

*RAPPORT ANNUEL*  
*DE L'INSPECTION GENERALE*  
*DE LA VILLE DE PARIS*  
2010 / 2011

## SOMMAIRE

<b>1. LES TRAVAUX DE L'INSPECTION GENERALE .....</b>	<b>3</b>
<b>1.1. Nature des travaux et domaines d'investigation .....</b>	<b>5</b>
<b>1.2. La mise en ligne des rapports .....</b>	<b>9</b>
<b>1.3. La mise en œuvre des rapports .....</b>	<b>9</b>
<b>2. SYNTHÈSE DES RAPPORTS .....</b>	<b>12</b>
<b>2.1. L'organisation des services .....</b>	<b>12</b>
2.1.1. La fonction reprographie (septembre 2010).....	12
2.1.2. Les fonctions de logistique générale (janvier 2011) .....	14
2.1.3. La procédure de rédaction, de suivi et de contrôle des délibérations du Conseil de Paris (juin 2011).....	17
2.1.4. Les ressources humaines.....	21
2.1.4.1. Le dispositif de santé au travail de l'administration parisienne (novembre 2010) 21	
2.1.4.2. La politique de formation mise en œuvre au sein de la collectivité parisienne (avril 2011) .....	22
2.1.4.3. Les dispositifs facilitant l'accès des agents de la Ville à un logement (mars 2011) 24	
2.1.5. Le « train de vie » des SEM : SEMAPA (juillet 2010), SEMPARISEINE (juillet 2010), SAEMPF (octobre 2010), Parisienne de photographie (novembre 2010), SETE (mars 2011), RIVP (mars 2011), et SIEMP (mai 2011) .....	24
<b>2.2. La culture .....</b>	<b>24</b>
2.2.1. La pratique et l'enseignement artistique amateurs.....	24
2.2.1.1. Les conservatoires municipaux d'arrondissement (août 2010).....	24
2.2.1.2. Le Conservatoire à rayonnement régional (mai 2011).....	26
2.2.1.3. La Maison des Pratiques Artistiques Amateurs (mai 2011).....	28
2.2.2. Les dispositifs de surveillance et de sécurité des musées (octobre 2010).....	29
- <b>Les propositions d'ordre technique .....</b>	<b>30</b>
- <b>Les propositions concernant les ressources humaines .....</b>	<b>30</b>
- <b>Les propositions d'ordre organisationnel .....</b>	<b>31</b>
2.2.3. La maison des Métallos (septembre 2010) .....	31
2.2.4. La délégation de service public des Trois Baudets (janvier 2011) .....	33
2.2.5. Le Musée d'art et d'histoire du judaïsme (janvier 2011).....	35
2.2.6. La politique d'animation dans les bibliothèques de la Ville de Paris et l'association Paris Bibliothèques (février 2011) .....	37
2.2.7. Le théâtre Silvia Monfort (juin 2011) .....	38
2.2.8. L'association Procréart (mai 2011) .....	40
2.2.9. L'association Paris Cinéma (mai 2011) .....	42
<b>2.3. Le logement social .....</b>	<b>43</b>
2.3.1. L'utilisation des pieds d'immeubles par les bailleurs sociaux parisiens (juin 2011) .....	43
2.3.2. Les dispositifs facilitant l'accès des agents de la Ville à un logement (mars 2011) .....	48
<b>2.4. La jeunesse et les sports .....</b>	<b>50</b>
2.4.1. L'ouverture des piscines en nocturne (mars 2011) .....	50

2.4.2. L'association sportive « les Français Volants » (novembre 2010) .....	52
2.4.3. L'association MACAQ (mai 2011) .....	54
<b>2.5. Le secteur social.....</b>	<b>55</b>
2.5.1. Le Centre municipal d'accueil et d'information des originaires d'outre-mer (octobre 2010).....	55
2.5.2. Les résidences services du Centre d'Action Sociale de la Ville de Paris (mars 2011) .....	57
<b>2.6. L'enseignement : l'école Boule et l'école Estienne .....</b>	<b>60</b>
2.6.1. L'école Estienne (avril 2011).....	60
2.6.2. L'école Boule (juin 2011) .....	61
<b>2.7. Le service public du stationnement : les parcs de stationnement gérés par la société Vinci .....</b>	<b>62</b>
<b>3. LA VIE DU SERVICE .....</b>	<b>64</b>
3.1. Les ressources humaines.....	64
3.2. Les outils et méthodes .....	64

Le présent rapport annuel d'activité de l'Inspection générale est le dixième présenté au Conseil de Paris. Il couvre l'ensemble des travaux achevés entre le 1er juillet 2010 et le 30 juin 2011.

## 1. LES TRAVAUX DE L'INSPECTION GENERALE

Seront présentées ici les missions achevées durant cette période, soit 53 missions (une mission est considérée comme achevée lorsque le rapport définitif a été remis).

Leur liste figure ci-dessous :

Date de fin de mission	Intitulé
30/06/2011	Étude de l'utilisation des pieds d'immeubles par les bailleurs sociaux parisiens.
30/06/2011	Audit de l'association "Aux captifs La Libération".
20/06/2011	Audit de l'École Boule.
16/06/2011	Audit de la procédure de rédaction, de suivi et de contrôle des délibérations du Conseil de Paris.
09/06/2011	Audit de l'association Théâtre Silvia Monfort.
30/05/2011	Audit du Conservatoire à Rayonnement Régional (CRR).
24/05/2011	Audit du train de vie des SEM-Société d'économie mixte SIEMP.
20/05/2011	Audit de l'association Paris Cinéma.
16/05/2011	Audit de l'association Procréart.
13/05/2011	Audit de la Maison des Pratiques Artistiques Amateurs (MPAA).
13/05/2011	Contrôle de l'utilisation des subventions perçues par l'association MACAQ.
21/04/2011	Audit de la politique de formation mise en oeuvre au sein de la collectivité parisienne.
15/04/2011	Mission d'appui à la MIE "familles monoparentales".
12/04/2011	Audit de l'École Estienne.
28/03/2011	Audit du train de vie des SEM - RIVP.
21/03/2011	Audit des dispositifs facilitant l'accès des agents de la Ville de Paris à un logement.
21/03/2011	Audit des résidences services du CASVP.
17/03/2011	Évaluation de l'ouverture des piscines en nocturne.
04/03/2011	Audit du train de vie des Sem-Société d'exploitation de la Tour Eiffel (SETE)
01/02/2011	Évaluation de la politique d'animation dans les bibliothèques de la Ville de Paris.
01/02/2011	Audit de l'association Paris Bibliothèques.
26/01/2011	Audit de l'association du Musée d'art et d'histoire du judaïsme.

Date de fin de mission	Intitulé
26/01/2011	Audit de la DSP les Trois Baudets
11/01/2011	Audit de la DSP des parcs de stationnement VINCI.
03/01/2011	Audit des fonctions de logistique générale (volet « facilities management" de la fonction bâtiment).
26/11/2010	Audit du train de vie des SEM-Parisienne de photographie
15/11/2010	Mission d'appui à la MIE sur le thème "les effectifs et la gestion des ressources humaines de la collectivité parisienne".
09/11/2010	Audit du dispositif de santé au travail de l'administration parisienne.
04/11/2010	Audit de l'association sportive "les Français Volants".
29/10/2010	Audit du train de vie des SEM-SAEMPF
22/10/2010	Audit du Centre Municipal d'Accueil et d'information des originaires d'Outre-mer (CMAI DOM TOM).
20/10/2010	Audit des dispositifs de surveillance et de sécurité de la Maison de Balzac.
20/10/2010	Audit des dispositifs de surveillance et de sécurité du Musée Bourdelle.
20/10/2010	Audit des dispositifs de surveillance et de sécurité du Musée Carnavalet.
20/10/2010	Audit des dispositifs de surveillance et de sécurité des Catacombes.
20/10/2010	Audit des dispositifs de surveillance et de sécurité de la Crypte Archéologique du Parvis de Notre-Dame.
20/10/2010	Audit des dispositifs de surveillance et de sécurité du Musée Cernuschi.
20/10/2010	Audit des dispositifs de surveillance et de sécurité du Musée Cognacq-Jay.
20/10/2010	Audit des dispositifs de surveillance et de sécurité du Musée Galliéra.
20/10/2010	Audit des dispositifs de surveillance et de sécurité de Hauteville House.
20/10/2010	Audit des dispositifs de surveillance et de sécurité du Mémorial du Maréchal Leclerc de Hauteclocque et de la Libération - Musée Jean Moulin.
20/10/2010	Audit des dispositifs de surveillance et de sécurité du Musée du Petit Palais.
20/10/2010	Audit des dispositifs de surveillance et de sécurité de la Maison de Victor Hugo.
20/10/2010	Audit des dispositifs de surveillance et de sécurité du Musée de la Vie Romantique.

Date de fin de mission	Intitulé
20/10/2010	Audit des dispositifs de surveillance et de sécurité du Musée Zadkine.
18/10/2010	Audit des dispositifs de surveillance et de sécurité des musées.
21/09/2010	Audit de la maison des Métallos.
06/09/2010	Audit de la fonction reprographie.
31/08/2010	Audit des conservatoires municipaux (synthèse).
31/08/2010	Audit du conservatoire municipal du 14ème arrondissement.
31/08/2010	Audit du conservatoire municipal du 18ème arrondissement.
20/07/2010	Audit du train de vie des SEM-Société d'économie mixte d'aménagement de Paris "SEMAPA"
20/07/2010	Audit du train de vie des SEM-Société d'économie mixte SEMPARISEINE.

Ces 53 missions ont donné lieu à remise de 51 rapports de l'IGVP au Maire de Paris.

Dans le cadre de deux missions d'appui aux missions d'information et d'évaluation (MIE), l'Inspection générale a apporté sa contribution à l'élaboration de rapports du Conseil de Paris.

Au 30 juin 2011, 13 rapports étaient au stade du provisoire et donc soumis à la procédure contradictoire.

Durant cette période, les saisines du Maire adressées à l'Inspection portent sur 67 missions, dont :

- 40 saisines ponctuelles ;
- 27 missions inscrites au programme de missions validé par le Maire en mai 2011.

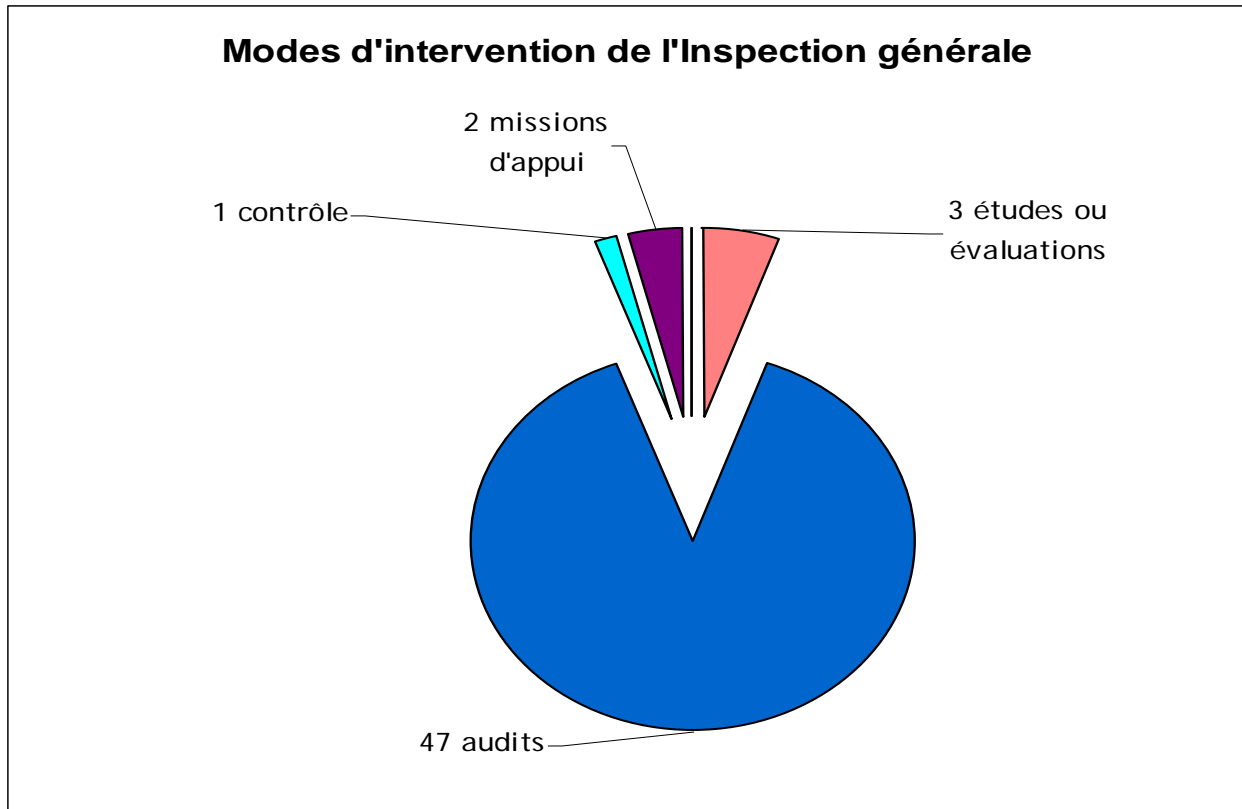
Ce programme pluriannuel sera actualisé chaque année ; pour la programmation du démarrage des missions, priorité est donnée aux saisines urgentes, qui s'ajoutent à ce programme et peuvent donc en décaler la réalisation.

### **1.1. Nature des travaux et domaines d'investigation**

S'agissant des modes d'intervention, parmi les 53 missions citées, on trouve :

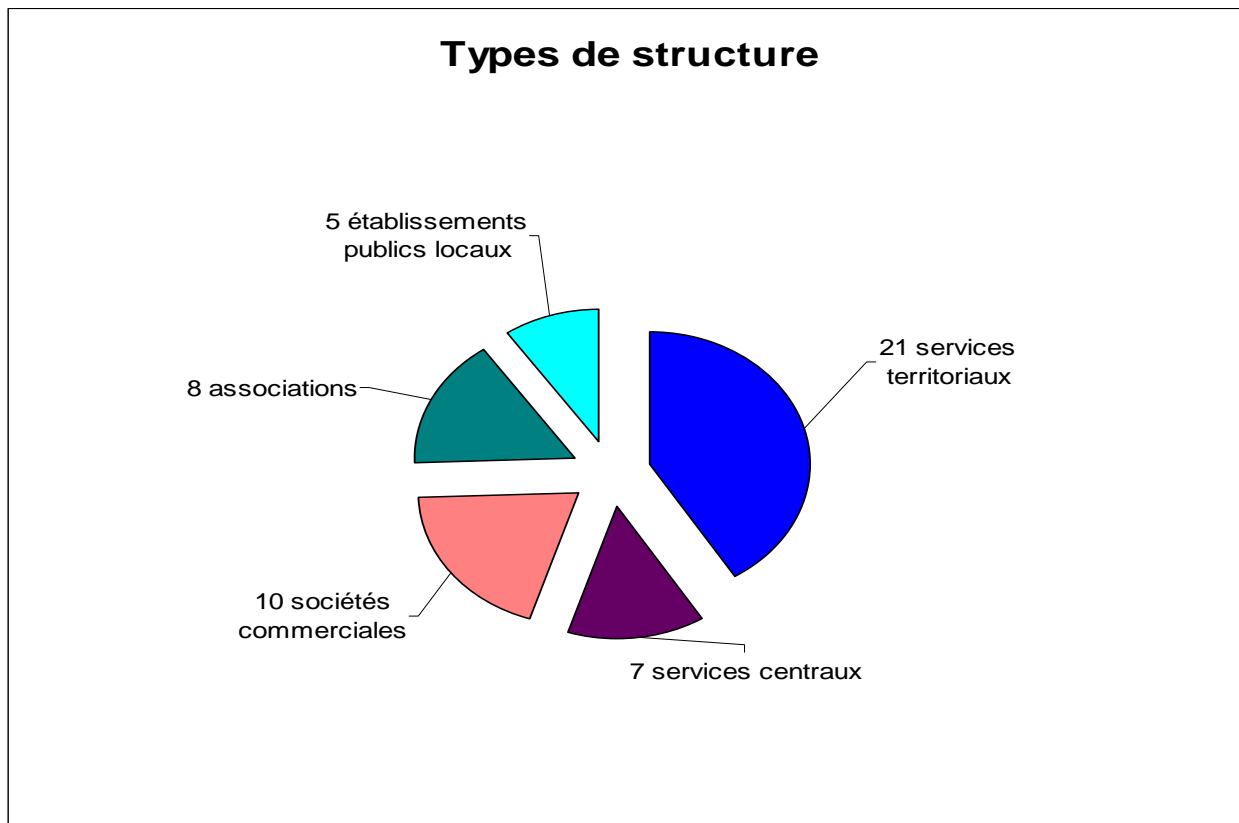
- trois études ou évaluations de politique publique
- deux contributions à une mission d'information et d'évaluation (MIE)
- une mission de contrôle

- quarante-sept audits de missions ou services de la Ville, ou d'organismes financés ou conventionnés par la Ville.



S'agissant des types de structures concernées, sur les 51 rapports cités :

- 21 portent principalement sur des services territoriaux de la Ville (dont 15 sur les musées)
- 7 rapports concernent principalement les services centraux
- 10 rapports portent sur des sociétés commerciales (dont 8 SEM)
- 8 sur des associations
- 5 sur des établissements publics locaux.



Sur le plan sectoriel les domaines d'investigation sont très divers, à l'image du champ de compétences de la collectivité parisienne. Ainsi sur les 53 missions citées :

- 28 portent sur le secteur culturel
- 13 sur l'organisation des services
- 4 sur le secteur social
- 2 sur le secteur du logement social
- 3 sur le secteur de la jeunesse ou des sports
- 2 sur le secteur de l'enseignement
- 1 sur le stationnement.

Comme chaque année, l'Inspection a audité des associations subventionnées par la Ville de Paris. Ont été ainsi auditées les associations suivantes : l'association sportive « les Français Volants », l'association « Aux captifs la libération », le théâtre Silvia Monfort, l'association Paris Cinéma, l'association Paris Bibliothèques, l'association Procréart, le Musée d'art et d'histoire du judaïsme. Un contrôle rapide a été conduit sur l'utilisation des subventions attribuées à l'association MACAQ.

Était quasiment abouti fin juin 2011 l'audit des associations suivantes : Soleil et Cap 2000 (clubs de prévention), la régie de quartier Paris Centre, l'association URACA, la Halle Saint Pierre (audit de suivi), l'association AIRAPE et la crèche du village Saint-Paul-Le Figurier (audits flashes).

L'exécution de délégations de service public est également contrôlée de façon régulière par l'Inspection générale : après ceux gérés par la SAEMES, les parcs de stationnement



gérés par Vinci ont été audités, et plus largement les modalités de passation des délégations de service public pour la concession de parcs de stationnement (contradictoire en cours). Compte tenu des difficultés financières de l'exploitant, la délégation de service public conclue pour l'exploitation de la salle de spectacle des Trois Baudets a également fait l'objet d'un audit.

L'audit de l'ensemble des conservatoires de la Ville de Paris a été achevé en 2010 ; il a permis, à l'issue de la reprise en régie par la Ville, de vérifier l'application du droit et la satisfaction de très nombreux usagers. Le rapport de synthèse fournit des comparaisons entre établissements, analyse la tutelle exercée par la direction des affaires culturelles et formule des préconisations pour parfaire les méthodes de gestion. Ce cycle d'audits thématiques a été complété par l'audit du Conservatoire à Rayonnement Régional et de la Maison des pratiques artistiques amateurs.

