VILLE DE PARIS

INSPECTION GENERALE

Exemplaire n°

RAPPORT

MISSION D'APPUI À LA TERRITORIALISATION DES POLITIQUES PUBLIQUES

Les référents territoriaux

- Décembre 2022 -

N° 21-13

Rapporteurs :

[.....], Inspectrice générale

[.....], Attaché hors classe

[.....], Attaché principal

Précédents rapports IG sur un sujet voisin
Bilan des mesures contenues dans la délibération « Pour un meilleur service de proximité aux Parisiens » - Rapport IGVP n° 13-11 de décembre 2014

SOMMAIRE

INTRODUCTION 7

1. CARTOGRAPHIE DU DISPOSITIF DES RÉFÉRENTS TERRITORIAUX 9

1.1. Rappel historique synthétique des fondements de la territorialisation.....9

1.2. L'état des lieux général du dispositif des référents territoriaux 11

1.3. Une approche comparative des différents dispositifs 13
1.3.1. Une méthode inspirée de la cartographie des risques… 13
1.3.2. …. Pour une présentation par pôles..... 14
1.3.3. Forces et faiblesses des dispositifs de référents prévus..... 17

1.4. La fonction de référent territorial 22
1.4.1. Une fonction qui doit être confortée 22
1.4.2. La diversité des référents territoriaux 26

1.5. Les appuis possibles pour les référents territoriaux 32

2. PRÉSENTATION RH DES RÉFÉRENTS TERRITORIAUX 36

2.1. Monographie des référents territoriaux 36
2.1.1. Une répartition globale femmes/hommes relativement équilibrée mais inférieure à la moyenne Ville 36
2.1.2. Un âge moyen légèrement supérieur à la moyenne Ville 37
2.1.3. Près de la moitié des référents sont issus de la filière administrative et plus des trois quarts relèvent de la catégorie A..... 38
2.1.4. Une ancienneté inférieure à trois ans pour plus de la moitié des référents..... 41

2.2. L'autorité fonctionnelle exercée par les maires d'arrondissement 41
2.2.1. Des modalités qui restent à préciser..... 41
2.2.2. Des besoins de formation 44

2.3. L'attractivité des postes de référent et les profils retenus 44
2.3.1. Une attractivité trop limitée qui devra être d'autant plus renforcée que la territorialisation peut accroître la complexité des missions..... 44
2.3.2. Des profils variés de managers expérimentés 47
2.3.3. La réflexion sur la reconnaissance de ces fonctions doit être amplifiée, notamment dans la filière technique 48

3. LE RENFORCEMENT DU RÔLE DE PILOTE TERRITORIAL DES ARRONDISSEMENTS 51

3.1. Une volonté de réaffirmer le rôle des directions générales des services..... 51
3.1.1. Le rattachement des directeurs généraux des services au Secrétariat général..... 51
3.1.2. Des directions générales des services en cours d'adaptation à la territorialisation .. 53
3.1.3. La création d'un pôle de développement de la vie associative et citoyenne 56

3.2. La feuille de route d'arrondissement : un outil nouveau, porteur d'enjeux stratégiques et opérationnels 57
3.2.1. Un cadre destiné à piloter les projets de l'arrondissement 57
3.2.2. Un outil diversement formalisé suivant les mairies, dont le principe fait consensus . 60
3.2.3. Un outil encore appelé à évoluer..... 61

LISTE DES RECOMMANDATIONS 63

TABLE DES TABLEAUX, GRAPHIQUES ET ILLUSTRATIONS 64

LISTE DES ANNEXES 65

NOTE DE SYNTHÈSE

Le **Pacte parisien de la proximité** voté en Conseil de Paris à l'automne 2021 pose les bases opérationnelles d'une réforme visant à « faire évoluer la répartition des pouvoirs et des compétences entre la mairie centrale et les mairies d'arrondissement ». Il encadre une réforme dite de « territorialisation » qui doit faire de l'arrondissement « l'échelon de référence » de l'action municipale.

La mission intervient en appui de cette réforme qui est en cours de déploiement.

(1.) Dans le cadre de cette réforme, **147 référents territoriaux ont été désignés par les directions opérationnelles** qui vont être les interlocuteurs privilégiés des maires d'arrondissement dans la déclinaison des politiques publiques au niveau de l'arrondissement. La cartographie de ces référents territoriaux est susceptible d'évolutions en fonction de la pertinence à l'usage des choix opérés, des réflexions complémentaires des directions et des réorganisations en cours (DSOL et DSP).

Ces référents sont les chefs des services déconcentrés des CASPE, SLA, STV, circonscriptions de la DJS, divisions de la DEVE, de la DPMP ou de la DPE, chefs de projets des équipes de développement local. Ils sont aussi, pour les plus récemment désignés, des agents affectés à différents postes dans les services centraux des directions dites non-déconcentrées (DU, DASCO partie collèges, DAC, DLH, DAE).

La mission, après des entretiens avec chaque direction opérationnelle au niveau central, a tenté de réaliser une évaluation objectivée des dispositifs de référents mis en place, à l'aide d'une cotation portant sur leur conception, leur degré de déploiement et de faisabilité.

Il apparait que les **directions intervenant sur l'espace public, en raison de leur organisation ancienne en circonscriptions territoriales (DEVE, DPE), répondent plutôt bien aux attentes d'échanges réguliers avec les mairies d'arrondissement**. Cependant, pour certaines d'entre elles (DPMP, DVD, DU et DAE), il est encore attendu que les référents s'approprient complètement leur nouveau rôle d'interlocuteur privilégié des maires.

Les **directions dédiées aux services aux Parisiens sont dans des situations plus hétérogènes s'agissant de leurs référents territoriaux.** Certaines ont des dispositifs de territorialisation éprouvés (DASCO, DFPE, DCPA et DJS-sport) et une relation solidement ancrée avec les arrondissements. Plusieurs directions souhaitent encore approfondir la territorialisation pour certaines politiques publiques dont le degré de territorialisation est moins élevé. C'est le cas de la DJS pour la politique de la jeunesse et de la DASCO pour les actions conduites dans les collèges. D'autres directions, comme la DAC, la DLH, la DAE, la DSOL et la DSP ont dû concevoir récemment leur dispositif de référent territorial et il faudra voir si dans le temps, celui-ci est véritablement opérationnel.

Pour ces raisons, la DDCT devra prévoir une évaluation à moyen terme du dispositif des référents.

Cette fonction de référent territorial dont les contours se précisent peu à peu, gagnerait aussi à être clairement positionnée dans les organisations. Elle devrait faire l'objet d'une communication large portant à la fois sur le référent et sur ses missions, tant au sein des directions que dans les mairies d'arrondissement.

La diversité des référents territoriaux est constatée. En effet, derrière ce terme générique se trouvent des réalités administratives très différentes. Ces agents peuvent avoir une expérience antérieure de la relation aux mairies plus ou moins grande, exercer des fonctions

d'encadrement plus ou moins importantes et intervenir sur des secteurs géographiques de périmètres variés. Il s'agit là d'autant de paramètres pouvant influer sur leurs fonctions de référents.

Chaque référent est situé dans sa direction au cœur d'un écosystème qui a vocation à l'appuyer et l'informer. Ce **réseau de personnes ressources** est important et doit constituer un appui. Il est composé en particulier des responsables des équipements municipaux de proximité et des spécialistes d'une question donnée (référents jeunesse, chefs de subdivision de la DCPA ou de la DU, chef de pôle petite enfance, chef de projet Embellir Paris à la DVD, nouveaux responsables de quartier de la DPE…).

(2.) Les agents qui occupent ces fonctions sont actuellement à parité femmes/hommes et d'une moyenne d'âge de près de 49 ans. Il s'agit donc d'agents plutôt expérimentés mais qui, pour 53% d'entre eux, sont affectés sur leur poste actuel depuis moins de trois ans.

Près de la moitié d'entre eux relève de la filière administrative (administrateur, attaché, secrétaire administratif, adjoint administratif), un peu plus d'un tiers appartient à la filière technique (ICSAP, IAAP, architecte voyer, agent de maîtrise, technicien supérieur) et les autres, à des corps spécialisés (animateur, CAPSA, chefs de la sécurité et tranquillité publique). Les corps les plus représentés sont ceux des attachés (58%) et des ingénieurs et architectes des administrations parisiennes (23%).

Parmi les référents territoriaux, les agents de catégorie A et A+ sont nettement prédominants (88%).

Les maires d'arrondissement exercent dorénavant sur les référents territoriaux une autorité fonctionnelle qui se manifeste en particulier au moment de leur recrutement auquel les maires doivent être très largement associés lorsqu'il s'agit de chefs de services déconcentrés. Si l'évaluation annuelle de l'agent reste du ressort des supérieurs hiérarchiques, le compte-rendu de l'évaluation annuelle de la feuille de route est transmis à l'autorité hiérarchique des référents territoriaux.

Sur ce second point, particulièrement important pour les agents, il serait opportun que la DRH apporte quelques précisions. De même, elle devrait prévoir pour tous ces référents des formations transverses d'échanges sur leurs pratiques professionnelles, susceptibles par ailleurs de favoriser leur fonctionnement en réseau.

L'attractivité constatée pour les postes concernés lors des recrutements est correcte au sens où les postes sont pourvus. Cependant, plusieurs directeurs la jugent insuffisante dans la mesure où ils estiment recevoir trop peu de candidatures et des profils pas assez diversifiés. Souvent, le recours au vivier des candidatures expérimentées internes à la direction est la solution retenue.

Intégrer ces postes de référents territoriaux à une revue des cadres permettrait d'améliorer la mobilité et la diversité des profils sur ces postes.

Par ailleurs, la réflexion par la DRH, avec les directions, sur la question de l'attractivité et de la reconnaissance de ces fonctions particulièrement sensibles devra être poursuivie et approfondie.

(3.) Au-delà des référents territoriaux et de leur rôle auprès des mairies d'arrondissement, la mission s'est interrogée sur d'autres modalités de renforcement du pilotage territorial par les maires des politiques mises en œuvre au sein de leur arrondissement. Plusieurs leviers ont été prévus à cet effet par le Pacte parisien de la proximité.

Le premier levier est le **renforcement du rôle des directions générales des services**. Chaque directeur général des services (DGS) est désormais rattaché directement au

Secrétariat général et doit jouer un rôle pivot dans le déploiement des politiques publiques dans l'arrondissement. Ce sont donc bien le positionnement et les missions du DGS qui évoluent.

Plusieurs mesures envisagées par la mission pourraient cependant encore contribuer à affirmer ce positionnement afin de permettre aux DGS d'assurer pleinement la coordination de l'action municipale sur le territoire de l'arrondissement et de veiller à la mise en œuvre de la « feuille de route ».

L'organisation interne des directions générales des services évolue sous l'effet de la territorialisation.

À cet égard, l'élément le plus marquant est sans doute **la mise en place du directeur général adjoint en charge de l'espace public (DGAEP)**. Après un temps d'expérimentation dans deux arrondissements, la fonction de DGAEP est présente dans toutes les mairies et les titulaires de ces postes désormais nommés. Ils contribuent à la structuration d'un pôle technique dans chaque mairie et sont les interlocuteurs reconnus des directions liées à l'espace public.

Un **pôle de développement de la vie associative et citoyenne** est en cours de constitution avec le rattachement des directeurs du développement de la vie associative et citoyenne (DDVAC) auprès des DGS. Le DDVAC va dans certaines mairies être positionné dans l'organigramme au même niveau que les DGAS, sans avoir cette qualité d'adjoint.

Le second levier puissant de renforcement du pilotage des mairies est un outil totalement nouveau : la feuille de route (FDR) que chaque arrondissement est appelé à élaborer. Il s'agit, en partant d'un diagnostic de l'arrondissement et après avoir fixé des objectifs prioritaires, de prévoir un plan d'actions touchant l'ensemble des politiques municipales mises en œuvre dans l'arrondissement. La FDR fait l'objet d'un pilotage par le DGS et elle est le fruit d'un travail étroit avec les directions et en particulier les référents territoriaux.

Bien que toutes les feuilles de route ne sont pas encore finalisées [.....] le ressenti des DGS est très positif sur l'intérêt de cet outil. Il offre aux élus un cadre cohérent et partagé avec les directions. Cela devrait produire un effet d'entrainement en faveur de l'utilisation et de la pérennisation des FDR pour l'ensemble des mairies.

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

INTRODUCTION

Par note du 21 septembre 2021, la Maire de Paris a demandé à l'Inspection générale de réaliser une mission d'appui à la réforme de la territorialisation portant en particulier sur la fonction de référent territorial.

Les grands objectifs de cette réforme ont été présentés en Conseil de Paris le 1er juin 2021[1] et ont fait l'objet d'un document-cadre intitulé « ***Pacte parisien de la proximité*** » qui, après avoir été présenté à tous les Conseils d'arrondissements parisiens, a été voté en Conseil de Paris à l'automne 2021. La mise en œuvre de la réforme doit se faire sous l'égide du Secrétariat général et de la Direction de la démocratie, des citoyen.ne.s et des territoires (DDCT).

1. Contexte général

La Maire de Paris a souhaité dans le cadre de la nouvelle mandature, promouvoir le concept de Ville du quart d'heure et faire de la proximité une dimension essentielle de la ville de demain pour les Parisiens. Cette démarche est confortée par la crise sanitaire qui a notamment montré l'utilité de disposer, près de chez soi, d'un certain nombre de services.

La proximité est un gage de meilleure connaissance des réalités locales et donc d'efficacité dans la mise en œuvre des politiques publiques. C'est par conséquent une réflexion sur les statuts et missions des arrondissements qui doit être conduite, comme doit être mis en œuvre un processus qui contribue à renforcer leurs moyens[2].

On parle désormais d'un « ***Big bang de la proximité*** » ou d'une « ***territorialisation*** » des politiques publiques dont le champ peut potentiellement, couvrir l'ensemble de l'action municipale.

La territorialisation vise à **faire de l'arrondissement, l'échelon de référence de l'action municipale et des Maires d'arrondissement, les pilotes de cette action au sein même de leur arrondissement.**

Il a ainsi été décidé de procéder à une accélération de la réorganisation des responsabilités et des moyens d'action au sein de la collectivité, en associant davantage les mairies à l'élaboration des politiques publiques afin de mieux les adapter aux réalités locales.

Les directeurs généraux des services (DGS) des mairies d'arrondissement désormais rattachés au Secrétariat général se voient dotés d'un rôle de coordination accru et les maires exercent une autorité fonctionnelle sur les agents désignés référents territoriaux (association au recrutement et contribution à l'évaluation dans le cadre du suivi de la mise en œuvre de la feuille de route d'arrondissement).

Enfin, c'est sur la base d'une « *feuille de route* » stratégique et territorialisée, établissant un diagnostic partagé et fixant de grands objectifs, que chaque Maire pourra décider de priorités à mettre en œuvre dans son arrondissement, dans le cadre des orientations stratégiques parisiennes portées par la Maire de Paris et ses adjoints et du respect du cadrage budgétaire et des moyens humains disponibles.

---

[1] Communication au Conseil de Paris - Le Paris du quart d'heure, Big Bang de la proximité à Paris.

[2] Courrier d'Emmanuel Grégoire aux agents de la DDCT en date du 31 aout 2020.

2. Objectifs de la mission

Il s'agit pour la présente mission, de réaliser, à la fin du premier trimestre 2022, un point de situation des différents niveaux de coordination des politiques publiques existant actuellement au sein des directions et en particulier, d'identifier les référents territoriaux des maires d'arrondissement désignés par les directions opérationnelles sur chaque politique publique.

Les attendus sont de trois ordres :

- réaliser une cartographie des référents territoriaux ;
- procéder à une étude de ces référents sous l'angle des ressources humaines et proposer le cas échéant des pistes d'évolution ;
- analyser l'évolution du rôle de pilote territorial des arrondissements notamment pour ce qui est de la coordination des politiques publiques non encore ou partiellement territorialisées.

3. Périmètre et méthode de la mission

Il a été posé comme principe par la collectivité que, **pour toute politique publique conduite au niveau de l'arrondissement, chaque direction identifie un interlocuteur qui puisse être un référent pour le maire d'arrondissement.**

La mission s'attache donc ici à examiner les moyens humains mis à la disposition des maires d'arrondissement que l'on peut identifier comme étant des référents territoriaux. **Ce terme générique recouvre l'ensemble des chefs des services déconcentrés des directions mais également à présent, des agents affectés dans les services centraux qui sont désignés comme référents territoriaux en sus de leurs missions.**

Pour cela, elle a travaillé en lien étroit avec la DDCT qui pilote l'équipe projet et anime les groupes de travail associant directions et mairies d'arrondissement. Elle a pu dans une moindre mesure solliciter la DRH. Les auditeurs ont assisté à plusieurs des groupes de travail précités.

La mission a interrogé les 15 directions opérationnelles dont les interventions et politiques publiques sont mises en œuvre tant sur l'espace public, qu'en faveur des Parisiens, sur l'ensemble du territoire parisien. Dans un premier temps, les échanges se sont tenus avec les directeurs, puis les services ressources humaines ont été interrogés.

Les réponses apportées par les directions ont permis d'établir une cartographie des référents au **premier trimestre 2022**. Cependant, selon les directions, le dispositif des référents territoriaux n'est pas toujours totalement établi et opérationnel, des évolutions ultérieures de la cartographie présentée ci-après sont donc possibles.

Enfin, des échanges ont eu lieu avec six mairies d'arrondissement. Ils ont été constitués de rencontres avec les directeurs/directrices généraux/générales des services et souvent leurs adjoints. De plus, la mission a assisté à plusieurs séminaires de restitution des feuilles de route d'arrondissement.

4. Plan du rapport

Le rapport s'organise en trois parties répondant aux questions posées :

- Une cartographie du dispositif des référents territoriaux (1.)
- Une présentation de ces référents du point de vue « ressources humaines » (2.)
- Un regard sur l'évolution du rôle de pilote territorial des arrondissements (3.).

1. CARTOGRAPHIE DU DISPOSITIF DES RÉFÉRENTS TERRITORIAUX

Les entretiens conduits avec 15 directions de la Ville ont eu pour objectif d'identifier les référents territoriaux dont certains existent parfois de longue date alors que d'autres sont en cours de désignation afin de répondre aux attentes liées à cette nouvelle étape de la territorialisation.

De ces échanges est issue la cartographie des référents territoriaux présentée au 1.2 ci-après qui est une « **photographie » de l'existant au début de l'année 2022, encore susceptible d'évolutions**.

L'étude tente ensuite de porter une appréciation sur la pertinence de ces dispositifs et par conséquent de dégager certains points de vigilance pour la DDCT dans le suivi de la mise en place des référents (1.3).

C'est la fonction même de référent territorial qui est ensuite présentée (1.4) ainsi que les appuis sur lesquels elle peut prendre assise (1.5).

1.1. Rappel historique synthétique des fondements de la territorialisation

A Paris, l'arrondissement est une structure déconcentrée de la commune qui exerce des compétences d'attribution de la Mairie centrale. Or, le cadre législatif comme la règlementation parisienne, ont évolué pour répondre à une volonté d'adapter les politiques publiques aux spécificités du terrain ainsi qu'à un souci croissant de démocratie de proximité. Ainsi, progressivement, de nouveaux équilibres sont mis en place entre une administration centrale dont relèvent les grands projets et orientations et une administration locale de proximité en prise directe avec le terrain.

* Ce mouvement de territorialisation a débuté avec la **loi du 31 décembre 1982 relative à l'organisation administrative de Paris, Marseille et Lyon dite « loi PML »**, confortée plus tard par la **loi du 27 février 2002 relative à la démocratie de proximité**. Ces textes reconnaissent la spécificité de Paris et la réalité politique des arrondissements.

Ces derniers acquièrent alors des compétences propres comme en particulier, la gestion des équipements de proximité. Ils se trouvent aussi dotés de ressources spécifiques, l'« état spécial d'arrondissement » (ESA).

À compter de 2000, un mouvement de transfert de la gestion des équipements de proximité vers les arrondissements est progressivement engagé (801 équipements transférés au total en 2000, 2 194 en 2010 et 2 982 en 2020). Il s'accompagne d'une augmentation corrélative des crédits inscrits aux états spéciaux d'arrondissement.

En avril 2002, un rapport de l'Inspection générale portant sur les échelons déconcentrés de différentes directions de la Ville de Paris faisait le constat que la déconcentration parisienne s'était construite, à partir de 1980, progressivement et sans cohérence d'ensemble mais plutôt selon une logique propre à chaque direction et dans un souci de pragmatisme.

*** La délibération DDACT-112 du 8 juin 2009 « Pour un meilleur service de proximité aux Parisiens »** constitue une nouvelle étape visant à établir des relations fonctionnelles entre les services centraux et déconcentrés de la Ville et les mairies d'arrondissement.

Elle entend notamment donner aux arrondissements un rôle accru en vue d'une gestion de proximité plus performante. Ainsi, les investissements d'intérêt local (IIL), crédits budgétaires des maires d'arrondissement, leur permettent de décider d'opérations d'entretien et de petit aménagement portant sur les équipements de proximité et de l'espace public.

Un autre volet de cette délibération prévoit l'adoption d'une **Charte des arrondissements** ayant vocation à organiser les relations et mieux répartir les responsabilités entre mairie centrale et mairies d'arrondissement. Cette charte, adoptée en Conseil de Paris en novembre 2010, reconnait le rôle de pilotage territorial des maires d'arrondissement. Elle détaille les modalités du travail collaboratif entre les mairies d'arrondissement et les services centraux de la Ville. Elle est complétée en 2013 par un volet portant sur la territorialisation des politiques sociales.

La délibération de 2009 organise le co-pilotage des missions de la propreté avec les mairies d'arrondissement. Il doit passer par un travail conjoint, entre la DPE et les mairies, d'élaboration de diagnostic des besoins et de plan d'action annuel.

Elle contient aussi une amorce de territorialisation dans le domaine de l'action sociale.

Enfin, elle prévoit la création de **statuts d'emplois de DGS et DGAS** valorisant les postes d'encadrement dans les mairies d'arrondissement.

Cependant, dès 2009, la question de l'identification, dans les services centraux ne disposant pas de services déconcentrés, de référents territoriaux susceptibles d'avoir des relations régulières avec les arrondissements est posée[3].

* Plus récemment, la **loi n°2017-257 du 28 février 2017 relative au statut de Paris et à l'aménagement métropolitain** a fait de la Ville de Paris une collectivité à statut particulier et prévu de nouveaux transferts de compétences de l'État vers la collectivité parisienne (dont l'élargissement des pouvoirs de police du Maire), la rapprochant ainsi du droit commun des communes. Elle a aussi renforcé certaines compétences des maires et des conseils d'arrondissement (s'agissant en particulier des équipements de proximité, procédures d'autorisation d'étalages et terrasses).

* C'est dans une logique de poursuite de ces démarches tendant à associer davantage les maires d'arrondissement que s'inscrit la communication de la Maire en Conseil de Paris le 1er juin 2021. Elle a abouti à l'automne suivant à l'adoption par le Conseil de Paris du **Pacte parisien de la proximité**[4] qui trace le cadre donnant « *une nouvelle et forte accélération à la réorganisation des responsabilités et des moyens d'action au sein de la Ville, au profit des élu.e.s des territoires que sont les maires d'arrondissement* ».

