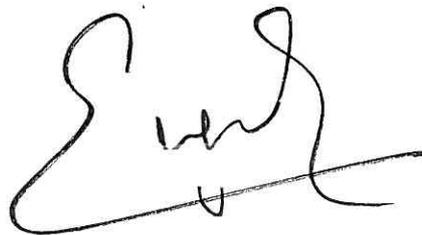
Vient ensuite l'instruction « administrative » consistant en la préparation du projet de délibération (rédaction, synthèse et constitution du dossier).

De ce point de vue, le rapport, qui s'attache principalement à la procédure d'attribution des subventions, accorde une moindre importance à l'instruction des demandes qui aboutissent à des refus, ainsi qu'en témoignent le calcul des délais et celui des coûts de traitement administratifs, effectué sur les seules délibérations. Le rapport d'activité du BSA de 2006 faisait mention de 3473 subventions pour 5991 demandes. Pour la DAC, le nombre de demandes en 2008 a été de 879 pour 488 subventions. Ce traitement n'est pour autant absolument pas négligeable, du fait que la première phase d'instruction une fois menée conduit souvent au rejet d'une demande.

Compte tenu de ces éléments la référence faite dans le cadre de la proposition n° 14, au transfert des subventions aux associations d'anciens combattants et veuves de guerre de la DASES vers la DAC, qui s'est traduite par le transfert d'un ETP, ne peut être retenue, ces dossiers concernant un nombre limité et stable d'associations qui reçoivent des subventions de faible montant n'impliquant pas d'instruction approfondie, leur attribution étant essentiellement politique.

Parmi les propositions je relève les propositions 10 et 11 : supprimer l'instruction annuelle des renouvellements de demandes de subventions pour les associations conventionnées pour une durée de 3 ans me paraît une idée très intéressante en ce qu'elle permettrait une réflexion approfondie sur les objectifs fixés, les critères et les méthodes d'évaluation. Cette évolution vers un travail plus qualitatif que quantitatif est une orientation à retenir en priorité. Je précise toutefois que, s'il est insuffisamment formalisé ou harmonisé, le travail de vérification de l'utilisation des subventions allouées est cependant bien réel à la DAC.

Enfin, je relève, au fil des pages, un certain nombre de points suscitant des remarques que je vous transmets en annexe.

A handwritten signature in black ink, appearing to be 'E. V. J.', written in a cursive style.

Autres observations sur le rapport

Page 13 paragraphe 5 : Si la délibération est assortie d'une convention, celle-ci est envoyée à l'association concernée pour signature *par la direction instructrice*

Page 16 paragraphe 2 : les phases de visa interne et externe sont effectivement des éléments constitutifs du délai global de traitement. Ils sont en moyenne d'un mois et demi. Sur ce point il convient de relever des effets de cliquet, notamment dans le visa externe, puisque les cabinets des adjoints sectoriels voient principalement les projets dans la quinzaine précédant la date limite de transmission aux conseillers de Paris. Un projet qui n'est pas visé à temps pour une séance donnée sera visé une quinzaine de jours plus tard. L'emploi par les rapporteurs du terme « paradoxalement » semble signifier que ce temps de visa, qui concerne l'instruction au fond, opportunité incluse, devrait être plus court que celui imparti au BSA. Cette observation me paraît injustifiée.

Page 18 paragraphe 1 . Il est signalé qu'un certain nombre de subventions ne font pas l'objet d'un avis de recevabilité. En 2007 et 2008 la DAC a mis en place, avec l'accord de la Secrétaire générale, un dispositif de versement d'acomptes aux associations percevant des subventions supérieures à 100 000 €. Les acomptes versés dans le cadre de ce dispositif (50% du montant de la subvention de l'année N-1) sont enregistrés dans Astre comme des subventions. Toutefois, considérant que l'instruction au fond et l'analyse du BSA interviennent au moment de la fixation du montant global de la subvention au titre de l'exercice, le projet de délibération qui fixe le montant de ces acomptes n'est pas transmis au BSA ce qui pourrait expliquer l'exception relevée.

Page 24 : paragraphe 3 alinéa 2 : le terme « localisé » est effectivement équivoque, il importe de le souligner. Sur ce point je joins une note de service du 9 septembre 2004 précisant les règles pour la soumission aux conseils d'arrondissement des projets de délibération. Dans le cadre de travaux préparatoires à la décentralisation des subventions, j'ai signalé par note du 24 avril 2009 ci-jointe, que le critère du public concerné devait être pris en compte au même titre que l'implantation géographique proprement dite.

Page 24 dernier paragraphe : pour leur permettre de *proposer* le financement des initiatives culturelles locales.

Page 31 paragraphe 3 : l'outil ASTRE reste très perfectible. Toutefois, la mise en oeuvre de SIMPA ouvre de nouvelles perspectives, si cette nouvelle application évolue, à terme, vers une application de gestion.

Page 32 : proposition n°3 : il semble assez difficile de définir le moment où débute une procédure d'instruction. La réception du dossier complet ou complété, par la direction est effectivement un point de départ. Pour autant, il est certain que tous les dossiers ne peuvent être traités simultanément, et qu'il sera toujours difficile d'expliquer à une association en quoi son dossier était moins prioritaire qu'un autre.

