

**RAPPORT ANNUEL
DE L'INSPECTION GENERALE DE LA VILLE DE PARIS
JUILLET 2014 - JUIN 2015**

SOMMAIRE

INTRODUCTION	3
1. LES TRAVAUX DE L'INSPECTION GENERALE.....	3
1.1. Domaines de compétences	3
1.2. Liste des missions	3
1.3. Mode d'intervention et domaines d'investigation.....	5
1.4. La mise en ligne des rapports	8
1.5. Le suivi de la mise en œuvre des recommandations.....	9
1.6. Les personnels de l'Inspection générale.....	11
2. SYNTHESE DES RAPPORTS	13
2.1. Bilan des mesures contenues dans la délibération « Pour un meilleur service de proximité aux parisiens »	13
2.2. Amélioration du fonctionnement des services.....	15
2.2.1. Audit de la fonction de relais technique	15
2.2.2. Audit du Service technique de l'eau et de l'assainissement	16
2.2.3. Audit des relations de la DASES avec les associations qu'elle finance.....	19
2.2.4. Audit de la fonction de nettoyage dans les écoles	21
2.2.5. Audit des systèmes de contrôle des régies et sous régies.....	23
2.2.6. Etude sur les horaires atypiques.....	25
2.2.7. Mission de prévention, de signalement et de traitement des risques d'infraction sexuelle sur des mineurs par des agents de la collectivité parisienne	26
2.3. Personnels de la collectivité parisienne : Mission d'étude conjointe sur les perspectives d'évolution des missions confiées à l'AGOSPAP	29
2.4. Action sociale.....	33
2.4.1. Etude sur les centres sociaux associatifs parisiens	33
2.4.2. Audit de la Croix Rouge française	35
2.4.3. Audit du service de médiation et de consultations familiales.....	37
2.4.4. Audit de l'association « Les restaurants du Cœur - les Relais du Cœur de Paris	38
2.4.5. Audit des relations entre la DASES et les associations participant au soutien psychologique d'allocataires du RSA	39
2.5. Insertion sociale et professionnelle	42
2.5.1. Audit du Plan Local pour l'Insertion et l'Emploi de Paris Nord-Est.....	42
2.5.2. Audit de l'association Carrefours pour l'Emploi	44
2.6. Culture	45
2.6.1. Audit des dispositifs de sécurité des musées parisiens	45
2.6.2. Audit de la Maison du Geste et de l'Image	47
2.6.3. Audit de la Maison d'Europe et d'Orient	48
2.6.4. Audit de l'Atelier de Paris - Carolyn Carlson	49
2.6.5. Audit de la DSP Gaité Lyrique	51
2.6.6. Audit de l'association Enfances au cinéma	52
2.7. Petite enfance et jeunesse	53
2.7.1. Audit de la Maison des Bout'chou	53
2.7.2. Audit sur le Centre d'information et de documentation jeunesse (CIDJ)	54

2.8.	Contrôles et enquêtes administratives	56
2.8.1.	Enquête administrative à la Bibliothèque historique de la Ville de Paris	56
2.8.2.	Enquête administrative à la crèche Lacépède	56
2.8.3.	Défaillances de pilotage du Conservatoire à rayonnement régional	57
2.8.4.	Enquête à la mairie du vingtième arrondissement	57
3.	CONCLUSION	58
ANNEXE : DÉLIBÉRATIONS 2014 IGVP 1001 ET 1001 G DU 16 JUIN 2014.....		59

INTRODUCTION

Le présent rapport annuel d'activité de l'Inspection générale est le quatorzième présenté au Conseil de Paris.

Il couvre l'ensemble des travaux achevés pendant la période comprise entre le 1er juillet 2014 et le 30 juin 2015, soit 28 rapports, et présente les conséquences concrètes qu'en ont tiré les directions de la Ville et du Département afin d'améliorer encore le service aux Parisiens.

34 autres missions ont été menées depuis ou sont en cours actuellement.

1. LES TRAVAUX DE L'INSPECTION GENERALE

1.1. Domaines de compétences

La compétence de l'Inspection générale s'étend à l'ensemble des services, centraux ou de proximité, placés sous l'autorité de la Maire, y compris les services du Département de Paris (délibération IGVP 1001 du Conseil de Paris du 16 juin 2014).

Entrent également dans son périmètre des organismes liés à la Ville de Paris par des rapports institutionnels, conventionnels ou financiers : établissements publics locaux, sociétés d'économie mixte, associations subventionnées, délégataires de service public.

L'Inspection générale complète ainsi le contrôle interne exercé par les directions de la Ville sur l'utilisation que des personnes morales de droit privé font des subventions allouées (Code général des collectivités territoriales article L 1611-4).

1.2. Liste des missions

Sont présentés ici les rapports remis au Maire, puis à la Maire, durant cette période, soit 28 rapports (dont trois missions conjointes). Sont distingués les audits et autres missions apparentés dont les rapports correspondants ont vocation à être publiés, d'une part et les contrôles et enquêtes administratives de l'autre qui ne peuvent l'être, en application de la loi de 1978 sur la communication des documents administratifs (voir *infra* au 1.2.).

Par ailleurs 30 rapports étaient en phase contradictoire, c'est-à-dire à la relecture par le ou les audités, au 30 juin.

Voici présentés par ordre chronologique la liste des travaux.

Date du rapport définitif	Liste des travaux par ordre chronologique ¹
23/07/2014	Audit des relations de la DASES avec les associations qu'elle finance
29/07/2014	Audit de la Maison du Geste et de l'Image
01/08/2014	Audit de la fonction de nettoyage des écoles
20/08/2014	Audit de la Maison d'Europe et d'Orient
27/08/2014	Audit de la fonction de relais technique
18/09/2014	Audit du service de médiation et de consultations familiales (DASES)
07/10/2014	Audit de la Croix-Rouge française
20/10/2014	Audit de la Maison des Bout'chou
18/11/2014	Audit de l'association Ateliers de Paris Carolyn Carlson
25/11/2014	Audit des systèmes de contrôle des régies et sous régies
19/12/2014	Audit du service technique de l'eau et de l'assainissement
24/12/2014	Bilan des mesures contenues dans la délibération « pour un meilleur service de proximité aux parisiens »
23/01/2015	Audit du Plan Local pour l'Insertion et l'Emploi de Paris Nord-Est
27/02/2015	Mission d'audit conjointe sur les perspectives d'évolution des missions confiées à l'AGOSPAP
02/03/2015	Audit des dispositifs de sécurité des musées parisiens
09/03/2015	Audit de l'association Carrefours pour l'Emploi
10/03/2015	Audit de la délégation de service public régissant la Gaîté Lyrique
11/03/2015	Audit de l'association Les Restaurants du Cœur - les Relais du Cœur de Paris
14/04/2015	Audit des relations entre la DASES et les associations participant au soutien psychologique d'allocataires du RSA (La Clepsydre, APASO, EPOC et Processus Recherche)
18/05/2015	Etude du rôle et du financement des centres sociaux parisiens
21/05/2015	Audit sur le Centre d'Information et de Documentation Jeunesse (CIDJ)
29/05/2015	Audit de l'association Enfances au cinéma
19/06/2015	Etude sur les horaires atypiques
23/06/2015	Mission « Abus sexuels sur mineurs »

Date du rapport définitif	Intitulés des contrôles et enquêtes administratives
11/08/2014	Enquête administrative à la Bibliothèque Historique de la Ville de Paris (BHVP)
17/10/2014	Enquête administrative concernant deux agents de la Mairie du 20 ^{ème} arrondissement
17/04/2015	Enquête administrative à la crèche Lacépède (5 ^{ème})
10/06/2015	Défaillances de pilotage du Conservatoire à rayonnement régional

¹ Classés selon la date de remise du rapport définitif

18 missions s'inscrivent dans la réalisation du programme annuel validé par le Maire, puis par la Maire, les autres, résultant de saisines ponctuelles.

Au 30 juin 2015, quatre rapports étaient au stade provisoire et donc soumis à la procédure contradictoire avec les audités

De juillet 2014 à juin 2015, dix saisines ont été adressées à l'Inspection générale.

Conformément à la délibération du 16 juin 2014, le programme de missions établi pour 2015 tient compte, pour la première fois, des propositions des groupes politiques faites à l'automne 2014.

L'attribution des missions s'est effectuée en janvier 2015.

Il convient de relever le caractère *sui generis* de la mission sur la délibération « Pour un meilleur service de proximité aux Parisiens ». Le souci de vérifier la qualité et l'effectivité de la mise en œuvre des mesures prévues dans une délibération constitue en effet une novation parmi les missions confiées à l'IG, sans doute à renouveler.

Un classement des rapports par grands thèmes donne, pour cette année, la répartition suivante :

Un nombre important de missions portent sur l'amélioration du fonctionnement des services de la collectivité parisienne. C'est le cas de l'audit de la fonction de relais technique, qui a conduit à une refonte complète de cette fonction, de l'audit du système de contrôle des régies et sous régies, de l'étude sur les horaires atypiques, mais également d'audits plus sectoriels qui conduisent aussi à des préconisations de nature organisationnelle : audit du STEA, audit des relations de la DASES avec les associations qu'elle finance, audit de la fonction de nettoyage dans les écoles.

La mission de prévention, de signalement et de traitement des risques d'infraction sexuelle sur des mineurs par des agents de la collectivité parisienne préconise elle aussi dans son plan d'actions une série de mesures organisationnelles.

Parmi les cinq missions portant sur le domaine social, l'étude sur les centres sociaux associatifs parisiens vise à prendre l'exacte mesure des difficultés rencontrées et à identifier les conditions d'un fonctionnement normalisé et serein.

Concernant les personnels de la collectivité parisienne, une mission a été réalisée conjointement avec l'inspection générale de l'AP-HP sur les perspectives d'évolution des missions confiées à l'AGOSPAP.

Dans le domaine de la culture, en plus des audits d'associations, sont à relever l'audit mené sur les dispositifs de sécurité des musées parisiens et, dans le cadre du contrôle de l'exécution des délégations de service public, la mission sur la Gaîté lyrique.

On peut aussi différencier les rapports par mode d'intervention ou domaine d'investigation.

1.3. Mode d'intervention et domaines d'investigation

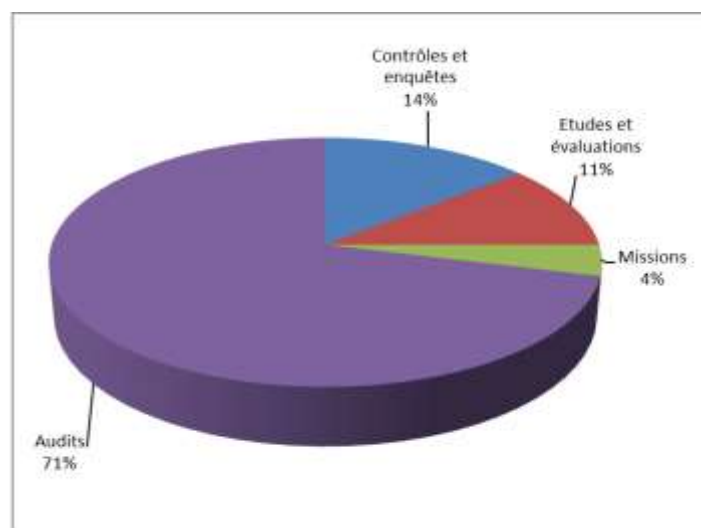
Si l'on s'attache à repérer les différents modes d'intervention, parmi les 28 missions terminées entre le 1er juillet 2014 et le 30 juin 2015, on distingue :

- un bilan de la mise en œuvre des mesures contenues dans la délibération "Pour un meilleur service de proximité aux Parisiens" adoptée par le Conseil de Paris en juin 2009 ;
- vingt missions d'audit portant sur des processus, des services de la Ville, ou des organismes financés ou conventionnés par la Ville ;

- quatre enquêtes administratives ;
- deux missions d'étude, l'une sur les horaires atypiques, l'autre sur les centres sociaux associatifs parisiens ;
- une mission portant sur la prévention, le signalement et le traitement des risques d'infraction sexuelle sur des mineurs par des agents de la collectivité parisienne.

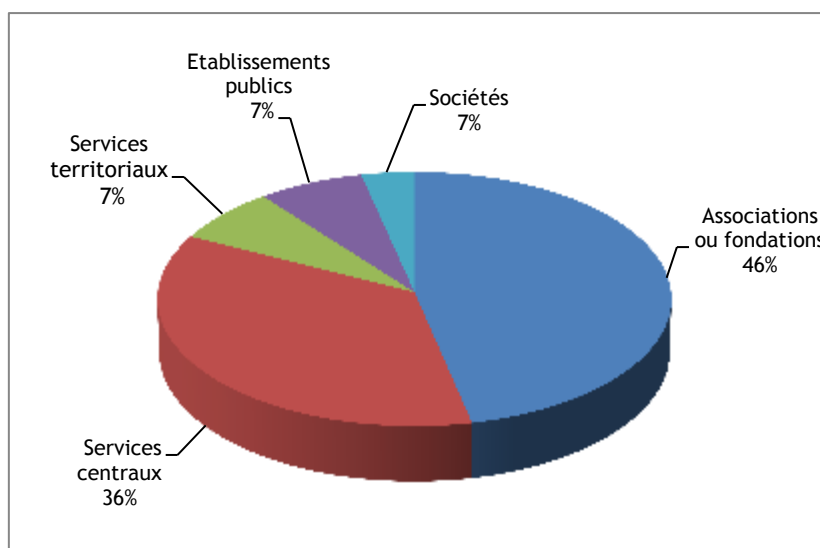
La répartition des missions par mode d'intervention fait apparaître que près des trois quarts sont des missions d'audit.

Graphique 1 : Répartition des missions selon les modes d'intervention de l'Inspection générale



Si, par ailleurs, on considère les différentes catégories de structures concernées et qu'on tente un classement, près d'une moitié des rapports porte sur des associations ou fondations (13), et presque autant sur les services centraux (10) ou territoriaux (2). Deux concernent des établissements publics locaux, un une société commerciale.

Graphique 2 : Répartition des rapports selon les types de structures concernées



Si, en revanche, l'on s'attache de plus près aux secteurs concernés, les domaines d'investigation sont très divers, à l'image du champ de compétences de la collectivité parisienne.

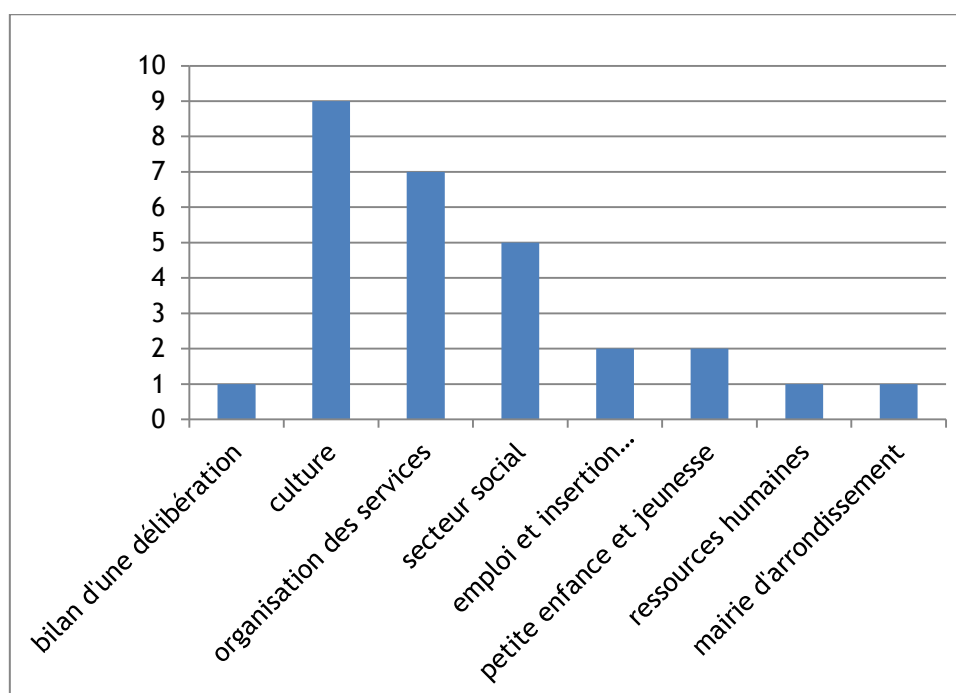
L'analyse de leur répartition ne peut être qu'approximative, dans la mesure où certaines missions ont un caractère transversal.

Sur les 28 missions terminées, en dehors de la mission qui fait le bilan de la mise en œuvre des mesures contenues dans la délibération de juin 2009 « Pour un meilleur service de proximité aux parisiens » :

- neuf portent sur le secteur culturel,
- sept portent sur l'organisation des services,
- cinq portent sur le secteur social,
- deux sur le secteur de l'emploi et de l'insertion professionnelle,
- deux sur les secteurs de la petite enfance et de la jeunesse,
- une concerne une mairie d'arrondissement,
- une a trait aux ressources humaines.

Les trois secteurs les plus consommateurs d'audits ou d'études ont été la culture, le social et l'organisation des services.

Graphique 3 : Répartition des rapports par secteur



A signaler, deux missions qui ont été menées en partenariat :

- La mission relative à l'AGOSPAP a été réalisée conjointement avec l'Inspection générale de l'AP-HP,
- Celle concernant le CIDJ avec l'Inspection générale de la jeunesse et des sports et avec la Région Ile-de-France.

1.4. La mise en ligne des rapports

Dans le cadre de la délibération adoptée en juin 2014 par le Conseil de Paris sur les missions et conditions d'intervention de l'Inspection générale, le principe de publication des rapports de l'Inspection générale mis en œuvre depuis 2003 a été confirmé et ses modalités d'application précisées : les rapports d'audit, d'étude et d'évaluation ont vocation à être publiés sur le site paris.fr, de même que les rapports de synthèse des missions donnant lieu à la production de plusieurs monographies.

Leur mise en ligne est réalisée au plus tard six mois après leur diffusion administrative, sous réserve des exceptions à l'obligation de communication à des tiers fixées par la loi du 17 juillet 1978 modifiée, notamment dans les cas suivants :

- les documents préalables à une décision administrative encore en cours d'élaboration ;
- les documents portant une appréciation sur une personne physique facilement identifiable ou faisant apparaître le comportement d'une personne, dès lors que la divulgation de ce comportement pourrait lui porter préjudice ;
- les documents susceptibles de porter atteinte à la sécurité publique ou aux secrets protégés par la loi et ceux dont la communication porterait atteinte au déroulement des procédures engagées devant les juridictions, ou d'opérations préliminaires à de telles procédures.

Dans les rapports mis en ligne, les mentions non communicables ainsi que les noms propres sont occultés. Il en est de même des informations relatives à d'autres organismes ou collectivités publics ou privés lorsqu'elles ont été transmises à titre confidentiel dans le cadre d'une démarche comparative.

La publication des rapports produits conjointement par l'Inspection générale de la Ville de Paris et une autre inspection générale ou service d'audit a été subordonnée à l'accord de l'autorité compétente partenaire.

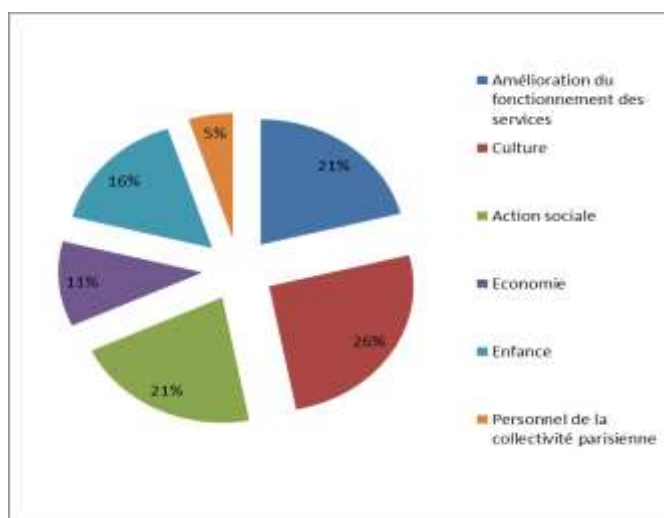
La mise en ligne des rapports de l'Inspection générale a été interrompue pendant la période précédant les élections municipales, à compter du premier jour du troisième mois précédant le mois au cours duquel il a été procédé à des élections, dans les mêmes conditions que pour les rapports de la Chambre régionale des Comptes (article L. 243-5 du code des juridictions financières).

La page consacrée aux travaux de l'Inspection générale sur le site Paris.fr a été reconfigurée cette année, dans le souci de rendre l'accès aux rapports et aux principales rubriques encore plus aisé.

Sur la période couverte par le présent rapport d'activité (juillet 2014 à juin 2015), 19 rapports ont été mis en ligne.

La répartition sectorielle des rapports mis en ligne sur Paris.fr a été la suivante.

Graphique 4 : Répartition sectorielle des rapports publiés sur paris.fr



1.5. Le suivi de la mise en œuvre des recommandations

Le suivi des recommandations est essentiel pour qu'un rapport produise ses effets.

Les préconisations des rapports doivent généralement être transformées en plan d'action opérationnel par les services.

La commission de suivi des rapports de l'Inspection générale s'est réunie à deux reprises pour examiner l'efficacité et la bonne mise en œuvre de ces plans d'action.

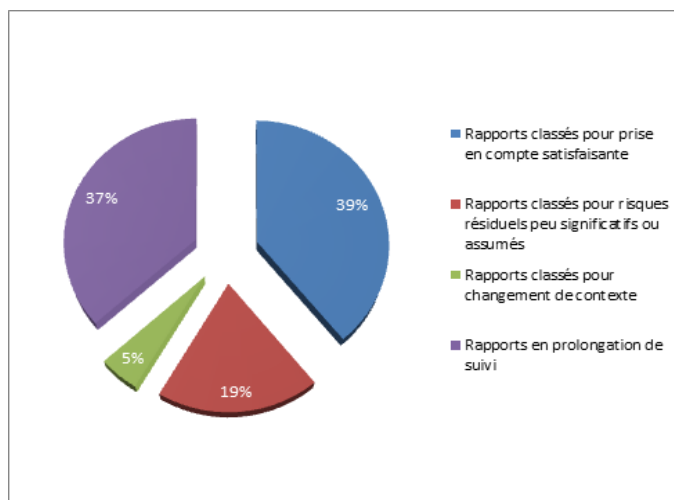
- Le 26 septembre 2014 elle a examiné les suites données à 41 rapports. 24 lui étaient soumis pour la première fois. Les autres ayant déjà été examinés avaient fait l'objet d'une décision de prolongation de suivi.

La mission d'appui à l'ARE a simplement été évoquée en séance.

Une décision de classement a été prise pour 26 rapports : 16 l'ont été car la prise en compte des recommandations a été jugée satisfaisante.

Le suivi a été prolongé pour 15 autres afin de s'assurer que la mise en place des actions avance bien.

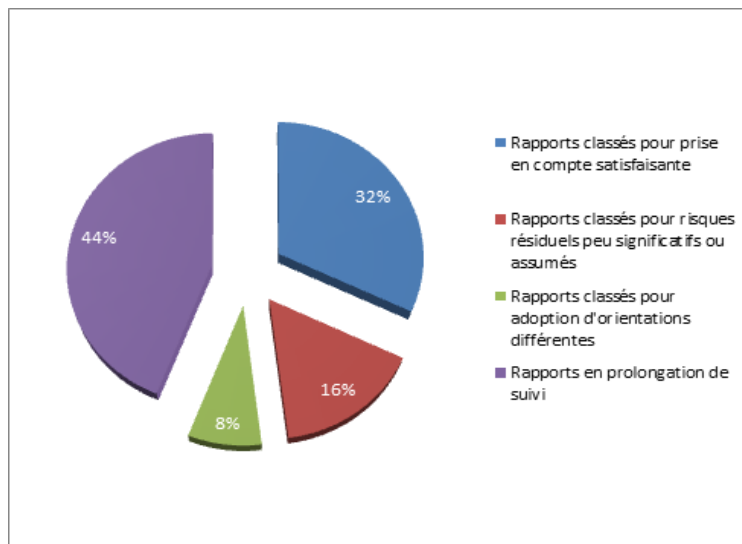
Graphique 5 : Décisions du comité de suivi du 26 septembre 2014



- Le 8 avril 2015 elle a examiné les suites données à 25 rapports, dont 18 faisaient l'objet d'une première présentation et 7 avaient précédemment fait l'objet d'une décision de prolongation de suivi.

Une décision de classement a été prise pour 14 rapports ce qui signifie que pour 10 d'entre eux la prise en compte était satisfaisante. Le suivi a été prolongé pour 11 autres.