Il est ainsi expressément prévu que les directions opérationnelles qui ne disposent pas de services déconcentrés, identifient en leur sein des référents territoriaux.

Ceux-ci, à l'instar des chefs des services déconcentrés, ont vocation à devenir les interlocuteurs privilégiés de la mairie d'arrondissement et « *les garants de la bonne association de l'arrondissement aux décisions qui le concernent et à la mise en œuvre des politiques publiques sur le territoire* ».

[3] Cf. Présentation par le maire de Paris le 1er février 2009 de la délibération *Pour un meilleur service de proximité aux Parisiens*.

[4] Le Pacte parisien de la proximité abroge la Charte des arrondissements de 2012.

1.2. L'état des lieux général du dispositif des référents territoriaux

L'élaboration de la cartographie des référents a permis de constater qu'au début 2022, les directions se répartissent quant à la désignation de référents territoriaux, en trois catégories.

Figure 1 : Les trois catégories de directions en matière de désignation de référents territoriaux

référents désignés et aucune ou faible évolution envisagée	référents pour lesquels des évolutions sont en cours ou vont devoir intervenir	référents pour lesquels la réflexion est en cours
•DEVE •DPE •DVD •DCPA •DDCT (EDL) •DFPE/ DASCO premier degré	•DASCO colléges et carte scolaire •DJS •DU •DPMP •DAC •DLH •DAE	•Direction des solidarités (DSOL) •Direction de la santé publique (DSP)

Source : IGVP à partir des éléments communiqués par les directions entendues

Dans la majorité des directions la réforme est à ses débuts. Cela s'explique par diverses raisons qui peuvent être liées, soit à la volonté d'approfondir une territorialisation conduite depuis longtemps pour leurs activités principales, en vue de l'étendre à d'autres politiques, soit à l'absence d'antériorité quant à la territorialisation, soit enfin à d'importantes réorganisations aujourd'hui en voie de finalisation.

* À ce stade, **147 référents territoriaux** sont prévus. **Près de la moitié d'entre eux exercent d'ores et déjà, de fait, la fonction de référent des maires depuis plusieurs années. Pour certains cependant, cette fonction en est encore au stade de la préfiguration** comme à la DAE ou à la DAC. Enfin, les agents concernés restent parfois à recruter comme à la DSP.

À l'exception de la DASCO, tous les référents territoriaux relèvent de corps de catégorie A, voire appartiennent à des corps considérés comme A+ (ICSAP et architecte voyer) ou à des emplois fonctionnels (sous-directeur). Cela témoigne de l'importance attachée par les directions à ces fonctions d'interlocuteur principal des mairies d'arrondissement, qui sont par ailleurs considérées comme sensibles du fait de la relation directe avec les élus ou leur cabinet qu'elles impliquent.

Le tableau ci-dessous présente pour chacune des quinze directions étudiées et chaque politique publique déployée, les référents territoriaux des maires d'arrondissement.

Tableau 1 : Cartographie des référents des maires d'arrondissement (mars 2022)

	Direction	Intitulé du référent	Politique publique	Catégorie	Nombre total de référents	Positionnement
Référents désignés et évolution mineure envisagée	DEVE	chef de division	nature en ville	A	11 + 2 *	service déconcentré
	DPE	chef de division territoriale	propreté	A	14	service déconcentré
	DVD	chef de section territoriale de voirie (STV)	entretien et création de la voirie parisienne	A+	6	service déconcentré
	DCPA	chef de Section locale d'architecture (SLA)	entretien et maintenance des ERP	A+	10	service déconcentré
			énergie et génie climatique			
	DDCT	chef de projet politique de la Ville	politique de la Ville	A ou équivalent	9	service déconcentré
	DASCO/DFPE	chef de circonscription des affaires scolaires et de la petite enfance (CASPE)	fonctionnement des établissements scolaires et des activités périscolaires du premier degré	A	10	service déconcentré
			accueil de la petite enfance			
Référents pour lesquels des évolutions sont en cours ou vont devoir intervenir	DASCO	coordonnateur de secteur (Bureau des actions et des projets pédagogiques et éducatifs (BAPPE)	actions éducatives en collèges	B	5	central
		chef du bureau de la prévision scolaire et quatre chargés de secteur	prévision scolaire et sectorisation (élaboration de la carte scolaire)	A et B	5	central
		chef du bureau des travaux et huit chargés de secteur	travaux dans les collèges	1A, 7B et 1C	9	central
	DU	chef de circonscription	permis de construire et paysage de la rue	A+	4	central avec service territorialisé
	DJS	chef de circonscription territoriale	sport et jeunesse	A	10	service déconcentré
	DPMP	chef de division	tranquillité et sécurité publiques (police municipale)	A	17	service déconcentré
	DAC	chef de la mission territoire et son adjoint	politiques culturelles	A	2	central
	DLH	sous-directeur de la politique du logement	logement	A+	1	central
		sous-directeur de l'habitat	habitat	A+	1	central
	DAE	chef du service SACDP et chef du bureau des kiosques et attractions	occupation commerciale du domaine public	A	2	central
		chef du bureau du commerce et recherche immobilière	commerce et sujets liés au commerce	A	1	central
		chef du Service de la création de l'innovation, de la recherche et de l'enseignement supérieur (SCIRE)	innovation et enseignement supérieur	A	1	central
		chef du bureau des économies solidaires et circulaires	agriculture durable et ESS	A	1	central
		chef du bureau du développement économique local et chef du bureau de la formation professionnelle	emploi	A	2	central
Directions pour lesquelles la réflexion sur les référents est en cours	DSOL	directeur d'espace parisien des solidarités (projet en cours)	action sociale	A	12	services déconcentrés
	DSP	responsable territorial de santé publique (projet en cours)	santé et prévention	A	12**	services déconcentrés

* onze chefs de divitions du service d'exploitation des jardins et les deux chefs de division des bois du service de l'arbre et des bois
** aux 9 postes actuels s'ajouteraient 3 créations de postes

Source : IGVP à partir des éléments communiqués par les directions entendues.

* Ces référents territoriaux occupent trois positionnements administratifs différents :

- ⇨ ils peuvent, et c'est la situation la plus fréquente, être **affectés en services déconcentrés des directions en tant qu'encadrants desdits services**. C'est le cas notamment des chefs des sections locales d'architecture (SLA) de la DCPA, des chefs des sections territoriales de voirie (STV) de la DVD, des chefs de division de la DEVE, des chefs de division territoriale de la DPE, des chefs de CASPE, des chefs de circonscription territoriale de la DJS, des chefs de projet politique de la Ville ou encore des chefs de division de la DPMP ;
- ⇨ ils peuvent être **affectés dans les services centraux des directions tout en encadrant des services organisés de façon géographique ; on parle alors de services « territorialisés ».** Il en est ainsi pour les quatre chefs de circonscription au sein du Service du permis de construire et du paysage de la rue de la DU. Comme pour les services déconcentrés, chaque circonscription couvre une partie du territoire parisien, à la différence qu'elle reste implantée dans les services centraux de la direction ;
- ⇨ ils peuvent enfin, être **affectés en services centraux** où ils sont responsables (ou co-responsables) d'une politique publique à l'échelle de tout Paris (exemple des sous-directeurs à la DLH).

1.3. Une approche comparative des différents dispositifs

La mission procède ici à une comparaison de l'état d'avancement de la mise en place des différents dispositifs de référents retenus par chaque direction et tente une analyse de leur pertinence. Cette présentation vise à faciliter l'appréciation par la DDCT et par le Secrétariat Général de l'opportunité des choix réalisés par les directions.

Pour cette approche les quinze directions ont été regroupées en deux pôles : services aux Parisiens et espace public.

1.3.1. Une méthode inspirée de la cartographie des risques…

Les auditeurs ont fait le choix de produire deux cotations (cf. annexe 3) relatives à la cartographie des référents : l'une permet de réaliser une évaluation de l'état de l'existant, l'autre a pour objet de faire ressortir les éventuelles difficultés rencontrées dans la mise en œuvre du projet.

Les critères de cotation de chaque dispositif doivent être les plus objectifs possibles afin d'une part, de permettre de porter une appréciation sur leur état d'avancement dans chaque direction ainsi que sur la faisabilité des projets envisagés et, d'autre part, de mettre en relief les points de vigilance éventuels.

Ce travail s'inspire de la méthode de cotation des risques, méthode éprouvée désormais utilisée au sein de la Ville.

Comme pour la maîtrise des risques, ces cotations sont projetées dans des matrices.

La première matrice matérialise un « indice d'avancement » de la territorialisation et la seconde fait ressortir les points de vigilance pour les projets dont la faisabilité apparaît particulièrement complexe à la fois à conduire et/ou déployer.

Méthode de cotation

Dans un premier temps, les auditeurs ont créé un « indice d'avancement » de la territorialisation qui résulte de la combinaison entre d'une part, l'état de la conception du projet et d'autre part l'état du déploiement de ce projet.

Chaque élément est noté sur quatre et l'addition des deux donne une notre sur 8 qui représente l'indice d'avancement de la territorialisation. Cet indice est calculé pour chaque politique publique. Plus la note est haute, plus cet indice est faible et donc moins la direction répond aux attentes.

Échelle de cotation utilisée pour la définition de l'indice d'avancement de la territorialisation

conception	*1*	les référents sont désignés
	2	les missions des référents sont identifiées et/ou une fiche de poste a été rédigée
	3	les politiques publiques concernées sont identifiées et la reflexion est en cours
	4	rien n'est conçu même si la problèmatique est perçue
déploiement	*1*	déploiement ancien et institutionnalisé
	2	déploiement récent et en probation
	3	en cours de déploiement
	4	rien n'est encore déployé

Dans un second temps, cet indice est combiné à une note qui apprécie la faisabilité du projet (adéquation du projet aux objectifs poursuivis). Pour effectuer cette appréciation, les auditeurs ont cherché à se mettre à la place des mairies d'arrondissement et à voir s'il existe des référents pour l'ensemble des politiques d'une direction et si ceux-ci sont connus des mairies d'arrondissement. Plus cette note est élevée, plus le projet de la direction peut sembler fragile. Contrairement au premier indice, cette seconde cotation est effectuée globalement par direction, à l'exception de la DASCO dont la situation est particulière au regard de la longue existence des CASPE.

Échelle de cotation utilisée pour apprécier l'adéquation du projet de la direction aux objectifs poursuivis

adéquation du projet aux objectifs poursuivis	*1*	les référents désignés et connus des Mairies semblent effectivement bien couvrir les politiques de la direction
	2	les référents désignés couvrent les principales politiques de la direction mais les Mairies n'identifient encore pas forcément un interlocuteur sur certains sujets
	3	les référents désignés doivent encore s'approprier ces nouvelles fonctions
	4	du fait d'une réorganisation en cours, début de prise de fonction pour les référents et interrogation des mairies d'arrondissement à ce stade

1.3.2. …. Pour une présentation par pôles

La projection des indices figure dans les matrices ci-dessous. Deux matrices ont été élaborées par pôle :

- pour le pôle des directions intervenant sur l'espace public : DEVE, DVD, DPE, DU, DPMP et DAE.

- pour le pôle des directions orientées vers les services aux Parisiens : DAC, DASCO, DDCT, DCPA, DFPE, DJS, DLH et les deux nouvelles directions des solidarités (DSOL) et de la santé publique (DSP).

Figure 2 : Matrices relatives au POLE ESPACE PUBLIC

indice d'avancement de la territorialisation

déploiement	4				
	3	police municipale (DPMP)	occupation commerciale du domaine public (DAE) commerce et sujets liés au commerce (DAE) innovation et enseignement supérieur (DAE) emploi (DAE) agriculture durable et ESS (DAE)		
	2	permis de construire et paysage de la rue (DU) entretien de la voirie (DVD)			
	1	nature en ville (DEVE) propreté (DPE)			
		1	2	3	4
		conception			

indice de vigilance

indice d'avancement de la territorialisation	7 à 8				
	5 à 6			DAE	
	3 à 4	DVD	DU	DPMP	
	1 à 2	DPE	DEVE		
		1	2	3	4
		adéquation du dispositif aux objectifs poursuivis			

Figure 3 : Matrices relatives au POLE SERVICE AUX PARISIENS

indice d'avancement de la territorialisation

déploiement	4		santé et prévention (DSP)		
	3		action sociale (DSOL) politiques culturelles (DAC)		
	2	sport et jeunesse (DJS) logement (DLH) habitat (DLH) travaux dans les collèges (DASCO) actions éducatives en collèges (DASCO) prévision scolaire et sectoration (DASCO)			
	1	accueil de la petite enfance (DFPE) ets. scolaires 1er degré (DASCO) entretien et maintenance des ERP (DCPA) politique de la Ville (DDCT)			
		1	2	3	4
		conception			

indice de vigilance

indice d'avancement de la territorialisation	7 à 8				
	5 à 6			DAC	DSP DSOL
	3 à 4		DLH	DASCO - collèges DASCO - prévision scolaire DJS	
	1 à 2	DASCO - CASPE DCPA	DDCT DFPE		
		1	2	3	4
		adéquation du dispositif aux objectifs poursuivis			

1.3.3. Forces et faiblesses des dispositifs de référents prévus

1.3.3.1. Les directions intervenant sur l'espace public répondent plutôt bien à la demande de définir une organisation territorialisée

*** Ces directions (hormis la DAE) disposaient en effet historiquement déjà de circonscriptions territoriales offrant aux maires d'arrondissement des interlocuteurs/chefs de ces circonscriptions, avec lesquels les échanges sont très fréquents et le plus souvent appréciés des élus.**

C'est le cas de la **DEVE**, dont le maillage territorial fort permet d'ores et déjà une collaboration effective des services déconcentrés avec les mairies d'arrondissement. Les 11 chefs de division (et les deux chefs des bois de Vincennes et Boulogne) sont les référents reconnus des maires. Pour la directrice, la territorialisation officialise à présent un mode de fonctionnement et des pratiques déjà fortement ancrés.

Certaines mairies indiquent cependant que plusieurs sujets comme celui des permis de végétaliser, les arbres (alignement et bois) continuent à relever des services centraux ce qui n'est pas vraiment opérationnel.

*** Même si pour certaines directions, la situation préexistante répondait aux principes énoncés dans le Pacte parisien de la proximité, elles ont parfois souhaité revoir, plus ou moins à la marge, leur organisation territoriale afin d'approfondir la démarche de territorialisation en leur sein.**

C'est le cas de la **DPE** qui dispose à ce jour d'un réseau territorial très structuré en divisions, secteurs et cantons. Tout en confirmant le rôle de référent des maires d'arrondissement incombant à ses chefs de divisions territoriales, la direction a décidé « d'abaisser le centre de gravité » de la politique de propreté notamment en déployant progressivement au sein des arrondissements, des « responsables de quartier » (cf. 1.4.2.1 ci-après). Si certains DGS restent encore prudents concernant ce dispositif nouveau, tous ceux rencontrés s'accordent à trouver le fonctionnement efficace avec les chefs de division territoriale.

*** Des marges de progrès dans la relation avec les mairies d'arrondissement existent encore. Au-delà même des organisations, ce sont parfois les agents concernés qui doivent apprendre à fonctionner en relation plus étroite et résolument en confiance avec les mairies.**

Dans le cadre de la mise en place de la police municipale, la **DPMP** réforme son organisation territoriale antérieure pour créer un maillage territorial unifié structuré en 17 divisions territoriales qui procèdent d'un regroupement des anciennes circonscriptions et unités généralistes. Il est ainsi apporté une réponse aux attentes des maires d'arrondissement en ce domaine. Depuis le 1er janvier 2022, chaque maire dispose d'un seul interlocuteur référent : le chef de division.

Pour faire vivre ces nouveaux services de la police municipale au sein de l'arrondissement, un important travail de répartition et de regroupement des équipes et des implantations immobilières est en cours. Si les dimensions management et ressources humaines sont prégnantes dans les fonctions de ces nouveaux chefs de division, ils devront aussi, en accord avec chaque maire d'arrondissement, être en capacité de décliner la politique parisienne de prévention et de sécurité au plus près des enjeux de l'arrondissement. Il s'agit là d'une dimension supplémentaire de leurs fonctions dont la compétence reste à acquérir par ces agents.

En ce qui concerne la **DU**, les quatre circonscriptions territorialisées (mais non déconcentrées) vont selon la direction, devoir appréhender de nouvelles méthodes de travail dans leurs relations avec les mairies d'arrondissement, en particulier dans le domaine des permis de construire. Pour les chefs de circonscription qui sont désignés comme référents territoriaux des maires d'arrondissement, la direction considère qu'il s'agit d'un vrai

changement dans leurs pratiques professionnelles et qu'ils vont devoir s'approprier complètement la dimension locale et managériale propre à ce type de fonctions.

Certains DGS indiquent de leur côté que les chefs de circonscription ne sont pas forcément un « *guichet unique d'entrée* » dans la direction et évoquent la difficulté qu'il peut y avoir parfois à trouver le bon interlocuteur pour certains sujets non territorialisés (opérations d'aménagement, préemption).

Pour la **DVD**, les référents territoriaux sont naturellement les six chefs des sections territoriales de voirie (STV). Cependant, la direction énonce comme un réel enjeu le fait de « *réaffirmer ce rôle de référent territorial comme premier interlocuteur des maires d'arrondissement* ». Elle ajoute que cet enjeu est double car les services centraux doivent, comme les STV, « *avoir le réflexe local* ». Cette fonction en partie nouvelle pour eux, doit donc être totalement intégrée par les agents concernés, comme par certains services centraux.

Des DGS ont pu évoquer un manque de fluidité dans l'échange avec certains chefs de STV.

* La **DAE** est dans une situation à part puisqu'elle n'a jamais vraiment connu une organisation territorialisée.

Le Service des activités commerciales sur le domaine public (SACDP) entretient cependant depuis longtemps des contacts avec les maires d'arrondissement et ces derniers sont globalement satisfaits de leur relation avec la direction sur les sujets de marchés alimentaires, kiosques et autres occupations du domaine public. Ils sont néanmoins demandeurs d'un interlocuteur désigné. La direction a donc choisi la cheffe du Service des activités commerciales sur le domaine public ainsi que la cheffe du bureau des kiosques et des attractions, comme référentes territoriales pour l'ensemble des mairies d'arrondissement.

Afin de répondre globalement aux attentes, la direction a indiqué en ce début d'année 2022, que cinq référents territoriaux supplémentaires étaient aussi désignés pour les autres politiques publiques dont elle a la charge. Il s'agit des politiques relatives à l'innovation et l'enseignement supérieur, à l'agriculture durable et l'économie sociale et solidaire, l'emploi et le commerce. Les chefs de service ou de bureau concernés sont donc nommés référents territoriaux et chacun, pour l'intégralité des mairies d'arrondissement.

Il est trop tôt pour savoir si ce dispositif répondra effectivement aux attentes des mairies pour lesquelles le fonctionnement qualifié « en silos » de la DAE reste assez difficile à appréhender. À ce stade, les DGS rencontrés ont indiqué ne pas trop savoir qui était leur interlocuteur référent au sein de la DAE.

En fin de compte, on attend bien des référents territoriaux de quatre directions (DPMP, DVD, DU et DAE) du pôle de l'espace public qu'ils appréhendent totalement ce nouveau rôle d'interlocuteur des maires d'arrondissement (et notamment la priorisation des objectifs des Maires d'arrondissement).

1.3.3.2. Les directions dédiées aux services aux Parisiens sont dans des situations plus hétérogènes quant à la désignation de référents territoriaux

*** Certaines directions ont des dispositifs de territorialisation éprouvés.**

Elles bénéficient d'une plus longue expérience en matière de territorialisation de leurs actions. Il s'agit de la DCPA avec ses sections locales d'architecture (SLA) et de la DASCO avec les anciennes circonscriptions d'action scolaire (CAS). Elles ont ensuite été rejointes par la DDCT à la faveur du développement de la politique de la Ville et dans une certaine mesure par la DFPE lorsque furent créées les dix CASPE.

S'agissant de la **DASCO**, en matière de fonctionnement des établissements scolaires du premier degré et de mise en œuvre des actions éducatives péri et extra scolaires, la territorialisation est ancrée de longue date dans les relations avec les mairies d'arrondissement et le dispositif des CASPE donne entière satisfaction à ces mairies. Le chef de CASPE est bien le référent territorial reconnu. Ce mode de fonctionnement est d'ailleurs une sorte de référence à la Ville en matière de territorialisation d'une politique publique.

Par ailleurs, le chef de CASPE est à présent devenu le référent territorial pour la politique d'accueil de la petite enfance (crèche et halte-garderie) et la politique familiale de la **DFPE**.

Cependant, certaines directions générales des services (DGS) indiquent constater une différence dans leur fonctionnement avec les CASPE, selon qu'il s'agit du premier degré ou de la petite enfance. Du côté de la petite enfance en effet, le chef de pôle n'est pas soumis à l'autorité hiérarchique du chef de CASPE (cette autorité étant fonctionnelle seulement) et les décisions doivent être actées en accord avec les services centraux. S'y ajoute le fait que sur certains sujets concernant la petite enfance certains DGS ne disposent pas toujours de toutes les informations souhaitées.

À ces objections la direction de la DFPE apporte plusieurs réponses. Pour diverses raisons, le fonctionnement des CASPE en tant que services déconcentrés de la DFPE ne peut être complètement comparable à celui des CASPE-services déconcentrés de la DASCO. La première, historique, tient au rattachement plus tardif de la politique de la petite enfance aux CASPE et au fait que les chefs de CASPE étaient dès le début des spécialistes des affaires scolaires. Étant depuis quelques années, régulièrement réunis et associés par la DFPE, ils s'impliquent aujourd'hui résolument sur les questions de la petite enfance.

En outre, le pilotage et la gestion des crèches, établissements relevant de la direction exclusive de la DFPE et soumis à des règles sanitaires très contraintes, peut justifier une organisation en partie centralisée.

Enfin, la déclinaison de la politique de la petite enfance dans les mairies (priorités d'accueil, horaires, attribution des places en crèche…) est faite en lien étroit avec les élus. Ainsi, les interlocuteurs réguliers de la direction ont jusqu'à présent toujours été les maires, les élus-adjoints en charge de la petite enfance et les cabinets. A ce titre, ils sont destinataires de toutes les données relatives à la petite enfance pour leur arrondissement.

Cette nouvelle étape de la territorialisation devrait permettre d'associer davantage les DGS à la mise en œuvre de la politique de la petite enfance mais il s'agit aussi d'un choix qui doit être réalisé au niveau de l'arrondissement.

Enfin la direction de la DFPE indique qu'elle œuvre depuis plusieurs années au renforcement de la territorialisation mais qu'il s'agit bien d'un travail qui s'inscrit dans la durée.

En ce qui concerne la **DCPA**, la relation entre les mairies d'arrondissement et les SLA est solidement ancrée. Cette relation est quasi quotidienne et donne globalement satisfaction. Pour cette direction, les dix chefs de SLA peuvent donc bien être considérés comme les référents territoriaux des maires d'arrondissement.