A la suite du vol de tableaux survenu au Musée d'Art Moderne, le Maire a souhaité que soit conduit un audit des dispositifs de surveillance et de sécurité des musées de la Ville de Paris, dans leurs dimensions humaines et techniques. Dans un délai très court (4 mois), l'Inspection a réalisé une étude sur pièces et sur place de tous les musées afin de dresser un état des lieux de la sûreté-sécurité et une analyse des points de faiblesse de la circulation des informations en ce domaine.

L'Inspection conduit un audit des trois écoles d'Arts appliqués de la Ville (Estienne, Boule et Duperré) érigées depuis 2005 en établissements publics locaux d'enseignement.

L'IG a poursuivi son investissement sur les questions de gestion des ressources humaines de l'administration parisienne en conduisant des missions sur la politique de formation des agents, les dispositifs facilitant leur accès au logement ainsi que sur le dispositif de santé au travail. Ces missions ont donné lieu à consultation des organisations syndicales. L'Inspection générale a également contribué aux travaux de la Mission d'information et d'évaluation constituée par le Conseil de Paris sur le thème « les effectifs et la gestion des ressources humaines de la collectivité parisienne ».

Comme chaque année l'Inspection a mené des missions portant sur des thèmes transversaux à plusieurs directions, telles la fonction reprographie, les fonctions de logistique générale, la santé au travail, la formation des agents, ou encore la rédaction, le suivi et le contrôle des délibérations du Conseil de Paris. Prolongeant l'étude sur la certification des comptes conduite en 2009, un audit relatif à la mise en œuvre de la comptabilité d'engagement est en voie d'achèvement. L'Inspection a également poursuivi le cycle d'audits engagé en 2009 sur le « train de vie » de l'ensemble des SEM.

Fin 2010, l'Inspection générale a démarré un audit du fonctionnement des services administratifs des mairies d'arrondissement, destiné notamment à dresser un état des lieux de ces services (effectifs, organisation, qualification des agents) et à analyser l'impact des nouvelles technologies sur leur organisation. Au 30 juin 2011, quatre monographies étaient en phase contradictoire et onze autres mairies d'arrondissement étaient en phase d'investigations. Un rapport de synthèse global sera établi à terminaison de la mission, début 2012.

Enfin, l'IG a continué d'apporter un appui aux travaux des missions d'information et d'évaluation constituées par le Conseil de Paris, sur les thèmes de la gestion des ressources humaines de la Ville puis des familles monoparentales. Désormais, le Secrétariat Général du Conseil de Paris assurera cette mission notamment grâce à l'affectation d'un poste d'expert de haut niveau.

### **1.2. La mise en ligne des rapports**

Le rythme de la mise en ligne des rapports permettant un accès direct par le portail de la ville *Paris.fr* a été particulièrement soutenu, puisque 41 rapports supplémentaires ont été publiés durant cette période.

Le principe fixé par le Maire (instruction du 17 janvier 2003) est celui de la publication des rapports de l'Inspection générale sous réserve des règles fixées par le législateur, par la commission d'accès aux documents administratifs (CADA) et par la CNIL. La publication intervient en règle générale dans un délai de deux à quatre mois après la diffusion du rapport définitif aux adjoints du Maire et aux directeurs concernés ainsi qu'aux organismes audités. Ce délai minimum est nécessaire pour que l'administration et les organismes audités aient le temps d'en tirer pleinement parti. Pour deux rapports (association Paris Bibliothèque, DSP les Trois Baudets), la consultation de la CADA a décalé la date de publication.

Les rapports portant sur les dispositifs de surveillance et de sécurité des musées n'ont pas été publiés, pour des raisons liées à la sécurité ; seule la synthèse du rapport général a été mise en ligne.

Fin juin 2011, 312 rapports se trouvent accessibles sur *Paris.fr*. La publication d'une trentaine de rapports supplémentaires est prévue d'ici la fin de l'année.

Le nombre de consultations des rapports de l'Inspection générale par les internautes varie dans une fourchette de 4 à 5 000 par mois.

### **1.3. La mise en œuvre des rapports**

L'Inspection générale réalise ses missions avec l'objectif de faire progresser l'efficacité de la gestion publique. Les recommandations qu'elle formule sont l'occasion, pour l'administration parisienne ainsi que pour les organismes liés financièrement ou conventionnellement à la Ville, d'un examen critique de leur fonctionnement et de leur organisation débouchant sur des décisions relatives aux changements à conduire. Près de 700 recommandations ont ainsi été faites dans les 51 rapports de l'année écoulée.

Dans un premier temps, des restitutions orales aux entités auditées permettent de discuter des principaux constats et des préconisations. Ensuite la procédure contradictoire fournit l'occasion d'échanges plus formels sur ces points. Enfin, le Secrétariat général veille à la mise au point de plans d'action qui reprennent tout ou partie des propositions de l'Inspection générale ou comportent des modalités non suggérées dans le rapport mais qui répondent de manière adéquate à ses constats.

Pour veiller à la mise en œuvre effective des plans d'action et/ou des recommandations, une commission de suivi a été instituée par l'Instruction du Maire du 17 janvier 2003 relative à l'Inspection générale. Présidée par la Secrétaire générale, cette commission dresse pour le Maire le bilan des réformes engagées. Y participent l'adjointe au Maire de Paris chargée des ressources humaines, de l'administration générale et des relations avec les mairies d'arrondissement, l'adjoint au Maire chargé du budget, des finances et des sociétés d'économie mixte, la directrice générale de l'Inspection, la Médiatrice de la Ville et un représentant du Cabinet du Maire.

L'ordre du jour de chaque séance comporte les rapports définitifs remis au Maire depuis plus de six mois, ainsi que le réexamen des rapports dont le suivi a été prolongé. L'examen de chaque rapport donne lieu à une décision explicite, soit de classement (pour prise en compte satisfaisante ou pour d'autres motifs tels que la disparition du lien conventionnel entre la Ville et une association, la fin prochaine d'une délégation de service public ou la réorientation d'une politique municipale), soit de prolongation du suivi lorsque l'élaboration et la mise en œuvre d'un plan d'action nécessitent des périodes plus longues ou soulèvent des difficultés.

Pour les rapports les plus importants, des réunions préparatoires sont organisées par les secrétaires généraux adjoints.

Le nombre des rapports et le souci de ne pas laisser trop de temps s'écouler entre leur remise et la vérification de leur prise en compte justifient une programmation semestrielle de la commission de suivi : elle s'est ainsi réunie les 21 octobre 2010 et 28 avril 2011.

	Commission du 21 octobre 2010	Commission du 28 avril 2011	Total
Prolongation de suivi	18	11	29
Classement	15	27	42
Total	33	38	71

A l'occasion de ces deux sessions de la commission, certains rapports ont donné lieu à prolongation de suivi quand la commission estime que les suites données n'étaient pas encore suffisantes ou satisfaisantes. Cela a été par exemple le cas de rapports concernant la politique des ressources humaines dont la mise en œuvre est par nature complexe et demande une maturation des projets : ainsi en est-il allé dans la période de la politique de reclassement des agents, de la lutte contre l'absentéisme, du dispositif de santé au travail ou encore des dispositifs facilitant l'accès des agents de la Ville de Paris à un logement. De même les rapports remis en 2009 sur la fonction bâtiment ou sur les conditions de la certification des comptes supposent un suivi au long cours pour permettre à la commission de constater l'avancement des projets initiés par des rapports de l'Inspection générale. D'autres rapports dépendent de prises de décision qui ne peuvent être immédiates : cela a été le cas par exemple des missions relatives à la fondation Cité des internationale des arts et à la délégation de service public Les Trois Baudets.

Certains rapports relèvent peu de points faibles ou voient leurs préconisations prises en compte de façon rapide et satisfaisante : à titre d'exemples, les audits portant sur le train de vie de certaines sociétés d'économie mixte, sur la délégation des parcs de stationnement VINCI, sur le Musée d'Art et d'Histoire du Judaïsme ou sur la Maison des Pratiques Artistiques Amateurs. Des rapports relatifs au fonctionnement de services municipaux sont aussi dans ce cas : ainsi le rapport relatif au Fonds de Solidarité Logement et celui sur la fonction reprographie ont bénéficié d'un classement rapide.

La commission de suivi peut aussi décider le classement lorsqu'un dispositif de suivi spécifique est créé : ainsi, à la suite des audits des dispositifs de surveillance et de sécurité des musées, un comité de suivi de la sécurité des musées a été constitué au secrétariat général pour faire un suivi trimestriel des plans de sûreté et sécurité établis pour chaque musée.

En règle générale, plus de la moitié des rapports justifient d'un deuxième, voire d'un troisième examen des suites données. La commission fait preuve d'une vigilance particulière sur les recommandations portant sur la sécurité des personnes ou des biens, et sur le respect des règles éthiques ou juridiques.

\*\*\*

*Chacune des synthèses des rapports cités dans la seconde partie de ce rapport annuel comporte in fine s'il y a lieu quelques lignes en italiques résumant les réformes déjà engagées à partir des préconisations de l'Inspection générale (sur la base des réponses apportées, par les directions responsables, aux questionnaires examinés par la commission de suivi).*

## 2. SYNTHÈSE DES RAPPORTS

Les rapports de l'Inspection générale de la Ville de Paris remis au Maire du 1<sup>er</sup> juillet 2010 au 30 juin 2011 ont porté sur les thèmes suivants.

### 2.1. L'organisation des services

#### 2.1.1. La fonction reprographie (septembre 2010)

La fonction reprographie a connu des évolutions sensibles dans les dernières années du fait de la convergence entre les technologies de reproduction des documents et l'informatique. Jusqu'à présent en effet, copieurs et imprimantes appartenaient à deux mondes distincts. Avec l'arrivée récente des copieurs multifonctions hybrides (Noir et Blanc et Couleurs), les possibilités de leur mise en réseau et les nombreuses fonctionnalités associées (possibilité de paramétrage par défaut, grand choix de formats d'édition, génération de documents PDF, etc.) ont ouvert de nouvelles perspectives et imposent d'appréhender dans une approche globale la fonction reprographie.

Aujourd'hui, pour imprimer un document, les services peuvent recourir à une imprimante, à un atelier dédié (qu'il soit pour une direction ou ouvert à plusieurs d'entre elles), aux copieurs simples ou multifonctions, à l'externalisation. Il y a donc de fait une concurrence entre les différents moyens d'impression. Ce phénomène doit être analysé dans ses effets sur le réseau des ateliers et resitué dans le cadre de la politique municipale de réduction de la consommation de papier.

Les objectifs assignés par le Secrétariat général en ce sens sont aujourd'hui globalement intégrés par les directions, de même que la nécessité de remplacer les imprimantes individuelles, plus coûteuses en exploitation, par des solutions plus adaptées. Force est de constater que l'introduction de matériels plus performants a entraîné certaines conséquences non anticipées ni totalement mesurées dans un contexte aujourd'hui plus contraint.

Les directions ont en effet adopté des stratégies de contournement ou d'adaptation *a minima* pour faire face aux objectifs quantitatifs fixés, leurs choix étant alors plus dictés par l'opportunité que fondés sur une analyse économique faute de connaître le coût complet de la page imprimée. Ainsi la réduction des achats de papier et de consommables a-t-elle conduit certaines directions à recourir à l'externalisation, tandis que l'absence de visa de contrôle ou de code d'identification par service rendait attractifs les copieurs multifonctions pour les tirages en petites ou moyennes quantités. Au total, la liberté dans le choix des moyens d'impression laissée aux directions conjuguée à une diffusion non encadrée de l'usage de la reprographie couleur a conduit à une augmentation des coûts de fonctionnement globaux supportés par la Direction de l'Immobilier, de la Logistique et des Transports alors même que le volume global des impressions baissait.

Cette diminution touche également les ateliers municipaux. Outre ces stratégies de substitution, le « plan climat », les progrès de la dématérialisation (en particulier pour

l'organisation des séances du Conseil de Paris) ont limité leur activité : les dix ateliers représentent aujourd'hui 28 % des impressions Noir et Blanc et 23 % des Couleurs.

Leur part reste toutefois significative et l'intérêt d'une activité en régie n'est pas à remettre en cause. La souplesse d'utilisation de ces ateliers et leur bonne réactivité sont appréciées des utilisateurs. Néanmoins, les évolutions technologiques permanentes du secteur de l'impression (telles que les possibilités accrues de connexion en réseau, y compris pour les sites éloignés), la promotion d'une politique de consommation plus responsable et les caractéristiques de certains de ces ateliers (notamment en termes de respect des règles d'hygiène et de sécurité) posent la question de leur dimensionnement. S'y ajoute la nécessité d'assurer une utilisation optimale des matériels, en raison de leurs coûts d'investissement importants, d'un coût de maintenance dégressif en fonction de la puissance des copieurs et de l'importance de la main d'œuvre dans l'ensemble des dépenses directes (de l'ordre des deux cinquièmes). La tendance observée ailleurs (par exemple au sein des services de l'Assemblée Nationale) et la réflexion conduite depuis plusieurs années par les services de l'Etat - notamment le Ministère des Finances - vont dans le sens du regroupement des unités de production et d'une mutualisation accrue des matériels de grande capacité.

Une dizaine d'ateliers parisiens ne se justifie plus : non seulement les commandes d'impression peuvent être passées à distance, mais les ateliers doivent avoir une taille critique pour répartir leurs coûts fixes - notamment amortissements et masse salariale - sur un volume de travaux régulier. Compte tenu de leur charge actuelle et des réductions futures planifiées, deux à trois sites pourraient suffire à terme. Chaque atelier serait alors doté de copieurs rapides complétés par des modules de façonnage pour limiter la part des manipulations manuelles. Resserré sur une équipe polyvalente de cinq opérateurs, sensibilisée au suivi analytique des dépenses, chaque unité serait en capacité de produire au moins 10 millions de copies par an (pour au total 30 millions aujourd'hui mobilisant 31 agents toutes qualifications confondues).

En parallèle, une refonte de l'organisation de la fonction impression est nécessaire. Elle passe par une clarification des responsabilités assignées aux directions prestataires et métiers et par une réflexion sur les clauses des marchés. La segmentation actuelle entre la DILT, la DA, la DSTI et la DF conduit à des interactions qui nuisent à la lisibilité de l'ensemble et à l'efficacité du pilotage. Désigner un chef de file de la politique d'impression est nécessaire pour disposer d'un schéma de gestion précis et promouvoir un renouvellement des équipements maîtrisé visant la complémentarité des moyens par la connaissance du coût de revient à la page.

L'expérience capitalisée en ce domaine désigne la DILT pour réunir le traitement des commandes et la responsabilité de la gestion des marchés transverses (imprimantes bureautiques, copieurs, systèmes annexes) ainsi que des ateliers. Dans ce cadre, il lui appartiendrait également de jouer un rôle de conseil et d'appui : favoriser la diffusion des comportements vertueux (paramétrage par défaut, présentations graphiques plus économes en papier et un recours moins fréquent à la couleur...) et piloter le recyclage des imprimantes individuelles dans des sites où elles restent nécessaires. En effet, la plupart des personnes rencontrées éprouvent le sentiment d'avoir atteint un palier en termes d'économies. De nouvelles modalités sont donc à promouvoir.

Enfin, en lien avec la DF, il est proposé que la DILT définisse des enveloppes budgétaires globales d'impression, les directions conservant la latitude du choix de la solution d'impression pertinente.

La régulation de la commande doit permettre de mettre un terme aux effets pervers du choix entre diverses modalités et règles de financement qui prévaut actuellement, et de responsabiliser les directions sur leurs dépenses de papier, de consommables et de recours aux ateliers en particulier. Ces dépenses à globaliser relèveront alors d'un traitement comparable à celui des dépenses d'affranchissement ou de téléphone.

L'audit de la fonction reprographie a également fait apparaître la nécessité de revoir à terme l'architecture juridique des marchés, leur volume et les critères jusqu'ici privilégiés dans l'analyse des offres. Ainsi, pour les marchés d'imprimantes, il est clair que le prix d'achat proposé par les fabricants constitue un prix d'appel, qui ne doit pas occulter la prise en compte du prix des consommables informatiques. De même, les marges de progrès existant en matière d'exploitation des matériels de reprographie doivent conduire à s'interroger sur les possibilités de ré-internaliser certains travaux. Enfin un examen comparatif conduit par la DA et la DILT met en évidence l'intérêt de l'accord-cadre auquel recourt la DICOM pour l'achat de certains travaux d'impression. Plus souple qu'un marché classique, il aboutit à des prix plus compétitifs. L'élargissement de cette formule est donc légitimement à envisager.

*L'ensemble des orientations déclinées dans ce rapport fait l'objet de dix-huit recommandations opérationnelles qui, dans le cadre de la procédure contradictoire, ont globalement recueilli l'accord des directions principalement concernées.*

*Ces recommandations sont, pour l'essentiel, d'ores et déjà mises en œuvre ou sur le point de l'être : regroupement d'ateliers, substitution progressive de copieurs multifonctions aux imprimantes individuelles, maîtrise des consommations de photocopies, ...*

### 2.1.2. Les fonctions de logistique générale (janvier 2011)

Lors d'un précédent rapport, l'Inspection Générale avait mis en évidence l'importance des effectifs consacrés aux activités de logistique générale au service des occupants des cinq millions de m<sup>2</sup> de bâtiments de la collectivité. Cette nouvelle mission avait pour objet d'apprécier comment améliorer sa performance en ce domaine et si la Ville aurait avantage à s'inscrire dans la tendance à externaliser ce que les anglo-saxons appellent le *Facility Management*. Le *Facility Management* - autrement dit la gestion des équipements - peut se définir comme une prestation globale intégrant plusieurs prestations de maintenance et de services aux bâtiments et aux personnes, pilotées par un seul et même opérateur économique en vue d'améliorer le service aux occupants, de réduire les coûts totaux d'occupation et de soutenir l'efficacité des activités principales de l'entité bénéficiaire de ces services.

Compte tenu de leurs particularités, le secrétariat général du conseil de Paris (qui jouit traditionnellement d'une importante autonomie pour l'organisation de certaines fonctions logistiques au service des élus et de leurs collaborateurs) et les mairies d'arrondissement, (désormais affectataires des agents de logistique générale qui y travaillent) n'ont pas été

inclus dans le champ de cette étude. Il en va de même pour le Centre d'Action Sociale de la Ville de Paris.

Divers exemples issus des services de l'Etat pour ses 65 cités administratives, de l'établissement public du musée des arts premiers ou d'EDF, cette entreprise publique étant comparable en volume bâti à la Ville de Paris, montrent un engouement récent pour l'externalisation jusqu'alors davantage adoptée par les entreprises privées. Cet intérêt est moins motivé par l'espérance de diminutions sensibles de coûts que par la volonté de se recentrer sur un cœur de métier et de s'astreindre à une conformité réglementaire trop souvent négligée en régie. En effet, sur le plan des comparaisons économiques, si l'efficacité des entreprises spécialisées est supérieure, le poids de la TVA au taux normal, des autres taxes et de la marge du prestataire réduit cet avantage pour des collectivités publiques telles que Paris.

S'agissant de la situation parisienne actuelle, l'importance des effectifs parisiens affectés à des tâches de logistique est confirmée : leur nombre est évalué entre 9 et 10 000<sup>1</sup>, l'incertitude venant en particulier de la prise en compte de la polyvalence qui amène nombre de ces personnels à consacrer une partie de leur temps à des activités autres que logistiques. Au-delà de ses activités de bureau, la Ville de Paris met en effet à la disposition des usagers des équipements nombreux, parmi lesquels les écoles et collèges, les établissements d'accueil de la petite enfance, les équipements sportifs et les musées. Leur bon fonctionnement nécessite que soient assurés accueil, gardiennage, ménage, entretien courant, courrier, reprographie, surveillance et sécurité...

