

RAPPORT

***AUDIT DE LA DSP
DE LA PISCINE PATINOIRE PAILLERON
(Paris 19^{ème})***

n° 08-08

- novembre 2009 -

Rapporteurs

*, Ingénieur général, chef de la mission
, Inspecteur
, Chef de service administratif
, Chargée de mission
, Chargé de mission (reportage photographique)*

Note

à l'attention de

Madame

Directrice Générale de l'Inspection Générale

Objet : Plan de contrôle de délégations de service public passées par la Ville de Paris pour 2008.

La Ville de Paris délègue dans plusieurs champs de compétence des missions de service public. Je souhaite m'assurer que le service rendu aux parisiennes et aux parisiens par les délégataires soit d'excellente qualité.

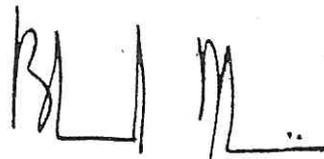
Aussi, il me paraît utile que l'Inspection Générale procède de façon régulière à des missions d'évaluation de ces délégations de service public (DSP), ces audits de l'Inspection Générale venant compléter le contrôle qu'exercent de façon permanente les Directions de la Ville compétentes.

Pour 2008, je vous demande de procéder à l'évaluation des délégations de service public suivantes :

- dans le secteur sportif des DSP Piscine Pontoise (5^{ème}), Piscine Suzanne Berlioux (1^{ère}) et Piscine Patinoire Pailleron (19^{ème})

Le Secrétariat Général et la Direction des Finances de la Ville de Paris vous apporteront leur soutien dans ces missions.

Très cordialement



Bertrand DELANOË

NOTE DE SYNTHESE
RAPPORT D'AUDIT SUR LA DSP PISCINE PAILLERON
(19^{ème} arrondissement)

Par note du 23 avril 2008, le Maire de Paris a chargé l'Inspection générale d'auditer la délégation de service public du complexe Pailleron situé dans le 19^{ème} arrondissement qui comprend plusieurs équipements sportifs : une piscine, une patinoire, des salles de remise en forme et un espace de restauration.

Remis en service en Septembre 2006 après d'importants travaux de rénovation pour un montant de 30 millions d'euros, sa gestion a été confiée à une association, l'Union des Centres de Plein Air (UCPA) pour une durée de huit ans dans le cadre d'une délégation de service public soumis au régime de la régie intéressée. L'Inspection n'a donc eu que le recul de deux exercices pour procéder à son audit qui s'apparente de ce fait à un rapport d'étape.

Outre la préparation et le contenu de la convention qui lie la Ville à ce gestionnaire, l'Inspection générale a fait porter son audit sur trois domaines : la satisfaction des usagers, la maintenance de l'équipement et les conditions financières de son exploitation. Elle a ainsi mis en évidence des difficultés qui n'ocultent pas les points forts de la gestion par l'UCPA.

1^o) les difficultés constatées

- dans la préparation et le contenu de la convention.

L'Inspection générale met en évidence que la dépense faite par la Ville d'environ 100 000 € pour se faire assister dans sa responsabilité de choisir un mode de gestion et de conduire la procédure y afférent n'était guère justifiée. L'aide peu efficace apportée par les cabinets extérieurs a été compensée par la réelle expertise des services concernés de la Ville. Quant au contenu de la convention, compte tenu de la richesse de l'offre faite par le candidat retenu en matière d'animations sportives, il apparaît que cette partie de la délégation aurait dû comporter une contractualisation plus importante des engagements du délégataire restés informels et laissés un peu trop à son initiative.

- dans la maintenance de l'équipement

Ces difficultés trouvent principalement leur origine dans les malfaçons ou désordres apparus dès la livraison de l'ouvrage. Jusqu'à présent l'UCPA a choisi de remédier aux dysfonctionnements constatés. Néanmoins, face à leur ampleur, la Ville et la SEMAVIP (Maître d'ouvrage délégué) doivent absolument tout mettre en œuvre pour faire accélérer les procédures touchant aux garanties, plus de 300 réserves importantes ayant été faites lors de la réception des ouvrages. Ces défauts de construction ont de graves conséquences financières sur la maintenance des installations et sur la qualité du service rendu. Ils compliquent les relations entre la Ville et son délégataire qui porte à bout de bras, dans ce contexte difficile, la gestion de cet équipement complexe et lourd.

Les différents services de la ville concernés (DJS, DF et DAJ), en coordination étroite avec le délégataire, doivent relever le double déficit de tout mettre en œuvre pour minimiser les conséquences des aléas de la construction sur son fonctionnement et poursuivre parallèlement, avec détermination, les procédures contentieuses, toujours extrêmement longues, à l'encontre des auteurs de ces malfaçons.

- dans l'exercice du contrôle.

Les difficultés sont apparues pour exercer ce contrôle dans le domaine sportif. La DJS, dans son offre d'animations sportives, n'a pas été en mesure de mobiliser ses agents de la filière sportive pour exercer efficacement ce contrôle ou donner un conseil utile au délégataire. En particulier pour l'espace forme auquel a été assigné un objectif de développement du sport santé, on est en droit d'attendre cette assistance de la DJS. Enfin, l'imprécision des dispositions arrêtées à l'ouverture de l'équipement par l'autorité préfectorale sur le niveau de la fréquentation maximale réglementaire, mérite que cette autorité soit à nouveau saisie sur cet aspect touchant à la sécurité de l'établissement.

- dans le domaine financier.

Directement liée au succès sportif des équipements, la dérive financière constatée, à la charge de la Ville, fait que cette dernière a dû supporter une participation à l'équilibre de l'exploitation de l'exercice 2008 à hauteur d'environ 1,4 M€ au lieu des 0.872 M€ prévus. Le fonctionnement de cet établissement a coûté en 2008 environ 3,5 M€, financé par 2,1 M€ de recettes (entrées essentiellement) et par cette participation de la Ville de 1.4 M€. L'Inspection générale a fait le constat qu'aucune anticipation de cette évolution n'avait été possible ni de la part du gestionnaire ni de la part des services de la Ville faute de données véritables de comptabilité analytique et de transmission d'informations pertinentes et périodiques entre les cocontractants. Les deux exercices d'exploitation écoulés ont été une période de croissance inattendue de l'activité. Les prévisions sous-estimées donne un modèle économique éloigné du contrat initial. La participation de la ville s'avère ainsi supérieure aux prévisions. Des actions correctives doivent être prises par le délégataire en coordination avec la Ville. Une vigilance accrue portée sur la maîtrise des charges est d'autant plus nécessaire que sans changement tarifaire (volonté affichée du délégant) l'évolution des produits sera peu significative à l'avenir.

2°) les points forts de la gestion du complexe Pailleron

Les difficultés évoquées ci-dessus ne doivent pas occulter le succès important et indéniable de l'établissement auprès des usagers. Ce constat a pu être vérifié à la fois sur le plan quantitatif et sur le plan qualitatif.

- sur le plan quantitatif.

Alors que les prévisions les plus optimistes tablaient sur 500 000 usagers environ au total, ce qui s'est vérifié au cours du 1^{er} exercice, le second a vu la fréquentation dépasser les 600 000 usagers. Cette fréquentation globalement exceptionnelle se vérifie pour l'ensemble des équipements et en particulier pour les espaces nautiques et de forme. Le complexe Pailleron est ainsi devenu très largement le premier établissement sportif aquatique de la Ville. Ce constat vaut pour toutes les catégories d'usagers sauf pour les scolaires où moins 50% de la réservation des créneaux horaires pour la patinoire est honoré alors que ce pourcentage atteint 90% pour la piscine. Ainsi, sur environ 440 heures annuelles réservées exclusivement aux scolaires pour la patinoire, 230 heures ne sont pas utilisées, la piste de glisse restant abusivement vide pendant ce temps.

- sur le plan qualitatif.

L'opinion émise par les responsables politiques du 19^{ème} arrondissement rejoint les constats faits par le délégataire et vérifiés par l'Inspection générale. L'adjoint au Maire du 19^{ème} arrondissement chargé des sports a ainsi pu témoigner des très nombreuses initiatives prises par l'UCPA, au-delà de ses obligations d'animation internes à l'établissement, pour faire bénéficier la population locale, de son savoir-faire en matière d'animation et de formation. Plus de 300 jeunes ont été concernés en 2008. Le comité de centre prévu par la convention pour associer les responsables politiques de l'arrondissement à la vie de l'établissement, aujourd'hui en sommeil, mérite d'être réactivé.

L'UCPA s'est dotée de l'ensemble de la palette des outils de vérification de la satisfaction des usagers : cahier de réclamation, site Internet, enquêtes de satisfaction, mise en place d'un comité d'usagers, au point que sa participation à la réflexion lancée par la Ville sur l'amélioration de l'accueil dans l'ensemble des piscines du 19^{ème} arrondissement doit être relevée. Au-delà de ces outils, classiques, l'UCPA a proposé et s'est engagée conventionnellement sur des objectifs de qualité inscrits dans un tableau de bord dont les données sont aussi des variables de sa rémunération. Fait suffisamment novateur et rare pour être souligné.

Malgré les incontestables difficultés d'ordre purement techniques le comportement du gestionnaire actuel est globalement satisfaisant. Des réflexes de rigueur dans la gestion de ses charges restent à lui faire acquérir par la DJS afin qu'on ne retombe pas dans la facilité consistant à recourir à une subvention d'équilibre prévue par la convention pour sécuriser son mode de rémunération.

Rapporteurs :

- , Ingénieur général, chef de la mission
- , Inspecteur
- , Chef de service administratif
- , Chargée de mission
- , Chargé de mission (reportage photographique)

SOMMAIRE

Introduction	3
1. Le service rendu aux usagers	6
1.1. Les équipements à la disposition des usagers	6
1.2. Les prestations proposées	7
1.2.1. Résumé du périmètre d’activités de la délégation.....	7
1.2.2. Obligations encadrant les activités.....	7
1.3. La satisfaction des usagers sur le plan quantitatif : la fréquentation, un succès social et sportif indéniable	9
1.3.1. Une fréquentation prévisionnelle largement sous-estimée	9
1.3.2. Une fréquentation réelle qui fait de ce complexe le premier établissement sportif aquatique de la Ville de Paris.....	10
1.4. La satisfaction des usagers sur le plan qualitatif : les enquêtes et les autres outils de mesure de la satisfaction	19
1.4.1. Les enquêtes de satisfaction.....	20
1.4.2. Le cahier de réclamations	21
1.4.3. Le tableau de bord qualité.....	21
2. Le bilan d’étape de la délégation	24
2.1. Une assistance à maîtrise d’ouvrage (AMO) peu efficiente	24
2.1.1. Le coût.....	24
2.1.2. Les objectifs des études	24
2.1.3. Le contenu des études	24
2.1.4. Appréciations sur l’efficacité des études.....	26
2.2. La préparation de la convention et sa conclusion	28
2.2.1. Une procédure longue appliquée avec rigueur.....	28
2.2.2. La justification du choix d’une DSP et le respect de ses objectifs.....	28
2.2.3. Une convention incomplète mais une « vraie DSP »	31
2.3. Un contrôle mis à mal par l’absence d’outils d’anticipation	34
2.3.1. Le contrôle sur les travaux	34
2.3.2. Le contrôle de l’animation sportive	35
2.3.3. Le contrôle de l’activité du délégataire.....	36
2.3.4. Le contrôle de la sécurité sanitaire.....	37
2.4. La maintenance des équipements et l’impact des aléas de construction	39
2.4.1. L’organisation de l’entretien des installations	39
2.4.2. Les aléas de construction : un contraste entre une qualité architecturale reconnue et des malfaçons qui induisent des difficultés d’exploitation.....	41
2.5. L’appréciation des éléments non financiers	46
2.5.1. Le comité de centre, un moyen d’associer la Mairie du 19 ^{ème}	46
2.5.2. Les réunions d’usagers : une expérimentation récente et peu probante de leur représentation.....	47
2.5.3. La communication et l’animation au sein du complexe	48
2.5.4. La sur fréquentation de l’équipement: l’exemple de l’espace forme.....	51
2.6. Les éléments d’appréciation financiers	54
2.6.1. Le mécanisme de rémunération du délégataire	54
2.6.2. Le contenu financier du rapport annuel du délégataire	54
2.6.3. L’analyse de la situation financière et comptable de la délégation	55

3. Les recommandations.....	69
3.1. Les recommandations d’ordre technique.....	69
3.2. Les recommandations d’ordre organisationnel et financier	71

Liste des personnes rencontrées

Annexes

INTRODUCTION

Préambule et physionomie générale de la délégation

Par note du Maire de Paris du 23 avril 2008, l'Inspection générale a été chargée d'auditer la délégation de service public (DSP), dans le secteur sportif, de la piscine – patinoire PAILLERON située dans le 19^{ème} arrondissement, au 32 rue EDOUARD PAILLERON¹.

Sur un plan général, deux séries de compétences sont requises d'un délégataire pour que la gestion d'un tel équipement réponde aux besoins du service public :

- des compétences techniques et de gestion pour l'entretien du bâtiment et la maintenance d'équipements complexes notamment en matière de gestion de l'eau, de consommation énergétique et de sécurité sanitaire,
- des compétences en matière de communication et d'organisation pour l'accueil du public, l'animation des équipes, la sécurité des personnes sans oublier une forme d'appétence commerciale pour conférer à l'outil sinon la rentabilité tout au moins un moindre coût pour la collectivité.

A Paris, la DSP reste un mode de gestion minoritaire de plus en plus encadré, l'autorité municipale entendant garder le contrôle de ses équipements en exigeant du délégataire un alignement tarifaire au plus proche de celui pratiqué pour les piscines en régie directe, mettant ainsi en application les recommandations de la Chambre régionale des comptes dans son rapport au Maire de Paris 31 décembre 2004 et banalisant de fait cet outil de gestion.

Les objectifs de la mission

Trois séries d'objectifs ont été ciblées :

- caractériser la qualité du service rendu auprès des différents publics (les clubs, les associations, les scolaires et le public individuel...),
- analyser le comportement et les résultats du délégataire notamment à partir de sa capacité à respecter les objectifs de l'exploitation malgré les difficultés de fonctionnement de certains équipements mal conçus ou mal réalisés au sein de ce complexe sportif de moins de trois ans,
- examiner le fonctionnement du mode de gestion actuel et vérifier notamment que la convention de régie intéressée implique pour le délégataire actuel une prise de risque véritable.

¹ Edouard Pailleron (1834-1899), docteur en droit, clerc de notaire puis avocat, il devient auteur dramatique en collaborant notamment à la Revue des Deux Mondes et est élu à l'Académie française en 1882).

La méthode suivie a comporté plusieurs étapes :

- audit technique de l'équipement,
- écoute d'élus et des différents services de la Ville ainsi qu'audition du délégataire à l'aide de questionnaires élaborés à partir des deux guides en usage à l'Inspection générale de la Ville (guide de la procédure de passation des DSP mis à jour en septembre 2005 et guide du contrôle financier des DSP de juillet 2007 établi sous l'autorité de la Direction des Finances et de l'Inspection générale),
- examen de diverses sources nous renseignant en particulier sur la satisfaction des usagers,
- analyse financière avec examen des comptes de la délégation des exercices précédents qui ont permis de vérifier le respect par la société gestionnaire des stipulations de la convention,
- enfin, un reportage photographique de tout l'équipement, a été réalisé (annexe 1). Il illustre la qualité architecturale de cette construction qui constitue un des rares équipements sportifs, avec les piscines PONTOISE et MOLITOR, réalisé dans l'entre deux guerres et ayant conservé ses colonnes et ses décors intacts. Un tel reportage permet aussi de prendre davantage conscience de la complexité des systèmes techniques (chauffage, production de froid, désinfection et filtration...) de ce type d'équipements dont les coûts de fonctionnement restent lourds pour la collectivité.

Principe ayant présidé au plan et à la déclinaison du rapport

Le cœur de ce rapport est d'examiner l'intérêt du mode de gestion choisi et d'en apprécier les performances afin éventuellement d'en faire un modèle applicable à d'autres équipements.

En conséquence, le rapport propose trois parties centrées sur les usagers fréquentant cet établissement :

- Une première partie décrit le complexe municipal (les qualités architecturales et les données historiques du site) ainsi que les prestations offertes aux usagers et une analyse de leur satisfaction.
- La seconde partie porte sur la préparation et les conclusions ayant conduit au mode de gestion actuel et propose un bilan d'étape avec un gros plan porté sur les aléas de la récente construction et de leurs conséquences en terme de maintenance. Cette partie s'achève par l'examen des clauses de ce contrat et les contrôles effectués.
- Le rapport aborde en troisième partie les recommandations. Celles-ci sont destinées à l'établissement d'un plan d'actions pour rendre plus efficace le système de gestion du délégataire d'une part et mieux organiser le contrôle de la délégation par les services de la Ville d'autre part.

Procédure contradictoire : *Le rapport provisoire a été adressé le 27 Juillet 2009 à la DJS, à la DF ainsi que partiellement au délégataire. Leurs réponses sont intégralement reproduites en annexe. Les remarques prises en compte l'ont été soit par modification du texte initial soit par leur inclusion en italique dans le corps du texte concerné.*

1. LE SERVICE RENDU AUX USAGERS

La piscine patinoire PAILLERON est un domaine public communal destiné à la pratique sportive de loisirs. Construite en 1933 en même temps que les piscines de PONTOISE et MOLITOR par le même architecte Lucien POLLET, cet ensemble initialement doté d'une piscine et d'une patinoire vieillit. La piscine ferme en 1990 et la patinoire en 1996. Son architecture remarquable lui permet d'être inscrit à l'inventaire supplémentaire des monuments historiques le 19 Juin 1998. Cet espace sportif va renaître à partir de juillet 2001, date d'approbation par le Conseil de Paris d'un projet conséquent de réhabilitation et de transformation permettant de moderniser le complexe par l'adjonction d'une nouvelle patinoire, d'un centre de remise en forme et d'un espace de petite restauration. Les travaux correspondants, pour un montant de 30 millions d'euros entièrement financés par la Ville, ont été réalisés jusqu'en 2006, année de passation d'un contrat de gestion sous la forme d'une délégation de service public à l'annexe 2.

1.1. Les équipements à la disposition des usagers

Décrit dans cette annexe et illustré par le reportage photographique de l'annexe 1, cet ensemble ouvert au public depuis septembre 2006 est organisé autour de quatre espaces thématiques, l'eau, la forme, la glisse, et l'espace restauration. Il est doté des équipements suivants :

- une piscine couverte de 1200 m² avec un bassin de 33x15 m, une extension couverte pour les jeux dotée d'un bassin ludique avec boule à vague de 195 m², d'un bassin massant de 65 m², d'une pataugeoire de 35 m², d'un bain bouillonnant (spa) de 16,5 m² et d'un solarium,
- un espace de remise en forme de 400 m² avec deux salles (une pour le fitness, et un plateau de cardio-musculation) de 150 m² chacune et un espace pour le bien-être avec 2 saunas,
- une patinoire sous verrière, avec un plan de glace de 40x20m doté d'un appareillage complet pour le son et la lumière,
- un espace de restauration de 250 m² avec vue panoramique donnant côté piscine et côté patinoire.

A ces quatre espaces, s'ajoutent deux logements de fonction (l'un pour le directeur et l'autre pour le responsable technique) ainsi que les locaux annexes (vestiaires, douches) et techniques nécessaires au fonctionnement des équipements (chauffage, production d'eau chaude sanitaire, production de froid, traitement de l'air, systèmes de filtration et de traitement de l'eau). Une pré étude, moins favorable que son homologue pour PONTOISE, d'un système de récupération d'énergie pour le chauffage et la production d'eau chaude, à partir d'un échangeur positionné à la base de l'égout de l'Avenue SECRETAN, est jointe en annexe 4. L'énergie ainsi récupérée viendrait en substitution de l'énergie de base fournie par le réseau CPCU (Compagnie Parisienne de Chauffage Urbain - premier opérateur français de distribution de la chaleur par réseau pour les besoins de chauffage et d'eau chaude sanitaire -).

1.2. Les prestations proposées

1.2.1. Résumé du périmètre d'activités de la délégation

Rappelons le contenu de la mission du délégataire prévu dans la convention mise en oeuvre à partir du 1^{er} septembre 2006 : « Le délégataire a pour mission d'exploiter, de gérer et d'animer à ses risques et périls l'ensemble des locaux et installations de la piscine-patinoire PAILLERON et les diverses activités de service public complémentaires et annexes auxquels ils servent de support dans le respect de la destination de l'établissement et conformément aux objectifs poursuivis par le délégant ». Ainsi le périmètre résumé de la DSP est le suivant :

- Mission principale du service public : exploitation de la piscine favorisant la natation en tant que pratique sportive, détente et loisir ainsi que l'exploitation de la patinoire.
- Activités complémentaires entrant dans le champ de la DSP : espace forme avec objectif de développer tous les aspects d'entretien corporels ainsi que toutes les activités connexes à la destination de tous les équipements favorisant l'élargissement et la fidélisation d'un large public.
- Activités annexes et accessoires (hors champ de DSP) : les activités de bar et restauration.

1.2.2. Obligations encadrant les activités

1.2.2.1. Les obligations générales de la délégation

Le délégataire doit assurer les obligations générales d'un service public à savoir :

- la continuité de l'accueil du public défini par un planning d'ouverture pour toutes les catégories de public (individuels, scolaires et associatifs),
- l'égalité de traitement de tous les usagers placés dans des conditions de droit identique,
- l'adaptation de l'offre de service en fonction de l'évolution des besoins des usagers et des mutations techniques,
- le maintien de l'équilibre financier des comptes d'exploitation de la délégation qui sous entend une exécution des missions par le délégataire dans le respect de la neutralité et de la transparence financières,
- la transparence de gestion vis-à-vis de la collectivité.

Se conjuguant avec ces obligations générales, plusieurs contraintes particulières s'imposent au délégataire :

- l'obligation d'accueil d'établissements scolaires parisiens désignés par le service de « tutelle » de la Ville et selon un calendrier annuel d'utilisation.

- l'obligation d'accueil des groupements et associations sportifs parisiens désignés par l'autorité municipale et selon un calendrier annuel arrêté avant chaque saison sportive, cette obligation n'ayant toutefois pas été imposée en pratique.
- l'obligation contractuelle d'autoriser l'utilisation de l'équipement en ordre de marche à raison de deux jours par an pour les besoins de la Mairie de Paris. Un défraiement du délégataire est prévu en fonction des frais engagés et prestations demandées. Cette obligation n'a pas non plus été mise en œuvre.
- des obligations en matière de qualification professionnelle, le délégataire ayant la charge de la qualification de son personnel qu'il se doit de recruter, de rétribuer et d'encadrer conformément au droit du travail et d'affecter en nombre adéquat par rapport aux missions prévues.

1.2.2.2. Les obligations spécifiques

- Les obligations horaires :

Deux plannings d'accès au bassin sont prévus dans la convention.

Un premier planning hebdomadaire d'ouverture du bassin au public différencie les périodes scolaires des vacances scolaires. Il en est de même pour la patinoire. Par contre, un seul planning est prévu pour l'espace forme.

- Les obligations tarifaires :

La Ville de Paris impose au délégataire des contraintes tarifaires précises dans le périmètre d'activités principales (les activités aquatiques) et complémentaire (espace forme) de la délégation.

Un plafonnement des tarifs est institué pour les entrées individuelles et les différentes formules d'abonnement donnant accès au bassin, à la patinoire et à l'espace forme. Il en est de même pour les leçons individuelles ou collectives de natation et les formules d'abonnement associé.

- Trois catégories tarifaires sont instituées et détaillées en annexe 8:

Le plein tarif : proche du tarif municipal et non indexé.

Le tarif réduit : les obligations de réduction tarifaire à caractère social sont celles appliquées dans les piscines gérées en régie directe et fixées par délibération du Conseil de Paris de 15, 16 et 17 novembre 2008. Ces conditions étaient en cours de modification à la date au présent rapport du fait de la mise en place du revenu de solidarité active à compter du 1^{er} juin 2009. Plusieurs catégories d'usagers sont concernées.

La gratuité pour des catégories d'usagers spécifiques.

Les activités piscine et patinoire : un tarif unique est applicable à tous.

Pour l'espace forme, les tarifs distinguent un plein tarif, un tarif réduit et le régime de gratuité, en application d'une délibération des 15 et 16 mai 2006 portant fixation des conditions d'accès aux espaces de remise en forme.

Les tarifs des activités accessoires (espace restauration) sont librement déterminés par le délégataire.

1.3. La satisfaction des usagers sur le plan quantitatif : la fréquentation, un succès social et sportif indéniable

Les données de fréquentation fournies par le délégataire dans ses deux comptes rendus annuels d'animation et de gestion 2007 et 2008 font état d'une **fréquentation réelle qui dépasse largement les estimations qui ont servi de base à la convention..**

1.3.1. Une fréquentation prévisionnelle largement sous-estimée

Une assistance à la maîtrise d'ouvrage (AMO) dont l'utilité va être examinée au § 2, a donné des prévisions de fréquentation. Cette AMO avait retenu, lors de son étude de juillet 2004 de préfiguration de l'exploitation de la piscine-patinoire PAILLERON pour le futur mode d'exploitation, une fréquentation prévisionnelle « grand public » de 131 000 entrées pour la piscine. Elle se référait au nombre d'entrées « grand public » de la piscine de la ZAC REUILLY à Paris 12^{ème} considérée comme un établissement très fréquenté. Avec les entrées « scolaires et sportifs » et les activités d'animation, l'estimation pour la fréquentation de la piscine atteignait 215 000 usagers. Par ailleurs, une projection faite à partir d'un pourcentage connu et national de pratique de natation par rapport à une population donnée, soit 8,20%, donnait une prévision de fréquentation de la piscine de 211 000 personnes par an.

L'évaluation de la fréquentation de la patinoire, espace de loisirs et d'initiation sportive compte tenu de ses dimensions de 40 x 20, se situait entre 85 000 et 100 000 entrées. Cet établissement est une « rareté » car le nombre de piscines patinoires en Ile de France est faible (l'étude de juillet 2004 en comptabilise 5, hors de Paris). Une seule patinoire existe par ailleurs à Paris (Paris - Bercy).

L'espace forme n'avait pas d'estimation de sa fréquentation, car « ses différentes activités s'apprécient moins en fonction des entrées que des recettes ». Le rapport ajoutait qu'en cas de fréquentation soutenue (ce que le rapport envisage plus loin), le centre de remise en forme « doit générer, au minimum, 30 à 40 % du montant des recettes de l'activité piscine ». Le compte rendu du groupe de travail « élu du 19^{ème} et administration » qui s'est réuni le 28 janvier 2005 au Secrétariat Général pour examiner les conditions d'exploitation de la future piscine patinoire, sur la base de l'AMO, fait mention d'un chiffre d'entrées annuelles prévisionnelles au Fitness de 50 000.

On aboutit ainsi à un calibrage prévisionnel de la fréquentation globale de l'équipement PAILLERON de 353 000 entrées.

Ce calibrage de la future fréquentation de l'équipement PAILLERON (avec une activité principale nautique utilisant une piscine de 33m, comme PONTOISE, mais également des activités générées par la patinoire et l'espace forme) paraissait pertinent par rapport aux données de fréquentation des autres établissements et notamment la piscine

BERLIOUX. Cet établissement, géré également en DSP, présentait en 2006 la plus forte fréquentation des piscines parisiennes avec 400 000 entrées (source DJS, mission piscines externalisées, 28 octobre 2008) pour un bassin de 50 m, une localisation centrale au cœur d'un noyau de transports urbains sans équivalent (Les Halles) et une mono-activité, la natation.

1.3.2. Une fréquentation réelle qui fait de ce complexe le premier établissement sportif aquatique de la Ville de Paris

- L'établissement PAILLERON présente des atouts historiques et géographiques favorables à la fréquentation

La localisation du centre sportif PAILLERON dans l'Est parisien, avec des arrondissements à forte population (18^{ème} 192 000 h, 19^{ème} 187 000 h, 20^{ème} 188 000 h) dans un arrondissement, le 19^{ème}, doté de 4 piscines, mitoyen du 20^{ème} arrondissement qui n'a que deux piscines (dont une, NAKACHE ouverte seulement depuis avril 2009) et du 18^{ème} qui n'a que trois piscines, est une réponse aux besoins des populations locales demandeuses d'activités alliant le sport, les loisirs et la santé .

Un témoignage dans le quotidien LE PARISIEN du 17 juin 2009, montre que PAILLERON a une zone d'attraction qui dépasse le 19^{ème}. Une usagère du 20^{ème} témoigne de la fréquentation de PAILLERON avant l'ouverture de NAKACHE : « Avant, j'étais obligée d'aller à la piscine PAILLERON... peu importe l'heure à laquelle je venais, c'était toujours plein à craquer... ».