Page 34 : proposition n° 6 : la « dématérialisation », si elle est un vecteur de rapidité des transmissions et de conservation des données, présente également sa face cachée : la « rematérialisation papier » des dossiers dans les services. A cet égard il est à craindre un impact négatif sur les consommations de papier.

Page 39 proposition n°13 : le terme « instruction technique » doit être précisé : il implique une valeur ajoutée de la direction en terme d'expertise.

Page 40 1er paragraphe 3^{ème} alinéa : la politique culturelle nécessite également une vision globale

Page 42 proposition 16 : la possibilité envisagée de permettre aux associations de suivre l'avancement de leurs demandes, si elle permettait de voir qu'une subvention est soumise à un arbitrage politique, pourrait conduire à des tentatives de surenchère auprès des élus pour obtenir satisfaction, alors que jusqu'à présent la direction fait plus ou moins écran.



Sous direction de la vie associative

INSPECTION GENERALE
DE LA VILLE DE PARIS

- 9 SEP. 2009

N° 1141

N/Ref : JPC/SC/SDVA

V/Ref :

Affaire suivie par : ☎ 01.42.76.

Paris, - 7 SEP. 2009

NOTE à l'attention de : Mme

Directrice Générale de l'Inspection Générale des Services

Copie : M. [Nom], Secrétaire général adjoint

Objet : Rapport de l'Inspection Générale des Services relatif à la
procédure d'attribution des subventions aux associations.

Par note en date du 3 juillet 2009, vous m'avez transmis pour observations le rapport provisoire établi par l'Inspection générale relatif à la procédure d'attribution des subventions.

Je souscris globalement à l'esprit qui a présidé aux recommandations formulées par l'inspection générale qui, pour la plupart, rejoignent celles formulées antérieurement dans le rapport établi, sur la demande de la Secrétaire générale par Marie-Cécile Laguette, missionnée en vue de mettre au point un guide de l'instruction des subventions.

Je souhaite particulièrement souligner l'intérêt que j'attache à la mise en place rapide des mesures suivantes :

- la clarification du circuit de dépôt des demandes avec l'entrée en vigueur effective de la date limite de dépôt, la refonte du formulaire, l'information des associations sur le début de l'instruction, la désignation de responsables « subventions » dans les directions, la dématérialisation des dossiers, la diffusion d'un guide de l'instruction.
- la rénovation profonde du système informatique de traitement des subventions, cette refonte étant d'ailleurs largement engagée, avec la perspective d'aboutir au début de l'année 2010 à un premier module de dépôt et de traitement dématérialisés.
- la mise en place de la décentralisation effective de la décision d'attribution des subventions d'intérêt local.

Il s'agit en premier lieu de redonner un impact réel aux avis de recevabilité en les rendant lisibles par les décideurs. Pour ce faire, il me paraît indispensable

- de réduire à trois les catégories d'avis (-favorable, favorable sous réserves, défavorable-) en attachant à chacune de ces qualifications un sens précis, faisant consensus, et surtout en leur donnant une suite réelle.
- de réduire le nombre des avis délivrés par le BSA et de donner à cette structure la mission et les moyens de se consacrer efficacement aux dossiers qui présentent les risques les plus importants.

Il s'agit, de fait, de mettre fin à une circulation de papier disproportionnée, dans laquelle l'avis de recevabilité n'est pas considéré pour ce qu'il contient mais uniquement pour sa présence obligatoire dans le dossier.

Cette évolution des missions du BSA doit se traduire de deux manières.

D'abord, en allégeant la charge du BSA des avis relatifs aux subventions d'un montant inférieur à 5 000€, c'est à dire aux dossiers qui présentent, d'un point de vue statistique, les moindres risques. D'ores et déjà, les directions instructrices sont acquises au principe d'un tel allègement qui les amènerait à établir directement une fiche d'analyse des risques.

Ensuite et surtout, en faisant évoluer profondément la technique d'intervention du BSA.

Le BSA se trouve aujourd'hui dans l'obligation de réagir, de façon subie, face à un flux de dossiers sur lequel il n'a aucune maîtrise. N'étant pas en mesure de planifier ses interventions, ni de lisser sa charge, il ne peut proportionner le temps ni les moyens qu'il consacre à son contrôle à l'importance réelle des dossiers. Cette situation est peu rationnelle et malsaine.

Je souhaite donc que le BSA puisse agir « d'initiative » en concentrant ses efforts sur les dossiers qui méritent le plus son attention : d'une part ceux qui posent des problèmes graves ou récurrents, d'autre part les associations qui reçoivent des subventions multiples.

A cet égard, le BSA doit adapter son mode d'intervention à cette approche nouvelle : il ne doit plus se limiter à l'émission d'un type unique de document (- l'avis de recevabilité-), mais se mettre en situation de produire de véritables rapports d'audit.

Je souhaite par ailleurs que le BSA puisse consacrer du temps au contrôle en aval sur l'utilisation des subventions. Ce contrôle fondamental pour l'évaluation des politiques publiques, ne peut plus aujourd'hui rester absent du plan de charge du BSA.

Telles sont les remarques et compléments qu'appellent de ma part les propositions présentées par l'Inspection générale dans son rapport provisoire de juillet 2009.