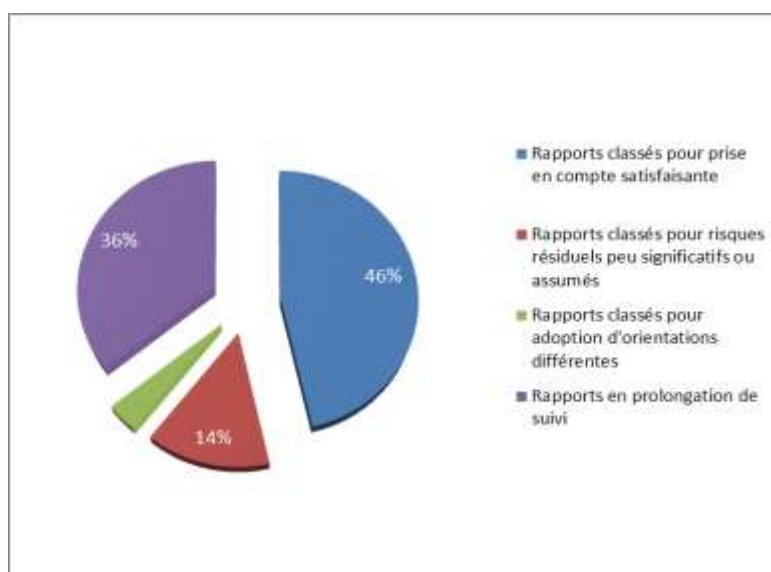
Graphique 6 : Décisions du comité de suivi du 8 avril 2015



- Le dernier comité de suivi s'est tenu le 13 Octobre 2015, avec 28 rapports à l'ordre du jour. Parmi ceux-ci, 14 rapports faisaient l'objet d'une première présentation, et 14 autres étaient réexaminés au terme d'une prolongation de suivi.

Le Comité de suivi a finalement pris une décision de classement pour 18 rapports : 13 pour prise en compte satisfaisante des recommandations, un pour adoption d'orientations différentes, 4 pour risques résiduels peu significatifs ou assumés. Tandis que pour 10 autres rapports, il a été décidé d'en prolonger le suivi. Un sera réexaminé au 1er semestre 2016, 9 au second semestre 2016.

Graphique 7 : Décisions du comité de suivi du 13 octobre 2015



Plus généralement, on peut noter que si l'IGVP joue un rôle essentiel de mise en garde et d'alerte sur les risques éventuels encourus par la Ville et le Département dans les champs qu'elle investigate, elle exerce également une autre mission, celle d'accompagner le Secrétariat général, les directions et services dans la mise en œuvre rapide des recommandations. Son examen des plans d'action que les services élaborent à partir des recommandations des rapports lui permet d'expertiser leur efficacité à la lumière des investigations approfondies menées lors des missions. Elle a la capacité d'apprécier leur degré de mise en œuvre et d'alerter le SG ou le cabinet de la Maire en cas de défaillance ou de retard. Elle remplit ainsi un rôle de veille indispensable au bon fonctionnement de l'administration parisienne, caractéristique de tout service d'audit et d'inspection.

* *

*

1.6. Les personnels de l'Inspection générale

Les effectifs budgétaires de l'Inspection générale sont de 49 agents au budget 2015 (48,3 ETP).

40 auditeurs dont neuf inspecteurs généraux travaillent sur les rapports de mission.

Quatre auditeurs (dont un IG) ont quitté l'IGVP depuis juillet 2014 : trois départs en retraite, et une magistrate en fin de détachement et une magistrate de Chambre régionale des comptes appelée à un poste fonctionnel à la DASCO. Dans le même temps, six nouvelles personnes sont arrivées : deux magistrates en détachement, dont une de CRC, une IG, une inspectrice, un administrateur et une attachée des administrations parisiennes ont rejoint l'IG.

53 % de l'effectif global est féminin.

Le bilan du plan de formation sur cette période fait apparaître que 29 auditeurs ont suivi au moins une formation entre juillet 2014 et juin 2015, pour une moyenne de 5,43 jours par agent.

Pour la cinquième année consécutive, deux auditeurs ont suivi un cycle de formation qualifiante à l'audit dans le secteur public, pour un total de 18 jours chacun, organisé sous l'égide de la Cour des Comptes par l'Université Paris-Nanterre.

Par ailleurs, une Inspectrice prépare un Diplôme d'Université en formation continue d'« Audit et contrôle des organisations publiques » (A.C.O.P.), proposé par l'Université Paris 1 et l'Inspection générale des affaires sociales. Cette préparation représente un total de 180 heures de cours (soit 26 jours). Commencée en décembre 2014, elle s'est terminée en septembre 2015.

Près des deux tiers des auditeurs auront ainsi, pendant la période sous revue, bénéficié d'un élargissement de leurs connaissances professionnelles.

REMARQUES

Chacun des rapports comporte s'il y a lieu la date de publication sur le site paris.fr.

Chacune des synthèses des rapports cités dans la seconde partie de ce rapport annuel comporte, in fine, dès qu'il y a lieu, quelques lignes en italiques résumant les réformes déjà engagées à partir des préconisations de l'Inspection générale sous l'intitulé **SUITES**.

Elles sont rédigées sur la base des réponses apportées par les directions concernées, examinées par les différentes réunions du comité de suivi.

2. SYNTHÈSE DES RAPPORTS

2.1. Bilan des mesures contenues dans la délibération « Pour un meilleur service de proximité aux parisiens »

Publié sur paris.fr le 2 juillet 2015

Depuis 2001, la Ville de Paris promeut une politique de décentralisation en faveur des arrondissements qui leur a permis d'exercer non seulement les attributions prévues par la loi PML (en particulier la gestion des équipements de proximité) mais également un certain nombre de compétences nouvelles qui dépassent largement les exigences de cette loi.

La délibération « *Pour un meilleur service de proximité aux Parisiens* », adoptée en juin 2009 par le Conseil de Paris, constitue une étape déterminante dans cette démarche et peut s'analyser, après la loi PML de 1982 et la loi « démocratie de proximité » de 2002, comme le troisième acte de la décentralisation parisienne, même si les avancées qu'elle comporte n'ont pas reçu de traduction législative.

Cette délibération contient six mesures :

- la création du comité des arrondissements, instance consultative où le Maire de Paris et les maires d'arrondissement peuvent échanger sur les problématiques locales ;
- le co-pilotage des missions de propreté avec les mairies d'arrondissement ;
- la mise en place des investissements d'intérêt local (IIL) qui permettent aux maires d'arrondissement de décider de la programmation des opérations d'entretien et de petit aménagement concernant les équipements de proximité et l'espace public de leur territoire ;
- l'attribution de crédits aux mairies d'arrondissement pour subventionner les associations d'intérêt local ;
- l'élaboration d'une charte des arrondissements afin de définir et d'organiser les relations entre les mairies d'arrondissement et les services municipaux ;
- la valorisation des postes d'encadrement de proximité notamment via la création d'un statut d'emploi pour les directeurs généraux des services (DGS) et les directeurs généraux adjoints des services (DGAS) des mairies d'arrondissement.

L'Inspection générale a analysé la manière dont ces différentes mesures ont été mises en œuvre en s'appuyant à la fois sur l'expertise des adjoints sectoriels et des directions concernés et sur les retours d'expérience des acteurs de terrain et notamment des élus d'arrondissement. Le résultat de ce travail, qui a porté sur des domaines très variés (finances, ressources humaines, action sociale, propreté, etc.), montre que le bilan de la troisième étape de la décentralisation parisienne est dans l'ensemble positif, même si des différences existent d'un arrondissement à l'autre, chaque territoire ayant ses spécificités et une façon particulière de prendre en charge le pilotage territorial de proximité.

Au terme de l'étude, on peut dresser les constats suivants.

Depuis mars 2014, cette instance semble trouver un nouveau dynamisme grâce notamment à l'instauration en son sein de groupes de travail dédiés à des thématiques opérationnelles intéressant les arrondissements.

S'agissant du co-pilotage de la propreté, il a indéniablement renforcé les liens entre les mairies et les divisions de propreté et favorisé l'émergence de projets locaux. Des progrès en matière de verbalisation pourront être faits à l'avenir.

Avec les investissements d'intérêt local (IIL), la délibération de 2009 a accordé un vrai pouvoir aux mairies d'arrondissement qui leur permet d'arbitrer chaque année sur environ 71 M€ de crédits d'entretien et de petit aménagement. Cette mesure, unanimement appréciée, va être fortement impactée par la mise en place des budgets participatifs d'arrondissement. Dans cette perspective, l'Inspection générale recommande d'autoriser la fongibilité des crédits entre l'enveloppe « équipements de proximité » et l'enveloppe « espace public ». Pour améliorer le fonctionnement des IIL, il est également proposé :

- de faire voter par le Conseil de Paris une délibération précisant les critères de calcul des IIL et déterminer les dotations attribuées aux arrondissements en appliquant les règles ainsi fixées ;
- d'informer et former les mairies sur les outils informatiques permettant le suivi des IIL ;
- de demander à chaque direction opérationnelle de fournir un document de synthèse faisant état de la consommation des crédits IIL de l'année précédente.

La réforme visant à faire subventionner les associations d'intérêt local par les mairies d'arrondissement a permis de renforcer la concertation avec les mairies qui sont désormais consultées au stade de l'instruction des demandes de subventions.

Concernant la charte des arrondissements, l'Inspection générale a étudié en détail la mise en œuvre de son volet social et en est arrivée à la conclusion que le coordonnateur social territorial (CST), déployé à partir de fin 2011 pour servir d'interlocuteur au maire d'arrondissement sur les questions sociales et pour coordonner les services de terrain de la direction de l'action sociale, de l'enfance et de la santé (DASES), devait voir son rôle élargi et disposer à l'avenir d'une autorité fonctionnelle sur les sections d'arrondissement du centre d'action sociale de la Ville de Paris (CASVP). Cet établissement public, quant à lui, aurait intérêt à poursuivre le regroupement de ses sections d'arrondissement en se calant sur la maille des CST de la DASES. Sa connaissance et son expérience de la proximité le désignent tout naturellement pour prendre en charge d'ici 2017 la gestion de l'ensemble des services sociaux départementaux polyvalents (SSDP), ce qui faciliterait l'accès aux droits sociaux pour les Parisiens.

Par ailleurs, une réflexion mériterait d'être engagée sur la fonction de « coordonnateur de l'espace public » qui pourrait être transférée au cadre technique de la mairie d'arrondissement ou, au contraire, être renforcée dans la perspective d'un rapprochement des services locaux intervenant sur l'espace public.

Les rapports annuels d'activité par arrondissement que la charte des arrondissements a rendu obligatoires pour les directions gagneraient à être édités plus tôt (au début de l'année N+1) afin de pouvoir être exploités par les maires lors de leurs comptes rendus de mandat. En outre, les responsables des services déconcentrés pourraient être invités à en faire une présentation orale lors des réunions inter services qui se tiennent en mairie.

Un travail de recensement et d'adaptation est également à réaliser sur les applications informatiques que les directions et les mairies partagent ou pourraient partager.

En matière de ressources humaines, l'Inspection générale constate que la création des emplois fonctionnels de DGS et de DGAS a sensiblement amélioré la situation des fonctionnaires nommés sur ces postes sans toutefois favoriser leur mobilité. Plus généralement, il apparaît que la carrière des cadres A n'est pas pénalisée par un passage en mairie d'arrondissement ou en service déconcentré, même si cette circonstance ne constitue pas un critère de promotion. Le problème à traiter en priorité aujourd'hui est celui de la faible attractivité des postes de catégorie C situés en mairie. Le comité des arrondissements pourrait s'emparer de cette question et charger un groupe de travail de dégager des solutions concrètes pour y répondre.

SUITES

Les recommandations de l'Inspection générale concernant le secteur social et notamment le transfert de la gestion des services sociaux départementaux polyvalents (SSDP) au Centre d'action sociale de la Ville de Paris (CASVP) ont été retenues et seront mises en œuvre dans le cadre du « Nouveau Paris Solidaire ». Les autres propositions formulées dans le rapport se concrétiseront d'ici 2017, dans le contexte de la réflexion en cours sur le statut de Paris.

2.2. Amélioration du fonctionnement des services

2.2.1. Audit de la fonction de relais technique

Publié sur paris.fr le 9 février 2015

Le relais technique est l'agent qui installe et garantit le fonctionnement des équipements informatiques de proximité (matériels et logiciels) liés au poste de travail. Il assure la maintenance curative et évolutive des matériels et logiciels, à la demande de la direction des systèmes et technologies de l'information (DSTI) et des utilisateurs. Il joue également un rôle d'assistance et de conseil auprès des utilisateurs.

Les relais techniques sont des agents qualifiés, reconnus comme tels notamment par l'attribution d'émoluments spécifiques (primes ou bonification indiciaire) et par un cursus de formation spécifique. Ces agents sont sous la seule responsabilité hiérarchique et fonctionnelle de la direction où ils exercent, la DSTI n'intervenant d'aucune façon dans leur gestion.

Fin 2013, les relais techniques sont près de 500 agents dont 25 prestataires externes travaillant en permanence pour la Ville. En équivalent temps plein, ils sont 242 agents et représentent en simple coût direct (masse salariale plus le montant des prestations externes) une dépense annuelle de près de 12 millions d'euros. Le parc à gérer est de l'ordre de 36 000 postes de travail² dans une conception patrimoniale, auxquels s'ajoute un certain nombre de matériels spécifiques et les téléphones portables, soit grand public, soit spécialisés.

La fonction de relais technique à la Ville de Paris est marquée par une très forte hétérogénéité :

- dans les schémas d'organisation retenus par les directions (organisation décentralisée ou non, apport ou non de prestataires externes, enchevêtrement des compétences en mairies) ;
- dans les prestations offertes aux utilisateurs (présence ou non d'un helpdesk, interventions sur place et/ou à distance, etc.) ;
- dans les outils et leur utilisation (fichiers d'inventaire différents selon les directions, utilisation plus ou moins élevée de la prise en main à distance, etc.) ;
- dans la gestion et l'animation du réseau des relais techniques (pas ou peu d'animation, absence ou non de rapports d'activités, traçabilité ou non des interventions, etc.) ;
- parmi les relais techniques eux-mêmes (une multitude de statuts divers offrant des perspectives différentes, un nombre de formations par agent disparate, des montants différents de rémunération pour des fonctions identiques, etc.) ;

² Postes fixes et portables.

- dans le dimensionnement et le coût des équipes chargées des fonctions de relais technique (le nombre moyen de postes par relais technique ETP, hors écoles, est de 112 et varie de 44 à 239, le coût moyen par poste (hors écoles) est de 407 € et varie de 174 € à 971 €.

Si l'organisation actuelle offre certains avantages (bonne connaissance des particularismes des directions et des applications métiers, proximité avec l'utilisateur), elle présente des inconvénients : elle ne permet pas encore un pilotage harmonisé pour la mise en place d'une politique informatique globale, elle ne sécurise pas assez les délais compte tenu des déploiements en mode décentralisé, elle n'autorise pas une gestion optimale des moyens, elle n'assure pas une animation efficace du réseau pour assurer une cohérence d'ensemble.

Face à ce constat, les auditeurs préconisent une fonction plus homogène et pilotée, à mettre en place de manière échelonnée. Pour ce faire, les relais techniques seraient tous regroupés sous la responsabilité de la seule DSTI qui offrirait une prestation identique et qualitative pour les usagers. L'organisation de cette fonction reposerait sur la notion de site se substituant à celle de direction : regroupement géographique pour les services centraux, compétence générale des relais techniques en mairies d'arrondissement pour tous les postes qui y sont hébergés, help desk unique pour la Ville, organisation spécifique pour les services et équipements déconcentrés.

SUITES

Les recommandations du rapport ont été prises en compte en totalité. Les relais techniques sont désormais regroupés sous la seule responsabilité de la DSTI ce qui améliore notablement le service rendu.

2.2.2. Audit du Service technique de l'eau et de l'assainissement

Publié sur paris.fr le 7 août 2015

Fort de 537 agents et financé par deux budgets annexes, celui de l'eau pour 2,7 millions d'euros en 2012 et celui de l'assainissement pour 121 millions d'euros en 2012, le service technique de l'eau et de l'assainissement (STEA) est rattaché depuis 1986 à la direction de la Propreté et de l'Eau dont il représente moins de 8 % de l'effectif.

Les missions du STEA comportent, outre la fonction d'autorité organisatrice du service public de l'eau, la participation à la définition de la politique de l'eau, le suivi des travaux de toutes les instances auxquelles participe la Ville de Paris dans le domaine de l'eau (assurées par la section de la politique des eaux) et la gestion directe du réseau d'assainissement parisien (assurée par la section de l'assainissement de Paris).

Cette dernière compétence consiste à assurer la gestion patrimoniale d'un réseau de 2 400 km de galeries très majoritairement visitables, à évacuer les flux d'eaux usées et d'eaux pluviales qui transitent dans le réseau vers les installations de traitement en évitant les rejets dans la Seine et enfin à gérer l'occupation des espaces résiduels par des réseaux urbains (communications électroniques, froid, eau potable, eau non potable).

A l'issue de vingt années de mutations profondes, marquées par un programme sans précédent de modernisation de l'assainissement et par la concentration du service public de l'eau entre les mains du seul opérateur Eau de Paris, le service s'est lancé en 2011 dans un projet de service comprenant 150 actions visant à l'amélioration de la protection des personnels et la diminution des expositions aux risques, au développement de la relation à la population, à la surveillance des égouts sur le mode d'un réseau aérien, pour diminuer les risques d'intervention et assurer le contrôle des intervenants dans le réseau et à la redéfinition d'une politique de l'eau dans son grand cycle.

Sous l'influence de la Mission d'inspection de l'hygiène et de la sécurité (MIHS) de la Ville, le STEA est passé du désintérêt pour les conditions d'exercice de l'activité des entreprises

intervenant dans le réseau d'assainissement à une posture d'« entreprise utilisatrice » au sens du code du travail, c'est-à-dire de responsable des conditions de sécurité. Le service a ainsi inversé le sens de ses priorités, la surveillance et la sécurité dans le réseau prenant désormais le pas sur la gestion patrimoniale. Le système de management intégré de la qualité, de la sécurité et de l'environnement triplement certifié a été abandonné, en tant qu'emblème d'une époque révolue.

Compte tenu de l'existence de budgets annexes réputés autonomes et somme toute conséquents, du caractère essentiel des services publics de l'eau et de l'assainissement et enfin du renoncement volontaire à un système de management certifié de contrôle interne, l'audit du STEA a été mené selon une approche par les risques. L'objectif était de vérifier l'effectivité de procédures de contrôle des différentes composantes de l'activité susceptibles d'impacter la maîtrise financière du secteur, la santé et sécurité des personnes et des biens ou d'altérer l'image de la collectivité parisienne.

Les travaux ainsi menés ont mis en lumière un degré de maîtrise très inégal des activités opérationnelles, examinées selon quatre processus.

La gestion des flux d'eaux usées et d'eaux pluviales et la gestion de la galerie technique appellent pour principale recommandation une grande vigilance face au phénomène de concentration des compétences et des savoirs sur quelques personnes-clés.

Des efforts indéniables ont été constatés en matière de santé et de sécurité :

- vis-à-vis des intervenants extérieurs, le STEA a ainsi remis en place au cours du second semestre 2012 les outils de base nécessaires à l'exercice de son rôle d'entreprise utilisatrice, que sont le plan général de coordination en matière de sécurité et de protection de la santé, la vérification des plans particuliers de sécurité et de protection de la santé des entreprises, et la centralisation de la production des cartes d'autorisation d'accès et auxquels est adossé un système de contrôle et de sanction des infractions aux conditions d'accès édictées par le service.
- ⇒ Il reste toutefois à sécuriser le dispositif des inspections communes préalables, dont sont exclues les visites d'entretien et de maintenance des occupants, et dont les procès-verbaux demeurent trop lapidaires.
- vis-à-vis de ses propres personnels, la situation apparaît contrastée : la mise à jour du document unique menée énergiquement et un dispositif de protection des personnels visant à limiter les contacts avec les agents polluants sont à mettre au crédit du service, mais la découverte d'amiante et de brai de houille constitue un élément de perturbation, les consignes évoluant avec la connaissance du risque.
- ⇒ le service se veut également innovant, avec des projets de cartographie du réseau en trois dimensions et une réflexion sur la mise en place d'un contrôle d'accès.

Sur le plan de la gestion patrimoniale se concentrent les difficultés :

- La doctrine est au mieux imprécise, écartelée dans le cas de la collecte de données en égouts entre les besoins fonctionnels, les standards de l'agence de l'eau Seine-Normandie et les engagements pris envers le service de navigation sur la Seine chargé de la police de l'eau ; elle est inexistante concernant les conditions de renouvellement des ouvrages.
- La division des grands travaux, chargée des opérations les plus lourdes, a un statut mal déterminé au sein de la section d'assainissement et un plan de charge peu réaliste, en forte augmentation pour la période 2015-2020.
- Les circonscriptions territoriales restent, en tout état de cause, dans un état de sous-effectif sur le corps des agents de maîtrise dommageable à la bonne instruction des

projets (travaux des tiers, raccordements, mises en sécurité...) : 9 postes sur 29 y étaient vacants en mai 2014.

L'accumulation de difficultés opérationnelles relevées est en soi constitutive d'un risque, qui doit être pris en compte en tant que tel même si son horizon de concrétisation ne relève pas d'une approche à court terme. Les recommandations des rapporteurs visent à mettre les objectifs opérationnels en cohérence entre eux et avec les moyens alloués et à (re)mettre en place des procédures de contrôle interne.

L'examen de l'environnement de contrôle de l'activité « assainissement » du STEA conduit à des constats très critiques :

- L'étanchéité du budget annexe de l'assainissement vis-à-vis du budget général n'est pas assurée en ce qui concerne les emplois : le budget annexe est ponctionné en emplois à chaque vague de mutualisation et il participe chaque année à l'effort de redéploiement demandé sur le budget général. En ce qui concerne les crédits il est également ponctionné. Le bilan 2012 comprend 17,4 millions d'euros de recettes non perçues, 7,6 millions d'euros de charges indues et sept postes restitués, sans même compter l'occupation par les réseaux de communication électronique de la direction de la voirie et des déplacements (DVD) et de la direction des systèmes et technologies de l'information (DSTI).
- Le système de pilotage apparaît déficient : certaines des activités ne sont pas dotées d'objectifs, d'autres n'en sont dotées que très partiellement, l'ensemble étant suivi avec des systèmes de tableaux de bord et d'indicateurs dont la cohérence et la pertinence ne sont pas évidentes.
- L'organisation du service manque de cohérence. Entre STEA et section d'assainissement d'abord, le positionnement des fonctions support et des fonctions d'appui technique est hésitant.

A l'intérieur de la section de l'assainissement de Paris (SAP) ensuite, se superposent une logique fonctionnelle et une logique territoriale dont il n'est pas évident que le coût humain soit absorbable.

Enfin, un enchevêtrement de l'organisation fonctionnelle affecte les principaux processus opérationnels.

Plusieurs pistes de réorganisation peuvent être envisagées.

Le maintien du service au sein de la DPE, moyennant une logique assumée de mutualisation des fonctions support au niveau de la direction et d'une simplification de l'organisation interne du STEA, avec notamment un choix à opérer sur le maintien en l'état des circonscriptions, constitue une première option.

Sinon trois scénarii alternatifs d'évolution méritent d'être envisagés :

- le maintien dans le cadre municipal actuel moyennant le rattachement à une grande direction en charge du domaine public et des réseaux, qui aurait le mérite de fournir un cadre administratif en cohérence avec les nouvelles orientations de la mandature au service de la « ville intelligente » dans le domaine des réseaux et systèmes de gestion des flux, de constituer une structure de gestion du domaine public adaptée à la prise en compte des impératifs patrimoniaux, souterrains et de surface ;
- l'absorption par Eau de Paris en vue de constituer une entreprise municipale des réseaux à l'échelle du territoire parisien ;
- un rapprochement avec le SIAAP qui mettrait l'organisation institutionnelle de l'assainissement en adéquation avec le périmètre du système technique.

En tout état de cause, et quelle que soit la voie choisie, les rapporteurs préconisent, dans une logique de précaution, d'engager dès à présent les mesures visant à :

- doter le STEA d'outils de pilotage, notamment une comptabilité analytique, un système de management et de reporting ;
- procéder aux régularisations à caractère budgétaire et financier, estimée à 37 millions d'euros. Ce travail pourrait donner lieu à une refonte des modalités de calcul des différents tarifs applicables et, partant, à une optimisation de la charge imputable au budget municipal ;
- donner au service une organisation robuste qui pourrait s'inspirer de celle en vigueur tant en petite couronne parisienne qu'à Vienne (Autriche), dont les réseaux présentent des caractéristiques partiellement comparables.