Dans le cadre de la territorialisation, la DCPA souhaite, en réponse aux attentes des maires d'arrondissement, élargir les compétences des référents aux questions d'énergie et de génie climatique (grâce à un fonctionnement en binôme avec un chef de subdivision du Service technique de l'énergie et du génie climatique - STEGC). Cela permettra d'offrir aux maires un interlocuteur unique sur l'ensemble des questions bâtimentaires.

La **DDCT** en matière de politique de la Ville a désigné neufs référents territoriaux couvrant les quartiers des huit arrondissements concernés par cette politique. Il s'agit des chefs de projet politique de la Ville qui encadrent les équipes de développement local. Ils sont les interlocuteurs d'ores et déjà très bien identifiés par les mairies des arrondissements concernés.

*** D'autres directions souhaitent approfondir la territorialisation pour certaines politiques publiques dont elles ont la charge.**

En premier lieu, cela concerne la **DJS** au sein de laquelle la situation est très contrastée, constat d'ailleurs partagé par les mairies.

En effet, la politique en faveur du sport est territorialisée notamment grâce aux dix circonscriptions territoriales créées en 2016. En la matière, l'organisation est particulièrement structurée, comprenant en outre 48 territoires qui regroupent chacun un ensemble d'équipements sportifs et sont dirigés par un responsable de territoire sur lequel le chef de circonscription peut s'appuyer. Cependant, la politique en faveur de la jeunesse n'a pas été prise en compte dans ce cadre.

Le directeur de la **DJS** indique que les chefs des circonscriptions territoriales ont vocation à devenir les interlocuteurs des maires d'arrondissement sur les problématiques de jeunesse, ce qui n'entrait pas dans leurs prérogatives antérieures. Ils vont donc devoir se familiariser avec ces questions et avec le fonctionnement et la gestion externalisée des équipements dédiés à la jeunesse (Centres Paris Anim' et Espaces Paris Jeunes). Ils pourront notamment s'appuyer sur l'expérience des douze relais jeunesse de territoire (RJT).

Cependant, la direction indique qu'en raison de la diversification de leurs fonctions, une montée en compétences et sans doute, une diversification des profils des chefs de circonscription territoriales sera nécessaire.

Elle estime qu'il s'agit d'un véritable enjeu, [.....]. Cela vaut avant tout pour le secteur de la jeunesse, « *un impensé de la territorialisation* » selon les termes du bilan précité, mais aussi pour le sport, où la territorialisation s'est jusqu'ici surtout préoccupé de la gestion des équipements de proximité en partage avec les mairies d'arrondissement. D'une manière générale, il convient pour les agents concernés d'évoluer d'une culture « bâtimentaire » vers une culture de projet et de service, permettant de décliner une stratégie sportive et jeunesse cohérente au niveau de chaque territoire.

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

Les DGS jugent très insuffisantes les modalités d'association aux grands dossiers de la politique en faveur de la jeunesse au sein des arrondissements. Ils l'attribuent à une centralisation trop importante de cette politique publique et la faiblesse de la concertation avec les services au niveau local et certains citent en exemple les renouvellements de marchés (cahiers des charges) pour lesquels ils ne sont pas systématiquement consultés.

La **DASCO** prévoit à présent, pour certaines politiques sectorielles gérées au niveau central, d'évoluer vers davantage de concertation avec les mairies et de désigner comme référents territoriaux :

- ⇨ pour les actions éducatives dans les collèges : cinq coordonnateurs de secteur (qui ne couvrent actuellement pas l'ensemble du territoire parisien - aussi, la direction envisage la création prochaine de deux postes supplémentaires) ;
- ⇨ pour les travaux dans les collèges : le chef du bureau des travaux et huit chargés de secteur ;
- ⇨ pour la prévision scolaire et la sectorisation (domaines déjà largement travaillés avec les maires d'arrondissement) : le chef de bureau et quatre chargés de secteur.

Ces référents devront cependant appréhender complètement leur nouveau rôle vis-à-vis des maires d'arrondissement. Il faudra aussi qu'ils soient clairement identifiés par les mairies.

Cette démarche de la DASCO devrait répondre aux attentes des directeurs généraux des services.

*** De leurs côtés, la DAC et la DLH, qui ne disposent pas historiquement d'une organisation territorialisée, envisagent aujourd'hui la mise en place de nouveaux dispositifs afin de répondre aux exigences du Pacte parisien de la proximité.**

La **DAC** a décidé de renforcer sa « mission territoires » créée en 2009 et d'identifier en son sein deux référents territoriaux, interlocuteurs privilégiés de chaque mairie d'arrondissement : la cheffe de la mission et son adjointe. Ces référents devront développer une expertise territoriale fine dans le cadre d'un dialogue renforcé avec les mairies.

Il s'agit là d'une réelle évolution des missions des agents concernés qui est actuellement attendue des Mairies. Les DGS estiment qu'à ce jour la capacité des interlocuteurs à accompagner des projets reste à construire mais ils soulignent tous que la direction est directement et résolument impliquée dans la démarche de territorialisation.

La directrice de la **DLH** indique que les nombreuses politiques axées sur le logement et l'habitat sont « *par essence territorialisées* » mais font dans le même temps l'objet d'un fort pilotage politique. Aussi, a-t-elle fait le choix de désigner les deux sous-directeurs de l'habitat et de la politique du logement comme référents territoriaux, dans le souci de garantir la fiabilité des informations apportées aux mairies d'arrondissement.

Si cette option a le mérite d'être rapide à mettre en place, il faudra voir à l'usage si les deux cadres dirigeants concernés ont réellement le temps de remplir leur rôle de référent territorial auprès de chaque maire. Cette interrogation des auditeurs est partagée par les mairies.

Certains DGS évoquent aussi la situation des antennes logement, services territorialisés, composés d'agents de la DLH, hébergés dans leurs murs mais n'ayant parfois que très peu de liens avec les mairies. Ils estiment qu'il s'agit pourtant d'un service aux usagers qui justifierait de travailler davantage conjointement. Cette observation est d'ailleurs à rapprocher de l'existence au sein de trois mairies d'arrondissement (9, 11 et 12e) de RILH (relais information logement habitat) composés d'agents de la DDCT. La coexistence de ces deux organisations différentes pour des missions similaires peut d'ailleurs interroger.

En complément de la désignation de ces référents, la DLH a prévu de renforcer le partage d'informations et les échanges via des dispositifs de rencontres régulières avec les mairies d'arrondissement destinées notamment à effectuer des revues de projets, et par la transmission annuelle de « packs » de données territorialisées.

De manière générale, les DGS rappellent à juste titre, que la territorialisation ne se limite pas à partager de l'information, mais bien à faire en sorte que les décisions soient davantage prises en concertation avec le niveau local.

*** La direction des solidarités et la direction de la santé publique sont concernées par des réformes de grande envergure et héritent de services préexistants déjà fortement marqués par la territorialisation. Ces deux directions prévoient effectivement dans leur nouvelle organisation, la territorialisation de leurs politiques publiques et la désignation de référents territoriaux. Leurs réflexions peuvent être susceptibles d'évolution.**

La nouvelle **direction des solidarités,** en s'appuyant sur les deux réseaux préexistants des CASVP et des directions sociales de territoire de la DASES, projette de développer une action sociale de proximité en dotant chaque arrondissement d'un « espace parisien des solidarités ». Il aura vocation à coordonner « *sur le terrain tous les services sociaux généralistes ou spécialisés afin de garantir la fluidité des parcours des usagers et la cohérence de la prise en charge* »[5].

[5] Extrait du CT de la direction du 10 décembre 2021.

Les douze directeurs à la tête de ces 17 espaces parisiens des solidarités ont vocation à être les référents territoriaux uniques des maires d'arrondissement et à prendre officiellement leurs fonctions à compter du 1er avril, date de création de la direction.

Certains DGS ont exprimé des interrogations à l'égard de ces nouvelles structures et indiquent par ailleurs que les CASVP sont souvent assez peu connus des mairies alors que les directions sociales de territoire étaient de vrais interlocuteurs, avec lesquels des projets pouvaient être conduits.

La **direction de la santé publique** veut aussi renforcer la territorialisation et l'action de proximité en créant au sein des services centraux, une Mission animation territoriale et démocratie sanitaire à laquelle seront rattachés les responsables territoriaux de santé publique, interlocuteurs du maire dans chaque arrondissement.

Ces responsables auront, en lien avec la mairie d'arrondissement, un rôle d'animation des projets de santé publique et environnementale de l'arrondissement, en partenariat étroit avec les différents services (PMI, santé scolaire…) et équipements municipaux de santé de l'arrondissement.

La direction prévoit de désigner 12 responsables territoriaux de santé publique (dont la plupart reste à recruter en mars 2022), entre lesquels seront répartis les 17 arrondissements.

* La seconde matrice relative aux directions du pôle services aux Parisiens met en lumière deux points d'attention qui ont en commun d'être relatifs à la création des deux nouvelles directions. Si des organisations territoriales sont bien prévues dans ces deux nouvelles directions, compte tenu de l'ampleur des réorganisations et des nouvelles méthodes de travail à mettre en place, il s'agit d'un réel point de vigilance pour la DDCT quant à la mise en place dans les secteurs des politiques sociales et de la santé du Pacte parisien de proximité.

Enfin, un bilan global de la mise en œuvre du dispositif des référents territoriaux doit être prévu à moyen terme. Il peut s'inscrire dans l'évaluation annuelle de la territorialisation prévue par le Pacte parisien de la proximité. Il devra en particulier porter sur les différents points de fragilité évoqués ci-dessus (appropriation de l'intégralité de cette fonction pour certains, pertinence de ce qui a été mis en place pour d'autres, politiques publiques totalement ou partiellement concernées…).

Recommandation 1 : La DDCT doit, sous l'autorité du secrétariat général, et en lien avec les maires d'arrondissement et les directions opérationnelles, prévoir un dispositif de suivi de la mise en place des référents territoriaux.

1.4. La fonction de référent territorial

Si les mairies sont plutôt satisfaites de leurs relations avec les services déconcentrés des directions, plusieurs d'entre elles ont pu faire part de leurs difficultés à disposer d'informations sur certaines politiques touchant directement leur arrondissement. Elles confirment avoir besoin d'interlocuteurs clairement identifiés au sein des directions.

La désignation de « référents territoriaux » est donc bien une nouveauté pour plusieurs directions qui ont (ou vont devoir) désigné les agents qu'elles estiment les mieux placés pour répondre aux attentes des mairies d'arrondissement.

1.4.1. Une fonction qui doit être confortée

Une définition générale de la fonction de référent territorial a été posée qui nécessite encore d'être affinée et précisée, notamment lorsque ces fonctions s'exercent en services centraux. Le constat est, qu'à ce stade, cette fonction doit encore trouver sa place et s'affirmer dans certaines directions.

1.4.1.1. La définition initiale de la fonction de référent territorial

Les principes posés par la collectivité visent à garantir une certaine uniformité dans la mise en place de ces référents et à asseoir leur légitimité tant à l'égard des services de leur direction, que vis-à-vis des mairies d'arrondissement.

Le cadre politique général

La fonction de référent territorial s'inscrit dans un cadre général défini au début de la présente mandature qui pose le principe de « *l'arrondissement comme échelon clé de la mise en œuvre des politiques publiques parisiennes* »[6].

Le maire d'arrondissement se présente comme « *le pilote de l'action municipale sur son territoire avec l'appui des services déconcentrés ou des référents territoriaux des directions, et avec des moyens consolidés* ».

Ainsi, à partir d'un diagnostic de l'arrondissement, le maire définit des objectifs prioritaires à réaliser au cours de la mandature. Ils sont formalisés dans une **feuille de route** élaborée à travers une démarche collaborative entre les mairies d'arrondissement, les chefs des services déconcentrés et les référents territoriaux en lien avec leurs directions centrales.

C'est le Pacte parisien de la proximité voté en Conseil de Paris à l'automne 2021 qui a précisé l'ensemble de ce dispositif.

Les référents territoriaux doivent être les interlocuteurs privilégiés des maires pour une ou plusieurs politiques publiques et pour tout ou partie de l'arrondissement. Ils peuvent ainsi être sollicités par les maires dans leur champ de compétences. Ils contribuent par ailleurs à l'élaboration et au suivi de la mise en œuvre des feuilles de route.

Les maires sont désormais dotés d'une autorité fonctionnelle sur les référents territoriaux y compris lorsqu'ils sont chefs de services déconcentrés selon les modalités définies par le Pacte. Cette autorité fonctionnelle complète la ligne hiérarchique administrative traditionnelle qui reste inchangée par ailleurs.

Les maires d'arrondissement devraient ainsi pouvoir s'assurer de la mise en œuvre de chaque politique, en cohérence avec les besoins de l'arrondissement. Ils ont la faculté de réunir régulièrement, en présence des DGS, ces référents territoriaux. Ceux-ci assurent un reporting régulier sur les projets en cours dans l'arrondissement. Ils contribuent à une culture partagée entre services centraux et mairies des arrondissements.

1.4.1.2. La nécessité d'approfondir la réflexion sur la fonction de référent territorial

- **Une fonction complémentaire à une mission principale**

La fonction de référent territorial n'a pas d'existence administrative en tant que telle.

Il s'agit d'une **mission particulière conférée à certains agents dont les fonctions habituelles les placent dans la meilleure position pour être les interlocuteurs privilégiés des mairies quant à la mise en œuvre d'une politique donnée au sein des arrondissements**.

Cela n'exclut pas pour autant la nécessité d'une réflexion sur le contenu de cette mission qui devient complémentaire aux missions principales des agents désignés.

[6] Note du Secrétariat général du 8 Septembre 2021 à l'ensemble des directeurs de la Ville.

Ainsi, sous l'égide de la DRH et en lien avec plusieurs directions, la fiche métier « chef de services déconcentrés » devra être complétée afin de prévoir expressément la fonction de « référent territorial » et son contenu en termes d'activités, savoir-faire et conditions d'exercice.

Un balayage des autres fiches du répertoire des métiers parisiens qui seraient susceptibles d'être concernées par la fonction de référent territorial, devra être réalisé dans ce même objectif.

Recommandation 2 : La DRH doit procéder, en coopération avec la DDCT et les directions concernées, à un recensement et à une actualisation des fiches métiers susceptibles d'être concernées par la mission de référent territorial. Tel est le cas en particulier de la fiche « chef des services déconcentrés ».

- **Préciser les compétences requises**

La gamme de compétences devant être mobilisées par les agents désignés référents territoriaux peut sembler particulièrement exigeante :

- goût des relations humaines, sens du contact;

- capacité à concilier les exigences des mairies d'arrondissement et des services centraux (capacité à intégrer la double chaîne hiérarchique et fonctionnelle) et à faire vivre des relations partenariales variées ; capacité à assumer un rôle à la fois de « vitrine » et d'interface au sein de la direction ;

- connaissance de l'organisation des mairies d'arrondissement, des services déconcentrés de la Ville de Paris, des acteurs locaux et des enjeux associés ; appétence pour les politiques publiques dans lesquelles s'inscrit l'action locale concernée ;

- aptitude à appréhender des enjeux opérationnels variés, à anticiper, à conduire le changement ;

- disponibilité, capacité à s'investir, dynamisme et rigueur.

Plusieurs directions interrogées sur ce point ont indiqué la sensibilité et l'importance conférées à la mission de référent territorial.

Les agents l'exerçant doivent être à même de porter la parole de la direction, ils doivent avoir le sens du travail en équipe et être dotés d'une capacité d'écoute et d'un sens du dialogue. Ils doivent montrer une force de conviction et de proposition.

Les fiches de postes élaborées en vue du recrutement de tout agent amené à exercer les fonctions de référent doivent par conséquent être suffisamment précises s'agissant des relations avec les mairies d'arrondissement.

À ce stade cependant, à l'exception des fiches de postes de la **DCPA** pour le recrutement des chefs de SLA, qui mentionnent systématiquement la fonction de référent et la mise en œuvre de la feuille de route territoriale de la Mairie, la lecture des fiches de postes récemment produites par les directions ne fait le plus souvent apparaître qu'une brève allusion à la relation avec les mairies d'arrondissement.

Aussi, par note du 22 mars 2022, la Secrétaire générale a appelé l'ensemble des directions à systématiser, dans les fiches de poste, le contexte de la territorialisation, la notion de référent territorial et ce qu'elle emporte en termes de mission ainsi que l'autorité fonctionnelle du maire d'arrondissement.

Quelques exemples d'évocation de la fonction de référent et des relations avec les mairies d'arrondissement dans les fiches de poste :

Les récentes fiches de poste relatives au recrutement à la **DPE** de chefs de service déconcentrés (référents territoriaux) mentionnent des « *relations permanentes avec la mairie d'arrondissement et les élus* », de même celles concernant les chefs de CASPE soulignent les « *liens quotidiens* » avec les mairies d'arrondissement.

A la **DVD**, les fiches de poste des chefs de STV désignent ces derniers comme étant les « *interlocuteurs privilégiés des maires d'arrondissement* » et le recrutement des chefs de division/référents territoriaux de la DEVE donne lieu à des fiches de poste détaillées qui mentionnent à plusieurs reprises les relations étroites avec les mairies d'arrondissement.

Une récente fiche de poste de la **DDCT** mentionne que le futur chef de projet de la politique de la Ville d'un arrondissement devra : « *animer la gouvernance locale en lien étroit avec la mairie d'arrondissement (…) assurer l'évaluation de l'action et ajuster la stratégie d'intervention, en dialogue avec la mairie d'arrondissement pour l'adapter aux besoins du territoire* ».

Enfin, les récentes fiches de poste de chef de circonscription/référent territorial de la **DU**, ne mentionnent pas la fonction de référent [.....].

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

En appui des directions, la DDCT et la DRH devraient pouvoir réfléchir avec les directions qui ont déjà l'expérience de postes territorialisés, à une définition commune des missions des référents territoriaux et des compétences requises pour exercer ces missions, susceptible d'être incluse dans l'ensemble des fiches de poste.

Recommandation 3 : La DRH doit s'assurer que toute fiche de poste publiée en vue du recrutement d'un agent dont les fonctions comporteront la dimension de « référent territorial » fait bien apparaître cette mention expresse et en précise le contenu ainsi que l'autorité fonctionnelle des Maires d'arrondissement.

Afin de diffuser progressivement au sein de la collectivité une culture commune sur la nécessité et l'intérêt de cette fonction et de bien informer les agents postulant sur ces postes, **il pourrait être envisagé de faire systématiquement apparaitre la mention « référent territorial » dans l'intitulé du poste à pourvoir.**

De plus, la perspective peut être à présent de dénommer de manière homogène tous les interlocuteurs principaux des maires désignés sur chaque politique publique, y compris les chefs de services déconcentrés, par cette appellation de « référent territorial ».

- **Faire connaitre la fonction de référent et son (ou ses) titulaire(s)**

Dans la mesure où il s'agit là d'une fonction nouvelle, qui se met en place à des rythmes et suivant des modalités variables selon les directions, il parait opportun de faire connaître systématiquement, d'une part au sein des directions et d'autre part auprès des mairies d'arrondissement, l'identité des référents désignés (nom et fonction ou poste occupé).

Afin d'assurer le positionnement et le fonctionnement effectif du dispositif des référents territoriaux au sein de chaque direction, il est souhaitable que chacune réalise une communication à destination de ses agents et services, à la fois sur le dispositif mis en place et les personnes désignées. Pour ce faire, de nombreux moyens d'information sont possibles (newsletter, intranet, communication au sein des réunions de service…).

Il pourrait aussi être demandé aux directions d'adresser un courrier à chaque maire d'arrondissement pour lui faire connaître expressément son ou ses référents.

Enfin, la DDCT qui pilote cette réforme pourrait envisager plusieurs actions de communication en lien avec la DICOM pour faire en sorte que ce dispositif des référents territoriaux soit connu de tous.

Recommandation 4 : La DDCT, après consolidation de la liste des référents territoriaux désignés par les directions, doit communiquer cette information à toutes les mairies d'arrondissement.

1.4.2. La diversité des référents territoriaux

Si la finalité des fonctions des référents territoriaux est partout la même, selon les directions, les agents qui exercent ces fonctions ont une expérience hétérogène de la relation locale, ils interviennent sur des secteurs à géométrie variable et enfin, occupent des positions d'encadrement variées.

1.4.2.1. Une expérience variable de la relation avec les arrondissements

- **Un temps d'avance pour les chefs des services déconcentrés**

Comme déjà dit plus haut, le lien régulier entre les mairies d'arrondissement et les chefs des services déconcentrés est ancien à la Ville. Par exemple, les chefs de SLA ou ceux des CASPE sont habitués à travailler au quotidien avec les élus, leurs cabinets et les services des mairies.

Ainsi, dans les directions dotées de services déconcentrés, la désignation de référents territoriaux va en quelque sorte de soi, dans la mesure où la fonction de référent est déjà, de facto, assurée. Outre les deux directions déjà citées, c'est aussi le cas pour les chefs de sections territoriales de voirie ou encore des chefs de divisions à la DEVE et à la DPE.

Fortes de ces méthodes de travail partagées avec les mairies d'arrondissement et d'un ancrage des services au plus près du terrain, certaines de ces directions se sont mobilisées, à l'occasion de la nouvelle étape en cours de la territorialisation, pour tenter d'aller plus loin dans la prise en considération des réalités de l'arrondissement.

Il en est ainsi pour la **DASCO** qui, au-delà des CASPE, désigne à présent des référents territoriaux pour les actions éducatives et les travaux dans les collèges ainsi que pour la prévision scolaire et la sectorisation.

Les deux nouvelles directions, **DSOL** et **DSP**, vont également s'appuyer sur l'expérience de réseaux préexistants.

La **DSP** souhaite avec sa nouvelle organisation parachever la territorialisation amorcée en 2018 avec les quatre équipes territoriales de santé. Le responsable territorial de santé détiendra une capacité d'animation transversale des projets de santé publique et environnementale de l'arrondissement, légitimée par son positionnement dans l'organigramme de la direction, et assurera un lien fonctionnel avec toutes les équipes de la DSP œuvrant dans l'arrondissement.

De même, la nouvelle gouvernance de l'action sociale parisienne vise à rassembler deux réseaux territoriaux (les sections locales des CASVP et des directions sociales des territoires de la DASES) dans une organisation intégrée qui consacre l'arrondissement comme lieu privilégié d'accueil. La **DSOL** va s'appuyer sur les dispositifs préexistants au sein de ces deux entités.

- **La complexité de la territorialisation dans les organisations dépourvues de services déconcentrés**

Dans ces directions, la mise en œuvre d'une démarche de territorialisation induit un **changement organisationnel mais aussi « culturel » pour les agents concernés**.

Ainsi, la **DU** souligne qu'il faut commencer par définir clairement et de manière partagée les fonctions et le positionnement des référents territoriaux/chefs de circonscription vis-à-vis des mairies d'arrondissement. Les modalités de travail entre les deux niveaux doivent être revues et les référents doivent aussi savoir quel est le bon interlocuteur au sein des mairies[7]. Des besoins en termes de formation pourront émerger, tout comme une évolution dans le recrutement de ces agents.