Les personnels assurant ces fonctions relèvent pour l'essentiel de la catégorie C, sont recrutés sur la base d'exigences limitées en termes de qualification professionnelle et de niveau académique et disposent de peu de perspectives de promotion. Leur absentéisme et leur taux de rotation sont importants. Malgré ces éléments d'homogénéité, ils sont répartis dans des corps multiples : un pour la logistique générale, trois pour les affaires scolaires, un pour la petite enfance, un pour les installations sportives, un pour les musées, deux autres pour la surveillance et la sécurité des bâtiments. Les personnels contractuels sont également nombreux parmi ceux qui effectuent les tâches de ménage.

Les organisations retenues selon les équipements et leurs directions gestionnaires reflètent une même variété. L'intrication entre fonctions logistiques et missions auprès des jeunes enfants est statutaire pour les agents spécialisés des écoles maternelles (ASEM) ; elle est de fait pour les agents techniques des établissements de la petite enfance. La polyvalence structure l'activité des adjoints techniques des installations sportives comme des adjoints techniques des collèges ou encore celle des agents de logistique générale. Les agents d'accueil et de surveillance des musées évoluent vers une certaine diversification de leurs tâches. En revanche, certains des agents de la DPP sont spécialisés dans l'accueil et la surveillance à l'entrée des bâtiments municipaux. Les tâches des agents techniques des écoles et celles des agents contractuels de ménage sont, quant à elles, limitées au seul entretien des locaux...

En conséquence, plutôt que de viser une uniformisation artificielle autour de la thématique de la logistique générale ou de celle du *Facility Management*, il est apparu préférable de

---

<sup>1</sup> Y compris ceux affectés dans les mairies d'arrondissement et au secrétariat général du conseil de Paris.



proposer des orientations pour l'avenir ordonnées selon les exigences des différents types d'équipements publics.

Le *Facility Management (FM)* est à ce jour une modalité - parmi d'autres existantes - de plus en plus utilisée au sein des grands ensembles immobiliers de bureaux. Cette formule, dans sa version élargie mêlant services aux occupants et gestion technique, semble de fait adaptée aux regroupements des services parisiens projetés dans le cadre du schéma directeur des implantations administratives mis en œuvre par la DILT. Sous réserve que les actuelles expériences partielles de la Ville pour certains de ses immeubles du 103 avenue de France et du 96 quai de la Rapée se révèlent satisfaisantes dans la durée, il serait donc logique que les nouveaux immeubles de bureau abritant l'administration parisienne soient dotés de contrats de *FM*, dès avant la réception des locaux et / ou l'emménagement des occupants.

A ce titre, la DILT aurait vocation à reprendre les contrats existants, à capitaliser les retours d'expérience pour évaluer l'intérêt d'aller plus loin pour des immeubles de bureaux plus petits. Cette expertise ainsi accumulée en ferait le référent des autres directions dans leurs projets de contrat de *FM*.

Pour de petits équipements dont la vocation est de recevoir du public, nombreux et dispersés sur le territoire, employant des effectifs réduits tenus à une présence continue liée à des amplitudes horaires étendues, la logique du *FM* ne paraît pas systématiquement transposable. La problématique de l'externalisation a déjà été abordée dans la pratique municipale pour les crèches et les haltes garderies ainsi que les piscines : la réponse apportée est alors la passation de contrats portant sur l'exploitation complète de l'équipement sans se limiter à la seule gestion logistique, dont la séparation se traduirait par des temps morts et des désarticulations de fonctions et de responsabilités. Il semble dès lors judicieux d'en rester à l'alternative actuelle pour la gestion de ces établissements : régie (pour l'essentiel des prestations) ou équipement confié à une personne de droit privé dans le cadre d'un marché public ou d'une délégation de service public.

Les établissements scolaires, qui emploient près de la moitié des effectifs considérés, appellent des orientations moins tranchées. D'abord parce que le chef d'établissement et le personnel enseignant y sont agents de l'Etat - ministère de l'éducation nationale. Ensuite parce que la situation est variable selon les niveaux d'enseignement. La problématique de l'école maternelle est dominée par la définition statutaire des fonctions des ASEM intégrant ménage et assistance auprès des professeurs des écoles. En revanche l'école élémentaire offre une dissociation beaucoup plus nette et confère aux agents techniques des écoles deux types de fonctions homogènes : soit le ménage, soit le gardiennage et l'accueil. Les activités de ménage, éventuellement associées à l'entretien technique des bâtiments, pourraient donc en théorie être confiées en tout ou partie à un spécialiste du *FM*, dans un cadre expérimental, pour un ensemble d'établissements, pour autant qu'une offre du marché réponde à une telle demande. Enfin, dans l'hypothèse de l'ouverture d'un nouveau collège, l'expérimentation d'une prestation de *FM* pourrait être également envisagée.

Pour les grands musées parisiens, l'exemple du musée des arts premiers peut être une source d'inspiration, en particulier dans l'hypothèse d'une mutation de leur mode de gestion sous l'égide d'un établissement public.

Par ailleurs, pour la mission de surveillance et de sécurité de la DPP sur les sites dont elle a la charge, il convient d'attendre les résultats de l'étude participative en cours sur sa « carte stratégique » pour définir son projet à l'horizon 2011.

Pour les équipements dont la logistique générale demeurera assurée en régie, des plans d'actions devront être bâtis par les directions concernées dans le but d'accroître les temps de présence et de travail effectif des personnels de la collectivité. De ce point de vue, l'expertise de la DILT en matière de surveillance de la qualité par ses inspecteurs de ménage devra être mobilisée.

En tout état de cause, dans l'hypothèse d'un recours accru aux prestations de *FM*, la comparaison des modes de gestion devra être suivie par le bureau du contrôle de gestion pour s'assurer du caractère acceptable dans la durée de l'économie des contrats.

Il est enfin noté, sur un plan plus général, le manque actuel de structure de coordination et d'impulsion pour conduire les projets de réorganisation des services, tant géographique que fonctionnelle, et vérifier leur pertinence. Il serait souhaitable de remédier à cette lacune au sein d'une entité de la taille de la Ville de Paris, dont les métiers sont variés et les problématiques de mutualisation ardues.

*Le secrétariat général a établi un plan d'actions reprenant 11 des 13 recommandations, qui seront mises en œuvre au fur et à mesure que des opportunités se présenteront.*

### **2.1.3. La procédure de rédaction, de suivi et de contrôle des délibérations du Conseil de Paris (juin 2011)**

Cet audit avait pour objectif d'analyser la sécurité juridique et la sécurité financière des conditions de préparation des projets de délibération, et plus généralement de faire toutes propositions afin de fluidifier et sécuriser l'ensemble de la procédure.

Le Conseil de Paris, siégeant en formation de conseil municipal et en formation de conseil général, se réunit huit à dix fois par an. Il examine une moyenne annuelle de 4 600 projets de délibération, dont huit sur dix sont des projets municipaux, et deux sur dix des projets départementaux. 30 % de ces délibérations sont dites « localisées », c'est-à-dire que, leur mise en œuvre concernant un ou des arrondissements particuliers, elles sont soumises pour avis aux conseils d'arrondissement concernés.

En 2010, plus des trois quarts de ces projets de délibération provenaient des pôles Service aux parisiens<sup>2</sup> (42 %) et Social et économie<sup>3</sup> (34,8 %). Dix directions produisent 75 % des projets de délibération, et à elles seules la DAC et la DASES plus du quart.

---

<sup>2</sup> Directions des affaires culturelles (DAC), de la jeunesse et des sports (DJS), des familles et de la petite enfance (DFPE), des affaires scolaires (DASCO), des usagers, des citoyens et des territoires (DUCT).

<sup>3</sup> Directions de l'action sociale, de l'enfance et de la santé (DASES), du logement et de l'habitat (DLH), du développement économique, de l'emploi et de l'enseignement supérieur (DDEES), Délégation à la politique de la ville et à l'intégration (DPVI), Centre d'action sociale de la Ville de Paris (CASVP).

Le rythme de transmission de ces projets de délibération n'est pas homogène sur l'année : les séances du second semestre sont plus chargées que celles du premier.

Trois catégories de projets de délibération représentent à elles seules plus des trois quarts de l'ensemble, avec une nette prééminence des subventions (60 %), suivies en 2010 par les marchés publics (8 %) et les délibérations de logement social (7 %).

La préparation de ces projets de délibération s'effectue selon un circuit complexe, qui se décompose schématiquement en une phase de préparation interne à la direction et une phase de validations successives une fois le projet introduit dans Alpaca, l'application de préparation des projets de délibération.

Pour entrer dans Alpaca, un projet de délibération doit avoir reçu le visa de l'adjoint sectoriel (ou des adjoints sectoriels) compétent(s), ainsi que, s'il s'agit d'une subvention à une association, celui du bureau des subventions aux associations. Les délais de délivrance de ces visas sont variables.

Une fois introduit, le projet parcourt une succession d'étapes : visa de la direction des finances, validation par le secrétariat général, saisine par le secrétariat général des adjoints ayant une délégation transversale (première adjointe, finances, ressources humaines, marchés publics), transmission au cabinet du Maire pour validation politique.

La transmission par le cabinet du maire au Secrétariat général du Conseil de Paris (SGCP) déclenche l'inscription du projet de délibération à l'ordre du jour, arrêté douze jours francs avant la séance, conformément à l'article 5 du Règlement du Conseil de Paris.

Pour améliorer la fluidité de ce circuit, plusieurs initiatives ont été prises au cours des dernières années.

Le contrôle financier hiérarchisé a été progressivement mis en place entre la direction des finances (DF) et les directions à partir de 2006. A l'heure actuelle, trois directions seulement n'ont pas conclu de contrat.

Dans le cadre de ces contrats, les directions s'engagent sur trois points :

- les modalités de contrôle interne de leurs projets de délibération ;
- une typologie des projets de délibération qu'elles produisent, qui détermine le niveau de contrôle exercé par la DF ;
- la production mensuelle d'un état prévisionnel des projets de délibération qu'elles comptent présenter lors des trois prochaines séances du conseil de Paris.

En contrepartie, la DF s'engage sur des modalités et délais d'instruction, qui varient de 0 à 8 jours :

- niveau 0 : délibération sans incidence financière, transmission directe au secrétariat général ;
- niveau 1 : contrôle de régularité budgétaire exercé par sondage, dans un délai de deux jours ouvrés ;
- niveau 2 : contrôle approfondi dans un délai maximum de huit jours ouvrés.

La mise en place de ce système de contrôle hiérarchisé a constitué un progrès indéniable, en permettant une meilleure anticipation et l'instauration d'un dialogue de gestion fructueux. Il existe cependant des axes d'amélioration.

Il convient notamment de renouveler l'ensemble de ces contrats conclus pour une durée expérimentale d'un an en 2006-2007 et qui ne tiennent pas compte des modifications de périmètre intervenues depuis lors. Les contrats sont devenus caducs.

La DF doit également indiquer quelles conséquences elle entend tirer de la réforme du contrôle des subventions aux associations entrée en vigueur début 2011 : dans la mesure où le visa systématique du BSA est remplacé dans un certain nombre de cas par une fiche d'évaluation des risques établie par la direction, quelles conséquences la DF en tirera-t-elle quant à ses propres modalités de contrôle ?

Elle doit également progresser vers la production de bilans annuels portant sur le fond de ses observations et non sur un simple récapitulatif des décalages de calendrier prévisionnel constatés au cours de l'année.

Le secrétariat général de la Ville de Paris a également commencé de mettre en place un pilotage, pour lequel il était démuné en l'absence d'instruments préparatoires.

A partir de mars 2009 a été instaurée la transmission sur trois mois des prévisions par les directions de leurs projets de délibération, avec la diffusion d'une maquette obligatoire. La secrétaire générale a ainsi pu être en mesure, depuis octobre 2009, d'adresser mensuellement au Maire de Paris une note lui présentant par pôles un tableau des délibérations importantes prévues pour les trois prochaines séances.

De son côté, le secrétariat général du conseil de Paris a, outre l'ouverture d'ODS à partir de 2008, développé d'importantes actions d'information par l'enrichissement de son site intranet et par des actions spécifiques à l'intention de certaines directions.

Enfin la réforme des procédures d'attribution des subventions aux associations devrait avoir des effets sensibles en termes de réduction des délais.

Le processus de préparation des projets de délibération demeure néanmoins fragilisé par le manque de cadre commun, par l'obsolescence de l'outil informatique et par le degré inégal d'attention que lui portent les différentes directions.

La mission souligne l'absence aujourd'hui de tout guide de préparation des projets de délibération comme de toute mention de ce thème dans le catalogue de formation de la direction des ressources humaines.

L'obsolescence d'Alpaca, l'application dédiée depuis 1994 à la préparation des projets de délibération, qui contraste avec la modernité d'ODS, l'application du SGCP qui prend en charge les projets de délibération à partir de leur inscription à l'ordre du jour du Conseil de Paris, paraît une question à résoudre le plus rapidement possible pour réduire les risques liés à la maintenance et bénéficier de tous les gains en rapidité, traçabilité et sécurité que procurerait une application moderne.

Enfin, examinant l'importance accordée à ce processus dans les différentes directions, la mission a pu remarquer que les directions les plus efficaces de ce point de vue sont celles où existe une culture du sujet, concrétisée dans des guides internes de qualité, et où l'ensemble du processus est piloté par un cadre de bon niveau chargé de mission.

En dernier lieu, concernant le contrôle juridique, la mission a pu constater qu'il est de qualité, mais aussi qu'il gagnerait à être organisé et systématisé. Cette qualité se mesure tout d'abord à l'aune du très faible nombre de recours gracieux, et *a fortiori* de déférés, du contrôle de légalité (neuf en 2009, quatre en 2010, un seul ayant finalement donné lieu à déféré) et de contentieux en cours sur les délibérations votées par le Conseil de Paris.

La mission souligne la qualité de l'expertise juridique de la direction des affaires juridiques (DAJ) ainsi que des services juridiques de nombreuses directions.

Relevant toutefois qu'aucune procédure ne règle le recours à la DAJ et que cette dernière est trop souvent sollicitée dans l'urgence, elle préconise la diffusion par le secrétariat général d'instructions visant à une meilleure information en amont de la DAJ sur les projets de délibération requérant son expertise.

La mission émet donc six recommandations pour renforcer la sécurité et améliorer l'organisation du processus de préparation des projets de délibération :

1. Rédaction d'un guide du Conseil de Paris et de l'élaboration des projets de délibération.
2. Mise en place de formations tant pour le personnel de l'administration parisienne que pour les collaborateurs d'élus.
3. Diffusion d'instructions concernant l'implication personnelle des directrices et directeurs et l'organisation à mettre en place pour obtenir un processus efficace de préparation des projets de délibération.
4. Mise en place par le secrétariat général de l'organe de pilotage nécessaire et lancement des études en vue de disposer d'une application moderne et performante de préparation des projets de délibération.
5. Les contrats de contrôle hiérarchisé doivent être souscrits par toutes les directions et faire l'objet d'un suivi partagé et d'actualisations régulières.
6. Mieux associer la DAJ à la préparation des projets de délibération les plus délicats, en la rendant notamment destinataire des états prévisionnels des directions.

*Ce rapport remis en juin 2011 n'a pas encore donné lieu à examen des suites données.*

## 2.1.4. Les ressources humaines

### 2.1.4.1. Le dispositif de santé au travail de l'administration parisienne (novembre 2010)

La médecine du travail est une activité en crise sur le plan général, dans le secteur privé d'où elle est issue, comme dans le secteur public. Le nombre des rapports qui lui sont consacrés ces dernières années en témoigne, sur le plan national, comme sur le plan municipal.

Pourtant, le champ des problèmes de santé ne cesse de s'élargir, bien au-delà de l'hygiénisme industriel et de l'approche de sélection qui étaient à son origine. Les questions de stress, de bien-être au travail, les inquiétudes liées aux risques différés - qu'a dramatiquement illustré le drame de l'amiante - l'expansion des troubles musculo-squelettiques, l'amènent à prendre en charge des problématiques de plus en plus complexes alors même que ses moyens en personnel médical se réduisent.

La Ville n'échappe pas à ces difficultés. Pourtant, le dispositif qu'elle a mis en place ces dernières années est assez complet. Son coût peut être évalué à 150 € par an et par agent. Cependant, il reste assez peu lisible, peu piloté, et ses résultats sont encore moyens, par suite notamment de difficultés récurrentes en matière d'effectif médical (s'agissant de la médecine préventive), d'informatique, et de locaux. Les outils d'une approche objective sont encore trop modestes.

Le rapport souligne la nécessité de régler, dans un premier temps, un certain nombre de problèmes, afin de se donner les bases d'un travail efficace :

- l'achèvement de l'informatisation,
- l'achèvement des travaux sur le site de la rue Charles Moureu,
- l'introduction de la possibilité de recruter des médecins à temps partiel afin de faciliter l'embauche,
- la rédaction effective des fiches de poste et d'exposition aux risques prévues par la réglementation,
- l'achèvement des documents uniques d'évaluation des risques professionnels des directions.

Il est préconisé également de modifier les pratiques afin que les médecins et les services du personnel se rencontrent périodiquement, dans le respect de la déontologie de chacun, pour favoriser un dialogue effectif et une information réciproque sur la situation de chaque agent pour qui des aménagements sont proposés, de manière à mieux assurer leur suivi.

D'autre part, l'organisation actuelle ne paraît pas optimale. La Ville a fait le choix de regrouper la médecine statutaire et la médecine préventive, dont les rôles et les responsabilités sont pourtant différents selon les textes. Cela contribue à faire prédominer une culture de contrôle sur une culture de prévention. Par ailleurs, le service de santé au travail est regroupé avec les œuvres sociales, au sein de la sous-direction des interventions sociales, soit un positionnement relativement marginal ; sa coordination avec le bureau de la prévention des risques professionnels reste insuffisante.

Le rapport propose :

- de dissocier les services chargés de la santé de ceux chargés des œuvres sociales ou des pensions,
- de dissocier la médecine préventive de la médecine statutaire,
- de créer un pôle pluridisciplinaire exclusivement dédié à la prévention.

La médecine préventive serait associée aux autres structures de prévention dans ce pôle pluridisciplinaire. Lui seraient rattachées les visites d'embauche de la médecine statutaire, afin de mettre en place une visite unique et commune. Ce pôle pourrait être confié à un spécialiste de haut niveau, de manière à lui conférer une forte légitimité scientifique et une réelle autorité, tant à l'intérieur du service qu'à l'extérieur. Ce pôle serait extrait de la sous-direction actuelle, et institué en service de niveau sous-direction.

La médecine statutaire serait regroupée avec la mission handicap au sein d'un service de niveau égal à celui de la médecine préventive.

La mission d'inspection hygiène sécurité serait rattachée exclusivement au Secrétariat général.

Au-delà, il propose de travailler dans une approche contractuelle de programmes négociés avec les directions, les prestations du pôle de prévention faisant l'objet de contrats détaillés, fixant les services rendus, sur la base de projets identifiés en fonction des risques.

A plus long terme, il évoque l'éventualité de constituer ce pôle en service inter-collectivités parisiennes (Ville, Département, CASVP, Caisses des écoles...), fonctionnant sur le modèle d'un service inter-entreprises, doté de la personnalité morale, mais qui garderait les liens nécessaires avec la Ville, sa culture, et ses personnels, dont les organisations syndicales seraient représentées à son conseil d'administration.

*Dans le cadre de son projet de direction, la direction des ressources humaines s'est engagée dans une réorganisation et une réorientation du service de la médecine professionnelle et préventive. D'autre part des négociations ont été engagées par la DRH avec les organisations syndicales sur les priorités pluriannuelles en termes de santé et de sécurité au travail.*

#### 2.1.4.2. La politique de formation mise en œuvre au sein de la collectivité parisienne (avril 2011)

Selon son bilan social, la Ville de Paris a consacré en 2009 plus de 58 400 000 € à la formation de ses agents (dont les deux tiers au titre du maintien des rémunérations durant les stages).