SUITES

La DPE a fait siennes les préconisations du rapport. Des mesures d'amélioration sont déjà engagées dans le cadre d'un plan d'une trentaine d'actions pour la période 2015-2017. Côté organisation, la spécialisation de la SAP, ses fonctions d'exploitation et la réorganisation des équipes de collecte pour une exécution dans les conditions de sécurité prescrites va être présentée aux instances représentatives des personnels : amélioration de la ventilation dans le réseau des égouts, équipes spécialisées de diagnostic de 2700 dispositifs de lâchers d'eau en 2015 (réservoirs de chasse). La généralisation du port des masques par les égoutiers (figure dans l'actualisation du document unique d'hygiène et de sécurité. Ont déjà fait l'objet d'une mise à jour de l'évaluation des risques présentée au CHSCT du 9 juillet 2015 le curage des collecteurs, le curage petite ligne et collecte; la DSR, Subdivision Maintenance des équipements (SME) et Permanence. La finalisation du document interviendra fin 2015 pour les autres services : la Visite Publique des Egoûts (VPE); la Subdivision Exploitation du Réseau Régulé et Mesures (SERRM), la Subdivision Informatique Industrielle, Automatismes (SIIA), la Subdivision Logistique (Magasin, Lampisterie, Cordonnerie)...

Depuis l'identification de la présence d'amiante sur les canalisations d'eau, le STEA a réussi à maintenir la majorité de ses activités dans les égouts par une forte mobilisation en partenariat avec Eau de Paris :

- groupe de travail du CHS eau assainissement avec la participation de l'expert ALIAVOX sur l'adaptation des méthodes de travail ;
- sessions de sensibilisation de l'ensemble du personnel en régie et notes d'information sur les risques encourus à l'adresse de tous les utilisateurs de la galerie technique ;
- montée en qualification des agents par des formations spécifiques et des partenaires par des certifications réglementaires ;
- recherche et mise à disposition de moyens spécialisés : assistance à maîtrise d'ouvrage dédiée à l'amiante, organismes chargés des prélèvements et analyses.

Enfin, en termes de pilotage et de sécurité, la base de connaissance et les outils déjà très riches vont être modernisés et leurs usages dynamisés, tant en interne qu'en externe pour les usagers professionnels et particuliers. Les informations patrimoniales, d'exploitation et de sécurité, aujourd'hui géo-localisées sur une représentation maillée des égouts vont être intégrées dans une visualisation réaliste en trois dimensions dont la réalisation est lancée. Cette innovation va réduire considérablement les interventions en égouts et les risques qu'elles engendrent, tout en facilitant la gestion de l'exploitation.

2.2.3. Audit des relations de la DASES avec les associations qu'elle finance

Publication sur paris.fr le 26 octobre 2015

Dans le cadre du programme d'audit 2013-2014, le Maire de Paris a demandé à l'Inspection générale d'auditer les relations de la direction de l'action sociale, de l'enfance et de la santé (DASES) avec les associations qu'elle finance.

La DASES recourt à des associations pour réaliser tout ou partie de la plupart de ses missions. L'ordre de grandeur de la dépense a été évalué à 440 M€ en 2012. Il s'agit pour les deux-tiers de dépenses d'hébergement. Les subventions ne représentent qu'une dizaine de millions d'euros, soit 2,5 % du total. Le domaine fonctionnel le plus concerné est celui de la famille et de l'enfance qui mobilise la moitié de la dépense associative.

Les possibilités d'analyse budgétaire et comptable dans ALIZÉ sont aujourd'hui insuffisamment exploitées, notamment du fait d'une codification des centres de coût qui, si elle existe et est utilisée dans 80 % des cas, reste à améliorer.

La dépendance réciproque entre le département et certaines associations ne fait pas l'objet d'une analyse systématique et régulière alors que les insuffisances de leur gouvernance constituent un risque non négligeable pour Paris.

La tarification des établissements et services sociaux et médico-sociaux (ESMS) détermine la majorité des dépenses du département de Paris : la fixation des budgets et l'analyse de leurs comptes administratifs concernent la plupart des secteurs de la DASES. Ce travail est effectué pour 242 établissements associatifs dépendant de 141 associations ainsi que sur le niveau des frais de siège de 35 d'entre elles. La DASES s'est au demeurant engagée dans une réforme de son organisation et de ses procédures de tarification. Dans l'état actuel, les différents services concernés fournissent un travail important pour une réduction limitée de la dépense. Les délais de fixation des tarifs sont de plus en plus tardifs. Certaines associations estiment que les rigidités s'accroissent, les trois groupes de dépenses qu'elles doivent prendre en compte pour définir leur budget et l'exécuter leur apparaissant comme des compartiments qui empêchent ou limitent fortement les transferts.

La modalité du contrat pluriannuel d'objectifs et de moyens (CPOM) qui permet d'alléger les contrôles de l'administration dans un cadre préalablement formalisé et de donner plus de latitude dans leur gestion aux associations en charge de plusieurs établissements n'est utilisée que dans un cas pour une association intervenant dans le domaine du handicap.

L'étalonnage entre les associations et un dialogue de gestion par métier avec elles sont à constituer. La direction ressent aujourd'hui la nécessité d'encadrer par une délibération les évolutions tarifaires annuelles comme c'est d'ores et déjà le cas dans d'autres départements.

Le deuxième grand poste de dépenses correspond à la nature comptable dite « participations » (6568), laquelle concerne près de 200 associations et porte sur 40 M€. Cet ensemble est très disparate ; il mérite que des reclassements soient envisagés, soit en reconnaissant aux activités ainsi financées un caractère d'ESMS soumis à une tarification par dotation globale de financement (quand elles correspondent aux définitions des alinéas de l'article L312-1 du code de l'action sociale et des familles), soit en les faisant financer par des subventions ou dans le cadre de marchés publics. En témoigne l'existence de cas où une même action est financée par une participation et par une dépense relevant d'une autre nature comptable.

Pour les subventions, on note une faible hiérarchisation des instructions selon l'importance des enjeux de dépense, un besoin de mise en ordre autour de priorités politiques explicitées ainsi qu'une nécessité de fixer des critères d'attribution.

Le développement du contrôle interne de la DASES dans le domaine de ses activités partenariales est rendu difficile par un environnement de contrôle particulièrement complexe, reflet de l'organisation de la collectivité et de la multiplicité des cofinancements et des cotutelles. Les conditions sont néanmoins réunies pour un contrôle réel des adjoint-e-s à la Maire et du Conseil de Paris. La capitalisation des expériences de l'organisation doit être en tout état de cause accrue. À dominante budgétaire et comptable, les contrôles effectués sont insuffisamment dosés. Ils s'appuient sur un système d'information non intégré et un contrôle de gestion qui reste à développer sur les

aspects qualitatifs. Les dispositifs de contrôle pâtiennent par ailleurs d'un retard dans la cartographie des risques, notamment dans le domaine des partenariats associatifs. Plus généralement, les capacités d'anticipation de l'organisation sont aujourd'hui limitées.

Dans un contexte d'attention budgétaire, les évolutions actuelles du secteur associatif nécessitent la mise en place d'un pilotage resserré des partenariats. Il devrait assurer l'émergence de nouveaux modes de gestion plus efficaces tant dans le domaine des ressources administratives et immobilières que par des actions innovantes de la DASES et des associations au service des usagers et de leurs familles.

Les recommandations visent :

- à doter la DASES d'un cadre de pilotage lui permettant de structurer ses capacités d'orientation et d'évaluation, d'encourager les innovations et de réorganiser son processus de décision stratégique ;
- à lui permettre d'améliorer la connaissance de ses partenaires principaux et de la dépense partenariale dans son ensemble ;
- à maîtriser chacun des partenariats de manière plus pertinente, plus efficace et plus efficiente en analysant la conformité juridique des participations et subventions, en réorganisant les ressources humaines affectées aux activités de contrôle et en modifiant leurs procédures pour travailler de manière plus collaborative avec des associations qui devront de plus en plus devenir des partenaires de la collectivité dans la recherche des économies et de la performance.

En outre, trois recommandations portent sur le rôle de la DDCT (ex DUCT) ainsi que l'orientation des saisines de l'Inspection générale pour permettre à cette dernière de contribuer davantage à l'avenir aux travaux de contrôle de la DASES.

SUITES

La DASES a reçu très favorablement les 27 préconisations du rapport. Elle travaille à leur mise en œuvre.

2.2.4. Audit de la fonction de nettoyage dans les écoles

Publié sur paris.fr le 21 mai 2015

Il était demandé à l'inspection générale :

- de dresser un bilan des conséquences de l'aménagement des rythmes éducatifs (ARE) en matière de nettoyage des écoles et d'établir un état des lieux global de la gestion du nettoyage des écoles pour dégager des marges de progrès, formuler des recommandations de réforme et d'amélioration.

L'impact de l'ARE en matière de nettoyage a été très fort dans les écoles maternelles, significatif dans les écoles élémentaires et moindre dans les écoles polyvalentes.

Dans les écoles maternelles, l'animation des ateliers ARE par les agents spécialisés des écoles maternelles (ASEM), trois heures par semaine, a conduit la DASCO :

- à uniformiser leurs horaires, de 8h15 à 17h15 tous les jours, et à réduire l'amplitude de travail : disparition de la plage de nettoyage avant la classe, en l'absence des enfants et réduction de la plage de nettoyage après la classe ;
- à supprimer des tâches d'entretien pour les ASEM, qui désormais ne nettoient que les classes (sauf le lavage des sols), les sanitaires et les dortoirs, à l'exclusion des autres locaux, des circulations et des cours de récréation.

Une compensation de ces heures de nettoyage s'est effectuée avec l'embauche d'agents techniques des écoles (ATE) contractuels. Néanmoins, cette compensation - à hauteur de 39 ETP à la rentrée 2013 - a été sous-estimée et a entraîné mécontentements et

inquiétudes au sein des écoles maternelles. En conséquence, la DASCO a été amenée à affecter, dès le mois d'octobre 2013, 8 ETP supplémentaires pour l'entretien des réfectoires, puis 40 ETP pour le nettoyage des cours, soit au total 87 ETP. La situation n'était pourtant pas encore stabilisée fin 2013 : selon les réponses aux 90 questionnaires de la mission d'appui sur l'ARE de l'IGVP, plus de 70% des directeurs d'écoles maternelles disaient rencontrer des difficultés significatives en termes de nettoyage, 43% en élémentaires et 20% dans les écoles polyvalentes. D'ailleurs, un recrutement de 125 ETP agents de renfort, sur un contrat de 16h00 par semaine, dont la moitié environ sera consacrée au nettoyage, a eu lieu à partir de mars 2014.

Les auditeurs se sont attachés à décrire la journée type d'une ASEM et à calculer la part du nettoyage au sein de cette journée et ont constaté que le temps d'entretien journalier des ASEM avait fortement baissé, d'environ 60 % à environ 44 % du temps de travail. La fonction de nettoyage est devenue minoritaire. La comparaison du temps d'entretien avant et après ARE montre que le déficit ETP du temps de nettoyage des ASEM était d'environ 200 ETP. Avec la compensation cumulée de + 87 ETP déjà réalisée et celle des agents de renfort (+62,5 ETP), le déficit serait d'environ -50 ETP (environ 5% du temps consacré à l'entretien par les ASEM avant la réforme).

Ce taux de 5% est proche de la marge d'erreur dans ce type de calcul. Mais, s'il traduisait un déficit réel, il pourrait être absorbé par une répartition plus rationnelle des effectifs entre écoles, par une meilleure organisation, la mutualisation et des méthodes de travail plus professionnelles : effort d'équipement (gros et petit matériel et produits) et protocoles de nettoyage plus précis notamment.

Si la répartition des tâches demeure inchangée, les recrutements programmés de 150 ASEM en 2014 et de 150 ASEM en 2015 ne seront pas véritablement de nature à combler ce déficit. En effet, l'affectation des ASEM supplémentaires conduira à une présence supérieure en classe, auprès des enseignants, conformément au vœu du Conseil de Paris. Leurs tâches étant fixées précisément cf. la liste des tâches type adoptée après avis en CTP du 20 juin 2013. Les ASEM, même plus nombreuses, continueront à nettoyer les mêmes surfaces (classes pour partie, sanitaires et dortoirs). On peut néanmoins espérer une qualité renforcée de l'entretien sur ces surfaces et des journées moins tendues pour les ASEM.

La situation des ATE risque de ne pas s'améliorer car l'adoption des tâches types, qui figure en annexe du nouveau règlement de service des ASEM et des ATE, conduit à rigidifier l'organisation du nettoyage. L'entretien des écoles était auparavant continu et placé sous la responsabilité d'une petite équipe d'ASEM. Il est désormais fractionné entre plusieurs ATE contractuels intervenant de manière décalée dans la semaine. Et la complémentarité entre ASEM et ATE n'est pas toujours acquise. Elle peut générer des situations de tension : travail segmenté, personnes différentes, périodes disjointes, là où il faudrait souplesse, initiative, réactivité et vue d'ensemble.

Dans les écoles élémentaires où les horaires des ATE ont été modifiés et lissés, la réforme a conduit une intensification du travail, particulièrement le mercredi puisque le nettoyage approfondi, organisé sur une journée entière le mercredi, l'est désormais sur une demi-journée seulement.

L'augmentation des classes consécutive à l'ARE existe aussi dans les écoles élémentaires. Par exemple, les réfectoires qui n'étaient plus utilisés après le repas du midi le sont désormais, de même que les gymnases, les bibliothèques (BCD). Cette occupation empêche les ATE de nettoyer les locaux sur des périodes auparavant consacrées au nettoyage. Davantage de personnes extérieures à l'école interviennent dans le cadre de l'ARE, les activités peuvent être plus salissantes qu'un cours classique.

Les écoles élémentaires n'ont pas bénéficié de renfort en personnel après l'ARE. L'effort réalisé pour doter en matériel les écoles maternelles (souffleuses à feuilles, pinces de

ramassage) n'a pas concerné les écoles élémentaires. Les ATE entendus se sentent « oubliés de la réforme ».

Dans les écoles polyvalentes, la possibilité de mutualisation du travail entre ASEM et ATE, soit sous l'impulsion du directeur d'école, soit de manière tacite par les agents eux-mêmes constitue un point positif du point de vue de l'organisation.

L'ARE a révélé une difficulté de pilotage dans les services centraux. Dans les circonscriptions, en revanche, les choses ont beaucoup changé, avec l'arrivée des nouvelles chargées de coordination - nouvel emploi fonctionnel à l'origine de catégorie C+, désormais B. Ces quarante-six agents, recrutés, après un test de sélection, au sein des corps des ASEM et des ATE, gèrent les problèmes d'organisation entre les personnels, veillent à l'observation des prescriptions réglementaires en matière d'hygiène et de sécurité, conseillent, informent, forment et servent de médiateurs entre agents et directeurs. Chacun d'eux gère 15 écoles.

La gestion des personnels d'entretien, dont les statuts sont très divers est complexe. Certains agents sont titulaires, beaucoup sont contractuels ; une grande part travaille à temps incomplet et se partage entre plusieurs employeurs, au premier rang desquels les caisses de écoles. Tous sont soumis à la double autorité, fonctionnelle du directeur d'école, hiérarchique de la circonscription de la DASCO. En décembre 2013, le nettoyage des écoles mobilisait 3109 ETP. Rentrée 2015, la Ville devrait employer 3676 ETP, une rationalisation devrait s'opérer. En effet, les compléments de nettoyage fractionnés (entretien de la cour le matin de 30 minutes à 1h00, entretien le soir entre 17h15 et 18h30, nettoyage du samedi matin) ont conduit au recrutement de contractuels en CDD, qui ont augmenté de 53 % après l'ARE. Dans six ans, les contrats à temps incomplets signés dans le cadre de l'ARE pourraient être transformés en CDI.

En conséquence, il est recommandé :

- d'établir un réel pilotage de la fonction de nettoyage en créant une cellule centrale dédiée à la question, de définir le besoin de nettoyage de chaque école par un référencement précis et professionnel des caractéristiques des surfaces à nettoyer ;
- sur cette base, de rationaliser la gestion des personnels en ajustant les dotations aux besoins réels de nettoyage des écoles, en réformant le règlement de service des gardiens d'école et en redéfinissant le nettoyage hors période scolaire ;
- de mieux équiper et de professionnaliser les équipes de nettoyage ;
- d'évaluer la qualité des prestations de nettoyage et de renforcer l'objectif de respect des normes d'hygiène et de bien-être des enfants.

SUITES

Les recommandations du rapport ont été très largement approuvées par la DASCO, leur mise en œuvre est en cours et devrait s'achever en 2016. Deux postes de TSO (catégorie B) ont été créés, les fiches de postes publiées (en octobre), ils devraient être pourvus avant la fin de l'année 2015. Toutes les écoles maternelles ont été équipées de souffleuses à feuilles pour améliorer les conditions de travail des ATE, les écoles élémentaires commencent à être dotées également. Les petits contrats (6h/8h/12...) ont été réduits et l'objectif de la DASCO est qu'il n'existe plus de contrats inférieurs à 24h, sauf pour les cantinières. Le ménage. Le samedi matin a été supprimé à la rentrée 2015.

2.2.5. Audit des systèmes de contrôle des régies et sous régies

Publié sur paris.fr le 2 juillet 2015

En 2012, la Ville de Paris (commune et département) a managé par la voie de ses régies plus de 209 M€ (dépenses : 25 M€, recettes : 184 M€, dont 9,7M€ en numéraire, et près de 47 M€ au titre des caisses des écoles). Ces régies relèvent de toutes les catégories :

recettes, avance, avance et recettes. L'organisation et le fonctionnement de ces régies est de la responsabilité des directions opérationnelles.

Compte tenu des montants en jeu, la présence de procédures de contrôle des régies et sous régies est nécessaire. Les risques induits par une absence ou une faiblesse dans les modalités de contrôle sont nombreux et conséquents : des surcoûts financiers (dysfonctionnements, malversations), de possibles contentieux, une altération de l'image de la collectivité parisienne.

L'efficience du contrôle des régies et sous régies s'apprécie au regard d'un certain nombre de conditions qui concernent à la fois l'environnement de contrôle et les dispositifs proprement dits.

Le contrôle interne par l'ordonnateur étant une responsabilité allouée aux directions de rattachement, les éléments transversaux partagés par les agents de la collectivité sont peu nombreux, mais essentiels : un accompagnement spécifique de la direction des finances, un système informatique, comptable et financier (STAR) assurant un suivi comptable des opérations.

Mais on relève l'absence de gestion transversale des ressources humaines et de guide (ou charte) inter-directions facilitant un contrôle en interne.

D'autres outils créés à l'initiative des directions de la Ville sont venus compléter ce socle transversal : huit des directions sur 11 ayant répondu au questionnaire³ soit 73% déclarent ainsi avoir mis en place des mécanismes de contrôle des régies et sous régies. Ces directions représentent, en 2012, 65% (soit près de 2/3) des fonds maniés en régie.

Une première panoplie d'instruments concourt au contrôle en ce sens qu'elle offre aux services chargés du contrôle l'accompagnement nécessaire au bon déroulement des opérations. Ces instruments, dont l'occurrence est variable par direction, prennent des formes variées :

- des actions de formation-information des agents chargés de la mise en œuvre de la fonction ;
- des guides de procédure plus ou moins complets permettant aux personnels d'inscrire leur activité dans un univers connu et sécurisé (DUCT).

On relève cependant l'absence :

- de mises en commun des bonnes pratiques observées dans l'exécution et son contrôle ;
- de fiches techniques partagées par tous les services, traitant d'aspects techniques de contrôle en interne.

Une seconde panoplie d'instruments reste encore dans le domaine du ponctuel.

- En amont de l'exécution comptable proprement dite, des directions n'ont pas encore suffisamment réfléchi aux points essentiels sur lesquels un contrôle doit être exercé dans les régies et sous régies.
- En cours d'exécution comptable, les procédures de contrôle se matérialisent par les visites sur place. Ces dernières sont rares ou partiellement programmées. Ces

³ Les 11 directions ayant répondu sont par ordre alphabétique les suivantes : Direction des affaires culturelles, Direction des affaires scolaires, Direction de la jeunesse et des sports, Direction des familles et de la petite enfance, Direction des usagers, des citoyens et des territoires, Direction des espaces verts et de l'environnement, Direction de la propreté et de l'eau, Direction de la voirie et des déplacements, Direction de l'action sociale, de l'enfance et de la santé, Direction des affaires juridiques, Direction des finances. .

contrôles locaux font l'objet de remontées plus ou moins formalisées (peu de fiches de dysfonctionnements). Quelques trop rares directions organisent des réunions périodiques avec les régisseurs pour faire le point des difficultés rencontrées et trouver des solutions.

- A la fin de l'exécution comptable, des procédures de contrôle existent. Les services déconcentrés ou locaux sont parfois accompagnés dans cette démarche par des instructions précises des services centraux des directions (DUCT).

Les procédures de contrôle des régies et sous régies sont inégales. Cette disparité dans leur mise en œuvre a pu être vérifiée sur un échantillon de trois directions. Les auditeurs signalent que la surcharge de travail et/ou la faible appétence de certains agents pour ce type de procédures peuvent conduire à une carence partielle ou totale dans le contrôle interne, avec toutes les conséquences que cette situation peut entraîner.

Cela étant, l'état des lieux réalisé par les auditeurs a fait apparaître de nombreuses pistes d'amélioration, pouvant être résumées en trois points généraux :

- une amélioration du système d'alerte pour le suivi des encaissements, et pour la remontée des difficultés constatées (meilleure formalisation des dysfonctionnements et diffusion de ceux-ci).
- une amélioration dans l'accompagnement des agents chargés du contrôle interne, notamment les ordonnateurs eux-mêmes, par une homogénéisation des règles de contrôle au sein des directions et l'établissement d'un socle commun de règles, par l'exportation d'outils pertinents d'une direction vers d'autres (modèle DUCT), par la désignation de référents comptables pour aider à l'analyse des problèmes.
- une complémentarité accrue des contrôles de l'ordonnateur et du comptable public et une meilleure traçabilité de certaines opérations, par une prise en compte de l'usager comme vecteur du contrôle qualitatif (exemple : Facil'Familles) et par la systématisation chez l'ordonnateur de contrôles sur place dans les régies et sous régies.

Les nombreuses préconisations de cette mission regroupées en huit points visent à améliorer la formation, structurer la fonction de contrôle interne, veiller à l'articulation des contrôles entre ordonnateur et comptable, donner des outils de mise en œuvre des contrôles, donner une traçabilité aux contrôles, améliorer le suivi général des régies, fluidifier l'information, prendre des mesures pour « Facil'Familles ».

SUITES

La DFA doit élaborer un guide de procédures de contrôle des régies. Elle a d'ores et déjà publié sur Intra Paris certaines fiches d'amélioration des procédures.

Désormais, la nomination des personnels des régies passe par une validation par le bureau des procédures et de l'expertise comptable (BPEC) des propositions des directions.

2.2.6. Etude sur les horaires atypiques

Par note du 18 mai 2015, la Maire de Paris a demandé à l'Inspection générale d'élaborer un état des lieux des créneaux horaires atypiques.

La lettre de mission précise les entités retenues : neuf directions de la Ville de Paris (la direction de la jeunesse et des sports DJS, la direction de la propreté et de l'environnement DPE, la direction de la voirie et des déplacements DVD, la direction des espaces verts et de l'environnement DEVE, la direction de la prévention et de la protection DPP, la direction de l'immobilier, de la logistique et des transports DILT, la direction des affaires culturelles DAC, la direction de la démocratie, des citoyens et des territoires DDCT, la direction de l'action sociale, de l'enfance et de la santé DASES) et deux établissements publics (le centre d'action sociale CASVP et Paris musées).

Les auditeurs ont retenu comme caractérisant les horaires atypiques la présence effective des agents sur leur lieu de travail, soit certains jours (les jours fériés, le samedi, le dimanche), soit sur des tranches horaires spécifiques (soirée, nuit, matin), dans le cadre d'un cycle de travail régulier. Les directions ont été libres de qualifier un travail en soirée. Quant à l'horaire atypique matinal, les dispositions de l'indemnité de contrainte horaire au taux 2 font, qu'au-delà de 6 heures du matin, l'horaire n'est plus valorisé par cette indemnité. Cette référence a conduit les auditeurs à ne pas prendre en compte les situations où la prise de service est postérieure à 6 h.

Un cycle « atypique » est la réponse à un ou plusieurs besoins fonctionnels : assurer un nettoyage régulier de la voie publique, offrir des plages horaires élargies pour permettre aux usagers de se rendre au musée ou à la piscine, intervenir sur le boulevard périphérique en diminuant au maximum la gêne apportée aux véhicules motorisés, etc.

L'Inspection générale ayant déjà remis un rapport sur le régime des astreintes et des permanences (n° 05/08 de mai 2006), ces points ne sont pas évoqués dans le rapport.