A la **DAC**, la « mission territoires » jusque-là centrée sur la gestion de dispositifs spécifiques, n'était guère orientée vers les mairies d'arrondissement. Par conséquent, la désignation de deux référents territoriaux au sein de cette mission nécessite un repositionnement des agents concernés sur des fonctions nouvelles pour eux, en particulier portant sur la connaissance du réseau des équipements de proximité, que la DAC considère comme devant être « *le socle de la territorialisation* »[8].

Au sein de la **DAE**, la réflexion sur la territorialisation est nouvelle. Les référents récemment désignés pour les diverses politiques pilotées par la direction vont également devoir modifier ou renouveler leurs méthodes et habitudes de travail à l'égard des mairies d'arrondissement.

1.4.2.2. Un positionnement et des fonctions d'encadrement variables

* On observe que dans les directions dotées de services déconcentrés (ou territorialisés), **la territorialisation requiert une coordination au niveau central qui prend des formes différentes**.

Aussi, les différents services déconcentrés pilotés par des référents territoriaux sont généralement coordonnés dans les services centraux au sein d'une sous-direction[9] : délégation aux territoires à la **DVD**, service technique de la propreté de Paris à la **DPE**, service des équipements recevant du public à la **DCPA**, sous-direction de la tranquillité publique et de la sécurité à la **DPMP**. A la **DASCO** les CASPE sont rattachées au directeur adjoint.

Le rôle du niveau central est en effet de veiller à la cohérence opérationnelle de l'ensemble des services déconcentrés, par exemple en leur fournissant un appui, en promouvant les bonnes pratiques ou en animant leur réseau.

A la **DJS**, pour redéfinir et renforcer le lien entre les services centraux et les circonscriptions, a ainsi été créé auprès de la direction en février 2020, un poste de coordonnateur des circonscriptions, compétent pour les deux politiques du sport et de la jeunesse. Il doit veiller aux synergies territoriales entre ces deux politiques, manager les chefs de circonscription, harmoniser le fonctionnement des circonscriptions, aider à la définition des process… Il pourra en particulier contribuer à l'indispensable montée en compétence des chefs de circonscription sur les questions liées à la politique en faveur de la jeunesse.

Les deux directions en cours d'installation (**DSOL et DSP**) prévoient chacune de coordonner au sein d'un service central les nouveaux services déconcentrés mis en place. Ainsi, à la **direction de la santé publique**, les 12 référents devraient être rassemblés au sein d'une mission d'animation territoriale, sous la responsabilité d'un cadre A. De même, la **direction des solidarités** prévoit la création d'une sous-direction des territoires, qui sera la « tête de réseau » des 12 espaces parisiens des solidarités.

---

[7] La DU évoque notamment la nécessité d'un « mode d'emploi des mairies d'arrondissement » à l'appui des chefs de circonscriptions (CR entretien DU-IGVP du 05/11/2021).

[8] Intervention de la directrice de la DAC, « *La territorialisation de la DAC* », avril 2021.

[9] A la DASCO, les CASPE sont même directement rattachées à la direction.

* Par ailleurs, il est constaté que les 39 référents territoriaux désignés au sein des services centraux (dans 5 directions), occupent des positionnements et des fonctions variés de sous-directeurs, chefs de bureau ou chef de service ou encore de chargés d'un secteur particulier.

* Les référents désignés se trouvent dans **des situations diverses quant à leurs responsabilités d'encadrement ou de management, ce qui est aussi de nature à influer sur leurs fonctions de référents**.

Ceux nommés alors qu'ils étaient déjà chefs de services déconcentrés encadrent des effectifs nombreux, voire très nombreux : autour d'une quarantaine d'agents en moyenne pour un chef de STV, entre 60 et 160 agents pour chaque chef de division de la **DPMP**[10], 110 en moyenne pour un chef de division « jardins » à la **DEVE**, environ 240 en moyenne pour chacun des chefs de circonscription de la DJS, près de 400 en moyenne placés sous la responsabilité d'un chef de division à la **DPE**.

Outre leurs fonctions de référents, ces chefs de service doivent mobiliser et coordonner à la fois les personnels exerçant au sein des circonscriptions mais aussi ceux qui se trouvent affectés sur le terrain parfois au sein d'équipements[11] de proximité. En outre, les personnels placés sous leur responsabilité appartiennent le plus souvent à des corps et des filières professionnelles différents.

Les agents des services centraux désignés référents territoriaux sont des cadres supérieurs ou intermédiaires ou des agents attestant d'une expérience ou d'une expertise spécifique dans le domaine pour lequel ils ont été nommés référents. Leurs fonctions d'encadrement peuvent être très variables (une quarantaine d'agents encadrés par chaque chef de circonscription à la **DU**, 5 à 6 agents en moyenne au sein des équipes de développement local de la DDCT), voire inexistantes pour les chargés de secteur (collèges et prévision scolaire) de la **DASCO.**

Enfin, à la **DLH**, cas unique à cet égard, les référents territoriaux sont des cadres supérieurs à la tête de plus d'une centaine d'agents pour le sous-directeur de la politique du logement, de près de 300 pour celui de l'habitat. Ils peuvent donc s'appuyer sur la ressource que constituent plusieurs services ou bureaux placés sous leur responsabilité.

1.4.2.3. Des champs d'intervention à géométrie variable

L'intérêt de cette approche géographique et comparative, est notamment de donner un aperçu du nombre de mairie(s) d'arrondissement que chaque référent territorial aura comme interlocuteur(s). Le tableau ci-après montre l'assez grande diversité des secteurs d'intervention géographique des référents territoriaux à la Ville[12].

[10] Volume d'agents encadrés qui a vocation à augmenter corrélativement à la hausse des effectifs prévue pour la police municipale parisienne.

[11] A la DJS par exemple, à la dizaine d'agents formant l'équipe de la circonscription considérée au sens strict, s'ajoutent tous les personnels affectés à des « territoires » (cadres de proximité, directeurs de territoire et adjoints) ou à des équipements sportifs (agents techniques, maîtres-nageurs, éducateurs sportifs…), dont le nombre est de près de 2 300 au total, soit environ 230 en moyenne par circonscription.

[12] Le nombre total de référents territoriaux qui apparaît dans ce tableau ne comprend pas les 12 référents de la direction de la santé publique, dont les périmètres géographiques de responsabilité ne sont pas définitivement arrêtés au moment de la mission.

Tableau 2 : Le secteur géographique d'intervention des référents territoriaux[13]

Etendue du secteur géographique	Nombre total de référents territoriaux désignés sur ce secteur géographique	Répartition par direction des référents territoriaux ayant en charge ce secteur (sur le nombre total de référents au sein de chaque direction concernée)		
1 arrondissement	60	DASCO/DFPE	4	chefs de CASPE (sur 10)
		DASCO (actions éducatives en collèges)	3	coordonnateurs de secteur (sur 5)
		DASCO (travaux dans les collèges)	4	référents (sur 9) - chargés de secteurs
		DCPA	4	chefs de SLA (sur 10)
		DEVE (jardins)	6	chefs de divisions (sur 11)
		DJS	4	chefs de circonscriptions (sur 10)
		DPE	11	chefs de divisions territoriales (sur 14)
		DPMP	17	chefs de divisions (sur 17)
		DSOL	7	chefs d'espaces parisiens des solidarités (sur 12)
2 arrondissements	31	DASCO/DFPE	5	chefs de CASPE (sur 10)
		DASCO (travaux dans les collèges)	2	référents (sur 9) - chargés de secteur
		DCPA	5	chefs de SLA (sur 10)
		DEVE (jardins)	4	chefs de divisions (sur 11)
		DJS	5	chefs de circonscriptions (sur 10)
		DPE	3	chefs de divisions territoriales (sur 14)
		DSOL	5	chefs d'espaces parisiens des solidarités (sur 12)
		DVD	2	chefs de STV (sur 6)
3 arrondissements	10	DASCO/DFPE	1	chef de CASPE (sur 10)
		DASCO (actions éducatives en collèges)	1	coordonnateur de secteur (sur 5)
		DASCO (prévision scolaire/sectorisation)	1	référent (sur 5) - chargé de secteur
		DCPA	1	chef de SLA (sur 10)
		DEVE (jardins)	1	chef de division (sur 11)
		DJS	1	chef de circonscription (sur 10)
		DU (permis de construire)	1	chef de circonscription (sur 4)
		DVD	3	chefs de STV (sur 6)
4 arrondissements	6	DAC	1	référent (sur 2) - adjoint au chef de la mission territoires
		DASCO (actions éducatives en collèges)	1	coordonnateur de secteur (sur 5)
		DASCO (prévision scolaire/sectorisation)	1	référent (sur 5) - chargé de secteur
		DASCO (travaux dans les collèges)	1	référent (sur 9) - chargé de secteur
		DU (permis de construire)	1	chef de circonscription (sur 4)
		DVD	1	chef de STV (sur 6)
5 arrondissements ou +	6	DAC	1	référent (sur 2) - chef de la mission territoires
		DASCO (prévision scolaire/sectorisation)	2	référent (sur 5) - chargé de secteur
		DASCO (travaux dans les collèges)	1	référents (sur 9) - chargé de secteur
		DU (permis de construire)	2	chefs de circonscriptions (sur 4)
Tout Paris	11	DAE	7	chefs de services ou de bureaux : 2 au service des activités commerciales sur le domaine public, 5 à la sous-direction de l'emploi et du développement économique et social
		DASCO (prévision scolaire/sectorisation)	1	référent (sur 5) - chef du bureau de la prévision scolaire
		DASCO (travaux dans les collèges)	1	référent (sur 9) - chef du bureau des travaux
		DLH (habitat)	1	référent (sur 1) - sous-directeur de l'habitat
		DLH (politique du logement)	1	référent (sur 1) - sous-directeur de la politique du logement
Autres	11	DEVE (arbre et bois)	2	chefs de division (sur 2)
		DDCT	9	chefs de projet politique de la ville, chefs d'équipe de développement local - EDL (sur 9)
Total	**135**			

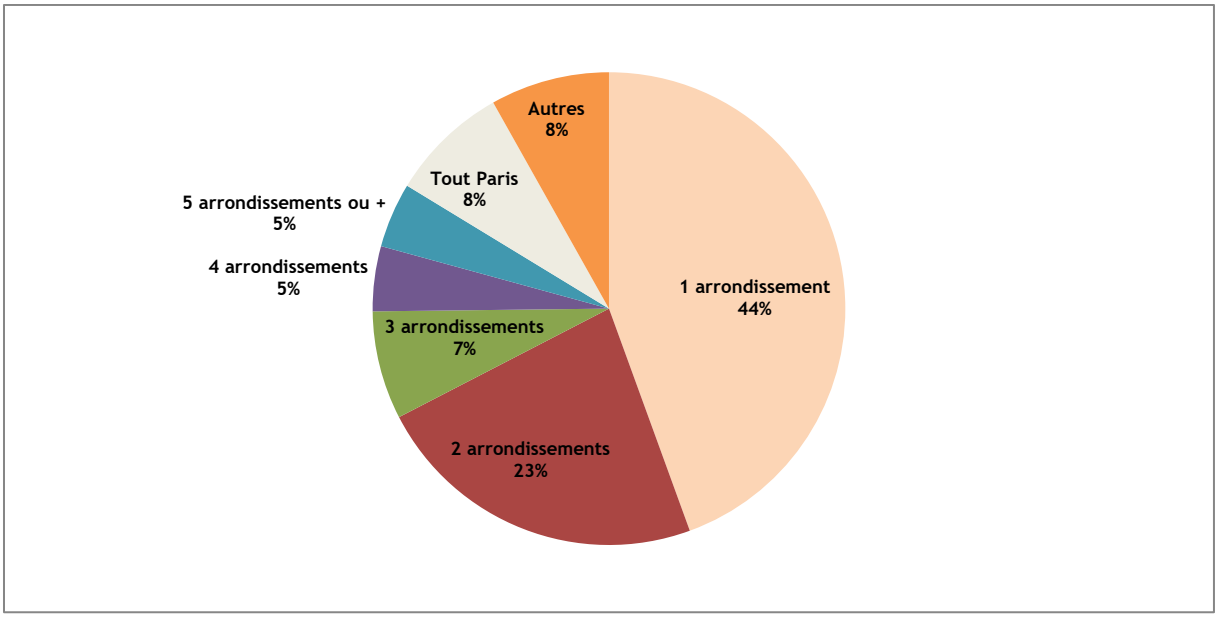
Source : IGVP.

Soixante référents territoriaux, soit 44% des référents à ce jour désignés à la Ville, interviennent sur un seul arrondissement.

Pour les deux tiers des référents, le territoire d'intervention s'étend sur un ou deux arrondissements.

[13] Paris Centre est compté comme un seul arrondissement. De plus, quelques secteurs géographiques indiqués dans ce tableau sont encore susceptibles d'évolution en fonction des réflexions de certaines directions.

Figure 4 : Regroupement des référents territoriaux en fonction de leur secteur géographique d'intervention



Source : IGVP.

Dans la catégorie nettement majoritaire, des référents intervenant sur un ou deux arrondissements (environ une centaine), on peut en particulier signaler la **DPMP**, seule direction à prévoir un référent par arrondissement, mais aussi la **DPE** où les 14 divisions sont systématiquement constituées à l'échelle d'un ou de deux arrondissements.

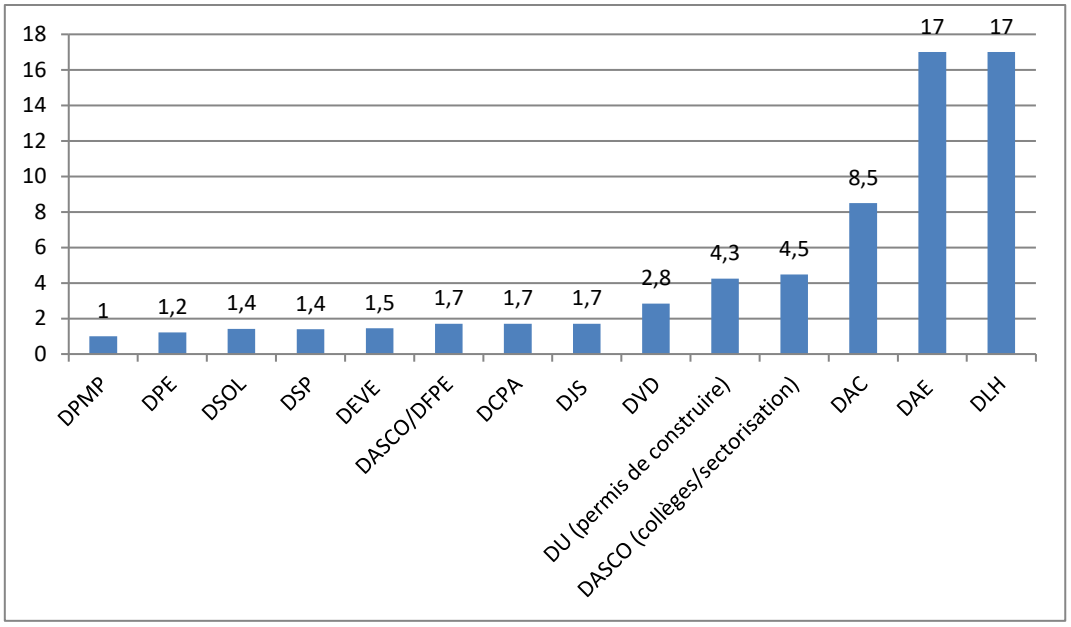
En outre, la **DASCO/DFPE, la DCPA et la DJS** présentent depuis une dizaine d'année une organisation basée sur le même découpage territorial en 10 entités déconcentrées dont la quasi-totalité couvre 1 ou 2 arrondissements.

Une vingtaine de référents territoriaux ont pour champ de compétence un territoire formé de 3 arrondissements ou plus. C'est le cas de la plupart des chefs de circonscriptions à la **DU**, des chefs de STV à la **DVD**, ou encore des référents de la **DAC**.

Parmi les directions fortement territorialisées, la **DVD** se distingue par un nombre de sections territoriales relativement réduit et donc une étendue en moyenne plus élevée du secteur géographique que recouvre chacune des 6 STV, qui peut expliquer qu'un ingénieur soit positionné à la tête des 17 subdivisions de STV. Cette étendue est en moyenne de près de 3 arrondissements à la DVD (contre 1 à 1,7 pour le secteur géographique moyen dans les autres directions dotées de services déconcentrés), comme cela apparaît dans le graphique ci-après. Ce constat relatif à la DVD, résulte de l'objectif poursuivi par la réforme des STV de 2016 qui consistait à rééquilibrer et homogénéiser la taille moyenne des sections[14].

[14] Le nouveau découpage qui en a résulté (passant de 8 à 6 sections) a conduit à augmenter d'un tiers la surface moyenne de voirie et le budget moyen gérés par chaque STV, dimensionnement jugé mieux à même de garantir un équilibre entre une structure suffisamment forte et une vocation déconcentrée en prise directe avec les arrondissements.

Tableau 3 : Nombre moyen d'arrondissement(s) géré(s) par référent et par direction[15]



Source : IGVP.

A la **DCPA** également, le nombre de sections locales d'architecture a été réduit au milieu des années 2010, passant de 13 à 10.

A l'inverse, le nombre des circonscriptions a été accru à la **DJS** dans le cadre de la réforme territoriale lancée au sein de la direction en 2016 : les 4 circonscriptions qui existaient alors, jugées trop vastes pour permettre une gestion de proximité efficiente, sont devenues 10[16].

Par ailleurs, on recense 11 référents territoriaux dont le champ de compétence s'étend à tout Paris. C'est le cas en particulier des 7 chefs de bureau ou de service désignés référents à la **DAE** et des deux sous-directeurs (politique du logement et habitat) nommés à la **DLH**.

Enfin, 11 référents sont nommés à l'échelle d'un secteur particulier à l'intérieur même d'un arrondissement. Il s'agit d'une part des chefs des deux divisions couvrant les bois de Vincennes et Boulogne et d'autre part, des 9 chefs de projet qui interviennent dans les quartiers politique de la ville à la **DDCT**.

[15] Chacune des deux divisions de la DEVE relatives aux bois de Boulogne et de Vincennes est considérée comme s'étendant sur un arrondissement (respectivement les 16e et 12e). Enfin, sont exclus de ce graphique les secteurs géographiques des référents territoriaux de la DDCT (9 chefs de projet politique de la ville répartis dans 8 arrondissements), dont le périmètre, à l'échelle du quartier, est en-deçà de l'arrondissement.

[16] L'objectif poursuivi était de développer une plus grande proximité dans la gestion des équipements sportifs et jeunesse, d'apporter des réponses plus adaptées aux demandes des usagers et aux attentes des élus et d'instaurer une relation plus étroite avec les agents de terrain. Le bilan de la territorialisation établi en 2020 par la DJS présente ce découpage comme globalement satisfaisant même s'il signale aussi plusieurs points de vigilance (l'hétérogénéité dans le fonctionnement des diverses circonscriptions ou les incertitudes pouvant persister quant au positionnement de chacun dans la nouvelle organisation, par exemple).

1.5. Les appuis possibles pour les référents territoriaux

* **L'engagement des directions en soutien à cette fonction d**e référent territorial et auprès de ceux qui la portent, contribuera à renforcer le lien régulier avec les mairies.

Pour cela, les agents à qui sont confiées les fonctions de référents doivent être clairement positionnés dans l'organigramme, identifiés et connus de tous au sein de chaque direction. Ils peuvent avoir un lien fonctionnel avec les services, une capacité d'animation et d'impulsion transversale.

En effet, des exigences fortes peuvent se manifester à leur égard de la part des mairies d'arrondissement. Pour y répondre, il faut considérer que **chaque référent est situé dans sa direction, au sein d'un écosystème qui a vocation à l'appuyer et à l'informer**. C'est de cet environnement de soutien que dépendra en partie la qualité de la relation des référents avec les mairies d'arrondissement. Dans cet objectif, chaque direction doit aussi interroger de manière globale le fonctionnement de ses services, parfois trop vertical, pour mieux l'articuler avec les mairies d'arrondissement.

De même, le Pacte parisien de la proximité prévoit que « *les responsables des équipements municipaux implantés dans l'arrondissement interagissent régulièrement avec les Maires d'arrondissement, en lien avec les référents territoriaux de leur direction* ». Sont potentiellement concernés les directeurs.trices des nombreux équipements de proximité, sportifs et de jeunesse, culturels, d'accueil de la petite enfance… répartis sur le territoire parisien.

L'élaboration de la cartographie des référents territoriaux a permis de constater que les référents peuvent en particulier s'appuyer sur un ou plusieurs adjoints et/ou sur des agents spécialistes d'un secteur ou d'une politique publique particulière et parfois également sur des agents occupant des fonctions nouvelles et/ou expérimentales déployées au niveau des arrondissements. Ces derniers apparaissent d'ailleurs désormais comme de véritables « *acteurs du territoire* ».

Ce **réseau de personnes-ressources**, récapitulé dans le tableau 4 ci-dessous, peut être sollicité tant par les référents, que par les maires d'arrondissement.

L'équipe santé de l'arrondissement

C'est ainsi que la direction de la santé publique présente le collectif de travail local qui rassemble l'ensemble des services de la DSP dans l'arrondissement. Cette équipe est animée par le référent territorial.

Elle est composée : du médecin pilote de territoire de PMI, du médecin d'encadrement de santé scolaire, d'un responsable de centre de vaccination, du coordonnateur santé mentale, des responsables de centres de santé… Tous, sont autant d'appuis pour le référent territorial de la direction.

La DSP indique que le maire, l'élu adjoint santé et/ou le DGS participent aux réunions de ce collectif de travail qui se réunit régulièrement.