- La sociologie de l'Est parisien indique que PAILLERON répond à une vraie demande « sport, santé, loisirs » avec des tarifs sociaux, pour une population jeune et nombreuse.

La consultation du site internet de la Mairie du 19^{ème} donne des éléments sur la croissance de la population de cet arrondissement et sa composition sociologique. Ainsi, le recensement partiel intervenu en 2006, indique que le 19^{ème} arrondissement est l'arrondissement parisien qui a connu la plus forte augmentation de population depuis 1999 (+ 8,50 %), avec 187 200 habitants. Par ailleurs, la structure par âge de l'arrondissement se singularise par une population des 0-19 ans très importante avec 23,90 % pour cette tranche d'âge contre 18,30 % pour la moyenne parisienne. De plus, le 19^{ème} arrondissement est l'arrondissement parisien comportant le plus d'écoles. Le rapport de préfiguration de l'exploitation de la piscine –patinoire PAILLERON de juillet 2004 note que la répartition des enfants d'âge scolaire (3-19 ans) était de 17,60 % dans cet arrondissement (15,60 et 13,50 dans les 20^{ème} et 18^{ème} arrondissements et 12,30 en Ile de France). Enfin, sociologiquement, l'arrondissement se compose en majorité d'employés (29,80 % pour une moyenne parisienne de 25,90%) et d'ouvriers (20,90% pour une moyenne parisienne de 14,50 %).

Ainsi que l'indique une note DJS sur les conditions d'exploitation du futur complexe PAILLERON de décembre 2004 « ...les hypothèses de fréquentation établies à partir d'une étude sociologique et démographique du 19^{ème} et de ses arrondissements limitrophes, mettent en évidence le rôle phare de cet établissement dans l'Est parisien.».

- L'UCPA propose des activités très diversifiées :

La diversité des activités est une cause majeure de l'attractivité de l'établissement : on peut à la fois y pratiquer des activités physiques typiques d'un établissement sportif, mais également bénéficier d'un panel d'activités de remise en forme ou tout simplement ludiques. Cette polyvalence permet de toucher un public très large qui va au-delà des simples sportifs et vise le grand public.

La brochure de présentation élaborée par l'UCPA comporte, bien identifié, le logo de la Mairie de Paris en première page. Disponible à l'accueil elle présente les activités et les atouts du complexe : « près de chez vous, tous les jours, toute l'année avec un espace sportif et de détente en famille ou entre amis » :

- l'eau : piscine sportive et bassin ludique ;
- l'espace forme : fitness, salle de musculation;
- la glisse avec la patinoire et enfin l'espace restauration.

Comme le mentionne le rapport de préfiguration de juillet 2004, « la piscine-patinoire PAILLERON constitue une première à Paris. Le couplage piscine et patinoire, le bassin de loisirs avec boule à vague, le centre de remise en forme, le solarium constituent une offre qu'aucune piscine municipale est en mesure de proposer ».

- Les activités aquatiques sont le cœur de l'activité du centre sportif :

L'espace sportif PAILLERON est qualifié par l'exposé des motifs de la délibération relative à la DSP « d'équipement sportif d'intérêt public destiné principalement à la pratique sportive, de loisirs et de détente ».

La DSP précise dans son article 1.1 que PAILLERON est un équipement « destiné principalement à la pratique de la natation et des sports de glace ».

Dans le premier équipement PAILLERON, c'est la piscine « historique » de 1933 qui caractérise l'établissement, la patinoire n'étant adjointe à l'équipement que beaucoup plus tard, dans les années 1970.

La reconstruction de l'établissement confirme et amplifie la vocation aquatique de PAILLERON : à la piscine « historique » de 33x15m reconstruite à l'identique et dévolue à la pratique de la natation, on adjoint un espace supplémentaire à vocation ludique avec un bassin équipée d'un système de boule à vague, un bassin massant, une pataugeoire, un bain bouillonnant et un solarium.

Avec un tel panel, l'attractivité des activités aquatiques ne peut être que renforcée et la fréquentation orientée majoritairement vers les espaces dédiés à l'eau, amplifiée.

- L'importance des horaires hebdomadaires pratiqués reflète la prédominance de l'activité aquatique

DUREE HEBDOMADAIRE D'OUVERTURE DES ESPACES D'ACTIVITE AU PUBLIC

Ouverture au public	En période de temps scolaire	En période de vacances scolaires
Espace aquatique	88 h	98 h
Espace patinoire	62 h	78 h
Espace forme	85 h	85 h

L'UCPA a insisté au cours de ses entretiens avec les rapporteurs sur le volume considérable des heures d'ouverture au public.

Une comparaison avec la piscine PONTOISE (5^{ème} arrondissement) dotée d'un bassin de 33 m et pratiquant une politique originale de nocturnes unique à Paris (ouverture de 7H à 23H45, cinq jours par semaine), montre que cette dernière propose au public, nocturnes incluses 158H45 d'ouverture hebdomadaire à comparer aux 186H de PAILLERON soit environ 17% de plus pour cette dernière.

- Les différents types de publics : un axe grand public et un accueil des scolaires

A côté de l'objectif grand public, la DSP prévoit des obligations particulières (article 4) et notamment la mise à disposition de l'équipement au bénéfice de groupes sportifs ou scolaires.

Cette obligation n'est remplie que partiellement. Avec l'accord de la Mairie de Paris, l'obligation ne vaut en effet que pour l'accueil des scolaires (écoles primaires et secondaires municipales) dans le cadre de la natation scolaire. Il en va de même, et c'est une originalité à Paris, des créneaux réservés aux scolaires à la patinoire. Par contre aucun groupement sportif n'est accueilli à PAILLERON. Le délégué fait valoir, à juste titre que le bassin de 33 m et ses compléments, bassins ludiques, n'est pas adapté à la pratique d'une natation sportive. En revanche, une autre piscine municipale de l'arrondissement, également gérée par l'UCPA, la piscine GEORGES HERMANT, dotée d'un bassin olympique de 50 m, est complémentaire.

- Les chiffres de fréquentation de l'équipement soulignent nettement l'importance de la fréquentation individuelle des espaces aquatiques dans la fréquentation globale de l'établissement.

L'évolution de la fréquentation marque une hausse continue sur les deux années étudiées.

Les données pour trois mois en 2006 (début de l'exploitation de l'établissement par l'UCPA de fin octobre à décembre) et deux années complètes en 2007 et 2008 montrent une montée rapide de l'établissement en terme de fréquentation. Ces chiffres sont le cumul des tableaux de fréquentation envoyés tous les mois par l'UCPA à la Mission piscines externalisées. Ces indicateurs mensuels de fréquentation prévus par la DSP (annexe 15) ont été élaborés selon un modèle propre à l'UCPA.

Comme l'indiquent les tableaux récapitulant les chiffres de fréquentation du public, l'équipement, hors scolaires (et sans associations sportives), dépasse dès 2007, première année d'exploitation complète, avec 467 296 entrées (espace aquatique 338 985 entrées, patinoire 65 055 entrées et forme 63 256 entrées) les prévisions d'exploitation de la DSP. Celle-ci était calibrée sur une fréquentation de 350 000 en année de croisière, dont 60 000 scolaires et 21 000 sportifs. De la même façon, la propre estimation de l'UCPA lors de sa candidature à la DSP est elle aussi dépassée (409 000 entrées en 2009, sommet de la fréquentation attendue, scolaires et sportifs inclus).

L'année 2008 avec 589 701 usagers individuels marque une progression remarquable (+122 405 usagers, soit +26,20 %), qui met en évidence les rôles porteurs de l'espace aquatique (425 159 entrées, soit + 25,42 %) et de l'espace forme (82 005 entrées, soit +29,63 %).

L'effet saisonnier est marqué dans l'évolution de cette fréquentation :

- les vacances scolaires sont un temps de forte fréquentation ;
- la période estivale juillet –août correspond à un pic de fréquentation de la piscine ;
- la patinoire concentre son activité entre octobre et mars ;

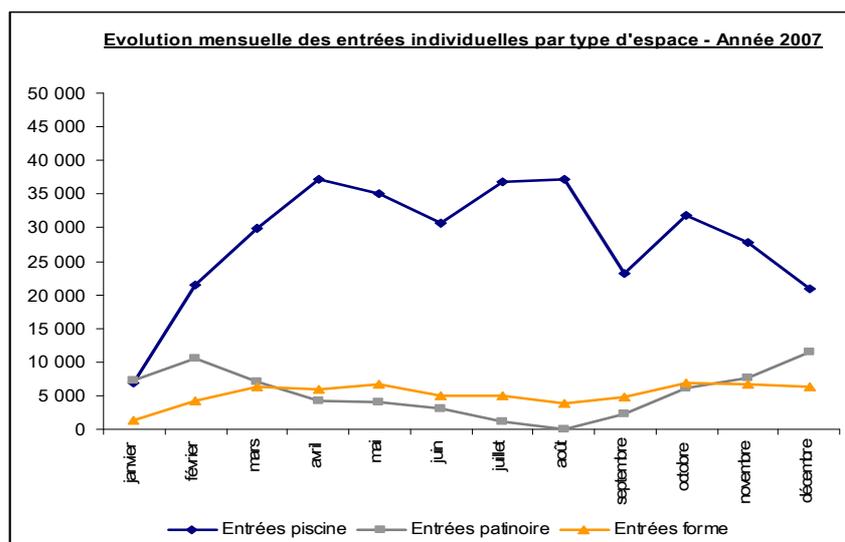
Les tableaux ci-après retracent l'évolution de la fréquentation individuelle de l'équipement par type d'espace.

Usagers individuels par espace pour 2006
Début de l'exploitation partielle de l'équipement le 25 octobre)

Année 2006	Entrées piscine	Entrées patinoire	Entrées forme	TOTAL
octobre	2 720	2 274	122	5 116
novembre	14 875	9 957	1 700	26 532
décembre	12 900	11 733	2 255	26 888
TOTAL	30 495	23 964	4 077	58 536

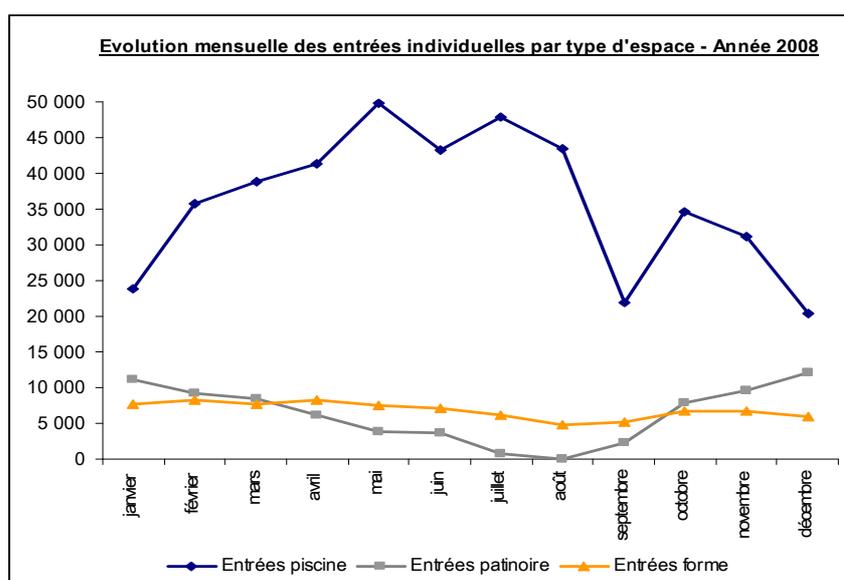
Usagers individuels par espace (année 2007)

Année 2007	Entrées piscine	Entrées patinoire	Entrées forme	TOTAL
janvier	6 875	7 218	1 350	15 443
février	21 416	10 579	4 299	36 294
mars	29 917	7 174	6 306	43 397
avril	37 166	4 294	5 939	47 399
mai	35 055	3 986	6 628	45 669
juin	30 670	3 015	5 058	38 743
juillet	36 806	1 103	5 010	42 919
août	37 190	0	3 878	41 068
septembre	23 262	2 266	4 857	30 385
octobre	31 877	6 219	6 958	45 054
novembre	27 857	7 663	6 629	42 149
décembre	20 894	11 538	6 344	38 776
TOTAL	338 985	65 055	63 256	467 296



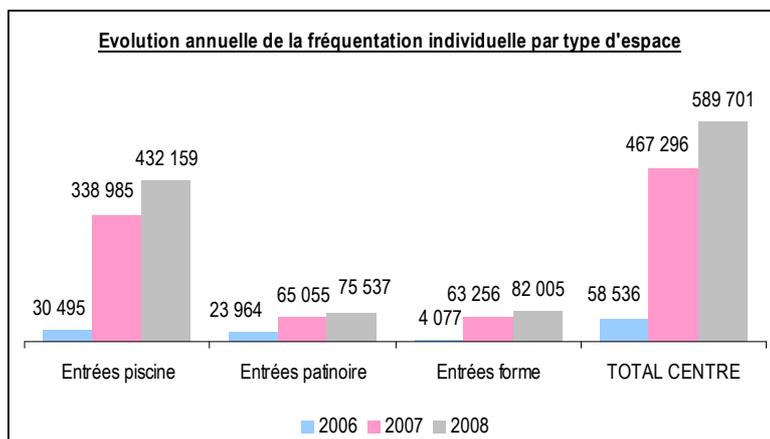
Usagers individuels par espace (année 2008)

Année 2008	Entrées piscine	Entrées patinoire	Entrées forme	TOTAL
janvier	23 781	11 161	7 748	42 690
février	35 801	9 309	8 232	53 342
mars	38 768	8 523	7 685	54 976
avril	41 260	6 220	8 277	55 757
mai	49 879	3 902	7 409	61 190
juin	43 358	3 721	7 139	54 218
juillet	47 879	756	6 134	54 769
août	43 428	0	4 876	48 304
septembre	21 964	2 243	5 204	29 411
octobre	34 585	7 887	6 710	49 182
novembre	31 167	9 659	6 696	47 522
décembre	20 289	12 156	5 895	38 340
TOTAL	432 159	75 537	82 005	589 701



Si l'on considère la fréquentation individuelle par type d'espace et pour l'ensemble du centre PAILLERON, le tableau ci-dessous traduit la progression spectaculaire de tous les indicateurs.

	Entrées piscine	Entrées patinoire	Entrées forme	TOTAL CENTRE
2006	30 495	23 964	4 077	58 536
2007	338 985	65 055	63 256	467 296
2008	432 159	75 537	82 005	589 701



- La fréquentation par les scolaires de la piscine et de la patinoire pendant la période scolaire reste modérée :
 - Les scolaires accueillis à la piscine bénéficient de 12h de créneaux hebdomadaires. Ils sont accueillis les lundi, mardi, jeudi et vendredi matin de 8h30 à 11h30, le lundi étant réservé aux élèves du secondaire et les autres jours aux élèves du primaire. Les séances sont encadrées par les professeurs de la Ville (PVP), l'UCPA mettant à disposition ses éducateurs sportifs de natation (ESAN) pour la surveillance du bassin. **90% des créneaux réservés sont honorés.**
 - Les scolaires de la patinoire bénéficient de 8h de créneaux hebdomadaires. Ils sont accueillis les lundi, mardi, jeudi et vendredi après-midi de 14h à 16h, avec deux créneaux. Les PVP de la Ville assurent là aussi l'encadrement des activités. Un agent de l'UCPA secouriste est présent pour la remise et le retour du matériel mis à disposition. Il intervient en cas d'accident (premiers soins et appels des secours si nécessaire).

La comparaison avec PONTOISE, qui ne propose que des créneaux piscine aux scolaires, tourne à l'avantage de cette dernière, avec un total hebdomadaire de 28h45 (contre 20h piscine et patinoire pour PAILLERON).

Le rapport d'activité 2008 du délégataire donne, page 17, un élément d'explication de ce phénomène « les fréquentations scolaires de la patinoire sont faibles ; cela peut s'expliquer par le fait que beaucoup de créneaux ouverts ne sont pas attribués et donc utilisés ». **Ainsi de Septembre 2008 à Juin 2009, 444 heures ont été réservées et seulement 216 heures utilisées.**

cycles	espaces	2006-2007	2007-2008
sept-toussaint	piscine	0	3 602
	patinoire	0	549
toussaint- noel	piscine	3 500	3 574
	patinoire	0	341
noel-février	piscine	1 826	3 576
	patinoire	0	590
février-pâques	piscine	2 494	3 004
	patinoire	415	837
pâques-juin	piscine	3 762	3 990
	patinoire	769	356
total	piscine	11 582	17 746
	patinoire	1 184	2 673
	cumulé	12 766	20 419

C'est le seul domaine où la fréquentation est grandement inférieure à la prévision de départ : **60 000 scolaires prévus et à peine plus de 20 000 constatés.**

- La fréquentation totale de l'établissement: le premier centre sportif nautique parisien avec plus de 600 000 entrées dès la seconde année complète d'exploitation :

En 2007, la fréquentation globale atteint ainsi 492 828 entrées, fréquentation qui, en 2008, culmine à 610 120 entrées (+23,80%). **Cette fréquentation constatée est à mettre en perspective avec la prévision maximale affichée dans la DSP, soit 350 000 entrées. Ce différentiel de plus de 74%** va irrémédiablement avoir des incidences sur le modèle économique sur lequel était bâti la DSP.

Cette très forte fréquentation aurait pu l'être encore d'avantage si le site PAILLERON n'avait été handicapé par des problèmes récurrents de malfaçons détaillés dans le chapitre 2.4.3.

Le nombre de jours de fermeture pour 2007 est de 27 jours pour l'espace aquatique, 61 jours pour la patinoire. En 2008, il est de 19 jours pour l'espace aquatique, 66 jours pour la patinoire. Ces chiffres qui paraissent conséquents en 2007 pour l'espace aquatique (en moyenne, une piscine de 25 m pour son entretien courant ferme moins de 20 jours) s'expliquent :

- par les problèmes de travaux non achevés : la DSP commence le 21 septembre 2006, mais l'ouverture effective de l'établissement ne s'effectue que partiellement le 25 octobre 2006, l'espace aquatique ludique étant encore en travaux ;
- par des reprises de travaux dues à des malfaçons : l'équipement ferme entièrement du 6 au 22 janvier 2007, suite à des désordres techniques. Ces 17 jours de fermeture sont alors mis à profit pour vidanger l'espace aquatique ;
- par des ouvertures tardives d'équipements : l'espace aquatique ludique n'ouvre véritablement que le 15 février 2007 ;

- par les vidanges annuelles réglementaires : du 3 au 12 septembre 2007 (soit 10 jours), du 31 décembre 2007 au 9 janvier 2008 (soit 8 jours) et du 1^{er} au 10 septembre 2008 (soit 10 jours) ;
- par des incidents d'exploitation : fermeture le 19 septembre 2008 de l'ensemble du site suite à un incident survenu lors de la livraison des produits chimiques destinés au traitement de l'eau de la piscine ;

Pour la patinoire, la période importante de fermeture (2 mois en moyenne par an) s'explique par la vidange de l'équipement pendant la saison estivale. La destination de l'équipement change l'été : la patinoire dépourvue de sa surface de glace sert d'espace d'animations et d'activités multiples (par exemple, village sportif olympique en août 2008, pendant les jeux de PEKIN, avec pratique de sports tel que football, handball, volley, badminton, tennis et tennis de table).

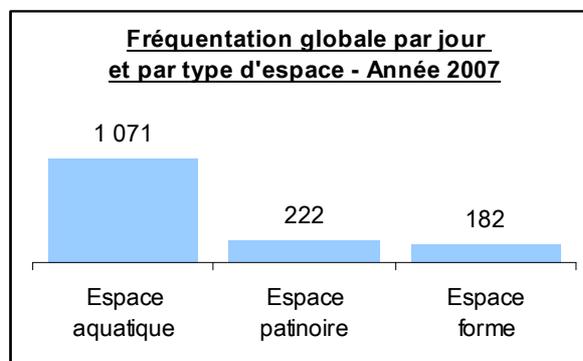
L'augmentation de la fréquentation annuelle (+23,80%) avec 610 120 entrées en 2008, est générée par tous les espaces d'activités

La fréquentation par jour de l'établissement confirme le rôle de « locomotive » de l'espace aquatique qui progresse de 21 % entre 2007 et 2008 avec 1 296 personnes par jour d'ouverture (PONTOISE, avec une piscine équivalente de 33 m, mais sans bassins ludiques, ni solarium, a, en 2008, une fréquentation moyenne de 682 personnes par jour, après une fréquentation maximale de 731 en 2006).

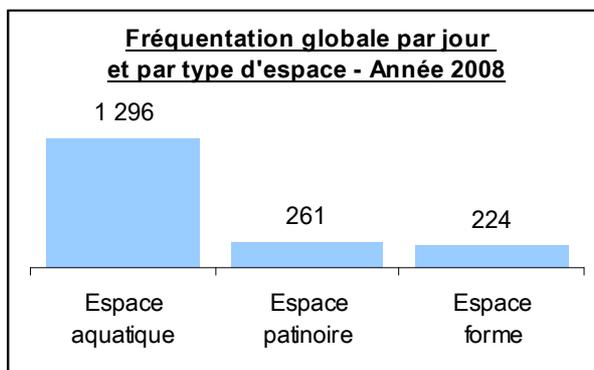
L'espace forme connaît également une fréquentation moyenne par jour en forte augmentation, avec 224 personnes par jour d'ouverture en 2008 (+23%).

Enfin, la patinoire voit sa fréquentation progresser de 17,56 % avec 261 entrées en 2008.

2007	Fréquentation annuelle	Nbre de jours d'ouverture	Fréquentation par jour
Espace aquatique	362 149	338	1 071
Espace patinoire	67 423	304	222
Espace forme	63 256	348	182
TOTAL	492 828	NS	NS



2008	Fréquentation annuelle	Nbre de jours d'ouverture	Fréquentation par jour
Espace aquatique	449 905	347	1 296
Espace patinoire	78 210	300	261
Espace forme	82 005	365	224
TOTAL	610 120	NS	NS



Ces moyennes sont à mettre en perspective avec les capacités maximales d'accueil fixées par la Préfecture de Police dans son arrêté du 10 octobre 2006. L'établissement PAILLERON est autorisé à recevoir un effectif total de 1 334 personnes, dont 1 294 personnes au titre du public. L'espace aquatique se voit reconnu une capacité d'accueil maximale de 500 personnes pour la piscine et l'espace ludique 300 personnes. La patinoire a une jauge d'accueil de 450 personnes. **Les chiffres de fréquentation maximale de l'espace forme et de l'espace restauration ne sont, par contre, pas mentionnés par la sous-commission d'accessibilité de la Préfecture de Police.**

- Le suivi de la fréquentation de l'espace forme pose un problème. Faute de normes précises officielles arrêtées par la Préfecture de Police pour cet espace, la capacité maximale d'accueil manque pour le moins de rigueur.

L'UCPA suit la présence du public en temps réel par le biais d'un logiciel mis en place par un prestataire privé et relié aux tourniquets d'accès aux espaces formes, patinoire et piscine. Une fois la fréquentation maximale instantanée (FMI) atteinte, les tourniquets se bloquent automatiquement par lecture optique du ticket d'accès. L'information est également envoyée aux caisses, ce qui permet d'informer les usagers. L'accès des personnels du centre est dissocié, car la lecture optique de leur badge n'est pas comptabilisée avec la fréquentation du public (source : courriel UCPA aux rapporteurs du 18 juin 2009).

Le problème est que le logiciel a été paramétré avec une base maximaliste pour l'espace forme. L'UCPA a en effet pris comme base, la fréquentation globale du centre soit 1 334 personnes (dont 40 agents permettant le fonctionnement de l'établissement) avec une jauge d'accès de 84 personnes affecté à l'espace forme ($1\ 334 - 500 - 300 - 450 = 84$).

Ce calcul semble discutable aux rapporteurs : si l'on s'en tient à une lecture « cartésienne » de l'arrêté, la jauge devrait être calculée par rapport à la capacité d'accueil du public soit 1 294 personnes, la réduisant de moitié à 44 personnes. Interrogé sur ce sujet, la DJS, sur la base d'une réflexion conjointe avec l'UCPA en 2006, a validé les chiffres suivants avec le principe qu'une sous fréquentation constatée dans une zone n'a pas à se reporter dans une autre :

- capacité d'accueil total de l'établissement, 1 334 personnes ;
- nombre de casiers livrés avec l'établissement pour l'espace forme, 76 ;

Interrogée, l'UCPA a fait connaître ses propres bases de calcul : pour l'espace patinoire, la jauge devrait être de 533, mais elle se range à l'arrêté de la Préfecture de Police (450) ; pour l'espace aquatique, elle a pris une position plus restrictive que la Préfecture de Police en limitant l'accès à 760 pour 800 autorisés. Quant à la fréquentation maximale instantanée (FMI) de l'espace forme, elle a été maintenue à 84 personnes.

Cette fréquentation maximale instantanée de l'espace forme a bien peu de valeur opposable. Une démarche auprès de la Préfecture de Police (PP) validant définitivement les normes d'accueil, constituerait, en cas d'incident, un socle de sécurité réglementaire pour le délégataire ainsi que pour la Ville de Paris. Ainsi au chapitre des recommandations, il est proposé d'interroger la PP, dont c'est la compétence, sur les capacités d'accueil de l'espace de remise en forme et de la cafétéria voire même de tout clarifier pour l'ensemble du centre.

Dans sa réponse du 1^{er} septembre l'UCPA indique que le calcul de la FMI de l'espace forme, ainsi que de l'ensemble de l'équipement, sera soumis à la commission de sécurité prévue le 15 septembre 2009.

1.4. La satisfaction des usagers sur le plan qualitatif : les enquêtes et les autres outils de mesure de la satisfaction.

Le dossier de consultation de la DSP contient la mention du contrôle de la qualité : article 2.7.3. : « Une analyse de la qualité du service devra permettre à l'autorité délégante d'appréhender la satisfaction des usagers auxquels le service est rendu ».

La DSP dans son article 2, Missions du délégataire » prévoit que le délégataire s'engage « à mener un contrôle continu...en particulier quant à la qualité des services rendus aux usagers et à leur sécurité ».

Dans ce cadre conventionnel, l'UCPA a mis en place une mesure extrêmement précise de la qualité du service et de la satisfaction de l'utilisateur : **la démarche qualité. Cette démarche originale du délégataire fait l'objet d'une disposition contractuelle.** En effet, cette disposition fait l'objet d'un paragraphe spécifique de la DSP, à la rubrique 8.11. « Rémunération du délégataire ». C'est ainsi qu'un « **Objectif de qualité du service** » est détaillé, la rémunération du délégataire étant pour partie liée à des objectifs de qualité affichés. Il est précisé que la performance de gestion du délégataire est évaluée grâce à des indicateurs : de qualité externe (satisfaction des usagers) et de qualité interne (moyens mis en œuvre pour garantir un service de qualité).

1.4.1. Les enquêtes de satisfaction

Elles constituent, avec le cahier de réclamations, l'indicateur de qualité externe. Tous les deux, ils témoignent de la perception qu'a l'utilisateur de l'équipement PAILLERON, à la fois en termes de satisfaction et de réclamation.

- Méthodologie des enquêtes :

[...]

Les paragraphes ont été occultés conformément aux dispositions de la loi du 17 juillet 1978 relative à l'accès aux documents administratifs.

[....]

Les paragraphes ont été occultés conformément aux dispositions de la loi du 17 juillet 1978 relative à l'accès aux documents administratifs.

1.4.2. Le cahier de réclamations

[....]

Les paragraphes ont été occultés conformément aux dispositions de la loi du 17 juillet 1978 relative à l'accès aux documents administratifs.

1.4.3. Le tableau de bord qualité

Comme le prévoit la DSP, le gestionnaire a un objectif de qualité du service à atteindre. L'évaluation de la performance de la gestion du délégataire débouche sur un intéressement financier lié à la qualité. La performance du délégataire est évaluée grâce à des indicateurs qui combinent satisfaction de l'utilisateur (qualité externe) et moyens mis en œuvre par le délégataire pour garantir un service de qualité (qualité interne).

- Son principe : des objectifs qualité et un indice de performance des services

Le gestionnaire est, selon la DSP, intéressé par une rémunération « qualité » fixée selon un indice calculé de performances des services (avec une graduation de 0 à 6 points), fixant 4 niveaux de maîtrise de la qualité du service globalement sur le complexe sportif, par rapport aux objectifs qualité fixés. Détaillés dans le tableau ci-dessous, ils entrent pour une part dans la rémunération spécifique du délégataire (prime, absence de prime ou pénalité).

- Son mode de fonctionnement.

Le tableau de bord qualité permet d'évaluer rapidement et globalement la situation qualité du service par l'analyse d'indicateurs pertinents. Cette analyse permet d'identifier les écarts entre le niveau de qualité atteint et le niveau souhaité.