Compte tenu du délai de remise du rapport, l'Inspection générale a développé une méthodologie particulière vis-à-vis des entités étudiées. Ces dernières ont renseigné un tableau normalisé permettant de faire notamment apparaître :

- les cycles de travail présentant des créneaux horaires atypiques ;
- les justifications fonctionnelles du cycle de travail ;
- le nombre d'agents affectés par ces cycles ;
- les compensations de toute nature prenant en compte la particularité du créneau horaire.

Le tableau type élaboré par l'Inspection générale en lien avec le cabinet de l'adjoint chargé des ressources humaines le 26 mai a été modifié pour prendre en compte les observations des dix entités représentées à la réunion de lancement de mission le mercredi 27 mai.

Les données figurant dans le rapport sont donc déclaratives et le nombre d'agents concernés est un ordre de grandeur, non un chiffre exact. Par ailleurs, les auditeurs signalent que la DASES et le CASVP n'ont pu fournir dans les délais imposés des données utilisables. Les pièces de ces deux entités, lorsqu'elles étaient présentables, ont été intégrées dans le corps du rapport.

L'étude réalisée comprend deux parties :

- la première décrit le référentiel de la Ville en matière d'horaires atypiques ;
- la seconde présente la situation de chacune des entités contactées.

SUITES

Il revient, notamment à la direction des ressources humaines, de compléter cette étude nécessairement partielle compte tenu des délais impartis.

2.2.7. Mission de prévention, de signalement et de traitement des risques d'infraction sexuelle sur des mineurs par des agents de la collectivité parisienne

Le premier objectif est d'harmoniser la gestion et les procédures des directions opérationnelles, notamment s'agissant du signalement des situations. Toutes les situations de risque d'infraction sexuelle sur des mineurs par des agents de la Ville doivent être signalées au Procureur de la République sur le fondement de l'article 40 du Code de procédure pénale.

La mission a identifié les obstacles au repérage des situations et à leur bonne remontée tout au long de la chaîne hiérarchique. Les directions doivent s'attacher davantage à

détecter les signaux faibles, contrôler les services ne révélant jamais de situation, objectiver les rumeurs, dans le respect de la présomption d'innocence et la recherche des faits.

La mission recommande la création d'une boîte mail dédiée et d'un numéro vert directement reliés à la DAJ, qui a aujourd'hui la charge de la centralisation de la rédaction des articles 40 émanant de la Ville et qui peut aider les fonctionnaires à rédiger un signalement.

Lorsqu'une situation de risque d'infraction sexuelle sur mineurs est identifiée dans un service déconcentré, l'information doit systématiquement remonter aux services centraux. Le directeur doit s'impliquer dans la mise en place d'un chaînage hiérarchique serré, empêchant toute perte d'information au cours du processus de remontée rapide de l'information.

La mission recommande de désigner un référent des situations particulières, directement rattaché au directeur qui, en lien avec une équipe pluridisciplinaire, doit constituer très rapidement une « cellule d'alerte » pour objectiver les faits et décider du signalement ou non de la situation au Parquet. Dans chaque direction, à partir du déclenchement de la « cellule d'alerte », un chronogramme doit permettre de retracer l'évolution de la situation et un dossier coté rassemblera l'ensemble des pièces. La mémoire des situations suivies doit être organisée dès l'origine.

La « cellule d'alerte » passe ensuite le relai à une « cellule de crise » qui comprend a minima le directeur de la direction opérationnelle concernée, le Secrétariat général et les directeurs de la DAJ, de la DRH et de la DPP. Elle prend les décisions clés, notamment celle le déclenchement d'une « cellule psychologique d'urgence » si besoin, et, en lien avec le cabinet de la Maire et la DICOM et la cellule communication du Parquet, arrête la stratégie de communication.

Le lien direct et permanent avec le Parquet et la Brigade de Protection des Mineurs (BPM) est indispensable pour échanger des informations sur les situations et leur évolution. Le directeur de la DAJ devrait être désigné comme référent du Parquet et le directeur de la DPP, précédemment commissaire de police d'un arrondissement parisien, comme interlocuteur de la BPM pour privilégier le dialogue entre policiers de formation. L'élaboration d'un protocole entre la Ville et le Parquet est indispensable, il faudrait l'ouvrir à d'autres partenaires comme le Rectorat et la Direction Départementale de la Cohésion Sociale (DDCS).

La procédure pénale et la procédure administrative sont indépendantes et la Ville, immédiatement après avoir signalé la situation au Procureur, doit enclencher une action administrative et éventuellement disciplinaire qui débute avec la suspension de l'agent, mesure conservatoire qui protège l'agent et garantit le respect de la présomption d'innocence. La Ville ne peut pas se contenter de mettre simplement fin à l'intervention de l'agent, notamment lorsqu'il s'agit d'un vacataire. L'agent doit être suspendu et des investigations lancées quel que soit le statut de l'agent. Il appartient à la Ville, en tant qu'employeur, de déclencher une enquête administrative, pour chaque situation signalée au Parquet. La Ville doit sanctionner l'agent agresseur mais aussi tout agent, notamment un supérieur hiérarchique, qui a couvert l'affaire et ainsi empêché son traitement. L'action disciplinaire de la Ville doit faire l'objet d'une extrême rigueur tant sur le fond que la forme.

Pour étayer l'action administrative et disciplinaire, une enquête administrative doit être menée afin d'objectiver les faits et le cas échéant nourrir le dossier disciplinaire. A ce jour, une minorité de directions est en mesure de conduire ces enquêtes administratives. Une cellule d'appui d'évaluation et de contrôle (CAEC), est à créer et rattacher soit au Secrétariat général, soit à l'Inspection générale, soit à chacune des directions concernées.

La Ville doit veiller à garder la mémoire des sanctions prises et porter toute sanction disciplinaire au dossier individuel - papier et informatisé - de l'agent, vérifier son enregistrement par le service des ressources humaines et faire obstacle à tout nouveau recrutement de l'agent.

La Ville doit communiquer sur son action disciplinaire et sur les sanctions prises dans un souci d'exemplarité. Si elle ne peut être tenue responsable de la présence d'agresseurs sexuels dans ses effectifs, elle doit faire savoir qu'elle est déterminée à traiter ces situations, aussi bien dans le cadre pénal que disciplinaire.

Les directions doivent s'impliquer dans l'après-crise et « débrief » les situations, identifier les points faibles et les points forts, ajuster les procédures et les modalités de fonctionnement, puis mettre en œuvre les préconisations de la CAEC et continuer à suivre les victimes.

Pour la prévention, il faut contrôler régulièrement les retours de Bulletin n°2 (B2) de casier judiciaire : tout retour de B2 avec une mention doit faire l'objet d'une remontée obligatoire aux services centraux, afin que la compatibilité de la condamnation avec les fonctions soit arbitrée au plus haut niveau de responsabilité de la direction. La Ville doit se rapprocher de la DDCS et de la Préfecture afin d'avoir un accès plus large au fichier judiciaire automatisé des auteurs d'infractions sexuelles ou violentes (FIJAISV) pour tous ses agents intervenant auprès de mineurs.

Des formations à l'attention des agents intervenant auprès des mineurs doivent être mises en place rapidement, sur les thèmes prioritaires suivants: identification des signaux faibles, devoirs des fonctionnaires au titre de l'article 40 du Code de procédure pénale et connaissance des procédures internes à suivre, recueil de la parole d'enfant.

Les enfants et les familles doivent être destinataires de messages de prévention et de protection adaptés, simples et clairs.

L'aménagement des locaux doit favoriser la transparence et la visibilité. Les espaces fermés comme les recoins doivent être ouverts au regard de tous (espaces de lecture dans les écoles, salles de classe des conservatoires).

Les cours individuels de maître à élève, aujourd'hui dispensés dans les conservatoires de la Ville pourraient être limités et remplacés par des cours collectifs.

Les piscines, du fait des temps de déshabillage, de rhabillage, de passage aux douches et aux toilettes constituent des zones à risque pour les enfants et doivent faire l'objet d'une vigilance particulière, notamment lors de l'accompagnement des ateliers de l'aménagement des rythmes éducatifs (ARE).

Enfin, bien que le périmètre de la mission se soit concentré sur les agents de la Ville présumés auteurs, il est indispensable d'intégrer, dans le traitement et la prévention de ces situations de risque d'infraction sexuelle sur mineurs, le champ des intervenants associatifs et des bénévoles.

SUITES

En septembre 2015, un plan d'action transversal de lutte contre les infractions sexuelles sur mineurs a été présenté qui renforce les contrôles au recrutement et la formation des agents à la détection de tels actes et améliore le partage d'informations avec la Justice. Il prévoit d'informer, sensibiliser et former les agents intervenant auprès des mineurs, d'effectuer les contrôles au moment du recrutement et pendant toute la carrière des agents, d'adapter les locaux. Il prévoit aussi d'améliorer le signalement, le traitement et la prise en charges des situations d'infraction sexuelle sur des mineurs, de favoriser les signalements et mettre en place une collaboration étroite et rapide avec la Justice, de sanctionner disciplinairement les fautes professionnelles, d'accompagner les victimes et

leurs familles. L'ensemble des directions concernées sont mobilisées autour du SG pour la mise en œuvre des différentes mesures

La Ville et le Parquet de Paris ont signé, à cet effet, un protocole d'accord pour une meilleure circulation de l'information et une réaction plus rapide et adaptée. Dès qu'un agent de la collectivité fera l'objet de poursuites pénales, le Parquet transmettra immédiatement et de façon sécurisée l'information à la Ville, dans le respect de la confidentialité et la présomption d'innocence. La réaction de la Ville sera proportionnelle aux faits reprochés : suspension à titre conservatoire le temps que les faits soient précisément établis et/ou déclenchement d'une enquête administrative. La protection des enfants va de pair avec le respect des agents. Un référent « Parquet » et un référent « Brigade de protection des mineurs » sont désignés pour fluidifier les relations avec la Justice et la Police.

2.3. Personnels de la collectivité parisienne : Mission d'étude conjointe sur les perspectives d'évolution des missions confiées à l'AGOSPAP

Publication sur paris.fr le 28 septembre 2015

A l'approche du renouvellement des instances dirigeantes de l'Association pour la gestion des œuvres sociales des personnels des administrations parisiennes (AGOSPAP) et des conventions qui la lient à la Ville/Département de Paris et à l'Assistance Publique-Hôpitaux de Paris (AP-HP), la Maire de Paris et le directeur général de l'AP-HP ont demandé aux inspections des deux administrations de procéder à un audit conjoint des prestations que propose cette association à leurs agents, en cernant les éléments utiles à l'analyse de l'adéquation de l'offre à la demande.

Cet audit n'avait pas pour but d'évaluer l'impact budgétaire de mesures nouvelles qui pourraient être proposées en vue d'adapter l'offre de prestations de l'AGOSPAP, ni de formuler un diagnostic sur la gestion de celle-ci.

Association à but non lucratif régie par les dispositions de la loi de 1901, l'AGOSPAP regroupe la Ville/Département de Paris et l'AP-HP, ses administrations fondatrices, et est liée conventionnellement à une quinzaine d'organismes publics ou semi-publics qui lui ont confié la gestion de tout ou partie de leurs œuvres sociales du personnel.

La Ville/Département de Paris et l'AP-HP apportent, chacune, à l'AGOSPAP une contribution annuelle de fonctionnement correspondant à 0,5 % de la masse salariale (charges sociales incluses) de leurs agents, relative à l'année n-2.

En 2014, l'AGOSPAP a ainsi reçu de l'AP-HP et de la collectivité parisienne, respectivement à un peu plus de 17,7 M€ et 9,4 M€, soit un total de 27,1 M€.

Pour l'essentiel, les prestations de l'AGOSPAP sont identiques pour les agents des deux administrations fondatrices.

Paris a par ailleurs décidé de servir elle-même plusieurs prestations sociales.

Pour l'ensemble des deux administrations, en 2013, sont concernés de 147 000 ouvriers droit (89 760 pour l'AP-HP et 57 180 pour Paris), auxquels s'ajoutent 16 672 ouvriers-droit des établissements conventionnés.

La cartographie des ouvriers droit est différente en termes sociologiques d'une administration à l'autre, l'AP-HP présentant une structure d'emplois plus qualifiée que la collectivité parisienne, avec plus d'agents de catégories A (24,8% contre 12,9%) et B (27% contre 18,6%), et moins de catégorie C (48,2% contre 68,5%).

➤ L'analyse des prestations

- Les vacances pour juniors

Métier historique de l'AGOSPAP, cette prestation est destinée aux enfants et aux jeunes, âgés de 4 à 17 ans. Sélectionnés après appel d'offres, les séjours sont régulièrement renouvelés ; quelques séjours (5% du total) sont organisés directement par l'AGOSPAP, celle-ci assurant elle-même dans ce cas l'organisation de l'hébergement et du transport et le recrutement des encadrants. Tous les séjours pour juniors sont subventionnés par l'AGOSPAP, un quotient familial (QF) s'appliquant sur une partie du subventionnement.

En 2013, le nombre d'enfants bénéficiaires s'est élevé à 8 500, le « taux d'impact (rapport entre le nombre d'enfants ayant participé au moins une fois dans l'année à un séjour / nombre total d'enfants susceptibles d'en bénéficier) étant estimé à 11,15%.

La même année, la subvention moyenne par ouvrant droit bénéficiaire se monte à 1 034 €, et cette activité a mobilisé au total 7,4 M€, soit 27 % de la subvention consommée par l'AGOSPAP.

- L'arbre de Noël

Attribuée de la naissance à 12 ans révolus, la prestation comporte un spectacle et un cadeau - les enfants de 8 ans ou plus pouvant opter pour un chèque-cadeau. Entièrement subventionnée, cette prestation s'est traduite en 2013 par une dépense totale de 2,15 M€. Le prix public de chaque jouet est de l'ordre de 60 €, alors qu'après négociation commerciale le coût moyen unitaire du jouet pour l'AGOSPAP se limite à 25 €.

L'organisation existante (sélection et distribution des jouets) est coûteuse (personnel et logistique). Aucune étude n'a été réalisée récemment sur la préférence des ouvrants droit pour le jouet ou le chèque-cadeau, ni sur la possibilité de leur laisser le libre choix de l'une ou l'autre de ces deux formules.

- Les vacances pour familles

L'AGOSPAP propose à ses ouvrants droit et à leurs ayants droit (conjoint et enfants) une gamme étendue de séjours, accessibles selon deux voies : celle d'une brochure correspondant à une sélection sur le marché d'offres en location ou pension, pour lesquelles elle verse une subvention ; celle du libre choix auprès de l'un des voyagistes qu'elle a référencés d'un séjour à tarif préférentiel, avec, le cas échéant, un remboursement partiel de la dépense, formule dénommée « vacances en direct » (VED).

Globalement, en 2013, le « taux d'impact » - rapport entre le nombre d'ouvrants droit bénéficiaires d'au moins un produit de vacances et l'effectif total des ouvrants droit - était un peu inférieur à 9%. Cependant, en incluant les ayants droit, le nombre de personnes parties en vacances dépassait les 51 000.

Dans l'ensemble des « produits », la même année, comptaient respectivement pour 62,8% et 4,3% les séjours « brochure » en location et en pension, auxquels s'ajoutaient des locations et pensions sur-subventionnées, dites « prix plume », pour 7,3%, en hausse de 56% par rapport à 2011. Les VED représentaient 25,6%, en croissance de 28% sur la même période.

Globalement, en 2013, la subvention consommée par l'AGOSPAP pour cette activité s'est élevée à 4,24 M€, soit un peu moins de 20% du total. Sur 2011-2013, la subvention moyenne par dossier ressort à environ 250 €. Toutefois, pour les ouvrants-droit de la Ville, le montant moyen est supérieur - de plus de 22% en 2013 - à celui constaté pour les ouvrants droit de l'AP-HP, effet vraisemblablement de la différence de structure d'emplois et de choix de type de séjour. L'effort en subvention, en moyenne par dossier, varie selon le type de séjour, s'étendant en 2013 de 601 € pour les « prix plume » à 409 € pour les pensions, 220 € pour les séjours locatifs et 165 € pour les VED.

Le coefficient mesurant l'écart entre les montants moyens de subvention par dossier bénéficiant, d'une part aux deux tranches hautes de QF, d'autre part aux deux tranches basses, est, tous séjours confondus, de l'ordre de 4. Cependant, une analyse fine montre des écarts très différents selon le type de séjour : 6,3 pour les séjours locatifs, 4,5 pour les pensions, 3,6 pour les « prix plume », et 1,6 seulement pour les VED.

- Les loisirs

Les prestations proposées dans ce cadre représentaient 1,85 M€ en 2013 correspondant à des offres permanentes répertoriées dans la brochure de l'association et à des offres ponctuelles donnant lieu à une publicité par l'intermédiaire du « flash AGOSPAP » diffusé par intranet aux personnels.

Il n'est pas appliqué de quotient familial dans ce secteur, sauf s'agissant des coupons-sport, réservés aux agents de l'AP-HP.

L'association assure elle-même la négociation, ainsi que la vente, des prestations de loisirs. Le catalogue de l'année 2014 s'est enrichi de près d'une centaine de nouvelles propositions. Le cinéma occupe régulièrement une place prédominante. L'offre strictement culturelle, bien qu'en nette progression, reste encore faible par rapport à une offre de loisirs familiaux. L'AGOSPAP ne dispose pas d'un monopole en matière de billetterie au profit des agents de la Ville. Celle-ci en effet propose en parallèle à ses agents une offre culturelle de qualité sur le site géré par la Direction de l'information et de la communication (DICOM).

- Les prestations sociales

L'AGOSPAP sert aux ouvriers droit 26 prestations sociales, dont chacune répond à des conditions d'attribution propres. En 2013, la dépense correspondante s'est élevée au total à 6,36 M€. Sur ces 26 prestations sociales, 12 sont communes à l'AP-HP et à la Ville. Les principales prestations communes concernent les agents partant en retraite et les parents d'un enfant handicapé.

Pour ces derniers, le montant total versé est élevé pour l'AP-HP (1,3 M€ en 2013) et très faible pour la Ville, celle-ci ne faisant servir les prestations en cause par l'AGOSPAP qu'aux agents en congé parental et les versant directement elle-même aux agents en activité. Cette double gestion des mêmes prestations, peu lisible, mériterait d'être remplacée par une gestion assurée exclusivement par la DRH de la Ville.

S'agissant des prestations spécifiquement destinées aux personnels de l'AP-HP, un comité des aides exceptionnelles (CAE) a compétence, au sein de l'AGOSPAP, pour attribuer des aides financières aux agents en difficulté ; une meilleure association aux travaux du CAE des assistants sociaux des hôpitaux et, de manière plus générale, une collaboration plus étroite entre l'AGOSPAP, la DRH de l'AP-HP et les hôpitaux permettrait sans doute une adéquation plus fine des aides attribuées aux besoins des demandeurs.

L'AGOSPAP gère aussi pour le compte de l'AP-HP un dispositif de « chèque emploi service universel » (CESU) qui vient alléger les frais de garde d'enfant des agents n'ayant pu obtenir une place en crèche hospitalière ; ce dispositif évoluera prochainement en raison du conventionnement par la Caisse d'allocations familiales (CAF) des crèches concernées.

Quant aux prestations spécifiquement destinées aux agents de la Ville, les plus importantes en termes financiers sont les allocations de déménagement et le cadeau offert aux médaillés du travail. En 2011, la gestion des « aides exceptionnelles » aux agents de la collectivité parisienne a été transférée de l'AGOSPAP vers la DRH de la Ville ; ce transfert était nécessaire pour éviter le risque de « gestion de fait » découlant du partage des tâches mis en œuvre jusque-là : instruction des demandes par la DRH, versement des aides par l'AGOSPAP.

Les rapporteurs préconisent un toilettage du « catalogue » des prestations sociales, avec la suppression de l'« allocation aux veufs(ves) d'agents décédés en retraite », tombée de fait en désuétude, et celle des « consultations juridiques » et des « consultations de l'ADIL 75 » en matière de logement - ces prestations en nature faisant double emploi avec celles mises en œuvre par la Ville à l'intention du grand public dans les 20 mairies d'arrondissement.

Enfin, il apparaît souhaitable que la convention à conclure en 2015 entre la collectivité parisienne et l'AGOSPAP détermine plus clairement que l'actuelle convention laquelle des parties contractantes a compétence pour fixer, et le cas échéant réviser, les conditions d'attribution et le montant des différentes prestations sociales.

➤ Des axes de progrès transversaux à privilégier

A partir de ces constats et analyses, les rapporteurs proposent que l'AGOSPAP fasse évoluer son action au profit des agents, avec le concours en tant que de besoin de la Ville de Paris et de l'AP-HP, en privilégiant les trois axes suivants.

Adapter et diversifier l'offre :

- Adapter la stratégie en matière de diversification de l'offre de loisirs culturels en engageant une réflexion sur la part prépondérante prise par le cinéma et sur les risques d'« effet d'aubaine » en matière d'opéra ou de manifestations organisées par des institutions culturelles prestigieuses ; veiller en ce qui concerne les agents de la Ville au respect de la complémentarité avec la billetterie de l'intranet.
- Déléguer à un (ou des) opérateur(s) spécialisé(s) la gestion d'une offre de billetterie afin de diversifier l'offre et d'améliorer le rapport qualité/prix.
- Calibrer correctement le budget consacré aux coupons-sport afin de garantir un service régulier de cette prestation aux agents de l'AP-HP, et étendre le bénéfice de celle-ci aux agents de la Ville/Département de Paris.
- Instaurer un partenariat avec l'Association des personnels sportifs des administrations parisiennes-Ville de Paris (APSAP-VP) afin de développer le volet « sports » de l'offre de loisirs de l'AGOSPAP.
- Elargir l'accès des ouvriers droit aux VED en revalorisant la subvention attribuée à ce titre au niveau de celle prévue pour les séjours locatifs, et en finançant si besoin cette mesure par diminution ou suppression du budget affecté aux pensions.
- Utiliser les possibilités de mutualisation avec des organismes proches de l'AGOSPAP par leurs activités et leurs publics afin d'offrir de nouvelles prestations (chèque-culture, soutien scolaire, accompagnement des étudiants, etc.).

Améliorer, dans un souci de justice sociale, la prise en compte du revenu et de la composition du foyer des ouvriers droit :

- Compléter le barème du quotient familial de l'AGOSPAP par une (ou deux) tranche(s) supplémentaire(s) afin de tenir compte des différences de revenu et de composition familiale pouvant exister entre les ouvriers droit relevant actuellement de la tranche la plus élevée (tranche Q1).
- Différencier plus fortement le montant de la subvention attribuable aux utilisateurs de VED selon leur quotient familial.
- Réexaminer l'ensemble des règles de non-cumul et de priorité applicables aux vacances pour familles et aux loisirs, et pour ce dernier secteur mettre en place un « porte-monnaie » ou un « panier » électronique tenant compte de la composition du foyer des ouvriers droit et, le cas échéant, de leur quotient familial.

Accroître la qualité de service :

- Utiliser le nouveau système d'information (SI) de l'AGOSPAP dans une perspective stratégique afin de faire évoluer son organisation, de perfectionner ses outils de pilotage, notamment budgétaire, et de réaliser les gains de productivité et les économies de gestion qu'il rendra possibles.
- Comparer les « taux d'impact » et les prix d'achat des prestations de l'AGOSPAP avec ceux obtenus par d'autres organismes exerçant le même type d'activité.
- Réaliser des enquêtes régulières selon des méthodes rigoureuses auprès des ouvriers droit sur la qualité des différents « produits » afin d'améliorer l'adéquation des offres à leurs attentes, notamment une enquête approfondie sur le dispositif actuel du cadeau de Noël.
- Mettre en place auprès des bénéficiaires actuels et des consommateurs potentiels un système de recueil de données prospectives en vue de définir la stratégie à moyen terme de l'association.
- Développer pour les ouvriers-droit l'accessibilité aux supports de communication les plus modernes, y compris les « smartphones », pour compenser la suppression progressive des brochures sur support « papier ».
- Mieux articuler l'action des gestionnaires déconcentrés de ressources humaines des deux administrations (CAS et UGD) et celle de l'AGOSPAP afin d'assurer une information plus large des ouvriers droit sur les offres proposées par celle-ci et sur leurs modalités d'accès.
- Simplifier le circuit des « aides exceptionnelles » attribuées aux agents de l'AP-HP en développant la dématérialisation, dans le respect des règles de confidentialité.

SUITES

La majorité des recommandations a été prise en considération et intégrée dans la convention qui a été adoptée au Conseil de Paris de juillet 2015. Le sujet est attentivement suivi par la DRH. Une évaluation sera nécessaire d'ici trois ans pour apprécier la mise en œuvre de la nouvelle convention.