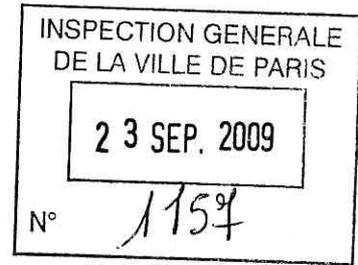
**La Directrice de la décentralisation,
et des relations avec les associations,
les territoires et les citoyens,**





N/Réf. : 240 - 2009 CL/MC
Affaire suivie par

Paris, Le **21 SEP. 2009**



NOTE à l'attention de : Madame
Directrice Générale de l'Inspection Générale

Objet : audit de la procédure d'attribution des subventions aux associations
(rapport n°09-04)

Comme suite à votre note en date du 9 septembre 2009 dont l'objet est mentionné ci-dessus, je vous informe que ce rapport n'appelle aucune observation de ma part.

ANNEXES

LISTE DES ANNEXES

Annexe I : *Principales obligations légales concernant les communes et les associations en matière de subventionnement*

Annexe II : *Les subventions de la Ville de Paris aux associations : les chiffres clés*

Annexe III : *Typologie des subventions de la Ville de Paris aux associations*

Annexe IV : *Tableau des avis de recevabilité du BSA par type (période 2004/2008)*

Annexe V : *Nombre d'accusés de réception émis par mois par le BSA (période 2004/2008)*

Annexe VI : *Nombre d'avis de recevabilité signés par mois (période 2004/2008)*

Annexe VII : *Délibération 2009-DDATC-112 du 8 juin 2009 relative à la mise en œuvre de la communication « Pour un meilleur service de proximité aux Parisiens »*

ANNEXE I

Principales obligations légales concernant les communes et les associations en matière de subventionnement

**PRINCIPALES OBLIGATIONS LÉGALES CONCERNANT LES COMMUNES ET LES ASSOCIATIONS
EN MATIÈRE DE SUBVENTIONNEMENT**

	Contenu de l'obligation	Base légale	Objectifs poursuivis
Pour les communes	Annexer aux documents budgétaires la liste des subventions attribuées (compte administratif) et la liste des associations recevant une subvention supérieure à 75 000 €.	Article L2313-1 du CGCT	Améliorer l'information du public.
	Publier sur Internet la liste annuelle des associations subventionnées indiquant le montant des concours reçus.	Article 22 de la loi n° 2006-586 du 23 mai 2006	Améliorer l'information du public.
	Communiquer aux personnes qui en font la demande le budget, les comptes, le compte rendu financier et éventuellement la convention des associations subventionnées.	Article 10 (5 ^{ème} alinéa) de la loi n° 2000-321 du 12 avril 2000	Améliorer l'information du public.
	Conclure une convention avec les associations recevant une subvention supérieure à 23 000 €.	Article 10 (3 ^{ème} alinéa) de la loi n° 2000-321 du 12 avril 2000	Formaliser les relations avec les associations.
	Publier dans le compte financier la rémunération des 3 plus hauts cadres dirigeants si les subventions reçues sont supérieures à 50 000 € et le budget annuel supérieur à 150 000 €.	Article 20 de la loi n° 2006-586 du 23 mai 2006	Améliorer l'information du public et de la commune.
Pour les associations subventionnées	Transmettre à la commune les comptes certifiés par le président de l'association pour les associations recevant plus de 75 000 € de subventions.	Article L2313-1-1 du CGCT	Renforcer la sécurité financière et comptable.
	Etablir des comptes annuels (bilan, compte de résultat, etc.) et nommer un commissaire aux comptes si les subventions reçues dépassent 153 000 €.	Article L612-4 du code de commerce	Renforcer la sécurité financière et comptable.
	Transmettre à la commune une copie du budget et des comptes de l'exercice écoulé et un état sur les résultats de l'activité.	Article L1611-4 du CGCT	Permettre le contrôle a posteriori de l'usage de la subvention.

ANNEXE II

Les subventions de la Ville de Paris aux associations : les chiffres clés

Les subventions de la Ville de Paris aux associations : les chiffres clés (source BSA)

Année	Nombre de demandes de subvention	Nombre de subventions accordées	Nombre d'associations subventionnées	Dont associations nouvelles (en nombre)	Dont associations nouvelles (en pourcentage)	Montant total voté (en M€)	Directions accordant le plus de subventions (en nombre)		Directions accordant le plus de subventions (en montant)	
							Dont associations nouvelles (en nombre)	Dont associations nouvelles (en pourcentage)	Dont associations nouvelles (en nombre)	Dont associations nouvelles (en pourcentage)
2004	6 766	3 149	2 359	275	12%	173,8	DJS	25%	DAC	42%
							DASES	23%	DASES	22%
							DPVI	14%	DDEE	9%
							DAC	13%	DU	6%
							DDEE	8%	DJS	6%
2005	5 157	3 518	2 473	205	8%	202,4	DJS	25%	DAC	37%
							DPVI	16%	DFPE	13%
							DASES	16%	DRH	13%
							DAC	13%	DDEE	8%
							DDEE	7%	DJS	5%
2006	5 991	3 475	2 454	198	8%	185,7	DJS	25%	DAC	39%
							DASES	16%	DFPE	17%
							DPVI	15%	DDEE	9%
							DAC	13%	DRH	5%
							DFPE	8%	DJS	5%
2007	4 960	3 838	2 544	173	7%	290,5 *	DJS	23%	DAC	39%
							DPVI	16%	DRH	14%
							DASES	15%	DDEE	12%
							DAC	14%	DFPE	11%
							DDEE	7%	DASES	5%
2008	4 712	3 370	2 391	125	5%	175,8	DJS	25%	DAC	26%
							DAC	15%	DFPE	21%
							DPVI	15%	DRH	16%
							DASES	14%	DDEE	6%
							DFPE	8%	DASES	6%