Le suivi qualité est réalisé par l'analyse d'indicateurs de mesure de performance du système qualité.

niveau	indicateurs	performance du délégataire	indice de performance	intéressement qualité
excellence	résultats des indicateurs dépassés par rapport aux objectifs qualité fixés	la performance du service est reconnue et la dynamique qualité est exemplaire	6 points	prime + 60% du salaire forfaitaire
			5 points	+ 50% du salaire forfaitaire
performance des services	résultats des indicateurs conformes aux objectifs	les services rendus sont performants sur l'ensemble des espaces, conformément aux caractéristiques du service définies au plan d'actions qualité	4 points	prime + 30% du salaire forfaitaire
			3 points	+ 20% du salaire forfaitaire
qualité maîtrisée	objectifs qualité non atteints	les services sont rendus aux usagers avec un niveau de qualité acceptable avec des irrégularités de performance	1 à 2 points	absence de prime et de pénalité
alerte qualité	non-conformité majeure par rapport aux objectifs	la situation est critique pour l'ensemble des indicateurs quant à la performance du service rendu aux usagers	0 point	pénalité - 40% du salaire forfaitaire

Les indicateurs sont pilotés par le gestionnaire qui se charge de la collecte des informations et de l'édition du tableau de bord. Comme le précise la DSP ces indicateurs, types de mesure et objectifs qualité ont été soumis à l'approbation de la DJS.

Il s'agit donc, actuellement, d'une auto-évaluation. A brève échéance, le gestionnaire envisage de confier cette tâche à un tiers indépendant. Cela paraît indispensable aux rapporteurs pour renforcer la neutralité et donc la crédibilité du système d'évaluation.

- L'analyse des indicateurs 2008 et 2009

[....]

Les paragraphes ont été occultés conformément aux dispositions de la loi du 17 juillet 1978 relative à l'accès aux documents administratifs.

2. LE BILAN D'ETAPE DE LA DELEGATION

2.1. Une assistance à maîtrise d'ouvrage (AMO) peu efficiente

2.1.1. Le coût

Il a été calculé par l'Inspection générale à l'aide de la fiche de suivi des budgets de fonctionnement de 2004, 2005 et 2006 (fonction 40 : services communs ; nature 617 : études et recherches). Les dépenses faites pendant ces trois années se sont élevées à 100.024,98 €.

2.1.2. Les objectifs des études

Ils avaient été clairement définis, comme en témoigne avec précision un compte-rendu de réunion tenue le 4 octobre 2004 entre les responsables de la DJS et les représentants des trois bureaux des études retenus à la suite d'un appel d'offres :

- les problèmes de fréquentation
- la programmation des activités
- les propositions budgétaires
- les études juridiques diverses (durée, contrainte de service public, modalités de contrôle, justification de la DSP)

On relèvera à la lecture des objectifs des trois études qu'aucun d'entre eux ne semble relever d'une technicité particulière. A l'occasion du présent audit, la DJS a été invitée à reformuler, a posteriori, les objectifs qu'elle entendait poursuivre au moyen de ces études. Outre le fait que de telles études s'étaient révélées pertinentes pour le Parc Omnisports PARIS BERCY, pour un coût de plus du double (220.183,80 €) de celui de PAILLERON, les deux objectifs reformulés ont été les suivants :

- être un outil de coordination pour les services concernés de la Ville.
- apporter un éclairage professionnel pour la gestion d'un équipement complexe, neuf et sensible pour le quartier, l'arrondissement et la Ville, notamment du fait de la problématique nouvelle introduite par la gestion de l'espace forme.

Rappelons les principales informations ou conclusions des trois études qui se sont succédées.

2.1.3. Le contenu des études

Il est présenté successivement pour la tranche ferme puis pour la tranche conditionnelle.

Pour la première, sont résumées en trois points les conclusions d'un document de juillet 2004 intitulé « Préfiguration de l'exploitation de la piscine patinoire PAILLERON ».

1. Sur les prévisions de fréquentation indiquées au paragraphe 1.3.1., pour la piscine, elles ont été faites après une étude de marché qui a pris la forme d'une présentation de données socio-économiques simples (population, tranches d'âge, sexe, catégories socioprofessionnelle) du 19^{ème} arrondissement.

2. Une typologie des animations (activités sportives) est présentée sans que cette partie de l'étude ait pu être utilisée par la suite (§ 2.1.3.2.).
3. Concernant les résultats d'exploitation : dans un document de travail intitulé « Hypothèses et paramètres adoptés pour l'établissement du compte d'exploitation provisionnel », il est indiqué que « ces charges d'exploitation ont été en particulier définies d'après un rapport d'un cabinet privé datant de 2001 » pour le calcul des postes suivants : frais de siège et dépenses de personnel dont on sait qu'elles reprennent à elles seules près des 2/3 des dépenses.

Cette référence à l'année 2001 ne peut manquer de surprendre pour établir des prévisions de postes à hauteur de 42 agents pour 2005.

S'agissant des produits, on ne comprend pas l'intérêt de trois hypothèses faites à partir de variantes de prix d'entrée à la piscine alors qu'on sait que les tarifs sont fixés par la collectivité.

Cette étude ne comporte pas d'éléments nouveaux par rapport à une première étude consignée dans une note du 9 octobre 2003 du service des affaires juridiques et financières de la DJS qui avait pour objet d'étudier les « conditions dans lesquelles la Ville peut gérer ou faire gérer des activités de fitness ». On notera même que l'étude du 6 janvier 2006 sous le timbre DF/SD 3P/ Bureau SEM SERVICE intitulée « Remise en forme : analyse fiscale de l'activité » est plus fouillée que celle produite par l'AMO.

On notera néanmoins, après que le même constat ait été fait pour la DSP de PONTOISE, que la DAJ n'a été ni consultée ni, semble-t-il, associée à l'analyse de l'étude de l'AMO.

Pour la tranche conditionnelle datée de novembre 2004, les informations sont contenues dans un document établi sous le timbre des trois cabinets et intitulé « Préfiguration de l'exploitation de la piscine patinoire Pailleron – tranche conditionnelle ».

Sur le plan juridique, l'étude présente une « analyse de certains aspects juridiques de la DSP du complexe PAILLERON » dont on peut douter de l'utilité. En effet, un long développement y est exposé à la fois sur :

- la qualification du caractère industriel et commercial ou administratif du service public à déléguer, dont on souligne le caractère purement théorique ;
- sur un plan plus pratique, le court chapitre portant respectivement sur « les modalités de mise en concurrence » (chap.2), « les garanties à demander aux candidats à la délégation » (chap. 3), « les tarifs » (chap. 4), et enfin « l'évolutivité du contrat » (chap.5), énoncent des évidences connues des services de la Ville car elles étaient contenues dans le guide des procédures de DSP dans sa version précédant celle de 2005.

Sur le plan financier, on précise qu'il s'agit d'un « approfondissement de l'hypothèse d'exploitation envisagée à la suite des conclusions issues de la tranche ferme » et de « précisions sur le montage financier de l'opération envisagée – compte d'exploitation provisionnel du service délégué ».

Les hypothèses de fréquentation sont confirmées, les variantes de prix pour la piscine le sont également, des variantes sont introduites pour les tarifs de l'espace forme sur la base de tarifs alors pratiqués dans celui de PONTOISE. Notons que ces hypothèses ont perdu toute utilité la Ville ayant fixé elle-même les tarifs de ses espaces forme et enfin les hypothèses de charges faites dans la tranche ferme sont maintenues conférant une plus value toute relative à cette étude.

2.1.4. Appréciations sur l'efficience des études.

2.1.4.1. Les prévisions faites se sont-elles révélées pertinentes ?

Le tableau ci-après apporte réponse en établissant une comparaison entre les prévisions faites aux différents stades de la procédure avec la réalité constatée au cours des deux exercices d'exploitation déjà écoulés.

	Fréquentations totales prévues ou constatées	Résultats financiers prévus ou constatés
AMO	Prévu : 353 000 €	Prévu : - 0,6 M€
Offre UCPA	Prévu : 313 000 €	Prévu : - 1,5 M€
Convention	pas de prévision faite	- 1 M€ (pour l'amée 2007)
Offre UCPA rectifiée par la Ville	Prévu : 505 000	Prévu : - 1,5 M€
Exercice 2007	Constaté : 492 000	Constaté : - 0,9 M€
Exercice 2008	Constaté : 610 000	Constaté : - 1,4 M€

Ce tableau met en évidence les prévisions de l'AMO très éloignées de la réalité constatée au cours des deux premiers exercices ainsi que par rapport à celles faites conjointement par l'UCPA et la Ville à l'occasion de leur négociation. Les causes de ces écarts entre les prévisions de l'AMO et les réalisations sont de deux ordres :

- le caractère obsolète des données financières auxquelles le cabinet privé a fait référence, en s'appuyant sur des données de 2001 ;
- l'absence de comparaison avec des réalités constatées dans des équipements de la Ville. Les services de la DJS se sont appuyés sur une comparaison avec la fréquentation des piscines de l'Est parisien et de la piscine BERLIOUX, la plus fréquentée de Paris. Ces services étaient eux-mêmes conscients toutefois que l'absence de références avec un équipement comparable à Paris et l'absence d'études comparatives avec des équipements de banlieue ou de province, étaient un point faible. Pour les prestataires (AMO) de la Ville, l'effort de prévision a davantage porté sur des hypothèses financières liées à la tarification qui faisait alors effectivement débat, que sur des hypothèses travaillées de fréquentation.

2.1.4.2. Les études ont-elles servi d'outil de coordination entre les services ?

Les études considérées comme outil de coordination entre services de la Ville : on peut s'étonner qu'un tel objectif ait été formulé, a posteriori, comme un de ceux assignés, en son temps, aux consultants de la Ville. Cet argument en effet apparaît peu recevable en raison de la capacité de la Ville à réaliser par ses propres moyens et de façon

coordonnée des études pertinentes quant aux conditions prévisionnelles d'exploitation de ses équipements nautiques complexes. Les exemples ne manquent pas

La piscine PAILLERON a été au cœur de la mise en place de l'outil de coordination efficace qu'a été le groupe de travail élus/administration (GTAE). Ce groupe de travail a été piloté par le Secrétariat général, coordinateur naturel, parfois même épaulé par le Cabinet du Maire lui-même. Ce groupe s'est réuni à au moins cinq reprises entre octobre 2004 et décembre 2005, postérieurement aux études d'AMO, la dernière réunion, en décembre 2005, ayant été principalement consacrée à l'analyse des offres.

L'efficacité du travail de ce GTAE a été telle qu'elle a permis en particulier à la direction des finances de prendre une position très claire, après sa réunion du 28 janvier 2005. Dans une note à la DJS du 10 mars 2005, la direction des Finance précise que « le recours à la gestion déléguée a fait l'objet d'une validation explicite (en faisant référence au groupe de travail administration/élus). Les arguments qui ont emporté la décision, à savoir l'absence de compétences techniques de la part de la Ville pour exploiter une patinoire et le souci de partager des risques avec un exploitant, m'apparaissent pertinents ».

Par la suite, postérieurement à l'AMO de PAILLERON, plusieurs études de comptes d'exploitation prévisionnelles ont été réalisées par les services de la Ville, sous le timbre conjoint de la DJS et la DF (en juin 2007, pour les piscines Alfred NAKACHE et l'espace de glisse des FILLETTES et, en mars 2007, sous le seul timbre de la DF, pour les piscines BELLEVILLE et KELLER, équipements complexes tout comme PAILLERON, sans patinoire toutefois. Ces études prévisionnelles comportaient « une analyse des coûts complets d'exploitation pour les modes de gestion en régie directe, en marché et en DSP ». Cette analyse s'appuyait sur une démarche très avancée de comptabilité analytique des coûts de gestion des piscines menée par la DJS permettant d'évaluer des coûts prévisionnels de gestion fiables », était-il indiqué dans l'une de ces études.

On relèvera d'ailleurs aussi, postérieurement aux études de PAILLERON que, dès avril 2006, la Ville estimait nécessaire de faire réaliser une étude portant sur les coûts de gestion des piscines par un cabinet extérieur et, à nouveau, en mars 2009, une nouvelle étude par son propre « Réseau contrôle de gestion » sur « le coût de fonctionnement des équipements de la collectivité parisienne », dont les piscines en gestion externalisée. Toutefois, le complexe PAILLERON a été exclu du champ d'investigations de cette dernière étude en raison d'une « saison incomplète » et probablement de données manquant de recul d'exploitation.

2.1.4.3. Les études ont-elles été utiles dans la phase postérieure au dépôt des offres ?

Pour justifier le recours à l'AMO, la DJS fait valoir en particulier que l'analyse de l'AMO, à ce dernier stade, avait permis d'établir des simulations bâties par la combinaison des deux offres restant en concurrence, combinaison croisée des prix affichés par chacun des concurrents et de leurs prestations respectives, ce qui a permis en particulier que l'offre UCPA, bien qu'elle ait été plus onéreuse pour la Ville de plus d'1 M€, soit retenue au détriment de celle de l'aure candidat resté en lice, chacun sait que les services de la Ville sont habitués à procéder à ce type de simulation sans aide extérieure.

Rappelons que la phase de négociation postérieure à la présentation des offres a permis à la Ville de faire admettre ses propres hypothèses de fréquentation à l'UCPA, dont on rappellera qu'elles se sont révélées être les plus proches de la réalité deux et trois années plus tard. Un document intitulé « entretien des négociations » et daté de novembre 2005 met en effet clairement en évidence les rectifications faites par la Ville par rapport à la prévision initiale de l'UCPA., en chiffrant les « évolutions du nombre d'entrées par rapport à la version présentée (par l'UCPA) le 8 novembre 2005 »,

Ainsi l'AMO n'a été à l'origine ni du choix de la régie intéressée qui était alors une innovation dans les pratiques de la Ville, ni du mécanisme de l'intéressement que ce mode de gestion entraînait ; les services de la DJS ayant eux-mêmes préconisés de telles innovations.

La preuve a pu ainsi être apportée de la capacité d'étude et d'analyse des services de la Ville. Faire en interne plutôt que faire faire par des cabinets extérieurs est parfois plus efficace et rentable.

2.2. La préparation de la convention et sa conclusion

2.2.1. Une procédure longue appliquée avec rigueur

Le calendrier prévisionnel, établi à l'occasion d'une réunion tenue à la DJS le 19 novembre 2004, avait prévu deux scénarii :

- un premier scénario prévoyait une durée allant du 1^{er} octobre 2004 à la mi-2006, soit un an et demi environ,
- un deuxième scénario prévoyait une durée allant du 1^{er} octobre 2004 à la fin 2006, soit deux ans.

Le tableau joint en annexe 6, présente et détaille le calendrier de la procédure.

Le marché d'AMO compte pour cinq mois dans ces délais globaux. Au total, entre la préparation de la convention et sa signature, près de deux ans se seront effectivement écoulés. Des contradictions auraient pu naître d'une telle longueur de procédure entre les objectifs initiaux et ceux contractuellement arrêtés. L'Inspection générale constate au contraire que la rigueur a été de mise tout au long de la procédure.

2.2.2. La justification du choix d'une DSP et le respect de ses objectifs

Trois objectifs sont poursuivis dans le rapport de présentation approuvant le principe de la conclusion d'un contrat de DSP ainsi que dans l'exposé des motifs de la délibération du Conseil de Paris des 18 et 19 avril 2005 : l'unicité du mode de gestion, l'efficacité économique et le bon exercice du contrôle.

2.2.2.1. L'unicité du mode de gestion(par recours à une DSP)

Cette unicité du mode de gestion était nécessaire pour la gestion d'un équipement aussi complexe. Ainsi, était-il indiqué « l'hypothèse d'un recours à des marchés de prestations de services doit également être écarté compte tenu de la diversité de l'exploitation

(piscine, patinoire, espace forme, restauration) impliquant une importante coordination et dont le coût prévisionnel n'est pas suffisamment maîtrisé pour permettre le recours à des marchés publics » (exposé des motifs de la délibération d'avril 2005).

De même, était justifié, dans le même rapport de présentation, le rejet de l'autre forme juridique constituée par une convention d'occupation du domaine public, au motif que « cette forme contractuelle ne permet pas à la Mairie de Paris de mettre des obligations de service public telles que l'accueil des scolaires ou des associations à la charge de l'occupant ». Même si ce dernier argument n'apparaît pas juridiquement justifié et ne correspond pas à la réalité (cf. rapport de l'Inspection générale sur l'audit de la convention d'occupation du stade de ROLAND GARROS), un autre argument invoqué à l'appui du choix de la DSP justifie par contre qu'ait été écarté le choix de la régie : « l'absence de cadre d'emploi pour assurer certaines activités et l'inexpérience de la collectivité en termes d'exploitation de patinoire et de centre de remise en forme ».

On rappellera que ce point a d'ailleurs fait débat lors de la consultation du comité technique paritaire de la DJS le 16 juin 2005. Avait été alors évoqué, pour mettre en évidence les difficultés qu'aurait pu entraîner l'hypothèse de cette gestion en régie, l'amplitude des horaires d'ouverture envisagée, en particulier en période dite nocturne.

2.2.2.2. L'efficacité économique

C'est le deuxième argument invoqué en faveur du choix de la DSP. L'objectif est alors clairement fixé (cf. chapitre 1-2, p. 3 du rapport de présentation au Conseil de Paris sur les « caractéristiques des prestations que doit assurer le délégataire ») d'un partage du risque financier avec l'exploitant (ce que le marché, était-il indiqué a contrario pour justifier du rejet de ce type de contrat, ne permet pas). Une précision supplémentaire était donnée : « les études prospectives menées sur le futur équilibre financier de l'exploitation permettent de cerner celui-ci avec suffisamment de précisions pour envisager de lier la rémunération de l'exploitant de façon substantielle aux résultats qu'il obtiendra de par sa gestion. Ainsi, le risque est directement lié au déficit prévisible d'exploitation du service sauf à pratiquer des tarifs excessifs auprès des usagers, ce qui n'est pas le choix municipal... » (Chapitre 1.8, § 1.11.4 et 1.11.5).

Ainsi le partage du risque avec le délégataire d'une part, la rémunération substantiellement liée à sa gestion d'autre part, qui sont des critères caractéristiques d'une DSP, étaient clairement affichés. Plus tard dans la procédure, et de façon cohérente, ils seront précisés dans le dossier de consultation : la rémunération devrait comprendre « une part variable ou intéressement directement lié aux résultats de l'exécution des missions contractuelles sous forme d'un intéressement positif appelé prime de gestion et d'un intéressement négatif constituant une pénalité de gestion ».

2.2.2.3. L'objectif de contrôle de la délégation

Cet objectif était clairement résumé dans l'exposé des motifs de la délibération d'avril 2005 par la phrase : « Déléguer ne signifie pas se désintéresser du service public ». Etaient spécifiés les moyens du contrôle : politique tarifaire de la ville, répartition des

créneaux entre les différentes catégories d'usagers, encadrement des activités sportives, obligation de transparence ».

De façon plus contradictoire, était présenté (p. 3 et 4) comme l'un des objectifs du contrôle celui de « garder la maîtrise financière de la gestion, étant données les participations financières que la collectivité parisienne sera amenée à consentir alors qu'il était affirmé, dans le même exposé des motifs, que « la DSP implique un transfert des responsabilités » et que « la Mairie de Paris délèguera véritablement la gestion donc la responsabilité au cocontractant de l'administration ». Sont ainsi caractérisées, par ces contradictions, les difficultés du contrôle d'une DSP.

Enfin, et subsidiairement, on relèvera que ne s'est pas vérifié ce qui était indiqué dans l'exposé des motifs comme devant être une caractéristique du futur contrat, à savoir « qu'il pourra être envisagé, lors de la consultation, que le délégataire s'acquitte envers la Mairie de Paris, d'une redevance en contre partie de l'autorisation d'exploiter le complexe sportif et des avantages de toute nature qui lui seront conférés ». La Ville a ainsi tiré la conclusion cautionnée a posteriori par l'Inspection générale qu'il y aurait quelque incohérence à verser une participation de plusieurs centaines de milliers d'euros à un exploitant et d'en percevoir de sa part en retour seulement quelques milliers.

En conclusion, on revisitera deux des observations formulées par la Chambre régionale des comptes dans son rapport d'observations définitives sur la gestion des piscines parisiennes (exercice 1998 et suivants) du 31 décembre 2004.

D'une part, elle avait considéré comme artificielle la distinction entre activité principale (l'activité nautique), annexe (l'espace forme) et accessoires (la restauration) (cf. § 1, 2, 3 et 4 – p. 7) pour conclure « qu'il serait souhaitable qu'à l'avenir la collectivité arrête elle-même l'ensemble des tarifs quel que soit le type de contrat ». C'est bien ce qui a été fait pour le complexe PAILLERON où, en dehors, de l'espace restauration qu'elle ne considère pas comme un service public, la Ville a fixé l'ensemble des tarifs (contrairement au cas piscine Pontoise et que l'Inspection générale a relevé dans son rapport susvisé la concernant).

D'autre part elle avait insisté sur le fait que « les arguments étayant le recours à une délégation sont le plus souvent absents » et relevé « la faiblesse de l'information communiquée à l'instance délibérante ». L'Inspection générale a pu constater que ce qui était vrai fin 2004 ne l'était plus cinq ans après.

2.2.2.4. Le choix du candidat issu d'une procédure rigoureuse

A la fin de la procédure, est intervenu un an et demi environ après la délibération de principe du printemps 2005, le choix du délégataire, fait en juillet 2006.

L'Inspection générale relève quatre arguments qui ont justifié le choix fait :

- l'inscription de la future gestion dans un contexte local spécifique à l'arrondissement d'implantation. Etait ainsi proposée la création d'un « conseil de centre regroupant l'exploitant, les élus et l'administration », devenue effective.

- le choix économique non seulement fondé sur une argumentation financière mais aussi sur l'appréciation du mieux disant économique, à savoir l'équilibre entre les prestations offertes et leur chiffrage financier, le candidat retenu n'étant pas le mieux disant financier.
- la prise de risque du candidat qui représente jusqu'à 140% de son salaire de gestion,
- enfin, le programme d'activités proposé par le délégataire, dont on analyse ci-après l'écart favorable avec ce qui a été contractuellement prévu.

2.2.3. Une convention incomplète mais une « vraie DSP »

Notons l'originalité de la durée, 8 ans, au lieu de 6 dans celle de la DSP du complexe PONTOISE. Cette durée inhabituelle provient de la volonté de la Ville d'aligner l'échéance avec ce qui aurait pu être le déroulement des JO à Paris en 2012. Par ailleurs, il était estimé que la montée en puissance de la gestion du nouvel équipement devait se faire pendant deux ou trois ans, ce qui conduisait à prévoir une durée un peu plus longue.

2.2.3.1. Les points faibles de la forme du texte

De nombreuses répétitions, incohérences, redondances et insistances émaillent un texte dont la lecture est ainsi rendue difficile sans que le contenu en soit enrichi. En annexe 7 est joint le relevé de l'ensemble des défauts de forme pouvant servir à une amélioration d'un prochain texte.

2.2.3.2. Un texte incomplet dans son contenu

Dans la convention en effet, en termes d'engagement sur le plan sportif, l'imagination n'est pas au rendez-vous, avec la seule annexe 5.3.3.5. : « un planning prévisionnel espace forme PAILLERON » qui planifie, pour une semaine, aux différentes heures d'ouverture, les activités sportives proposées dans cet espace.

L'offre de l'UCPA, plus innovante, va au-delà des exigences contractuelles en proposant de nombreuses initiatives qui ont été à l'origine du choix de ce candidat :

- « l'UCPA sera en capacité développer des projets vacances, formations, animations dans le quartier notamment au bénéfice des jeunes » (p. 33 de l'offre de l'UCPA).
- toujours page 33, l'UCPA propose « qu'un dispositif de type atelier de remobilisation par l'activité sportive pourra être également étudié pour des jeunes en difficultés, sortis du système scolaire et pas encore inscrits dans un parcours professionnel ».
- page 51 : « pendant la fermeture estivale (juillet-août) de la patinoire, l'UCPA proposera à la ville de mettre en place des activités urbaines (roller, arts de rue, activité cirque, acrocorde etc....) ».

- page 58, au chapitre « la forme », sous le titre « le centre de formation (sic) de PAILLERON, un fonctionnement alternatif à inventer », l'UCPA indique qu'elle « proposera une offre alternative aux produits habituellement rencontrés dans le secteur marchand » et évoque « la mise en place d'une action dynamique de santé publique ».
- page 70 et suivantes, est présenté un calendrier-type d'animation par mois et jours, très détaillé et riche.

Au cours de l'audit des candidats, l'UCPA a été amenée à insister sur le fait qu'elle n'avait pas de conception en vase clos de son travail mais était attachée au contraire à travailler avec les associations et partenaires de l'arrondissement :

- accueil de jeunes collégiens pour les stages d'orientation en 3^{ème}, organisation de stages sportifs avec les associations de l'arrondissement à des tarifs préférentiels, organisation de jeux sportifs en liaison avec les associations ouverts aussi aux particuliers,
- ouverture des équipements sportifs d'autres sites gérés par l'UCPA aux jeunes comme la base de loisirs de TORCY ou le skate park des FILLETTES dans le 18^{ème} arrondissement,
- implication dans la politique d'animation de la Ville et participation aux forums de l'emploi et des sports de la mairie d'arrondissement.

Ces actions ont concerné 250 enfants la première année, 334 la seconde, un développement étant prévu en 2009. Le bilan de l'offre de ces animations pour la première année d'exécution de la délégation ne compte pas moins de 25 « événements » sur l'année, répartis entre spectacles, cours, stages, journées d'animation à thème, projets sociaux, soirées...

Néanmoins, l'absence de contractualisation ne permet pas d'assurer un contrôle efficace, tant sur la nature des animations que sur leur incidence financière dans l'exécution de la délégation alors que d'évidence elles ne sont pas neutres sur ce plan. Une explication de ce constat pourrait être trouvée dans le fait que les DSP obéissent à un formalisme lourd qui autorise peu, dans la pratique, de dispositions autres que juridiques ou financières.

Ainsi, dans la DSP, rien n'est prévu pour la validation du programme ni pour le chiffrage du coût des animations, ce qui a pu faire dire à la DJS qu'un certain « emballement », avait pu se produire avec une opération comme « PAILLERON sur neige ».

Ce décalage entre offre et contrat est d'autant plus surprenant que dans le chapitre résumant les points forts et les points faibles des offres du rapport à la commission SAPIN d'octobre 2005 (p. 52), avait été précisé qu'au final « les propositions tarifaires apportées par le candidat UCPA témoignent d'ambitions élevées en matière de programmation/animation. Elles procèdent d'une étude comparative des activités du sport/santé/bien être ».

A contrario, la démarche qualité, originalité du dossier UCPA, très détaillée dans les pages 77 à 81 de l'offre a, elle aussi, été bien intégrée dans les obligations contractuelles.

2.2.3.3. Une « vraie DSP »

Le choix de la régie intéressée est né d'une décision de la DJS qu'ont inspiré les écueils constatés dans la gestion de PONTOISE, son régime d'affermage ayant été considéré comme générateur d'un manque de dynamisme de la part du délégataire et peu propice à la prise d'initiative en raison du risque financier supporté entièrement par lui. Par ailleurs, il s'agissait de mettre à profit l'expérience de la gestion par marché, toute récente pour assurer un meilleur contrôle du délégataire. **En résumé, il s'agissait de faire assumer un risque certain mais limité par le délégataire.**

S'agit-il dans le cas de PAILLERON d'une « vraie » DSP ? Cette interrogation apparaît dans l'étude publiée et présentée en mars 2009 par le « réseau contrôle de gestion » de la Ville sur les piscines en gestion externalisée. « Le cas particulier de Pontoise » (p. 82), est qualifié de « vraie » DSP dans laquelle « le délégataire supporte tous les risques d'exploitation et où le déficit n'est pas compensé par la Ville ». A contrario, l'étude laisse supposer que les deux autres DSP (PAILLERON et BERLIOUX) ne seraient pas de véritables DSP. Pourtant le contrat PAILLERON semble bien pouvoir être qualifié de contrat de DSP pour quatre raisons essentielles:

- il régit des activités de service public,
- il impose des sujétions de service public à l'exploitant,
- il définit un risque pour l'exploitant, certes partagé avec le déléguant,
- la rémunération de l'exploitant est bien substantiellement liée aux résultats de l'exploitation.

Particulièrement sur ce dernier point, la réponse est apportée par le mécanisme de la rémunération du délégataire dans sa partie variable (détail au § 2.6.1), ce mode de rémunération permettant de le distinguer de celui d'un marché de services publics, un partage du risque étant fait entre la collectivité et le délégataire.