2.4. Action sociale

2.4.1. Etude sur les centres sociaux associatifs parisiens

Publié sur paris.fr le 11 septembre 2015

L'exécutif parisien, interpellé par les centres sociaux durant la dernière campagne municipale, a souhaité prendre l'exacte mesure des difficultés rencontrées par les centres associatifs afin d'identifier, par-delà les cas particuliers pour lesquels il doit souvent intervenir dans l'urgence, les conditions d'un fonctionnement normalisé et serein.

Des inquiétudes s'exprimaient également à la perspective d'évolutions métropolitaines dans lesquelles le modèle parisien original de gestion des centres sociaux (CS) risquait de se diluer et des modifications à venir de la géographie des quartiers prioritaires.

L'Inspection générale s'est efforcée de cerner « l'économie type d'un centre social » en mettant à plat l'ensemble des recettes et des charges de celui-ci et donc les conditions de son équilibre, en vue de consolider et de simplifier ses modes de financement.

Cette tâche a nécessité au préalable de reconstituer les diverses sources de financement allouées aux centres et la logique à laquelle obéissait les différents dispositifs.

La collectivité parisienne n'a pas une vision totalement exhaustive des crédits qu'elle alloue aux CS, auxquels viennent s'ajouter des crédits de la CAF et de l'Etat.

La multiplicité des sources de financement a pour contrepartie, du côté des centres sociaux bénéficiaires, un éparpillement de lignes de financement dont il convient de prendre l'exacte mesure.

L'analyse des principaux postes de charges des centres et des conditions de l'équilibre financier des principales activités complète enfin la réflexion. A cet égard, les échanges avec les équipes de direction des centres sociaux rencontrées sont venus apporter un éclairage précieux sur les éléments qui ont déterminé le résultat (équilibre ou déficit) des derniers exercices (2012-2013), leurs prévisions pour 2014 et leur perception de la situation actuelle des centres.

Ces analyses se sont appuyées sur la visite des 29 centres en activité (y compris des deux centres d'émergence récente).

Elle a permis d'appréhender les conditions d'installation des centres, la configuration de leurs locaux, et les problèmes rencontrés ainsi que l'organisation des équipes. Il s'agissait aussi de cerner les activités des centres pour tenter d'en dégager à la fois un socle commun et les particularités propres à tel ou tel d'entre eux.

En dehors du matériau fourni par les centres eux-mêmes, la mission s'est appuyée largement sur les outils de connaissance des centres du BPJI de la DASES avec lequel la collaboration a été de grande qualité et les échanges constants.

Des contacts ont également été pris avec les directions de la Ville ayant des liens privilégiés avec les CS (DPVI, DFPE, DJS).

La perception des mairies d'arrondissement accueillant des centres sur leur territoire a été sollicitée.

Des échanges fructueux ont été noués tant avec les représentants de la branche famille, au plan national⁴ qu'auprès de la CAF de Paris avec laquelle la collectivité parisienne entretient un partenariat privilégié.

Une visite dans un centre social associatif d'un département de la petite couronne (Montreuil en Seine Saint Denis) a été réalisée et un déplacement à Lille s'est révélé très éclairant sur les méthodes de pilotage des treize centres associatifs par la municipalité. Le rapport s'articule en trois parties :

- Une présentation générale des centres sociaux vise à cerner leur identité à travers leur gouvernance, leur organisation et leurs activités et les locaux qu'ils occupent ;
- Les sources de financement des centres et les instances en charge de leur pilotage par la collectivité parisienne et de la CAF ;
- L'économie générale des centres sociaux et les pistes envisageables pour apporter des réponses aux difficultés identifiées.

SUITES

Le rapport présente 42 recommandations. La DASES travaille à un plan d'action d'ensemble pour 2016 qui tiendra compte du rôle déterminant de la CAF qui délivre les agréments et finance les centres et également du rôle d'accompagnement dévolu à la fédération des centres sociaux. Elle a par ailleurs examiné chacune des conventions des centres.

⁴ Et notamment avec le responsable du système national d'échanges des centres sociaux (SENACS).

2.4.2. Audit de la Croix Rouge française

Publié sur paris.fr le 13 avril 2015

Globalement, en 2013 comme en 2012, les versements effectués par la collectivité parisienne à la Croix-Rouge ont été de l'ordre de 8 M€, se répartissant entre des prix de journée (un peu plus de 50%) et des subventions ou participations.

Les prix de journée concernent des prestations d'hébergement ou d'accueil de jour financées au titre de l'aide sociale à l'enfance, aux personnes âgées ou aux adultes handicapés. Une proportion non négligeable des versements correspondants - jusqu'à 100% pour l'aide aux handicapés - bénéficie à des établissements situés en dehors de Paris, et qui de ce fait ne sont pas placés sous la « tutelle » du Département de Paris. Les rapporteurs ne les ont donc pas inclus dans le champ de leurs travaux.

A Paris, la direction régionale gère une vingtaine d'établissements qui bénéficient d'un soutien financier de la collectivité parisienne et relèvent de « filières métier » diverses : l'enfance et la famille, la lutte contre l'exclusion, l'accès aux soins et l'hébergement de personnes âgées dépendantes.

S'agissant de l'enfance et de la famille, la Croix-Rouge intervient en tant que gestionnaire d'établissements d'accueil de jeunes enfants (EAJE), six crèches collectives et une halte-garderie qui offrent 393 places.

Outre un règlement général et projets d'établissement à revoir, ces structures, dont le fonctionnement est subventionné par la Ville pour 358 places (1,7 M€ au total), présentent une situation financière préoccupante avec un déficit récurrent et, dans la période récente, une difficulté à maîtriser la hausse des frais de structure.

La Croix-Rouge peine à recruter des auxiliaires de puériculture, cette difficulté semblant surtout liée au différentiel de revenu constaté par rapport aux agents municipaux. Elle a donc créé pour 2014 une prime ponctuelle dont elle sollicite la prise en charge par la Ville, ce qui soulève le risque d'une extension à d'autres associations. La mise en place d'une équipe « volante » pourrait peut-être constituer une réponse utile aux besoins permanents en personnels de remplacement dans le secteur « enfance-famille ».

L'état des bâtiments dans lesquels sont installés les établissements est globalement médiocre, ce qui exigera à terme des investissements importants et le réexamen des situations locatives.

L'association gère également cinq centres de protection infantile, par délégation du Département et grâce au seul financement apporté par celui-ci pour leur fonctionnement (1,5 M€ au total). En plus de l'aménagement souhaitable de tableaux de bord relatifs à l'activité des centres à réaliser conjointement par l'association et la DFPE, leur gestion immobilière, à l'instar de celle des EAJE, justifie un réexamen.

Enfin, la Croix-Rouge s'est vu confier fin 2010 par le Département la gestion à titre expérimental d'un service d'accueil de jour de mineurs isolés étrangers (SAJMIE). Ce service a vocation à accueillir des mineurs admis à l'aide sociale à l'enfance (ASE) dans l'attente d'une solution durable de prise en charge. Son intervention est complémentaire de celle du service de l'ASE, qui conserve la responsabilité globale des jeunes concernés.

Le dispositif pâtit des fluctuations, pénalisantes financièrement, du nombre de jeunes qui lui sont adressés par le service de l'ASE, et plus généralement des incertitudes entourant les relations à établir entre ce service, le SAJMIE et les hôteliers hébergeant les jeunes. La conclusion rapide par le Département et la Croix-Rouge de la convention précisant ces points apparaît donc très souhaitable.

En matière de lutte contre l'exclusion, la collectivité parisienne apporte son soutien à la Croix-Rouge pour le fonctionnement de deux dispositifs : un espace d'accueil et d'aide

psychologique pour des jeunes en difficulté d'insertion sociale et professionnelle, dénommé « Le Passage » (20^{ème}). La collectivité parisienne participe à son financement à hauteur de 30% du total, conjointement avec l'Etat (50%) et la Région (17%). Le dispositif pourrait être fragilisé par une baisse des concours de l'Etat.

Il s'agit d'autre part d'un « espace emploi-insertion » mis en place au sein du Centre de soins, d'accompagnement et de prévention en addictologie (CSAPA) Saint-Germain-Pierre Nicole (5^{ème}), destiné aux patients engagés dans une insertion professionnelle dont le Département subventionne le fonctionnement.

Pour ce qui concerne l'accès aux soins, la Croix-Rouge dispose d'un centre 43, rue de Valois (1^{er}), le seul de ce type qu'elle gère en France. Ce centre exerce des activités à la fois de centre de dépistage anonyme et gratuit du VIH (CDAG) et de centre d'information, dépistage et diagnostic des infections sexuellement transmissibles (CIDDIST), seules celles-ci étant finançables par le Département. L'exiguïté des locaux est susceptible de compromettre la confidentialité des entretiens.

Depuis 2013, au titre de l'éducation à la santé, le Département participe au financement d'actions de prévention des conduites à risques des jeunes, actions que met en œuvre le CSAPA Saint-Germain-Pierre Nicole.

Dans le domaine gérontologique, la Croix-Rouge est présente à Paris avec deux établissements d'hébergement de personnes âgées dépendantes, mais n'y dispose d'aucun service d'aide ou de soins à domicile. Il s'agit d'un EHPAD de 87 lits - tous habilités à l'aide sociale - situé dans le 20^{ème} (« Les Airelles ») et d'un hôpital gériatrique situé dans le 16^{ème} (« Henry Dunant »), d'une capacité de 158 lits, dont 78 relevant du régime des unités de soins de longue durée (USLD) ; seuls 5 de ces 78 lits sont habilités à l'aide sociale.

Les tarifs d'hébergement de ces deux établissements sont élevés. Parmi leurs problématiques communes, méritent d'être cités, d'une part le développement souhaitable de liens avec les acteurs (service d'aide ou de soins, etc.) intervenus auprès des résidents avant leur admission en établissement - en vue d'une prise en charge mieux adaptée à chaque situation individuelle -, d'autre part la recherche à poursuivre de partenaires spécialisés pour améliorer la réponse aux besoins des malades « Alzheimer ».

Concernant les actions de solidarité internationale de la Croix-Rouge française, le soutien de la Ville a pour principal objet la lutte contre le sida en Afrique. Sur la période 2006-2013, l'association a bénéficié à ce titre de 1,55 M€ d'aides au total. De plus, au cours des années récentes, la Ville a aidé, pour 0,18 M€, à la réalisation par la Croix-Rouge d'infrastructures sanitaires en Haïti. Enfin, en qualité d'opérateur de l'action humanitaire internationale, la Croix-Rouge bénéficie d'aides de la Ville pour la délivrance de secours à des populations sinistrées.

La délégation départementale de la Croix-Rouge exerce à Paris ses activités dans deux domaines, d'une part le secourisme, d'autre part l'action sociale. Pour le secourisme, elle bénéficie d'aides de la collectivité parisienne : une subvention de fonctionnement générale, une aide à la prise en charge du loyer de l'unité locale du 4^{ème} et une subvention d'investissement pour l'achat de véhicules de secours. Pour l'action sociale, domaine où les initiatives de la délégation sont nombreuses - « maraudes », « vestiboutiques », etc. -, l'aide de la collectivité a porté jusqu'ici sur le fonctionnement d'épiceries sociales, l'une ouverte en 2012 dans le 15^{ème}, l'autre fin 2013 dans le 12^{ème}.

SUITES

Le rapport a débouché sur 29 recommandations dont un nombre important a été ou est en passe d'être appliqué. La DFPE et la DASES suivent attentivement le sujet de la restructuration en cours de la Croix Rouge qui aura des incidences sur la mise en œuvre des autres recommandations.

2.4.3. Audit du service de médiation et de consultations familiales

Publié sur paris.fr le 9 février 2015

Le service de médiation et de consultations familiales (SMCF) de la rue Archereau était certainement pionnier en 1990, lors de sa création. Depuis lors, le développement même de la politique nationale, qui a mis à la disposition de la Caisse nationale d'allocations familiales (CNAF) des moyens croissants, au travers des conventions d'orientation et de gestion entre l'Etat et la CNAF, s'est traduit par un développement des services associatifs, au nombre de dix aujourd'hui à Paris. Cette politique devrait se poursuivre puisque les moyens nationaux mis à la disposition de la CNAF se sont particulièrement renforcés avec la convention d'orientation et de gestion 2013-2017 qui prévoit le doublement des crédits affectés à la médiation. Cette orientation consacre la reconnaissance de son efficacité.

La singularité du SMCF s'est réduite pratiquement au fait qu'il est le seul en régie publique, à ne pas s'inscrire dans le protocole départemental, et à pratiquer la gratuité. Il est situé en zone urbaine sensible.

Il reste, quand il fonctionne à effectif complet (sept agents, dont cinq titulaires), un des trois plus importants des onze services existant à Paris. Il se compare très favorablement aux services associatifs en termes d'activité, et, bien que le point soit plus difficile à vérifier, en termes de qualité de service. Son coût est estimé à 306 000 €.

Rattaché depuis l'origine à la Direction de l'action sociale, de l'enfance et de la santé (DASES), son positionnement paraît problématique depuis la création de la Direction de la famille et de la petite enfance (DFPE), et celle, en son sein, de la Mission familles, qui instruit les subventions aux services de médiation privée. Les synergies avec le service social départemental polyvalent (SSDP) ne se sont pas développées autant que souhaité, ni même celles entre les professionnels des trois activités présentes sur le site.

L'outil reste d'une qualité indiscutée, et bénéficie d'une bonne image de marque, notamment auprès de la Justice familiale pour son espace de rencontre. Il est animé par des personnels compétents, fortement impliqués, et bénéficie de locaux particulièrement adaptés, et bien entretenus.

Le rapport préconise donc, en option principale, de conserver cet outil en régie, mais en le rattachant à la DFPE. Ce rattachement paraît le plus logique en termes fonctionnels. Il permettrait de régulariser la situation, et pourrait s'opérer sur des emplois pérennes. Ces emplois peuvent être trouvés en tout ou partie sur ceux de la DASES, dont la capacité à conserver le même effectif d'agents n'en serait pratiquement pas affectée. L'opération, dans cette hypothèse, serait budgétairement neutre. Bien plus, il est préconisé d'intégrer le SMCF au dispositif départemental en sollicitant son conventionnement à la Caisse d'allocations familiales (CAF), qui pourrait dès lors contribuer à son financement.

A défaut, si le service devait être délégué à une association, il ne pourrait que continuer à fonctionner dans le même local, ainsi que dans le cadre du protocole départemental. Cette option entraînerait un coût budgétaire, difficile à mesurer en l'état, mais comparable aux subventions de la Ville aux services privés de taille comparable (entre 25 et 47 000 €).

Dans les deux cas, le service adopterait le référentiel national et renoncerait, au moins pour l'activité de médiation, à la gratuité, qu'aucune spécificité parisienne réelle ne justifie, pour adopter le barème progressif CAF.

SUITES

C'est l'option de la délégation de service au secteur associatif qui a été retenue.

2.4.4. Audit de l'association « Les restaurants du Cœur - les Relais du Cœur de Paris

Publication sur paris.fr novembre 2015

L'association « Les Restaurants du Cœur - Les Relais du Cœur de Paris » (ARDC 75) a été créée en février 1999 suite à la scission en neuf associations départementales de l'association d'Ile-de-France.

Son objet social est d'« *aider et apporter, sur le territoire de Paris, une assistance bénévole aux personnes démunies, notamment dans le domaine alimentaire, par la distribution de repas, en effectuant toute action qui contribue à réinsérer les personnes dans la vie sociale et économique et, d'une manière générale, par toute action contre la pauvreté, y compris l'aide au logement* ».

Assistée dans sa démarche par près de 1 850 bénévoles, l'ARDC 75 développe des modalités variées d'assistance aux plus démunis.

L'aide alimentaire constitue l'essentiel de l'action de l'association. Elle se décline en :

- une distribution de denrées alimentaires, dans six centres, à des personnes préalablement inscrites et selon la taille de la famille (sur la saison 2013/2014, 1 930 820 « colis » alimentaires distribués à 19 600 bénéficiaires) ;
- une distribution en accès libre de repas chauds, le soir, à l'extérieur, sur huit lieux (sur la saison 2013/2014, 309 030 repas servis) ;
- une distribution de repas chauds, en lieu clos et assis, dans quatre centres, à midi et/ou le soir (sur la saison 2013/2014, 243 080 repas servis).

Les autres missions de l'ARDC 75 en faveur des plus démunis reposent sur deux leviers.

D'une part, l'accompagnement personnalisé dans les « *Relais du cœur* » et les « *Restos Bébés* », la possibilité de participer à des activités culturelles et de loisirs et de bénéficier d'ateliers de lutte contre l'illettrisme constituent les trois dispositifs d'aide à la personne mis en place par l'ARDC 75.

D'autre part, des actions d'insertion sont conduites tout d'abord dans un Atelier Chantier d'Insertion à Aubervilliers en Seine-Saint-Denis où sont préparés les repas chauds livrés dans les différents sites de l'association par 46 personnes bénéficiant de contrats aidés (taux de sorties dynamiques de 64 %), enfin une insertion par le logement à l'aide de dispositifs départementaux comme l'accompagnement social associé au logement et l'aide à la médiation locative (parc de 30 logements)

L'association parisienne est liée par un contrat d'agrément annuel à l'association nationale « *Les Restaurants du Cœur- Les relais du Cœur* », à l'instar des autres associations départementales.

Si cette convention et les documents auxquels elle renvoie (guide des achats, guide de gestion, guide de procédure banque et caisse) illustrent un réel souci d'accompagnement de la part de l'association nationale vis-à-vis de l'ARDC 75, certaines dispositions placent celle-ci sous une tutelle très étroite.

L'autonomie de l'ARDC 75 est ainsi limitée dans sa gouvernance (agrément préalable des candidatures à la présidence et au poste de trésorier de l'association ; présence sans voix délibérative d'un représentant de l'association nationale au conseil d'administration et au bureau, etc.) et dans sa gestion quotidienne (accord préalable pour toute action importante en matière d'insertion et d'aide à la personne ; investissement de plus de 50 000 € soumis à l'accord du bureau de l'association nationale, etc.).

Cette liberté juridique limitée est par ailleurs accrue par une dépendance financière majeure, l'association nationale étant le principal contributeur de ressources (plus de 4,8 millions €, aides en nature incluses).

La lecture des comptes sociaux de l'ARDC 75 minimise les actions que cette association met en œuvre dans son aide aux plus démunis.

En effet, Les charges inscrites aux comptes de l'association se sont élevées à 4,1 M€ en 2013/2014. Ce montant n'intègre pas les aides en nature de l'association nationale (valorisées à 2,6 M€), la contribution des bénévoles (estimée à 3,3 M€) et les mises à disposition gratuite de locaux par la Ville de Paris (évaluées à 0,4 M€). C'est ainsi plus de 10 M€ que l'ARDC 75 consacre à sa mission d'assistance.

L'ARDC 75 bénéficie du soutien de la Ville de Paris qui se manifeste par le versement d'aides financières et en nature. En 2014, l'apport de la Ville de Paris comporte une subvention d'investissement de 245 000 € (sur un total prévu de 490 000 €), une subvention de 160 000 €, une participation de 7 000 € dans le cadre de l'opération Rendez-vous au cinéma et des locaux mis à disposition gratuitement, valorisés à près de 398 000 €.

La collectivité parisienne a ainsi apporté une aide substantielle à l'ARDC 75 de plus d'un million € sur la saison 2013/2014.

L'ADRC 75 connaît deux difficultés principales.

La première est financière. En effet, Les ressources de l'ARDC 75 ne couvrent pas ses charges conduisant ainsi à un déficit permanent d'exploitation : 24 830 € en 2010/2011, 115 240 € en 2011/2012, 316 704 € en 2012/2013 et 124 370 € en 2013/2014. Ces déficits réguliers diminuent les fonds propres de l'association, mettant ainsi l'ARDC 75 dans une situation préoccupante en termes de trésorerie. Toutefois ce risque est en quelque sorte limité compte tenu du rôle que peut jouer l'association nationale pour en réduire l'importance, soit par des avances, soit par une subvention d'exploitation.

La seconde difficulté est de nature immobilière. En effet, l'association bénéficie de locaux en fonction des disponibilités immobilières de la collectivité parisienne qui peuvent ne pas toujours correspondre à une localisation intéressante pour l'ARDC 75. Par ailleurs, la mise à disposition gratuite de locaux est éminemment précaire, la collectivité propriétaire pouvant récupérer ce bien dans le cadre de sa politique immobilière. Ainsi, l'ARDC75 doit devoir quitter dans un avenir proche les locaux de la rue du Pré (18^{ème} arrondissement). Une réflexion sur la pérennisation des locaux, leur optimisation en termes d'utilisation partagée, leur spécialisation et leur localisation est souhaitable.

SUITES

Les 8 recommandations formulées ont toutes été prises en compte par l'association qui les met en oeuvre actuellement.

2.4.5. Audit des relations entre la DASES et les associations participant au soutien psychologique d'allocataires du RSA

Publication sur paris.fr le 26 octobre 2015

La mission d'audit a porté sur les relations entre la Direction de l'Action Sociale, de l'Enfance et de la Santé (DASES) et quatre associations participant au soutien psychologique d'allocataires du Revenu de Solidarité Active (RSA) : La Clepsydre, l'Espace psychanalytique d'orientation et de consultations (EPOC), l'Association pour la prévention, l'accueil, le soutien et l'orientation (APASO) et Processus Recherche.

Les points d'investigation abordés sont nombreux et diversifiés.

Le code de l'action sociale et des familles prévoit, dans son article L. 263-1, que le conseil général doit adopter chaque année un programme départemental d'insertion qui définit la

politique d'accompagnement social et professionnel qu'il souhaite mettre en œuvre. Il appartient aux seules autorités départementales d'y inscrire toutes les actions d'insertion, tant sociale que professionnelle, qu'elles jugent utiles à la mission qui leur a été confiée par le législateur.

Il résulte de ces dispositions que les actions de soutien des allocataires du RSA qui rencontrent des difficultés d'ordre psychologique s'inscrivent pleinement dans le champ de l'insertion sociale - et non pas dans celui du suivi thérapeutique. A ce titre, elles relèvent bien des compétences d'insertion du département de PARIS.

Ces actions de soutien psychologique des allocataires du RSA qui sont financées par le département de PARIS, ainsi d'ailleurs que les actions relatives au soutien des référents sociaux, peuvent donc être légalement financées sur les crédits d'insertion, dans le cadre du Programme départemental pour l'insertion et pour l'emploi.

Plusieurs types d'actions distinctes sont menés par le département de PARIS en lien avec les quatre associations concernées.

Tout d'abord, le département de PARIS finance trois associations - La Clepsydre, l'EPOC et APASO - par le biais de « participations » en vue d'accompagner, de façon temporaire, des allocataires du RSA qui rencontrent des difficultés d'ordre psychologique dans le cadre de leur suivi par le référent social attitré (Espace d'insertion (EI), Cellule d'appui pour l'insertion (CAPI) et Service social départemental polyvalent (SSDP)).

Le département de PARIS finance, également par le biais de « participations », les quatre associations pour des actions à destination des référents sociaux dans le cadre de leur mission de suivi des allocataires du RSA dès lors qu'ils se trouvent en difficulté avec des allocataires du RSA qui connaissent des troubles psychologiques. Cette action s'inscrit dans le cadre d'une expérimentation lancée en 2013 et étendue en 2014.

Le département de PARIS finance aussi, par le biais de marchés publics d'accompagnement des allocataires du RSA, le suivi de certains types d'allocataires du RSA qui présentent des difficultés d'ordre psychologique. Dans ce cadre, les associations concernées, APASO et Processus-Recherche, ont la qualité de référent social et, à ce titre, s'occupent du suivi global des allocataires dont elles ont la charge.

Enfin, le département de PARIS finance, par le biais d'un marché public, dit marché de « Service Appui Santé » (SAS), des actions à destination des référents sociaux (Espace d'insertion, Cellule d'appui pour l'insertion et Service social départemental polyvalent) qui rencontrent des difficultés avec des allocataires qui connaissent des troubles psychologiques.

A titre préalable, observons que la notion de « participations » est juridiquement inappropriée. Dans l'esprit des cocontractants, il s'agit en fait de « subventions ». En tout état de cause, elle devra être abandonnée. Il ressort de l'analyse des auditeurs que les prestations de soutien psychologique rendues par les trois associations dans le cadre des conventions financées par « participations » aux allocataires du RSA constituent des prestations d'insertion sociale rendues en droit au département de PARIS qui a, de par la loi, la charge du service public de l'insertion. Dès lors qu'il s'agit de répondre à des obligations mises à sa charge par le législateur, le département de PARIS devrait passer des marchés publics pour la fourniture de ces prestations.

Toutefois, en vertu d'une décision du ministre des finances, il semble possible de déroger aux règles de la commande publique et de continuer à financer les activités en cause au moyen de « subventions ». Néanmoins, selon le Centre de documentation économie-finances (CEDEF) du ministère des finances et des comptes publics, les analyses dont il s'agit pourraient ne plus être applicables.