Tableau 4 : Réseau des appuis possibles pour les référents et maires d'arrondissement

	Direction	Intitulé du référent	Nombre d'adjoint(s) par référent	Spécialiste(s) d'un secteur ou d'une politique publique	Autre(s) personnes ressources (d)	Politique publique
Pôle espace public	DEVE	chef de division	un adjoint (et trois adjoints pour chaque chef de division des bois)			nature en ville
	DU	chef de circonscription		deux chefs de section spécialisés (urbanisme / juridique, fiscal et paysage de la rue) par circonscription	des chefs de projets d'aménagement (70)	permis de construire et paysage de la rue
	DVD	chef de section territoriale de voierie (STV)	un adjoint	un chef de subdivision par arrondissement	6 chefs de projet territorial "Embellir votre quartier"	entretien et création de la voirie parisienne
	DPE	chef de division territoriale			expérimentation des 17 responsables de quartier	propreté
	DPMP	chef de division	0, un ou deux adjoints selon les divisions (16 au total)			tranquilité et sécurité publiques (police municipale)
	DAE	chef du service des activités commerciales sur le domaine public (SACDP) et chef du bureau des kiosques et des attractions				occupation commerciale du domaine public
		chef du bureau du commerce et recherche immobilière				commerce et sujets liés au commerce
		chef du service de la création, de l'innovation, de la recherche et de l'enseignement supérieur (SCIRE)				innovation et enseignement supérieur
		chef du bureau des économies solidaire et circulaire				agriculture durable et économie sociale et solidaire
		chef du bureau du développement économique local et chef du bureau de la formation professionnelle				occupation commerciale du domaine public
Pôle services aux Parisiens	DCPA	chef de section locale d'architecture (SLA)	un adjoint			entretien et maintenance des ERP
				deux chefs de subdivision d'exploitation du STEG (sujets chauffage et ventilation)		énergie et génie climatique
	DDCT	chef de de projet politique de la Ville				politique de la Ville
	DFPE	chef de circonscription des affaires scolaires et de la petite enfance (CASPE)	un adjoint non spécialisé	un chef de pôle petite enfance	10 référents famille	accueil de la petite enfance
				un chef de pôle équipements et logistique		fonctionnement des établissements scolaire et activités périscolaires du premier degré
	DASCO			un chef de pôle affaires scolaire		
		coordonnateur de secteur (bureau des actions et des projets pédagogiques et éducatifs BAPPE)				actions éducatives en collèges
		chef du bureau de la prévision scolaire et quatre chargés de secteur(réflextion en cours)				prévision scolaire et sectorisation (élaboration de la carte scolaire)
		chef du bureau des travaux et huit chargés de secteur				travaux dans les collèges
	DJS	chef de circonscription territoriale	un adjoint	48 directeurs de territoire en charge des équipements sportifs		sport
				12 référents jeunesse		jeunesse
	direction des solidarités	directeur d'espace parisien des solidarités (projet en cours)	31 adjoints au total (compétence administrative ou sociale)			action sociale
	DLH	sous-directeur de la politique du logement		deux chefs de service		logement
		sous-directeur de l'habitat		deux chefs de service et un chef de bureau		habitat
	direction de la santé publique	responsable territoriaux de santé publique (projet en cours)		responsables de chaque service (PMI, santé scolaire, centre de santé ou de vaccination…)		santé et prévention
	DAC	chef de la mission territoire et son adjoint		un coordinateur territorial dans chaque sous-direction ou mission (7 au total)		politiques culturelles

Source : IGVP.

À l'exception de la **DPE** qui a opté pour un fonctionnement spécifique, les référents territoriaux secondés par un (ou plusieurs) adjoint(s) sont essentiellement ceux qui se trouvent à la tête d'un service déconcentré et qui encadrent donc des équipes nombreuses (**DEVE, DCPA, DASCO, DFPE…**).

Le chef de CASPE est assisté par un adjoint polyvalent mais aussi quatre chefs de pôle spécialisés (petite enfance, affaires scolaires, ressources humaines, logistique et équipement). Pour la **DFPE**, la CASPE étant également la référente en matière de politique familiale, dix référents famille sont affectés au sein des CASPE. Ils ont la connaissance du terrain et de l'offre aux familles et jouent le rôle d'interface entre la CASPE et les acteurs du territoire. Ils assurent aussi les relations avec les relais information famille (RIF) établis dans les mairies d'arrondissement.

La **DVD** signale que si les chefs de subdivision ne sont pas officiellement désignés comme référents territoriaux, ils sont néanmoins très fréquemment sollicités par les maires d'arrondissement. Ils le sont même systématiquement sur les questions de voirie. De plus, six chefs de projets « Embellir Paris » ont été récemment désignés auprès de chaque chef de STV. Ils seront chargés d'assurer la concertation avec les élus et d'améliorer la coopération avec les autres directions (DEVE et DPE en particulier).

La **DJS** dispose aussi de 10 référents jeunesse (RJT) rattachés hiérarchiquement à la sous-direction de la jeunesse au niveau central mais sectorisés et positionnés dans les circonscriptions. Ils entretiennent des relations fonctionnelles avec les chefs de circonscription et travaillent aussi en lien avec les adjoints aux maires chargés des politiques en faveur de la jeunesse.

La désignation par la **DAC** en appui des référents, d'un coordinateur territorial dans chaque sous-direction ou mission, sera aussi un appui précieux et un facteur de décloisonnement en interne.

L'expérimentation des responsables de quartier de la DPE

La DPE a créé à l'automne 2021 et à titre expérimental, 17 postes de responsables de quartier (un par arrondissement), considérés comme l'incarnation au plus près du terrain, de l'action de la direction en matière de propreté de l'espace public.

Leurs missions consistent, grâce à une présence quotidienne sur l'espace public :

- à signaler toutes les anomalies observées et à activer et suivre la résolution des signalements effectués ;

- être l'interlocuteur des mairies d'arrondissement et du directeur adjoint des services en charge de l'espace public (DGAEP) ; au sein de la division territoriale, suivre la feuille de route de l'arrondissement, rendre compte des actions menées et intégrer les demandes des mairies ; fluidifier le suivi des sujets relevant des autres directions de la ville ;

- être l'interlocuteur privilégié des usagers de l'espace public, riverains, commerçants, associations et informer des éventuelles difficultés rencontrées.

Ils sont affectés au sein de la division territoriale et sous l'autorité hiérarchique du chef de division qu'ils peuvent être amenés à seconder dans ses fonctions de référent territorial.

Cette expérimentation fera l'objet d'une évaluation courant 2022.

Les référents des directions pourraient d'ailleurs se voir reconnu une sorte de rôle d'animation à l'égard de ces « référents secondaires » (listés dans les colonnes 4, 5 et 6 du tableau qui précède). Ils doivent pouvoir les solliciter et les réunir par exemple.

Il semble important de mentionner que les échanges entre mairies et « référents secondaires » sont aussi susceptibles de générer des « circuits parallèles » de travail et d'échange d'informations. Ils ne doivent cependant pas conduire à « marginaliser » le référent territorial. Au contraire, celui-ci devra toujours être tenu informé de ce type d'échanges et de leur contenu.

* Par ailleurs, certains directeurs ont mentionné la nécessité de **mieux fixer des règles en matière de relations entre les référents territoriaux et les maires d'arrondissement**. Il semble que la fonction de référent territorial ne sera réellement confortée que dans la mesure où les processus d'échange entre les mairies d'arrondissement et les référents territoriaux seront un minimum harmonisés et établis à l'avance entre eux.

La nécessité de mieux organiser les réunions que tiennent les mairies d'arrondissement avec les services déconcentrés et territorialisés a ainsi été évoquée. Il est souhaité qu'un ordre du jour précis soit toujours préalablement transmis (voire même concerté). Ainsi, le référent, qui suit parfois plusieurs arrondissements, sera mieux en capacité de préparer chaque réunion.

Afin d'alléger et de rendre plus efficaces les rencontres mensuelles entre référents territoriaux et mairies, le choix a pu être fait de les scinder en deux réunions traitant d'une part les problématiques autour de l'espace public et d'autre part celles liées aux équipements de proximité.

Compte tenu de l'organisation hétérogène des mairies, les référents territoriaux doivent aussi en avoir le « *mode d'emploi* » afin de savoir quel est leur interlocuteur (DGS, DGAS, DGAEP, collaborateur en cabinet, élu) selon les sujets traités.

Recommandation 5 : À moyen terme, une étude pourrait être conduite autour des référents de quelques directions, permettant d'apprécier leur positionnement et leur mode de fonctionnement effectif, tant au sein de la direction qu'avec les mairies d'arrondissement.

2. PRÉSENTATION RH DES RÉFÉRENTS TERRITORIAUX

Afin de compléter la cartographie présentée ci-dessus, une analyse des référents territoriaux sous l'angle des « ressources humaines » est proposée.

Elle se décline tout d'abord à travers une monographie des personnes désignées pour occuper ces fonctions (2.1). Elle se poursuit en portant un regard particulier sur l'autorité fonctionnelle désormais exercée par les maires (2.2) puis sur l'attractivité de ces postes (2.3).

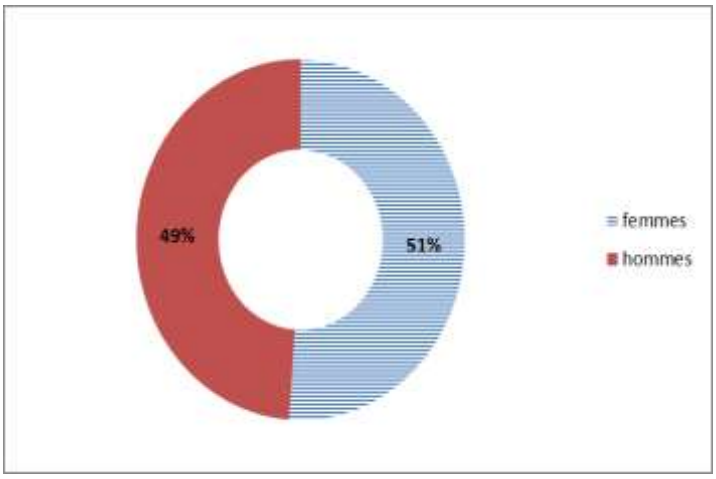
2.1. Monographie des référents territoriaux

Il s'agit d'examiner sous l'angle des ressources humaines, le vivier des référents territoriaux afin d'en présenter les principales caractéristiques.

2.1.1. Une répartition globale femmes/hommes relativement équilibrée mais inférieure à la moyenne Ville

Ainsi que l'illustre le graphique ci-dessous, les référents territoriaux sont en petite majorité des femmes.

Graphique 1 : Répartition femmes / hommes des référents territoriaux



Pour mémoire, la proportion d'agents féminins au sein de l'administration parisienne était en 2020 de 55,8% et de 67,8% en ce qui concerne la catégorie A (source : bilan social de la Ville de Paris). **La proportion des femmes parmi les référents territoriaux est donc inférieure à la moyenne Ville.**

Source : Inspection générale, à partir des éléments communiqués par les directions.

Cette approche globale des référents masque des disparités selon les filières et les directions dont ils relèvent.

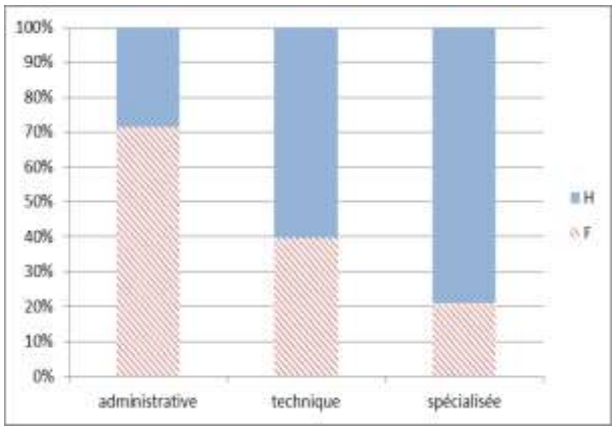
Ainsi, sur l'ensemble des femmes exerçant la fonction de référent territorial, 66% relèvent de la filière administrative.

Plusieurs directions présentent un déséquilibre femmes/hommes. La DAE, la DVD, la direction des solidarités, la DASCO et la DU ont une proportion significative de référentes territoriales.

A la DVD, sur la période 2019-2021, ce sont exclusivement des femmes qui ont été recrutées sur les postes de chef de STV. Cette tendance est également observable depuis quelques années pour les chefs de CASPE (au début 2022, huit chefs de CASPE sur dix sont des femmes). La tendance semble donc être à une féminisation des agents qui occupent ces postes.

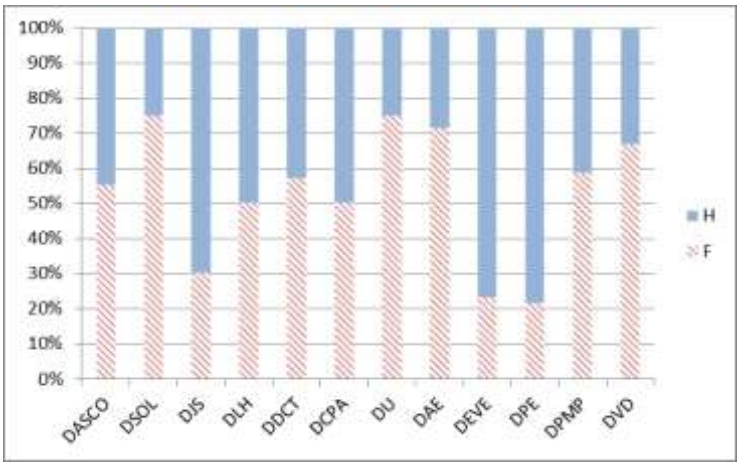
En revanche, la DEVE, la DJS et la DPE comportent une part importante de référents pour très peu de référentes.

Graphique 2 : Répartition femmes / hommes des référents territoriaux selon la filière



Source : Inspection générale, à partir des éléments communiqués par les directions.

Graphique 3 : Répartition femmes / hommes des référents territoriaux selon les directions



Source : Inspection générale, à partir des éléments communiqués par les directions.

2.1.2. Un âge moyen légèrement supérieur à la moyenne Ville

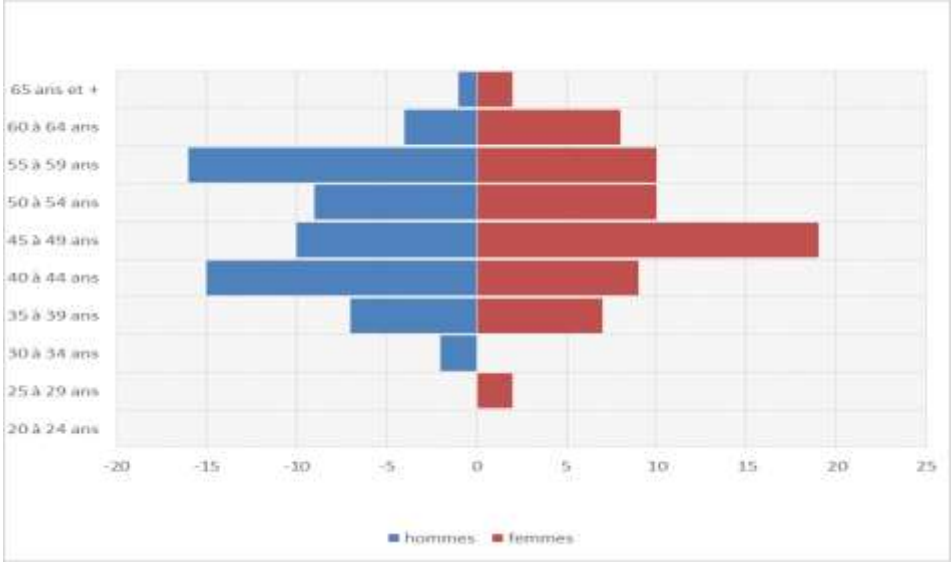
L'âge moyen de l'ensemble des référents territoriaux est de 48,9 ans et 49,7 ans pour les seuls responsables de services déconcentrés (pour 47 ans et deux mois pour l'ensemble des agents de la Ville). La plus jeune référente a 29 ans, le plus âgé a 65 ans. Cet âge moyen est assez homogène entre les directions, à l'exception de la DU.

Un peu plus de la moitié des référents se situe dans la fourchette entre 35 et 50 ans et un peu moins de la moitié a plus de 50 ans. Ces proportions sont assez proches de celles constatées pour les agents de la collectivité parisienne parmi lesquels ceux de plus de 50 ans représentent 45,5% de l'ensemble des effectifs.

La pyramide des âges ci-dessous montre que certaines tranches d'âge peuvent être surreprésentées tant pour les femmes que pour les hommes.

Les fonctions de référent territorial sont bien confiées à des agents au cœur de leur carrière et plutôt détenteurs d'une bonne expérience professionnelle.

Graphique 4 : Pyramides âges des référents territoriaux



Source : Inspection générale, à partir des éléments communiqués par les directions.

2.1.3. Près de la moitié des référents sont issus de la filière administrative et plus des trois quarts relèvent de la catégorie A

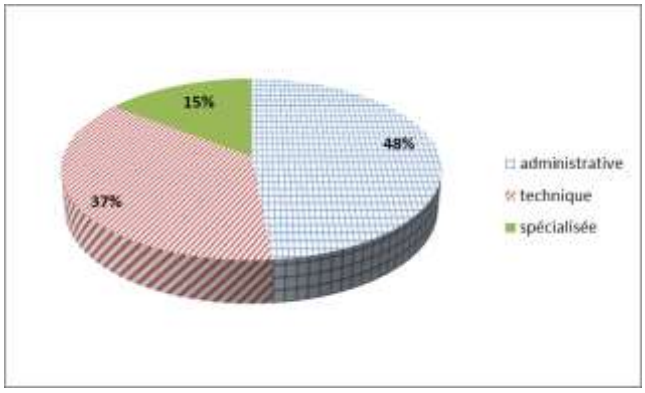
* Comme le montre le graphique qui suit, près d'une moitié des référents relève de la filière administrative (administrateur, attaché d'administration, secrétaire administratif et adjoint administratif).

Plus d'un tiers des référents appartient à la filière technique (corps des ICSAP et IAAP, architecte voyer, technicien supérieur et agent de maîtrise).

Enfin, les autres référents (DJS, DPMP et DASCO) relèvent de corps spécialisés comme les animateurs, les chefs de la sécurité et tranquillité publique ou les conseillers des activités physiques, sportives et de l'animation (CAPSA).

Cette répartition est légèrement différente en ce qui concerne les seuls responsables de services déconcentrés pour lesquels la part de la filière technique est beaucoup plus importante (45%) alors que la filière administrative n'est que de 38%.

Graphique 5 : Répartition par filière des référents territoriaux[17]

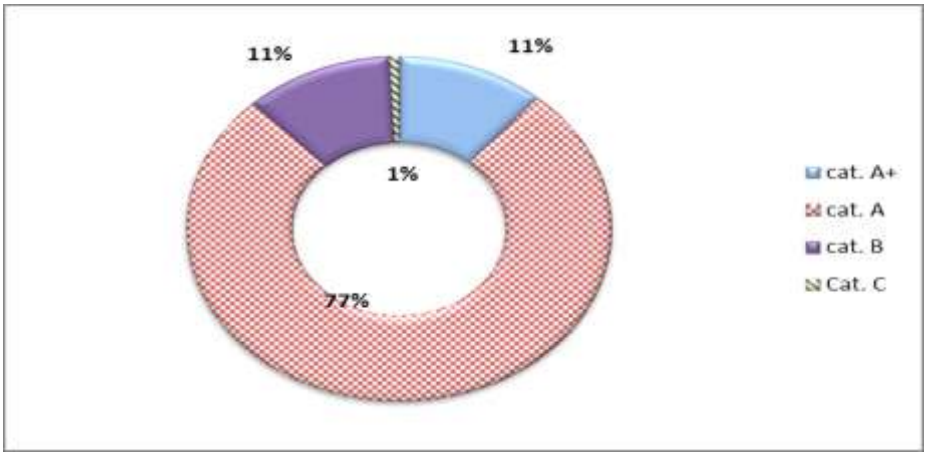


Source : Inspection Générale, à partir des éléments communiqués par les directions

* Les référents territoriaux appartiennent à 88% à la catégorie A ou A+. Cette forte proportion s'explique par le niveau de responsabilité de ceux-ci qui sont le plus souvent responsables de services déconcentrés ou de services centraux.

Parmi ces agents de catégorie A, 11% relèvent de l'encadrement supérieur (A+) et se trouvent essentiellement au sein de la filière technique (ICSAP et architectes voyers en chef). Au sein de la filière administrative, deux référents sont des sous-directeurs.

Graphique 6 : Répartition par catégorie des référents territoriaux

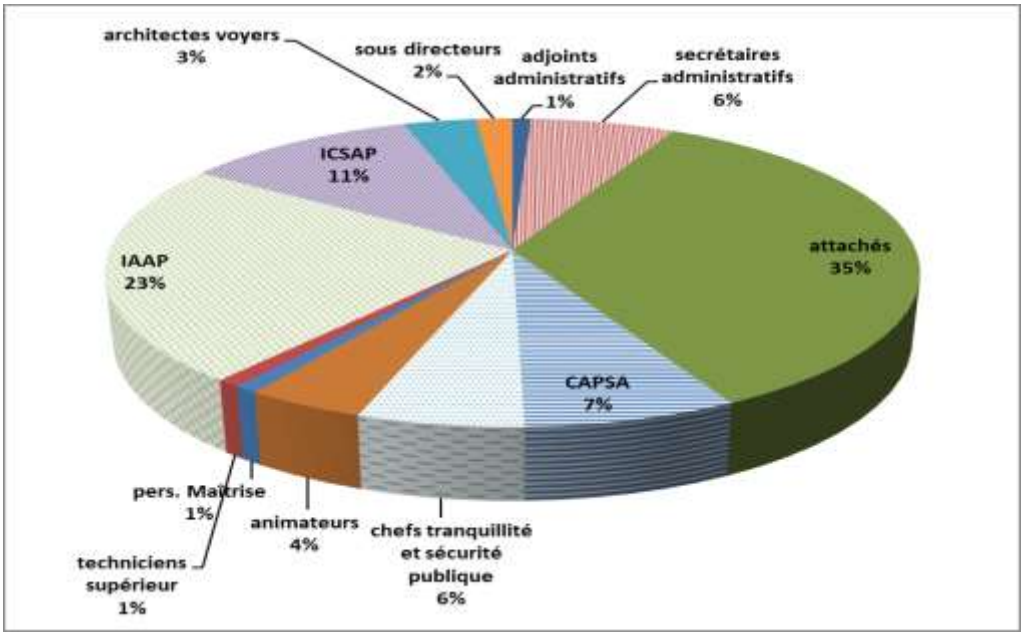


Source : Inspection Générale, à partir des éléments communiqués par les directions

* Comme l'illustre le graphique suivant, les référents territoriaux appartiennent principalement à deux corps, celui des attachés d'administration et celui des ingénieurs architectes des administrations parisiennes (IAAP).

[17] Ce graphique prend en compte, en ce qui concerne la filière administrative, les attachés d'administration contractuels

Graphique 7 : Répartition par corps des référents territoriaux[18]



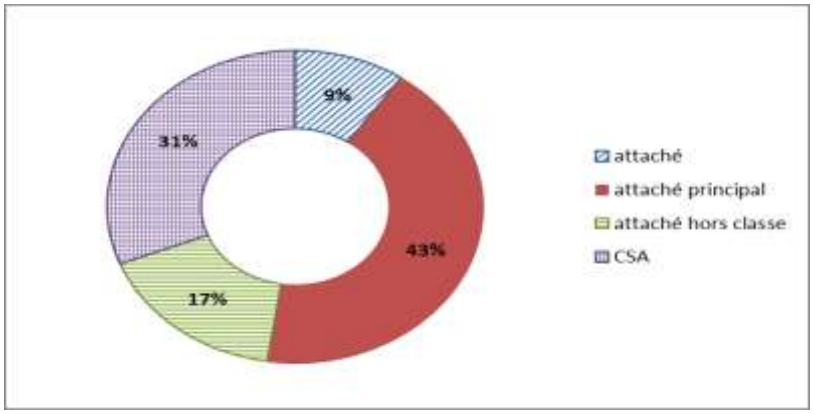
Source : Inspection Générale, à partir des éléments communiqués par les directions

Sur l'ensemble des 147 référents territoriaux, douze d'entre eux sont contractuels. Pour l'essentiel, il s'agit des chefs de projet politique de la ville de la DDCT.