Deux options s'offraient à la Ville pour éviter le risque de requalification en marché :

- celle d'une prime à la fréquentation mais il a été considéré qu'il s'agissait là d'un paramètre sur lequel le délégataire avait peu de prise,
- la recherche d'un pourcentage qui permette une variabilité de 30 % de la rémunération, taux communément admis par la jurisprudence pour qualifier une exploitation sous forme de DSP. De plus, ce pourcentage a paru suffisamment significatif à la Ville par rapport à celui en vigueur dans les marchés (10 %) pour faire varier une rémunération, ce dernier pourcentage présentant l'inconvénient majeur d'être peu incitatif.

Il s'agissait par ailleurs de considérer le résultat de l'exploitation comme une clé de calcul de la rémunération, le terme résultat devant être compris non seulement au sens financier mais au sens plus large de la gestion de l'exploitant, **d'où l'introduction d'une variable originale, habile et efficace assise sur la qualité de la gestion.**

Ces règles ont été bien posées dans le cahier de consultation de la DSP et ont été retenues comme critère de sélection des offres.

Extrait p. 15 du rapport au Conseil de Paris motivant le choix du délégataire : « En termes de rémunération, la proposition de l'UCPA tient davantage compte de la notion de risque financier qu'implique la gestion en délégation de service public. En premier lieu, l'UCPA accepte que le contrat soit résilié si le déficit d'exploitation atteint un seuil déraisonnable pas rapport au déficit prévu. Le candidat accepte donc d'être totalement responsable par rapport à son exploitation. En second lieu, la répartition des excédents ou des pertes sous-tend, dans l'offre de l'UCPA, une volonté de prendre part aux risques de la délégation ».

Enfin, le commentaire fait de l'arrêt du Conseil d'Etat du 7 novembre 2008, Département de La Vendée, dans le Bulletin juridique des contrats publics n°62 (p. 7 à 20) insiste sur « la nécessité de combiner le risque au critère de la rémunération substantiellement lié aux résultats de l'exploitation » dans l'appréciation de la nature ou non d'un contrat pour le qualifier de DSP. Ainsi, l'arrêt de la Cour administrative d'appel de Nantes, annulé par le Conseil d'Etat, relevait que « le cocontractant de l'administration n'assurait qu'une part très réduite du risque d'exploitation » alors que, pour le Conseil d'Etat « une part significative du risque d'exploitation demeurant à la charge du cocontractant, sa rémunération doit être regardée comme substantiellement liée aux résultats de l'exploitation ». **Le risque est analysé comme une incertitude liée à trois domaines: les recettes, les dépenses et le résultat.** Ainsi, « le risque de fréquentation (même s'il évolue positivement comme à PAILLERON) implique la variabilité de la rémunération de l'exploitant. De même, l'incertitude sur les charges est au cœur de la DSP puisque le délégataire « est responsable des moyens qu'il met en œuvre ». Enfin, concernant le résultat d'exploitation, « l'éventuel déficit d'exploitation est un risque ».

<p>En résumé, on ne peut que constater la cohérence de la position de la Ville qui s'est manifestée tout au long de la procédure : cohérence entre objectifs affichés initialement dans la délibération du choix d'une DSP et ceux finalement inscrits dans la convention et en dépit d'une procédure étalée sur deux ans.</p>
--

2.3. Un contrôle mis à mal par l'absence d'outils d'anticipation

2.3.1. Le contrôle sur les travaux

Malgré l'effort de clarification conventionnel, ce domaine reste (comme pour PONTOISE) conflictuel entre la Ville et son délégataire.

La clarification conventionnelle a porté sur le « qui fait quoi ? »

Ainsi le paragraphe 6.6.1. de la convention intitulé « Entretien, maintenance, renouvellement et amélioration – obligations générales des parties – obligation générale du délégant », outre la référence de l'article 606 du Code civil, renvoie à une annexe 14 qui définit les différentes catégories de travaux et prévoit « autant que nécessaire des visites globales ou partielles de l'équipement afin de déterminer un programme de grosses réparations et de renouvellement des ouvrages et du matériel ». Curieusement et

certainement en raison d'une erreur de forme, l'annexe 14 de la convention, partout paraphée par les parties, renvoie elle-même à un document joint qui ne l'est pas.

- le sous-chapitre 6.2 « entretien et propreté », à un article 6.2.2. précisément intitulé « contrôle », évoque la perspective que « chaque année, le délégant effectue avec le délégataire une visite technique complète et détaillée de l'ensemble de l'équipement et des ses installations techniques. Un compte-rendu sera établi par le délégant... ».
Aucune visite annuelle ne semble avoir été faite et aucun compte-rendu n'a donc pu être remis à l'Inspection générale.

Ce problème de la répartition des responsabilités dans la maintenance de l'équipement reste donc posé. L'Inspection générale ne peut que saluer l'initiative de la DJS de lancer un marché dès septembre 2009 auprès d'un bureau de contrôle pour en particulier établir un partage des responsabilités sur les travaux à envisager entre délégant et délégataire. Les résultats de ce marché pourront aboutir à la passation d'avenants aux contrats initiaux des différentes DSP, ce bureau étant mandaté pour plusieurs équipements gérés en DSP et pas seulement pour PAILLERON.

Jusqu'à présent, l'UCPA a choisi de remédier préventivement aux dysfonctionnements constatés, ce volontarisme s'estompe au profit d'une position plus stricte d'exécution de la convention. Ses relations avec le service de l'équipement de la DJS sont délicates en raison des difficultés techniques nées des malfaçons qui se heurtent aux exigences d'exploitation. Le délégataire constate les difficultés de suivi de la garantie de parfait achèvement et de la décennale. Il assiste, impuissant, aux conflits, reports et rejets de responsabilité des entreprises. L'UCPA est amené à se substituer au maître d'ouvrage délégué et à la maîtrise d'œuvre, sans quoi rien n'avance. Elle déplore le manque de soutien de la SEMAVIP, maître d'ouvrage délégué en titre pour cette construction dont la réception des travaux a fait l'objet de 300 réserves importantes. Dans ce contexte pesant, **la gestion de l'équipement, depuis trois ans, est portée à bout de bras par l'UCPA qui doit faire face aux lourds dysfonctionnements de divers lots de la construction.** Ces aspects sont détaillés et analysés au § 2.4.

2.3.2. Le contrôle de l'animation sportive

Le délégataire note dans son compte rendu annuel d'animation et de gestion pour l'année 2008 que « l'UCPA s'attache à accueillir les parisiens, à participer à l'éducation des jeunes auprès de l'Education nationale, à développer de nombreux partenariats de proximité avec les acteurs locaux du 19^{ème} arrondissement notamment, à s'impliquer dans les dispositifs de prévention et d'intégration sociale, mais aussi à former des jeunes aux métiers du sport et de l'animation ».

Dans ce contexte, et après qu'aient été évoqués les objectifs et le contenu de ces actions dans le chapitre 2.2.3.2., ainsi que l'absence de contrôle du fait en particulier qu'ils ne font l'objet d'aucune traduction contractuelle, **l'organisation interne de la DJS pour effectuer ce contrôle doit aussi être évoquée.**

En effet, en particulier le volet sport santé, ne semble avoir été confié jusqu'ici qu'aux seuls agents de la mission des piscines externalisées de la DJS manifestement trop sollicités. Or, les échelons déconcentrés de la DJS, appartenant à sa jeune filière

sportive, pour le contrôle du contenu sportif des activités lui-même, pourrait être utilement sollicités. Telle est une des propositions faite par l'Inspection générale.

2.3.3. Le contrôle de l'activité du délégataire

C'est sur le plan que le contrôle de la Ville s'exerce le plus difficilement. On constate une absence d'anticipation sur les dérives financières nées, dès le début de l'exécution de la convention, de l'évolution rapide de la fréquentation analysée au chapitre 1.3.

L'absence d'outils de gestion adaptés, tant de la part du délégataire que du délégant, s'est traduite par des dérives pourtant prévisibles. Du côté du délégataire, malgré ses obligations contractuelles (article 8.4.1.2. de la convention) la défaillance patente de ces outils de gestion (comptabilité analytique, tableau de bord de suivi mensuel) est admise et va faire l'objet d'une analyse ci-après au paragraphe 2.5.3.3.

Si les annexes 15 et 16 de la convention prévoient bien « des indicateurs mensuels de fréquentation et des indicateurs mensuels de l'activité économique ». Il est précisé, dans chacune de ces deux annexes, que « la liste des indicateurs mensuels de la fréquentation de la piscine, de la patinoire et de l'espace de remise en forme, sera arrêtée par les parties et annexée aux présentes après sa détermination dans les délais prévus à l'article 9.2.1. » (la même rédaction est adoptée s'agissant des indicateurs de l'activité économique).

Cet article 9.2.1 prévoit que « les modèles » à utiliser par le délégataire seront arrêtés par les parties dans le délai de deux mois après la prise d'effet du présent contrat ». Ces documents seraient toujours en cours de mise au point, le délégataire ayant évoqué des difficultés de double saisie d'informations entre lui et la Ville, ce qui autorise à penser que la finalisation de tableaux évoqués dans un mail de la DJS au délégataire daté du 8 avril 2009, n'étaient pas encore sur le point d'aboutir.

La mise au point de tels outils de transmission ne saurait, à eux seuls, garantir l'efficacité d'un tel travail. **Ce dernier type de contrôle pose, comme pour les deux précédents, un problème d'organisation interne de la DJS et, en l'occurrence, celle du partage des responsabilités entre la mission des piscines externalisées et la mission en charge du contrôle de gestion.**

En conclusion de ces trois chapitres sur le contrôle, l'UCPA apprécie, dans ses relations avec la Ville, d'avoir un interlocuteur unique (mission des piscines externalisées), d'être consultée sur l'objectif d'amélioration de l'accueil de l'arrondissement. Elle déplore le manque d'échange avec les piscines gérées en régie.

Enfin, ses contacts avec la Direction de la communication de la Ville, pour les autorisations de manifestations sont satisfaisants et en particulier, la mise à jour du site Internet de la Ville est faite avec une grande régularité par cette direction.

L'UCPA a réellement commencé la gestion de piscines municipales avec celle de PAILLERON puis d'HERMANT. Elle emploie aujourd'hui 500 salariés dans ce secteur et devrait créer une centaine d'emplois en 2009. Le fait que l'UCPA ait « essuyé les plâtres » avec PAILLERON a eu pour conséquence un prix à payer : celui de son manque d'expérience qui l'a empêché d'anticiper sur des dérives financières liées à la croissance trop rapide de la fréquentation de l'équipement.

2.3.4. Le contrôle de la sécurité sanitaire

L'organisation du contrôle et de la sécurité sanitaire relève de la responsabilité de la Direction des Affaires Sanitaires et Sociales (DASS –autorité sous la tutelle de l'Etat) dépendant de la Préfecture de Paris. Par convention entre cette dernière et la Ville représentée par le Laboratoire d'Hygiène de la Ville de Paris (LHVP), ce dernier est chargé des prélèvements d'eau réglementaires destinées aux analyses physiques, chimiques et bactériologiques ainsi qu'au contrôle de l'état sanitaire des établissements et de la surveillance du respect des règles d'hygiène. Les échantillons d'eau prélevés sont analysés par le CRECEP (Centre d'Expertise et de Contrôle des Eaux de Paris), en relation avec le LHVP.

Depuis fin mai 2009, la convention qui existait entre la ville et la DASS de Paris a été remplacée par une procédure plus ouverte mettant en concurrence les laboratoires pour les missions de prélèvement et d'analyse des échantillons. Ainsi un appel d'offre a été lancé, le soumissionnaire retenu à l'issue de cette procédure a été le LHVP avec le CRECEP-EAU de Paris comme sous-traitant pour les analyses de laboratoire. Une convention a été maintenue avec le LHVP pour la réalisation des enquêtes sanitaires approfondies. Par rapport à la situation précédente le rôle de la DASS évolue en assurant, dorénavant elle-même, la rédaction et la transmission avec son avis des résultats aux gestionnaires des piscines résultant des analyses du CRECEP.

Notons que le LHVP est accrédité par le COFRAC (Comité Français d'accréditation). Cet organisme se situe au sommet de l'édifice de certification souhaité par les pouvoirs publics dans la pyramide de la confiance. Attester que les organismes accrédités sont compétents et impartiaux, obtenir au niveau international l'acceptation de leurs prestations et la reconnaissance des compétences des laboratoires, organismes techniques d'inspection et de certification, telle est la double mission du COFRAC, menée en application des réglementations nationales et des directives européennes. **Cette distinction technique, conférée au LHVP, en fait un laboratoire reconnu et indépendant. Cette accréditation est en phase de reconduction, une inspection du COFRAC ayant eu lieu le 5 juin dernier.**

La réglementation, dont les points essentiels sont détaillés dans l'annexe 2 concerne les normes d'hygiène et de sécurité applicables aux piscines et aux baignades aménagées. Les textes applicables sont le Code de la santé publique avec une vingtaine d'articles, le décret du 7 avril 1981 complété de 3 arrêtés et de deux circulaires et enfin le décret du 20 septembre 1991 complété de 3 arrêtés actualisant les obligations de 1981 à la suite de l'évolution des pratiques et des nouvelles techniques. Une nouvelle norme vient d'être publiée le 11 mars 2009 par l'AFNOR pour les exploitants des piscines ; il s'agit de la Norme NF EN 15288 partie 2 consacrée aux exigences de sécurité pour le fonctionnement des piscines. Elle aborde de façon détaillée l'évaluation des risques à la charge de l'exploitant, la définition de la capacité d'accueil et la rédaction des procédures d'urgence. A Paris, cet arsenal réglementaire et normatif est complété par l'arrêté préfectoral du 10 avril 2006 portant sur les modalités du contrôle sanitaire des piscines à la charge de l'exploitant, à savoir :

- l'institution d'un contrôle mensuel régulier complété de contrôles aléatoires et inopinés si nécessaires portant sur l'analyse biologique.

- une fois par an, la réalisation d'une analyse sur la potabilité des eaux du réseau alimentant le bassin ainsi qu'une recherche de légionellose sur l'eau chaude.

Les agents du LHVP contrôlent le PH (critère chimique caractérisant le niveau acide ou basique d'un liquide), la température, la teneur en chlore libre actif et en chlore combiné de l'eau de chaque bassin. Précisons les trois actions du traitement au chlore dont les effets sont: **d'aseptiser** (détruire toutes les matières organiques), **de désinfecter** (détruire toutes les bactéries pathogènes causes de maladie) et **d'oxyder** (détruire l'ammoniaque et l'azote provenant des nageurs à l'origine des chloramines).

De son côté, le CRECEP mesure l'oxydabilité de l'eau prélevée par les agents du LHVP et effectue des analyses microbiologiques (teneur en microorganismes revivifiables à 36°C, en bactéries coliformes *E.coli*, en staphylocoques totaux et en staphylocoques pathogènes *Pseudomonas aeruginosa*).

Dès qu'un manquement à la réglementation est observé, le LHVP saisit la DASS de Paris, la DJS et le gestionnaire de l'établissement concerné en lui donnant les consignes appropriées. La DASS de Paris, en tant qu'autorité exerçant la police sanitaire, peut alors se mettre en rapport avec l'exploitant pour prendre les mesures qui s'imposent.

Cet important travail mobilise deux ingénieurs (en relais) du LHVP et 13 agents préleveurs du secteur enquêtes et prélèvements sanitaires (dont 2 agents de maîtrise) du laboratoire. Le détail et les coûts des prestations de contrôle sont les suivants :

Prestation	Coût unitaire	Intervenants
Déplacements	28,00 €	LHVP
PH sur site	3,31 €	
Température sur site	2,21 €	
Chlore libre sur site	3,31 €	
Chlore total sur site	3,31 €	
Stabilisant sur site	5,25 €	
Oxydabilité	7,38 €	CRECEP
Microorganismes revivifiables à 36°C	71,17 €	CRECEP
Bactéries coliformes, <i>E. coli</i>		
Staphylocoques totaux, Staphylocoques pathogènes		

Les rapports annuels 2007 et 2008 du LHVP précisent que le bilan des contrôles sanitaires pour le complexe de PAILLERON est bon. Les contrôles suivants ont eu lieu :

Type de bassin	Nb de contrôles faits en 2007/2008	Nb de contrôles conformes 2007/08	Nb de non-conformité 2007/08
Piscine à vagues	11/12	11/12	0/0
Grand bassin	11/13	11/13	0/0
Pataugeoire	11/13	10/13	1/0
Remous	12/12	11/11	1/1
Total	45/50	43/49	2/1

Ces résultats montrent une bonne qualité physico-chimique et bactériologique de l'eau sur ce site. Les bassins les plus exposés ont vu leur non-conformité traitée rapidement grâce aux conseils donnés par les agents préleveurs et à l'encadrement du LHVP. **La collaboration avec la DASS de Paris, le LHVP et les différents interlocuteurs du site de PAILLERON responsables de la sécurité sanitaire, est empreinte de confiance réciproque.**

2.4. La maintenance des équipements et l'impact des aléas de construction

2.4.1. L'organisation de l'entretien des installations

La maintenance : l'entretien des installations de l'espace sportif PAILLERON est organisé de la façon suivante : le délégataire effectue directement les tâches courantes et sous traite les prestations les plus spécialisées. Après une expérience de sous-traitance insatisfaisante, un contrat multi technique a été renégocié avec la société et le délégataire a pris le parti technique d'assurer directement la gestion du lot traitement de l'eau en maintenant néanmoins un contrat spécifique avec la société ... ;;;; pour le suivi de l'ozonation (l'intérêt de ce procédé est décrit en annexe 2).

Sous-traitant extérieur	prestations
.....	Maintenance production de froid, du chauffage, de l'eau chaude sanitaire, du traitement de l'air, de la plomberie et contrôle périodique d'ascenseur, des portails, de la légionellose, de la potabilité de l'eau... (contrat multi service) .
.....	Entretien de l'ozoneur, fournisseur des consommables de traitement de l'eau et des masses filtrantes.
.....	Entretien et fourniture des robots de nettoyage, entretien des autos laveuses.
.....	Dépannages électriques et entretien des pompes
.....	Entretien du matériel de radio et de communication
.....	Entretien des espaces verts
.....	Contrôle des extincteurs
.....	Maintenance du système de sécurité incendie
.....	Contrôleur technique : vérification du désenfumage, de la sécurité électrique et incendie. Formation pour les habilitations.

Devant une obligation de maintenance aussi importante, une organisation d'assurance de la qualité a été mise en œuvre avec des indicateurs de mesure des performances.

Le tableau de bord qualité : évoqué globalement au chapitre 1.4.3, sa partie maintenance a été déclinée en quatre thématiques pertinentes : une eau propre, une eau chaude, une eau saine et des équipements en bon état. Ce tableau de bord permet d'évaluer le volume horaire considérable nécessaire à la maintenance d'un tel complexe :

- maintenance préventive (à caractère systématique pour éviter les pannes) : 900 heures pour l'année 2008 (soit près de 3 heures tous les jours en moyenne)
- maintenance curative (entretien, réparations et traitement des incidents) : 4550 heures pour 2008 (soit près de 13 heures chaque jour en moyenne).

Ces deux chiffres soulèvent le problème de fond analysé plus loin de la qualité des ouvrages et des nombreuses malfaçons illustrées dans l'annexe 1 (reportage photographique). Celles-ci ont une incidence indéniable sur le fonctionnement global de l'équipement qui nécessite déjà une maintenance curative très importante pour un équipement seulement âgé de trois ans. Le coût d'entretien de cet équipement, de plus très fortement sollicité par une fréquentation plus importante que celle attendue, est d'autant plus élevé que d'illusoires économies consenties sur certains investissements se retournent financièrement contre la ville (constat illustré dans le rapport d'audit de l'Inspection générale sur la fonction bâtiment de mai 2009).

Notons que pour suivre de façon détaillée l'ampleur des travaux de maintenance d'un équipement aussi important, une gestion de la maintenance assistée par ordinateur (GMAO) paraît indispensable et fait donc l'objet d'une recommandation.

L'entretien des espaces verts :

L'UCPA a sous traité logiquement l'entretien des espaces verts à une société spécialisée chargée des espaces verts y compris des plantes intérieures qui souffrent de l'hygrométrie. Sur ce point, la DASS a souhaité, pour les zones situées à proximité de certains bassins (jacuzzi en particulier), que leur décoration soit essentiellement minérale afin de mieux respecter les règles d'hygiène (absence de terre et de feuilles).

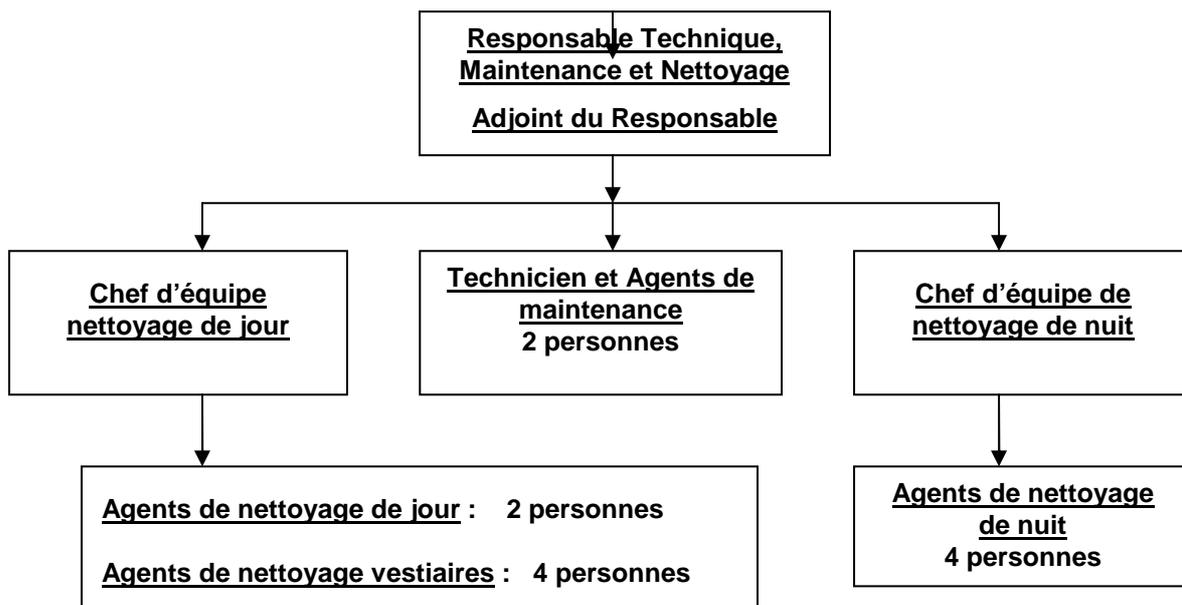
Le nettoyage :

En 2007 l'UCPA a repris le nettoyage en interne alors qu'il était externalisé à l'ouverture du complexe en 2006.

Fort d'une expérience de plusieurs mois, l'UCPA a mis au point un « plan nettoyage » tenant compte des horaires d'ouverture, des différentes exigences d'hygiène ainsi que de la mauvaise qualité de certains supports (carrelage).

Un regroupement de la maintenance des équipements, de l'entretien des espaces verts et du nettoyage est à la base d'une organisation estimée efficace par les rapporteurs.

L'organigramme ci-dessous résume cette organisation basée sur un effectif de 16 personnes. Pour faciliter le recrutement, sept profils de postes correspondant aux différents métiers ont été définis avec une liste des missions à exercer pour chacun d'entre eux.



L'organisation et l'animation de ce service clé ayant la responsabilité du bon fonctionnement du complexe, s'inscrivent dans un organigramme fonctionnel élargi à tous les services qui se coordonnent et obéissent à une démarche qualité globale et performante où l'utilisateur est au centre du dispositif.

2.4.2. Les aléas de construction : un contraste entre une qualité architecturale reconnue et des malfaçons qui induisent des difficultés d'exploitation

Après une quinzaine d'années de fermeture, la piscine patinoire a été restaurée avec soin dans sa partie classée, l'architecte artisan de la résurrection de cet ensemble, Marc MIMRAM² a traité avec cohérence les toitures des bâtiments en leur donnant des formes élégantes à la fois galbées et courbées. Conformément au programme, deux nouvelles constructions surbaissées ont été adjointes à la partie classée avec une maîtrise remarquable de l'ordonnancement des volumes et de l'utilisation de la lumière naturelle. L'ensemble de la construction présente une sobriété élégante et reconnue.

2.4.2.1. Rappel des étapes clés de la construction et des aléas du déroulement de l'opération :

En juillet 2001 le Conseil de Paris approuve le principe de la rénovation de la piscine, ainsi que la construction de la patinoire et la réalisation d'un espace forme avec une délégation de la maîtrise d'ouvrage donnée à la société d'économie mixte de la Ville de Paris : la SEMAVIP. Cette opération a subi un énorme dérapage des délais et des coûts.

²Il est né à Paris en 1955, de formation éclectique (Ingénieur diplômé de l'ENPC titulaire d'un master d'ingénierie de BERKELEY et d'un DEA de philosophie) cet architecte, constructeur de ponts (Equerre d'argent en 1999 pour la passerelle SOLFERINO à Paris) de piscines, de stades, de musées... dans le monde entier (Chine) s'est vu confié la construction prochaine du nouveau Stade ROLAND GARROS.

Le calendrier prévisionnel avait prévu un début de travaux mi 2004 pour une livraison au plus tard en septembre 2005 alors que l'équipement n'a été remis en exploitation partielle qu'un an plus tard.

Pour les coûts, cinq avenants à la convention initiale de la SEMAVIP ont été nécessaires pour aboutir à la livraison de l'ouvrage. Parti d'une estimation de 20,58 M€ en Juillet 2001, le cinquième avenant de février 2006 porte à 30,122 M€ le montant final. Ainsi pour compenser la série d'aléas de chantier et conforter le programme initial un surcoût proche de 10 M€ représentant 50% de l'enveloppe initiale aura été nécessaire.

Dans son rapport du 31.12.2004 la Chambre régionale des comptes insiste sur cette dérive financière en rappelant qu'une étude de la SEMAVIP de 1994 prévoyait un investissement initial de 11 M€ multiplié par deux dès 2001 pour aboutir par une multiplication par 3 à la livraison avec, certes, un programme enrichi.

Après de tels débordements en délais et en coûts, la Ville de Paris était en droit d'attendre un équipement réalisé sur des bases techniques solides sans fausses économies. La suite de ce rapport va démontrer que ce n'est pas le cas.

- a) La réception et la commission de sécurité : réunie en septembre 2006, la commission a formulé 17 réserves liées aux travaux et quatre réserves liées aux conditions d'accessibilité. Une réserve n'a pu être levée touchant au revêtement de sol de la zone ludique, ce qui a retardé l'ouverture à janvier 2007.
- b) L'assurance dommage ouvrage (ADO) : dix déclarations ont été faites, une onzième apparemment fondée, touchant à l'engorgement du réseau d'eau pluviale ayant été rejetée dans son principe. Le détail des sinistres est le suivant :

Objet des déclarations	date	Etat du dossier au 19/06/09
Décollement des peintures murales sur les parois de plus de 150 cabines autour du bassin sportif	31/07/2007	En cours - dernière réunion de l'expert le 08/04/09
Défaut de fonctionnement de la boule à vagues dans le bassin ludique	31/07/2007	Sans suite : désordre ne relevant pas de l'ADO.
Infiltrations d'eau persistantes dans les vestiaires du TEP	31/07/2007	En cours - dernière réunion de l'expert le 08/04/09
Infiltrations d'eau persistantes au plafond de la salle fitness	29/07/2008	Sans suite : pas de désordre constaté par l'expert le 11/09/08
Désordre relatif au réseau d'évacuation à l'égout	08/08/2008	Sans suite : pas de désordre constaté par l'expert le 11/09/08
Désordre sur les vitrages	08/08/2008	Sans suite : cause étrangère à la réalisation de l'ouvrage
Dégât des eaux dans les bureaux des maîtres nageurs.	08/08/2008	Sans suite : pas de désordre constaté par l'expert.
Infiltrations d'eau au plafond de l'espace sauna.	20/04/2009	En cours - 1ère visite de l'expert le 28/05/09
Dégradation persistante des portes, fenêtres et serrures	20/04/2009	En cours - 1ère visite de l'expert le 28/05/09
Problème d'extraction d'air vicié dans les locaux accueillant les cuves des produits de traitement.	20/04/2009	En cours - 1ère visite de l'expert le 28/05/09

Six déclarations sont en cours d'expertise dont l'état des négociations à fin avril 2009 est résumé dans le tableau ci-dessous :

Nature du désordre	Date de signalement	Observations
Décollement des peintures murales sur les parois de plus de 150 cabines autour du bassin sportif.	1 ^{ère} expertise le 22 avril 2008.	Attente du devis de l'entreprise pour la reprise des peintures suite aux préconisations techniques de l'expert.
Infiltrations d'eau persistantes dans les vestiaires du terrain d'éducation physique (à partir du solarium au niveau jardin de la piscine).	1 ^{ère} expertise le 18 septembre 2007.	La solution technique est imposée par l'expert après échange entre les différents partis. L'utilisation du solarium est un facteur bloquant pour des travaux en plein été.
Fonctionnement coûteux de la boule à vague du bassin ludique par manque de volume suffisant de la bache tampon.	A la réception.	En attente de l'avis favorable du Bureau de contrôle sur l'augmentation du volume de stockage de la bache tampon du bassin ludique.
Infiltrations d'eau dans les douches des saunas.	20 avril 2009.	Première instruction en réunion d'expertise le 28 mai 2009.
Problème d'extraction d'air vicié dans les locaux accueillant les cuves de produits de traitement de l'eau. Risques graves.	20 avril 2009.	Première instruction en réunion d'expertise le 28 mai 2009. Sur ce point précis, L'IGVP est intervenue pour faire accélérer les travaux liés à l'importance du risque.
Dégradation persistante des portes, fenêtres et serrures	20 avril 2009.	Première instruction en réunion d'expertise le 28 mai 2009.