Il paraît possible de recourir à la procédure de l'appel à projet, qui permettrait, en outre, de solliciter des financements du Fonds social européen (FSE). Cependant, cette analyse

devra être confirmée par la direction des affaires juridiques, afin d'éviter toute requalification juridictionnelle.

S'agissant des prestations rendues par les quatre associations dans le cadre de l'expérimentation lancée en 2013 qui vise à soutenir les référents sociaux dans leur mission de suivi des allocataires du RSA lorsqu'ils rencontrent des difficultés avec certains allocataires en souffrance psychologique, il ne fait aucun doute qu'il s'agit de prestations rendues à des agents du département de PARIS en vue de leur permettre de remplir leur mission. Dans ces conditions, le recours à des conventions de « participations » est irrégulier. Des marchés publics auraient dû être passés. D'ailleurs, pour des prestations similaires, il a bien été recouru à un marché public, celui du « Service Appui Santé ».

Le recours aux marchés publics d'accompagnement des allocataires du RSA passés avec APASO et Processus Recherche et le marché public passé dit « Service Appui Santé » passé avec Processus Recherche sont justifiés au regard de leur objet, puisqu'il s'agit, dans le premier cas, de confier le service public de l'insertion sociale à des partenaires associatifs, et, dans le second cas, de financer des actions directement utilisées par des agents du département de PARIS.

Du fait de la similitude des prestations rendues, il existe des risques réels d'interaction entre l'expérimentation lancée en 2013 avec les associations La Clepsydre, APASO et EPOC et le marché public « Service Appui Santé » passé avec Processus Recherche. En l'espèce, ce risque est avéré. Là où l'expérimentation a été engagée en 2013 et étendue en 2014, les travailleurs sociaux ont en effet eu tendance à davantage solliciter les psychologues mis à leur disposition dans le cadre des conventions de « participations » plutôt que de recourir au marché public.

Les quatre associations concernées connaissent des situations très contrastées, tant en ce qui concerne le montant de leurs résultats comptables que leur situation financière (fonds de roulement/besoin en fonds de roulement). En revanche, elles connaissent toutes une forte, voire une très forte, dépendance aux ressources municipales et notamment aux « participations » qui sont en réalité à considérer comme des subventions. D'ailleurs les sommes en cause sont bien enregistrées sous cette rubrique dans la comptabilité des associations.

S'agissant de la demande d'une subvention exceptionnelle exprimée par La Clepsydre en compensation d'une subvention qui n'a pu lui être versée, de son fait, en 2012, les auditeurs préconisent de ne pas y donner suite. La reconduction, en 2015, des actions de soutien psychologique dans le cadre de la convention de « participation » devrait, si elle était décidée, permettre à l'association de retrouver une situation financière propre à assurer sa pérennité. Ceci grâce à un plan d'économies qu'elle a par ailleurs initié.

Enfin, les modalités d'exécution retenues pour les actions de soutien psychologique aux allocataires du RSA diffèrent fortement selon le support juridique (conventions de « participations » ou marchés publics d'accompagnement des allocataires du RSA) alors même qu'il s'agit de prestations similaires. Il en va de même pour les modalités d'exécution retenues pour les actions de soutien aux référents sociaux selon qu'elles sont effectuées dans le cadre des conventions d'expérimentation ou du marché de « Service Appui Santé ». Cette situation ne peut que rendre opaques les moyens mis en œuvre par la DASES.

La même observation peut être formulée à propos des outils de contrôle de l'exécution des prestations rendues par les quatre associations. Les éléments de contrôle et les indicateurs se révèlent très nombreux et très hétérogènes selon le mode de contractualisation sans que la nature de l'activité en cause soit effectivement prise en compte.

Il résulte de l'ensemble de ces considérations que le coût moyen par action ou par activité est difficilement appréciable par le département de PARIS ; d'autant que l'intégration des actions d'expérimentation de soutien aux référents dans les conventions existantes de

soutien aux allocataires souffrant de troubles psychologiques, sans que les financements aient été distingués, a encore accru les incertitudes en la matière.

Les pistes de réformes s'articulent selon trois axes :

- Privilégier la passation de marchés publics pour l'ensemble des actions

Les prestations de soutien psychologique des allocataires ayant des difficultés psychologiques et les actions de soutien aux référents sociaux répondent toutes deux à des besoins du département de PARIS en termes d'insertion sociale ou professionnelle des allocataires du RSA ayant des difficultés psychologiques. A ce titre, elles relèvent en droit strict des règles de la commande publique.

Cependant, s'agissant des prestations d'accompagnement psychologique des allocataires du RSA, deux solutions alternatives et exclusives des marchés publics paraissent envisageables. Une décision du ministre de l'économie et des finances semble permettre le maintien du recours à des subventions en ce qui concerne le financement des actions de soutien apportées auprès des allocataires du RSA, mais cette position reste incertaine. Le recours à la procédure d'appel à projet paraît également possible. Une saisine de la direction des affaires juridiques afin de s'en assurer serait nécessaire.

En tout état de cause, les actions menées au bénéfice des agents du département de PARIS dans le cadre de l'expérimentation relèvent de la réglementation de la commande publique.

- Harmoniser les modalités d'exécution des actions

La contractualisation de modalités d'exécution très différentes, pour des actions de nature similaire, selon les supports juridiques retenus n'a pas permis à la DASES d'opérer un véritable suivi comparatif des services rendus par les quatre associations. Elle a aussi contribué à rendre opaques les moyens mis en œuvre.

Il importe impérativement de retenir des modalités d'exécution similaires pour chacun des deux grands types d'action - accompagnement des allocataires et soutien apporté aux référents.

- Harmoniser les outils du contrôle des actions

L'absence de définition commune de certains concepts clés, dont celui de « file active » qui est à la base du suivi de l'activité des partenaires associatifs, ainsi que les disparités constatées des indicateurs retenus selon les procédures de contractualisation ne permettent pas une lisibilité suffisante des dispositifs. De même, elles font obstacle à une juste évaluation des besoins.

Un nombre resserré d'indicateurs de suivi et de performance doit être privilégié.

SUITES

La DASES a reçu très favorablement les préconisations du rapport. Elle a d'ores et déjà repensé les marchés qui vont être passés et réfléchit actuellement à recentrer les actions dans le cadre du futur Plan Parisien sur l'insertion et pour l'emploi.

2.5. Insertion sociale et professionnelle

2.5.1. Audit du Plan Local pour l'Insertion et l'Emploi de Paris Nord-Est

Publié sur paris.fr le 24 août 2015

Les Plans Locaux pluriannuels pour l'Insertion et l'Emploi (PLIE) sont créés dans le cadre de la loi d'orientation du 29 juillet 1998 relative à la lutte contre les exclusions. Conçus pour être des plateformes territoriales fondées sur des diagnostics partagés, ils s'inscrivent dans

la stratégie européenne pour l'emploi et bénéficient de subventions du Fonds Social Européen (FSE).

Le PLIE de Paris a été créé à l'initiative de la collectivité parisienne en juin 2005 pour les 18^{ème} et 19^{ème} arrondissements, sous la forme d'une association loi de 1901 dont le territoire d'intervention s'est étendu au 20^{ème} arrondissement en 2010, puis aux 11^{ème} et 12^{ème} arrondissements en 2012.

Cette association est signataire d'un Protocole d'accord avec la Ville de Paris, le Département de Paris, la Région Ile de France et l'Etat, qui fixe des objectifs et définit des modalités d'organisation ; le protocole 2010-2013 a été prolongé par avenant jusqu'à la fin de l'année 2014.

Le PLIE conclut des conventions avec des partenaires présents sur son territoire, destinées à mettre en place en direction des personnes en grande difficulté d'insertion un accompagnement personnalisé associant orientation, formation, insertion et suivi. Cet accompagnement est effectué par des Référents Parcours Emploi (RPE), dont la rémunération est assurée par le biais d'une subvention du FSE distribuée par le PLIE aux opérateurs.

Le PLIE a également progressivement recruté directement des RPE : en 2014 douze RPE sont salariés du PLIE quand vingt RPE sont portés par des opérateurs, au nombre de neuf.

Les RPE sont installés dans divers points du territoire concerné, soit dans leur structure porteuse, soit hébergés par des associations ou des services municipaux.

L'association accomplit également, pour la Ville de Paris notamment, des missions de facilitation concernant les clauses sociales dans la commande publique.

Le PLIE compte en 2014 un effectif de 28 personnes, dont 16 au sein de la Structure d'Animation et de Gestion (SAG).

Le budget du PLIE s'élève à 2,3 M€, ses recettes sont essentiellement constituées de subventions dont 1 M€ du FSE et 1,1 M€ du Département de Paris ; ses dépenses consistent principalement à rémunérer des Référents Parcours Emploi via des conventions avec des opérateurs.

Les collectivités concernées doivent financer plus de la moitié de l'activité du PLIE, le financement FSE ne devant pas excéder plus de 50 % des subventions ; le PLIE doit pouvoir justifier des financements locaux engagés pour obtenir les financements FSE.

L'extension territoriale du PLIE Paris Nord Est n'a pas fait l'objet de financement FSE, et les contreparties du Département ont progressivement dépassé la subvention européenne.

L'accompagnement personnalisé est très apprécié des participants comme des partenaires sur le plan qualitatif. Le PLIE Paris Nord Est s'est considérablement développé depuis sa création, en raison des résultats très positifs de son action en faveur de l'emploi.

Sur le plan quantitatif, le PLIE Paris Nord Est atteint globalement les objectifs fixés par le protocole, à savoir en moyenne une file active⁵ de 70 personnes par référent, une durée de parcours moyen de 18 à 24 mois, un minimum de deux rendez-vous par mois, un taux de 50 % de sorties positives, un public constitué de 50 % de bénéficiaires du RSA, et des orientations en faveur de publics spécifiques tels que handicapés, plus de 45 ans, moins de

⁵La « file active » est une transposition communément admise mais maladroite de l'expression anglaise « active file » c'est-à-dire « dossiers actifs ». Elle signifie le nombre moyen de dossiers de participants. Le suivi de 70 dossiers en file active implique que le référent doit voir physiquement tous les mois 70 personnes différentes. Il constitue sa file active puis remplace les sortants par des entrants pour la maintenir.

26 ans, personnes résidant en quartier politique de la ville, chefs de famille monoparentale.

Il est donc envisageable que le prochain protocole assigne au PLIE Paris Nord-Est des objectifs plus ambitieux.

La mission a cherché à étudier la situation financière de l'association, à apprécier son activité, et à analyser son fonctionnement.

La croissance importante de l'activité du PLIE dans les dernières années, qui n'a pas été accompagnée d'une restructuration, explique peut-être ces difficultés, qui se traduisent par des facteurs de risque pour l'association et une absence de vision d'ensemble.

Ce développement pose un certain nombre de problèmes :

- Complexité à conventionner avec des opérateurs, qui a conduit à recruter directement des référents.
- Absence de financement du Fonds Social Européen sur une partie des activités, financées exclusivement par le Département de Paris.
- Focalisation de la SAG sur les tâches administratives, au détriment de l'animation du réseau.
- Insuffisante lisibilité du dispositif d'accompagnement, pour les financeurs mais également pour les éventuels partenaires et bénéficiaires.
- Difficulté à produire une synthèse des activités et une vision stratégique.

L'efficacité du dispositif d'accompagnement et la situation parisienne conduisent pourtant à penser que l'action du PLIE mériterait d'être encore étendue.

Dans cette hypothèse, une modification de la structure juridique, visant soit à un renforcement de l'autonomie de l'association, soit à la reprise des activités en régie par le Département, ainsi qu'une restructuration de l'organisation et du fonctionnement du PLIE seraient à conduire au préalable.

SUITES

La majeure partie des recommandations sont mises en œuvre par l'association et reprises dans le plan d'action de la DEEES. Elles portent sur la revitalisation de la vie associative, la formalisation du contrôle interne, sur l'organisation des services de la collectivité et visent à améliorer l'efficacité de l'association et le contrôle de ses activités.

La modification des missions de l'association et la conclusion d'un nouveau protocole tiendront compte de ces recommandations au cours de l'année 2016.

2.5.2. Audit de l'association Carrefours pour l'Emploi

Publié sur paris.fr le 16 septembre 2015

Carrefours pour l'Emploi Armées/entreprises, association fondée en 1991 et reconnue d'utilité publique depuis 2008, a développé un savoir-faire dans l'organisation de nombreux forums permettant la rencontre entre entreprises et demandeurs d'emploi. Partenaire de la Ville de Paris depuis 2004, elle organise plusieurs manifestations annuelles dont la plus importante « Paris pour l'emploi » en est à sa 12ème édition et a permis cette année la rencontre de 2.000 recruteurs avec 56.000 visiteurs sur une structure éphémère déployée Place de la Concorde.

L'association emploie 20 salariés permanents mais s'appuie également sur des stagiaires, des volontaires du service civique et un réseau de bénévoles issus des lycées professionnels. L'esprit associatif reste vivace et la structure est tournée vers l'action. A cet égard les rapporteurs ont constaté que la gestion du personnel manque un peu de

formalisme pour une structure qui a atteint une certaine maturité. L'investissement total du directeur général et de certains salariés, qui doit être salué, peut aussi, en cas d'absence momentanée, avoir des conséquences très sensibles sur le fonctionnement, voire la pérennité de la structure et cet aspect doit constituer pour les dirigeants un point d'attention.

La situation financière et comptable de l'association peut être considérée comme satisfaisante, malgré un besoin en fonds de roulement de l'ordre de 100 000 € annuels, résultant du décalage entre les créances (subventions, concours du Fonds social européen) et les dettes provenant de l'activité courante. Les subventions, qui représentent en moyenne moins d'un tiers des produits de l'association, témoignent de l'effort de financement demandé aux entreprises recruteuses. Toutefois il n'est pas douteux que les manifestations de type « Forum pour l'emploi » sont tributaires, dans leur existence même, de la participation financière des collectivités publiques.

Le secteur des salons ou manifestations publiques liées à l'emploi connaît depuis quelques années une évolution avec la diversification de l'offre et l'émergence d'opérateurs privés non associatifs, appuyés sur des sites d'emploi internet ou la presse professionnelle liée à certains secteurs d'activité. Carrefours pour l'Emploi n'estime pas cette concurrence comme pérenne et viable sur les manifestations généralistes tels que les Forums. Elle apparaît aux rapporteurs comme devant néanmoins être considérée, car susceptible de mordre, par pans entiers, sur les budgets de partenaires habituels de CPE. Il est paru aux rapporteurs paradoxal que CPE prête son concours - de manière rémunérée certes - à l'organisation de manifestations d'autres acteurs qui peuvent à terme être concurrentes des siennes.

Dans ce contexte il est apparu nécessaire aux rapporteurs d'inscrire comme point d'attention une réflexion sur la stratégie et le positionnement de l'association sur le marché des salons pour l'emploi.

De son côté la collectivité parisienne doit arrêter sa position, dans ce contexte, sur le recours à une procédure de marché ou de subventionnement pour l'organisation des forums qui constituent un des instruments privilégiés de sa politique pour l'emploi.

SUITE

Les recommandations concernant la gestion ont été mises en œuvre par l'association ou sont en bonne voie de l'être. La DDEES préfère la subvention à l'organisme car il est le seul à pouvoir organiser une manifestation de cette ampleur.

2.6. Culture

2.6.1. Audit des dispositifs de sécurité des musées parisiens

Publié sur paris.fr le 27 août 2015

Un état des lieux des dispositifs de sécurité incendie a été réalisé huit ans après un précédent audit de l'Inspection Générale axé sur la sûreté, la sécurité et les personnels des musées et alors qu'un plan de sécurisation a permis d'effectuer de nombreux travaux au cours des cinq dernières années, apportant des réponses aux problèmes signalés.

L'analyse de la situation en matière de santé et sécurité au travail a été réalisée et des pistes d'amélioration pour l'avenir formulées.

Le rapport de la précédente mission avait consacré peu de pages à la sécurité incendie mais avait alerté sur une situation inquiétante due à l'obsolescence des matériels utilisés, aux lacunes constatées dans le dispositif de prévention et aux défauts de maintenance et d'organisation. Partant de cette mise en garde l'audit a cherché si les efforts réalisés

depuis lors avaient porté leurs fruits. Les travaux ont été nombreux, l'effort budgétaire important et le souci de modernisation volontaire.

La situation actuelle est satisfaisante. Les équipements de détection, d'alarme et de mise en sécurité des lieux sont, dans leur grande majorité, récents et de conception adaptée pour les sites considérés. Dans les musées les plus importants, l'organisation de la sécurité incendie est mise en œuvre par des services dédiés disposant de personnels compétents.

Les musées respectent les autorisations d'exploiter qui leur ont été délivrées dans les conditions prévues et font preuve de diligence pour la mise en œuvre des préconisations d'amélioration de la prévention des risques incendie formulées par la Commission de sécurité et d'accessibilité lors de ses visites : respect des effectifs de visiteurs autorisés et des outils de comptage qui en permettent le contrôle, lors des événements exceptionnels vigilance plus grande. Attention aux personnes handicapées et à leur mise en sécurité en cas de sinistre.

Le suivi de la maintenance des matériels mérite d'être signalé. Avant la création de l'établissement public, les musées se reposaient largement sur les directions techniques de la Ville. Après une période de flottement due au changement de statut, une nouvelle organisation s'est mise en place qui doit permettre d'améliorer sensiblement la fiabilité de la maintenance ; elle est désormais confiée par marchés publics à des prestataires extérieurs et les moyens qui y sont consacrés sont plus importants. Les problèmes courants peuvent être signalés par l'utilisation d'un outil de GMAO⁶ qui gère également la programmation des contrôles périodiques (Petit Palais, Musée d'Art Moderne et Carnavalet).

La question du maintien de postes de sûreté-sécurité dans les musées de taille moyenne peut être posée alors que des établissements plus complexes mériteraient de voir leurs effectifs renforcés. Le choix de l'externalisation pourrait se révéler pertinent dans certains cas pour concentrer les moyens là où ils sont prioritaires.

Concernant la santé et la sécurité au travail, la création de l'établissement public Paris Musée a repensé l'organisation de la gestion en matière d'hygiène et sécurité au sein des musées : un nouvel organisme paritaire a été constitué, un bureau a été dédié à la prévention des risques professionnels et un réseau de relais de prévention a été mis en place avec le recrutement de personnels volontaires. Le Bureau de prévention des risques professionnels (BPRP) est un élément clé de ce dispositif : définition des priorités, conseil de mise en œuvre. Mais il dispose de moyens encore très limités en regard de l'étendue de ses missions et devrait être davantage associé aux processus de décision lorsqu'il peut y avoir une incidence sur l'hygiène et la sécurité, que ce soit au niveau central ou dans les établissements.

Paris Musées doit encore se doter d'outils d'évaluation des risques et de vigilance. A cet égard la préparation du Document Unique et de ses déclinaisons locales est une étape essentielle qui semble engagée de manière satisfaisante. Par ailleurs, des relais de prévention désignés dans la quasi-totalité des sites ont tous pu bénéficier d'au moins une première formation à leur fonction. Le réseau est apparu motivé et doit pouvoir se mobiliser au sein des établissements, animé par le BPRP, sous réserve que les responsables hiérarchiques sachent s'appuyer sur l'aide qu'il pourra leur apporter et donnent aux agents désignés les moyens d'effectuer convenablement leur mission.

⁶ Gestion de la maintenance assistée par ordinateur

L'amélioration de la santé et de la sécurité au travail progresse par l'analyse de signalements, l'examen concret des conditions de travail et le recueil de données précises au sein des services. L'action des relais dans les établissements, conjuguée à celle du CHSCT et aux contrôles que pourront effectuer le médecin du travail et l'inspection hygiène et sécurité sont nécessaires pour qu'une véritable prévention se mette en place.

SUITES

19 recommandations ont été examinées lors du comité de suivi du 13/10/2015 20 % ont déjà fait l'objet d'une action corrective et 80 % le seront d'ici fin 2016. Deux musées ont récemment reçu un avis favorable d'exploitation de la commission de sécurité, le Palais Galliera et le MAM. Paris Musées va mener dans les mois qui viennent une réflexion sur la surveillance, en liaison avec la DRH. Le sujet sera suivi encore un an jusqu'à son bon achèvement.

2.6.2. Audit de la Maison du Geste et de l'Image

Rapport publié sur paris.fr le 9 février 2015

La Maison du geste et de l'image a été créée il y a une trentaine d'années pour promouvoir le développement des enseignements et des pratiques artistiques à l'école. C'est une structure originale et la seule de ce type en France.

Installée au cœur de Paris, dans le quartier des Halles, elle dispose d'un outil adapté et est animée par une équipe compétente, motivée et fortement impliquée dans son action.

Son administration n'appelle pas d'observation particulière, s'agissant d'une structure de petite taille (11 salariés permanents), gérée de manière attentive quoique assez peu formalisée.

Son action bénéficie au total à un peu plus de 4 000 jeunes, dont la moitié dans le cadre d'environ 200 ateliers sur le temps scolaire, très majoritairement parisiens.

Ses prestations sont unanimement jugées de qualité par ses partenaires. Il est vrai que, concurrente d'autres opérateurs et fonctionnant sur la base du seul partenariat volontaire, elle est tenue de proposer un service répondant à leurs demandes.

Par ailleurs, elle a su s'adapter à l'évolution de la commande publique, en réorientant son action vers un public plus jeune, tels que les collégiens, les élèves de l'enseignement élémentaire et préélémentaire, et un public de profil plus social.

De statut associatif, elle n'échappe pas à tout risque de transparence, quelles que soient les adaptations qui y ont été apportées, en raison de la nature même de ses activités, qui participent du service public de l'éducation, et de sa très forte dépendance fonctionnelle, organique et financière envers la collectivité parisienne, que ce financement provienne de la subvention annuelle de fonctionnement (810 000€), instruite par la Direction des affaires culturelles, ou de sa réponse à des appels d'offres et appels à projet de la Ville, lancés par la Direction des affaires scolaires.

Sa situation financière est délicate, malgré des efforts sur ses coûts de gestion, grevés par le poids important de ses charges indirectes, et la diversification de ses ressources, avec l'augmentation récente des participations des établissements et les contributions de la Ville dans le cadre des appels d'offres.

Avec la mise en œuvre de l'aménagement des rythmes éducatifs dans l'enseignement élémentaire, le départ de sa directrice, présente depuis l'origine, et l'apparition de nouveaux besoins, la question se pose de la poursuite de son activité en l'état.

Le rapport propose de recentrer son action sur le public collégien, ou tout au moins de chercher une continuité cohérente entre les publics scolaire et collégien, de poursuivre les projets sur appels d'offres en direction du public des centres d'animations, de développer

son activité de formation en direction des animateurs, d'étudier les synergies possibles avec les autres acteurs du secteur tels la Maison européenne de la photographie, le Forum des images et le Théâtre de la Ville. Il n'exclut pas l'intégration de la structure dans les cadres de l'administration parisienne afin d'éliminer tout risque de transparence.

SUITES

Le renouvellement de l'équipe de direction et de la présidence vont permettre, en 2016, de repenser en profondeur le projet de cette association pour permettre les échanges entre les différents artisans et opérateurs du développement de l'éducation artistique, tel que prévu dans le programme de mandature, non plus seulement pour le geste et l'image, mais aussi dans les domaines du théâtre, de la danse, de la musique, de l'écriture, des arts visuels et des arts plastiques.

2.6.3. Audit de la Maison d'Europe et d'Orient

Rapport publié sur paris.fr le 9 février 2015

L'audit de l'association « Maison d'Europe et d'Orient » a été inscrit au programme des missions de l'Inspection générale de la Ville de Paris en 2013. Cette association connaît des difficultés financières récurrentes sans que les soutiens financiers publics dont elle bénéficie n'aient permis de redresser durablement sa situation.

Depuis sa création en 1985 l'association « l'Espace d'un instant », devenue en 2007 « Maison d'Europe et d'Orient » développe des activités culturelles dans le domaine de la traduction de textes littéraires, l'édition, l'organisation de manifestations culturelles diverses et notamment la création, la promotion et la diffusion de spectacles vivants issus des cultures d'Europe orientale, d'Asie centrale et de l'espace méditerranéen.