* dont 70,7 M€ d'avance au titre de 2008

ANNEXE III

Typologie des subventions de la Ville de Paris aux associations

Typologie des subventions aux associations

(source BSA)

Répartition des subventions votées par catégorie de seuil (en nombre)	2004	% Nb total	2005	% Nb total	2006	% Nb total	2007	% Nb total	2008	% Nb total
< ou = à 5 000 €	1 598	51%	1 861	53%	1 841	53%	1 939	51%	1 684	50%
< à 23 000 €	2 484	79%	2 835	81%	2 744	79%	2 977	78%	2 620	78%
> ou = à 23 000 €	665	21%	683	19%	731	21%	861	22%	750	22%
> à 150 000 €	160	5%	150	4%	151	4%	215	6%	165	5%
Total subventions votées	3 149	-	3 518	-	3 475	-	3 838	-	3 370	-

Répartition des subventions votées par catégorie de seuil (en montants cumulés)	2004	% Nb total	2005	% Nb total	2006	% Nb total	2007	% Nb total	2008	% Nb total
< ou = à 5 000 €	3 624 841 €	2%	4 177 527 €	2%	4 322 768 €	2%	4 744 028 €	2%	4 187 602 €	2%
< à 23 000 €	13 965 245 €	8%	15 415 735 €	8%	14 889 058 €	8%	16 714 885 €	6%	14 894 638 €	8%
> ou = à 23 000 €	159 864 996 €	92%	187 072 090 €	92%	170 886 092 €	92%	273 854 682 €	94%	160 933 528 €	92%
> à 150 000 €	131 485 130 €	76%	155 865 997 €	77%	136 836 530 €	74%	235 366 069 €	81%	125 421 973 €	71%
Total montants votés	173 830 242 €	-	202 487 825 €	-	185 775 150 €	-	290 569 567 €	-	175 828 166 €	-

Répartition des subventions votées par localisation (en nombre)	2004 (1)	% Nb total	2005	% Nb total	2006	% Nb total	2007	% Nb total	2008	% Nb total
Mono localisées	NE*	-	1 804	51%	1 677	48%	1 930	50%	1 619	48%
Multi localisées	NE	-	110	3%	131	4%	87	2%	124	4%
Total localisation	NE	-	1 914	54%	1 808	52%	2 017	53%	1 743	52%
Non localisées	NE	-	1 604	46%	1 667	48%	1 821	47%	1 627	48%
Total des subventions votées	3 149	-	3 518	-	3 475	-	3 838	-	3 370	-

Répartition des subventions votées par localisation (en montants cumulés)	2004	% Nb total	2005	% Nb total	2006	% Nb total	2007	% Nb total	2008	% Nb total
Mono localisées	NE	-	82 113 977 €	41%	74 011 280 €	40%	111 619 574 €	38%	64 059 472 €	36%
Multi localisées	NE	-	2 479 846 €	1%	12 560 366 €	7%	1 877 241 €	1%	7 593 750 €	4%
Total localisation	NE	-	84 593 823 €	42%	86 571 646 €	47%	113 496 815 €	39%	71 653 222 €	41%
Non localisées	NE	-	117 894 002 €	58%	99 203 504 €	53%	177 072 752 €	61%	104 174 944 €	59%
Total des montants votés	173 830 242 €	-	202 487 825 €	-	185 775 150 €	-	290 569 567 €	-	175 828 166 €	-

* Non Exploitable

ANNEXE IV

Tableau des avis de recevabilité du BSA par type (période 2004/2008)