Cette même année, près de 30 000 agents ont été formés alors que le nombre de journées de formation s'élevait à 151 794. Sur la période de l'audit (2004-2009), la part des agents formés s'est accrue (passant de 56,4 % en 2004 à 61,1 % en 2009).

En matière d'inégalités, l'âge constitue le principal facteur discriminant d'accès à la formation, le genre et l'ancienneté n'intervenant que dans une moindre mesure. Les agents âgés de plus de 50 ans ont une propension plus faible à s'inscrire en formation.

Le taux de formation des agents non titulaires (cf. entre autres, les assistantes familiales et les agents de ménage) reste nettement inférieur à celui des titulaires. L'analyse par corps montre que certains corps monodirectionnels accèdent peu à la formation ; en termes d'effectifs, ce sont principalement les corps relevant de la DFPE et de la DASCO qui sont concernés.

L'audit quantitatif réalisé par de l'Inspection générale ne va pas au-delà de l'année 2009.

Or, un accord cadre relatif à la formation professionnelle continue et au développement des compétences a été signé avec quatre organisations syndicales le 12 mai 2010.

Cet accord a permis d'engager d'importantes évolutions dont ce rapport n'a pu rendre compte que de manière imparfaite du fait d'une analyse décalée dans le temps.

Pour autant, il présente un ensemble cohérent de préconisations visant à améliorer l'efficacité du dispositif de formation professionnelle tant au niveau de la Direction des ressources humaines qu'à celui des Directions « métiers ».

Ces préconisations s'ordonnent autour de quatre axes :

- Poursuivre l'intégration stratégique de la formation dans la politique des ressources humaines de la Ville en confortant le rôle du bureau de la formation et en renforçant la professionnalisation des acteurs de la formation ;
- Accroître la fiabilisation du système d'information dédié à la formation (déjà très largement amorcée par le développement de l'application informatique FMCR) et améliorer la connaissance des coûts ;
- Rechercher une meilleure efficacité des formations à travers différents leviers d'action :
  - promotion de la démarche qualité,
  - développement de l'évaluation,
  - diminution de l'absentéisme,
  - réduction des coûts grâce à une mutualisation accrue des moyens,
  - ouverture sur l'extérieur et en particulier sur le Centre national de la fonction publique territoriale ;
- Comblent le retard de la Ville dans les nouvelles technologies (« e-formation ») et les pratiques innovantes en matière d'ingénierie pédagogique.

*A la suite de la signature de l'accord-cadre, de nombreux projets ont été engagés par la DRH en 2010, en cohérence avec ces axes d'amélioration.*



2.1.4.3. Les dispositifs facilitant l'accès des agents de la Ville à un logement (mars 2011)

La synthèse de ce rapport est présentée infra (point 2.3.2).

2.1.5. Le « train de vie » des SEM : SEMAPA (juillet 2010), SEMPARISEINE (juillet 2010), SAEMPF (octobre 2010), Parisienne de photographie (novembre 2010), SETE (mars 2011), RIVP (mars 2011), et SIEMP (mai 2011)

Dans la continuité de la mission menée en 2006 sur un échantillon de SEM, l'inspection générale mène une mission sur le « train de vie » de l'ensemble des SEM. Celle-ci inclut l'examen des frais de structure, frais de siège, rémunérations, dépenses de représentation et plus généralement de l'ensemble des ressources confiées ou accordées par les actionnaires aux dirigeants, jetons de présence, dépenses de communication... Toutes les SEM font l'objet d'un rapport monographique, comportant des préconisations spécifiques à chaque société. A mi- 2011, les deux derniers audits sont en cours (SOGARIS et société de gestion du POPB).

*Un rapport de synthèse global, comportant des propositions d'ensemble, sera établi à l'issue de la mission.*

## 2.2. La culture

### 2.2.1. La pratique et l'enseignement artistique amateurs

#### 2.2.1.1. Les conservatoires municipaux d'arrondissement (août 2010)

A l'issue des deux dernières monographies relatives aux audits des 17 conservatoires municipaux d'arrondissement transmises au maire en août 2010, un rapport de synthèse des constatations et propositions faites lors de ces audits a été établi.

La Ville de Paris compte 17 conservatoires pour 20 arrondissements : un par arrondissement, inscrit à l'inventaire des équipements de proximité, hormis le CMA Centre. En effet, ce dernier, situé dans le 1<sup>er</sup> arrondissement, regroupe les quatre premiers arrondissements. Quatre projets de construction sont inscrits au Programme d'Investissement Pour Paris (PIPP) : le projet des Halles et ceux des 12<sup>ème</sup>, 13<sup>ème</sup> et 17<sup>ème</sup> arrondissements. Ils dispensent un enseignement en musique, danse et art dramatique réparti en 3 cycles.

Les conservatoires municipaux ont accueilli 17 501 élèves en 2008/2009, en légère augmentation par rapport à l'année précédente (+ 2 %). Les élèves sont très majoritairement parisiens (95 %), originaires de l'arrondissement du conservatoire (71 %) de sexe féminin (63 %) et pratiquent la musique pour 74 % d'entre eux. L'essentiel des effectifs est en 1<sup>er</sup> cycle, l'évaporation des élèves étant élevée les cycles suivants.

La situation sociale des élèves relève majoritairement du quotient familial 8 (QF 8) qui correspond au revenu familial le plus élevé (34,8 % des familles). Depuis l'instauration des quotients familiaux en 2006, on constate une augmentation des familles aux revenus les

plus bas (le QF 1 passe de 4,7 % en 2005/06 à 5,6 % en 2008/2009), une baisse de la part des familles payant au titre des quotients familiaux de 2 à 6, une forte croissance des familles au QF 7 (10,7 % en 2005/2006 et 13 % en 2008/2009, soit + 2,3 point) et au QF 8 (30,4 % en 2005/2006 et 34,8 % en 2008/2009, soit + 4,4 point).

Les agents des conservatoires comprennent des enseignants, des personnels administratifs, parfois des gardiens et des agents de ménage.

L'enseignement est majoritairement dispensé par des fonctionnaires (49 % des heures hebdomadaires), puis par des vacataires (27 %), enfin par des contractuels (24 %). Cette photographie dissimule un important mouvement depuis 2006 caractérisé par la baisse sensible des heures de vacataires (40 % des heures en 2006/2007, 27 % en 2008/2009) et par l'augmentation significative des heures de contractuels (11 % des heures en 2006/2007, 24 % en 2008/2009). La part des heures des fonctionnaires est, quant à elle, restée stable sur la même période.

Le nombre de postes budgétaires de personnel administratif dans les conservatoires est de 112. La majorité des agents sont des contractuels (61 % du total). Cette situation est la conséquence normale de la municipalisation puisque les personnels administratifs des conservatoires, préalablement employés par les associations gestionnaires, ont été repris par la Ville de Paris sur des contrats de chargés de mission. L'essentiel des personnels est constitué d'agents de catégorie C, suivis par la catégorie B (34 %) et la catégorie A (19 %). On relève une grande diversité entre CMA, reflet de la situation héritée lors de la reprise en régie.

En 2008, les dépenses de fonctionnement directes des conservatoires s'élèvent à 31 240 514 € répartis en 2 138 142 € de fonctionnement courant et 29 102 372 € de masse salariale (hors contrats aidés). Les traitements constituent ainsi l'essentiel des dépenses (93 %) de ces établissements, le coût moyen d'un élève est de 1 761 € variant de 1 469 € à 2 067 €.

Les recettes proviennent principalement des droits d'inscription et, marginalement, des locations d'instruments et des locations de salles. Les retards parfois importants dans l'inscription des recettes rendent difficiles un rattachement précis à une année. Ainsi, sur une année civile (2008 par exemple), on relève des recettes annuelles correspondant à des droits d'inscription de la saison précédente (2007/2008) et de la saison à venir (2008/2009). Dans ces conditions, les auditeurs ont, sur les deux exercices (2007 et 2008), calculé un montant moyen de recettes qui s'élève à 4 287 732 €.

Les applications informatiques ont montré leurs limites : RCMA, logiciel comptable particulièrement rigide dans ses possibilités de saisies et de traitements, CONCERTO / RAPHODIE / GMUSE, logiciels de gestion pédagogique, trop hétérogènes et incomplets (pas de saisine des appréciations des professeurs, pas de vision des affectations des enseignants, etc.). Les statistiques qui en émanent sont erronées (nombre aberrant d'enfants, doublons, nombre inexact de familles débitrices, etc.) et les risques de pertes financières permanents dans le recouvrement des frais d'inscription, du fait, notamment, de l'absence d'interface entre les deux applications, comptable et pédagogique. Ces applications seront remplacées prochainement avec des fonctionnalités plus élaborées et une ergonomie améliorée.

La mise en place rapide d'un véritable service public de l'enseignement artistique a été opérationnelle dès 2006, avec pour objectifs prioritaires : l'égalité d'accès pour tous et la mixité sociale, l'uniformisation de la gouvernance des conservatoires, la lutte contre l'emploi précaire et l'harmonisation des statuts du personnel, la normalisation de la gestion financière et l'harmonisation de la communication. Tous ces objectifs ont été atteints.

Cependant des progrès peuvent être apportés autour de 5 axes principaux : les relations entre les élèves et les familles, l'offre d'enseignement des conservatoires, les activités culturelles, l'organisation et le fonctionnement, les ressources humaines.

Pour chacun de ces axes, des propositions sont formulées permettant d'améliorer le service public de l'enseignement artistique.

*Le nouveau logiciel ARPEGE a été déployé en 2011. Les plans d'action des différents conservatoires et du service dans son ensemble devraient être définis au printemps 2012 en prenant en compte les préconisations de chacune des monographies et du rapport de synthèse.*

#### 2.2.1.2. Le Conservatoire à rayonnement régional (mai 2011)

Créé en 1978, le conservatoire à rayonnement régional (CRR) est un établissement municipal d'enseignement en musique, danse et art dramatique, au budget annuel moyen de plus de 6 700 000 € (de 2007 à 2009) dont 91 % affectés à la masse salariale. Les recettes de cet établissement, constituées à part égale des subventions de l'Etat et des fonds européens (Erasmus) et de ses propres produits (droits d'inscription, de scolarité, etc.) couvrent les seules dépenses de fonctionnement courant. Hormis le directeur et son adjoint, 37 agents administratifs et techniques et 240 enseignants (dont 60 % de titulaires) composent le personnel du CRR.

Le CRR ne s'adresse pas aux débutants : il délivre un enseignement de haut niveau à des élèves en double cursus souhaitant suivre en parallèle des études générales et artistiques, en musique, chant et danse, à des étudiants du cycle spécialisé, en musique, théâtre qui se trouvent à l'âge auquel s'effectue le choix d'un avenir professionnel et à des étudiants en cycle de perfectionnement, en musique, qui se destinent à une carrière professionnelle artistique.

Le niveau d'excellence de ce conservatoire est incontestable, drainant vers lui des amateurs de très haut niveau et de toute nationalité dont certains vont embrasser une carrière professionnelle soit, selon le CRR, 1 985 dossiers de candidats et 1 829 élèves en 2009/2010. Ce niveau unanimement reconnu résulte de la conjonction de plusieurs facteurs : un corps enseignant de très grande qualité, une forte motivation des élèves et un mode de management spécifique au directeur.

Le dynamisme et la créativité du CRR de Paris se sont récemment traduits à la fois par la mise en place, avec le CRR de Boulogne-Billancourt et l'Etat, du Pôle supérieur d'enseignement artistique Paris/Boulogne-Billancourt permettant aux étudiants de

présenter le diplôme national supérieur professionnel de musicien ou de comédien, à valeur européenne, et par l'ouverture de nouveaux départements pédagogiques, axés sur un répertoire moins traditionnel.

En termes de locaux, le CRR est éclaté sur trois sites à vocation spécifique. Le premier, de 5 500 m<sup>2</sup>, au 14 rue de Madrid dans le 8<sup>ème</sup> arrondissement, est consacré à la musique et dispose de quatre salles de diffusion dont un auditorium de 400 places. Le deuxième, de 1 500 m<sup>2</sup>, situé rue Véron dans le 18<sup>ème</sup> arrondissement accueille les cours du département de danse. Le dernier, de 800 m<sup>2</sup>, au Forum des halles dans le 1<sup>er</sup> arrondissement, est dédié à l'enseignement de l'art dramatique. Ces trois lieux, insuffisants pour répondre à la demande notamment en matière de lieux de répétition, méritent d'être mieux sécurisés quant à leurs accès.

L'autre volet d'activité du CRR est celui consacré aux manifestations culturelles (spectacles, performances, auditions, conférences, etc.) qui permettent de présenter les résultats de cet enseignement de qualité et contribuent au rayonnement du conservatoire.

Cet établissement s'est fortement investi dans la diffusion, sous l'impulsion de son directeur, avec la multiplication des auditions de classes, des concerts de toute forme, des spectacles lyriques, des performances en danse. Ce complément d'activité du CRR a considérablement influé sur la vie des élèves et des enseignants, tous bénévoles, qui sont ainsi confrontés à un public exigeant. L'existence de prestations artistiques offertes en dehors des murs du conservatoire a permis à la fois d'élargir le rayonnement du CRR et de l'ouvrir à d'autres publics.

La gestion administrative du CRR a connu des modifications sensibles, notamment avec la création d'un conseil d'établissement et la clarification de ses relations avec les associations « Maîtrise de Paris » et « Jeune Choeur de Paris », leurs interventions étant réduites à la production des chœurs et l'enseignement relevant exclusivement du conservatoire.

Des marges de progression existent notamment en termes de gestion administrative. Six chantiers sont à conduire prioritairement :

- la fiabilisation des données statistiques de fréquentation de l'établissement ;
- l'accroissement de la rigueur dans la gestion de la scolarité et de ses liens avec la régie financière ;
- l'affectation de responsabilités propres au secrétaire général et l'élargissement des compétences du directeur adjoint ;
- l'adoption d'un règlement intérieur et de règles concernant l'organisation et le déroulement des concours ;
- la sécurisation des locaux ;
- la normalisation juridique et financière des relations entre le CRR et le Pôle Supérieur d'enseignement artistique Paris/Boulogne-Billancourt.

*Sept recommandations ont été mises en œuvre ou le seront d'ici décembre 2011 et neuf en 2012. La question de la sécurité des accès appelle une étude complexe demandée à la direction du patrimoine et de l'architecture.*

### 2.2.1.3. La Maison des Pratiques Artistiques Amateurs (mai 2011)

Créée par délibération du Conseil de Paris des 16 et 17 juillet 2007, la « Maison des Pratiques Artistiques Amateurs - Auditorium Saint-Germain » (MPAA) est un établissement public culturel local doté de l'autonomie financière, opérationnel depuis 2008.

D'une superficie de 965 m<sup>2</sup>, disposant d'un auditorium de 355 places, la MPAA est située rue Félibien dans le 6<sup>ème</sup> arrondissement. D'accès facile, elle est bien desservie par un réseau dense de transports en commun et plusieurs parkings sont à proximité. Son budget est de 1 468 000 € pour 2009, financé quasi exclusivement par une subvention de la Ville de Paris qui représente 97 % des recettes de l'établissement.

Sa mission principale consiste à « *soutenir, valoriser et encourager la pratique artistique en amateur, dans tous les domaines des arts vivants : musique, théâtre et danse, dans tous leurs modes d'expression, sans privilégier aucun genre* ». Ses activités s'articulent autour de 3 pôles.

Le pôle « ressources » dédié à l'information et à l'orientation du public, est constitué d'une base de données actualisée et accessible sur son site Internet, qui recense les ressources offertes aux praticiens amateurs à Paris dans le domaine du spectacle vivant. Il comprend par ailleurs un fonds documentaire sur la pratique artistique amateur qui constitue la mémoire des actions de la MPAA.

Le pôle « création » est consacré à la diffusion, à la création, aux rencontres et à la confrontation. Il s'agit là d'une spécificité de la MPAA. Dans ce cadre, elle propose des débats, des restitutions d'ateliers, des créations d'œuvres, des master classes et des performances qui réunissent professionnels et amateurs, compositeurs et interprètes, public familial et spécialistes de la pratique amateur en musique, danse et théâtre.

Le pôle « échanges/partenariats » met en œuvre des projets inter établissements (conservatoires municipaux d'arrondissement, lycées, etc.). Responsable notamment de l'accompagnement des projets inter conservatoires, la MPAA contribue au renforcement du réseau des conservatoires municipaux d'arrondissement (CMA) et du conservatoire à rayonnement régional en mariant ainsi les amateurs et les élèves des conservatoires.

Le bilan des deux saisons écoulées (2008/2009 et 2009/2010) décrit une fréquentation totale en augmentation de 18 % passant de 15 997 à 18 906 personnes. Cette progression s'explique par la montée en charge des activités de la MPAA et par la croissance très sensible du nombre de personnes ayant assisté à des spectacles (+30 %). Toutefois, le taux de remplissage reste assez faible (35 %).

Même si le travail de la MPAA porte ses fruits et a bien essaimé depuis son ouverture, elle est freinée dans son développement par trois éléments : l'étendue de son champ d'intervention qui se limite aux secteurs de la musique, du théâtre et de la danse ; une communication manquant de visibilité et lisibilité ; un manque de locaux pour le développement des ateliers qui la contraint à la location. Ce dernier devrait toutefois être levé par un meilleur ancrage territorial résultant de l'ouverture des cinq lieux de répétition dédiés aux pratiques amateurs, inscrite dans le programme de l'actuelle mandature.

Les organes de gouvernance prévus par les statuts de la MPAA et les responsabilités respectives du président et du directeur ont été mis en place rapidement. Néanmoins, le conseil artistique ne se réunit pas suffisamment et la publication des actes n'est pas assurée. Le directeur de l'établissement est mis à disposition de la MPAA dans des conditions non assises juridiquement (absence d'information préalable du Conseil de Paris et de convention).

Mis à part le directeur, le personnel de la MPAA comprend 11 emplois permanents, tous contractuels à durée indéterminée (6) ou déterminée (5). Les rémunérations de ces agents s'inscrivent bien dans le cadre réglementaire fixé par le conseil d'administration. Pour ce qui concerne les moyens de fonctionnement, les auditeurs signalent un inventaire incomplet, des locaux peu fonctionnels pour les personnels, l'absence de salles de répétition, une signalétique extérieure peu claire. Par ailleurs, un effort d'organisation doit être fourni en ce qui concerne les dispositifs sécuritaires.

Des imprécisions juridiques sont constatées sur la politique des achats et sur quelques aspects de gestion des ressources humaines (cycles de travail, congés, restauration). La signature d'une convention avec la Ville de Paris pour la mise à disposition de services et de moyens municipaux permettrait à la MPAA, moyennant remboursement, de bénéficier de l'expertise et des moyens de la collectivité parisienne.

*Sur les 15 recommandations faites par l'Inspection générale, 11 ont été mises en œuvre ou le seront d'ici la fin de l'année, les 4 autres devant être mises en œuvre courant 2012.*

*On relève notamment que les statuts de l'établissement public ont été modifiés pour élargir le champ d'intervention de la MPAA (délibération du Conseil de Paris des 11 et 12 juillet 2011), que les règles de publication des délibérations du conseil d'administration, condition essentielle de leur opposabilité sont appliquées depuis mars 2011, et que la comptabilité de la MPAA enregistre désormais la masse salariale du directeur.*

### 2.2.2. Les dispositifs de surveillance et de sécurité des musées (octobre 2010)

Après le vol de tableaux survenu au Musée d'Art Moderne, le Maire a souhaité que l'Inspection générale procède à un état des lieux de la sécurité des musées de la Ville afin de lui permettre de charger les services municipaux de mettre en œuvre les mesures d'amélioration qui se révéleraient nécessaires. Les 15 musées de la Ville de Paris (hors réserves) ont été concernés par cet audit.