L'audit de l'Inspection générale a permis de faire les constatations suivantes :

- les activités culturelles de l'association sont difficilement mesurables. Elles s'inscrivent dans une structure présentée comme multipolaire, développant la transversalité et la pluridisciplinarité. En l'absence d'indicateurs clairs il est difficile de mesurer la réalité de chaque secteur d'activités ;
- l'association est fortement dépendante des aides publiques. La subvention de la Ville a été portée de 28 000 € en 2012 à 64 000 € en 2013, une subvention exceptionnelle de 30 000 € ayant été votée en octobre 2013 pour payer des arriérés de loyers et de charges sociales. L'aide de la Région a été portée de 55 000 € en 2012 à 80 000 € en 2013 sans compter le financement de deux emplois tremplins. Le Ministère de la Culture seul financeur au titre de l'Etat en 2013 a porté sa contribution à plus de 74 000 €. Le taux de subventionnement de la Maison d'Europe et d'Orient est depuis 2010 supérieur à 80 % ;
- la réglementation relative aux associations est peu respectée. C'est une association fermée comptant quatre adhérents. Les dispositions statutaires sont souvent peu claires ou lacunaires ;
- la politique des ressources humaines fragilise l'association. Hormis la directrice tous les autres agents ont bénéficié du dispositif d'emplois aidés : malgré des charges sociales réduites, l'association avait en 2013 des impayés récurrents de charges sociales vis-à-vis de l'URSSAF. Il y aurait également lieu de mieux appliquer la législation sociale ;
- la situation financière est particulièrement délicate. La tenue de la comptabilité manque de rigueur. Les fonds propres de l'association sont en forte diminution (92 949 € à fin 2009 ; 22 187 € fin 2012). Les résultats de l'association font apparaître des déficits récurrents au cours des dernières années, les faibles excédents constatés en 2009 et 2011, n'ayant pas réussi à absorber les forts déficits des années 2010 et 2012. L'association a eu recours à des expédients pour éviter la cessation de paiement et elle

est assez systématiquement en retard pour le paiement de ses fournisseurs. En dehors des financements publics, les ressources propres de l'association sont extrêmement réduites : les ventes de livres, la billetterie des spectacles, les locations de salle représentent à peine 40 000 € par an au cours des trois dernières années. Les charges fixes de l'association sont difficilement compressibles (loyers, personnel, fluides,...).

Les subventions exceptionnelles versées par la Ville et l'Etat en fin d'année 2013 ont permis d'éviter la cessation de paiement mais la situation reste alarmante.

Compte tenu du contexte les auditeurs s'interrogent sur l'opportunité du maintien de l'aide de la Ville de Paris, sachant que le montant actuel de la subvention annuelle, ne permet pas d'écarter le risque avéré de cessation de paiement.

Pour que l'association soit viable il faudrait augmenter sensiblement les ressources propres, les co-productions, les synergies avec d'autres institutions, développer la diffusion des spectacles et mieux s'inscrire dans l'économie du spectacle vivant. Il faudrait également appliquer les nombreuses préconisations des auditeurs et que l'ensemble des financeurs publics maintienne leurs concours financiers au niveau exceptionnel de 2013, ce qui paraît difficile dans le contexte actuel.

SUITES

Douze des quatorze recommandations ont été mises en œuvre ou sont en passe de l'être. Le fond d'œuvres a été transféré vers la Bibliothèque Universitaire des Langues et Civilisations. La convention de subvention révisée en 2015 a renforcé les obligations de «reporting» de l'association tenue de détailler dans le rapport annuel le nombre de manifestations, leur coût, les prix des billets, les diverses recettes ainsi que le nombre de spectateurs, d'abonnés et d'adhérents. La reprise des activités éditoriales (mise en sommeil en 2014 pour raisons financières) a été possible grâce aux subventions du Centre National des Lettres et au recours à la plateforme participative par internet ULULE (publication des «Monologues de Gaza», une douzaine d'ouvrages en cours d'édition dont 2 panoramas sur la dramaturgie grecque en coédition avec l'Institut français d'Athènes). 7^{ème} édition du festival de la traduction théâtrale 18 mars/1^{er} avril 2016.

2.6.4. Audit de l'Atelier de Paris - Carolyn Carlson

Publié sur paris.fr le 27 avril 2015

L'Atelier de Paris Carolyn Carlson (APCC), association créée en 1994, à l'origine, pour servir de support à la compagnie de danse de la chorégraphe Carolyn Carlson, est domiciliée à la Cartoucherie du Bois de Vincennes depuis 1999. Sa vocation s'est depuis modifiée et l'association promeut un ensemble d'activités artistiques et de formation :

- elle accompagne des compagnies en allant jusqu'à coproduire certains spectacles, accueille des *masterclasses* confiées à des chorégraphes et pédagogues réputés et destinées à des chorégraphes et danseurs professionnels en formation ;
- elle organise des spectacles, y compris un festival annuel reconnu (*June Events*) et des manifestations avec les compagnies accueillies en résidence ;
- elle s'investit dans des actions artistiques et culturelles dont, récemment, l'aménagement des rythmes éducatifs dans les écoles primaires parisiennes.

L'association agit également au sein d'un réseau parisien constitué de trois autres organismes (Micadanses-association de développement de la danse à Paris, Le regard du Cygne et l'Étoile du Nord) pour soutenir des projets artistiques.

Ses partenariats multiples témoignent du dynamisme de l'association et de l'intérêt que ses initiatives suscitent. L'APCC est ainsi financé par :

- la Ville de Paris à hauteur de 240 K€HT auxquels s'ajoutent une aide en nature constituée de la mise à disposition d'un ensemble immobilier à la Cartoucherie du bois de Vincennes évaluée à 85 K€ et, certaines années, d'un affichage MUPI pour la promotion du festival *June Events* estimé à 264 K€ en 2013 ;
- le ministère des affaires culturelles, dont les subventions, en augmentation, s'élèvent à 219 K€HT en 2013, vient de labelliser l'APCC centre de développement chorégraphique (CDC) lui faisant rejoindre un réseau national composé de dix CDC ;
- la région Île-de-France a apporté un soutien financier annuel de 29 K€HT ainsi que le financement d'un emploi tremplin jusqu'en 2013. En 2014, cette subvention a presque doublé avec 52 K€HT;
- de nombreux organismes culturels tels que l'ADAMI (la société de gestion collective des droits de propriété intellectuelle des artistes-interprètes), l'ONDA (l'office national de diffusion artistique), la société des auteurs et compositeurs dramatiques, l'ARCADI (un établissement public de coopération culturelle créé à l'initiative de la région Île-de-France) ou l'Institut français (l'opérateur de l'action culturelle extérieure de la France) contribuent également à ses ressources.

L'Atelier de Paris s'appuie, pour mener à bien ses missions, sur une équipe restreinte de cinq salariés permanents. Sa gestion apparaît très satisfaisante au regard des moyens dont elle dispose. Ses résultats annuels sont légèrement positifs et ses produits comme ses charges d'exploitation augmentent fortement en 2013 (plus de 900 K€), reflétant le développement de ses activités. Les subventions d'exploitation représentent 63% de ses produits d'exploitation. Ses recettes propres sont très diversifiées et liées à des activités variées (stages de formation, coproductions et partenariats, location des studios de danse, actions artistiques, festival *June Events*, etc.). Le souci de développer des recettes pour parvenir à une gestion équilibrée est manifeste. Les charges artistiques constituent la majeure part de ses dépenses, l'APCC ayant le souci constant de consacrer en priorité ses ressources au développement de ses activités. Le bilan de l'association au 31 décembre 2013 s'établit à 976 K€. Sa situation financière est saine et sa trésorerie suffisante.

L'APCC, devenu un acteur incontournable du milieu de la danse, arrive à un moment charnière de son développement et doit assumer sa labellisation comme centre de développement chorégraphique, s'interroger sur le devenir du réseau des quatre associations parisiennes, projeter l'extension des locaux à sa disposition auquel l'État et la région prêts à fournir une contribution importante rapidement.

La mission recommande à *la DAC et l'APCC* de définir des perspectives à moyen terme sur le devenir du réseau des studios parisiens subventionnés par la Ville et le rôle de tête de pont de l'APCC; de refondre leurs relations conventionnelles (convention domaniale et convention pluriannuelle d'objectifs).

Elle recommande à *l'APCC* de faire délibérer par le conseil d'administration les règles générales de fixation des tarifs et leur actualisation, d'optimiser la comptabilité analytique par une ventilation plus complète des recettes et dépenses par le biais, notamment, de clés de répartition à définir, d'assurer une totale transparence des comptes par la présentation dans des comptes de classe 8 des aides en nature apportées à l'association et enfin de développer une batterie d'indicateurs au moyen d'unités d'œuvre pertinentes, en prenant appui, si possible, sur des pratiques éventuellement existantes au sein d'autres CDC au volume d'activité comparable pour favoriser des comparaisons ultérieures.

SUITES

L'association a pris en compte l'essentiel des recommandations.

2.6.5. Audit de la DSP Gaité Lyrique

L'ancien théâtre de la Gaité Lyrique a fait l'objet, dans le cadre de la nouvelle mandature de 2001, d'un projet innovant tant du point de vue culturel qu'architectural.

Par délibérations du 8 avril 2002, puis des 1^{er} et 2 mars 2004, le Conseil de Paris a engagé un ambitieux projet de restructuration et approuvé le principe d'une délégation de service public pour l'exploitation d'un établissement dorénavant dédié aux arts numériques et aux musiques actuelles.

A l'issue de la procédure engagée, l'assemblée délibérante a autorisé le Maire, en décembre 2007, à signer une convention de délégation de service public avec la société de gestion de la Gaité Lyrique (S.G.G.L.).

Cette convention signée le 30 avril 2008 entre les parties a été notifiée au délégataire le 9 mai 2008. La Gaité Lyrique a ouvert ses portes au public le 2 mars 2011, la période de préfiguration ayant été étendue en raison du décalage de la date de livraison de l'équipement.

Dans le cadre de la programmation annuelle des travaux de l'Inspection générale, l'audit de cette délégation de service public a fait l'objet d'une mission attribuée en mai 2014.

L'Inspection a procédé à l'examen de l'exécution du contrat signé entre la Ville de Paris et le délégataire au terme de trois années de fonctionnement.

Le large spectre d'activités déployées à la Gaité Lyrique apporte une réponse aux missions dévolues dans les quatre domaines d'intervention ciblés par la convention de DSP : manifestations artistiques et culturelles dont le socle est assuré par les grandes expositions et les concerts, actions de médiation et de développement culturel, soutien à la création et à la production, activités annexes. La Gaité Lyrique s'inscrit progressivement dans le cadre des objectifs de la DSP, même si les indicateurs quantitatifs relatifs au nombre de représentations dans la grande salle, ou encore le nombre d'heures de formation ne sont pas atteints sur la période 2011/2013. Près de 900 événements ont été organisés en 2013. Cette diversité d'actions, issue d'une programmation riche et soutenue, pose néanmoins la question de la lisibilité et de l'image de l'équipement pour le grand public.

Si la fréquentation totale, intégrant les visiteurs en accès libre, est à la hausse, la fréquentation des manifestations payantes reste en deçà des prévisions initiales. L'évolution favorable de l'année 2014, due au succès exceptionnel d'un événement, démontre que l'établissement peut susciter une forte affluence. Des marges de progression paraissent ainsi possibles d'ici la fin de la DSP, d'autant que l'amplitude d'ouverture de l'équipement pourrait être étendue.

La convention de DSP est peu explicite sur les publics. Une étude réalisée fin 2011 a fait apparaître un public ciblé ayant un rapport privilégié avec les cultures numériques. Si différentes actions visant à diversifier ces publics ont été engagées, leur impact n'a pu être évalué à ce jour.

L'exploitation et la gestion de la Gaité Lyrique se caractérisent par la mobilisation d'importants moyens de fonctionnement. Il en est ainsi des charges de personnel, l'évolution des effectifs ayant dépassé la prévision initiale. Le bâtiment, complexe par sa conception et son architecture technique, engendre des coûts de fonctionnement conséquents. Les contraintes d'usage désormais bien identifiées donnent lieu à des interventions des services de la Ville ou du délégataire. La S.G.G.L. a eu recours sur la période, à des modalités de gestion complexes pour le développement de certaines activités, soit avec des sociétés ou associations partenaires, soit avec les sociétés actionnaires. La relation entre le délégant et le délégataire se caractérise par une supervision insuffisante des services de la Ville sur certains points clé tels que le suivi patrimonial, le suivi de l'amplitude d'ouverture, des tarifs ou encore le suivi financier. Le

délégataire a démontré un respect relatif voire un non-respect de certaines obligations contractuelles (prise à bail de locaux sur une durée excédant celle de la DSP, non production de contrats), ou réglementaires (gestion des personnels).

L'analyse comptable et financière fait apparaître un équilibre économique dont les composantes ont évolué par rapport au modèle initial probablement trop ambitieux. De 2011 à fin 2013, cet équilibre est atteint grâce à la participation financière de la Ville et à la compensation de la baisse des recettes de billetterie par d'autres types de recettes, notamment les recettes liées aux privatisations et partenariats. En 2014, la hausse des recettes de billetterie constatée sur les neuf premiers mois, corrobore les bons résultats de la fréquentation payante sur la même période. Cette évolution, si elle se confirme, doit permettre de tendre vers l'équilibre économique prévisionnel. Il est souhaitable pour les années à venir que le délégataire confirme cette tendance à l'augmentation des recettes artistiques, tout en dégagant des marges d'économie sur certaines dépenses de fonctionnement. La prolongation de sept mois de la durée de la DSP qui augmente d'autant la période d'exploitation rend possible l'atteinte de cet objectif.

La situation financière demeure fragile. Après avoir franchi une étape critique en 2012, elle s'est améliorée en 2013 grâce aux bons résultats de l'exercice correspondant. La trésorerie de la S.G.G.L., qui a un temps bénéficié, du transfert par la Ville, de son droit à remboursement de TVA, reste tendue.

Les dispositions contractuelles de la DSP rendent cet équipement coûteux pour le délégant.

Dans la perspective de l'expiration de la DSP, un certain nombre de points de vigilance ont été identifiés. Le futur mode de gestion retenu devrait permettre de capitaliser l'expérience acquise, de diversifier les publics et de maintenir un curseur dont le positionnement peut évoluer, entre activités de service public et activités commerciales, afin de réduire le coût de cet équipement pour la collectivité parisienne.

Les principales actions à mettre en œuvre sont les suivantes :

- Réalisation d'une étude sur la typologie des publics ;
- Reprise par d'autres acteurs de deux baux pesant indûment sur les comptes de la DSP (un bail résilié, l'autre en cours de reprise) ;
- Inclusion dans les conventions réglementées de l'ensemble des facturations entre la SGGL et ses actionnaires.

SUITES

L'adoption de la formule d'une DSP, sur la recommandation du rapport d'audit de l'IG, a permis de prendre en considération nombre de préconisations du rapport : 11 sont déjà mises en œuvre, 9 vont l'être d'ici début 2016.

2.6.6. Audit de l'association Enfances au cinéma

Publication sur paris.fr novembre 2015

L'association Enfances au cinéma, déclarée en 2005, a pour objet de promouvoir l'accès des enfants au cinéma. A ce titre, elle participe au dispositif national Ecole et cinéma, créé il y a une vingtaine d'années par les ministères de la culture et de l'éducation nationale, destiné aux enfants des classes élémentaires, incluant la grande section de maternelle, afin de leur permettre de bénéficier à une formation à l'image cinématographique pendant le temps scolaire.

Elle met en œuvre le dispositif spécifiquement parisien, Mon 1^{er} cinéma, très similaire au précédent, mais destiné aux enfants des classes pré élémentaires.

Elle est, à ce titre, subventionnée par la Ville, à hauteur de 122 000 € jusqu'en 2013, portés à 130 000 € pour Ecole et cinéma en 2014, et 35 000 € pour Mon 1^{er} cinéma. La

Direction régionale des affaires culturelles (DRAC) d'Ile de France participe à hauteur de 42 000 € à Ecole et cinéma.

Dans ce cadre, elle gère la programmation avec les salles, et avec les classes, à l'inscription desquelles elle procède, rôle exercé ailleurs en France par les Rectorats.

Par ailleurs, elle organise, à l'initiative de la Ville et dans le cadre de l'article 30 du Code des marchés publics, un festival destiné à ce même public, qui se tient chaque année pendant les vacances d'automne. Elle bénéficie, à ce titre, d'un financement de 240 000 €.

Ces financements publics représentent 90% de ses ressources. Son action est régulièrement suivie par des comités de pilotage, à qui elle rend compte de son activité de manière détaillée.

Enfin, elle a été sélectionnée au titre de l'aménagement des rythmes éducatifs pour réaliser des ateliers, financés sur subvention en 2013 (27 813 €), puis dans le cadre d'un marché en 2014. Mais cette activité est encore marginale.

Son action bénéficie à environ 150 000 enfants pour les deux dispositifs, surtout dans le quart nord-est parisien, et à environ 20 000 pour Mon 1^{er} festival.

Petite association, elle n'en gère pas moins un dispositif de grande ampleur qui, de surcroît, rencontre une demande croissante, ce qui à la fois témoigne de la qualité de sa prestation, mais aussi provoque un nombre toujours plus élevé de refus d'inscription, surtout en pré élémentaire.

Le rapport préconise de sécuriser le cadre juridique de son intervention, en ranimant sa vie associative par le recrutement d'adhérents, en formalisant davantage son rôle, en particulier avec l'Education nationale, dont elle exerce des attributions qui relèvent d'elle ailleurs qu'à Paris, et en associant la Direction des affaires scolaires aux comités de pilotage.

Il propose aussi de mieux satisfaire la demande et de réduire le nombre des refus d'inscription en revoyant, en liaison avec la DASCO, les critères d'admission, notamment en limitant le nombre des inscriptions successives possible à trois afin d'améliorer la rotation des bénéficiaires, en augmentant d'au moins une le nombre des salles partenaires, en renforçant les moyens humains de l'association pour traiter les demandes, et en cherchant à compléter ses financements.

SUITES

L'association a pris en compte la majorité des recommandations.

2.7. Petite enfance et jeunesse

2.7.1. Audit de la Maison des Bout'chou

Rapport publié sur paris.fr le 13 avril 2015.

L'association Bout'chou 14 a été créée le 17 janvier 1988. Elle s'est transformée en La Maison des Bout'chou à la fin décembre 2006.

Elle gère désormais 14 établissements d'accueil de la petite enfance (dont 13 à Paris et un à Marseille)⁷ proposant un total de 605 berceaux (dont 520 dans la capitale).

⁷ Un 14^{ème} établissement a été ouvert à Paris en janvier 2014 au 183, avenue Jean Jaurès 75019.

Elle est donc devenue un acteur majeur de la politique municipale d'augmentation du nombre de places de gardes d'enfants.

Elle conserve, à juste titre, une image d'association innovatrice. Elle gère en effet deux crèches à horaires décalés (ouverture de 5H30 à 22 H et, depuis 1996, le samedi matin) satisfaisant ainsi les besoins de personnes travaillant dans des domaines d'activité soumis à des horaires atypiques.

Elle a également créé une structure originale dite « crèche intergénérationnelle » car imbriquée dans une maison de retraite gérée par une autre association.

Dans la même logique, l'association a ouvert des établissements dits « multi-accueil » permettant aux familles d'opter pour un mode de fréquentation adapté à des besoins diversifiés et susceptibles d'évoluer au fil du temps.

La qualité des prestations rendues par l'association a été unanimement soulignée par tous les interlocuteurs institutionnels (bureau des partenariats et service de la PMI de la direction des familles et de la petite enfance, mairie du 13^{ème} arrondissement...) rencontrés à l'occasion de l'audit.

Reflétant la croissance de l'association, les effectifs (mesurés en ETP moyens annuels) sont passés de 108 à la fin de 2008 à 197 à la fin de 2013, soit un quasi doublement.

En 2011, le budget de la Maison des Bout'chou s'élevait à 7 millions d'€ alors que le budget 2014 (transmis en mars de la même année à la DFPE) s'élevait à 12,6 millions d'€.

Parallèlement, la subvention de fonctionnement que verse la Ville de Paris à l'association a progressé de 38% de 2010 à 2012 pour atteindre 2.439.013 €. Cette subvention représente 23% des produits totaux de l'association.

L'autre grand financeur public est la Caisse d'allocations familiales (CAF) dont les subventions (correspondant à la prestation service unique et à la prestation de service enfance jeunesse) se sont élevées à 4 622 741 € et ont constitué 47% des produits d'exploitation de l'association.

Après avoir connu une « crise » en 2011, suite aux difficultés rencontrées lors du chantier de la crèche de Marseille et aux problèmes de trésorerie de quelques crèches parisiennes, l'association a su redresser ses comptes.

Pour autant, sa situation financière demeure fragile.

Le rapport formule donc un ensemble de recommandations à l'intention de l'association et de sa direction de tutelle.

Ces recommandations concernent d'abord la gestion des ressources humaines. Mais, elles visent principalement à permettre à l'association de reconstituer rapidement ses fonds propres et à améliorer sa trésorerie.

SUITES

Suite à cet audit, l'association a pu revoir certaines procédures. La DFPE (Bureau des Partenariats) la rencontre régulièrement et attache une attention toute particulière au suivi des recommandations de l'IG qu'elle a faites siennes.

2.7.2. Audit sur le Centre d'information et de documentation jeunesse (CIDJ)

Face aux difficultés financières, d'organisation et de structure auxquelles est confronté le CIDJ, le ministère de la Ville, de la Jeunesse et des Sports, la région Ile-de-France et la Ville de Paris ont décidé de conduire une mission d'audit conjointe pour analyser la situation et faire des préconisations.

Le document d'étape présente les difficultés rencontrées par le CIDJ depuis plusieurs exercices et identifie trois questions stratégiques qui devraient faire l'objet d'orientations préalables de la part des trois entités finançant le CIDJ.

L'examen des comptes du CIDJ fait apparaître une situation financière qui se dégrade progressivement depuis au moins 2008.

La baisse des effectifs, passés de 109 en janvier 2009 à 80 en décembre 2013 n'a pas permis de réduire véritablement la masse salariale.

Les rapporteurs ont identifié trois questions préalables qui ne peuvent être tranchées par les instances du CIDJ, sauf à perpétuer les dysfonctionnements.

Première question : les fonctions CIDJ et CRIJ Ile-de-France doivent-elles être exercées au sein de la même structure ? La scission de ces deux fonctions présente des avantages et des inconvénients variables selon les partenaires publics. En tout état de cause, si l'organisation actuelle devait perdurer, il serait utile de mieux identifier la fonction CRIJ, en créant un département distinct au sein du CIDJ et en renforçant la comptabilité analytique.

Deuxième question : quel rôle pour le CIDJ dans le pilotage du réseau Information Jeunesse ? Les rapporteurs estiment qu'une véritable fonction de promotion et de pilotage du réseau est indispensable au fonctionnement et du développement du réseau IF. Elle nécessiterait autour de 15 emplois. Cette fonction couvrirait les charges suivantes : relations avec les institutions publiques, avec les mouvements de jeunesse nationaux, avec les instances européennes et internationales, réalisation d'enquêtes et d'études, coordination des outils numériques partagés, de la professionnalisation (hors formation), veille sur les outils partagés (label, charte, référentiel), définition du programme de production documentaire commun.

Les rapporteurs préconisent un éclaircissement sur les rôles respectifs du CIDJ et de l'UNIJ en ce domaine. Cet éclaircissement obligera également à revisiter le rôle des services territoriaux de l'Etat en charge de la jeunesse.

Troisième question : le statut associatif est-il adapté au CIDJ ? La question se pose en effet de savoir si le CIDJ n'est pas une association transparente selon les termes du Conseil d'Etat.

Deux décisions de principe du Conseil d'Etat, fondant la qualification d'association transparente, en ont énoncé les quatre critères :

- les conditions de création de l'association à l'initiative de personnes publiques ;
- son objet constitué par un service public ou une activité d'intérêt général ;
- l'influence de la collectivité publique ou de ses représentants dans les instances dirigeantes sur les décisions de l'association ;
- les financements provenant essentiellement de concours publics.

La mission a apprécié ces quatre critères pour le cas d'espèce du CIDJ et estime qu'en l'état il y a un risque que le CIDJ soit qualifié d'association transparente. Les conséquences en seraient : la qualification des contrats de l'association en contrats administratifs, la soumission des marchés au Code des marchés publics, la prise en charge par l'administration des dettes de l'association, la requalification des contrats de travail des salariés en contrats de droit public.

Les différentes options de clarification sont les suivantes :

- le maintien du statut associatif en limitant le nombre de représentants de l'Etat ou désignés par l'Etat à l'assemblée générale ou au conseil d'administration ;
- la création d'un établissement public ;
- la création d'un GIP associant l'Etat, la région Ile-de-France et la Ville de Paris.

Pour les auditeurs, les deux dernières solutions sont préférables.

Dans un second rapport, la mission a complété le rapport d'étape par :

- une analyse du projet stratégique, composé d'un plan d'action et d'un plan de sauvegarde de l'emploi (PSE) ;
- des préconisations qui permettent au CIDJ de repenser sa stratégie.

SUITES

Lors du conseil d'administration du 16 juillet 2015, la décision a été prise de retirer le plan de sauvegarde de l'emploi. Une convention d'occupation prolongée d'un an, précisant l'aide de la Ville a été adoptée par le Conseil de Paris. Les trois financeurs, Etat, région Ile-de-France et Ville de Paris vont engager une réflexion sur la pérennisation de la structure.