**Avis de recevabilité par type
Bilan et évolution par année**
(Source BSA)

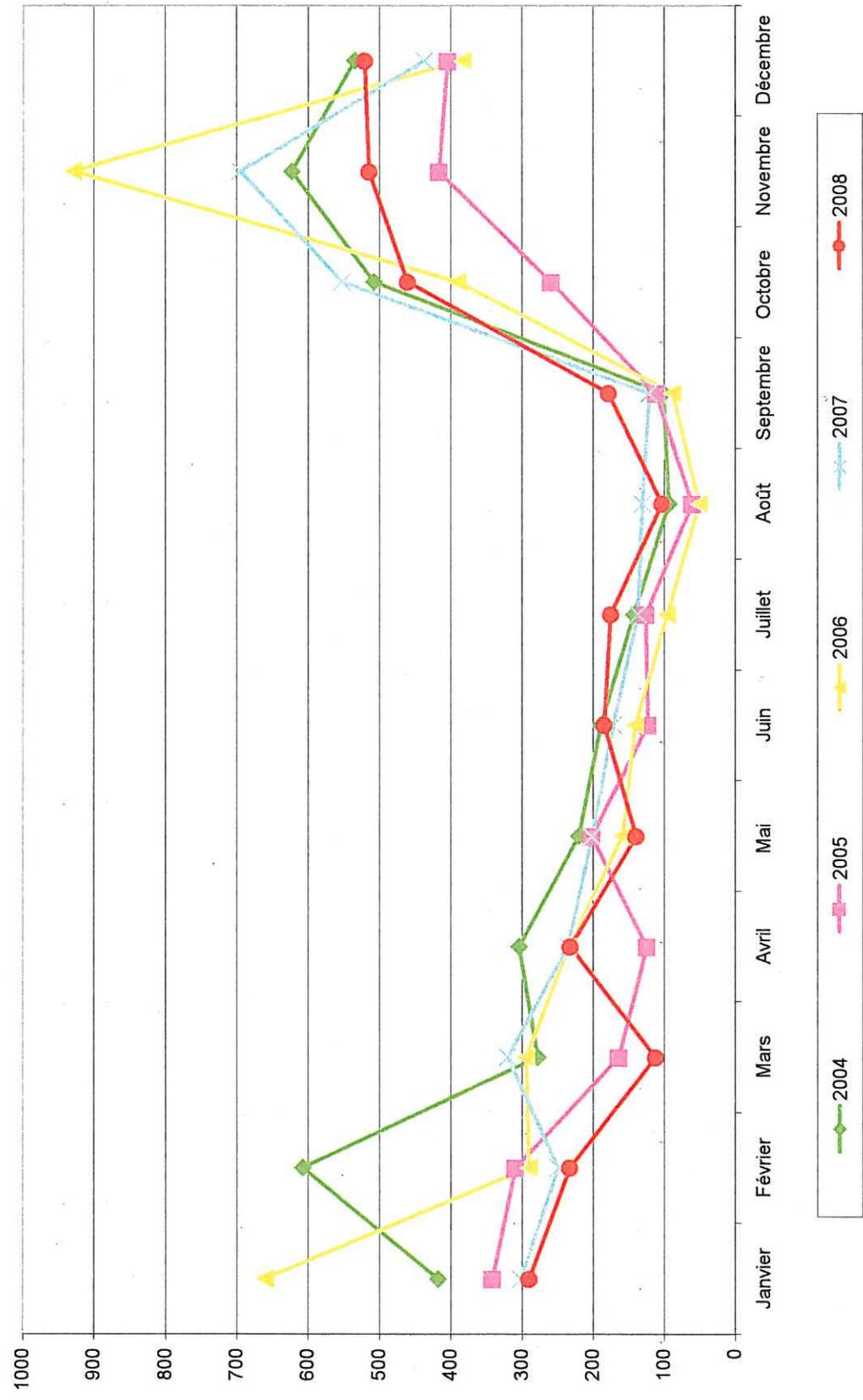
	Types d'avis						Types d'avis regroupés			
	Favorable	Favorable avec réserve	Réservé	Très réservé	Défavorable	Total	Favorable Favorable avec réserve	% sur total	Réservé Très réservé Défavorable	% sur total
2004*	1129	577	703	548	133	3090	1706	55%	1384	45%
2005	1356	499	1122	614	46	3637	1855	51%	1782	49%
2006	1053	574	1296	593	31	3547	1627	46%	1920	54%
2007	980	638	1634	587	9	3848	1618	42%	2230	58%
2008	678	549	1829	408	12	3476	1227	35%	2249	65%
Évolution 2004/2008	-39,94%	-4,85%	+160,17%	-25,54%	-90,97%	+12,49%	-28,07%	-	+62,50%	-

* 59 dossiers non renseignés sur 2004 pour 3149 votés soit presque 2%

ANNEXE V

Nombre d'accusés de réception émis par mois par le BSA (période 2004/2008)