La notion de sécurité recouvre l'anticipation des dangers potentiels concernant les personnes et les biens. Principalement associée à la notion de « sécurité incendie », celle-ci relève de dispositifs législatif et réglementaire contraignants. En revanche, la protection de locaux ou d'objets de valeur, qualifiée de « sûreté », n'est soumise à aucune obligation légale.

Compte tenu du court délai imparti (4 mois), la mission n'a pas réalisé un audit organisationnel global de la direction des affaires culturelles (DAC) ou de chacun des musées, mais un audit technique et organisationnel de la sûreté sur pièces et sur place.

Elle a effectué un état des lieux de la sûreté-sécurité et une analyse des points de faiblesse de la circulation des informations en ce domaine.

Pour ce qui concerne les ressources humaines, et plus particulièrement les adjoints d'accueil, de surveillance et de magasinage (AASM), la mission n'a pu effectuer dans ce délai un audit complet de cette filière avec des ratios significatifs, mais elle a pu constater que les analyses et les recommandations de l'audit externe de FIGESMA<sup>4</sup> étaient toujours d'actualité. Sur ce point, la mission s'est entretenue avec les représentants de la CGT, de la CFDT et de SUPAP-FSU.

La mission a procédé sur place à un état des lieux de la sûreté des musées qui figure dans les monographies particulières à chaque musée. Les tests de la mission ont permis de compléter ceux entamés par la DAC au lendemain du vol survenu au Musée d'Art Moderne en mai 2010.

Trois musées doivent faire l'objet d'une mise à niveau prioritaire, Carnavalet, Bourdelle et le Musée d'Art Moderne.

La mission a fait le constat du caractère perfectible de la protection du patrimoine, priorité ayant été donnée au cours de ces dernières années à l'amélioration de la sécurité des personnes, notamment la sécurité incendie.

Ses principales propositions sont les suivantes :

- Les propositions d'ordre technique

Systematiser et pérenniser les tests et processus mis en place après le vol au Musée d'Art Moderne en effectuant à intervalles réguliers, des tests de fonctionnement des matériels existants, d'une part, des tests globaux des failles de sûreté propres à chaque musée (en coordination avec la DAC, la DPP et la DPA), d'autre part ;

Améliorer l'appui de la DPP et de la DSTI à la DAC en matière de sûreté ; notamment un suivi et une supervision en temps réel de l'état des systèmes de sûreté et de vidéo surveillance pourraient permettre une mise en cohérence des systèmes de sûreté et une meilleure réactivité. Le Centre de Veille Opérationnelle pourrait devenir le lieu de concentration de l'information sur les intrusions et la télésurveillance des musées, en utilisant le réseau fibre optique qui le permettra.

- Les propositions concernant les ressources humaines

Corriger l'inégalité de répartition des AASM entre musées en tenant compte aussi des spécificités des collections et des salles ;

Améliorer la circulation des informations montantes et descendantes et les carences de la formation à la sûreté ;

---

<sup>4</sup> « *Audit étude et recommandations sur la fonction accueil et surveillance des musées* » - 2007

Créer une équipe volante d'AASM rattachée au bureau des musées pour pallier les absences qui affaiblissent la sûreté et génèrent des fermetures de salles. Elle pourrait également être utilisée pour renforcer ponctuellement les équipes des petits musées. Une équipe de 5 agents comprenant un technicien des services culturels serait une bonne mesure.

- Les propositions d'ordre organisationnel

Le domaine particulier de la sûreté a mis en évidence l'intérêt d'accélérer la mise en œuvre de certaines propositions notamment sur la gestion de proximité des musées. Le bureau des musées devrait être allégé de micro tâches de gestion courante, et corrélativement, les musées pourraient voir leur rôle et leurs responsabilités renforcés en matière de sûreté notamment pour la maintenance des systèmes.

La mise en place d'un processus de remontée au Secrétariat général de l'information concernant les risques graves en matière de sûreté et de sécurité est nécessaire. En outre, l'information stratégique sur les risques devra parvenir de manière plus synthétique et plus claire aux décisionnaires finaux afin que les décisions financières d'accompagnement déjà prises puissent être pérennisées voire complétées.

La mission a noté les pertes d'informations, de réactivité et d'efficacité liées au manque de coordination entre la DAC, les musées, la DPA et la DPP. Les moyens, les expériences et les informations ne sont pas suffisamment partagés. Le vol perpétré au Musée d'Art Moderne a été l'occasion de reprendre sur des bases plus efficaces le suivi partagé de ce dossier sûreté : cette orientation doit être poursuivie.

*Un comité de suivi de la sécurité des musées a été constitué au secrétariat général : il se réunit tous les trois mois pour s'assurer de la mise en œuvre des recommandations des différents rapports et faire un suivi précis du plan de sûreté et sécurité établi pour chaque musée. Dans le cadre de la préfiguration du futur établissement public des musées, un groupe de travail spécifique est mis en place.*

### 2.2.3. La maison des Métallos (septembre 2010)

Rachetée par la Ville de Paris en 2001, la Maison des Métallos a ouvert ses portes en novembre 2007 après des travaux de restructuration.

Cet établissement public municipal propose une offre culturelle variée (théâtre, expositions, concerts, débats, ateliers, etc.) et est également impliqué dans la vie locale (fêtes de quartier, etc.).

Il accueille chaque année environ 45 000 personnes et fonctionne avec un budget de 2,6 M€.

En 2009, ses recettes ont été constituées principalement par une subvention annuelle de la Ville de Paris (2 M€) et par des recettes propres (320 000 €) provenant de la billetterie des spectacles et de la location de salles.



S'agissant des dépenses, les charges de personnels ont représenté le premier poste (1,8 M€), suivies par les prestations de services artistiques (300 000 €).

Depuis son ouverture, la Maison des Métallos a cumulé un déficit de 242 901 € dû essentiellement à une surestimation systématique des recettes prévisionnelles et à une gestion peu rigoureuse.

Toutefois, l'audit a montré que la structure financière de l'établissement est saine.

Outre sa situation déficitaire, la Maison des Métallos était confrontée au moment de l'audit à de nombreux problèmes immobiliers (ascenseur en panne, mauvais fonctionnement du système « Chauffage, Ventilation et Climatisation », dégât des eaux dans le hall d'entrée, descellement d'éléments de façade, conformité du dispositif de désenfumage de la Salle Noire, etc.) particulièrement surprenants s'agissant d'un équipement rénové depuis moins de trois ans.

L'établissement connaissait aussi des problèmes conjoncturels liés au changement d'équipe de direction et à la mise en place de son nouveau projet culturel. Des tensions étaient ainsi apparues avec certains « artistes associés » et avec la Fraternelle, entité non dotée de la personnalité morale accueillie au sein de l'établissement depuis 2008 pour y organiser des débats et lancer des appels à recherche.

Pour l'avenir, l'Inspection générale a recommandé à la Maison des Métallos de :

- simplifier son organigramme en évoluant vers une organisation cible reposant sur trois directions (une direction « métier » / une direction technique / une direction administrative et financière) ;
- recruter un attaché de la Ville de Paris sur le poste de directeur administratif et financier ;
- préciser les règles applicables à ses personnels (notamment en matière de décompte du temps de travail et de congés) *via* l'adoption d'un nouveau règlement intérieur voté par le conseil d'administration ;
- approfondir la connaissance de ses publics à la fois sur le plan quantitatif et qualitatif ;
- mettre en place un véritable tableau de bord ;
- réduire ses dépenses, notamment en limitant l'embauche d'intermittents techniques et en ayant moins recours aux contrats de coproduction ;
- augmenter ses recettes, en particulier en développant les locations de salles et du studio son, en recherchant des financements extérieurs ponctuels pour les manifestations organisées et en réduisant le nombre d'entrées gratuites dans les spectacles payants ;
- développer l'information des habitants du quartier sur ses activités quotidiennes *via* l'utilisation de la vitrine donnant sur la place Jean-Pierre TIMBAUD ;
- élargir les horaires d'ouverture du bar et de son extension afin de faciliter l'intégration de l'établissement dans la vie du quartier et d'attirer un public de proximité potentiel ;
- créer des activités gratuites dans la Mezzanine accessibles aux habitants du quartier (par exemple, mise à disposition de journaux et de postes informatiques reliés à Internet) ;

- spécialiser une ressource en interne sur la question des relations avec le tissu social local ;

Quant à la Ville de Paris, elle devrait :

- accélérer la solution des problèmes immobiliers de l'établissement ;
- attribuer à la Maison des Métallos une subvention d'investissement de 150 000 € en 2010 ;
- signer avec elle une convention de services qui permettrait de lui apporter un soutien technique, notamment en matière de passation de marchés publics et de formation (ceci constituerait un dispositif novateur qui pourrait aussi s'appliquer à d'autres établissements culturels).

*La plupart des problèmes immobiliers identifiés lors de l'audit ont été réglés et la subvention d'investissement allouée à la Maison des Métallos augmentée. Les autres recommandations de l'Inspection générale sont en passe d'être mises en œuvre, notamment celles visant à assainir la situation financière de l'établissement.*

#### 2.2.4. La délégation de service public des Trois Baudets (janvier 2011)

Issu de la réhabilitation de l'ancien cabaret créé par Jacques CANETTI, les Trois Baudets a ouvert ses portes début 2009.

L'établissement, qui se situe dans le quartier Pigalle, abrite une salle de spectacles (jauge de 200 places environ), destinée à lancer de jeunes chanteurs francophones, et un bar restaurant.

En 2009, 40 000 personnes environ ont fréquenté cet équipement culturel, principalement pour assister aux 274 concerts et spectacles qui y ont été organisés.

L'exploitation des Trois Baudets est assurée par la SARL RAFU dans le cadre d'une convention de délégation de service public (DSP) qui arrivera à échéance en juin 2012.

Au moment de l'audit, on constate que cette société présente des comptes de résultat négatifs (370 K€ de perte en 2009 et probablement plus de 300 K€ en 2010), ce qui la place dans une position financière très délicate (capitaux propres négatifs, problèmes récurrents de trésorerie, etc.) qui pourrait la contraindre à court terme à cesser son activité.

Cette situation est due à une gestion peu rigoureuse, en particulier durant l'année d'ouverture de l'équipement, mais aussi au caractère déséquilibré de la DSP conclue en 2007 : prévisions irréalistes en matière de recettes et de charges d'exploitation, insuffisance de la compensation financière allouée par la Ville de Paris compte tenu des contraintes imposées au délégataire notamment en termes de nombre minimum de représentations annuelles, activité « bar restaurant » durablement déficitaire alors qu'elle était censée contribuer à l'équilibre financier de la délégation.

Deux scénarios sont envisageables pour l'avenir :

Scénario 1 : La SARL RAFU ne parvient pas à trouver des sources de financement extérieures. Dans ce cas, la cessation de paiement est inévitable et la Ville de Paris a intérêt à résilier la convention de DSP avant le déclenchement de la procédure de redressement judiciaire et/ou la mise en liquidation.

Scénario 2 : Le délégataire réussit à trouver rapidement un partenaire financier et la poursuite de l'activité est possible.

Dans l'hypothèse où le scénario 2 se réaliserait, l'Inspection générale préconise de signer un avenant à la convention de DSP qui, sans bouleverser l'économie du contrat en cours, prévoirait :

- une augmentation du soutien financier de la Ville de Paris (15% maximum) et/ou une réduction du nombre de spectacles imposé annuellement au délégataire ;
- une prolongation de la DSP jusqu'au 31 décembre 2012, ce qui permettrait notamment d'attribuer à RAFU une compensation financière au titre de 2012 (l'actuel contrat, en effet, ne prévoit le versement d'aucune aide municipale pour la période d'exploitation allant de janvier 2012 à juin 2012) ;
- la réalisation de travaux destinés à améliorer la visibilité des Trois Baudets (installation d'une signalétique extérieure, ouverture d'un bar au rez-de-chaussée avec terrasse).

En échange, la SARL RAFU s'engagerait à :

- simplifier son organigramme ;
- renforcer ses compétences administratives et financières ;
- procéder à une évaluation des compétences de l'ensemble des personnels permanents ;
- poursuivre la mise en place de tableaux de bord performants ;
- limiter ses dépenses d'exploitation ;
- réduire le nombre d'invitations aux concerts ;
- mettre un terme à l'activité « restaurant » proprement dite ;
- dynamiser l'activité « bar » ;
- opter pour une programmation artistique plus large et moins ciblée sur un public de professionnels.

S'agissant du mode de gestion à adopter après 2012, il dépend essentiellement du but recherché par la Ville de Paris.

Si l'intention est de poursuivre le projet artistique et culturel actuel (où les Trois Baudets sont conçus comme une « pépinière » pour artistes émergents), il est recommandé de renouveler la DSP à condition de revoir la contribution financière municipale à la hausse et/ou de réduire l'activité « concerts » contractuellement exigée du délégataire.

Si, en revanche, le projet artistique et culturel est abandonné, il peut être envisagé de rattacher la gestion des Trois Baudets à un établissement culturel municipal existant ou de la confier à un partenaire extérieur *via* une concession domaniale.

*La direction des affaires culturelles a préparé un avenant prévoyant un nouvel équilibre (sans bouleverser l'économie du contrat) pour permettre la poursuite de la délégation de service public jusqu'à fin 2012. Différentes mesures d'économie ont été prises par le délégataire sur la base du rapport, dont les préconisations définiront les orientations du cahier des charges de la prochaine DSP.*

#### 2.2.5. Le Musée d'art et d'histoire du judaïsme (janvier 2011)

Ouvert au public depuis le 30 novembre 1998, le musée d'art et d'histoire du judaïsme est installé dans l'hôtel particulier Saint-Aignan, 71 rue du Temple, monument historique appartenant au domaine municipal et classé musée de France.

Cet établissement résulte, dès 1986, d'une déclaration d'intention du ministre de la Culture et du maire de Paris, avec l'accord des représentants de la communauté juive, de «*créer à Paris une institution où conserver, étudier, diffuser et mettre en valeur le patrimoine des juifs de France*» et il avait été décidé que ce musée prendrait la forme d'une association.

Une convention tripartite entre l'Etat, la Ville et l'association, signée le 22 novembre 1989, a fixé les modalités du soutien financier apporté par les pouvoirs publics qui se sont engagés à prendre en charge les dépenses de fonctionnement général, d'expositions, d'entretien des collections, d'animation et d'acquisition.

C'est ainsi que la réhabilitation de l'Hôtel de Saint Aignan et son aménagement en musée ont été financés par l'Etat et la Ville de Paris à parité.

Pour le fonctionnement du musée, une subvention annuelle et forfaitaire était prévue pour être supportée «*pour moitié par l'Etat et pour moitié par la Ville de Paris*». Ce principe est toujours d'actualité.

En 2009, la subvention globale de fonctionnement a été de deux fois 2 038 805 € soit 4 077 610 €, montant inchangé sur la période 2007-2008-2009, sur laquelle s'appuie l'audit.

Dans les faits, la Ville affiche un effort de 2 709 805 € et non de 2 038 805 € car une subvention de 670 776 € vient compenser le loyer pour usage du monument. Ce mode de prise en compte de l'occupation de l'Hôtel Saint Aignan rompt ainsi artificiellement la parité entre les deux financeurs (alors que l'Etat a pour sa part financé la restauration du bâtiment et son aménagement et doté l'association de fonds des collections nationales).

Les auditeurs préconisent que l'avantage en nature conféré à l'association soit pleinement inscrit en annexe au compte administratif de la Ville conformément au code de la propriété des personnes publiques.

Au moment de l'audit l'occupation du domaine public était d'ailleurs tacite puisque la convention était caduque depuis février 2009 et l'audit s'est efforcé de clarifier les rapports entre l'association et le propriétaire notamment au regard de l'entretien du bâtiment, de sa conservation, de sa sécurité et des réaménagements nécessaires après 12 ans de fonctionnement.

L'audit a porté sur l'organisation scientifique et culturelle du musée, la programmation des expositions, les activités de l'auditorium, la communication, la politique de développement des publics qui a permis d'accueillir près d'un million de visiteurs depuis l'ouverture.

L'Inspection générale a pu constater le respect de toutes les missions attendues d'un musée ainsi que la vitalité de ses activités, sa bonne insertion internationale et la pertinence de son organisation.

Il reste que ces activités ne génèrent qu'un chiffre d'affaires modeste (1 201 828€ en 2007 et seulement 722 782 € en 2008). Le fonctionnement du musée repose sur un financement très largement public. L'analyse des comptes a montré la difficulté d'échapper à cette logique, même si la création en 2003 d'une Fondation adossée au musée et résultant de la volonté de l'héritière du peintre Kikoïne peut aboutir à un outil permettant de recueillir du mécénat.

Les rapporteurs ont constaté que les pistes d'évolution du musée sont pour la plupart encouragées par le conseil d'administration du musée présidé par Théo Klein, s'appuyant sur un conseil scientifique renouvelé en 2008.

Elles portent notamment sur une nouvelle présentation des expositions permanentes permettant une plus grande lisibilité des collections et un parcours mettant l'accent sur la transmission.

Le souci d'efficience et la recherche de ressources propres sont des objectifs intégrés à tous les niveaux de l'organisation.

Le développement des publics fait l'objet d'une série d'actions dont l'efficacité pourrait être accrue par une synergie fonctionnelle venant des musées généralistes de la Ville.

L'esprit qui a présidé à l'accord tripartite fondant le Musée d'art et d'histoire du judaïsme est respecté par l'association et le soutien des pouvoirs publics est fondé : ce n'est pas un musée communautaire et il s'inscrit dans une juste compréhension de ce qui fait « *une vision sans cesse renouvelée d'une culture vivante* »<sup>5</sup>.

*La majeure partie des recommandations a été prise en compte par l'association et la direction des affaires culturelles, en particulier pour régler une série de problèmes liés à la mise à disposition d'un monument historique par la Ville de Paris.*

---

<sup>5</sup> Théo Klein président du conseil d'administration du MAHJ

### 2.2.6. La politique d'animation dans les bibliothèques de la Ville de Paris et l'association Paris Bibliothèques (février 2011)

L'Inspection générale a évalué la politique d'animation dans les bibliothèques de la ville et a conduit parallèlement un audit de l'association Paris-Bibliothèques.

Depuis 2001, la municipalité a souhaité encourager le développement des animations et progressivement améliorer la lisibilité du dispositif. L'action culturelle fait clairement partie des missions des bibliothèques de prêts. Deux grands objectifs sont poursuivis : fidéliser le public présent en donnant une image différente des bibliothèques, lieu convivial et ouvert sur son temps, et organiser des rencontres qui fassent venir un nouveau public.

Les acteurs de l'action culturelle dans les bibliothèques sont nombreux et interviennent à des degrés et sous des formes diverses. L'administration centrale chargée de la structuration du réseau doit veiller à ce que tous les établissements s'impliquent pleinement dans l'action culturelle. Paris dispose du premier réseau de lecture publique de France avec 59 bibliothèques de prêts, 8 bibliothèques patrimoniales ou spécialisées, 310 000 inscrits et près de 7,6 millions d'entrées par an. Les membres du réseau sont très inégalement impliqués. L'association Paris Bibliothèques assure une prestation très appréciée : elle assure la promotion des manifestations culturelles des bibliothèques municipales et notamment les expositions temporaires des bibliothèques patrimoniales de la Ville de Paris. Elle édite et diffuse des publications notamment le journal « en vue ».