2.8. Contrôles et enquêtes administratives

2.8.1. Enquête administrative à la Bibliothèque historique de la Ville de Paris

L'Inspection générale a été chargée (note du 14 mars 2014) de mener une enquête sur la détérioration vraisemblablement intentionnelle d'un interrupteur, constatée le 13 février 2014 dans le magasin des Manuscrits de la Bibliothèque Historique de la Ville de Paris (BHVP). Cet équipement abrite un fonds d'environ deux millions de documents qui sont accessibles en consultation aux lecteurs en possession d'une carte. Sur les 20 000 manuscrits rassemblés dans le magasin, seule la moitié des documents est cataloguée. L'accès en est impossible aux lecteurs mais un audit de la direction de la prévention et de la protection souligne la fragilité des accès du bâtiment mais aussi des zones des magasins. Certains agents sont en poste depuis 10, 20, 30ans.

Les faits se sont déroulés pendant une période de travaux de mise aux normes incendie du bâtiment. L'Inspection générale a procédé sans délai aux entretiens et auditions des personnes amenées à fréquenter régulièrement les lieux pendant la période présumée des faits, sans exclure les deux entreprises qui y sont intervenues : Delta Sécurité et ABC. Aucun aveu spontané n'a permis d'identifier le ou les auteurs des faits. Des recommandations pour la mise en sûreté du site et la mobilité des agents ont été formulées.

SUITES

Un contrôle d'accès centralisé est envisagé par la DAC dans le cadre d'un programme de travaux de renforcement de la sécurité de l'établissement.

2.8.2. Enquête administrative à la crèche Lacépède

A la demande de la Maire de Paris, parallèlement à l'enquête pénale de la brigade de protection des mineurs (BPM), l'Inspection générale a effectué une enquête administrative à la crèche Lacépède du 27 mars au 15 avril 2015.

A la suite du décès d'un nourrisson, l'auxiliaire de puériculture qui s'occupait de lui a été mise en examen pour violences volontaires ayant entraîné la mort sans l'intention de la donner et placée en détention provisoire.

SUITES

L'agent a été suspendu immédiatement. L'affaire est suivie au pénal. La fiche de procédure «accident» simplifiée en cours de validation. La DFPE a mis en place un plan d'action sur la prévention des accidents et organisé les formations appropriées.

2.8.3. Défaillances de pilotage du Conservatoire à rayonnement régional

Ce rapport d'enquête administrative (saisine de l'IG du 9 mars 2015) relatif à des défaillances de pilotage de la direction du Conservatoire à rayonnement régional ayant conduit à ce qu'une relation amoureuse et sexuelle entre une élève mineure et son professeur reste ignorée de la direction. Cette mission résultait notamment d'une plainte déposée par l'une des victimes devenue majeure.

Outre l'enquête judiciaire déclenchée par la plainte, la mission recommandait des suites disciplinaires concernant l'enseignant et le directeur.

Sans attendre, le directeur de la DAC a demandé aux directeurs de conservatoire de lui faire remonter immédiatement toute situation mettant en lumière un comportement inadapté d'un personnel du conservatoire vis-à-vis d'un élève (notes de novembre 2014 et février 2015).

La mission a recommandé de limiter les cours individuels pour privilégier les cours collectifs avec séquences individuelles successives en présence d'autres élèves. Il faut aussi repenser l'aménagement des locaux, de façon à ce qu'ils soient transparents et plus visibles. Elle recommande enfin de porter une attention particulière aux stages d'été qui mêlent adultes et mineurs.

SUITES

A la suite des éléments du rapport, un enseignant a été révoqué et le directeur a été suspendu pour trois mois. Le sujet est suivi de près par la DAC qui accompagne professeurs et directeurs évidemment très concernés. La DRH est évidemment mobilisée. L'affaire se poursuit au pénal.

2.8.4. Enquête à la mairie du vingtième arrondissement

Par une note du 12 mai 2014, la Maire de Paris avait saisi l'IG en vue de diligenter une enquête administrative concernant des allégations de harcèlement.

SUITES

Ce rapport a été transmis au Procureur de la République sur le fondement de l'article 40 du Code de procédure pénale.

3. CONCLUSION

Au travers des rapports, désormais planifiés dans le cadre d'un programme annuel dont des missions proposées à la Maire par les groupes politiques, l'Inspection générale affirme son rôle d'appui à la modernisation des services municipaux et d'auxiliaire de la démocratie locale, déjà fermement manifesté en matière d'information du citoyen par une politique de publication de ses rapports, sans équivalent à l'échelon d'une collectivité française. De plus en plus elle joue un rôle d'alerte sur les risques encourus, qu'ils relèvent des domaines juridiques, financiers, des ressources humaines. Son expertise de bilan et d'audit des contrats publics (marchés publics, conventions, délégations de service public...) est très utilisée par les différentes directions et le secrétariat général avant reconduction ou passation de nouveaux contrats, comme en témoignent plusieurs rapports précédemment évoqués ici.

La politique de formation et de professionnalisation très active de ses agents permet à l'inspection générale d'être un acteur important dans la mise en place et l'évaluation du contrôle interne, notamment comptable et financier. Elle s'associe régulièrement aux travaux des organismes normatifs (Institut Français de l'Audit et du Contrôle Interne) et participe en observateur invité aux travaux annuels du Comité d'harmonisation de l'audit interne(CHAI) mis en place à l'État. Elle va affermir en 2016 ses méthodes d'audit par les risques, afin d'accompagner l'ensemble des services et de garantir des démarches toujours plus efficaces.

Elle poursuit l'ambition légitime d'élever encore les standards de contrôle que la Ville de Paris a jusqu'ici développés. Pour ce faire elle va désormais, en relation étroite avec le secrétariat général et en accompagnement des directions, apprécier de façon plus détaillée, dans certains secteurs clés, la mise en place effective de plans d'action des services, à partir des recommandations de rapports.

À son initiative, se met en place un réseau européen d'évaluateurs et auditeurs qui échangeront en novembre 2015 à Paris sur les pratiques d'audit des politiques de réduction des gaz à effet de serre et de développement de l'économie circulaire.

ANNEXE : DÉLIBÉRATIONS 2014 IGVP 1001 ET 1001 G DU 16 JUIN 2014

MAIRIE DE PARIS

2014 IGVP 1001: Définition des missions et conditions d'intervention de l'Inspection générale de la Ville de Paris.

PROJET DE DELIBERATION

EXPOSE DES MOTIFS

Durant les deux dernières mandatures l'Inspection générale de la Ville a fortement évolué. Son indépendance de jugement et sa liberté de proposition ont été affirmées et ses méthodes ont été professionnalisées. La transparence de ses travaux a été renforcée, notamment par la mise en œuvre d'une procédure contradictoire et la mise en ligne d'un nombre croissant de rapports. Un suivi systématique de ses recommandations a été organisé.

Elle dispose d'auditeurs dotés d'expertises et d'expériences diversifiées, qui s'attachent à développer en permanence leurs compétences et leur rigueur méthodologique. Leurs rapports accessibles sur internet sont souvent pris comme référence par des inspections et services d'audit d'autres collectivités territoriales.

A côté des traditionnelles missions de contrôle et des enquêtes administratives, centrées sur le respect des règles et la recherche des causes de dysfonctionnements avérés, des missions d'audit et d'étude, qui se caractérisent par une visée plus préventive et une démarche plus collaborative, constituent aujourd'hui la part essentielle de son activité.

L'Inspection générale peut ainsi contribuer à l'efficacité de l'action publique et à la maîtrise des risques liés aux multiples activités que la collectivité assure ou finance. A ce titre elle est appelée à jouer un rôle essentiel dans la modernisation de l'administration parisienne et la recherche d'une maîtrise accrue des dépenses.

Dans un contexte de structuration des fonctions d'audit interne dans le secteur public (décret du 28 juin 2011 relatif à l'audit interne dans l'administration), la délibération qui vous est soumise renforce et actualise la définition des missions et des conditions d'intervention de l'Inspection générale, qui étaient fixées jusqu'à présent par une instruction du Maire de Paris du 17 janvier 2003. Pour ce qui concerne les missions d'audit interne, elle a vocation à constituer une « charte d'audit » au sens des normes internationales.

Elle confirme le champ de compétences, les pouvoirs d'investigation et la nature des missions confiées à l'Inspection générale (audits, évaluations, études, contrôles et enquêtes administratives, missions d'appui) et retient pour les missions d'audit interne une définition conforme aux normes internationales.

Elle rappelle les principes essentiels qui régissent la conduite des missions, notamment l'information des responsables concernés, la restitution orale, le contradictoire écrit, ainsi que le suivi systématique des recommandations, qui est assuré depuis 2003 par un comité de suivi présidé par le secrétaire général.

Elle confirme également les règles déontologiques qui s'imposent aux membres de l'Inspection générale, et ne figuraient jusqu'à présent que dans une instruction interne.

Elle précise les conditions de la publication des rapports sur paris.fr, qui est une pratique spécifique à la ville de Paris : les rapports des inspections générales ou services d'audit des autres collectivités ne sont pas publiés, et ceux des Inspections générales de l'Etat ne sont publiés que si le ministre concerné le juge opportun. Le principe qui vous est soumis est la publication systématique des rapports d'audit, d'étude et d'évaluation, sous réserve des règles fixées par la loi du 17 juillet 1978 modifiée relative à la communication des documents administratifs. Cette publication devra être réalisée dans les six mois suivant leur diffusion administrative, délai nécessaire pour laisser à l'exécutif, à l'administration parisienne et aux organismes audités le temps d'en tirer parti. Elle sera interrompue pendant la période précédant les élections municipales, dans les mêmes conditions que pour les rapports de la Chambre régionale des Comptes.

Je vous propose enfin une novation importante pour ce qui concerne le programme de travail de l'Inspection générale, constitué d'une liste de missions que j'arrêterai chaque année compte tenu des ressources mobilisables. Son élaboration s'appuiera désormais non seulement sur les propositions de l'administration, mais aussi sur celles des élus à travers une consultation des membres de l'exécutif et des groupes du Conseil de Paris, qui transmettront chaque année leurs propositions. En outre, les rapports issus des missions proposées par les groupes pourront faire l'objet d'une présentation à la demande de ces derniers.

Je vous prie, mes chers collègues, de bien vouloir en délibérer.

La Maire de Paris

Délibération affichée à l'Hôtel de Ville
et transmise au représentant de l'Etat le
20 juin 2014

CONSEIL DE PARIS

Conseil Municipal

Extrait du registre des délibérations

Séance des 16 et 17 juin 2014

2014 IG 1001 Définition des missions et conditions d'intervention de l'Inspection générale de la Ville de Paris.

M. Emmanuel GREGOIRE, rapporteur.

Le Conseil de Paris, siégeant en formation de Conseil Municipal,

Vu le code général des collectivités territoriales, et notamment les articles L 2121-29 et suivants et l'article 2122-18 ;

Vu le projet de délibération en date du 3 juin 2014, par lequel Mme la Maire de Paris, Présidente du Conseil de Paris siégeant en formation de Conseil Municipal, lui propose d'approuver la nouvelle définition des missions et conditions d'intervention de l'Inspection Générale de la Ville de Paris ;

Sur le rapport de M. Emmanuel GREGOIRE, au nom de la 2^{ème} Commission,

Délibère :

Sont approuvées les missions et conditions d'intervention de l'Inspection Générale de la Ville de Paris fixées par l'annexe jointe à la présente délibération.

Délibération affichée à l'Hôtel de Ville
et transmise au représentant de l'Etat le
20 juin 2014

CONSEIL DE PARIS

Conseil Général

Extrait du registre des délibérations

Séance des 16 et 17 juin 2014

2014 IG 1001G Définition des missions et conditions d'intervention de l'Inspection générale de la Ville de Paris.

M. Emmanuel GREGOIRE, rapporteur.

Le Conseil de Paris, siégeant en formation de Conseil Général,

Vu le code général des collectivités territoriales, et notamment l'article L 3211-1 ;

Vu le projet de délibération en date du 3 juin 2014, par lequel Mme la Maire de Paris, Présidente du Conseil de Paris siégeant en formation de Conseil Général, lui propose d'approuver la nouvelle définition des missions et conditions d'intervention de l'Inspection Générale de la Ville de Paris ;

Sur le rapport de M. Emmanuel GREGOIRE, au nom de la 2^{ème} Commission,

Délibère :

Sont approuvées les missions et conditions d'intervention de l'Inspection Générale de la Ville de Paris fixées par l'annexe jointe à la présente délibération.

Missions et conditions d'intervention de l'Inspection générale de la Ville de Paris

1. Champ d'intervention et typologie des missions

Afin de garantir son indépendance vis-à-vis des services et organismes audités ou contrôlés, l'Inspection générale est placée sous l'autorité directe de la Maire de Paris, présidente du Conseil de Paris. Elle rend compte régulièrement de ses travaux au Conseil de Paris.

Elle est dirigée par un(e) directeur(trice) général(e) qui organise et coordonne les activités du service, répartit les missions entre ses membres et assure la diffusion des rapports.

L'Inspection est compétente à l'égard de l'ensemble des directions et services de la Ville et du département de Paris (services centraux, services territoriaux et services des mairies d'arrondissement), ainsi que de leurs établissements publics. Elle peut également intervenir auprès des sociétés et des organismes divers liés à la Ville ou du département de Paris par des rapports institutionnels, conventionnels ou financiers, en particulier les sociétés d'économie mixte, sociétés publiques locales, associations subventionnées, délégataires de service public.

L'Inspection intervient sous forme de missions ponctuelles et ciblées, selon la typologie suivante :

Les missions d'audit ont pour objectif d'aider la collectivité à atteindre ses objectifs en évaluant, par une approche systématique et méthodique, les processus de management des risques, de contrôle, et de gouvernance, et en faisant des propositions pour renforcer leur efficacité. Elles vérifient que les risques liés aux processus mis en œuvre sont identifiés et que des dispositifs de contrôle interne adéquats sont mis en œuvre. Elles donnent lieu à un diagnostic et doivent permettre de proposer des améliorations en vue d'un plan d'action à construire par l'entité auditée. Elles ont pour objet l'évaluation des systèmes et non des personnes.

Ainsi, l'activité d'audit interne vise à s'assurer de :

- La réalisation des objectifs de la collectivité ; l'identification et la gestion appropriées des risques associés ;
- L'application correcte des lois, décrets, arrêtés, instructions et procédures internes ;
- La protection et la sauvegarde du patrimoine de la collectivité et de ses opérateurs ou mis à leur disposition ;
- L'intégrité, la fiabilité, le caractère exhaustif et la traçabilité des informations financières et opérationnelles produites ;
- La bonne gestion des ressources humaines ;
- L'efficacité et la bonne utilisation des ressources matérielles ; - Le respect des règles éthiques et déontologiques.

Les missions d'évaluation des politiques publiques locales consistent à comparer les résultats d'une politique aux résultats prévus ou escomptés, compte tenu des moyens et des ressources mis en œuvre. Elles ont un objet plus large que les audits, en s'attachant à

mesurer, décrire et analyser une politique, notamment en termes de satisfaction des usagers et d'impacts socio-économiques.

Les missions d'étude portent sur l'examen détaillé d'une question ou d'un projet pour en déterminer les caractéristiques, les causes et les origines et en tirer les enseignements possibles. Une étude peut notamment permettre de répondre à une demande d'analyse, d'expertise, de réflexion et de proposition sur un sujet transversal commun à plusieurs directions de la Ville.

Les missions de contrôle sont déclenchées à la suite d'événements ou de fonctionnements insatisfaisants. Elles ont pour objectif d'analyser les causes des dysfonctionnements, de s'assurer de la bonne application des textes législatifs et réglementaires par les services, et de vérifier le respect des normes fixées par la collectivité parisienne, en particulier dans les domaines organisationnel et financier. Elles doivent aussi conduire à des préconisations relatives à l'organisation du service.

Les enquêtes administratives sont des contrôles qui ont avant tout pour but d'établir des faits relatifs à des dysfonctionnements individuels ou collectifs et de rechercher les responsabilités. Faisant appel à des témoignages et à la recherche de preuves, elles trouvent leur application essentiellement en matière disciplinaire.

L'Inspection générale peut également réaliser des **missions d'appui**, par exemple en apportant sa contribution à des groupes de travail ou à des projets de l'administration parisienne. Ces missions d'appui doivent demeurer exceptionnelles.

Il appartient à la Direction de l'Inspection générale de donner un de ces six intitulés à la mission qui lui est confiée par la Maire, en fonction du profil de cette mission.

2. Programmation et suivi des travaux

Le programme de travail de l'Inspection

La Maire de Paris arrête chaque année le programme de travail de l'Inspection générale, sous la forme d'une liste de missions susceptibles d'être conduites sur une année compte tenu des ressources mobilisables. A cet effet, lui sont transmises en septembre :

- les propositions de la direction de l'inspection.

La liste des missions proposées tient compte des demandes du secrétariat général, des travaux d'analyse des risques que réalise régulièrement l'administration parisienne, et le cas échéant de risques identifiés lors de précédentes missions de l'Inspection générale ou de la Chambre régionale des comptes ; y est jointe une estimation des ressources qui y seraient affectées.

- les propositions des adjoints ainsi que celles des groupes du Conseil de Paris.

La Maire de Paris peut ajouter à ce programme des saisines ponctuelles, qui sont prises en compte en priorité.

Le suivi des recommandations

Un comité de suivi ayant vocation à intégrer la démarche de maîtrise des risques de la collectivité parisienne, présidé par le secrétaire général, est chargé de vérifier que les

recommandations de l'Inspection générale sont prises en compte ; à cet effet il se réunit deux fois par an pour examiner les suites données à ses rapports.

La diffusion et la publication des rapports

La Maire de Paris valide la liste des destinataires des rapports définitifs, dans le cadre de leur diffusion administrative, ainsi que celle des rapports à mettre en ligne sur paris.fr.

Les rapports issus des missions proposées par les groupes peuvent faire l'objet d'une présentation, à leur demande.

Les rapports d'audit, d'étude et d'évaluation ont vocation à être publiés sur le site paris.fr, de même que les rapports de synthèse des missions donnant lieu à la production de plusieurs monographies. Leur mise en ligne est réalisée au plus tard six mois après leur diffusion administrative, sous réserve des exceptions à l'obligation de communication à des tiers fixées par la loi du 17 juillet 1978 modifiée, notamment dans les hypothèses suivantes :

- Les documents préalables à une décision administrative encore en cours d'élaboration ;
- Les documents portant une appréciation sur une personne physique facilement identifiable ou faisant apparaître le comportement d'une personne, dès lors que la divulgation de ce comportement pourrait lui porter préjudice ;
- Les documents susceptibles de porter atteinte à la sécurité publique ou aux secrets protégés par la loi et ceux dont la communication porterait atteinte au déroulement des procédures engagées devant les juridictions, ou d'opérations préliminaires à de telles procédures.

Dans les rapports mis en ligne, les mentions non communicables ainsi que les noms propres sont occultés. Il en est de même des informations relatives à d'autres organismes ou collectivités publics ou privés lorsqu'elles ont été transmises à titre confidentiel dans le cadre d'une démarche comparative.

La publication des rapports produits conjointement par l'Inspection générale de la Ville de Paris et une autre inspection générale ou service d'audit est subordonnée à l'accord de l'autorité compétente.

La mise en ligne des rapports de l'Inspection générale est interrompue pendant la période précédant les élections municipales, à compter du premier jour du troisième mois précédant le mois au cours duquel il doit être procédé à des élections, dans les mêmes conditions que pour les rapports de la Chambre régionale des Comptes (article L. 243-5 du code des juridictions financières).

Le rapport annuel d'activité

L'Inspection générale produit chaque année un rapport d'activité qui fait l'objet d'une présentation et d'un débat au Conseil de Paris ; il est publié sur le site paris.fr.

3. Conduite des missions et déontologie

La réalisation des missions

La conduite des missions de l'Inspection générale exige indépendance de jugement et liberté de propositions.

Au démarrage de chaque mission, la direction de l'Inspection générale en informe par écrit le responsable de l'entité concernée, ainsi que le secrétariat général et le cas échéant les directions concernées, en précisant l'objet de la mission et la composition de l'équipe.

Le chef de mission construit une méthodologie adaptée à l'objet et au contexte de la mission et organise la tenue d'un dossier de travail permettant de retracer les travaux réalisés et d'étayer les constats par des éléments probants. La supervision des missions relève du directeur de l'Inspection ou d'un inspecteur général qu'il désigne.

A l'issue des travaux une restitution orale est systématiquement effectuée auprès de l'entité faisant l'objet de la mission ; elle porte sur les principales constatations et conclusions de la mission ; elle doit permettre aux membres de la mission de tenir compte, dans leurs appréciations, de faits ou de réactions qui leur paraissent fondés.

La mission se conclut par un premier rapport dénommé « rapport provisoire » qui est transmis aux directeurs des services de la Ville et aux responsables des organismes concernés, dans le cadre d'une procédure contradictoire écrite. Les destinataires des rapports provisoires disposent d'un délai d'un mois pour faire connaître leurs observations tant sur les constats que sur les recommandations, et proposer le cas échéant des mesures alternatives. Un délai plus court peut être décidé par la direction de l'Inspection.

Les réponses reçues au terme de la procédure contradictoire sont jointes au rapport définitif.

Il ne peut être dérogé à cette procédure que pour les missions d'étude ou d'évaluation, ou lorsqu'une procédure judiciaire ou disciplinaire est engagée. Des adaptations peuvent y être apportées lorsque la mission est conduite conjointement avec un autre service ayant compétence en matière d'audit ou de contrôle au sein de l'Etat ou d'une autre collectivité territoriale.

Les pouvoirs d'investigation

Tous les personnels de la Ville doivent apporter une collaboration pleine et entière aux membres de l'Inspection générale. Ceux-ci doivent avoir libre accès, dans les services, aux documents, pièces et fichiers de toutes natures qui ont un lien avec l'objet de leur mission. Ils peuvent s'entretenir avec tout membre du personnel, quel que soit son statut, son grade ou sa fonction, et assister à des réunions.

Cette collaboration suppose notamment :

- La communication spontanée des éléments utiles à l'appréhension de l'objet de la mission, et s'il y a lieu des évolutions importantes intervenant en cours de mission ;
- La mise à disposition des moyens nécessaires à la mission ;
- Le respect des délais dans la réponse aux interrogations des auditeurs et dans la communication des pièces demandées ;
- Le respect du délai de réponse au rapport provisoire ;
- La fourniture, dans le cadre du suivi des recommandations, des informations actualisées sur les décisions prises et l'état d'avancement des actions engagées.

Les directeurs doivent donner toute facilité aux fonctionnaires qui seraient appelés temporairement, à titre d'expert, par l'Inspection générale.

La déontologie

Les membres de l'Inspection générale ne peuvent ni exercer une autorité, ni accomplir des tâches opérationnelles pour l'organisation qu'ils auditent ou contrôlent. Ils ne peuvent être affectés à une mission d'audit ou de contrôle portant sur une activité dont ils ont eu la responsabilité au cours des trois années précédentes.

Les membres de l'Inspection générale respectent les règles déontologiques qui s'appliquent à tout agent public et le guide de déontologie professionnelle des agents de la collectivité parisienne. Ils sont notamment tenus au strict respect des règles applicables aux fonctionnaires et aux agents contractuels en matière de liberté d'expression et de cumul d'activités :

- respect du secret professionnel, de l'obligation de discrétion professionnelle, et du devoir de réserve ;
- limitations à l'exercice d'activités accessoires, dans les conditions prévues par l'article 25 de la loi du 13 juillet 1983.

Compte tenu de leurs fonctions et des pouvoirs d'investigation dont ils disposent, ils doivent faire preuve d'une vigilance particulière pour le respect des règles déontologiques relevant des normes professionnelles de l'audit interne, et en particulier :

pour prévenir tout conflit d'intérêt, faire connaître au directeur(trice) tout risque d'interférence, même du seul point de vue des apparences, entre un projet de mission et des responsabilités professionnelles antérieures ou des activités et liens familiaux, relationnels ou patrimoniaux,

faire preuve d'intégrité, d'indépendance de jugement, et de neutralité dans l'exécution de leur mission,

respecter l'obligation absolue de discrétion et le caractère confidentiel des informations qu'ils sont amenés à analyser, et assurer la sécurité des documents en leur possession,

observer une conduite courtoise et respectueuse des personnes entendues comme des tâches qu'elles assurent, et proscrire toute rédaction agressive, ironique ou ambiguë,

faire preuve d'objectivité et de professionnalisme, et notamment collecter et évaluer tous les éléments pertinents, vérifier les informations obtenues en entretien et les recouper,

entretenir et développer leurs compétences, et pallier une éventuelle absence de compétence de l'équipe de mission sur un aspect spécifique en faisant appel aux conseils d'un collègue ou en s'adjoignant un expert extérieur.