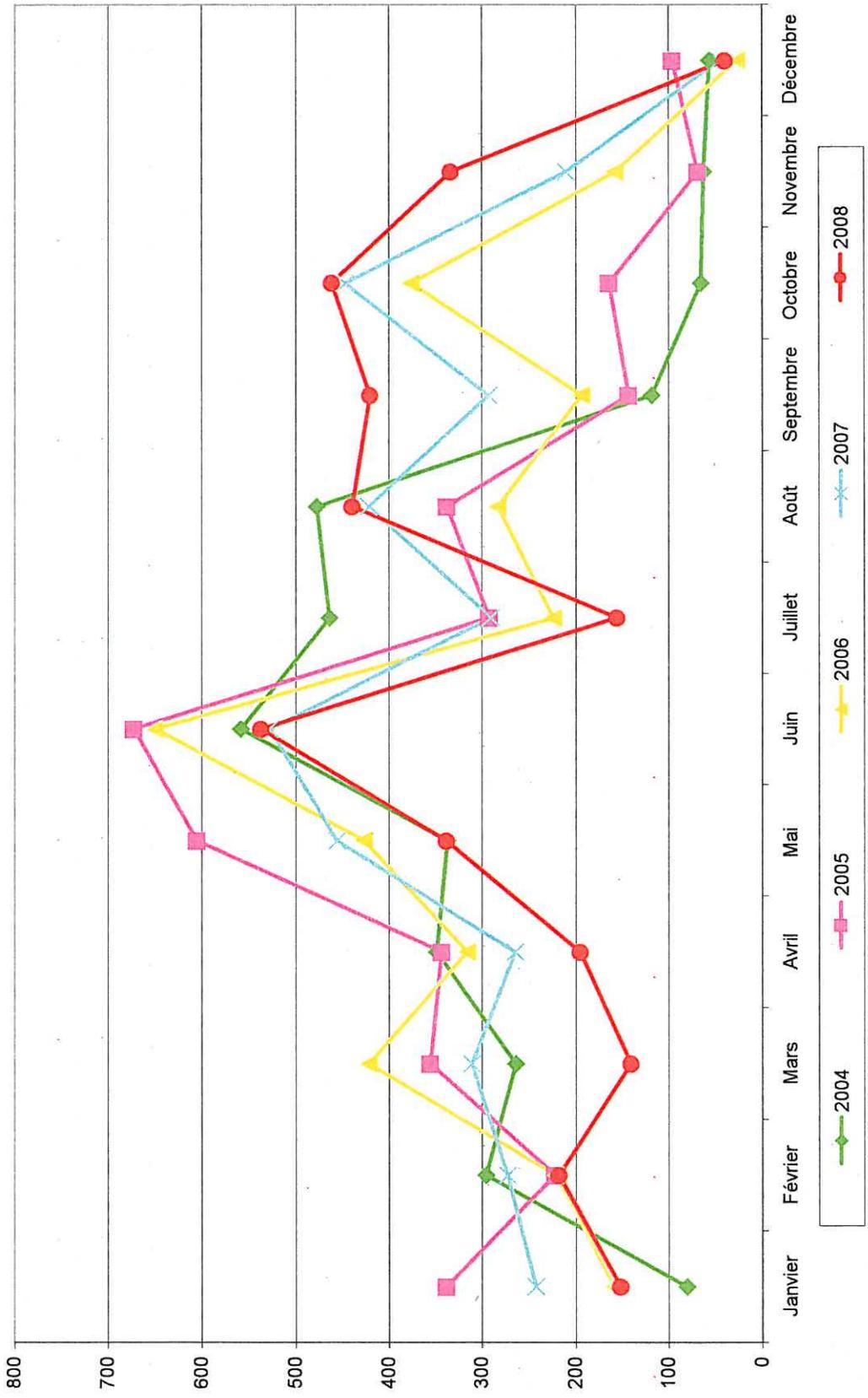
Accusés de réception émis par mois pour la période 2004 à 2008
 (source BSA)



ANNEXE VI

Nombre d'avis de recevabilité signés par mois (période 2004/2008)

Avis de recevabilité signés par mois pour la période 2004 à 2008
 (source BSA)

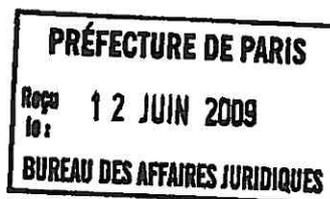


ANNEXE VII

Délibération 2009-DDATC-112 du 8 juin 2009 relative à la mise en œuvre de la communication « Pour un meilleur service de proximité aux Parisiens »

Délibération affichée à l'Hôtel de Ville
et transmise au représentant de l'Etat

le..... 12 JUIN 2009



REPUBLIQUE FRANCAISE

LIBERTE - EGALITE - FRATERNITE

CONSEIL DE PARIS

Conseil Municipal

Extrait du registre des délibérations

Séance des 8 et 9 juin 2009

2009 DDATC 112 - Mise en œuvre de la communication "Pour un meilleur service de proximité aux Parisiens".

Mme Maïté ERRECART, rapporteure.

**Le Conseil de Paris,
siégeant en formation de Conseil municipal**

Vu le code général des collectivités territoriales et notamment son article L.2143-2,

Vu la loi du 19 février 2007 relative à la fonction publique territoriale,

Vu l'avis du conseil du 1er arrondissement en date du 25 mai 2009 ;

Vu l'avis du conseil du 2e arrondissement en date du 25 mai 2009 ;

Vu l'avis du conseil du 3e arrondissement en date du 2 juin 2009 ;

Vu l'avis du conseil du 4e arrondissement en date du 28 mai 2009 ;

Vu l'avis du conseil du 5e arrondissement en date du 28 mai 2009 ;

Vu l'avis du conseil du 6e arrondissement en date du 2 juin 2009 ;

Vu l'avis du conseil du 7e arrondissement en date du 2 juin 2009 ;

Vu l'avis du conseil du 8e arrondissement en date du 25 mai 2009 ;

Vu l'avis du conseil du 9e arrondissement en date du 2 juin 2009 ;

Vu l'avis du conseil du 10e arrondissement en date du 28 mai 2009 ;

Vu l'avis du conseil du 11e arrondissement en date du 2 juin 2009 ;

Vu l'avis du conseil du 12e arrondissement en date du 2 juin 2009 ;

Vu l'avis du conseil du 13e arrondissement en date du 28 mai 2009 ;

Vu l'avis du conseil du 14e arrondissement en date du 2 juin 2009 ;

Vu l'avis du conseil du 15e arrondissement en date du 25 mai 2009 ;

Vu l'avis du conseil du 16e arrondissement en date du 25 mai 2009 ;

Vu l'avis du conseil du 17e arrondissement en date du 2 juin 2009 ;

Vu l'avis du conseil du 18e arrondissement en date du 27 mai 2009 ;

Vu l'avis du conseil du 19e arrondissement en date du 2 juin 2009 ;

Vu l'avis du conseil du 20e arrondissement en date du 28 mai 2009 ;

Vu le projet de délibération en date du 26 mai 2009 par lequel M. le Maire de Paris lui soumet l'approbation de la mise en œuvre de la communication "Pour un meilleur service de proximité aux Parisiens",

Sur le rapport présenté par **Mme Maïté ERRECART**, au nom de la **2e** Commission,

Délibère :

Article premier.-

Alinéa 1 : Il est créé un comité des arrondissements.