Environ 2 % du budget des bibliothèques est consacré à l'animation (1,5 M€ en 2009). Les moyens humains affectés à cette mission sont très variables d'un établissement à un autre et les moyens logistiques et matériels disponibles ne sont pas systématiquement recensés. Placée sous le signe du volontariat et du bénévolat, l'action culturelle dépend largement du dynamisme des équipes mais le bilan de l'offre et de la participation à l'action culturelle 2009 montre une grande disparité des actions entre les différents établissements mais aussi une intervention croissante de Paris Bibliothèques. La progression des animations culturelles effectuées dans les bibliothèques de prêts est de 19 % en trois ans (1 456 en 2007 ; 1 743 en 2009) mais cette hausse globale cache un mouvement de transfert significatif de l'essentiel de la charge de l'animation en direction de Paris Bibliothèques dont le nombre d'animations suivies augmente de 58 % en deux ans alors que dans le même temps les actions réalisées en régie directe dans les bibliothèques chutent de 8 %.

Il convient également de souligner le développement des actions transversales « en réseau », ainsi que la progression des animations dans les quartiers prioritaires et l'effort spécifique en direction du public handicapé. Les actions hors les murs ne concernent encore qu'un arrondissement sur deux, une bibliothèque sur deux, et l'accueil des groupes scolaires est en baisse.

Sous l'impulsion du Comité de programmation des expositions, l'action culturelle dans les bibliothèques patrimoniales et spécialisées se traduit par la mutualisation de la galerie des bibliothèques et par une meilleure rationalisation du nombre et des types d'expositions temporaires retenues. Pour 2009 la fréquentation des expositions payantes pour les bibliothèques patrimoniales a été de 52 359 visiteurs. Elle progresse encore en 2010. La recette par visiteur reste cependant inférieure à 2 €.

Un vigoureux effort de rationalisation a été entrepris dans le domaine des éditions afin de réduire les coûts et les tirages (26 nouveautés en 2009, 7 titres en 2009). Pour la communication, Paris Bibliothèques affecte plus de 100 000 € dont la plus grande partie concerne le financement du magazine « en vue », tiré à 30 000 exemplaires à raison de 6 numéros par an. Cette revue très appréciée par les bibliothécaires est attendue et lue par le public. D'autres vecteurs de communication sont également développés.

L'audit de Paris-Bibliothèques a montré que cette association dispose d'un effectif réduit, très qualifié et fortement motivé. Elle fournit un service de très grande qualité unanimement apprécié. L'association est gérée avec rigueur, dynamisme et créativité.

Elle est confrontée à une augmentation importante de ses activités (653 animations en 2008 ; 974 en 2009). Compte tenu de ses moyens humains et techniques limités, l'association est arrivée à la limite de sa capacité de production.

L'association bénéficie d'une subvention pour l'organisation des expositions et est titulaire d'un marché avec la Ville de Paris pour produire des animations dans les bibliothèques. Ce dispositif n'étant pas satisfaisant des propositions sont formulées pour le faire évoluer dans un cadre rénové.

*La DAC indique sa volonté de mettre en œuvre la plupart des propositions du rapport relatif à la politique d'animation et envisage de recourir à l'avenir à un marché pour l'ensemble des prestations actuellement assurées par Paris Bibliothèques.*

#### **2.2.7. Le théâtre Silvia Monfort (juin 2011)**

Le théâtre Silvia Monfort, implanté dans un bâtiment appartenant à la Ville sur le site des anciens abattoirs de Vaugirard est géré par une association depuis sa création en 1992.

Ce théâtre n'avait pas réussi à trouver la place de théâtre de référence souhaitée par la municipalité parisienne. La direction de l'établissement a été confiée en mars 2009 à un couple de professionnels du spectacle, fondateurs d'une troupe d'acrobates de renommée internationale.

Depuis leur arrivée, ceux-ci ont pris la mesure des contraintes lourdes qui pèsent sur l'établissement : donner une image attractive à un théâtre enclavé dans un espace ingrat, disposant de bâtiments peu entretenus et dispersés, avec un budget déficitaire depuis l'origine et une absence de réelle vie associative.

Mettant à profit leurs relations, ils ont pu lancer une saison originale dès le mois de septembre 2009 et la poursuivre jusqu'à présent en ayant tout particulièrement la préoccupation de donner au théâtre une lisibilité médiatique et un style de programmation de nature à attirer un public large et fidèle.

L'audit a montré que ces efforts ont permis d'atteindre en 18 mois d'activité un remplissage moyen de 50 % de la jauge théorique globale par des spectateurs payants, dont 5 spectacles à plus de 55 % et une pointe à 92 % pour l'un d'entre eux. Les nouveaux directeurs peuvent ainsi conforter l'esprit dans lequel ils souhaitent poursuivre leur programmation.

Ces résultats encourageants se font néanmoins sans adéquation avec les ressources financières du théâtre. La gestion précédente n'avait jamais réussi à équilibrer son budget malgré une trésorerie propre résultant des fonds de la précédente association de la fondatrice Silvia Monfort.

Le déficit était de 130 000 € lors de la prise de fonction de la nouvelle équipe en mars 2009, il était de 319 000 € en décembre 2009 malgré la subvention de la Ville portée à 1 222 000 € pour couvrir notamment les frais du changement de direction alors qu'elle avait été maintenue à 900 000 € en 2007 et 2008.

Les coûts fixes du théâtre en état de marche, malgré une révision de l'organigramme ramenant l'effectif du théâtre de 16 à 10 personnes, ne peuvent pas être inférieurs à 1 300 000 €, sauf corrections à la marge, soit 3 560 € par jour.

Si la Ville de Paris souhaite maintenir le montant de la subvention de fonctionnement au niveau de 2010 c'est-à-dire 1 000 000 d'euros, le théâtre devra équilibrer ses coûts fixes par une recette de 820 € par jour.

Au surplus, l'achat des spectacles (pour lequel aucune forme juridique - cession, co-réalisation ou co-production - ne peut être considérée comme systématiquement plus onéreuse) et leur mise en place ainsi que le paiement des différents droits devront être financés par des ressources propres.

La billetterie par ses tarifs (tarif maximum à 28 euros) et par le nombre de places (456 places) permettrait un chiffre d'affaires maximum de 12 700 € par jour mais c'est un idéal qui ne peut pas être atteint dans les premières années.

Avec le taux de remplissage observé de 50 % de spectateurs payants, un budget global de 5 800 € par représentation permet juste d'atteindre un point d'équilibre ce qui implique de la part des directeurs une réelle prise de risque lorsqu'ils choisissent une programmation plus onéreuse.

Évaluer les conditions de faisabilité financière avant d'engager concrètement la programmation n'est pas une orientation qui a été donnée aux nouveaux directeurs par le conseil d'administration du théâtre Sylvia Monfort, qui s'est trouvé en cessation de paiement en août 2010.

Un soutien exceptionnel de 680 000 € (440 000 € en fonctionnement et 240 000 € en investissement) voté en septembre 2010 doit permettre à l'association de restaurer ses fonds propres et de mettre au point des critères de programmation compatibles avec les ressources du théâtre.



La recherche de mécénat, la location de la salle, les aides extérieures, sont des compléments nécessaires à l'entreprise d'équilibre des coûts globaux de programmation mais qui demandent une énergie qui peut difficilement être déployée par une structure fixe actuelle de 10 personnes.

Tant que les nouveaux directeurs ne pourront stabiliser puis inverser la situation financière, la nécessité de soutenir le théâtre par des subventions complémentaires ne doit pas être exclue.

Il reste qu'à ces difficultés d'installation d'une nouvelle programmation s'ajoutent les conditions concrètes peu favorables au fonctionnement quotidien. Sa lisibilité, son accessibilité, son environnement doivent faire l'objet d'une réflexion collective de la direction des affaires culturelles, de la direction des espaces verts et de l'environnement et de la direction de la voirie pour que le public puisse apprécier l'attractivité du théâtre. Quoi qu'il en soit, la viabilité du théâtre passe par une recomposition du Bureau de l'association qui doit être réellement capable d'asseoir une organisation juridique et financière apte à définir les orientations et valider les choix, ce qui laisserait aux directeurs toute l'énergie et l'initiative nécessaires à son succès culturel.

*Plus de la moitié des recommandations est d'ores et déjà en cours de mise en œuvre ou programmée pour l'être en 2012 par l'équipe dirigeante de l'association. Une réflexion a été engagée par les services de la Ville avec l'appui de l'Atelier parisien d'urbanisme pour faciliter l'accès au théâtre et en améliorer les abords.*

#### 2.2.8. L'association Procréart (mai 2011)

Depuis sa création en 1985, l'association PROCREART développe ses activités culturelles, dans le domaine du théâtre et de la musique, rue Léon dans le 18<sup>ème</sup> arrondissement. Cette association connaît des difficultés financières récurrentes sans que les aides de la Ville de Paris n'aient permis de redresser durablement sa situation. Après plusieurs périodes d'observation, un jugement du 20 janvier 2005 du tribunal de grande instance de Paris a arrêté un plan de continuation d'une durée de dix ans.

L'audit de l'association a été rendu particulièrement complexe du fait de l'imbrication et du peu de transparence entre les activités de cette dernière et celles de la SARL dont le directeur de l'association est le gérant.

Il a permis de faire les constatations suivantes :

- L'association Procréart bénéficie d'aides publiques importantes et les conventions passées avec la Ville de Paris sont imprécises sur les objectifs.

Pour chacun des secteurs DAC et DPVI, une convention annuelle annexée aux délibérations fixe les orientations et obligations liant l'association et la Ville de Paris. Ces conventions sont relativement imprécises sur leurs objectifs. En 2010, les subventions versées par la Ville de Paris se sont élevées en tout à 56 922 €.

D'autres financeurs interviennent également : la Région Ile-de-France qui a versé une subvention de 40 000 € en 2010 et l'État pour 15 000 €.

- L'association a une vocation avant tout culturelle et intervient dans un quartier « Politique de la Ville »

L'action de l'association s'exerce dans un quartier classé « politique de la Ville », celui de la Goutte d'Or.

Elle gère deux salles de spectacles, « Le Lavoir Moderne Parisien », un théâtre, et « l'Olympic-Café », une salle de concert située au sous-sol d'un bar restaurant. Ces établissements sont situés respectivement 35 et 20 rue Léon. Depuis 1999, l'association PROCREART initie également le « festival de la rue Léon ». Celui-ci a généralement lieu de la mi-juillet à la mi-septembre.

Il existe peu d'indicateurs sur l'activité et les publics.

La réglementation relative aux associations est peu respectée.

La politique des ressources humaines fragilise l'association. En particulier le nombre de bénéficiaires d'emplois aidés -contrats uniques d'insertion, emplois tremplins ou adultes relais- est très important. Fin 2010, ils sont au nombre de six sur un total de huit salariés.

La situation des locaux et des charges est opaque. L'absence de documents contractuels antérieurs à janvier 2008, ainsi que les incohérences et imprécisions constatées dans l'analyse des quelques pièces disponibles n'ont pas permis aux auditeurs d'établir sur la période auditée une cartographie précise des relations juridiques et financières entre l'association PROCREART et la SARL PROCREART-PRODUCTIONS et dans une moindre mesure avec la SCI MALA et la SARL GF 3 I, propriétaires des locaux du 20 rue Léon.

De plus, la récente mise en redressement judiciaire de la SARL PROCREART PRODUCTIONS risque de retarder encore davantage la réalisation des différentes mesures de prévention, de sécurité, d'isolation et d'accessibilité dans les deux sites et qui relèvent pour partie de ses responsabilités ou de celles des propriétaires. Malgré les explications fournies par l'association dans le cadre de la procédure contradictoire, l'Inspection générale estime qu'une clarification s'impose.

La situation financière est particulièrement délicate. En 2009 le montant des dettes (360 K€) étant supérieur au montant des créances (80 K€) et de la trésorerie (1 K€), l'association PROCREART se trouve en état potentiel de cessation de paiement.

On observe la baisse régulière de la dette liée au redressement judiciaire confirmant le respect du plan depuis 2005. Cependant l'association éprouve toujours de grandes difficultés à faire face à ses dettes au jour le jour, notamment vis-à-vis de l'URSSAF. Les dettes sociales continuent donc de se cumuler, en contradiction avec les conventions signées avec la Ville de Paris.

La situation financière de l'association ne semble pas s'améliorer. Tant que les dettes anciennes ne seront pas apurées, l'association ne pourra pas se redresser et éprouvera de plus en plus de difficultés dans le paiement de ses dettes au quotidien.

En conclusion, l'Inspection générale estime que l'association PROCREART s'attache à réaliser son objectif culturel avec une constante créativité. Pour autant, la mission de sensibilisation à l'art et à la culture en faveur des populations représentatives du quartier de la Goutte d'Or, pourrait être davantage démontrée, conformément aux conventions.

La gestion aléatoire et peu transparente de l'association, l'opacité des montages et des relations entre l'association et ses « satellites », l'opération de transfert d'activités commerciales particulièrement défavorable à l'association, la baisse d'activité et de fréquentation, l'importance du nombre d'emplois aidés, l'importance des dettes et des déficits récurrents conduisent l'Inspection générale à s'interroger sur les conditions de continuité des activités de l'association PROCREART.

*La subvention a été reconduite en septembre 2011. Les conditions de poursuite du soutien financier de la Ville seront examinées en tenant compte de la mise en conformité effective de l'association avec les recommandations du rapport.*

#### 2.2.9. L'association Paris Cinéma (mai 2011)

L'association pour l'organisation d'un événement cinématographique a été créée en janvier 2003 afin « *d'offrir au public un festival international à l'image de Paris : celle d'une capitale internationale, moderne, dynamique et créatrice d'idées nouvelles* ».

Cette manifestation, Paris Cinéma, en est en 2010 à sa 8<sup>ème</sup> édition.

Paris Cinéma est organisé en différents volets : une compétition internationale, des avant-premières, la mise à l'honneur d'invités (comédiens, réalisateurs, pays), des événements destinés au plus large public et généralement gratuits, enfin un forum professionnel destiné à favoriser la production, la post production ou la distribution de films en développement : Paris Project.

Depuis 2007 la manifestation investit le MK2 Bibliothèque en tant que principal lieu d'animation.

Elle attire globalement plus de 60 000 spectateurs en 11 jours dont plus du tiers la fréquente de manière payante. L'association au travers de négociations avec les exploitants a souhaité mettre en œuvre une politique tarifaire attractive assortie d'un dispositif original ; comparable à une accréditation, le Paris-Pass qui, pour un prix forfaitaire, permet l'accès illimité à toutes les séances.

Les études de public montrent une indéniable fidélité à la manifestation de ceux qui la fréquentent. Le rapporteur suggère toutefois qu'à une analyse de la satisfaction sur l'offre que constitue le festival, il soit ajouté une recherche, plus difficile et nécessitant des moyens professionnels, de la demande non satisfaite et des attentes des publics émergents (jeunes notamment).

Le fonctionnement de l'association, qui apparaît comme gestionnaire d'un service public soutenu majoritairement par la collectivité parisienne, repose sur des organes dont le fonctionnement n'est pas entièrement satisfaisant.

Les organes sociaux sont peu investis dans la direction et le contrôle de l'activité, qui résultent beaucoup plus du dialogue entre les salariées permanentes de l'association et le service municipal de tutelle. Ce fonctionnement doit être amélioré, faute de quoi la qualification d'association transparente risque d'être retenue.

L'examen de la comptabilité de l'association conduit à un constat favorable sur la régularité formelle et la correcte imputation des dépenses. Le dispositif Paris-Pass constitue un point d'attention, s'agissant d'un avantage consenti aux spectateurs les plus assidus, dont la charge est intégralement supportée par l'association.

Le mode de rapport avec les exploitants, avec lesquels le tarif unique a été négocié et qui, en contrepartie de l'hébergement de la manifestation conservent l'intégralité des recettes d'entrée (billetterie Centre National du Cinéma) a pour conséquence une déconnexion totale du résultat d'exercice de l'association de la fréquentation payante, ce qui est un peu paradoxal concernant une manifestation tournée vers le grand public.

Le rapporteur suggère quelques améliorations dans la documentation de certaines procédures (remboursement des notes de frais exposés par les salariés en CDD ou stagiaires) ainsi qu'un contrôle plus efficace du maniement des valeurs inactives.

Les conditions d'exercice de l'association dans ses locaux actuels ne sont pas optimales (vétusté de l'installation électrique, impossibilité de sous-louer). Un déménagement ou une modification du bail permettrait de réduire les frais fixes générés par des locaux qui, du fait de la saisonnalité de la manifestation, ne sont utilisés que quelques mois par an.

*Les préconisations de l'Inspection devraient être mises en œuvre en 2012. Des études sont simultanément en cours sur la reconfiguration de la manifestation et les modalités institutionnelles les mieux adaptées à sa poursuite.*

### **2.3. Le logement social**

#### **2.3.1. L'utilisation des pieds d'immeubles par les bailleurs sociaux parisiens (juin 2011)**

L'étude demandée par le Maire de Paris à l'Inspection générale sur l'utilisation des pieds d'immeubles avait pour objectifs d'évaluer les pratiques des bailleurs sociaux en matière de loyers et de garanties financières demandés aux locataires, d'examiner le rôle des mairies d'arrondissement dans les choix effectués par ces organismes et de proposer des pistes d'amélioration pour favoriser l'installation de commerces de proximité.

Suivant une approche statistique globale, à la fin de 2007, Paris comptait au total 260 000 locaux en rez-de-chaussée, dont 84 000 affectés à un usage autre que le logement. On observait une nette opposition géographique en ce qui concerne les transformations de ces rez-de-chaussée, les arrondissements de l'Ouest perdant des logements au profit de

locaux professionnels et le mouvement inverse se produisant dans certains arrondissements du centre et, plus encore, dans le Nord-Est parisien.

Quatre bailleurs sociaux - Paris Habitat, la RIVP, la SGIM et la SIEMP - présentent la double caractéristique d'être liés à la Ville de Paris sur le plan organique, celle-ci étant représentée à leur conseil d'administration, et de réaliser la grande majorité des logements sociaux qu'elle contribue à financer. L'étude est donc centrée sur ces organismes.

A eux quatre, ceux-ci gèrent actuellement à Paris quelque 6 500 locaux d'activités, soit 7,7 % du total recensé de 84 000, principalement situés dans la moitié Est et dans le centre.

Paris Habitat gère 3 508 locaux (54 %), la RIVP 2 150 (33 %), la SGIM 592 (9 %) et la SIEMP 245 (4 %). Ce parc a augmenté ces dernières années, et devrait s'accroître encore dans les années à venir.

Ces locaux sont réalisés grâce à des prêts classiques et/ou des fonds propres des bailleurs, et donc hors financement du logement social, la Ville garantissant toutefois en partie le remboursement des prêts.

Si les financements sont distincts, les loyers des locaux sont fongibles avec ceux des logements, et représentent une part significative du chiffre d'affaires des bailleurs (environ 10 % pour Paris Habitat, la RIVP et la SGIM).

L'optimisation des recettes d'exploitation tirées des locaux est d'autant plus importante pour les bailleurs que ceux-ci sont des acteurs essentiels du programme municipal de logement social, qu'ils doivent réaliser et ensuite gérer en respectant des contraintes financières strictes.

- Les conditions d'attribution des locaux de pieds d'immeubles

Conformément au statut des baux commerciaux, en cas de cession de fonds de commerce, le bailleur ne peut normalement s'opposer à la cession du bail au nouvel exploitant du fonds. Ce n'est qu'en cas de mise en location d'un local neuf ou rénové, de relocation après départ volontaire du locataire ou de cession du droit au bail avec changement d'activité que le bailleur peut, soit choisir le nouveau locataire, soit au moins influencer sur le choix de l'activité qui sera exercée dans les lieux.

Sur la période 2007-2009, l'analyse effectuée en tenant compte de ces contraintes juridiques pour les quatre organismes objet de l'étude fait apparaître que chaque année en moyenne près de 300 mouvements sont intervenus pour lesquels le bailleur pouvait influencer sur le choix du nouveau locataire ou de la nouvelle activité.

Une gestion judicieuse de ce flux, destinée à s'accroître dans l'avenir avec la livraison de nouveaux programmes immobiliers, pourrait constituer un levier efficace de dynamisation urbaine dans les principaux quartiers concernés.