Un regard particulier (cf. graphique ci-dessous) sur le corps le plus représenté parmi les référents, celui des attachés des administrations parisiennes, confirme qu'il s'agit généralement d'agents expérimentés, puisque plus de la moitié d'entre eux sont attachés principaux ou hors classe.

De plus, 31% sont détachés dans l'emploi fonctionnel de CSA, ce qui contribue à la reconnaissance de l'importance des responsabilités exercées. À noter à cet égard, la pratique de la DASCO qui propose systématiquement la candidature de tout chef de CASPE nouvellement désigné à un détachement dans cet emploi.

Graphique 8 : Situation dans leur carrière, des référents appartenant au corps des attachés



Source : Inspection Générale, à partir des éléments communiqués par les directions.

[18] Ce graphique ne prend en pas compte les agents contractuels

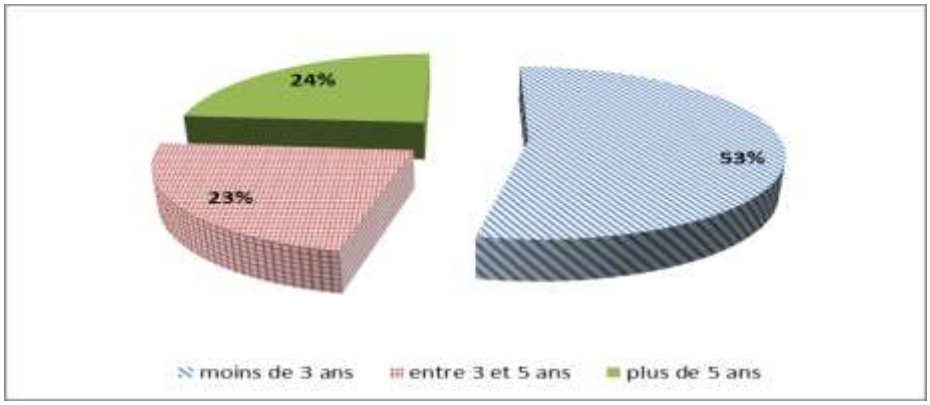
De même, sept référents territoriaux relevant du corps des IAAP sont détachés dans l'emploi fonctionnel de chef d'arrondissement, soit un quart des référents relevant de ce corps. Il s'agit de référents de la DCPA et de la DEVE, à la tête de circonscriptions territoriales.

2.1.4. Une ancienneté inférieure à trois ans pour plus de la moitié des référents

* Les référents territoriaux sont en majorité depuis peu sur leur poste actuel, 53% étant en fonction depuis moins de trois ans (57% pour les chefs des services déconcentrés)[19].

Parmi eux, 44 référents ont aussi une ancienneté inférieure à un an (soit 30% de l'ensemble des référents).

Graphique 9 : Répartition par ancienneté sur leur poste des référents territoriaux



Source : Inspection Générale, à partir des éléments communiqués par les directions

En revanche, un quart des référents sont affectés sur leur poste depuis plus de cinq ans.

Parmi eux, une dizaine de référents [.....] occupent les mêmes fonctions depuis plus de dix ans. [.....].

[.....].

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

2.2. L'autorité fonctionnelle exercée par les maires d'arrondissement

2.2.1. Des modalités qui restent à préciser

Au-delà de ce regard porté sur le profil des personnes qui occupent les fonctions de référent territorial, il convient d'évoquer les modalités d'exercice de l'autorité fonctionnelle qui est désormais conférée aux maires d'arrondissement et qui constitue une nouveauté.

Cette autorité fonctionnelle se matérialise principalement à deux moments, le recrutement, d'une part ; et l'évaluation des agents concernés, d'autre part.

[19] Par comparaison, l'ancienneté moyenne à la Ville pour les agents de catégorie A est de 6,5 ans et celle de l'ensemble des agents de 6,2 ans.

L'autorité fonctionnelle dans le Pacte parisien de la proximité

« dans chaque direction opérationnelle, les maires se voient doté.e.s de l'autorité fonctionnelle sur les responsables territoriaux (chef.fe de services déconcentrés et référent territorial) (…) Cette autorité fonctionnelle s'exerce dans le respect de la ligne hiérarchique, qui reste inchangée.

* Les maires d'arrondissement sont associés à **l'évaluation annuelle des chefs des services déconcentrés et des autres référents territoriaux** *« dans le cadre du suivi de la mise en œuvre de la feuille de route. (…) Ce suivi annuel des objectifs de la feuille de route permettra de compléter les objectifs fixés dans le cadre de l'évaluation annuelle (…). »*

* **Le recrutement des <u>chefs de services déconcentrés</u>** doit être réalisé selon une procédure qui, en raison de l'autorité fonctionnelle désormais exercée sur eux par les maires d'arrondissement, accorde à ces derniers une part plus importante dans le choix des agents retenus sur ces postes.

Description de la procédure de recrutement des chefs des services déconcentrés dans le Pacte parisien de la proximité

Les Maires d'arrondissement, et les DGS, sont informés des vacances de postes par les directions concernées.

Ils sont associés par les directions à la rédaction de la contextualisation de la fiche de poste.

Les directions transmettent aux Maires d'arrondissement, ainsi qu'aux DGS, l'intégralité des candidatures reçues pour le poste, pour information, et, pour avis, la liste des candidats qu'elles ont présélectionnés car en capacité de remplir les missions assignées au poste, en circonstanciant le classement des candidats au sein de la liste.

Les Maires d'arrondissement, en lien avec les DGS, ont la possibilité de recevoir en entretien les candidat.e.s présélectionné.e.s. Les Maires d'arrondissement rendent ensuite un avis motivé sur les candidatures présélectionnées.

La direction concernée finalise le recrutement du/de la chef.fe du service déconcentré en suivant cet avis.

C'est bien, selon le Pacte parisien de la proximité, à toutes les étapes du recrutement que les maires doivent donc intervenir : élaboration de la fiche de poste, information sur l'intégralité des candidatures reçues, participation au processus de recrutement et avis obligatoire et conforme des maires d'arrondissement qui lie la direction.

Il semble cependant qu'il existe une vraie marge d'évolution du côté des directions pour rendre effectives les modalités de recrutement nouvellement définies, beaucoup plus exigeantes que les pratiques en vigueur jusqu'ici, s'agissant de l'association effective des maires.

Plusieurs directions ont fait part de leurs interrogations quant à la possibilité de mettre intégralement en œuvre toutes les étapes du recrutement de cette procédure.

Cela ne signifie pas que les directions ne souhaitent pas associer les mairies, ce qu'elles font déjà en partie, mais plutôt qu'elles estiment que le processus devient trop lourd et prendra trop de temps.

Le recrutement des référents exerçant leurs fonctions <u>dans les services centraux</u>, doit être fait selon la procédure de recrutement, également décrite dans le Pacte parisien de la proximité. Elle associe les maires d'arrondissement mais dans une moindre mesure : s'ils

sont bien informés des candidatures reçues, c'est bien la direction qui choisit *in fine* la personne retenue.

* Une note[20] du Secrétariat général adressée le 22 mars 2022 à toutes les directions a vocation à préciser cette notion d'autorité fonctionnelle, tant à l'égard du recrutement que de l'évaluation des responsables territoriaux (cf. annexe 4).

Sur la question du recrutement, la Secrétaire générale demande aux directions d'intégrer un paragraphe commun[21] dans toutes les fiches de poste, qui porte sur la définition des fonctions des référents.

Cette mention permettra d'harmoniser les fiches de poste, de reconnaître cette fonction nouvelle et d'informer pleinement les agents qui candidateront sur les postes considérés. Cela répond en partie aussi, aux interrogations portant sur la nécessité de bien définir cette fonction (cf. point 1.4.1.2).

Sur la question de l'évaluation des référents, il est reprécisé par la note précitée que l'autorité fonctionnelle des maires se réalise au moment du suivi de la mise en œuvre des feuilles de route.

A l'occasion d'une réunion annuelle organisée par la mairie, un bilan de la mise en œuvre des objectifs prioritaires définis dans la feuille de route de l'arrondissement doit être effectué et les objectifs et plan d'action de l'année suivante validés.

Sur cette base, un avis du maire relatif à la réalisation des objectifs de la feuille de route sera transmis au référent et à sa direction. Cet avis indiquera si les objectifs de participation du référent à l'élaboration de la feuille de route ainsi qu'aux réunions de suivi des projets de la feuille de route ont été atteints ou non. Des propositions d'objectifs et indicateurs de suivi de la mise en œuvre pour l'année suivante seront également proposés. Ces éléments seront ensuite pris en compte lors de l'évaluation hiérarchique annuelle de ces agents.

Cette note du 22 mars 2022 porte sur des dispositions à la fois nouvelles et relatives à la carrière des agents concernés et gagnerait de ce fait à être complétée par une note portant sur l'objet même de l'évaluation et la façon dont elle sera prise en compte dans l'évaluation annuelle des agents.

Différentes clarifications et précisions sur ces points seront donc utiles, qu'il conviendra que la DRH intègre dans les notes de gestion, à l'attention des services comme des agents.

Compte tenu des nouveautés de ces dispositifs et de leur importance pour les agents, un bilan annuel de leur mise en œuvre pourrait également être envisagé qui permettra de procéder, au besoin, à des ajustements. Ce bilan pourrait également faire l'objet d'une présentation en comité social territorial central.

Enfin, un petit guide de l'autorité fonctionnelle à destination de ceux qui l'exercent comme de ceux qui sont sous cette autorité, pourrait utilement être envisagé et produit par la DRH.

Recommandation 6 : La DRH doit apporter toutes les précisions nécessaires sur l'autorité fonctionnelle que les maires d'arrondissement exercent sur les référents territoriaux. Elle devra faire un bilan de ce nouveau dispositif.

[20] Note D22SGVP-000178 du 22 mars 2022.

[21] *« Il/elle est le/la référent(e) de la direction pour le/la/les maires d'arrondissement : interlocuteur/-trice privilégié(e), capable de mobiliser les ressources de la direction sur les différents sujets intéressants l'arrondissement. En lien avec sa direction, il/elle participera à la définition des objectifs prioritaires définis dans la feuille de route territoriale rédigée par la mairie d'arrondissement. (…) »*

2.2.2. Des besoins de formation

Cette notion de double autorité ou d'autorité partagée (hiérarchique et fonctionnelle) peut susciter des interrogations, chez les agents concernés tant en ce qui concerne leur recrutement, que leur évaluation et même parfois les conditions d'exercice de leurs fonctions au quotidien.

Il semble qu'aucune formation n'ait été prévue autour de ce thème de l'autorité fonctionnelle afin d'en expliquer les contours à tous ceux qu'elle concerne, soit qu'ils l'exercent, soit qu'elle s'applique à eux.

De manière plus générale, il ne semble pas non plus qu'aient été envisagées par la DRH, des formations transverses permettant des moments d'échanges sur leurs pratiques professionnelles entre les chefs de services déconcentrés et les nouveaux référents territoriaux désignés.

Certaines directions ont pu faire part de leurs attentes à cet égard. Elles ont évoqué notamment la nécessité de temps de partage entre référents territoriaux alors qu'ils exercent dans des contextes divers et encadrent des équipes de cultures professionnelles différentes.

Si l'on porte un regard plus large sur la territorialisation par ailleurs, une seule formation s'adressant aux DGS et DGAS a eu lieu en septembre dernier sur le management transversal.

Recommandation 7 : La DRH doit prévoir des formations transverses d'échanges de pratiques professionnelles entre les référents territoriaux.

2.3. L'attractivité des postes de référent et les profils retenus

Les directions soulignent toutes les enjeux très forts, encore accrus par la territorialisation, autour des recrutements sur ces postes.

2.3.1. Une attractivité trop limitée qui devra être d'autant plus renforcée que la territorialisation peut accroître la complexité des missions

L'analyse ci-après se rapporte principalement aux référents territoriaux exerçant les fonctions de chef de services déconcentrés.

Dans l'ensemble, il semble que la tendance actuelle soit à une accélération du taux de rotation sur ces postes. 30% des référents ont une ancienneté sur leur poste inférieure à un an et ce pourcentage atteint 37% pour les chefs de services déconcentrés (cf. 2.1.4 ci-dessus).

* L'attractivité des postes de référents territoriaux (et plus particulièrement des chefs de services déconcentrés) peut s'apprécier au regard des facteurs suivants, évoqués par les directions.

Freins à l'attractivité	Facteurs d'attractivité
Forte exposition et marges de manœuvre contraintes Charge élevée de management, vue comme une source de complexité et de stress : grosses équipes de terrain, profils et catégories disparates, contexte social parfois sensible… Difficultés inhérentes à la nécessité de maîtriser à la fois des compétences multiples et des fonctions pouvant être perçues comme trop opérationnelles Exigence forte en termes de disponibilité dans le temps (réunions en soirée, le weekend, astreintes…) Particularités de certains territoires présentant des difficultés spécifiques liées aux conflits d'usages ou à un contexte spécifique Lourde charge de gestion quotidienne, sollicitations/injonctions directes et fréquentes émanant des élus, des services, des usagers (d'autant plus nombreuses que le périmètre de responsabilité géographique est étendu) Valorisation (promotion, déroulement de carrière, primes) considérée comme insuffisante au regard du niveau élevé des attentes.	Forte visibilité, autonomie, motivation élevée Étendue et intérêt des compétences mobilisées : management d'équipes, pilotage de projets, communication, connaissances métiers, maîtrise des fonctions support (droit, budget, marchés publics, administration…), expérience directe et opérationnelle de l'organisation de la ville et des arrondissements Satisfaction de faire un travail valorisant (« patron » d'un territoire) au cœur des métiers de la direction et du service public local, de nature à générer un fort sentiment d'utilité Intérêt pour une promotion ou une progression dans la carrière (profils recherchés au sein de la collectivité comme à l'extérieur, au sein d'autres collectivités locales).

On peut noter que l'évolution de ces postes, liée à la réforme de la territorialisation, peut renforcer ces freins et facteurs d'attractivité. Leur complexité et leur exposition pourrait s'accroître, tandis que leur visibilité et leur valorisation peut s'amplifier, du fait de l'exercice par les maires de l'autorité fonctionnelle et en raison des responsabilités supplémentaires qu'ils comportent.

* Si l'on apprécie l'attractivité des postes de référents territoriaux au regard du nombre de candidatures qu'ils suscitent lors des publications de vacances de postes, on constate que dans certaines directions, cette attractivité est assez faible (moins de 3 candidatures).

C'est tout particulièrement vrai à la **DVD** [.....]. D'une manière générale, la direction constate une attractivité nettement moindre de ces postes, qui date d'avant la territorialisation, alors qu'ils étaient auparavant très recherchés par les ingénieurs à la Ville.

À cet égard, la **DVD** remarque que, si l'espace public par nature très visible, soumis aux multiples usages du quotidien, a toujours fait l'objet de critiques récurrentes, l'attractivité de la direction s'est aussi dégradée en raison de « *la démultiplication des sollicitations, due*

à des objectifs plus ambitieux et légitimes ». À cela s'ajoute la complexité de ces postes de chef de STV.

De même, la **DEVE** signale n'avoir reçu qu'une seule candidature lors des derniers recrutements de chefs de divisions [.....]. La direction pense qu'une revalorisation de ces postes serait nécessaire afin d'améliorer leur attractivité.

* La **DPE** et la **DASCO** sont dans une situation particulière dans la mesure où, bien que ne recevant généralement qu'un nombre réduit de candidatures lors des publications de postes de chef de services déconcentrés, elles déclarent ne pas rencontrer pour autant de difficultés notables à les pourvoir.

Ainsi, à la **DPE**, chacun des postes de chefs de division territoriale (DT) objet d'un appel à candidatures à la fin 2021 a suscité une seule candidature. La direction souligne que ces postes ont cependant pu être pourvus de manière efficiente, dans des délais raisonnables, d'une part par des candidats internes issus du Service technique de la propreté de Paris, précédemment adjoints à un chef de division territoriale et ainsi « promus » chefs de division, et d'autre part par des candidats externes à la direction, déjà expérimentés sur des fonctions en services déconcentrés (DGAS en mairie d'arrondissement, chef de subdivision travaux en SLA).

De même, la **DASCO** a souvent recouru à son vivier interne pour pourvoir ses postes de chefs de CASPE et cela a encore été le cas lors des derniers recrutements auxquels elle a procédé. D'une manière générale, ces postes attirent des attachés principaux ou hors classe, expérimentés, situés plutôt en fin de carrière, mais aussi plus récemment des profils plus jeunes, motivés par une expérience de management en services déconcentrés ou visant une promotion. On peut en effet souligner 4 réussites récentes au tour extérieur de chefs de CASPE en poste ou d'agents ayant été chef de CASPE dans leur parcours à la Ville.

* Dans les autres directions étudiées, le nombre de candidatures aux postes comprenant les fonctions de référents territoriaux est le plus souvent supérieur à 3, ce qui atteste d'une attractivité satisfaisante.

A la **DJS** par exemple, les procédures de recrutement mises en œuvre en 2021 à la suite du départ de chefs de circonscription, ont pour la plupart, suscité autour de 6 candidatures chacune, à chaque fois majoritairement internes à la direction. L'un de ces recrutements a même été à l'origine d'une quinzaine de candidatures (émanant surtout d'attachés principaux mais aussi de CVS, de CAPSA…) pour plus des trois quarts extérieures à la direction.

On peut aussi citer la **DU**, où la sélection en 2020 d'un chef de circonscription a suscité 4 candidatures, toutes internes à la collectivité (2 architectes et 2 ingénieurs), ou la **DCPA,** au sein de laquelle le renouvellement d'un chef de SLA en 2021 a donné lieu à 4 candidatures.

* Nonobstant le nombre de candidatures qu'elles reçoivent, assez souvent ces directions n'en considèrent pas moins être confrontées à des difficultés de recrutement.

Ainsi, la **DCPA** souligne que le recrutement en 2021 d'un chef de SLA, a nécessité, pour augmenter le nombre de candidats, de diversifier les canaux de diffusion de l'appel à candidatures avec l'appui de la mission cadres dirigeants de la DRH. Huit candidatures ont été finalement reçues.

A la **DU** [.....], d'une manière générale, la DU déplore un manque de visibilité de ces postes de chef de circonscription et un manque d'attractivité à l'extérieur de la direction.

De son côté, la **DJS** regrette que les attachés d'administration expérimentés ne manifestent généralement « *qu'un intérêt relatif pour* des *fonctions* (de chefs de circonscription) *perçues comme trop opérationnelles et/ou spécialisées dans le domaine du sport et*

fortement exposées, aux sollicitations des clubs et associations ». De fait, il n'y a qu'un attaché sur les 10 chefs de circonscription DJS, les 9 autres étant des CAPSA.

* Certaines actions pourraient être envisagées pour optimiser les recrutements.

La diversification des profils des candidats sur ces postes, qui est souhaitée par plusieurs directions, peut être facilitée par une ouverture à différents corps et filières, énoncée expressément dans les fiches de poste.

Il peut sembler opportun de mener une réflexion globale sur les parcours professionnels des référents territoriaux à la Ville, en particulier des chefs de services déconcentrés, dans l'objectif de limiter les effets de concurrence entre les directions et d'élargir les perspectives de carrière de l'ensemble des agents occupant ce type de fonctions.

La DPE suggère à cet égard de mettre en place une « politique des talents », pouvant donner lieu notamment à une « revue des cadres » permettant de sélectionner des profils répondant à des critères préalablement définis.

Cela pourrait contribuer à l'émergence de parcours de chef de services déconcentrés au sein de plusieurs directions. Quelques exemples de ce type ont été rencontrés [.....].

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

Recommandation 8 : Le SG et la DRH doivent inclure dans une revue des cadres, les référents territoriaux occupant les fonctions de chefs de services déconcentrés. La DRH peut aussi prévoir d'autres dispositifs spécifiques destinés à favoriser la mobilité des agents les plus anciens sur ces postes et la diversité des profils.

2.3.2. Des profils variés de managers expérimentés

Même si les trajectoires professionnelles des agents désignés référents territoriaux peuvent être variables, il s'agit presque toujours de cadres confirmés. Les agents désignés référents territoriaux ont au préalable occupé un ou plusieurs postes d'expertise ou de responsabilité notamment dans le secteur concerné et/ou acquis une expérience managériale significative en services déconcentrés et/ou sur des fonctions support, ou encore en relation avec les acteurs et les élus locaux.

A la **DPMP**, les chefs de circonscription désignés référents territoriaux attestent souvent d'une expérience déjà significative et variée de management d'équipes importantes, pluridisciplinaires et multi catégorielles, en services déconcentrés (DGAS en mairie) ou en service central, au sein de l'ancienne DPSP (cas le plus fréquent) ou dans d'autres directions (DASCO, DEVE, DPE, DRH…).

A la **DVD** par exemple, la majorité des chefs de STV sont des ICSAP ayant occupé dans leur carrière plusieurs postes de catégorie A + (ce nombre étant en moyenne de 3) qu'il s'agisse de postes de management en services déconcentrés (responsable propreté ou espaces verts ou voirie) ou centraux (adjoint au chef du service de l'assainissement, manager d'une équipe de chefs de projet à la DCPA, adjoint au chef de la section des moyens mécaniques à la DPE)…

Les candidats retenus en 2021 comme chefs de SLA ont également occupé au préalable plusieurs postes d'ingénieur à la Ville, notamment à la **DCPA** (au STEGC et/ou en SLA). Ils ont en outre en commun de bénéficier d'une expérience des relations locales, notamment dans le cadre de procédures de concertation publique.

A la **DASCO**, les chefs de CASPE actuellement en poste ont généralement occupé au préalable des fonctions importantes d'encadrement dans les services centraux/support (notamment

RH) de la DASCO ou au sein d'autres directions, mais aussi dans des services déconcentrés au sein de la Ville (DGAS en mairie d'arrondissement, directrice de caisse des écoles, chef de subdivision administrative en STV…).

Par ailleurs, il n'est pas rare que les agents désignés référents territoriaux aient une ou plusieurs expériences extérieures à la Ville, le plus souvent dans une collectivité territoriale, dans un établissement public, voire même à l'étranger. C'est le cas notamment de certains référents désignés à la DASCO ou à la DVD ; c'est particulièrement le cas à la DDCT, dont les chefs de projet politique de la ville bénéficient d'expériences extérieures diverses (collaboratrice parlementaire ou en cabinet ministériel, directrice d'association, chef d'un service politique de la ville en IDF...).

2.3.3. La réflexion sur la reconnaissance de ces fonctions doit être amplifiée, notamment dans la filière technique

L'attractivité de ces fonctions exigeantes peut encore être améliorée et pour cela la collectivité doit mettre en œuvre une forme de reconnaissance.

La valorisation de ces fonctions peut prendre différentes formes dont la principale pour les agents concernés, est sans doute que l'occupation de ces postes contribue à une évolution de carrière.

Il peut s'agir en particulier d'une promotion de grade ou de corps ou d'une nomination dans un emploi fonctionnel.

Les référents territoriaux sont dans leur majorité des cadres confirmés dont l'âge se situe pour l'essentiel entre 45 et 55 ans. A ce titre ils sont pleinement éligibles à diverses promotions.

- **Les promotions des agents relevant de la filière administrative**

Pour mémoire, 35% des référents territoriaux sont des attachés.