Alinéa 2 : Le comité des arrondissements est présidé par le Maire de Paris ou son (sa) représentant(e).

Alinéa 3 : Le comité des arrondissements est composé de :

- . le (la) Premier (ère) Adjoint(e) au Maire de Paris ;
- . l'Adjoint(e) au Maire de Paris chargé(e) des relations avec les mairies d'arrondissement ;
- . les vingt maires d'arrondissement ou leurs représentant(e) s élu(e) s.

Les membres du comité ont voix délibérative.

Alinéa 4 : Le comité des arrondissements est chargé d'assurer :

- . la prise en compte de la diversité des arrondissements parisiens ;
- . l'articulation des politiques municipales sectorielles avec la connaissance de proximité de ses territoires ;
- . le suivi et l'évaluation de l'ensemble des réformes décidées dans la présente délibération.

Instance consultative, le comité des arrondissements peut étudier toute question ou projet intéressant les arrondissements et est habilité à formuler toute proposition concernant un sujet d'intérêt municipal ou local. Il se prononce sur les critères de répartition des enveloppes pour l'entretien des équipements de proximité et de l'espace public et des subventions aux associations d'intérêt local. En fonction de l'ordre du jour, les adjoints au Maire de Paris compétents sont invités.

Alinéa 5 : Le comité des arrondissements tient ses séances au moins quatre fois par an sur convocation du Maire de Paris ou de son (sa) représentant(e).

Art. 2.-

Alinéa 1 : Les Mairies d'arrondissement disposent, à compter de 2011, sous réserve du vote des crédits correspondants par le Conseil de Paris, d'un pouvoir de décision pour la programmation des investissements d'intérêt local, portant sur l'entretien des équipements de proximité et des espaces publics d'intérêt local.

Alinéa 2 : Deux enveloppes sont notifiées aux mairies d'arrondissement par le Maire de Paris : l'une pour l'espace public dénommée "enveloppe pour l'espace public", l'autre pour les équipements de proximité inscrits à l'inventaire des arrondissements dénommée "enveloppe pour les équipements de proximité".

Alinéa 3 : L'enveloppe pour l'espace public recouvre la programmation d'investissement portant sur l'entretien des espaces verts de proximité inscrits à l'inventaire des arrondissements et de la voirie d'intérêt local (voirie secondaire dont la liste sera arrêtée après avis des maires d'arrondissement).

Alinéa 4 : L'enveloppe pour les équipements de proximité recouvre la programmation d'investissement portant sur l'entretien des bâtiments inscrits à l'inventaire des arrondissements (écoles du 1er degré, structures d'accueil de la petite enfance, équipements jeunesse, gymnases, salles et terrains de sport, bain douches, conservatoires, bibliothèques, mairies d'arrondissements, salles polyvalentes et maisons des associations). Elle n'inclut ni les travaux pour les piscines, ni les travaux de ravalement, ni ceux liés aux installations thermiques, ni pour la mise en accessibilité ni ceux consécutifs à des événements imprévisibles.

Alinéa 5 : Chacune des deux enveloppes est calculée et répartie entre les arrondissements en fonction de critères techniques (surfaces des voies, des espaces verts, des équipements sports et jeunesse, des bâtiments des mairies, nombre de classes, de places en crèches ou en conservatoires...), d'usage (densité de population et activité économique) et de la vétusté de l'espace public et des équipements.

Alinéa 6 : Dans la limite du montant de chaque dotation, les mairies d'arrondissement élaborent avec les services techniques compétents leur programmation. A l'initiative du Maire d'arrondissement, cette programmation peut être co-élaborée au sein des Conseils de quartier. Elles adressent au Maire de Paris, la liste des opérations qui seront soumises au vote du Conseil de Paris lors de l'examen du projet de budget primitif de chaque année. Le budget voté, les crédits sont inscrits pour chaque arrondissement dans les budgets des directions.

Alinéa 7 : Avant la séance budgétaire du Conseil de Paris, le Maire d'arrondissement présente au Conseil d'arrondissement l'ensemble des travaux programmés pour chacune des deux enveloppes. Au moment de l'examen du Compte administratif, le Maire d'arrondissement présente au Conseil d'arrondissement, sous la forme d'un document rendu public, le détail des dépenses effectivement réalisées au titre de ces travaux sur chacun des équipements et des espaces publics concernés.

Art. 3.-

Alinéa 1 : Les montants des subventions attribués par le Conseil de Paris aux associations d'intérêt local sont fixés sur la base des propositions des mairies d'arrondissement et après avis des Conseils d'arrondissement. Afin de promouvoir l'information relative à l'attribution des subventions aux associations d'intérêt local, les propositions d'attribution sont préalablement élaborées dans le cadre de commissions d'attribution pluralistes.