Une autre analyse portant sur les nouvelles attributions intervenues sur la période 2007-2009 montre une certaine variété des secteurs d'activité ayant fait l'objet de ces attributions, puisque celles-ci ont bénéficié à des locataires au profil divers : commerces

de proximité ou non, professions libérales, artisans, associations, etc. Cependant, les nomenclatures employées par les quatre bailleurs sont hétérogènes et quelquefois partiellement renseignées : c'est pourquoi il est préconisé l'utilisation d'une grille d'activités unique pour donner à la Ville une visibilité satisfaisante dans ce domaine.

S'agissant de la commercialisation de leurs locaux, les bailleurs ont adopté, soit une organisation déconcentrée (Paris Habitat et RIVP), soit une organisation centralisée (SGIM et SIEMP), leur choix semblant lié principalement à la plus ou moins grande importance de leur parc de locaux et de logements. Les bailleurs ont en tous les cas le souci de professionnaliser cette fonction eu égard à sa spécificité.

Il est signalé la possibilité pour les bailleurs sociaux de recourir aux services de commercialisateurs spécialisés et préconisé de leur faire étudier les coûts et les avantages comparés de cette formule au regard de leur organisation actuelle.

La vacance des locaux d'activités des quatre bailleurs est globalement contenue.

Le niveau de loyer visé par les quatre organismes est celui du marché, ce qui se traduit par des loyers différents selon l'arrondissement, la rue, voire le trottoir, le type de local et la nature de l'activité.

Toutefois, une tarification favorable est appliquée à certaines catégories d'associations, les bailleurs ayant pour objectif d'apporter une aide aux associations oeuvrant au service d'un intérêt public local, notamment dans les quartiers de la « politique de la ville ». Si Paris Habitat, la RIVP et la SGIM ont formalisé les règles qu'ils appliquent, il n'en va pas de même pour la SIEMP : il est recommandé à cette dernière société, afin d'éviter tout risque d'arbitraire, de fixer également un barème des loyers applicables aux associations.

Les garanties financières (dépôt de garantie, caution) demandées aux nouveaux locataires sont hétérogènes entre les bailleurs. Elles sont parfois strictes, pouvant alors exercer un effet dissuasif sur certains candidats, mais sont généralement négociables. Il est préconisé d'harmoniser ces garanties et d'instituer un régime privilégié pour certaines cibles d'activités ou de locataires dont on souhaite favoriser l'installation. Il est également recommandé d'inviter les bailleurs à informer systématiquement les candidats locataires sur les aides à l'installation proposées par divers organismes soutenus par la Ville.

En tant que collectivité publique, la Ville dispose de plusieurs outils lui permettant d'influer sur l'évolution du tissu d'activités des quartiers parisiens.

Ainsi, le Plan local d'urbanisme édicte-t-il des règles de protection de différents axes commerciaux. Ce dispositif est complété par celui des changements de destination ou d'usage, placé dans tous les cas sous la responsabilité de la Ville. En revanche, pour des raisons pratiques, le droit de préemption urbain ne constitue pas pour la Ville un levier d'action sur l'affectation des locaux de pied d'immeuble.

Lorsque la réalisation de nouveaux locaux s'intègre à une opération d'aménagement urbain, l'aménageur mandaté par la Ville peut, à l'occasion des cessions de terrains, imposer aux constructeurs des prescriptions concernant l'utilisation des locaux d'activités, voire leur faire obligation d'en confier la gestion à un tiers opérateur.

En revanche, dans le cas d'une opération immobilière en secteur diffus, seule une concertation entre le bailleur et la Ville peut permettre à celle-ci d'orienter l'affectation future des locaux : les bailleurs font valoir sur ce point l'intérêt d'effectuer le choix correspondant dès le montage financier du programme, compte tenu de son incidence sur les prévisions d'exploitation.

Deux pistes d'amélioration sont donc proposées dans le rapport : d'une part, contrairement à la pratique actuelle, assortir la garantie municipale de remboursement des prêts servant au financement des locaux d'un engagement sur leur affectation à tel ou tel type d'activité ; d'autre part, organiser une concertation entre le bailleur et les services municipaux (DDEEES, autres directions sectorielles, réseau des Maisons des associations...) pour déterminer en temps opportun le type d'utilisation retenu.

Par ailleurs, les relations établies entre les autorités municipales et les bailleurs sociaux pour l'attribution des locaux gérés par ces derniers ne sont pas suffisamment organisées.

En effet, si l'article L 411-7 du code de la construction et de l'habitation (CCH) fait obligation aux organismes d'HLM de soumettre à l'avis du maire de la commune leurs propositions d'attribution de locaux, l'application de cette règle est imparfaite.

D'une part, les organismes d'HLM disposant d'un patrimoine à Paris, si l'on excepte Paris Habitat, ne remplissent pas cette obligation ; d'autre part, les pratiques adoptées sur ce point par les quatre bailleurs sociaux objet du rapport sont hétérogènes : on observe des différences entre les bailleurs sur le moment de la saisine et sur l'instance à saisir (DDEEES ou Maire d'arrondissement), ainsi que des interférences entre cette procédure et le dispositif, géré par la DDEEES, de bourse en ligne des locaux vacants.

Parallèlement à cette situation confuse, certaines mairies d'arrondissement, préoccupées par les phénomènes de déqualification affectant des quartiers situés dans leur ressort territorial, ont noué des liens avec les bailleurs sociaux avec pour objectif d'avoir connaissance de l'offre et de la demande de locaux et d'influer sur les choix relatifs à leur utilisation.

Il ressort de cette analyse la nécessité de réorganiser les relations entre les bailleurs sociaux et les autorités municipales en matière d'attribution de locaux.

Plusieurs propositions sont présentées à cet égard dans le rapport : d'une part, clarifier les objectifs d'aménagement urbain commercial poursuivis par la Ville afin d'orienter en conséquence l'utilisation par les bailleurs sociaux de leurs locaux ; d'autre part, fixer de manière précise la procédure de consultation du Maire de Paris sur les propositions d'attribution des bailleurs et étendre son application à tous les organismes d'HLM exerçant une activité à Paris ; en troisième lieu, déléguer aux Maires d'arrondissement qui le souhaitent la compétence consultative confiée au Maire de Paris par la loi, en leur proposant de s'appuyer sur le « référent territorial » de la DDEEES - ce qui favoriserait la cohérence entre l'échelon local et le niveau central -, ainsi que sur la Maison des associations (MDA) présente dans leur arrondissement ; enfin, compte tenu de son utilité pour les bailleurs comme pour les candidats à la location, développer la bourse en ligne des locaux vacants gérée par la DDEEES, en demandant à tous les bailleurs sociaux exerçant une activité à Paris d'y participer.

- Les actions « volontaristes » menées par la Ville au profit des territoires fragiles.

Il s'agit tout d'abord des deux missions « Vital'quartier », spécifiquement conçues pour des territoires touchés par la désertification commerciale ou la mono-activité économique. Les 11 périmètres concernés comptent 19 000 commerces, soit près d'un tiers des 61 800 commerces ou services commerciaux occupant des rez-de-chaussée à Paris.

Opérateur de ces missions, la SEMAEST dispose d'une large gamme d'instruments, et le dispositif donne lieu sous l'égide des Maires d'arrondissement concernés à une concertation régulière avec les acteurs locaux.

Sur le plan financier, il est prévu qu'à la fin des opérations, les charges et les produits s'équilibrent. La Ville y contribue cependant sous la forme d'une aide à caractère définitif de 4,8 M€, et surtout d'avances remboursables d'un montant total de 91,5 M€ destinées à couvrir le besoin de trésorerie lié aux opérations.

A la fin de 2010, au titre des deux opérations « Vital'quartier », la SEMAEST maîtrisait au total 340 locaux, soit à peu près l'équivalent du flux annuel de locaux sur l'affectation desquels les quatre bailleurs sociaux objet de l'étude peuvent influencer.

Le recours par la Ville à un opérateur chargé d'assurer l'affectation et, le cas échéant, la gestion dans la durée de locaux de pied d'immeuble tend depuis quelques années à se développer. Cette formule apparaît adaptée à des situations dans lesquelles l'intervention de l'opérateur se situe en amont de la réalisation des locaux et/ou porte sur un ensemble de locaux présentant des caractéristiques particulières (locaux insalubres, locaux situés dans un même bâtiment ou groupe de bâtiments, locaux gérés antérieurement par un service unique...).

En revanche, l'hypothèse parfois évoquée d'un transfert à un (ou plusieurs) opérateur(s) spécialisé(s) de l'ensemble de la gestion des locaux des bailleurs sociaux - c'est-à-dire non seulement leur commercialisation, mais aussi l'exécution des baux sur toute leur durée - n'apparaît pas réaliste, ne serait-ce que parce que ces organismes trouvent dans les recettes de loyer correspondantes des ressources utiles à la mise en œuvre du programme municipal de logement social.

Les quartiers classés en « politique de la ville » se caractérisent par un tissu économique moins dense et plus fragile que les autres, ce qui justifie des actions de soutien. Dans cette perspective, la Ville a conclu avec une quinzaine de bailleurs sociaux et sociétés d'économie mixte une convention définissant les objectifs qu'ils s'engagent à poursuivre conjointement dans ces quartiers, objectifs au rang desquels figurent le soutien à la vie associative et le développement des activités économiques.

Cependant, ces objectifs ne sont pas assortis d'obligations précises, ce qui explique que la convention n'ait reçu qu'une application très partielle et inégale.

C'est pourquoi, à l'instar de la pratique adoptée en matière de « gestion urbaine de proximité », il est préconisé la passation, pour chaque quartier de la « politique de la ville », d'un accord opérationnel liant les bailleurs sociaux du quartier et la Ville en matière d'utilisation des locaux de pied d'immeuble.



Il est enfin signalé que, dans deux quartiers de la « politique de la ville », des expériences pionnières ont été conduites avec pour principal objectif de requalifier le tissu des activités économiques et sociales.

La commission « pieds d'immeuble » du quartier de la Goutte d'Or et la « charte commerciale » du quartier des Portes Montmartre et de Clignancourt, si elles fonctionnent de manière empirique et chacune de manière différente compte tenu d'un contexte local particulier, obéissent à une même démarche consistant pour les partenaires intéressés (Ville, bailleur(s), acteurs économiques...) à mettre en commun un diagnostic urbain, des objectifs de requalification et une méthode de sélection des candidats à la location.

Compte tenu des résultats obtenus grâce à cette démarche, la question se pose d'une éventuelle extension de celle-ci à d'autres quartiers de la « politique de la ville », où les besoins de requalification du tissu des activités présentent une acuité particulière.

\*\*\*

En conclusion, il apparaît que l'utilisation par les bailleurs sociaux de leurs locaux de pied d'immeuble met en jeu deux politiques publiques différentes, celle du logement social et celle du développement économique et social des quartiers.

Leur complémentarité ne peut être garantie que si la Ville définit clairement les objectifs qu'elle poursuit en matière d'installation d'activités dans les différents quartiers parisiens, et mobilise des outils efficaces de coordination de tous les acteurs intéressés (directions municipales concernées, mairies d'arrondissement, bailleurs sociaux, sociétés d'aménagement urbain, représentants du monde économique, associations...).

Une impulsion et des arbitrages des autorités politiques et administratives de la Ville sont sans doute nécessaires pour concrétiser cette perspective.

*Ce rapport est encore trop récent pour que la commission de suivi ait pu apprécier la mise en œuvre de ses préconisations.*

### 2.3.2. Les dispositifs facilitant l'accès des agents de la Ville à un logement (mars 2011)

L'Inspection Générale a audité à la demande du Maire les dispositifs en faveur du logement des agents de la Ville (respect du quota d'1/6<sup>ème</sup> institué en 2004 en faveur des agents, mobilisation au profit d'agents en situation précaire, dispositifs d'aide à la location ou à l'accession à la propriété et cartographie des agents dans le parc social).

Cette politique tente de concilier plusieurs objectifs : faire face à des situations d'urgence, favoriser certaines catégories d'agents (métiers pénibles ou à horaires décalés), fidéliser les agents et réduire les déplacements domicile/travail. Elle s'applique dans un contexte marqué par la tension immobilière et foncière persistante, la montée en puissance du droit au logement opposable ou les difficultés sociales qui n'épargnent pas les agents, y compris les titulaires.

Le rapport comprend trois parties :

- La première est centrée sur la politique de la Ville, resituée dans le cadre du déséquilibre offre/demande de logements, de la nature des besoins des agents et de l'action menée par d'autres institutions (Préfecture de police, AP-HP et Ratp).
- La deuxième a pour objet de présenter le volet de cette politique consacré aux logements pérennes proposés aux agents. Les différentes voies d'accès sont analysées (désignations par la commission centrale présidée par l'Adjoint au Maire pour les logements situés *intra muros*, désignation administrative pour les logements situés en banlieue ou par l'intermédiaire du dispositif Locagent qui consiste à attribuer les logements n'ayant pas trouvé preneur avant leur reprise par les bailleurs, désignation par les mairies d'arrondissement).
- La troisième partie traite de la question des situations transitoires et de l'hébergement d'urgence, qu'il s'agisse de places réservées aux agents de la Ville dans des foyers résidences ou de chambres d'hôtel permettant de mettre temporairement à l'abri les agents sans domicile fixe.

Cette politique porte incontestablement ses fruits et s'effectue dans un souci de transparence et d'équité :

- Le nombre d'agents de la Ville de Paris représente 6,85 % du nombre des demandeurs de logements (8 188 sur 119 467), alors que 14 % des relogements dans Paris *intra-muros* se font en leur faveur (569 sur 4 069 en 2009).
- Le délai moyen d'obtention d'un logement par un agent de la Ville est de 32 mois alors qu'il est de 43 mois pour les autres demandeurs. Ce délai tombe même à 21 mois pour les agents ayant bénéficié du dispositif Locagent.
- Cela permet en outre à certains agents d'accéder à un logement social alors même que cela serait presque impossible si leur dossier était instruit dans le cadre du dispositif de droit commun.
- La mise en œuvre des procédures de désignation et de présélection des candidats, grâce au travail des fonctionnaires, traduit un réel souci d'équité, notamment en ce qui concerne la répartition des bénéficiaires entre directions.

Toutefois, la Ville se heurte à plusieurs difficultés non encore surmontées :

- Le nombre d'agents de la Ville logés dans la Capitale est inférieur à celui des autres salariés qui y travaillent (40 % contre 44 % sur la seule population francilienne).
- Le quota d'1/6<sup>ème</sup> n'est pas respecté dans Paris *intra-muros* (13,98 %) et ne l'est globalement qu'en intégrant les logements situés en banlieue (18,70 %), ce qui est contradictoire avec l'objectif de rapprochement domicile / travail. Les maires d'arrondissement n'attribuent qu'1 logement sur 10 aux agents (10,28 %).
- Moins d'un logement sur deux attribué aux agents de la Ville de Paris entre dans la catégorie des logements sociaux au sens de la loi SRU.
- La nature du lien juridique que la Ville de Paris souhaite retenir pour affecter les logements pérennes reste à clarifier, la part des agents non permanents semblant excessive au regard des objectifs à atteindre envers les permanents.
- La durée très importante de séjour dans les résidences foyers ou en hôtel traduit les difficultés de la Ville à mettre en place des structures intermédiaires entre ces modes d'hébergement et le logement social traditionnel.

- Enfin, la Ville mène seule cette politique alors que d'autres institutions sont confrontées aux mêmes difficultés, des rapprochements devant pouvoir s'opérer.

Les principales préconisations portent sur les points suivants :

- Une structuration plus importante de cette politique afin de mieux hiérarchiser ses objectifs et les publics visés, de mieux connaître la situation et les besoins des agents, de prévenir les situations de précarité et de contribuer à la réduction de l'absentéisme en réduisant les temps de trajet ;
- Un renforcement de l'effort de transparence à travers une association plus étroite des directions dans la désignation des bénéficiaires, une communication plus adaptée, un accès facilité pour l'ensemble du personnel au dispositif Locagent ;
- Un élargissement de l'offre en faisant davantage appel aux bailleurs privés, notamment par l'intermédiaire de l'Agence immobilière sociale, ou en réservant directement des logements en faveur du personnel dans de nouveaux programmes ;
- Une réflexion à conduire dans le domaine de l'urgence sociale afin de rechercher notamment les voies et moyens les plus efficaces pour faciliter la sortie des modes d'hébergement temporaires, par un suivi social adapté conduit dans des structures correspondant mieux aux problèmes rencontrés par les agents concernés.

*Ces propositions ont reçu pour l'essentiel un accueil favorable de la part des deux directions concernées, DLH et DRH, notamment celles consistant à prioriser davantage la politique du logement en faveur des agents dans le cadre de la politique sociale en général ainsi que des objectifs en matière de ressources humaines et celles visant à communiquer davantage sur l'action de la Ville en la matière.*

## **2.4. La jeunesse et les sports**

### **2.4.1. L'ouverture des piscines en nocturne (mars 2011)**

Le Maire de Paris a demandé à l'Inspection Générale d'étudier l'adéquation du dispositif d'ouverture des piscines en nocturne aux besoins des usagers.

Le parti a clairement été pris de procéder à l'évaluation d'une politique publique, celle de la généralisation de l'ouverture des piscines au public individuel en nocturne, qui date des années 2002-2003 et non à l'audit du fonctionnement des établissements sportifs et encore moins à leur contrôle.

Sur le plan de la méthode, l'Inspection Générale a privilégié une approche de proximité en rencontrant l'ensemble des responsables locaux des 38 établissements concernés, piscines gérées par la Ville elle-même (29) comme piscines dont la gestion a été confiée à des organismes de droit privé (9).

La politique parisienne a été située dans un contexte national et régional tant en ce qui concerne le niveau quantitatif des équipements nautiques, la pratique sportive de la natation, le régime des nocturnes dans 18 villes de province avant que ne soient décrites les caractéristiques proprement parisiennes sur les plans historique, sociologique et managérial.

Un bilan quantitatif de la fréquentation des nocturnes a été dressé pour ce qui concerne plus spécifiquement le public individuel, soit plus de 460 000 usagers en 2009.

Dans les sept piscines externalisées pour lesquelles des données sont disponibles, les nocturnes représentent 15 à 27 % de la fréquentation individuelle.

Dans les piscines en régie, ce sont principalement les associations sportives qui bénéficient de créneaux en nocturne, à partir de 18 h jusqu'à la fermeture à 22 h.

Le créneau de nocturne est ouvert au public individuel une fois par semaine, selon des jours et des horaires qui varient d'une piscine à l'autre ; il représente moins de 7 % de la fréquentation individuelle dans ces piscines.

La mesure de cette fréquentation met en lumière deux principaux problèmes : sa faiblesse dans trois piscines qu'il est proposé de mettre en observation avant toute décision drastique de suppression des nocturnes, le problème de la fréquentation de la dernière heure, voire des deux dernières, qu'il est proposé d'examiner à l'aune des horaires de la fermeture des caisses et de l'évacuation des bassins, qui diffèrent selon le mode de gestion.

Selon les données financières recueillies, les coûts marginaux de rémunération des agents pour la nocturne ouverte au public dans les piscines en régie sont couverts par les recettes induites.

Sous un angle qualitatif, sont notamment évoquées :

- les relations avec les associations sportives, concurrentes du public individuel sur les créneaux nocturnes et dont il est proposé que les relations de la Ville avec elles soient remises à plat dans un esprit de recherche de complémentarités ;
- les animations sportives dont l'analyse conduit à préconiser un rapprochement entre les deux familles de piscines de la Ville tant l'écart de pratiques entre les deux est conséquent ;
- la communication qui, plus particulièrement pour les piscines en régie, est aujourd'hui peu satisfaisante quel que soit le support utilisé : internet, téléphone, affichage et supports écrits.