* Si l'on se penche en particulier sur les **promotions à la hors classe du corps des attachés** prononcées au cours des trois dernières années[22], on peut constater que sur 80 promotions au total, seulement deux ont concerné des agents qui occupaient alors des fonctions correspondant à celles de référent territorial (chef de circonscription DPMP et chef de CASPE).

[.....]. On peut juste noter qu'un peu plus de 20 promus ont, dans leur parcours de carrière, occupé un ou plusieurs postes opérationnels en services déconcentrés.

La phrase qui précède a été occultée conformément aux dispositions du Code des relations entre le public et l'administration, relatif à la communication des documents administratifs.

De fait la DRH indique en décembre 2021 que « *les propositions d'avancement de grade ont été examinées au regard des axes définis dans le cadre des lignes directrices de gestion, à savoir, par ordre de priorité :*

- *la valeur professionnelle, à l'appui des appréciations portées par la direction sur la manière de servir et l'ordre de priorité proposé*
- *les fonctions exercées (encadrement d'équipe, management de projets, expertise ou exposition du poste)*

[22] Chiffres et informations sur les trois dernières années, donnés par la sous-direction des carrières de la DRH.

- *le parcours professionnel, privilégiant une expérience diversifiée, la variété et la nature des postes occupés, la capacité d'adaptation et de prise de risque sur les postes en déconcentré*
- *l'expérience et l'ancienneté, valorisant la démonstration à exercer des responsabilités de niveau supérieur sur son poste*
- *les formations suivies tout au long du parcours* ».

* La proportion de **nominations dans l'emploi fonctionnel de CSA** est par contre plus importante puisque sur 31, six nominations (soit 19%) ont concerné des agents qui occupaient alors des fonctions correspondant à celles de référent territorial (chef de division propreté, chef de CASPE et chef de circonscription DJS). Il peut en outre être relevé qu'au titre de 2021, soit postérieurement au lancement de la territorialisation, trois nominations sur sept sont intervenues en faveur de responsables de services déconcentrés.

En l'occurrence, cette plus forte proportion de nomination dans les emplois de CSA reconnaît bien l'importance du poste occupé. Elle correspond notamment à la politique de la DASCO qui propose systématiquement cette nomination pour les attachés principaux qu'elle recrute comme responsables de CASPE.

* En ce qui concerne enfin la **nomination au tour extérieur des administrateurs,** qui constitue une promotion de corps recherchée par les attachés dont le parcours atteste l'exercice de responsabilités importantes, le tableau suivant montre la part significative des référents territoriaux dans les candidats promus puisqu'ils représentent la moitié des nominations pour un cinquième des candidats.

Tableau 5 : Part des responsables de services déconcentrés dans les résultats du tour extérieur des administrateurs

	TE 2020	TE 2018
candidats services déconcentrés	9	10
candidats totaux	44	46
Proportion	20%	22%
admissibles services déconcentrés	6	4
admissibles totaux	18	16
Proportion	33%	25%
lauréats SD	2	2
lauréats totaux	4	4
Proportion	50%	50%

Source : DRH.

- **Les promotions des agents relevant de la filière technique**

On peut examiner également les promotions concernant le corps des IAAP (qui représentent 23% des référents) et le corps des ICSAP (11% des référents).

Ainsi en 2021, sur 64 promotions au sein du corps des ingénieurs et architectes d'administrations parisiennes (IAAP) dans les grades de divisionnaire et hors classe et dans l'emploi de chef d'arrondissement, seulement trois ont été prononcées au profit de référents territoriaux (chefs de division territoriale de propreté et chef de SLA) soit 4%.

La DRH indique cependant pour atténuer une part de ce constat que depuis 2019, les nominations dans l'emploi de chef d'arrondissement s'appuient sur une cartographie de ces emplois et le critère quasi exclusif des fonctions exercées (fonction managériale, degré d'exposition et importance des enjeux stratégiques). Ainsi, sur 71 chefs d'arrondissement, 27 occupent des fonctions en services déconcentrés.

Enfin, au sein du corps des ICSAP, en 2021, aucune promotion n'a été prononcée en faveur d'un référent territorial. Entre 2019 et 2021, sur 25 promotions au grade d'ICSAP en chef, seulement quatre (soit 16%) ont concerné des référents (chefs de SLA et chefs de STV).

En qui concerne la filière technique, les promotions au profit des référents territoriaux semblent donc moins nombreuses que celles obtenues par des référents issus de la filière administrative.

Ces données relatives aux promotions et nominations dans des emplois fonctionnels, relativement partielles, constituent cependant un indicateur justifiant une réflexion plus approfondie de la DRH si l'on souhaite valoriser davantage les référents territoriaux.

3. LE RENFORCEMENT DU RÔLE DE PILOTE TERRITORIAL DES ARRONDISSEMENTS

La lettre de mission évoque en dernier lieu la coordination des politiques non encore ou partiellement territorialisées et invite à la réflexion sur le rôle de pilote territorial des arrondissements.

Cette coordination est susceptible d'être améliorée en particulier par deux moyens : le premier consiste à affirmer un nouveau rôle pour les directions générales des services des mairies d'arrondissement (3.1) et le second à mettre en place un nouvel outil de travail, la feuille de route (3.2).

3.1. Une volonté de réaffirmer le rôle des directions générales des services

Avec la territorialisation, la collectivité a souhaité donner un rôle pivot aux directions générales des services des mairies d'arrondissement afin de suivre au plan local le déploiement des politiques publiques.

À cette fin, plusieurs mesures ont été prévues pour renforcer les directions générales des services. Dans ce cadre, il pourra être nécessaire que les DGS et leurs équipes rapprochées fassent preuve d'une logique de coordination accrue et qu'ils parviennent à élargir leurs compétences à toutes les politiques déployées dans les arrondissements.

3.1.1. Le rattachement des directeurs généraux des services au Secrétariat général

Dans le cadre de la territorialisation de l'action municipale, le pacte parisien de la proximité prévoit une redéfinition du positionnement et des missions des directeurs généraux des services des mairies d'arrondissement[23].

3.1.1.1. Un rôle nouveau au sein de l'administration

Ce nouveau positionnement s'est traduit dans l'arrêté du 19 janvier 2022 relatif à la nouvelle organisation du Secrétariat Général de la Ville de Paris.

L'article 3 de cet arrêté prévoit que :

« *Sous l'autorité de la Secrétaire Générale Adjointe en charge de la qualité de la relation aux territoires, le·la Directeur·rice Général·e des Services en Mairie d'arrondissement est l'interlocuteur·rice privilégié·e du·de la Maire d'arrondissement, des élu·e·s et du Cabinet du·de la Maire et l'interface entre la Mairie d'arrondissement et les services centraux et déconcentrés des Directions de la Collectivité parisienne.*

Ils·elles sont les garant·e·s sous l'autorité du·de la Maire d'arrondissement de la mise en œuvre des politiques publiques et des objectifs fixés tant par le·la Maire d'arrondissement, que par le·la Maire de Paris. Ils·elles en assurent la déclinaison opérationnelle en lien avec le Cabinet du maire, les élu·e·s et les services centraux et déconcentrés des Directions de la Collectivité parisienne ».

Ce nouveau rattachement des DGS au Secrétariat général qui avait pu être par le passé un souhait formulé par les directeurs généraux des services, a pour objectif dans le cadre de la

[23] Les DGS des mairies connaissaient jusqu'à présent un double rattachement hiérarchique, au maire de l'arrondissement et au sous-directeur de l'action territoriale de la DDCT qui les évaluait.

territorialisation, d'en faire de vrais « secrétaires généraux d'arrondissement ». C'est aussi une forme de reconnaissance pour eux.

Il leur donne toute légitimité pour animer le réseau local des référents territoriaux et être pleinement associés à la mise en œuvre des politiques publiques conduites par les directions dans l'arrondissement.

Si ce rattachement a été formalisé juridiquement via l'arrêté de structure du Secrétariat Général, une modification du décret n° 2010-1767 du 30 décembre 2010 créant les emplois de DGS dans les mairies d'arrondissement peut être envisagée. En effet, ce décret donne dans son article 2 une définition très générale des fonctions de DGS[24] qui mériterait à présent d'être complétée.

En effet, les DGS, sous l'autorité des Maires d'arrondissement, sont toujours chargés de diriger l'ensemble des services de la mairie de l'arrondissement et d'en coordonner l'organisation, mais ils doivent désormais également coordonner l'action municipale sur le territoire de l'arrondissement et la bonne mise en œuvre de la feuille de route d'arrondissement. Pour cela, ils ont un rôle d'animation transverse de l'action municipale entre la mairie d'arrondissement et l'ensemble des responsables territoriaux des directions.

Ils concourent à l'exercice de l'autorité fonctionnelle attribuée au maire d'arrondissement sur les responsables territoriaux des directions en charge de leur arrondissement. Ils s'assurent notamment de la mise en place des outils de suivi des feuilles de route et de l'organisation de points d'étapes réguliers partagés avec les directions.

Enfin, on peut constater que ce nouveau positionnement des directeurs généraux des services est en outre cohérent avec l'expérience professionnelle acquise par les titulaires de ces postes. Treize sont des attachés principaux et deux appartiennent au corps des administrateurs de la Ville de Paris. Leur âge varie entre 37 et 63 ans et est en moyenne de 50 ans. Neuf sont en poste depuis moins de trois ans, pour huit en poste depuis plus de trois ans (dont trois en poste depuis onze ans).

3.1.1.2. Un positionnement qui doit encore être conforté

- **Au-delà des nouvelles missions qui leur sont effectivement confiées, les DGS rencontrés perçoivent pour l'instant ce nouveau positionnement auprès du Secrétariat général, comme assez symbolique.**

Il ressort, en effet, des auditions de plusieurs DGS que ce rattachement ne n'est pas vraiment traduit par une nouvelle relation avec le Secrétariat Général. La seule évolution notable est pour l'instant liée au fait que la directrice de la DDCT est désormais également Secrétaire générale adjointe. Ainsi, du fait de cette double fonction, les DGS ont désormais comme interlocuteur principal une secrétaire générale adjointe qui reste par ailleurs leur directrice, à qui ils transmettent leurs comptes rendus d'activité hebdomadaires et avec qui ils ont des rencontres bi mensuelles.

Par ailleurs, on peut s'interroger sur le fait que seul le directeur général des services et non la direction générale des services dans son entier, soit rattaché au Secrétariat général. Ainsi, l'équipe rapprochée du DGS, constituée des DGAS et désormais des DGAEP, demeure rattachée à la DDCT.

Interrogée sur ce point, la DDCT considère que « *l'objectif est avant tout de positionner le DGS comme chargé de la coordination territoriale et particulièrement du suivi de la mise*

[24] « Le directeur général des services de mairie d'arrondissement est chargé, sous l'autorité du maire d'arrondissement, de diriger l'ensemble des services de la mairie de l'arrondissement et d'en coordonner l'organisation. ».

en œuvre de la feuille de route, d'où ce rattachement au Secrétariat Général qui renforce son positionnement vis-à-vis des services et sa transversalité ».

La DDCT estime ensuite qu'il appartient au DGS d'engager son équipe dans la territorialisation, selon des modalités qu'il définit et qui sont spécifiques à chaque mairie d'arrondissement.

[.....].

La phrase qui précède a été occultée conformément aux dispositions du Code des relations entre le public et l'administration, relatif à la communication des documents administratifs.

Cette absence de rattachement au Secrétariat général pour les DGAS et les DGAEP peut constituer une limite à leur légitimité dans la relation avec les directions.

- **Surtout, lors des auditions conduites par l'Inspection Générale, presque tous les DGS ont émis des doutes sur la possibilité de remplir pleinement leur nouveau rôle à organisation et moyen constants.**

Ils évoquent tout d'abord leurs missions antérieures déjà prenantes, auxquelles viennent se surajouter ces nouvelles fonctions.

Ensuite, tous mentionnent la nécessité d'articuler clairement ces fonctions avec celles des collaborateurs de cabinet des maires d'arrondissements.

Cette articulation, selon plusieurs DGS, conduit nécessairement à des échanges très rapprochés avec les collaborateurs des cabinets. Ainsi, un certain nombre de politiques publiques sont considérées par les maires comme présentant une dimension politique importante. Les élus souhaitent donc que leur suivi soit confié à leurs collaborateurs de cabinets.

D'un arrondissement à un autre les choix en la matière peuvent d'ailleurs varier sensiblement. Les cabinets vont le plus souvent s'intéresser plus particulièrement aux domaines de la culture, de la jeunesse, du logement ou de la police municipale, notamment.

Pour la réussite de cette réforme, il semble essentiel que cette répartition des rôles et cette coordination entre DGS et collaborateurs d'élus soit clairement définie dans chacune des mairies d'arrondissement, ce qui ne semble pas toujours être le cas, et que des modalités d'échanges soient mises en place. Les DGS seront ainsi pleinement en mesure d'assurer leur rôle de suivi de la mise en œuvre de la feuille de route de l'arrondissement, sachant que la répartition des moyens disponibles entre DGS et cabinets peut avoir une influence sur ces modalités d'échanges.

3.1.2. Des directions générales des services en cours d'adaptation à la territorialisation

Pour mémoire les emplois fonctionnels de direction ont été créés dans les mairies d'arrondissement en 2010[25]. Depuis lors, l'existence d'un second directeur général adjoint des services (DGAS) a tendu à se généraliser.

La territorialisation se traduit à présent notamment par la création des postes de directeur général adjoint pour l'espace public (DGAEP) et par une évolution des organisations internes.

[25] Cf. décret n° 2010-1767 du 30 décembre 2010 relatif aux emplois de directeur général des services et de directeur général adjoint des services de mairie d'arrondissement de Paris.

3.1.2.1. La création du directeur général adjoint pour l'espace public a permis de renforcer la territorialisation

* Le pacte parisien de la proximité prévoit la création d'un nouveau poste de DGAEP dans chaque arrondissement afin de coordonner, au niveau de l'arrondissement, l'action des directions intervenant sur l'espace public (DPE, DEVE, DPMP, DU…) et de veiller à la mise en œuvre des priorités définies par le maire d'arrondissement dans la feuille de route. Le DGAEP assure également le suivi des équipements de proximité.

Cette création fait suite à l'expérimentation de ce dispositif dans les 10ème et 18ème arrondissements (postes pourvus en octobre et novembre 2019).

Le bilan de cette expérimentation ayant été unanime sur l'intérêt de cette fonction, le DGAEP a donc été généralisé dans tous les arrondissements. Cette généralisation s'est construite à partir d'une fiche métier élaborée au printemps 2021 (cf. annexe 5) tout en laissant une marge de liberté d'organisation des services à chaque mairie.

Le DGAEP a ainsi contribué à structurer un pôle technique au sein des mairies.

Tous les postes sont désormais pourvus par des agents aux profils variés d'ingénieurs (IAAP), d'attachés ou de contractuels. En moyenne, les DGAEP ont 48,2 ans. [.....].

La phrase qui précède a été occultée conformément aux dispositions du Code des relations entre le public et l'administration, relatif à la communication des documents administratifs.

* Il ressort des auditions conduites que le DGAEP est devenu l'interlocuteur effectif des directions pour les travaux courants sur l'espace public et qu'il est en mesure de prioriser les interventions. En revanche, les opérations à plus forte visibilité relèvent souvent du conseiller du maire d'arrondissement en charge de l'espace public.

Dans certains arrondissements, le cadre technique (particulièrement en charge du patrimoine bâti de la mairie d'arrondissement et des équipements de proximité) est devenu l'adjoint du DGAEP, (notamment dans les arrondissements les plus étendus).

Les DGAEP sont réunis à un rythme en principe bi-mensuel par le Secrétaire général adjoint en charge de l'espace public, en présence des directeurs dont les directions interviennent sur l'espace public. Ces réunions permettent de diffuser les instructions en matière de gestion de l'espace public, de régler des situations particulières complexes et de faire remonter diverses questions locales.

Par ailleurs, les auditions ont permis d'identifier une difficulté particulière pour les DGAEP, celle de maîtriser l'ensemble des logiciels métier des directions intervenant dans l'espace public. L'une des mairies d'arrondissement indique en avoir dénombré douze.

* Il apparait donc nettement avec le DGAEP et le fonctionnement itératif régulier entre les mairies, les directions et le secrétariat général, que c'est bien dans le domaine des politiques intervenant sur l'espace public que la territorialisation marque une vraie avancée.

Si la visibilité et l'intérêt de ce nouveau poste au sein des mairies semblent d'ores et déjà acquis, un bilan global de sa mise en œuvre devrait être établi par la DDCT d'ici un an.

3.1.2.2. L'évolution des organisations

La structure type des directions générales des services des mairies d'arrondissement comportait habituellement un partage des compétences entre les deux DGAS. Le plus souvent, l'un avait en charge les ressources (ressources humaines et finances) et les questions de démocratie locale et l'autre les services à la population (état civil, élections, papiers d'identité…).

Avec l'annonce de la territorialisation, certaines mairies d'arrondissement ont entamé une évolution de cette organisation type, notamment en saisissant l'opportunité du recrutement de nouveaux directeurs généraux adjoints.

Le tableau ci-dessous présente l'organisation des services de six mairies d'arrondissement. Une analyse plus approfondie mériterait cependant d'être conduite à plus long terme et sur l'ensemble des mairies d'arrondissement afin de mesurer l'impact éventuel de la territorialisation.

Tableau 6 : Répartition des grands domaines de compétences au sein des DGS de six mairies d'arrondissement

Arrdt	DGA1			DGA2			DGAEP		
8	Finances/Achats	Evènementiel		Services à la population	Ressources humaines		Suivi des équipements de proximité	Gestion de l'espace public	
12	Ressources (finances/logistique/RH)	Territorialisation : suivi des directions "loisirs" (culture, jeunesse, sports)		Services à la population	Qualité	Territorialisation : suivi des directions "services à la population"	Suivi des équipements de proximité	Gestion de l'espace public (suivi des directions "espace public"	
14	Pôle Ressources (finances/RH)	Evènementiel		Services à la population			Gestion de l'espace public	Logistique batiment	Logement et urbanisme
17	Finances/Achats	Vie locale (dont MVAC)		Services à la population	Ressources humaines	Qualité et Innovation	Services techniques	Suivi des équipements de proximité	Logistique
18	Ressources (finances/RH/informatique)	Qualité	Appui au pilotage territorial	Services à la population			Services techniques	Suivi des équipements de proximité	Logistique et approvisionnement
20	Ressources (finances/RH)	Services à la population		Politiques territorialisées (hors espace public)	Evènementiel	Démocratie locale	Suivi des projets relatifs à l'espace public	Suivi des chantiers en mairie et dans les équipements de proximité	

Source : Inspection Générale, à partir des auditions réalisées.

Ce tableau montre que d'ores et déjà existe une grande similitude des fonctions des DGAEP d'une mairie à l'autre. Deux DGAEP assurent aussi le suivi de la fonction logistique.

La répartition des attributions entre les autres DGAS varie par contre assez sensiblement.

Par exemple la mairie du 18ème arrondissement qui a été expérimentatrice sur la fonction de DGAEP, dispose d'une organisation antérieure à la territorialisation. Les différents sujets, en particulier relevant du suivi de la feuille de route, sont répartis entre le DGS et les DGAS.

[.....].

La phrase qui précède a été occultée conformément aux dispositions du Code des relations entre le public et l'administration, relatif à la communication des documents administratifs.

La mairie du 20ème arrondissement a redéfini les missions de chaque DGAS au regard de la territorialisation (réorganisation en cours) et attribué à un DGAS le suivi des politiques territorialisées hors espace public (politique de la Ville, culture, social, démocratie locale, santé).

La mairie du 17ème indique que l'organisation des services a aussi changé avec la territorialisation même si certains domaines (culture, jeunesse, sport) restent plus particulièrement suivis par le cabinet du maire.

Deux modèles d'organisation semblent actuellement se dégager. Le premier consiste à octroyer à l'un des DGAS l'ensemble des compétences propres de la mairie d'arrondissement (ressources/services à la population) et à l'autre les nouvelles missions nées de la territorialisation. Le second se traduit par une répartition des sujets liés à la territorialisation entre les différents membres de la direction générale des services.

3.1.3. La création d'un pôle de développement de la vie associative et citoyenne

Le renforcement du rôle de pilote territorial des maires d'arrondissement est également prévu dans le Pacte parisien de la proximité et s'est traduit par le rattachement des DDVAC et des MVAC aux directions générales des services avec pour perspective la création d'un nouveau « *pôle d'animation locale, de développement de la vie associative et de la participation citoyenne* ».

Au niveau central, une coordination sur la vie associative et la participation citoyenne a été maintenue au sein de la DDCT dont le principal objet est d'alimenter le réseau des DDVAC/MVAC mais également des CCQ en termes de formations, partage de bonnes pratiques, politiques publiques et partenariats à l'échelle parisienne.

Ce pôle a vocation à rassembler tout ce qui a trait à la vie associative mais aussi à la démocratie locale (Conseils de quartier, CICA) et au budget participatif.

Les directeurs du développement de la vie associative et citoyenne (DDVAC), qui relevaient précédemment de la DDCT, sont ainsi depuis le 1er septembre 2021 rattachés aux mairies d'arrondissement et plus précisément aux directeurs généraux des services[26]. À cette même date, les maisons de la vie associative et citoyenne (MVAC) ont également été rattachées aux mairies d'arrondissement et maintenues sous l'autorité hiérarchique des DDVAC. Les MVAC deviennent des équipements de proximité au sein de l'arrondissement[27].

Ce rattachement a été préparé au printemps avec chaque mairie d'arrondissement en présence du DDVAC concerné afin d'identifier les particularités locales. Trois positionnements différents ont pu être relevés dans les mairies auditionnées.

Le plus courant est un pôle piloté par le DDVAC positionné dans l'organigramme des services au même niveau que les trois DGAS, sans que le DDVAC ait cette qualité d'adjoint au DGS. Tel est le cas dans les 8ème, 12ème et 18ème arrondissements.

Ce pôle peut aussi être rattaché à un DGAS, comme cela est le cas dans le 17ème arrondissement sous l'appellation « vie locale » et bientôt dans le 20ème arrondissement[28].

Enfin, ce pôle tout en étant directement rattaché à la DGS est positionné au niveau des autres services de la mairie, comme dans le 14ème arrondissement.

Présenté par la DDCT comme devant renforcer les directions générales de services des mairies d'arrondissement, ce rattachement des DDVAC n'est pas toujours vécu comme tel par celles-ci.

Les DGS rencontrés ont déclaré que le DDVAC ayant un plan de charge complet, il s'agit plutôt dans les faits d'un transfert de gestion vers les mairies d'arrondissement, sans que celui-ci offre pour autant de nouveaux moyens suffisants pour faire face à de nouvelles attentes liées à la territorialisation.

[26] Réforme faisant suite à celle des maisons de la vie associative et citoyenne, intervenue au 1er janvier 2018.

[27] À l'exception de la MVAC 5/6.

[28] Réorganisation des services en cours dans le 20ème arrondissement.