- c) Les contentieux en cours : deux contentieux ont été engagés par le groupement gros œuvre - charpente métallique et par l'entreprise titulaire du lot carrelage.

Le groupement de gros œuvre - charpente métallique a déposé une requête devant le Tribunal Administratif (TA) le 22 février 2008 pour demander le paiement de réclamations pour un montant de 5 996 575,64€ HT. Il a également été demandé la désignation d'un expert dans le cadre d'une procédure en référé. Cette demande a été rejetée par le TA le 14 avril 2008.

L'entreprise titulaire du lot carrelage a déposé un recours au TA contre la Ville de Paris début 2009, demandant le versement d'une somme de 188 857 €.

2.4.2.2. Les désordres avec leurs impacts sur l'exploitation

Les lignes qui vont suivre ne se prétendent pas exhaustives de toutes les erreurs de construction et des difficultés de fonctionnement des installations, néanmoins elles témoignent de la conception et de la réalisation hasardeuses voire inadmissibles de certaines parties d'ouvrage.

Dans sa réponse du 20 Octobre la DJS précise que « sur la méthode appliquée dans la conduite de la partie technique de l'audit, il est à regretter que la collecte des informations n'ait été menée qu'auprès du délégataire, en omettant le service de l'équipement de la DJS qui aurait pu apporter des éléments de réponses aux remarques parfois imprécises de l'exploitant ».

Cette remarque est à nuancer. L'équipe d'audit a conduit son enquête en toute indépendance en se rendant elle-même sur place à de nombreuses reprises y compris en tant que client anonyme pour rendre compte dans son rapport de faits incontestables.

Sur un plan technique, les auditeurs ont largement contribué à dénouer l'incident déclenché par des attermolements inadmissibles dans la gestion de l'évacuation des vapeurs acides se concentrant très dangereusement dans un local technique. Si aucun rendez-vous avec le service de l'équipement n'a été possible dans des délais compatibles avec la conduite de l'audit, des échanges constructifs par courriels dont il est tenu compte dans ce rapport, sont intervenus. Déplorons enfin qu'aucun plan des installations demandé à ce service n'ait pu être fourni à l'Inspection alors qu'il s'agit de pièces a priori fondamentales pour un service en charge de superviser techniquement un équipement et représentant son propriétaire. Ce constat a d'ailleurs déjà été fait pour les deux autres piscines gérées en DSP auditées par l'Inspection générale.

a. Parmi les désordres ayant fait l'objet d'une déclaration de sinistre, trois d'entre eux présentent des conséquences incontestables en terme d'exploitation :

- **le défaut de fonctionnement de la piscine à vague** : le bac tampon est sous dimensionné, il ne peut accueillir le surplus d'eau nécessaire au fonctionnement du système. Ainsi un volume important d'eau traitée et chauffée part à l'égout à chaque utilisation. L'exploitant estime à 270 € le gâchis d'eau rejetée pour chaque manipulation

Dans sa réponse du 20 Octobre 2009 la DJS précise que ce dysfonctionnement n'est que partiel car il existe trois modes de fonctionnement de la boule à vague et ce n'est que dans le mode de création de houle forte (probablement le plus apprécié des utilisateurs) que ce système est sous dimensionné en volume-

- **le décollement des peintures murales** de plus de 150 sur les 200 cabines situées sur les deux niveaux de coursives autour du bassin sportif .Ce désordre supprime de fait l'utilisation de ces cabines pourtant emblématiques des piscines construites dans les années 1930 par Léon POLLET. Les reprises de peinture vont entraîner une gêne pour les usagers (bruit, poussière...),
- les infiltrations d'eau dans les vestiaires du terrain d'éducation physique: cette réparation induit de refaire le solarium ainsi que les évacuations. En plus d'hypothéquer l'utilisation des vestiaires, l'intervention de jour supprime l'utilisation du solarium.

b. Des désordres, conséquences d'erreurs de conception, engendrent de graves difficultés de fonctionnement ou de maintenance

- **le réseau d'évacuation à l'égout** : malgré une intervention lourde du délégataire, les problèmes d'écoulement persistent et obligent à un curage manuel plusieurs fois par semaine avec un inconfort lié aux odeurs. Contrepente et rugosité à l'intérieur de la canalisation, en sont les origines.
- l'encastrement des chasses d'eau dans les murs rend leur accès et leur remplacement quasi impossible sans modification total du système.
- l'absence de trappes d'accès aux mitigeurs rend leur maintenance impossible.

- l'absence d'évacuation du caniveau du cheminement couvert côté gradins entraîne des fuites conséquentes le long du mur de la patinoire.
 - **Insistons sur l'absence d'extraction d'air vicié** dans les locaux accueillant les produits de traitement d'eau (acide et javel). Ce désordre, déjà déclaré en garantie de parfait achèvement, devait trouver une réponse urgente d'autant qu'il se combinait avec la protection non réalisée de la zone de dépotage des produits dangereux. L'illustration photographique de ces défauts techniques (pages 61, 62, 65 et 66 de l'annexe 1) est éloquente. L'Inspection générale est intervenue pour faire accélérer les travaux. **Le délégué et la DJS ont réglé provisoirement** le raccordement de l'extracteur des émanations gazeuses et réalisé une protection verticale amovible de la zone de dépotage le 23 juin dernier, écartant ainsi les risques graves. **Le raccordement vertical réglementaire reste néanmoins à réaliser.**
- c. Des erreurs d'exécution et des choix de matériels ou matériaux inadaptés
- **la glissance anormale des plages des bassins** : le revêtement réalisé avec un carrelage inapproprié en mosaïque imposé par l'architecte des bâtiments de France (ABF) en serait la cause. Des chutes quotidiennes d'utilisateurs seraient dénoncées par le délégué qui n'a pu être plus précis sur leur nombre et leur dangerosité.
 - la fuite d'eau à l'intérieur du bassin sportif et sur un bac de plantes tropicales : ces incidents d'étanchéité anormaux pour des structures aussi récentes engendrent des dégradations dans les locaux à proximité devenus utilisables.
 - des portes, des fenêtres et des serrures sont hors service. La qualité du matériel de départ en serait la cause. Une expertise au titre de l'ADO est en cours.
 - **le nivellement de la chape** destinée à recevoir le carrelage des plages a été mal réalisé ; un manque de pente **entraîne une stagnation de l'eau** qui renforce le phénomène de glissance et d'insécurité lié au carrelage imposé par l'ABF.
 - **la pose du carrelage en radier** de piscine est très imparfaite : **des arêtes** affleurent **entraînant des coupures de la plante des pieds des baigneurs**. De plus, une partie des joints de dilatation seraient déjà défectueux.
 - **une canalisation d'évacuation** d'eau pluviale au niveau de la patinoire **est partiellement obstruée malgré de nombreuses tentatives de curage**. Du béton rentré à l'intérieur de cette canalisation, par manque de précautions pendant sa réalisation, en serait la cause. Il s'ensuit, lors de grosses averses, un débordement et une mise en charge de l'eau qui finit par passer aux endroits moins étanches de la toiture neuve et par tomber sur la patinoire. Ce désordre constaté par huissier au titre de la garantie de parfait achèvement, perdure. Le même constat s'impose pour l'évacuation de l'eau des pédiluves.
 - **une fuite du toit au droit de l'espace restauration** est constatée à chaque période de temps longuement pluvieux.

- d'importants dysfonctionnements ont été constatés sur les groupes de production de froid (alarmes intempestives, fuite d'huile, mauvaise exposition des ventilateurs en toiture exposées en plein soleil).
 - généralisation du **phénomène d'oxydation** dans les locaux techniques **par manque de ventilation** efficace causant de nombreuses corrosions (voir reportage photo graphique).
- d. L'absence de documents contractuels : les pièces suivantes manquent au délégataire pour faciliter une gestion optimale de la maintenance du site et pour s'assurer de la conformité des installations
- dans le dossier des ouvrages exécutés (DOE) la partie carrelage est toujours absente voire non réalisée compte tenu du contentieux en cours.
 - le dossier d'intervention ultérieur sur ouvrage (DIUO) n'a toujours pas été transmis au délégataire. Sa réalisation même reste incertaine.
 - un rapport sur **les installations électriques** initiales qui relevait 61 non-conformités dont une partie a été levée sur place n'est toujours pas soldé. **Un suivi sur un tel sujet touchant à la sécurité des biens et des personnes mérite pourtant la plus grande attention.**
 - le dossier du système de sécurité incendie (SSI) n'est pas complet. Le rapport de fin de travaux est incomplet et en particulier les fiches des moteurs du système de désenfumage sont manquantes.
- e. Un équipement qui vieillit prématurément

La dernière partie du reportage photographique, sans être exhaustive, l'illustre. Notons le choix inapproprié de certains matériaux: en particulier du carrelage, la qualité de certaines peintures, le revêtement de sol autour de la patinoire. Si on y ajoute l'effet « sur fréquentation » des différents espaces, on constate ce vieillissement accéléré. C'est le cas de l'espace forme qui subit cet effet croisé qui obligera la Ville à un investissent à très court terme alors que l'équipement est ouvert depuis moins de trois ans.

En conclusion de ce constat préoccupant, l'Inspection générale recommande la plus grande vigilance de la DJS, de la DF et de la DAJ dans l'instruction de ces différents dossiers en coordination étroite avec la SEMAVIP dont la capacité en tant que maître d'ouvrage délégué ne pourra être appréciée qu'à l'issue du règlement des affaires évoquées précédemment et potentiellement lourdes sur les plans techniques, juridiques et financiers pour la Ville de Paris ainsi que pour son délégataire.

2.5. L'appréciation des éléments non financiers

2.5.1. Le comité de centre, un moyen d'associer la Mairie du 19^{ème}

C'est une originalité de la DSP. Celle-ci prévoit, et c'est une première, la mise en place d'un comité de centre (cf. article 9 de la convention : information et contrôle, rubrique 9.2. contrôle des activités).

L'idée est d'associer les représentants de la mairie du 19^{ème} arrondissement (2 personnes), les représentants de la DJS (3 personnes) et les représentants du délégataire (3 personnes) au sein d'une structure qui se réunit deux fois par an, à l'initiative du délégataire, sous la présidence de l'adjoint au maire du 19^{ème} chargé des sports. Son objet est ainsi défini :

- analyser les évolutions des activités développées dans la piscine patinoire PAILLERON ;
- examiner les actions visant à renforcer l'implication du délégataire dans les politiques municipales parisiennes et dans les opérations de promotion de cette dernière ;

Avec le recul de deux années complètes d'exploitation, le bilan que l'on peut tirer est le suivant :

- le comité de centre de PAILLERON associe également celui de HERMANT, les deux établissements gérés par l'UCPA sur le 19^{ème} arrondissement, étant considérés comme complémentaires ;
- le comité de centre s'est réuni effectivement trois fois, le 11 avril 2007, le 19 septembre 2007 et le 21 mai 2008 ;
- des rapports écrits ont été envoyés par l'UCPA à la mairie du 19^{ème} arrondissement en septembre et décembre 2007 : ils sont présentés comme des rapports de gestion intermédiaires (les comptes rendus de gestion de l'année N, sont envoyés à la DJS en juin de l'année N+1).

On voit donc que le rythme et la régularité prévue ne sont pas respectés. Ainsi, lors de leur entretien le 10 juin dernier avec les représentants de la Mairie du 19^{ème}, les rapporteurs ont pu constater que ceux-ci ignoraient les problèmes financiers et de sur fréquentation que l'établissement a rencontré en 2008 (le compte rendu de gestion 2008 a été envoyé par l'UCPA à la DJS en avril 2009, c'est-à-dire avant le terme contractuel prévu).

Il convient donc que l'UCPA revienne à une bonne pratique d'information de la mairie du 19^{ème} sur la gestion de l'établissement.

Cependant, concernant la conduite de projets sociaux d'été à PAILLERON et HERMANT, la mairie du 19^{ème} arrondissement est pleinement informée et associée (participation d'associations de l'arrondissement). Il en va de même pour la politique sociale et professionnelle menée par l'UCPA à PAILLERON (formation et embauche de jeunes de l'arrondissement). Sur ces deux points, la mairie du 19^{ème} a fait part aux rapporteurs de sa satisfaction de la politique dynamique menée par l'UCPA et son ouverture sur l'extérieur. Enfin, l'UCPA participe à la journée du sport organisée tous les ans par l'arrondissement sur le parvis de la mairie.

2.5.2. Les réunions d'usagers : une expérimentation récente et peu probante de leur représentation

Outre la mise en place d'outils par le délégataire permettant l'expression des usagers du centre PAILLERON (cahier de réclamations, sondage), il convient de souligner

l'apparition récente d'un **nouvel espace d'expression expérimental : les réunions d'usagers ou comité d'usagers.**

Il s'agit cette fois d'une initiative municipale, limitée pour le moment au 19^{ème}. Elle procède d'une démarche de la Ville en faveur de la consultation des usagers des équipements publics (bibliothèques...).

La première réunion s'est tenue à PAILLERON le 27 mai dernier à 19H (le délégataire d'HERMANT a organisé la sienne le 26 mai dans la salle de réunion de PAILLERON). Selon le souhait exprimé par la DJS, ces réunions ne doivent comporter que des usagers et des représentants de la DJS et du délégataire.

Les comptes rendus faits par la DJS donnent une image contrastée de ces premières réunions :

- la réunion HERMANT n'a connu aucun participant au titre des usagers. Or, 43 invitations avaient été faites par courriel parmi les usagers ayant manifesté un intérêt, au cours de l'enquête de satisfaction; à participer à une telle réunion ; il y a eu 5 réponses, dont 2 positives ;
- la réunion PAILLERON a été organisée différemment : l'enquête de satisfaction lancée plus tôt, ne comportait pas de rubrique « comité d'usagers ». Les usagers ont été sondés directement à l'accueil de l'établissement. Douze usagers ont répondu favorablement ; six se sont présentés. Le directeur de l'établissement, leur a commenté une synthèse de l'enquête de satisfaction .Les réactions ont été positives au cours de cette réunion d'une durée de 2 heures. Les participants se sont déclarés prêts à participer à une autre réunion similaire avant la fin de l'année.

L'aspect novateur de ce type de réunion directe entre exploitant et usagers et le manque de recul ne permettent pas de tirer, à ce jour, des enseignements véritables. Il faut laisser à cette démarche le temps de trouver ses marques, il serait dommage de l'abandonner. Elle vient compléter l'enquête de satisfaction annuelle ainsi que le livre de réclamations intégrant l'engagement d'une réponse personnelle du délégataire.

2.5.3. La communication et l'animation au sein du complexe

- Les outils de communication :

Ils comprennent plusieurs supports qui se diversifient et évoluent dans le temps.

- Le site internet dédié au centre : www.pailleron19.com. Il propose, à partir d'une page d'accueil simple, illustrée de photos, l'accès facile à différentes rubriques telles que : activités sportives, horaires et plannings, tarifs, espace restauration. Il propose également une visite du site, présente l'équipe du centre, mentionne des informations pratiques, présente l'actualité du moment. Enfin, des rubriques permettent d'accéder à toutes les activités de l'espace aquatique, de l'espace forme et de l'espace glisse. Il s'agit de la troisième source de notoriété de l'espace PAILLERON en 2009
- Les différentes brochures en accès libre sur les présentoirs à l'entrée, avec, par activité, les horaires et planning, la description des activités, les tarifs, les

conditions générales d'inscription. A noter une brochure originale, pédagogique et ludique à destination des enfants, « le circuit du baigneur ». Il s'agit d'un jeu qui permet à l'enfant de se familiariser avec les règles d'hygiène et de bonne conduite à respecter à la piscine.

- Une « newsletter » vient d'être mise en place en avril 2009. Pour l'adresser à chaque usager et client, la fiche remplie par celui-ci comporte une rubrique d'identification de son adresse électronique. Elle permet une information en direct des usagers des dernières actualités et informations du centre : nouvelles activités, journées spéciales, nouveaux plats de l'espace restauration, fermeture des saunas de l'espace forme suite à des dégradations de l'infrastructure, ouverture des terrasses d'été...
- La politique d'animation : elle se distingue par son dynamisme et sa diversité.

Elle est prévue par la DSP qui mentionne (article 2.1.2. : activités complémentaires) la possibilité pour l'exploitant de « développer des activités conforme à la destination de l'équipement afin d'en assurer la promotion, de fidéliser et d'élargir le public, d'accroître et de diversifier les activités ».

De la même façon, est mentionnée (article 2.1.4. activités annexes) la possibilité de développer des activités annexes dans le même esprit que les activités complémentaires, mais également dans le but, a minima, de maintenir l'équilibre financier de la DSP.

- Les événements et animations particulières :

Ils font l'objet d'un rapport spécifique dans le compte-rendu annuel d'animation et de gestion. L'UCPA organise des animations événementielles régulières :

- soit, en sus des activités enseignées à l'année dans les différents espaces du centre, sous forme de stages sportifs spécifiques (découverte d'activités originales),
- soit sous forme d'opérations événementielles diverses : PAILLERON en fête, PAILLERON en neige, le village sportif d'été, des galas de patinage, des concerts et soirées « Mix » , des journées thématiques (Halloween, Noël, St Valentin...), la soirée mousse...

Par ailleurs, l'UCPA s'attache à faire vivre l'espace sportif comme un lieu de vie du 19^{ème} en organisant des visites de l'établissement, des expositions photographiques...

- Les tournages, reportages et prises de vue photographiques :

Il s'agit d'autorisations d'occupation des espaces du centre PAILLERON, contre rémunération, à des sociétés commerciales : téléfilms, films, magazines de mode, clips de Jazz... **Ces tournages ont lieu en dehors des heures d'ouverture au public.**

L'importance prise par ces événements et animations particulières, la volonté de les développer, la montée en puissance des projets sociaux organisés l'été, a conduit

l'UCPA à recruter un cadre chargé spécifiquement de l'événementiel. C'est ainsi que l'organigramme présenté dans le compte rendu d'activités 2008 s'est étoffé avec un département distinct, avec à sa tête un responsable événementiel salarié en contrat à durée indéterminée, assisté d'un animateur en contrat d'apprentissage.

- Une particularité forte : le développement des projets sociaux en été

Ils font l'objet de rapports spécifiques : deux rapports ont été édités pour faire le bilan des étés 2007 et 2008. Un projet est prévu pour l'été 2009.

L'UCPA a développé des actions qui s'inscrivent dans la vocation de l'association fondée en 1965 : rendre accessible les sports de plein air au plus grand nombre, sans discrimination et quelque soit leurs horizons socioculturels.

Les actions développées par PAILLERON s'effectuent en synergie avec HERMANT. Elles sont portées, depuis 2008, par le responsable événementiel de PAILLERON. Il s'agit d'animations sociales multiples organisées suivant plusieurs objectifs :

- développer l'accès à la pratique sportive pour les jeunes du 19^{ème} selon une démarche de solidarité et mixité sociale ;
- porter une attention particulière aux jeunes les plus en difficulté par la mise en œuvre d'actions spécifiques ;
- développer l'ouverture de l'équipement sur son environnement local et mettre en place des partenariats avec les associations locales (sportives, jeunesse, sociales) ;
- favoriser la mobilité des jeunes du 19^{ème} en utilisant d'autres équipements : village sportif d'été à l'extérieur de PAILLERON et sur l'espace patinoire libre de glace ; à la base de plein air de TORCY (77), centre équestre de CHANTEREINES (92)... ;
- développer les liens inter quartiers du 19^{ème} favorisant le lien social et l'intégration ;

Le bilan de ces actions en terme d'effectifs de jeunes touchés par ces actions spécifiques étalées sur juillet et août est de 274 enfants en 2007 et 334 en 2008, avec des tranches d'âge allant de 6 à 12 ans. La majorité des actions sont faites à PAILLERON et à HERMANT (276 enfants sur les 334). Enfin, dix associations du 19^{ème} sont impliquées dans le dispositif.

La mairie du 19^{ème} est très satisfaite de ces actions sociales et du dynamisme de l'UCPA. La DJS reconnaît aussi ce rôle, mais s'interroge, à juste titre, sur son impact financier.

Les enfants accueillis ne paient que l'équivalent d'un accès aux espaces. Ces tarifs « sociaux » très modérés, ne prennent pas en compte le coût des activités et des animateurs UCPA (même s'il y a une participation des associations qui fournissent bénévolement des encadrants). Il n'existe pas de bilan financier détaillant ce que « coûte » réellement à PAILLERON l'organisation de ces actions spécifiques. **Il conviendrait de le faire, à l'avenir, par la tenue d'une comptabilité analytique.**

2.5.4. La sur fréquentation de l'équipement: l'exemple de l'espace forme

Le centre PAILLERON a connu une montée rapide de sa fréquentation, largement sous-estimée par la DJS et l'UCPA, avec plus de 600 000 entrées en 2008, deuxième année d'exploitation complète.

Les conséquences de ce phénomène ont été multiples : Les installations physiques de l'équipement sont affectées (usure prématurée). Les charges générales ont augmenté (personnel, entretien, sécurité, fluides...). Deux centres d'activités connaissent des problèmes en terme de régulation des flux de clients : la piscine ponctuellement, et l'espace forme le plus souvent.

L'UCPA, par un courrier du 31 mars 2009, a ainsi alerté l'Adjoint au Maire chargé des sports sur les conséquences financières de la sur fréquentation.

Enfin, la note adressée par l'UCPA à la DJS le 14 avril 2009 et intitulée « Réexamen des conditions financières de la DSP de l'espace sportif PAILLERON », traite des conséquences de cette sur fréquentation.

- La saturation de l'espace forme :

Cette problématique est abordée par l'UCPA dans son compte rendu annuel de gestion 2008 (élaboré en avril 2009). Le directeur de l'établissement a traité cette question avec les rapporteurs de l'audit, lors des réunions qui se sont tenues à l'espace sportif PAILLERON.

- Le fonctionnement de l'espace forme :

L'accès à l'espace forme comprend une série de prestations réparties en trois espaces géographiques accessibles indistinctement : salle de cardio-musculation, avec des machines à disposition en libre service ; salle de cours collectifs et enfin un espace sauna en libre accès.

L'accès aux cours collectifs n'est pas dissocié de global à l'espace forme, contrairement à la patinoire et à la piscine où l'on paie l'entrée simple à l'espace, puis l'accès au cours désiré.

Au départ, l'accès à l'espace forme se faisait à partir de la caisse centrale située à l'entrée du centre. Cela induisait une certaine fraude : la délivrance d'un simple accès à la piscine, pouvait permettre à certains usagers de s'introduire dans l'espace forme sans acquitter le droit d'entrée pour ceux ne bénéficiant pas de tarifs sociaux (gratuité, demi-tarifs). C'est dans un second temps que le gestionnaire a installé un portique spécifique devant la banque d'accueil de l'espace forme, au niveau N-1. Accessible depuis la cafétéria à laquelle on peut accéder librement sans passer par les caisses d'entrée, c'est le moyen de mieux contrôler l'accès à l'espace forme et de suivre la gestion de la FMI (fréquentation maximale instantanée). C'est le même système de portiques qui prévaut pour l'accès à la piscine et à la patinoire (avec un retour aux caisses centrales pour suivre de façon centralisée la fréquentation de l'ensemble des équipements).

- La sur fréquentation de l'espace forme :

La fréquentation est passée de 2007 à 2008 de plus de 63 000 entrées à 82 000 passages pour une capacité maximale de 84 usagers selon les calculs de l'UCPA (voir au chapitre 1.3.2. la problématique de la jauge de cet espace).

Ce succès s'accompagne de problèmes récurrents de non respect de la chartre interne de bonne conduite par les usagers en matière d'hygiène affichée dans l'espace (utilisation de chaussures de sports propres et distinctes de celles utilisées pour accéder à l'établissement, utilisation de serviettes...). Des problèmes comportementaux ont également pu être constatés ponctuellement dans les saunas (non respect des règles d'hygiène...) et dans la salle de cardio-musculation (occupation quasi permanente de l'espace par des usagers empêchant l'accès à d'autres usagers).

Les machines connaissent un rythme accéléré d'usure et les locaux eux-mêmes (murs, peintures, carrelage, vestiaires), connaissent une dégradation prématurée, accrue, selon l'UCPA, par la qualité médiocre des matériaux utilisés au moment de la construction de l'équipement. Les saunas sont ainsi déjà hors d'usage actuellement.

- Le problème de la tarification.

La DSP inclut les activités de l'espace forme dans le périmètre du service public. Au contraire de la DSP PONTOISE, la tarification qui s'applique est celle adoptée par la Ville de Paris pour tous ses équipements : **la tarification est différente selon la typologie économique et sociale des usagers (gratuité, demi tarif, plein tarif).**

Selon les données communiquées par l'UCPA à la DJS, cela se traduit par **un afflux considérables de bénéficiaires de tarifs gratuits et réduits**, ce qui produit un **effet bloquant. L'accès aux activités étant libre, l'utilisateur peut rester sans limitation de durée, tout le temps d'ouverture de l'espace.** Selon le gestionnaire, des utilisateurs payants ne peuvent accéder à certains moments à l'espace et se détourneraient ainsi de l'équipement.

- Des premiers correctifs ont été apportés.

Le plateau de cardio-musculation a été réorganisé en équilibrant les machines de force, occupées massivement par les hommes et celles de cardio, plus recherchées par les femmes.

A la fin du premier trimestre 2008, avec l'accord de la DJS, les ventes d'abonnements trimestriels et annuels ne sont plus proposées à la vente. Une telle mesure a été prise également à l'espace forme du stade CHARLETY confronté au même problème. En effet, ces abonnements permettaient un accès illimité à l'espace forme (pas de limitation de durée dans la journée ; pas de limitation quantitative en terme d'activités). **Seules demeurent à la vente les entrées unitaires et les cartes de 10 entrées.**

Le planning des cours a été revu. Certains cours se font sur réservation et les horaires entre cours aménagés de façon à libérer un temps de roulement dans les vestiaires.

Cependant, le problème demeure : il y toujours beaucoup de monde, notamment les soirs de semaine entre 18H et 21 H.

Enfin, les usagers ont été avertis que les ventes pouvaient être refusées en cas d'affluence trop forte et ce pour garantir la qualité du service.

- D'autres évolutions sont envisagées :

La Ville a manifesté son refus de revenir sur les tarifs sociaux (gratuité et demi tarifs) par un courrier de l'Adjoint au Maire chargé des Sports à l'UCPA en date du 16 avril 2009. Cette position vient de se voir conforter par un projet de délibération de juin 2009 relatif au RSA : la gratuité dans les équipements publics sera appliquée pour ses bénéficiaires, avec effet en septembre 2009. Par rapport aux bénéficiaires des dispositifs sociaux antérieurs, le nombre d'ayant droit va augmenter de 60 000 personnes environ.

L'UCPA travaille sur des pistes d'évolution, en coordination avec la DJS :

- proposer à la vente des cours de date à date (un billet ayant ainsi une durée limitée dans le temps) ;
- limiter le nombre de cours pour tous les usagers (1 à 2 cours par jour) ;
- hiérarchiser l'accès aux cours des usagers gratuits et demi-tarifs, sans méconnaître les aspects discriminatoires ;
- limiter l'accès de la gratuité à ce qui est en libre service (salle cardio-training, sauna) ; ce qui nécessite un encadrement, c'est-à-dire des cours donnés par un enseignant rémunéré pour sa prestation, serait obligatoirement payant.
- mettre en place un accès distinct selon les espaces d'activités (portique pour le cardio-training, portique pour la salle de cours) ;

Selon les rapporteurs, **la piste la plus prometteuse et qui relève du bon sens, est celle consistant à faire payer les cours**, les équipements du cardio-training restant en libre. Cette démarche est confortée par ce qui existe déjà pour la piscine ou la patinoire : un ayant-droit peut accéder gratuitement à la piscine ou ne payer que demi-tarif à la patinoire, pour un accès libre aux équipements. En revanche, s'il désire prendre un cours, ce service est payant.