Alinéa 2 : Pour les exercices 2010 et 2011, les montants des enveloppes attribuées à chaque arrondissement sont notifiés par nature d'activités et par arrondissement, en se référant à la moyenne des subventions attribuées aux associations d'intérêt local sur les trois dernières années. A cet effet, une ligne de crédits est ouverte par arrondissement au budget de chacune des directions concernées. Au-delà de ces exercices, les enveloppes par arrondissement dont une partie sera globalisée seront calculées en fonction de critères arrêtés par le Maire de Paris après avis du comité des arrondissements.

Alinéa 3 : Dans la limite du montant de chaque enveloppe, les mairies d'arrondissement préparent avec les services techniques compétents les subventions à attribuer aux associations d'intérêt local.

Alinéa 4 : Au moment du vote du Compte administratif, le Maire d'arrondissement présente au Conseil d'arrondissement un bilan détaillé des subventions effectivement attribuées au cours de l'exercice passé.

Art. 4.-

Les missions de propreté font l'objet d'un co-pilotage avec les mairies d'arrondissement qui prend les formes suivantes :

Alinéa 1 : Le diagnostic des besoins de nettoyage est élaboré conjointement, sur la base d'une cartographie des souillures déclinées en 3 volets (été, période d'automne, hiver) et d'un recensement précis des "points noirs" nécessitant un traitement particulier. Ce diagnostic, approuvé par les Maires d'arrondissement, sert de base à l'élaboration du plan d'action à mettre en œuvre.

Alinéa 2 : Un plan d'action, défini conjointement, fixe aux services de la DPE dans l'arrondissement les objectifs prioritaires de nettoyage, en précisant :

- . les fréquences et modalités de nettoyage par zone ;
- . les thématiques prioritaires de verbalisation, les zones visées et le calendrier d'action ;
- . le programme de résorption des "points noirs" associant les autres directions responsables de l'aménagement et de l'exploitation de l'espace public.

En cas de désaccord, l'adjoint au Maire de Paris chargé de la propreté peut être saisi par les Maires d'arrondissement.

Présenté chaque année au Conseil d'arrondissement, ce plan d'action constitue la feuille de route de l'action des services pour l'année et donne lieu à une évaluation régulière conjointement réalisée.

Les conseils de quartier et autres acteurs locaux peuvent contribuer aux opérations de diagnostic et à l'élaboration du plan d'action. Ils peuvent notamment assurer des missions de signalement des points noirs aux services locaux de la DPE et de relais de mobilisation des habitants pour la prévention des souillures. A cet effet, les services locaux collaborent avec les référents des conseils de quartier.

Alinéa 3 : Le co-pilotage opérationnel des missions de propreté se traduit par un nouveau lien fonctionnel entre le maire d'arrondissement, le chef de division de la DPE et le coordinateur de l'espace public, afin de renforcer les capacités d'intervention des maires sur l'action des services.

Le maire d'arrondissement, la division territoriale de propreté, les services verbalisateurs et le coordinateur de l'espace public fixent conjointement leurs réunions. Ces rendez-vous, où sont évalués les résultats des actions menées, permettent d'adapter, voire de redéployer le plan d'action. A cette fin, le maire dispose en temps réel de tous les éléments d'information et indicateurs des services. Il est également informé des méthodes de nettoyage utilisées et des évolutions d'organisation du travail des agents de la propreté.

Alinéa 4 : Les missions de propreté donnent lieu à une communication de proximité et à une politique de prévention. Des moyens sont mis à disposition des mairies d'arrondissement pour les actions de communication de proximité.

Art. 5.-

Une analyse locale des besoins sociaux et des rapports d'activités territorialisés sont réalisés afin de mieux articuler l'action des services sociaux avec les mairies d'arrondissement.

Art. 6.-

Alinéa 1 : Une charte d'arrondissement sera élaborée d'ici le début de l'année 2010. Elle aura pour objet de définir et de mieux organiser les relations entre les Mairies d'arrondissement et les services municipaux.

Alinéa 2 : Cette charte comportera un ensemble de dispositions relatives notamment :

- . à la reconnaissance du pilotage territorial de proximité des mairies ;
- . au renforcement de l'information fournie aux mairies d'arrondissements ;
- . à la formalisation des relations fonctionnelles entre les services déconcentrés et le maire de l'arrondissement ;
- . à la définition plus précise du cadre de la concertation ;
- . à des propositions concrètes de partenariat associant les Mairies d'arrondissement et les services municipaux.

Alinéa 3 : La charte d'arrondissement fera l'objet d'une délibération soumise au vote du Conseil de Paris.

Art. 7.-

Alinéa 1 : L'occupation, par les personnels d'encadrement de la Ville de Paris, de fonctions dans les mairies d'arrondissement et les services déconcentrés des directions, constituera un critère de promotion interne au sein de la collectivité et de nomination dans les emplois fonctionnels. A cette fin, les statuts particuliers feront l'objet des adaptations nécessaires par les autorités compétentes.

Alinéa 2 : Deux statuts d'emploi de directeur général des services et de directeur général adjoint des services de mairie d'arrondissement seront créés après avis du Conseil supérieur des administrations parisiennes.

Art. 8.-

L'ensemble de ces dispositions fera l'objet d'une évaluation présentée devant le comité des arrondissements avant la fin de la mandature.

**Pour copie conforme,
Le Secrétaire général adjoint du Conseil de Paris,**