3.2. La feuille de route d'arrondissement : un outil nouveau, porteur d'enjeux stratégiques et opérationnels

3.2.1. Un cadre destiné à piloter les projets de l'arrondissement

Depuis l'été 2021, conformément aux termes du Pacte parisien de la proximité, chaque mairie d'arrondissement s'est engagée dans la rédaction d'une feuille de route (FDR) touchant l'ensemble des politiques publiques municipales mises en œuvre au niveau de l'arrondissement.

La feuille de route dans le Pacte parisien de la proximité

« *À partir d'un diagnostic de l'arrondissement mettant en exergue ses spécificités et ses principaux enjeux, et au regard des moyens affectés au territoire, les Maires d'arrondissement définissent, par grands ensembles de politique publique, les objectifs prioritaires à mettre en œuvre sur la mandature, dans le cadre des orientations stratégiques parisiennes portées par la Maire de Paris et des Adjoint.e.s.* »

La FDR est un outil de pilotage stratégique et opérationnel permettant un suivi des projets et priorités de l'arrondissement entre la mairie et l'ensemble des services de la Ville intervenant sur le territoire de l'arrondissement, essentiellement représentés par les référents territoriaux.

Si les réflexions autour des FDR ont débuté avant l'été, leur processus d'élaboration a été officiellement impulsé par le Secrétariat général (SG) en septembre 2021. La note alors adressée aux directeurs de la Ville visait notamment à mobiliser les directions, en particulier par l'intermédiaire de leurs référents territoriaux, en vue de la préparation des éléments susceptibles de nourrir les FDR.

Sous l'autorité du SG, le pôle de coordination des mairies d'arrondissement et de la territorialisation (sous-direction de l'action territoriale) à la DDCT, auquel a pu s'associer la mission management de la DRH, a joué un rôle d'impulsion et de cadrage général de la territorialisation et de l'élaboration des feuilles de route.

Le premier millésime des FDR porte sur la période 2022-2023.

3.2.1.1. La procédure d'élaboration de la FDR

Elle est pilotée dans chaque mairie par la direction générale des services (DGS) sous l'égide du ou de la maire d'arrondissement et fait une large place à la concertation et aux échanges, associant l'ensemble des directions opérationnelles de la Ville via leurs référents territoriaux.

Ces échanges, dont la configuration et les modalités sont laissées à l'appréciation de chaque mairie, ont pris suivant les cas la forme de groupes de travail, de séminaires, d'ateliers thématiques, d'ateliers inter élus et/ou interservices…

* En vue d'accompagner les mairies dans l'élaboration de leur FDR et d'en préciser le contenu, la DDCT a établi une **maquette-type** transmise aux DGS et aux directions opérationnelles. Il s'agit d'un cadre souple pouvant au besoin être adapté dans chaque arrondissement selon les besoins ou les attentes.

Cette maquette s'ouvre par la liste nominale de tous les référents territoriaux de la mairie au sein des directions opérationnelles, ce qui souligne leur rôle de premier plan dans la démarche. Elle peut en outre prévoir les éléments de gouvernance du dispositif, tels que la fréquence et le format des réunions de suivi envisagées par la mairie, les modalités d'évaluation et d'actualisation de la FDR…

La maquette s'articule ensuite en deux parties : un diagnostic et un plan d'action.

La partie **diagnostic** de l'arrondissement met en exergue ses spécificités et principaux enjeux. Elle peut prévoir des illustrations cartographiques. S'en suivent les objectifs prioritaires à mettre en œuvre dans l'arrondissement, dans le cadre des orientations stratégiques parisiennes portées par la Maire de Paris.

La DDCT a proposé pour présenter ces objectifs un schéma-type distinguant 3 grands ensembles de politiques publiques (cadre de vie, services de proximité, équilibres parisiens), que chaque mairie d'arrondissement a eu la possibilité d'adapter suivant les modalités qui lui ont semblé les plus pertinentes au vu de son contexte local.

Ainsi par exemple, la mairie du 14e a structuré sa feuille de route en 4 ensembles définis de la manière suivante : espace public et cadre de vie, services de proximité (vie locale et citoyenneté), services de proximité (enfance, jeunesse et famille), développement social local.

Pour conduire ces travaux, les mairies d'arrondissement ont pu s'appuyer sur la ressource de diagnostics locaux préexistants. On peut citer par exemple ceux qui ont été réalisés dans le cadre du projet éducatif de territoire (PEDT) ou le diagnostic général territorial préalable à la révision du PLU de Paris établi en 2021 par l'APUR, qui comporte une synthèse par arrondissement, riche en données territorialisées. Certaines directions ont en outre rassemblé des « packs » de données par arrondissement.

La seconde partie de la FDR est dédiée aux **plans d'actions**, traduction opérationnelle des objectifs prioritaires. Elle comprend des « fiches action » qui peuvent être présentées au format « fiche » ou de manière plus efficiente sous forme de tableau Excel indiquant notamment les actions à mener, la direction cheffe de file, la (les) direction(s) contributrice(s), le calendrier de réalisation, les moyens requis notamment budgétaires, des indicateurs de suivi de la mise en œuvre… (cf. annexe 6 : maquette de tableau de suivi proposée par la DDCT).

* La procédure d'élaboration de la FDR s'achève au sein de chaque mairie par un **séminaire de restitution** associant élus, direction générale des services et directions. Il est l'occasion d'échanger autour des priorités structurantes retenues et de procéder aux derniers ajustements si besoin.

Ces séminaires de restitution ont été présidés par les maires d'arrondissement eux-mêmes, ce qui atteste déjà d'une forme de réussite de ce premier exercice d'élaboration des FDR.

À l'issue de ce séminaire, chaque mairie doit transmettre sa feuille de route finalisée au premier adjoint à la Maire de Paris et au Secrétariat général.

Le calendrier initial[29] prévoyait que les FDR soient toutes réalisées à la fin de l'année 2021. Compte tenu de la nouveauté de l'exercice et de l'importance du travail requis, cela était certainement trop ambitieux.

L'objectif semble être désormais que chaque FDR soit mise au point avant l'été et donc préalablement à la contribution de la mairie à l''évaluation des référents territoriaux de l'arrondissement dans la cadre du suivi de la mise en œuvre de la feuille de route.

L'état d'avancement des feuilles de route est variable suivant les arrondissements, même si la majorité d'entre elles est finalisée ou en voie de l'être. Au terme de la mission, cinq mairies n'ont pas encore tenu leurs séminaires de restitution.

[29] Cf. note précitée du 8 septembre 2021.

État d'avancement des FDR par arrondissement au 20/04/2022

Arrondissement	Travaux entre services en cours	Date du séminaire de restitution	Date de transmission de la FDR au SG
Centre		06/04/2022	
5	X		
6		18/02/2022	21/03/2022
7	X		
8		10/03/2022	
9	X		
10		30/03/2022	
11		20/01/2022	24/02/2022
12		13/12/2021	10/03/2022
13		18/02/2022	07/04/2022
14		26/01/2022	14/04/2022
15		31/03/2022	01/04/2022
16		06/04/2022	
17		31/01/2022	01/04/2022
18		18/02/2022	
19	X		
20	X		

Source : DDCT.

Si le rythme d'élaboration varie d'une mairie à l'autre, cela peut être pour des raisons diverses comme des aléas conjoncturels liés à la gestion des RH (nomination tardive du DGAEP, ressource essentielle pour l'élaboration de ce premier millésime de FDR, vacance temporaire de poste au sein d'une DG plus exceptionnellement…) ou encore en raison de la méthode de travail retenue (par exemple, pour fédérer chefs de services déconcentrés et nouveaux référents au processus, la mairie a parfois jugé nécessaire de rencontrer chaque référent territorial séparément, à l'occasion d'un échange bilatéral ; échanges nécessaires avec les élus ou les cabinets).

3.2.1.2. Le suivi et l'actualisation de la FDR

La mise en œuvre des objectifs et actions prioritaires définis dans la feuille de route est appelée à faire l'objet d'un suivi a minima annuel. Les modalités de ce suivi doivent être précisées par chaque mairie.

À la fin de l'année 2022 chaque mairie devra avoir opéré une actualisation de sa feuille de route pour 2023, donnant lieu à la mise à jour des actions (modifications ou précisions, suppression d'actions achevées, ajout de nouvelles actions) et des indicateurs de suivi.

À plus court terme, d'ici juillet 2022 il est prévu que chaque mairie dresse un premier bilan partagé à mi-parcours de l'état d'avancement des actions notamment au regard des indicateurs de suivi et procède aux premiers ajustements qui s'avèreraient nécessaires à ce stade, y compris en termes de définition desdits indicateurs.

Plusieurs DGS rencontrés sont interrogatifs sur ce calendrier qui leur semble trop rapproché. Pour quelques mairies, dont la feuille de route ne sera alors probablement pas encore finalisée, ce bilan de mi-parcours ne sera tout simplement pas envisageable.

Dans tous les cas, les indicateurs de suivi figurant dans les fiches action doivent être interrogés et précisés pour devenir l'un des principaux éléments de gouvernance des relations des référents territoriaux avec les mairies. C'est un réel enjeu que de faire des indicateurs un instrument de pilotage de la FDR d'arrondissement, l'un des facteurs de la réussite à terme de la territorialisation.

3.2.2. Un outil diversement formalisé suivant les mairies, dont le principe fait consensus

- **Les modalités d'appropriation de cet outil sont différentes suivant les mairies…**

Au-delà de leur formalisme, le contenu des feuilles de route varie aussi suivant les mairies. Les FDR sont plus ou moins transversales, plus ou moins détaillées, plus ou moins volumineuses aussi.

On retrouve dans toutes les FDR examinées[30] la plupart des champs de l'action publique locale où la territorialisation s'inscrit déjà dans les usages : entretien/aménagement/régulation de l'espace public, amélioration du cadre de vie et/ou développement durable (plan vélo, rues aux écoles, rues végétalisées...), entretien des ERP et du patrimoine public (culturel, scolaire, de voirie…), actions en direction des enfants et/ou de la jeunesse, développement et/ou diversification de l'offre sportive, politique sociale et solidaire, offre de nouveaux services aux usagers (accueil de la petite enfance, diffusion culturelle, bagagerie pour SDF…).

Si l'espace public (au sens large) est systématiquement et largement abordé dans les FDR, c'est notamment parce qu'il est considéré comme le sujet traité prioritairement dans le cadre de ce premier millésime.

À l'inverse, les problématiques de logement, d'habitat, d'urbanisme, de commerce de proximité ou de développement/attractivité économique par exemple, ne figurent pas toujours dans cette première mouture de FDR.

Par ailleurs, on constate dans les FDR examinées que le nombre d'objectifs prioritaires varie généralement entre une dizaine et une cinquantaine. On peut ici s'interroger sur un nombre aussi élevé d'objectifs et dans quelle mesure ils restent tous « prioritaires ». Si l'on peut comprendre que pour cette première année d'appropriation de la démarche il n'y ait pas eu de cadrage trop strict, il parait souhaitable à l'avenir de convenir d'un format permettant de prioriser les objectifs de manière explicite et systématique tout en suivant des modalités homogènes dans l'ensemble des mairies d'arrondissement.

De même, le nombre d'actions à réaliser diffère sensiblement d'une mairie à l'autre : pour les FDR étudiées, ce nombre oscille entre une trentaine et près de 200.

En outre, il apparaît que les mairies ne partagent pas toutes la même notion de ce qu'est une FDR finalisée. En effet, toutes celles qui ont été transmises au Secrétariat général n'indiquent pas d'indicateurs de suivi. Dans ce cas, c'est tout le travail qui reste à faire à cet égard.

D'une manière générale, il apparait que les FDR sont un outil toujours « en cours de construction ». Cela est dû à la nature même de l'outil, appelé à évoluer et s'adapter en permanence, mais aussi au fait qu'une partie du travail d'élaboration reste à préciser ou à compléter dans un certain nombre de mairies ou pour certaines problématiques.

[30] La mission a pu examiner sept feuilles de route et/ou plans d'action (respectivement des 6e, 8e, 11e, 12e, 14e, 17e et 18e arrondissements) parfois encore en version projet.

- **… mais sa philosophie est bien comprise et ses atouts sont soulignés par l'ensemble des parties prenantes.**

Les DGS rencontrés indiquent tous que cette démarche est regardée comme une opportunité à développer et à inscrire dans la continuité.

Pour la mairie d'arrondissement dans son ensemble (maire, cabinet, direction générale des services), la FDR constitue un cadre cohérent préalablement et collectivement convenu auquel elle peut se référer en permanence.

Pour le/la maire plus particulièrement, la FDR est une nouvelle organisation permettant aux services d'être plus efficients et réactifs, de s'adapter aux besoins réels du terrain, de « gagner en proximité ». De plus, le travail d'élaboration de la FDR a permis au maire de recenser l'ensemble des leviers d'action sur son territoire et ainsi de bénéficier d'une plus grande visibilité sur les moyens collectifs auxquels peut recourir la mairie pour satisfaire aux objectifs fixés.

Pour le/la DGS, la feuille de route est aussi de nature à lui permettre de devenir un acteur effectif de l'élaboration et de la mise en œuvre des politiques publiques au niveau local et un interlocuteur obligé des chefs de services déconcentrés au sein de l'arrondissement. «*La FDR c'est d'abord l'affaire de la DGS* », souligne l'un des DGS rencontrés.

Aussi, même si l'élaboration de la FDR a été source d'un surcroît notable de travail pour les DGS, la démarche est par eux jugée positive. Notamment, la FDR servira de point d'appui et de « boussole » tout au long de l'année à l'ensemble des acteurs lors des réunions bilatérales régulières ou des comités de pilotage ou de suivi thématiques.

Ce cadre est donc de nature à conférer à la fois de la visibilité et de la stabilité à l'action des DGS, qui se trouvent de la sorte confortés dans leur rôle d'animation transverse de l'action municipale entre la mairie d'arrondissement et l'ensemble des responsables territoriaux des directions.

Cependant, les DGS rencontrés soulignent aussi que se pose, souvent de manière aigue, la question des moyens dont ils disposent pour mettre en œuvre de manière satisfaisante et pérenne la FDR dans leur arrondissement. Si l'utilité de l'outil ne fait pour eux pas de doute, ils redoutent qu'au quotidien sa prise en main s'avère assez lourde et consommatrice de temps et de moyens.

Pour les directions on peut également voir dans la FDR l'opportunité de préciser et de fluidifier leur collaboration avec les mairies d'arrondissement, en évitant les irritants et en bénéficiant d'un meilleur partage des informations.

C'est enfin un moyen d'opérer un rapprochement entre les différents référents territoriaux de l'arrondissement (par exemple lors de réunions transversales organisées par la mairie) propice à la confrontation des expériences et au développement du travail collaboratif.

3.2.3. Un outil encore appelé à évoluer

Selon la DDCT, la force de la FDR réside dans le fait que la plupart des directions se sont résolument engagées dans la démarche et qu'elle porte sur des actions qui ont au préalable été convenues et concertées. Chaque partie concernée est donc censée y adhérer et se l'approprier pour une mise en œuvre optimale.

Aussi, le suivi et le cas échéant l'adaptation ultérieure du plan d'actions doivent, selon la DDCT, être prioritairement effectués directement entre les mairies et les services (centraux/déconcentrés) des directions.

Dans le cadre du suivi annuel de sa FDR, il conviendra que chaque mairie expérimente, précise ou renforce ses propres modalités de gouvernance au quotidien (au niveau infra annuel) en particulier à l'égard des référents territoriaux des directions.

Ceci nécessitera de renforcer les échanges entre la mairie et les directions afin de garantir un niveau de transparence et un partage des informations adéquats.

On peut ici citer l'initiative de la mairie du 17e qui a rassemblé l'ensemble des fiches action de sa FDR dans un répertoire informatique partagé accessible aux référents territoriaux des directions et aux collaborateurs du maire, ainsi qu'à quelques personnes de la DDCT. Les RT sont responsables de la mise à jour régulière des fiches action et sont donc partie prenante aux côtés de la mairie. Cet espace partagé suscite aussi un effet positif d'entraînement.

Par ailleurs, si la liberté laissée aux mairies dans le choix des modalités d'élaboration de leur FDR leur a permis d'exprimer plus librement leurs spécificités et de mieux contextualiser leurs actions, **les formats hétérogènes de FDR qui en résultent sont aussi une source de complexité pour le référent territorial qui gère plusieurs arrondissements. C'est en tout cas un point de vigilance à signaler**.

Enfin, selon la DDCT, la territorialisation réussit lorsque les services déconcentrés communiquent de manière fluide avec les mairies mais sans que les services centraux soient pour autant relégués dans une position « marginale ». Pour la DDCT, « *les services centraux font partie de l'écosystème de la territorialisation* ».

Ainsi, la FDR doit devenir un outil de pilotage porteur d'une vision globale et partagée de la stratégie de l'arrondissement, permettant de fixer des priorités d'intervention, d'établir les modalités de suivi de la mise en œuvre des actions définies dans le cadre des moyens affectés au territoire. La démarche est donc de nature à donner de la cohérence à l'action locale, à favoriser un dialogue précis et opérationnel, plus efficace et plus fluide, entre chaque mairie et les directions opérationnelles et qui peut même constituer un levier de décloisonnement interne de ces dernières.

Elle est aussi, pour les élus et l'administration, porteuse d'une nouvelle façon de travailler ensemble. Elle est en effet destinée à donner aux mairies d'arrondissement les moyens d'être pilotes de l'action municipale locale. Plus généralement, la FDR doit permettre le développement d'une culture territoriale partagée entre tous les services de la Ville, l'objectif étant *in fine* de répondre le plus rapidement et le plus complètement possible aux demandes, sinon aux attentes de tous les usagers.

LISTE DES RECOMMANDATIONS

Recommandation 1 : La DDCT doit, sous l'autorité du secrétariat général, et en lien avec les maires d'arrondissement et les directions opérationnelles, prévoir un dispositif de suivi de la mise en place des référents territoriaux. 22

Recommandation 2 : La DRH doit procéder, en coopération avec la DDCT et les directions concernées, à un recensement et à une actualisation des fiches métiers susceptibles d'être concernées par la mission de référent territorial. Tel est le cas en particulier de la fiche « chef des services déconcentrés ». 24

Recommandation 3 : La DRH doit s'assurer que toute fiche de poste publiée en vue du recrutement d'un agent dont les fonctions comporteront la dimension de « référent territorial » fait bien apparaître cette mention expresse et en précise le contenu ainsi que l'autorité fonctionnelle des Maires d'arrondissement. 25

Recommandation 4 : La DDCT, après consolidation de la liste des référents territoriaux désignés par les directions, doit communiquer cette information à toutes les mairies d'arrondissement. 26

Recommandation 5 : À moyen terme, une étude pourrait être conduite autour des référents de quelques directions, permettant d'apprécier leur positionnement et leur mode de fonctionnement effectif, tant au sein de la direction qu'avec les mairies d'arrondissement. 35

Recommandation 6 : La DRH doit apporter toutes les précisions nécessaires sur l'autorité fonctionnelle que les maires d'arrondissement exercent sur les référents territoriaux. Elle devra faire un bilan de ce nouveau dispositif..... 43

Recommandation 7 : La DRH doit prévoir des formations transverses d'échanges de pratiques professionnelles entre les référents territoriaux..... 44

Recommandation 8 : Le SG et la DRH doivent inclure dans une revue des cadres, les référents territoriaux occupant les fonctions de chefs de services déconcentrés. La DRH peut aussi prévoir d'autres dispositifs spécifiques destinés à favoriser la mobilité des agents les plus anciens sur ces postes et la diversité des profils. 47

TABLE DES TABLEAUX, GRAPHIQUES ET ILLUSTRATIONS

FIGURE 1 : LES TROIS CATÉGORIES DE DIRECTIONS EN MATIÈRE DE DÉSIGNATION DE RÉFÉRENTS TERRITORIAUX 11

TABLEAU 1 : CARTOGRAPHIE DES RÉFÉRENTS DES MAIRES D'ARRONDISSEMENT (MARS 2022).... 12

FIGURE 2 : MATRICES RELATIVES AU POLE ESPACE PUBLIC..... 15

FIGURE 3 : MATRICES RELATIVES AU POLE SERVICE AUX PARISIENS..... 16

TABLEAU 2 : LE SECTEUR GÉOGRAPHIQUE D'INTERVENTION DES RÉFÉRENTS TERRITORIAUX..... 29

FIGURE 4 : REGROUPEMENT DES RÉFÉRENTS TERRITORIAUX EN FONCTION DE LEUR SECTEUR GÉOGRAPHIQUE D'INTERVENTION 30

TABLEAU 3 : NOMBRE MOYEN D'ARRONDISSEMENT(S) GÉRÉ(S) PAR RÉFÉRENT ET PAR DIRECTION 31

TABLEAU 4 : RÉSEAU DES APPUIS POSSIBLES POUR LES RÉFÉRENTS ET MAIRES D'ARRONDISSEMENT 33

GRAPHIQUE 1 : RÉPARTITION FEMMES / HOMMES DES RÉFÉRENTS TERRITORIAUX..... 36

GRAPHIQUE 2 : RÉPARTITION FEMMES / HOMMES DES RÉFÉRENTS TERRITORIAUX SELON LA FILIÈRE 37

GRAPHIQUE 3 : RÉPARTITION FEMMES / HOMMES DES RÉFÉRENTS TERRITORIAUX SELON LES DIRECTIONS 37

GRAPHIQUE 4 : PYRAMIDES ÂGES DES RÉFÉRENTS TERRITORIAUX 38

GRAPHIQUE 5 : RÉPARTITION PAR FILIÈRE DES RÉFÉRENTS TERRITORIAUX 39

GRAPHIQUE 6 : RÉPARTITION PAR CATÉGORIE DES RÉFÉRENTS TERRITORIAUX..... 39

GRAPHIQUE 7 : RÉPARTITION PAR CORPS DES RÉFÉRENTS TERRITORIAUX 40

GRAPHIQUE 8 : SITUATION DANS LEUR CARRIÈRE, DES RÉFÉRENTS APPARTENANT AU CORPS DES ATTACHÉS 40

GRAPHIQUE 9 : RÉPARTITION PAR ANCIENNETÉ SUR LEUR POSTE DES RÉFÉRENTS TERRITORIAUX. 41

TABLEAU 5 : PART DES RESPONSABLES DE SERVICES DÉCONCENTRÉS DANS LES RÉSULTATS DU TOUR EXTÉRIEUR DES ADMINISTRATEURS 49

TABLEAU 6 : RÉPARTITION DES GRANDS DOMAINES DE COMPÉTENCES AU SEIN DES DGS DE SIX MAIRIES D'ARRONDISSEMENT 55

LISTE DES ANNEXES

Annexe 1 : Lettre de mission

Annexe 2 : Liste des personnes rencontrées

Annexe 3 : Procédure contradictoire

Annexe 4 : Tableau de cotation des dispositifs de référents territoriaux de chaque direction

Annexe 5 : Note de la Secrétaire générale en date du 22 mars 2022 sur la déclinaison dans les processus internes des dispositions relatives à l'autorité fonctionnelle des Maires d'arrondissement (et son annexe)

Annexe 6 : Fiche métier DGAEP

Annexe 7 : Maquette DDCT Suivi des feuilles de route

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