Dans sa réponse du 20 octobre 2009 au rapport provisoire, la DJS indique qu'une nouvelle grille tarifaire assortie d'un nouveau mode de fonctionnement de l'espace forme doit être proposée à l'approbation du Conseil de Paris d'ici la fin de l'année 2009. Une révision des tarifs des prestations proposées dans les autres espaces (piscine et patinoire) sera conjointement proposée, en lien avec les réflexions menées actuellement dans les différents services de la Ville (SG, DF, DJS).

2.6. Les éléments d'appréciation financiers

2.6.1. Le mécanisme de rémunération du délégataire

La rémunération globale du délégataire est définie dans l'article 8.11 de la convention. Calculé annuellement, ce salaire de gestion est composé :

- d'une partie fixe, forfaitaire, représentant la rémunération de base du délégataire directement liée aux missions contractuelles.
- d'une partie variable, positive ou négative, appelée intéressement, traduisant les performances de l'exploitation liées au délégataire.

S'agissant du salaire forfaitaire de gestion, le montant annuel est fixé conventionnellement à€ HT, révisable au 1^{er} janvier de chaque année.

S'agissant de l'intéressement, le montant est calculé annuellement par ajout de primes de gestion ou déduction de pénalités de gestion. Il peut être positif ou négatif et vient donc augmenter ou grever le salaire forfaitaire de gestion.

Les paramètres intervenant dans le calcul de l'intéressement sont liés à deux objectifs, le respect de l'équilibre financier et la qualité du service.

Chacune des composantes de l'intéressement (intéressement lié au résultat et intéressement qualité), est individuellement plafonnée. L'intéressement global annuel est donc plafonné :

- en prime, à 60% du salaire annuel de gestion
- en pénalité, à 140% du salaire annuel de gestion

Ainsi, **le salaire annuel de gestion du délégataire (salaire forfaitaire + intéressement) peut varier de -36 000€ à +144 000€.**

Le calcul de l'intéressement qualité a été mis en application dès 2007. En revanche, la Ville et le délégataire sont convenus d'attendre la clôture du troisième exercice d'exploitation (2009), pour ajuster rétroactivement l'intéressement sur le résultat des trois exercices écoulés.

2.6.2. Le contenu financier du rapport annuel du délégataire

2.6.2.1. Les biens de retour

Les biens de retour gratuits et indemnisables doivent faire l'objet d'un état descriptif précis et chiffré, annexé chaque année aux documents financiers transmis par le délégataire dans le cadre de son rapport annuel (articles 5.4.1.1 et 5.4.1.2 de la convention).

Cet état descriptif n'a pas été transmis. **Le délégataire doit donc dans les meilleurs délais fournir à la Ville un état descriptif chiffré à jour et respecter son obligation contractuelle en le joignant systématiquement aux prochains rapports annuels.**

Dans sa réponse du 20 octobre 2009 au rapport provisoire, la DJS indique qu'elle a demandé au délégataire de joindre l'état descriptif chiffré dans le prochain rapport d'exécution de la DSP relatif à l'exercice 2009, dont la transmission interviendra au cours du premier semestre 2010.

2.6.2.2. La présentation des données d'activité

Les données d'activité sur le chiffre d'affaires sont présentées toutes taxes comprises (TTC), alors que l'analyse proprement dite du chiffre d'affaires et le compte de la délégation sont présentés hors taxes (HT). Aussi, la lecture du rapport est peu cohérente, et les recoupements avec le compte de la délégation et le compte analytique ne sont pas simples.

Dans un souci d'harmonisation et de cohérence, il est recommandé au délégataire de présenter, à l'avenir, les données d'activités hors taxes.

Dans sa réponse du 20 octobre 2009 au rapport provisoire, la DJS indique qu'elle en a fait la demande au délégataire avec mise en œuvre dans le prochain rapport d'exécution de la DSP relatif à l'exercice 2009, dont la transmission interviendra au cours du premier semestre 2010.

2.6.2.3. La présentation du compte de la délégation

Le total des produits tient compte de la participation financière de la Ville au contrat. Cette présentation porte à confusion et ne donne pas une vision des produits exclusivement générés par l'exploitation. La participation de la Ville qui résulte d'un accord contractuel sur l'équilibre du contrat, pourrait faire l'objet d'un total distinct.

Le compte de la délégation 2008 contient une colonne "budget délégataire 2009". Il s'agit du budget prévisionnel du délégataire sur la période allant du 1^{er} novembre au 31 octobre. Cette information n'a pas d'intérêt puisque le compte de la délégation ne concerne pas la même période (année civile). **Il serait plus opportun de faire figurer les budgets des exercices à venir, à tout le moins celui de l'exercice suivant.**

2.6.3. L'analyse de la situation financière et comptable de la délégation

2.6.3.1. L'organisation comptable

S'agissant de l'organisation comptable, seules les opérations courantes sont effectuées sur place, comme l'enregistrement et le paiement des factures, la comptabilisation des recettes ainsi que la préparation des payes. Pour ce faire, l'établissement PAILLERON dispose d'une comptable et d'une assistante. Le reste est réalisé au siège de l'UCPA, comme les salaires, les contrats de travail, les préparations budgétaires, les clôtures comptables, les tableaux de bord...

2.6.3.2. Les comptes sociaux et le compte de la délégation : un rapprochement difficile

Il est important de distinguer les comptes sociaux du compte de la délégation. Une société dédiée a été créée spécifiquement par le délégataire pour l'exploitation de la DSP PAILLERON, conformément à l'article 1.2.8 de la convention.

Pour ses besoins statutaires, la société dédiée produit des **comptes sociaux** (bilan, compte de résultat, annexes), alors que pour remplir ses obligations contractuelles relatives à la DSP, elle produit un **compte de la délégation**, qui retrace la totalité des opérations afférentes à l'exécution exclusive de la délégation.

● **Un compte de résultat vide**

L'UCPA qualifie sa relation juridique avec la société dédiée, sa filiale, de relation de **mandat**. La société dédiée (mandataire) agit pour le compte et au nom de l'UCPA (mandant)³. A ce titre, l'UCPA applique les règles du plan comptable général (PCG) en matière de mandat :

- **dans la comptabilité de la société dédiée (mandataire) les opérations sont enregistrées dans un compte de tiers (classe 4).** Seule la rémunération du mandataire est comptabilisée dans le compte de résultat de ce dernier (PCG art. 394-1).
- c'est dans la comptabilité du mandant (UCPA), que les opérations (achats et ventes) effectuées pour le compte du mandant par le mandataire (société dédiée) sont enregistrées en charges ou en produits.

La lecture du compte de résultat de la société dédiée présente de ce fait un intérêt limité puisqu'il ne fait état que de l'enregistrement de la rémunération du délégataire versée par la Ville. Les produits et charges sont enregistrés directement dans la comptabilité globale de l'UCPA. **L'application par le délégataire des règles comptables en matière de mandat ne facilite pas les rapprochements entre le compte de la délégation et les comptes sociaux.** Un des objectifs de la création d'une société dédiée était de faciliter à la Ville la lisibilité des comptes de la DSP PAILLERON chez le délégataire. La comptabilité de mandat ne permet pas de respecter cet objectif.

En conséquence, **il apparaît souhaitable qu'une étude juridique soit conduite à partir du cas PAILLERON, pour s'assurer du bon droit de l'UCPA à utiliser la comptabilité de mandat** et selon le résultat, d'ajuster les conventions à venir. Une recommandation est faite en ce sens.

Dans sa réponse du 20 octobre 2009 au rapport provisoire, la DJS indique qu'elle veillera à l'avenir à ce que la forme juridique de la société ad hoc portant le contrat de DSP, retrace dans ses comptes la totalité des charges et recettes liées à l'exploitation.

● **Des périodes de référence différentes**

³ Article 1984 du Code Civil

L'article 8 de la convention sur les conditions financières d'exploitation, retient l'année civile comme période de référence comptable et d'exploitation de la DSP, le délégataire étant libre de son choix pour ses propres exercices sociaux.

Le compte de la délégation est ainsi calé sur l'année civile, à l'instar de la plupart des contrats de gestion déléguée des piscines parisiennes. Filiale du délégataire, la société dédiée établit ses comptes sociaux (bilan, compte de résultat, annexes) au 31 octobre, sur le modèle de la société mère. Le choix du délégataire de ne pas se caler sur l'année civile le contraint à procéder à deux clôtures, et lui demande un gros travail pour procéder au rattachement des produits et charges sur l'année civile. Le contrat de DSP ayant pris effet en septembre 2006, le premier exercice d'exploitation est supérieur à 12 mois, conformément à ce qui est prévu dans l'article 8.1 de la convention.

Le compte de la délégation étant établi à partir de deux exercices comptables de la société dédiée, cela rend difficile les rapprochements avec les comptes sociaux. En conséquence, **un contrôle annuel par les services de la Ville de l'exécution de la DSP est indispensable, compte tenu des enjeux financiers.** Dans le cadre de cette activité de contrôle, **la Ville devra régulièrement s'assurer du bon rattachement des produits et charges pour garantir la bonne conformité du compte de la délégation à la réalité.**

Dans sa réponse du 20 octobre 2009 au rapport provisoire, la DJS indique que dans le cadre du plan d'action sur le coût des piscines externalisées, deux audits annuels sont proposés sur ces équipements. Par ailleurs, une grille de lecture comptable permettant de faciliter le rattachement des charges et produits va être mise en place.

2.6.3.3. Les outils de pilotage

Les outils de pilotage sont indispensables à la réussite d'une bonne gestion. Ils permettent d'effectuer un suivi des données d'activité et sont des aides efficaces à la décision. Ils permettent de lier entre elles les principales variables d'activité et doivent faire l'objet d'une adaptation permanente. La comptabilité analytique et les tableaux de bord sont des instruments de pilotage fondamentaux.

● **La comptabilité analytique : peu pertinente et perfectible**

La présentation de comptes analytiques par le délégataire, résulte d'une obligation contractuelle (art.9.3.3 de la convention).

Les comptes analytiques des deux premiers exercices d'exploitation du contrat (2006-2007 et 2008) n'ont été portés à la connaissance de la Ville par le délégataire qu'au cours du troisième exercice d'exploitation du contrat, en juin 2009.

Le compte analytique est établi par le délégataire par extraction des données du système informatique comptable. Il s'articule autour des trois grandes activités du complexe sportif : la piscine, le fitness, la patinoire, et de trois activités secondaires : le restaurant, la boutique, l'évènementiel.

Les charges qui ne sont pas affectables directement à une activité sont regroupées dans une colonne "charges de structure", et représentent environ la moitié du total des charges. **L'absence de ventilation de ces charges par activité est préjudiciable compte tenu de leur importance. Il s'ensuit des résultats analytiques peu représentatifs de la réalité et de l'équilibre économique de chaque activité.**

On notera également des difficultés pour recouper les données figurant dans le compte analytique avec celles figurant dans le rapport annuel et le compte de la délégation.

Etant donné le manque de réalisme du compte analytique et sa transmission tardive à la Ville, il est clair que la comptabilité analytique n'a pu être jusqu'à présent un instrument de pilotage pour le délégataire, qui n'a pu avoir qu'une approche globale des charges. Seules les dépenses en fluides (eau, gaz, électricité, chauffage urbain) font l'objet d'une ventilation par espaces selon une clé de répartition définie par le délégataire.

Pour éclairer l'appréciation globale du contrat de DSP, une vision de l'équilibre économique par activité est indispensable. Pour ce faire, **il est nécessaire que le délégataire affine sa comptabilité analytique, notamment en définissant des clés de répartition pertinentes pour la ventilation des charges de structure.** Sur ce point, la convention est très claire, l'article 9.3.3 précisant que la comptabilité analytique doit permettre de distinguer les frais de structure et leur clé de répartition, et de faire ressortir le coût et les produits de chaque activité, il n'a donc pas été respecté jusqu'à ce jour.

Dans sa réponse du 20 octobre 2009 au rapport provisoire, la DJS indique qu'un travail a été fait dans ce sens en collaboration avec le délégataire.

● Les tableaux de bord propres au délégataire

Les prévisions budgétaires sont validées en septembre, la période de référence de l'UCPA allant du 1^{er} novembre au 31 octobre.

En interne et pour ses propres besoins, l'UCPA produit des tableaux de bord mensuels et procède à une révision budgétaire tous les trimestres. Compte tenu des dérapages constatés sur les deux années d'exécution du contrat PAILLERON, l'UCPA remet actuellement à plat ses outils de pilotage qui ne lui ont pas permis, par le passé, d'anticiper la situation. Afin de limiter tout effet de surprise, la mise au point par l'UCPA de deux nouveaux tableaux de bord est en cours :

- un nouveau tableau mensuel de reporting pour le suivi des réalisations par rapport aux prévisions, et qui permettra entre autres la production de résultats comptables partiels,
- un tableau de bord mensuel pour avoir un focus sur le nombre d'entrées, les consommations de fluides, la masse salariale, le poste entretien/réparation/maintenance.

La mise en place de ces deux outils est prévue entre septembre et octobre 2009.

● Les tableaux de bord demandés par la Ville

Des indicateurs mensuels de fréquentation en nombre d'entrées et en chiffre d'affaires hors taxes doivent être transmis à la Ville par le délégataire, conformément à l'article 9.2.1 de la convention⁴.

Le système informatique de caisse de PAILLERON ne permet pas des extractions simples pour ventiler le chiffre d'affaires à partir des entrées. Afin de répondre à ses obligations contractuelles, le délégataire doit procéder à de nombreux retraitements et ressaisies de données, qui génèrent un surcroît de travail. Un changement du système informatique est actuellement à l'étude.

Concernant la DSP PAILLERON, les exigences contractuelles de la Ville en matière d'indicateurs sont plus que faibles, d'autant que le rapport annuel n'est communiqué que plusieurs mois après la clôture de l'exercice. Face aux enjeux financiers de ce contrat, il est indispensable que la Ville ait une vision plus précise et plus fréquente de la réalité du contrat. **Des indicateurs complémentaires doivent être demandés au délégataire, et en particulier pour apprécier les postes de charges les plus importants.**

Dans sa réponse du 20 octobre 2009 au rapport provisoire, la DJS indique que le délégataire s'est doté d'un outil de suivi des charges d'exploitation permettant de fournir une information mensuelle à la Ville. Les premières informations sont attendues pour fin 2009.

2.6.3.4. L'analyse de l'activité

Après deux exercices de gestion, l'importance du succès de la fréquentation de l'équipement n'a pas été sans conséquence sur les coûts de fonctionnement, qui, pour certains, s'avèrent très supérieurs aux prévisions.

Il est rappelé que le contrat de DSP ayant pris effet en septembre 2006, le premier exercice d'exploitation est de 15 mois. L'activité s'est progressivement mise en place. L'espace forme n'a ouvert qu'en 2007. Par conséquent, **toute comparaison des exercices entre eux est peu significative.** Le calendrier d'intervention de l'Inspection générale après deux exercices de gestion ne permet pas d'avoir un recul suffisant pour effectuer une analyse significative sur les évolutions. La présente analyse de l'activité ne porte donc que sur l'exercice 2008. Le résultat d'exploitation de la DSP PAILLERON est présenté ci-dessous. Issu de la différence entre les produits et les charges réellement constatés, il s'agit du résultat d'exploitation strictement lié à l'activité, avant toute participation de la Ville ou constitution de provision.

	Budget 2006-2007	Réalisé 2006-2007	Ecart	Budget 2008	Réalisé 2008	Ecart
Produits	1 528 590	2 107 506	578 916	1 421 258	2 131 766	710 508
Charges	3 132 269	3 036 574	-95 695	2 294 196	3 544 955	1 250 759
RESULTAT d'exploitation avant participation de la Ville	-1 603 679	-929 068	674 611	-872 938	-1 413 189	-540 251

Fin 2007, le déficit réel est moins important que le prévisionnel. Partant du principe que la première année d'exploitation est peu représentative de l'activité réelle, la Ville a pris

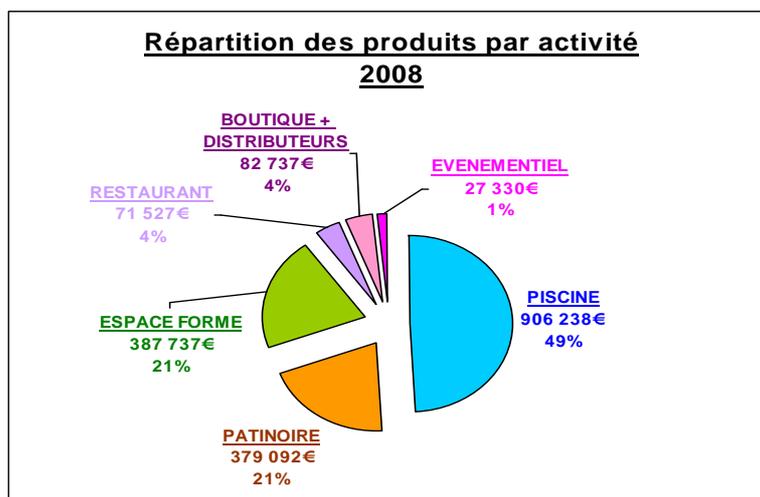
⁴ Voir § 2.3.3

la décision de maintenir sa participation prévue au contrat pour cet exercice, soit 1 603 679€. En accord avec la Ville, la différence, soit 674 607€, a été provisionnée par le délégataire.

En 2008, bien que supérieur aux prévisions en raison des excellentes fréquentations, le chiffre d'affaires ne permet pas de compenser les charges, d'où un résultat d'exploitation déficitaire. La provision faite en 2007 devrait venir compenser une partie du déficit de 2008.

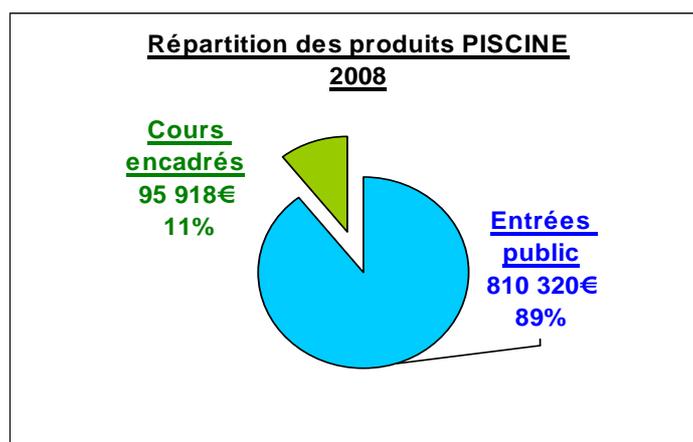
Les produits sont nettement supérieurs grâce aux excellentes fréquentations constatées sur l'équipement et particulièrement au niveau de la piscine. Le dérapage sur les charges, se situe principalement au niveau des frais de personnel et des fluides. La participation de la Ville, qui devait se stabiliser à partir de 2009 et jusqu'à la fin du contrat à environ 850K€ par an, devrait s'élever à plus de 1,3M€ par an, selon les actions correctives qui seront décidées entre la Ville et le délégataire.

• **Les produits**



Le chiffre d'affaires de la piscine représente près de 50% du total des produits d'exploitation. L'espace forme et la patinoire ont un chiffre d'affaires sensiblement égal et représentent chacun 21% des produits d'exploitation. Les activités annexes, restaurant, boutique et événementiel, représentent moins de 10% des produits.

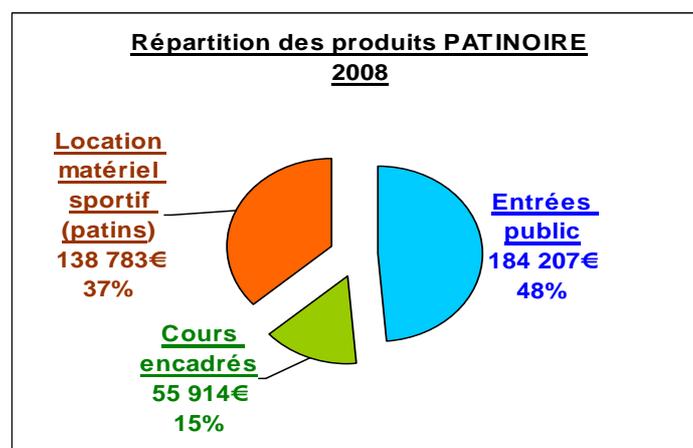
- **La piscine**



Avec un chiffre d'affaires de 810K€ en 2008, les entrées à la piscine constituent de loin le poste de recettes le plus important de l'équipement PAILLERON. Les cours encadrés (leçons de natation et aquagym) représentent 11% des produits de la piscine.

La proportion de cours par rapport aux entrées est de 12%, ce qui est faible comparé à la patinoire où la proportion est de 30%.

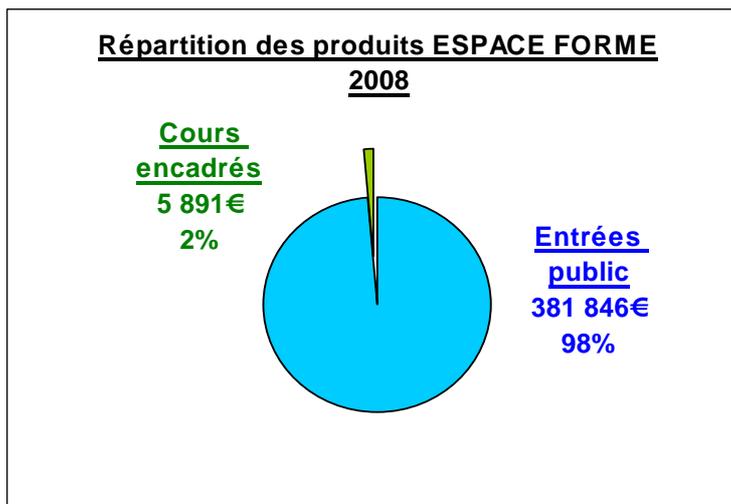
- **La patinoire**



On notera que la patinoire est ouverte de septembre à juin. Les entrées du public représentent près de la moitié des produits de cette activité. Le ticket d'entrée à la patinoire ne comprend pas la location du matériel. La plupart des usagers louent le matériel sur place pour un coût légèrement supérieur à une entrée simple plein tarif en journée (4 € pour l'entrée et 5 € pour les patins, casque et protections), d'où un chiffre d'affaires peu éloigné de celui des entrées.

Comme pour la piscine, les cours encadrés sont payés en plus de l'entrée (7 € l'accès unitaire à une activité), soit 15% du total des produits.

- **L'espace forme**



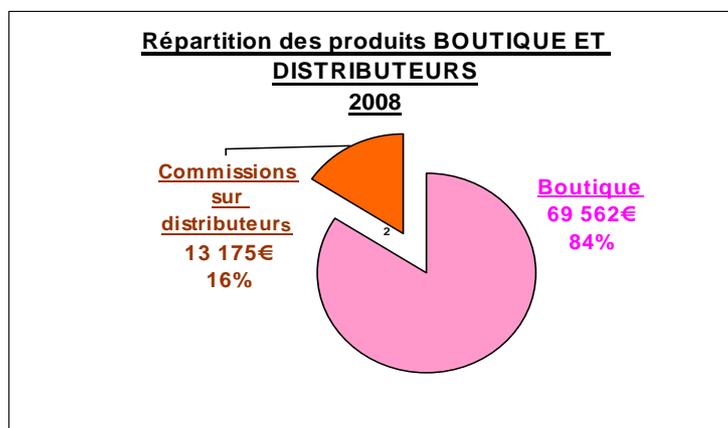
Les produits de l'espace forme sont constitués à 98% des entrées du public.

La rubrique cours encadrés correspond seulement à des petits stages ponctuels et à une activité de baby gym, soit 2% des produits. A la différence de la piscine et de la patinoire, les cours encadrés sont gratuits. Toutes les activités encadrées sont comprises dans le prix du ticket d'entrée qui donne indifféremment accès à la salle de cardio-training et aux cours.

Comme pour la piscine et la patinoire, les cours sont dispensés par du personnel spécialisé et rémunéré en conséquence. Pour l'espace forme, la différence réside dans le fait que les coûts d'enseignement ne sont compensés par aucune rentrée financière. Ce qui représente un fort manque à gagner dans l'équilibre économique du contrat. **Aussi, malgré une forte fréquentation, le potentiel d'augmentation du chiffre d'affaires de l'espace forme est limité.**

A l'image de ce qui se pratique déjà à la piscine et à la patinoire, **la piste étudiée par la DJS et le délégataire** (paragraphe 2.5.4 du présent rapport), **visant à rendre payants les cours nécessitant un encadrement, s'inscrit dans le cadre du réexamen de l'équilibre financier du contrat.**

- La boutique et les distributeurs



Des distributeurs de boissons sont gérés par un prestataire extérieur, les commissions perçues par le délégataire s'élèvent à 13K€ en 2008.

Concernant les petits articles de piscine, le délégataire a fait le choix de gérer en direct une petite boutique plutôt que d'installer des distributeurs automatiques. Bien que plus contraignant au niveau de la gestion des stocks et des approvisionnements, ce choix s'avère très rentable puisque pour des achats de 22K€, les ventes ont atteint près de 70K€ en 2008.

- **L'espace restauration**

Le chiffre d'affaires de l'espace restauration est de 71K€ en 2008. Les charges directes sont de 141K€ (dont 48K€ d'achats alimentaires et 4K€ de salaires). Le résultat de cette activité est déjà déficitaire de 70K€, avant même la répartition des charges indirectes de structure. **Maintenir cette activité en l'état n'est pas raisonnablement envisageable du point de vue économique.**

Pour ne pas perdre l'atout convivialité de l'espace, de nombreuses pistes sont sans doute envisageables comme la restriction de l'activité de restauration à la saison estivale, ou la limitation de l'espace à un simple débit de boissons... Le devenir de cette activité fait actuellement l'objet d'une étude par le délégataire et la DJS.

Dans sa réponse du 20 octobre 2009 au rapport provisoire, la DJS indique que la cessation de cette activité est envisagée et que des solutions alternatives ont été proposées afin d'assurer un niveau minimal de prestations pour les usagers, particulièrement en été (boissons). Ces solutions encore en cours d'examen aboutiront à un nouveau fonctionnement en 2010.

- **L'évènementiel**

L'équipement est régulièrement sollicité pour des tournages de films, des séances photo, des soirées. La réservation de l'espace se fait toujours avec l'accord préalable de la Ville, en soirée ou la nuit, afin de maintenir la continuité du service offert aux usagers.

Ces évènements ont permis de réaliser un chiffre d'affaires de 27K€ en 2008.

- **Les créneaux scolaires et associatifs**

Le délégataire est tenu par l'article 4.1 de la convention, de mettre tout ou partie de l'équipement à la disposition de la Ville pour y accueillir les établissements scolaires et les groupements sportifs, selon un calendrier annuel d'utilisation. En contrepartie, la Ville verse une participation financière (article 8.4 de la convention) évaluée de façon globale et forfaitaire.

En cas de réservation quantitativement différente de celle prévue, cette participation fait l'objet d'un ajustement à partir de l'évaluation globale et forfaitaire et de tarifs par type d'installation, correspondant au chiffre d'affaire moyen horaire par type d'équipement.

La convention précise que les valeurs du chiffre d'affaires moyen horaire doivent être extraites de la comptabilité analytique du délégataire. **Il est donc important que le délégataire produise une comptabilité analytique fiable dans les meilleurs délais.**

Par ailleurs, on a vu que l'établissement PAILLERON ne reçoit pas de groupes sportifs et associations⁵. Ces derniers sont accueillis par d'autres piscines de l'arrondissement. **Dans le cadre du réexamen de l'équilibre économique du contrat, la participation de la Ville pourrait être ajustée**, dans la mesure où aucun groupement sportif n'est accueilli sur l'équipement.

Concernant les produits, l'équipement semble avoir atteint sa fréquentation "de croisière". En conséquence ce poste des recettes ne pourra évoluer de façon significative que si l'autorité municipale accepte de revoir la tarification.

• **Les charges**

D'un montant de 3,55 M€ et supérieures de plus d'12M€ en 2008 par rapport au budget prévisionnel, cette dérive financière est la conséquence de prévisions sous-estimées, d'une fréquentation inattendue de l'équipement et de malfaçons de construction.

L'état actuel de la comptabilité analytique ne permet pas une analyse plus fine des charges par activité. Cependant, l'approche globale permet de mettre en évidence quatre postes qui doivent faire l'objet d'une vigilance particulière : les fluides, les prestations de service extérieures (maître-nageurs et agents de sécurité) et les charges de personnel.

- **Les fluides**

En 2008, les dépenses en eau et en chauffage urbain représentent chacune 35% du total des fluides, l'électricité 30%, les dépenses en gaz ne sont pas significatives.

Fluides	Budget 2006-2007	Réalisé 2006-2007	Ecart	Budget 2008	Réalisé 2008	Ecart
eau (abonn+conso)	146 933	194 242	47 309	110 200	205 018	94 818
chauffage urbain	155 912	171 386	15 474	116 934	202 956	86 022
électricité	133 333	125 469	-7 864	100 000	171 324	71 324
gaz	0	1 448	1 448	0	1 284	1 284
Total Fluides	436 178	492 545	56 367	327 134	580 582	253 448

D'un montant de 253K€ en 2008, la dérive budgétairesur les fluides est de deux ordres :

⁵ voir § 1.3.2

- une forte augmentation des prix
- une explosion des consommations liée à la fréquentation, particulièrement en ce qui concerne l'eau sur la piscine.

La dérive sur ce poste de dépenses nécessite une analyse plus précise. Une étude conjointe entre la DJS et le délégataire sur l'augmentation du prix des fluides et sur l'impact de la fréquentation sur les consommations est actuellement en cours. **Ainsi, la recommandation faisant l'objet de la pré étude sur l'adaptation d'un système de récupération de l'énergie de l'effluent de l'égout situé avenue SECRETANT pour participer aux appoints énergétiques du complexe et détaillée en annexe 4 mérite d'être approfondie.**

La fiabilisation de la comptabilité analytique permettra la mise en place de ratios afin de mieux évaluer les variations de consommation par espace, particulièrement au niveau de la piscine et de la patinoire.

Dans un objectif de rationalisation des charges, **une réflexion sur l'amplitude d'ouverture** annuelle de la patinoire grosse consommatrice en eau et énergie, **est en cours** entre la DJS et le délégataire.

Dans sa réponse du 20 octobre 2009 au rapport provisoire, la DJS indique que le délégataire, saisi de cette question, a transmis des éléments indiquant que la réduction de la période de fonctionnement de la patinoire n'est pas économiquement intéressante, dans la mesure où le développement d'activités dans l'espace patinoire, mais sans glace, n'a pas fait ses preuves tant en termes économiques qu'en termes de fréquentation.

La DJS précise par ailleurs que la réflexion sur la rationalisation des charges de fonctionnement de la patinoire reste ouverte et que le délégataire étudie actuellement la possibilité de réduire les amplitudes horaires quotidiennes et hebdomadaires d'ouverture de cette partie de l'équipement. La DJS pense que des propositions devraient pouvoir être mises en application pour la saison 2010-2011.

- **Les prestations de services extérieures**

Les maîtres-nageurs (MNS)

Le délégataire rencontre beaucoup de difficultés à stabiliser les recrutements de maîtres-nageurs. Plusieurs facteurs peuvent l'expliquer :

- la pénurie nationale de maîtres-nageurs et particulièrement en Ile de France,
- l'évaporation saisonnière courante des maîtres-nageurs dans les stations balnéaires,
- l'amplitude horaire du complexe aquatique PAILLERON,
- la position éthique et assumée de l'UCPA en matière de rémunération : L'UCPA se fait forte de proposer des salaires et avantages associés, en phase avec le niveau de qualification requis pour un emploi de MNS. L'UCPA n'accepte ainsi pas que ses maîtres-nageurs donnent des leçons individuelles pour leur propre compte, afin de garantir la conformité avec la réglementation du travail (assurance personnelle, déclaration à l'URSSAF, convention personnelle avec chaque salarié pour rétribution, amplitudes horaires de travail, temps de pause...).

Afin d'assurer la continuité du service, l'UCPA fait appel à une société externe spécialisée, aux services coûteux, pour pourvoir ses besoins en MNS amplifiés par la très forte fréquentation.

Actuellement, environ **30% des besoins en maître-nageurs sont pourvus par la société de services**, soit trois postes à temps plein pour un coût annuel de 280K€. **L'UCPA poursuit l'objectif d'internaliser deux des trois postes.**

La sécurité

Le budget dédié à la sécurité a dû être revu de +70K€, soit un coût annuel d'environ 100K€. Le délégataire a dû s'adapter à la situation particulière de l'arrondissement et aux tensions sociales du quartier, afin d'assurer le meilleur service aux usagers.

La fonction ménage

La fonction ménage a été confiée au démarrage du contrat de DSP à un prestataire extérieur. Très vite, ce dernier, n'a pas donné satisfaction tant dans la qualité de sa prestation que dans la souplesse de fonctionnement nécessitée par la forte fréquentation. En effet, pour décrocher le contrat avec l'UCPA, le prestataire extérieur avait fait une proposition peu réaliste au regard des contraintes requises en matière d'hygiène dans les espaces sportifs, et plus particulièrement des espaces aquatiques. Le nettoyage requiert des compétences très spécifiques aussi bien au niveau des catégories de produits utilisés que de leur qualité, et le respect d'un protocole d'intervention très strict.

Le recours à une société de nettoyage spécialisée dans ce type de surface s'étant révélé extrêmement coûteux, et compte tenu de la souplesse d'intervention requise, le délégataire a fait le choix de gérer en interne cette fonction en recrutant une équipe de dix personnes, regroupée au sein de l'équipe maintenance⁶ :

- 4 agents de nuit interviennent par roulement sept jours sur sept,
- 4 agents affectés au nettoyage des vestiaires interviennent par roulement sept jours sur sept sur une amplitude horaire allant de 7h30 à 22h30 (minuit les week-ends),
- 2 agents interviennent pour le nettoyage d'à point en journée et particulièrement les surfaces vitrées.

L'écart entre les deux modes de gestion de la fonction ménage est estimé à +165K€.

Prestation externalisée		Prestation internalisée	
Contrat de service	120 K€	Salaires	262 K€
		Fournitures d'entretien	23 K€
	120 K€		285 K€
Ecart	165 K€		

L'écart important doit être relativisé, le contrat de service externe n'étant pas réaliste par rapport aux prestations à réaliser et réellement effectuées en interne. Par ailleurs, il faut tenir compte de la charge de travail supplémentaire générée par la forte fréquentation de l'établissement. **Maintenir l'équipement propre en permanence est une priorité absolue et incontournable.** A titre anecdotique, le choix d'un carrelage

⁶ voir organigramme §2.4.1

de couleur blanche dans les vestiaires lors de la construction imposé par l'ABF a une incidence notoire sur la perception de la propreté par l'usager.

Le personnel et l'évolution des autres ressources humaines

Le délégataire a ajusté son organigramme, réorganisé les tâches et fait évoluer les fiches de poste. Ainsi, des adjoints ont été affectés aux responsables des différentes unités de travail (piscine, espace forme, ménage...), par promotion interne sous la forme d'une petite prime mensuelle. Des recrutements ont été réalisés dans les domaines suivants :

Administratif : la forte fréquentation a nécessité le recrutement d'une assistante comptable et administrative à temps plein, ainsi que d'un poste de caissier à mi-temps.

Technique : face aux dysfonctionnements d'ordre technique liés aux malfaçons constatées sur l'équipement, un technicien a dû être recruté pour gérer les problèmes. Il est affecté à mi-temps à la seule gestion du désordre de l'évacuation des eaux.

Sportif : le délégataire a fait le choix de salarier les personnels de l'espace forme à temps partiel, plutôt que d'avoir recours à des vacations. Il recrute des spécialistes par activité. Plus coûteux en raison du faible nombre d'heures réalisées par contrat, ce procédé s'inscrit dans l'objectif plus général de l'UCPA en matière de ressources humaines. L'UCPA est en train de créer une filière sportive afin de fidéliser son personnel en favorisant l'évolution et la mobilité de ses salariés, notamment par la création de synergies entre les centres sportifs dont elle a la gestion.

La **masse salariale, d'un montant de 1,6M€, en 2008** est le plus gros poste de dépenses et **représente la moitié du total des charges d'exploitation.**

Des facteurs tels que **la forte fréquentation, les dysfonctionnements techniques ont conduit le délégataire à renforcer ses effectifs pour les porter à un total de 60 personnes** (en équivalent temps plein).

Les prestations de gestion des services centraux du délégataire

Pour appuyer et soutenir le personnel du site PAILLERON, l'UCPA apporte les compétences, les capacités et les moyens d'intervention de ses services centraux. Bien que ces prestations soient effectuées par du personnel UCPA, on ne peut pas les qualifier de dépenses de personnel. Ces frais font l'objet d'une facturation de 80 000€ annuels, au même titre qu'une prestation de service.

Le siège de l'UCPA apporte ainsi des services dans de multiples domaines :

- Au niveau des services centraux : juridique, immobilier, qualité, ressources humaines et relations sociales (carrières, plans de formation), systèmes informatiques, stratégie de communication et distribution.
- Au niveau des services opérationnels : pilotage opérationnel, expertise activité, gestion quotidienne des ressources humaines (paie, recrutements contrats), gestion économique et financière (révision des comptes, analyse financière, inventaire immobilier, budget, trésorerie, assurances et sinistres).

Les résultats des deux exercices d'exploitation écoulés avec une période de croissance inattendue de l'activité et des prévisions notoirement sous estimées **donnent un modèle économique réel éloigné du contrat initial. La participation financière de la Ville s'avère, de ce fait, nettement supérieure aux prévisions.** En conséquence, le délégataire doit consolider et stabiliser son organisation sans attendre. **Des actions correctives doivent être rapidement mises en place en coordination avec les services de la Ville. Une vigilance particulière doit être portée sur la maîtrise des charges,** d'autant que sans changement tarifaire (décision qui dépend exclusivement du délégant), l'évolution des produits sera peu significative à l'avenir.

3. LES RECOMMANDATIONS

Les recommandations sont issues des observations et conclusions ci-dessus. Concernant le site PAILLERON, elles portent, en particulier, sur les améliorations possibles sans interférer sur les contentieux en cours même si certaines d'entre elles prônent des mesures complémentaires et correctives. Elles appellent des actions destinées à l'amélioration du fonctionnement des structures existantes. Elles visent la mise au point d'un plan d'actions y compris pour les recommandations ne suggérant qu'une étude complémentaire. L'équipe d'audit peut participer au suivi mais en aucun cas à la mise en application de ses propres recommandations, qui reste du ressort des responsables des entités auditées (les représentants du délégant et le délégataire).

3.1. Les recommandations d'ordre technique

Ces préconisations sans ordre préférentiel viennent compléter les négociations en cours. Qu'elles relèvent de la garantie décennale pour les cas les plus graves ou de la garantie de parfait achèvement, la Ville et le délégataire ont intérêt à s'entendre pour le financement de ces réfections. Les réparations faites ou à faire ne suspendent pas les procédures en cours dont tous les constats en présence d'experts ou d'huissier ont été consignés. **Cet équipement ayant un tel succès**, les usagers et les élus comprendraient mal que, pour des raisons contentieuses où les différentes parties en conflit se rejettent une part des responsabilités, le gestionnaire soit amené à interrompre des prestations attendues par un important public **dans un quartier où le besoin d'accompagnement social par le sport est très apprécié**.

Les réponses faites, en procédure contradictoire par la DJS le 20 octobre 2009 aux recommandations d'ordre technique de l'Inspection, ne sont pas toujours empreintes d'un esprit suffisamment constructif. Il s'agit pour l'Inspection, non pas de mettre en accusation mais de contribuer, dans un contexte juridique et contentieux difficile, à l'amélioration du fonctionnement de l'équipement par la mise en oeuvre de mesures et de sujétions de bon sens. En conséquence, l'Inspection générale maintient l'intégralité de ses propositions.

Sans minimiser le constat alarmant sur le plan contentieux et technique lié à la livraison de ce complexe sportif ainsi qu'aux difficultés de gestion qui en découlent, **cet audit ne doit pas faire oublier l'incontestable succès sportif et social de cet ensemble**. La ville et son gestionnaire doivent tout mettre en oeuvre afin de minimiser les conséquences des aléas de chantier pour maintenir le meilleur niveau de fonctionnement possible des équipements, les procédures contentieuses toujours très longues à l'encontre des auteurs des malfaçons se poursuivant parallèlement.

1. **Faire accélérer le nouveau dimensionnement du bac tampon du bassin ludique** pour éviter les gâchis d'eau traitée et chauffée, ce qui conditionne l'utilisation régulière du système de la boule à vague dont le fonctionnement est en lui-même normal.
2. **Organiser le traitement du décollement des peintures murales des 150 cabines en limitant la gêne d'exploitation** en planifiant les heures d'intervention sans exclure une possible intervention nocturne. **Se donner les moyens techniques**

financiers et humains **pour permettre l'utilisation ces 200 cabines** qui contribuent à la spécificité du lieu.

3. **Reprise des désordres créant des infiltrations** : plusieurs parties d'ouvrage sont concernées. On gagnerait en efficacité en globalisant une intervention spécifique pour ce type de reprise tout en se préoccupant des conséquences en terme d'exploitation (ajustement des périodes et horaires d'intervention).
4. **Limitier les conséquences du choix du revêtement des plages des piscines**: pour lutter contre les risques de glissance due à la fois à une imperfection de nivellement et à un choix peu approprié du carrelage, l'application d'un produit de traitement de la glissance -certes onéreux- gagnerait à être mis en œuvre sous la responsabilité du gestionnaire aux endroits les plus dangereux.
5. **Expertiser les canalisations**: de nombreuses difficultés sur les évacuations pluviales et sur le réseau unitaire allant à l'égout constituent des malfaçons graves qu'il convient d'expertiser de façon approfondie afin d'aboutir à une exploitation normale. Le curage systématique à cause du manque de pente, effectué par le gestionnaire, reste une solution extrêmement lourde en exploitation et peu satisfaisante sur le plan technique.
6. **Achever les travaux nécessaires à l'évacuation de l'air vicié du local de stockage des produits de traitement de l'eau** : si une solution provisoire par pause de fourreaux étanches à l'intérieur de la gaine est efficace, elle n'est pas pérenne et ne règle pas la totalité du problème en concentrant au niveau du trottoir les rejets gazeux plutôt que de les évacuer par une canalisation verticale au-dessus du bâtiment comme l'exige la réglementation.
7. **Lutter dès à présent contre le vieillissement prématuré de certains ouvrages du complexe** en choisissant lors des remises en état, des matériels, matériaux et fournitures adaptés à la sur fréquentation (choix de meilleures peintures et d'ouvrants en Pvc plutôt qu'en bois, interventions immédiates sur les usures prématurées ou les malfaçons comme les revêtements de sol, les fissures, les plinthes, la mise en oeuvre de résine pour l'étanchéité des cuves de stockage des produits chimiques, le traitement des affleurements de carrelage et des joints de dilatation défectueux...). Différer le traitement de ces malfaçons ne peut que contribuer à l'insécurité ainsi qu'à une dégradation encore plus rapide du site et plus onéreuse à terme pour la Ville.
8. **Faire réaliser le dossier d'intervention ultérieur sur ouvrage (DIUO)** nécessaire au délégataire pour ses multiples tâches d'entretien. Sa transmission, même tardive, est impérative.
9. **Rendre le système de chauffage et de production d'eau chaude sanitaire encore plus performant** en le couplant avec un système de récupération de la chaleur de l'effluent des égouts avenue SECRETANT et SIMON BOLIVAR. La pré étude détaillée pour PAILLERON, est moins favorable que son homologue réalisée pour PONTOISE. Fournie en annexe 4, elle mérite néanmoins d'être approfondie.

- 10. Mettre au point une gestion de la maintenance assistée par ordinateur (GMAO)** afin de pouvoir suivre l'ampleur, la complexité et la qualité des travaux d'entretien et de maintenance préventive.

3.2. Les recommandations d'ordre organisationnel et financier

- 1. L'UCPA et la DJS doivent contacter la Préfecture de Police** pour obtenir une jauge officielle d'accueil du public à l'espace forme ainsi qu'à l'espace restauration voire de tout clarifier pour l'ensemble de l'accueil du centre.
- 2. La DJS devrait se mettre en relation avec la DASCO** pour remédier impérativement à la faiblesse de la fréquentation, pendant le temps scolaire, des élèves à la piscine (10% des créneaux sont inutilisés représentant environ 1 heure par semaine de sous occupation de la piscine) **et plus notamment à la patinoire** où les créneaux réservés inoccupés en période scolaire représentent environ 230 heures sur les 440 heures qui leur ont été spécifiquement réservées entre septembre 2008 et Juin 2009. Pendant ces 230 heures la patinoire est restée abusivement vide.
- 3. La mesure de la satisfaction de l'utilisateur** : l'auto évaluation annuelle portant sur l'assurance qualité doit être complétée d'une enquête de mesure de la satisfaction des usagers réalisée par un prestataire extérieur indépendant.
- 4. La limitation de la sur fréquentation de l'espace forme** : pour limiter ce phénomène et contribuer à l'équilibre financier du contrat, proposer l'abandon de la gratuité et du demi tarif des ayant droits accédant aux cours encadrés de l'espace forme ainsi que la mise en place d'une tarification unique des activités encadrées de l'espace forme ; la gratuité et le demi tarif des ayant droits demeurant sans changement pour l'accès aux saunas et à la salle de cardio training.
- 5. Le délégataire doit fournir à la Ville un état descriptif chiffré et à jour des biens de retour** gratuits et indemnifiables et respecter son obligation contractuelle en le joignant systématiquement aux prochains rapports annuels.
- 6. Les données d'activités du rapport annuel doivent être présentées hors taxes** dans un but d'harmonisation et de cohérence.
- 7. Conduire une étude juridique sur la comptabilité de mandat. A partir de l'exemple de PAILLERON**, tirer les conséquences pour les prochaines conventions (généralisation).
- 8. Dans le cadre de son activité de contrôle, la Ville (DJS et DF) doivent régulièrement s'assurer du bon rattachement des produits et charges de la société dédiée à l'année civile**, pour garantir la bonne conformité du compte de la délégation avec la réalité. De plus, les rapprochements entre le compte de résultat de la société dédiée et le compte de la délégation doivent être facilités.
- 9. Il est demandé au délégataire d'affiner impérativement sa comptabilité analytique**, notamment en définissant des clés de répartition pertinentes pour la

ventilation des charges de structure (article 9.3.3 de la convention) et se doter d'un véritable outil de pilotage.

- 10. Des indicateurs de gestion complémentaires doivent être demandés au délégataire** notamment touchant aux postes de charges les plus importants. Ils devront être au moins trimestriels.
- 11. Le maintien de l'activité de restauration en l'état n'est pas envisageable** du point de vue économique. Son fonctionnement doit être revu.
- 12. Dans un objectif de rationalisation des charges, lancer une réflexion sur l'amplitude** d'ouverture annuelle de la patinoire (et en particulier concernant la période estivale) consommatrice en eau et en électricité.
- 13. Développer la fonction pilotage, dans le champ du contrôle, par une animation du réseau des piscines externalisées.** L'UCPA a fait part de son accord pour participer à un échange d'expériences sous forme de séminaires. Les thématiques sont nombreuses :
 - la gestion des espaces forme et la politique de sport et santé pratiquée,
 - la démarche qualité, l'adhésion à la charte d'accueil de la Ville,
 - la certification de la démarche qualité (exploitation),
 - l'application de la nouvelle directive européenne en matière de sécurité,
 - les pratiques en matière de nettoyage, de maintenance, d'économies d'énergie et de fluides...
- 14. Assistance à la mission des piscines externalisées :** cette mission doit être mieux épaulée par le service de l'équipement pour les travaux, par les agents locaux de la filière sportive pour l'animation et enfin par le contrôle de gestion sur le plan financier.

Liste des personnes rencontrées
--

Ville de Paris

Jean VUILLERMOZ

Adjoint au Maire chargé des sports
Directrice de cabinet

Secrétariat Général

Délégué général à la modernisation

Direction de la Jeunesse et des Sports

Directrice
Sous-directeur de l'action sportive
Chef de la mission des piscines externalisées
Directeur du stade Charlety

Direction des Finances

Chef du bureau des modes de gestion
Bureau des modes de gestion
Contrôleur de gestion

Gestionnaires de piscines et autres organismes

Piscine Pailleron

ex -Directeur
Nouveau Directeur
Responsable technique
Responsable événementiel
Comptable
Responsable fitness

Siège UCPA

Contrôleur financier

Piscine Keller

Directeur
Responsable administrative
Responsable du bassin

Stade Charlety

Directeur de l'espace forme

Société Eau et Force

Directeur du centre régional Paris Ile-de-France
Directeur du développement

Procédure contradictoire

Dans le cadre de la procédure contradictoire en vigueur à l'Inspection générale, le rapport provisoire d'audit de la Piscine Patinoire PAILLERON à Paris 19^{ème} a été transmis le 17 avril 2009 à la DJS, à la DF et pour partie au Délégué.

Les réponses annexées dans les pages qui suivent se sont échelonnées jusqu'au 20 octobre 2009.

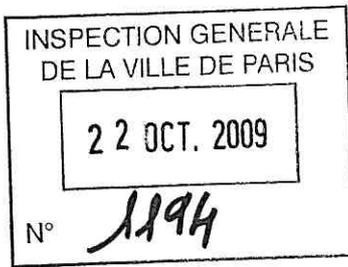
Direction de la Jeunesse et des Sports : réponse le 20 octobre 2009.

Loisirs Sportifs Urbains 19^{ème} (LSU 19 – représentant l'UCPA) : réponse le 1^{er} septembre 2009.

Direction des Finances : réponse le 15 septembre 2009.



Service du sous-directeur



N. réf. : SDAS-D-2009-34

Paris, le 20 OCT. 2009

NOTE à l'attention de :

Directrice de l'Inspection Générale

Objet : Rapport provisoire n° 08-08
Audit de la dsp de l'espace sportif Pailleron (19^e arr.)

Vous avez souhaité disposer des remarques de la DJS qu'appelle le rapport provisoire de l'Inspection Générale sur la délégation de service public de l'espace sportif Pailleron.

Ce rapport souligne le succès de l'espace sportif Pailleron, ouvert fin 2006, et devenu, en deux ans à peine, l'équipement nautique, sportif et ludique, de référence à Paris.

Nonobstant les problèmes de construction et de fonctionnalité des équipements techniques que ne manque pas de pointer ce rapport, la très forte fréquentation, notamment de l'espace piscine, en augmentation constante depuis l'ouverture de l'équipement, témoigne du niveau d'adéquation entre l'offre municipale et les attentes des Parisiens. Ce succès dépasse les prévisions qui ont guidé certains choix d'aménagement et d'exploitation. De ce décalage naissent la plupart des problèmes techniques et financiers actuellement constatés.

Le présent rapport reconnaît en tout cas l'excellence de l'équipement et souligne la qualité générale de l'exploitation.

Certains points du rapport méritent les corrections suivantes :

- en page 7 : la gratuité est mentionnée comme s'appliquant à des catégories d'utilisateurs spécifiques.
Précision : l'application du tarif réduit et de la gratuité constitue des obligations contractuelles découlant du même texte (délibération du Conseil de Paris de novembre 2008).

- en page 15, il est mentionné qu'en moyenne, une piscine pour son entretien courant, ferme moins de 20 jours.

Il conviendrait de préciser qu'il s'agit d'une durée de fermeture moyenne pour un bassin de 25 m. La durée de fermeture est en effet dépendante, notamment à cause des vidanges sanitaires, de la taille du bassin.

- en page 45, il est mentionné que le comité de centre s'est réuni deux fois.

Il s'est réuni en réalité trois fois : les 11 avril 2007, 19 septembre 2007 et 21 mai 2008.

Vous trouverez ci-après les commentaires des services de la DJS sur les préconisations finales du rapport.

Recommandations d'ordre technique

Comme le remarquent les rapporteurs, l'incontestable succès sportif et social de l'équipement, très supérieur aux prévisions les plus optimistes en terme de fréquentations des différents espaces sportifs du site, soumet les installations à de très fortes sollicitations qui engendrent leur usure prématurée.

Depuis l'ouverture de l'établissement, en septembre 2006, il est en effet enregistré une fréquentation très supérieure -presque le double- aux hypothèses qui avaient été retenues en phase d'étude.

En conséquence, le service de l'équipement de la DJS a provisionné 300 000 € afin de remettre en état certaines installations et matériels, suite à leur usure anormale ou à des malfaçons. Bien entendu, la décision d'effectuer et financer ces travaux de remise en état n'interférera en rien sur les recours en garantie auprès du constructeur, actuellement étudiés par un expert.

Sur la méthode appliquée dans la conduite de la partie technique de l'audit, il est à regretter que la collecte des informations n'ait été menée qu'auprès du délégataire, en omettant le service de l'équipement de la DJS qui aurait pu apporter des éléments de réponses aux remarques parfois imprécises de l'exploitant.

1. Il est proposé d'accélérer le nouveau dimensionnement du bac tampon du bassin ludique pour éviter les gaspillages d'eau qui conditionne l'utilisation régulière du système de la boule à vague dont le fonctionnement est quant à lui satisfaisant.

Contrairement à ce qui est indiqué dans le rapport d'audit, la boule à vague peut tout à fait être utilisée sans générer de gaspillage d'eau. Pour cela, deux des trois modes de fonctionnement initialement prévus, créant une houle de faible amplitude, sont possibles. Le troisième modes de fonctionnement (forte houle) génère effectivement, en l'état actuel, des pertes d'eau importantes.

Il faut également noter que ce dysfonctionnement n'a pas été retenu dans le cadre d'un recours à la garantie « dommage ouvrage ». Toutefois, le maître d'oeuvre a étudié une solution de rehausse du bac tampon pour résoudre ce problème. Cette étude n'ayant toujours pas été validée par l'entreprise ayant dimensionné et réalisé l'ouvrage, la DJS doit relancer par écrit le maître d'oeuvre par l'intermédiaire du maître d'ouvrage délégué, la SEMAVIP.

2. Le rapport préconise d'organiser le traitement du décollement des peintures murales des 150 cabines en limitant la gêne d'exploitation par une planification des heures d'intervention sans exclure une possible intervention nocturne. Il considère en outre qu'il faut se donner les moyens techniques financiers et humains pour permettre l'utilisation de ces 200 cabines qui contribuent à la spécificité du lieu.

Ce désordre est actuellement en expertise dans le cadre de la mise en jeu de la garantie « dommage ouvrage ». Les entreprises concernées doivent fournir une estimation financière de la solution technique préconisée. Les travaux seront réalisés étage par étage et ne devraient pas perturber l'exploitation de la piscine.

S'agissant de l'éventuelle gêne d'exploitation évoquée par les rapporteurs, il faut souligner qu'il a été constaté à l'usage que les nouvelles cabines, situées sur le cheminement normal des usagers (en sous sol de la patinoire,) sont en nombre suffisant pour assurer à elles seules les besoins du public hormis quelques rares pointes extrêmes de fréquentation estivale.

L'utilisation des deux galeries de cabines du bassin historique ne se justifie donc pas de façon régulière et fréquente.

Ce constat a des conséquences positives sur l'optimisation des charges de fonctionnement de l'équipement car l'usage de ces cabines nécessite la présence de cabiniers (deux ETP seraient nécessaires pour satisfaire une utilisation permanente).

3. Le rapport suggère la reprise des désordres créant des infiltrations dans le cadre d'une intervention spécifique sur ce type de reprises tout en se préoccupant des conséquences en terme d'exploitation (ajustement des périodes et horaires d'intervention).

Ces désordres, que la direction de la jeunesse et des sports a signalés dans le cadre de l'assurance « dommage ouvrage » n'ont pas été retenus par l'expert en l'absence d'éléments de preuve. Le maître d'œuvre a précisé que les ouvrages d'évacuation des eaux pluviales avaient été dimensionnés selon les règles de l'art.

Le maître d'œuvre et le maître d'ouvrage délégué, la Semavip, attribuent les infiltrations à un défaut d'entretien régulier et efficace des réseaux de collecte et d'évacuation des eaux pluviales.

C'est effectivement ce qui a été constaté en présence du délégataire lors d'une visite effectuée par la Semavip et la DJS en août 2009 ce qui a entraîné le rejet de la demande de prise en compte des infiltration au titre de la garantie « dommage ouvrage ».

Afin d'assurer le bon fonctionnement des réseaux d'écoulement, il a donc été demandé au délégataire de mettre en œuvre un calendrier d'entretien des réseaux d'évacuation, de constater les résultats régulièrement et de faire appel si nécessaire à des entreprises spécialisées pour certains endroits spécifiques (toiture, ..) ou demandant des matériels spécifiques.

4. Le rapport considère que pour lutter contre les risques de glissance des plages des piscines, due à la fois à une imperfection de nivellement et à un choix peu approprié du carrelage, l'application d'un produit de traitement de la glissance - certes onéreux - gagnerait à être mis en œuvre sous la responsabilité du gestionnaire aux endroits les plus dangereux.

S'agissant des défauts de nivellement des plages des bassins, des travaux importants de reprise ont déjà été réalisés par l'entreprise responsable de ces travaux suite aux réserves formulées par le maître d'œuvre pendant les opérations de réception des travaux. A la suite de ces reprises, le résultat est conforme à la norme en vigueur.

La glissance constatée résulte de la très petite surface unitaire du carrelage imposé par l'architecte des bâtiments de France. Cette contrainte a pénalisé les caractéristiques d'adhérence du matériau conformes à la norme en vigueur en morcelant sa surface du fait des joints de pose. L'application d'un produit de traitement de la glissance n'apporterait donc pas d'amélioration substantielle.

5. Le rapport suggère d'expertiser les canalisations et considère que les difficultés rencontrées en matière d'évacuations pluviales par le réseau unitaire allant à l'égout constituent des malfaçons graves qu'il convient d'analyser de façon approfondie afin d'aboutir à une exploitation normale. Le curage systématique à cause du manque de pente, effectué par le gestionnaire, reste une solution extrêmement lourde en exploitation et peu satisfaisante sur le plan technique.

Les réseaux de collecte et d'évacuation des eaux ont été conçus en régime gravitaire, ce choix se justifiant pour optimiser les coûts d'exploitation et de maintenance, l'autre solution -à base de stations de relevage hydrauliques- s'avérant nettement plus coûteux.

Les problèmes rencontrés sont inhérents, pro parte, à la solution gravitaire. Il en résulte la nécessité d'exercer une maintenance accrue avec une fréquence élevée, les conditions d'écoulement n'étant pas optimales.

6. Le rapport préconise d'achever les travaux nécessaires à l'évacuation de l'air vicié du local de stockage des produits de traitement de l'eau. Il considère que si une solution provisoire par pose de fourreaux étanches à l'intérieur de la gaine est efficace, elle n'est pas pérenne et ne règle pas la totalité du problème en concentrant au niveau du trottoir les rejets gazeux plutôt que de les évacuer par une canalisation verticale au-dessus du bâtiment comme l'exige la réglementation.

Les études nécessaires à l'installation d'une évacuation en toiture et non au niveau de la rue sont actuellement en cours.

Une telle transformation et l'état actuel des installations nécessitent toutefois une vérification des responsabilités des divers intervenants, maître d'œuvre, entreprises, bureau d'études techniques qui a validé l'installation lors de la réception des ouvrages, exploitant,...

7. Le rapport incite à lutter dès à présent contre le vieillissement prématuré de certains ouvrages du complexe en choisissant lors des remises en état, des matériels, matériaux et fournitures adaptés à la sur fréquentation (choix de meilleures peintures et d'ouvrants en PVC plutôt qu'en bois, interventions immédiates sur les usures prématurées ou les malfaçons comme les revêtements de sol, les fissures, les plinthes, la mise en œuvre de résine pour l'étanchéité des cuves de stockage des produits chimiques, le traitement des affleurements de carrelage et des joints de dilatation défectueux,...).

Le vieillissement prématuré des huisseries des locaux humides mais aussi les désordres constatés sur les béquilles et crémones de portes et de fenêtres font l'objet d'un examen par l'expert dans le cadre de la garantie « dommage ouvrage » depuis le mois d'août 2009..

D'autre part, le service de l'équipement de la DJS a d'ores et déjà réservé un budget, comme indiqué précédemment, pour réaliser des travaux de remise en état des installations vieilles prématurément ou insuffisamment entretenues.

8. Le rapport regrette que le dossier d'intervention ultérieure sur ouvrage (DIUO) nécessaire au délégataire pour ses multiples tâches d'entretien, n'est pas réalisé.

Le maître d'ouvrage délégué, la SEMAVIP, sera relancé par courrier afin de presser le coordonnateur SPS de l'opération, responsable de la production de ce document avec le concours des entreprises.

9. Le rapport propose de rendre le système de chauffage et de production d'eau chaude sanitaire encore plus performant en le couplant avec un système de récupération de la chaleur de l'effluent des égouts avenue SECRETAN et SIMON BOLIVAR.

La pré étude fournie en annexe 4 du rapport sera transmise à la direction du patrimoine et de l'architecture/STEGC, compétente en la matière. La performance envisagée par l'audit ne doit toutefois pas développer des techniques génératrices de difficultés supplémentaires de gestion des installations.

10. Le rapport suggère enfin de mettre au point une gestion de la maintenance assistée par ordinateur (GMAO) afin de pouvoir suivre l'ampleur, la complexité et la qualité des travaux d'entretien et de maintenance préventive.

La mise en place d'une gestion de la maintenance assistée par ordinateur est en cours, à l'initiative et sous la conduite du délégataire.

Cette gestion doit être opérationnelle dans un délai inférieur à un semestre, la collecte complexe des informations avec reconstitution du bref historique de l'équipement et de ses installations étant actuellement effectuée.

Recommandations d'ordre organisationnel et financier

1. Il est souhaité que l'UCPA et la DJS contactent la Préfecture de Police pour obtenir une jauge officielle d'accueil du public à l'espace forme ainsi qu'à l'espace restauration.

Ce sujet a été abordé avec la sous-commission technique de la préfecture de police, en inspection dans le cadre des visites périodiques réglementaires de sécurité, le 15 septembre 2009, afin de définir la démarche devant conduire à une modification des effectifs admissibles dans les différents espaces.

Compte tenu de la validation nécessaire par des bureaux de contrôle des effectifs qui seront proposés, une telle modification pourrait intervenir dans un délai de 6 à 9 mois.

2. Il est demandé que la DJS se mette en relation avec la DASCOS pour remédier à la faiblesse de la fréquentation, pendant le temps scolaire, des élèves à la piscine (10% des créneaux sont inutilisés représentant environ 1 heure par semaine de sous occupation de la piscine) ainsi qu'à la patinoire où les créneaux réservés inoccupés en période scolaire représentent environ 230 heures sur les 440 heures qui leur ont été spécifiquement réservées entre septembre 2008 et juin 2009. Pendant ces 230 heures, la patinoire est restée abusivement vide.

La fréquentation actuelle par les établissements scolaires est tout de même satisfaisante s'agissant de la piscine au regard de la moyenne parisienne et des contraintes de fonctionnement des établissements.

Tel n'est pas le cas pour la patinoire. Cette situation est d'autant plus regrettable que l'accès à la patinoire Pailleron par les établissements scolaires avait fait l'objet d'une demande très pressante de la communauté scolaire du 19^e arrondissement. Des créneaux ont été consentis aux établissements suivants : collèges G.-Brassens, C.-Chappe, Chaare Thora, Saint-Georges, E.-Pailleron, L. de Hirsch, lycées Jacquard, d'Alembert, écoles S.-Bolivar, Saint-Maur, Curial, Fessart, P.-Girard.

Si le taux de fréquentation n'est pas substantiellement amélioré, malgré les remarques formulées à plusieurs reprises auprès du rectorat, des retraits de créneaux seront effectués.

3. En matière de mesure de la satisfaction de l'utilisateur, le rapport considère que l'auto-évaluation annuelle portant sur l'assurance qualité doit être complétée d'une enquête de mesure de la satisfaction des usagers réalisée par un prestataire extérieur indépendant d'un commun accord avec le délégataire.

L'enquête de satisfaction des usagers sera menée en 2010 par un prestataire indépendant, d'un commun accord avec le délégataire. Il faut cependant noter que l'évaluation à laquelle procède l'UCPA est extrêmement circonstanciée et constitue d'ores et déjà un outil de travail précieux pour les services de la DJS. Le succès de fréquentation de l'espace sportif Pailleron ne dément certes pas les résultats satisfaisants de l'enquête qualité.

4. Le rapport constate la sur-fréquentation de l'espace forme : pour limiter ce phénomène de saturation et contribuer à l'équilibre financier du contrat, il propose l'abandon de la gratuité et du demi-tarif des ayant-droits accédant aux cours encadrés de l'espace forme ainsi que la mise en place d'une tarification unique des activités encadrées de l'espace forme ; (la gratuité et le demi-tarif des ayant-droits demeurant sans changement pour l'accès aux saunas et à la salle de cardio-training).

Une nouvelle grille tarifaire assortie d'un nouveau mode de fonctionnement de l'espace forme doit être proposée à l'approbation du Conseil de Paris d'ici la fin de l'année 2009. Une révision des tarifs des prestations proposées dans les autres espaces (piscine, patinoire) sera conjointement proposée, en lien avec les réflexions menées actuellement dans différents services de la Mairie (SG, DF et DJS).

5. Le rapport estime que le délégataire doit fournir à la Ville un état descriptif chiffré et à jour des biens de retour gratuits et indemnisables et respecter son obligation contractuelle en le joignant systématiquement aux prochains rapports annuels.

Si l'état descriptif existe actuellement, il n'est pas chiffré. Aussi, la DJS a demandé au délégataire qu'un tel état descriptif chiffré soit joint au prochain rapport d'exécution de la délégation, à fournir pour l'exercice 2009 (premier semestre 2010).

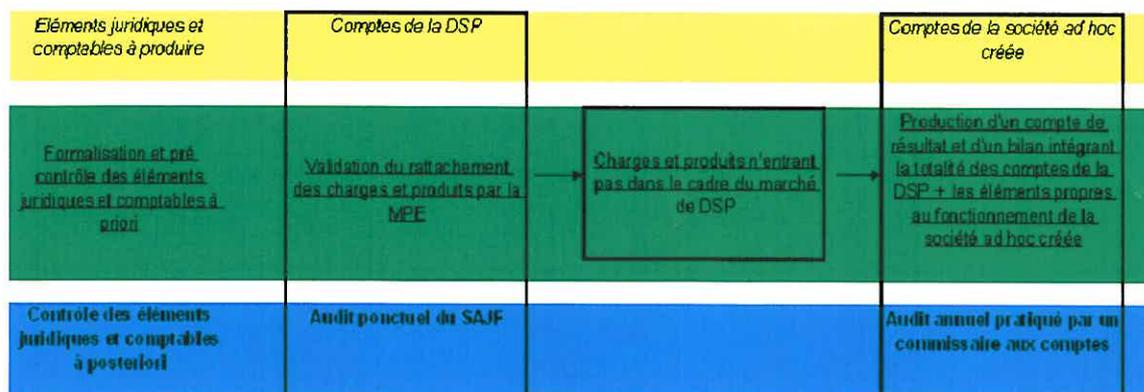
6. Le rapport suggère que les données d'activités du rapport annuel soient présentées hors taxes dans un but d'harmonisation et de cohérence.

Cette demande a été répercutée sur le délégataire qui doit mettre en œuvre cette présentation pour le rapport du délégataire à présenter en 2010 au titre de l'exercice 2009.

7. Le rapport estime que doit être conduite une étude juridique sur la comptabilité de mandat. A partir de l'exemple de PAILLERON, tirer les conséquences pour les prochaines conventions (généralisation).

La comptabilité de mandat crée en effet une opacité des comptes dans la mesure où le compte de résultat et le bilan de la société LSU 19 (forme juridique d'une EURL) ne sont pas représentatifs de l'activité (l'EURL s'apparente à une « coquille vide » puisque seule s'y retrouve le montant du mandat, à savoir la rémunération). Pour les futurs contrats, la DJS veillera à ce que la forme juridique de la société ad hoc, portant le contrat de DSP, retrace dans ses comptes la totalité des charges et recettes liées à l'exploitation, selon le schéma suivant :

Schéma juridique et comptable permettant un meilleur contrôle des comptes du prestataire:



8. Dans le cadre de son activité de contrôle, la Ville (DJS et DF) doivent régulièrement s'assurer du bon rattachement des produits et charges de la société dédiée à l'année civile, pour garantir la bonne continuité du compte de la délégation avec la réalité. De plus, les rapprochements entre le compte de résultat de la société dédiée et le compte de la délégation doivent être facilités.

La DJS (SAJF - Contrôle de gestion) propose, dans le cadre du plan d'action sur le coût des piscines en gestion externalisées, d'effectuer deux audits annuels sur ces équipements. Toutefois, en l'état actuel du contrat, le contrôle à priori sur le rattachement des charges et produit à l'exécution de la DSP et cut-off des comptes de la DSP devra toujours se faire. Pour mener à bien ce contrôle, le SAJF (contrôle de gestion) mettra en place avec la MPE une grille de lecture comptable permettant de faciliter le rattachement des charges et produits.

9. Il est demandé au délégataire d'affiner impérativement sa comptabilité analytique, notamment en définissant des clés de répartition pertinentes pour la ventilation des charges de structure (article 9.3.3 de la convention) et se doter d'un véritable outil de pilotage.

La mise au point de la comptabilité analytique a été effectuée avec le délégataire fin juin 2009 et a conduit à définir ou préciser les clefs de répartition des différentes charges.

10. Le rapport estime que des indicateurs de gestion complémentaires doivent être demandés au délégataire notamment touchant aux postes de charges les plus importants.

Le délégataire s'est doté en 2009 d'un nouvel outil de suivi des charges d'exploitation permettant de fournir à l'administration municipale une information mensuelle. Cet outil doit être totalement fonctionnel durant le second semestre 2009 et le premier flux d'informations est attendu fin 2009.

11. Le rapport estime que le maintien de l'activité de restauration en l'état n'est pas envisageable du point de vue économique. Son fonctionnement doit être revu.

La cessation de l'activité de restauration est envisagée. Des solutions alternatives ont été proposées par le délégataire afin d'assurer en période de congés, particulièrement en été, un niveau minimal de prestations (boissons) pour les usagers.

Ces solutions sont en cours d'examen durant le 4^e trimestre 2009 et aboutiront sur un nouveau mode de fonctionnement pour l'année 2010.

12. Dans un objectif de rationalisation des charges, lancer une réflexion sur l'amplitude d'ouverture annuelle de la patinoire (et en particulier concernant la période estivale) consommatrice en eau et en électricité.

Le délégataire a été saisi de cette question et dès juillet 2009, il fournissait des éléments sur la réduction d'activité de la patinoire. En l'état actuel, une réduction de la période annuelle de fonctionnement de la patinoire (actuellement, de septembre à juin) ne serait pas économiquement intéressante et augmenterait le déficit global de l'équipement. Le

développement d'activités dans l'espace de la patinoire, mais sans glace, n'a pas fait ses preuves, en 2009, tant en terme économique, qu'en terme de fréquentation.

Toutefois, la réflexion sur la rationalisation des charges de fonctionnement de la patinoire reste ouverte et le délégataire étudie une réduction des amplitudes quotidiennes et hebdomadaires d'ouverture de cette partie de l'équipement. Des propositions en ce domaine devraient pouvoir être mises en application pour la saison 2010-2011.

13. Le rapport souhaiterait que soit renforcée l'animation du réseau des piscines externalisées, grâce notamment un échange d'expérience sous forme de séminaire entre les exploitants. Les thématiques qui pourraient être abordées sont nombreuses :

- la gestion des espaces forme et la politique de sport et santé pratiquée ;
- la démarche qualité, l'adhésion à la charte d'accueil de la Ville ;
- la certification de la démarche qualité (exploitation) ;
- l'application de la nouvelle directive européenne en matière de sécurité ;
- les pratiques en matière de nettoyage, de maintenance, d'économies d'énergie et de fluides ;

L'UCPA a fait part de son accord.

Une concrétisation de ce projet de réseau de compétences et d'expériences est envisagée pour fin 2009-début 2010. Il faudra veiller à apaiser d'éventuelles méfiances des exploitants qui sont dans une situation de concurrence entre eux pour la gestion des piscines parisiennes.

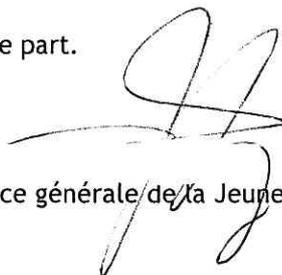
14. Le rapport considère que la mission des piscines externalisées doit être mieux épaulée par le service de l'équipement pour les travaux, par les agents locaux de la filière sportive pour l'animation et enfin par le contrôle de gestion sur le plan financier.

Des réunions techniques sont organisées dans les équipements en présence des responsables compétents du délégataire, du service de l'équipement de la DJS et de la mission des piscines externalisées. Ces réunions auront désormais un rythme au minimum annuel et s'inscriront dans un cadre plus formel.

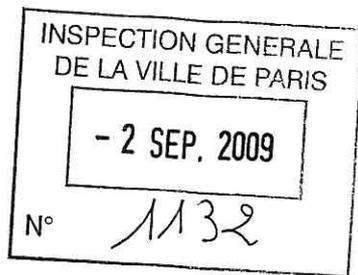
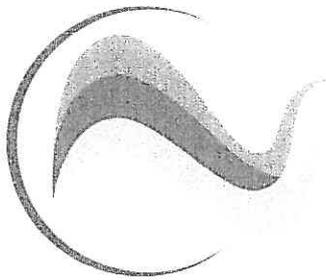
Par ailleurs, il a été indiqué plus haut que le SAJF (Contrôle de gestion) effectuera chaque année deux audits sur des piscines en gestion externalisée dont Pailleron dès 2009.

S'agissant de la filière sportive locale, il est à noter qu'un premier partenariat a été mis en place cet été entre l'EGP 18, équipement de glisse urbaine géré en régie, et la patinoire de l'espace sportif Pailleron (mutualisation des animations, accueil de jeunes des 18^e et 19^e arrondissements fréquentant les centres sportifs de la DJS au sein de Pailleron), information réciproque sur les actions conduites : projets sociaux de l'UCPA conçus en liaison avec la mairie du 19^e arr., dispositifs d'animation de la DJS, notamment durant les vacances.

Tels sont les éléments dont je souhaitais vous faire part.



Directrice générale de la Jeunesse et des Sports



Espace Sportif Pailleron

Directeur Espace Sportif Pailleron
Espace Sportif Pailleron
32 rue Edouard Pailleron 75019 Paris
Tel : 01.40.40.27.70

Mme

Directrice Générale de l'Inspection Générale
17 boulevard Morland
75004 Paris

Objet : Observation du délégataire, UCPA, suite à la transmission du rapport de l'IGS sur la DSP Pailleron

A Paris, Le 1^{er} septembre 2009

Madame,

Pour faire suite à la transmission du rapport provisoire de l'audit de la DSP Pailleron par vos services de l'Inspection générale, nous venons par la présente vous faire part de nos quelques observations et propositions.

Tout d'abord, nous souhaitons remercier les membres de la commission pour la qualité de leur travail, leur bonne collaboration, leur attention et leur disponibilité qui nous a permis de prendre du recul sur l'exploitation de l'Espace Sportif Pailleron et qui n'a jamais impacté le fonctionnement du site.

Au préalable, nous souhaitons rappeler que nos observations portent sur le rapport partiel fourni au délégataire et non sur la totalité du rapport.

Suite à la lecture du rapport nous avons organisé nos observations en deux temps.

Premièrement, nous mettrons en avant les parties que nous souhaitons voir retirer du rapport destiné à la mise en ligne sur le site Paris.fr. Deuxièmement, nous vous ferons part de nos propositions de corrections et observations sur différents points.

Concernant le paragraphe 1.4 « la satisfaction des usagers sur le plan qualitatif : les enquêtes et les autres outils de mesure de la satisfaction » page 18.

Nous souhaitons voir retirer la totalité de ces informations jusqu'à la page 22 inclus du rapport diffusé en externe afin de ne pas divulguer à d'éventuels délégataires des informations précises sur notre démarche qualité qui est un avantage certain de l'UCPA sur un marché très concurrentiel.

Pour les mêmes raisons, nous souhaitons voir retirer l'annexe 5 « enquête de satisfaction de mars 2009 – Espace Sportif Pailleron ».

Au niveau des observations et propositions de correction, nous allons vous lister ce que nous souhaitons voir modifier.

- Page 7, paragraphe tarif réduit : concernant la modification des catégories tarifaires, il faudrait préciser que leur modification est soumise à délibération au conseil de Paris et en aucun cas les catégories ni les tarifs ne sont modifiés par le délégataire.
- Page 7 : nous proposons de supprimer le thème « les leçons de natation » et de remplacer l'intitulé par « les activités piscine et patinoire ».
- Page 14 : à propos des scolaires patinoire, il convient de remplacer le volume de 12h de créneau hebdomadaire par 8h ainsi que les horaires qui sont dédiés aux scolaires sur la patinoire qui se déroule de 14h à 16h les lundi mardi jeudi et vendredi (et non pas de 14h15 à 15h15 comme stipulé dans le rapport). Ainsi, il convient de rectifier dans le paragraphe suivant le volume global de 24h par 20h.

32 rue Edouard Pailleron - 75019 PARIS

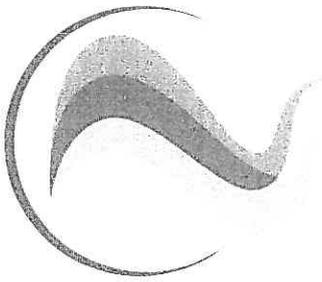


Espace Sportif Pailleron

- Page 15 : afin de vous donner les dernières statistiques en terme de fréquentation scolaire, nous vous proposons d'intégrer les chiffres suivant pour la saison 2008-2009 :

ANNEE SCOLAIRE 2006 - 2007						
Cycles	Espace	Totaux mensuels par espace	Totaux cumulés par espace	Total général par cycle	Total Général	
Début année - Vacances Toussaint	Piscine	0	0	0	12766	
	Patinoire	0	0			
Vacances Toussaint - Vacances de Noel	Piscine	3500	3500	3500		
	Patinoire	0	0			
Vacances Noel - Vacances Février	Piscine	1826	5326	1826		
	Patinoire	0	0			
Vacances Février - Vacances Pâques	Piscine	2494	7820	2909		
	Patinoire	415	415			
Vacances Pâques - Fin année	Piscine	3762	11582	4531		
	Patinoire	769	1184			
ANNEE SCOLAIRE 2007 - 2008						
Cycles	Espace	Totaux mensuels par espace	Totaux cumulés par espace	Total général par cycle		Total Général
Début année - Vacances Toussaint	Piscine	3602	3602	4151	20419	
	Patinoire	549	549			
Vacances Toussaint - Vacances de Noel	Piscine	3574	7176	3915		
	Patinoire	341	890			
Vacances Noel - Vacances Février	Piscine	3576	10752	4166		
	Patinoire	590	1480			
Vacances Février - Vacances Pâques	Piscine	3004	13756	3841		
	Patinoire	837	2317			
Vacances Pâques - Fin année	Piscine	3990		4346		
	Patinoire	356				
ANNEE SCOLAIRE 2008 - 2009						
Cycles	Espace	Totaux mensuels par espace	Totaux cumulés par espace	Total général par cycle		Total Général
Début année - Vacances Toussaint	Piscine	2842	2842	3612	30577	
	Patinoire	770	770			
Vacances Toussaint - Vacances de Noel	Piscine	3209	6051	3832		
	Patinoire	623	1393			
Vacances Noel - Vacances Février	Piscine	2557	8608	3001		
	Patinoire	444	1837			
Vacances Février - Vacances Pâques	Piscine	2399	11007	2972		
	Patinoire	573	2410			
Vacances Pâques - Fin année	Piscine	3356	14363	17160		
	Patinoire	387	2797			

32 rue Edouard Pailleron - 75019 PARIS



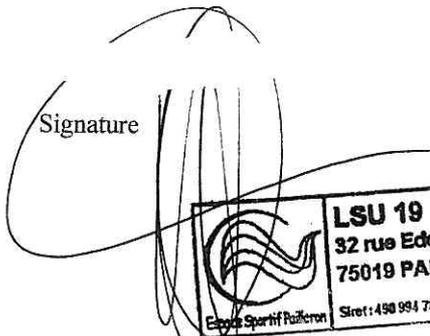
Espace Sportif Pailleron

- Page 15 : À propos de la phrase « une piscine pour son entretien courant ferme moins de 20 jours », nous souhaitons préciser que ce n'est une vérité absolue mais que cela dépend des volumes des bassins à vidanger. Concernant Pailleron, 2 vidanges de 10 jours sont nécessaires (septembre et janvier).
- Page 16 : Nous souhaitons préciser qu'une fermeture de l'équipement de 2 jours est survenue le 13 et 14 juin 2007 suite à la rupture de la canalisation d'eau générale.
- Page 17 et 18 : A propos du calcul de la FMI, notamment sur celle de l'espace Forme, nous soumettrons ce point à la commission de sécurité triennale qui passera le 15 septembre 2009 sur l'équipement afin de voir inscrit sur les documents officiels la capacité d'accueil de cet espace et ainsi éviter toute mauvaise interprétation sur le sujet.
- Page 39 : Nous vous précisons que la GMAO a déjà été livrée depuis le début de l'année 2009 et qu'elle sera opérationnelle fin 2009 avec la fin de la formation des techniciens de l'équipement.
- Page 40 : Nous vous précisons que le nom de l'architecte est Marc MIMRAM et non pas MIRMAM.
- Page 45 : le comité de centre se tient sous la présidence de l'adjoint au maire chargé des sports et non pas sous la présidence du Maire du 19^{ème} arrondissement comme indiqué.
- Page 46 : Concernant la préconisation de plus communiquer avec la Mairie du 19^{ème} sur la gestion de l'équipement, nous voulons mettre en évidence l'effort fourni par l'UCPA pour s'intégrer dans la vie de l'arrondissement et bien collaborer avec les différents services de la Mairie du 19^{ème}; Toutefois, nous souhaitons rappeler que la structure administrative référent sur le dossier Pailleron est la Direction Jeunesse et Sport (DJS) et que ce service est notre interlocuteur privilégié.
De plus, nous n'avons jamais été sollicité par la Mairie du 19^{ème} sur quelconque manque d'informations. Afin de garantir une transparence des informations, nous veillerons à la bonne tenue des conseils de centre.
- Page 51 : Nous souhaitons proposer à la vente non pas « des cours de date à date » mais des abonnements quantitatifs.
- Page 51 : Nous souhaitons limiter le nombre de cours pour tous les usagers de l'espace forme mais souhaitons préciser que cela correspond à une entrée.

Espérant que ces éléments vous seront utiles pour finaliser votre rapport et comptant sur votre bonne compréhension à propos de notre demande de retrait des informations concernant la démarche qualité UCPA, nous restons à votre entière disposition pour tout complément d'information.

Veillez agréer, Madame, l'expression de mes sincères salutations.

Signature



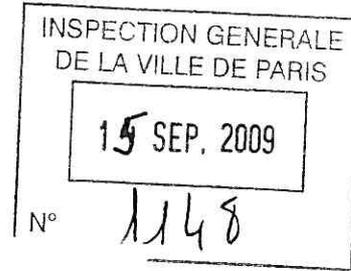
LSU 19
32 rue Edouard Pailleron
75019 PARIS

Espace Sportif Pailleron Siret: 490 994 787 00029 Coda APE : 9311 Z

32 rue Edouard Pailleron - 75019 PARIS

N/REF. : SCOP 09.00. **13 11**

PARIS, LE : 15 SEP. 2009

NOTE A L'ATTENTION DE : Madame
Directrice de l'Inspection Générale**OBJET :** Rapport provisoire d'audit de la Piscine Patinoire PAILLERON
Paris 19^{ème} arrdt.
Rapport n° 08-08

Par note en date du 27 juillet 2009, vous avez transmis à la Direction des Finances, pour observations, le rapport provisoire d'audit réalisé par vos services sur la gestion de la Piscine Patinoire Pailleron.

La Direction des Finances partage l'ensemble des constats et conclusions qui y sont exposés, sur les aspects contractuels et financiers :

- respect des engagements contractuels quant au suivi du patrimoine (biens de retour)
- niveau de détail et de cohérence du rapport annuel
- nécessité d'une comptabilité analytique plus pertinente
- Et enfin le caractère discutable de la comptabilité de mandat.

Sur plusieurs de ces points, les fiches et rapports types définis par la Direction des Finances peuvent contribuer à l'amélioration du suivi patrimonial et financier du contrat.

Concernant l'étude préconisée sur l'utilisation par la société délégataire d'une comptabilité de mandat, qui figure parmi les recommandations d'ordre financier (partie 2.6 sur les éléments d'appréciation financier et partie 3.2 sur les recommandations d'ordre organisationnel - point 7), je vous informe que cette question est en cours d'étude par mes services, en collaboration avec la DAJ.

Telles sont les remarques dont je souhaitais vous faire part concernant le rapport précité.

Directeur **V**adjoind des Finances

ANNEXES

Avis : *la version publiée de ce rapport ne comprend pas les annexes qui ne sont pas indispensables à la compréhension du texte. Celles-ci sont consultables, sur demande écrite, au service de documentation de l'Inspection générale.*