De cette évaluation quantitative et qualitative, l'Inspection générale tire un bilan synthétique qui met en évidence les principaux points forts de la politique décidée sept ans plus tôt : une mise en place faite sans heurts, le bon maillage du réseau des piscines par quartier, la satisfaction majoritaire exprimée par les responsables locaux. Quelques propositions d'amélioration sont faites.

L'Inspection générale propose une synthèse de son évaluation et de ses propositions sous la forme de deux projets : la proposition d'un corpus de règles de bonne gestion des nocturnes qui résume les pratiques qui lui ont paru pertinentes en la matière et, pour faciliter la mise en place de ces pratiques, un guide de management qui dépasse le strict domaine des nocturnes et a pour ligne directrice l'accroissement des responsabilités déconcentrées des chefs d'établissements.

L'Inspection générale conclut en insistant sur le fait que les aspects qualitatifs, relations avec les associations, animations, comme pistes d'améliorations possibles, l'emportent sur les questions quantitatives de fréquentation. Enfin et surtout, plus que les questions posées par la temporalité, se pose à la Ville l'impérieuse nécessité de réduire le nombre de jours de fermeture de ses établissements nautiques.

*La direction de la jeunesse et des sports a indiqué reprendre à son compte la plupart des recommandations du rapport. Elle a précisé les modalités qu'elle privilégie pour faire évoluer le management des piscines : construction de tableaux de bord, responsabilisation des chefs d'établissement, enquêtes de satisfaction.*

#### 2.4.2. L'association sportive « les Français Volants » (novembre 2010)

Fondés en 1933, les Français Volants sont un des plus anciens clubs sportifs parisiens. Ses effectifs sont importants : il compte 650 licenciés en 2010 (385 en patinage artistique et 271 en hockey sur glace), les deux tiers des adhérents étant résidents parisiens. S'il offre une pratique de sport loisir encadrée à ses sociétaires, le club est également une structure de haut niveau sportif : en témoignent les nombreux succès en compétition de patinage artistique qu'il a remportés en individuel et en couple, ainsi que plusieurs titres de champion de France des clubs. Son niveau d'excellence est reconnu par le soutien technique et financier que lui apporte la Fédération française des sports de glace. En hockey, le club tente de rejoindre le niveau élite qu'il a connu à ses débuts : son équipe fanion a obtenu en 2010 la médaille de bronze du championnat de France de 2<sup>e</sup> division, qui reste cependant d'un niveau amateur.

Les Français Volants reçoivent de la collectivité publique des moyens importants qui justifient l'audit entrepris.

Le club reçoit tout d'abord une subvention municipale de fonctionnement longtemps fixée à 177 700 €, ramenée à 120 000 € en 2010 dans le cadre de la restriction du budget du sport de haut niveau. Il dispose en second lieu de 85 % des créneaux horaires sur la patinoire Sonja Henie du Palais Omnisport de Paris Bercy, qui héberge également des séances publiques gérées directement par le POPB 17 heures par semaine. Avec la participation financière versée par la Ville à la société délégataire du POPB pour compenser les frais de fonctionnement engendrés par l'utilisation de la patinoire par les Français Volants, et les diverses autres aides qu'elle lui accorde, le club coûte en définitive près d'un demi-million d'euros par an à la Mairie de Paris.

L'audit a permis de mettre en exergue un certain nombre de risques dans la gestion interne de l'association :

- un risque comptable et organisationnel : de nets progrès restent à faire dans le domaine de la gestion administrative du club, essentiellement assurée par des bénévoles, le commissaire aux comptes ayant déjà dénoncé l'absence de procédures écrites qui rend difficile le suivi des ressources de cette petite entreprise : 10 salariés, environ 830 000 € de budget couvert à 20 % par la subvention et pour le reste par les cotisations et les recettes commerciales des galas et des stages. Le décompte des licenciés et des cotisations à ces sports coûteux reste approximatif. Les budgets présentés ne sont pas fiables, produits et

charges étant systématiquement sous-estimés, et le club n'a pas mis en place d'instruments de contrôle de ses dépenses, en particulier des frais de déplacement des équipes. Enfin, la gestion et le contrôle des espèces détenues sont défailants.

Le rapport présente donc de nombreuses préconisations en vue d'améliorer la gestion administrative et comptable de l'association.

- le risque financier : un meilleur équilibre financier doit impérativement être recherché puisque le club a connu 6 années successives de déficit, à l'exception de l'exercice 2006-2007, et qu'il a au moment de l'audit des capitaux propres négatifs. L'important déficit de plus de 100 000 € survenu en 2008-2009 découle de la baisse du nombre de licenciés et donc des cotisations, de l'échec des sociétés commerciales filiales du club et du défaut de maîtrise des dépenses.

L'association doit donc fidéliser et développer les adhésions grâce à des actions de communication accrues, et diversifier ses sources de financement en recherchant de nouveaux soutiens publics et des sponsors privés, en particulier pour l'équipe de hockey, dont l'exposition médiatique est toutefois limitée. L'aide de la Fédération française de hockey sur glace pourra être sollicitée à cet effet.

- le risque juridique : il est nécessaire de mettre les statuts de l'association qui datent de 1997 en conformité avec les exigences posées par le code du sport en 2002 à l'égard des associations sportives, en particulier pour permettre le vote des représentants légaux des enfants mineurs à l'assemblée générale.

Les documents réglementaires et les affichages dans les locaux au titre du code du sport et du code du travail sont aussi à compléter.

Enfin, l'audit du club devait envisager l'avenir dans un environnement en forte évolution.

Dans le cadre du renouvellement de la convention de délégation de service public du POPB lancé en juin 2010, le Maire de Paris a demandé que la patinoire Sonja Henie soit maintenue lors des travaux de rénovation de l'équipement « tout en examinant les modalités qui permettraient une plus large ouverture de la patinoire au public ». Parallèlement, la Direction de la jeunesse et des sports dénonçait l'attractivité selon elle très déficiente des séances publiques de patinage gérées par le POPB.

L'examen du planning d'occupation de la patinoire par le club et la recherche d'une meilleure utilisation de l'équipement au bénéfice des Parisiens conduit à des propositions de changement mesurées :

- le nombre important d'adhérents et d'équipes entraînés par les Français Volants prohibent une réduction drastique des créneaux qui leur sont accordés, d'autant plus que le club héberge désormais le Centre national des sports de glace et que la patinoire Sonja Henie est la seule piste parisienne homologuée pour la compétition, celle de l'Espace Sportif Pailleron (19°) restant consacrée au patinage loisir ;
- en comparaison avec les autres patinoires franciliennes, les séances publiques réservées aux individuels sont très convenablement fréquentées (42 000 entrées en 2008-2009 contre 76 000 pour la patinoire Pailleron dont les horaires sont beaucoup plus étendus), même si elles sont structurellement déficitaires en raison du nombre

élevé de bénéficiaires de tarifs réduits ; la fréquentation est par ailleurs variable selon les horaires, les saisons ou les périodes de vacances scolaires.

Dans ces conditions, le rapport préconise :

- de favoriser une meilleure articulation des moyens du POPB, de la Ville et du club pour attirer le public pendant les séances publiques les moins fréquentées, grâce à des actions d'animation et de communication, avec la réalisation d'enquêtes de satisfaction ;
- d'envisager une extension des séances publiques pendant les périodes de vacances scolaires où le club suspend ses cours habituels ;
- d'augmenter la fréquentation des « classes sportives » qui représentent 25 % des créneaux horaires de la patinoire et de mettre en place, fût-ce à titre expérimental, l'accueil des scolaires par le club dans le cadre d'un des dispositifs opérationnels de la DJS (Ecoles Municipales des Sports...).

Enfin, il est suggéré d'examiner la possibilité d'accueillir à terme les activités loisirs des petits clubs parisiens de patinage, voire des Français Volants, à la patinoire Pailleron sur les créneaux horaires du matin actuellement inoccupés.

*La dégradation de la situation financière de l'association a conduit le commissaire aux comptes à déclencher en mars 2011 une procédure d'alerte. Le suivi de la mise en œuvre du rapport est prolongé.*

#### 2.4.3. L'association MACAQ (mai 2011)

Créée en 2001 pour animer les quartiers des Batignolles et des Epinettes dans le 17<sup>ème</sup> arrondissement, l'association MACAQ a progressivement élargi son champ d'action, d'une part, en s'impliquant dans divers projets solidaires (soutien au tissu associatif local, accueil de travaux d'intérêt général, défense de l'agriculture biologique, lutte contre le mal-logement, etc.) et humanitaires (aide internationale) et, d'autre part, en développant des activités de prestataire de services.

Comme d'autres collectivités publiques (Etat, Région Ile-de-France, etc.), la Ville de Paris lui apporte son soutien en lui octroyant des subventions à la fois directes et indirectes.

En 2010, MACAQ a ainsi reçu de la collectivité parisienne 30 000 € d'aides financières (qui représentent 9 % du total des produits de l'association) et 113 390 € d'aides en nature (mise à disposition de locaux situés 123 rue de Tocqueville dans le 17<sup>ème</sup> arrondissement et 62 rue Binet dans le 18<sup>ème</sup> arrondissement, exonération de redevances pour occupation temporaire du domaine public), soit un montant total de 143 390 € contre 96 824 € en 2008, ce qui correspond à une augmentation de 48 %.

Les subventions parisiennes ont servi à financer des opérations ciblées (réalisation d'un centre d'apprentissage professionnel au Mali, organisation d'un chantier éducatif au Sénégal, mise en place d'ateliers dans le cadre du programme « Ville Vie Vacances » destiné aux jeunes Parisiens en difficulté ne partant pas en vacances) et des manifestations festives, tel que le Carnaval de Paris.

La mise à disposition de locaux municipaux a également permis à MACAQ de proposer des animations socioculturelles et des activités citoyennes aux habitants de son secteur d'implantation (123 rue de Tocqueville) et d'accueillir en résidence de jeunes créateurs (62 rue Binet).

Les rapporteurs constatent que la croissance récente de MACAQ (ses produits d'exploitation ont doublé au cours des trois dernières années, passant de 156 271 € en 2008 à 326 973 € en 2010) ne s'est pas accompagnée d'une professionnalisation suffisante de son organisation et de ses procédures, notamment dans le domaine comptable et financier.

Ils recommandent donc que l'association se dote rapidement de compétences internes en la matière, mette en place une véritable comptabilité analytique et désigne un commissaire aux comptes d'ici la fin de l'année 2011.

Pour sa part, la Ville de Paris devrait, si elle souhaite continuer à soutenir MACAQ, modifier la convention d'occupation du 123 rue de Tocqueville et fixer la redevance due au titre de l'occupation des locaux du 62 rue Binet.

*La Ville a décidé de suspendre son soutien à l'association et donc le versement de subventions à MACAQ en 2011 ainsi que la mise à disposition du 123 rue de Tocqueville à compter de mars 2012.*

## **2.5. Le secteur social**

### **2.5.1. Le Centre municipal d'accueil et d'information des originaires d'outre-mer (octobre 2010)**

L'audit devait « analyser les causes de la baisse de fréquentation de cette structure et étudier l'adéquation de l'offre au besoin du public spécifique du CMAI DOM TOM ». Il devait aussi examiner « si l'offre de services ne peut être rationalisée et recentrée sur d'autres structures ».

Le CMAI a été créé en 1978, sans texte officiel régulièrement publié. Au moment de l'audit il emploie 15 personnes.

C'est un guichet spécifique pour l'accueil et l'orientation des originaires d'Outre-Mer mais il ne distribue aucune prestation sociale. Il aide les originaires d'Outre-Mer à accéder au droit commun et met au point avec les usagers les dossiers de demandes d'emploi ou de logement qu'il transmet à ses partenaires.

Une enquête lancée auprès des grandes villes de France par la voie de l'extranet a montré l'inexistence de structures comparables au CMAI en Province.

Comme les auteurs d'un précédent rapport de l'Inspection générale daté de 2002, le rapporteur estime que le CMAI n'accordant pas aux originaires de l'outre-mer des prestations sociales différentes de celles du droit commun, il n'y a donc pas de discrimination positive touchant la substance des droits. On peut, sans prendre de grands



risques juridiques, invoquer l'absence de continuité territoriale entre les DOM-TOM et la Métropole pour justifier l'existence d'un bureau d'accueil spécifique.

Par ailleurs, compte tenu des incertitudes statistiques sur le nombre d'ultramarins à Paris, qui constituent la population cible du CMAI, le rapporteur a demandé à l'Atelier parisien d'urbanisme (APUR) d'effectuer une étude sur cette question à partir des chiffres du recensement de l'INSEE.

En définitive, le nombre d'originaires des DOM à Paris est voisin de 35 000 selon l'APUR, chiffre sensiblement inférieur à celui fourni par le Délégué général à l'outre mer. Toutefois, si l'on applique la méthode d'extrapolation signalée dans le rapport de l'Inspection générale précité en multipliant le nombre de Parisiens natifs des DOM TOM par 1,55 on parvient à un chiffre de 42 772 personnes, voisin de celui figurant dans le rapport de 2002.

Au terme de son audit, l'Inspection générale ne peut que constater une forte chute du plan de charge global du CMAI depuis 2002, même si l'activité de l'assistante sociale reste soutenue : il n'y a eu que 1 727 visiteurs en 2009.

En conséquence, le coût par visiteur est élevé, environ 460 €. Par usager, il ne peut qu'être supérieur et une grande partie des visiteurs (75 %) ne sont pas des parisiens.

Les causes de cette baisse de la fréquentation sont multiples : absence de visibilité du dispositif, nouvelles techniques de recherche d'emploi, changements de procédures en matière de logement, recentrage du secteur culturel, intervention d'acteurs concurrents.

En conséquence, l'Inspection générale estime qu'une structure dédiée à la prise en charge des problèmes des ultramarins en matière d'emploi, de logement ou d'aide sociale, qu'ils soient spécifiques ou banaux n'est plus forcément justifiée.

Ces actions pourraient être prises en charge par les partenaires de la DDEEES, l'association CASODOM ou les services sociaux polyvalents. Le CMAI pourrait, à titre transitoire, devenir un simple lieu d'accueil et d'information des ultramarins qui se consacrerait à leur orientation vers les structures les mieux à même de prendre en charge leurs problèmes. Le Délégué général à l'outre-mer pourrait recentrer son action sur les questions culturelles et les relations avec les collectivités territoriales d'outre-mer.

Cette évolution conduirait à une importante réduction des effectifs, à des économies budgétaires substantielles, de l'ordre de 0,7 M€, et à la libération des locaux du centre loués par la Ville qui pourraient dès lors être affectés à un autre service municipal.

*Le Maire de Paris a saisi, début 2011, le Président de la Région Ile-de-France qui envisage l'ouverture d'une « Maison des Iles de France ». Un partenariat entre la Ville de Paris et la Région Ile-de-France peut donc être envisagé sur la base de l'expérience du CMAI (67% des usagers du CMAI résident hors Paris intra-muros). M. Jean-Paul HUCHON a confié à Mme Viviane ROMANA, conseillère régionale, une mission de préfiguration de cette éventuelle structure commune.*

*Dans l'attente de cette perspective de moyen terme, le CMAI a veillé à mettre en œuvre rapidement les préconisations de l'Inspection. L'accroissement de l'activité du service,*

*entamé en 2010, s'est fortement accentué en 2011. La fréquentation du CMAI a nettement progressé, dépassant en 9 mois le nombre de 2.028 visiteurs reçus sur l'ensemble de l'année 2010. Une cible de 2.500 visiteurs pour 2011 semble en passe d'être atteinte.*

### 2.5.2. Les résidences services du Centre d'Action Sociale de la Ville de Paris (mars 2011)

Les 23 résidences-services gérées par le Centre d'Action Sociale de la Ville de Paris (CASVP) sont des structures de type foyers-logements qui hébergent des personnes âgées en principe non dépendantes ; elles leur font bénéficier de services sociaux et / ou sanitaires. Elles offrent 1 611 places dont le taux d'occupation est de 90,5 %. Toutes les places sont habilitées à l'aide sociale. Les éléments de confort sont limités dans la plupart des résidences : la taille moyenne des studios et chambres est de 20,5 m<sup>2</sup>, seuls 600 bénéficiant de douches individuelles.

Quatre résidences sont situées en banlieue, les 19 autres sont réparties sur le territoire parisien.

La plupart des informations collectées et analysées convergent vers un même constat : les résidences-services accueillent des résidents au profil social de plus en plus marqué. Conçues il y a trente ou quarante ans pour un public de femmes âgées non nécessairement dépourvues de ressources et à la recherche de services et de compagnie, elles hébergent désormais de plus en plus d'hommes, très souvent dès la soixantaine, issus de parcours chaotiques et bénéficiaires de l'aide sociale, à la recherche d'un toit plus que de services et de compagnie, de surcroît peu accoutumés aux exigences de la vie en collectivité.

Il est possible de comparer la situation des résidents observée à la fin 2002 avec celle constatée en octobre 2010, soit huit ans plus tard. Ce laps de temps est suffisamment long pour repérer des évolutions significatives et, en même temps, suffisamment court pour être frappé par leur rapidité. Les hommes sont passés d'un tiers à la moitié des résidents ; quant aux bénéficiaires de l'aide sociale légale (A.S.L.), ils sont désormais 65 %, alors qu'ils n'étaient que 53 % en 2002. Cette tendance est accentuée par les décisions récentes d'admission qui bénéficient en majorité à des hommes. L'âge moyen des résidents a simultanément baissé de trois ans.

Ces moyennes cachent de grandes disparités. Trois groupes de résidences se distinguent très nettement :

- huit résidences sont masculines à plus des deux tiers et plus des trois-quarts des résidents y bénéficient de l'aide sociale légale (A.S.L.) ;
- huit autres résidences sont à l'inverse féminines à plus des deux tiers et hébergent, pour la plupart d'entre elles, moins de 50 % de bénéficiaires de l'A.S.L. ;
- entre ces deux extrêmes, on trouve sept résidences aux alentours de la parité des genres, les bénéficiaires de l'A.S.L. y étant entre 62 % et 84 %.

Dans le même temps, l'organisation traditionnelle des résidences qui s'articulait autour de sections de cure médicalisée a été modifiée en 2008, au moins sur le plan formel, par application d'évolutions réglementaires. Un Service de Soins Infirmiers À Domicile (SSIAD) a certes repris les activités de soins sans discontinuité. Néanmoins, cette évolution met en évidence un certain décalage entre le type de soins traditionnellement assurés par le SSIAD

et les besoins de certains résidents de la nouvelle génération, parfois non pris en charge, victimes de troubles psychiques ou psychiatriques ainsi que d'addictions alcoolique et tabagique.

\*

La procédure administrative d'admission, centralisée, normée et soucieuse de transparence, contraste avec une visite médicale se déroulant dans chaque résidence selon des modalités disparates, celle-ci ne donnant au demeurant pas lieu à une véritable évaluation psycho-gériatrique.

Les taux d'occupation sont en moyenne perfectibles (90,5 %) : ils ont stagné en 2010 après avoir progressé en 2009. Une résidence de banlieue se situe très en deçà de cette moyenne : La Boissière. On note globalement une augmentation significative de la fréquentation des résidences accueillant les profils les plus sociaux, alors même que les résidences aux normes de confort les plus élevées voient leur taux d'occupation diminuer.

Le coût des services rendus se situe à un niveau plutôt raisonnable par rapport à d'autres résidences parisiennes : cet écart reflète toutefois la médiocrité du confort et de certains services proposés. Sur le plan immobilier, la corrélation est très forte entre la faible surface des appartements (ou le peu d'éléments de confort) et le taux des bénéficiaires de l'A.S.L.

La concentration de résidents dont les comportements peuvent se révéler dangereux pose la question de la sécurité. Si les agressions physiques semblent à ce jour relativement contenues, les agressions verbales sont désormais fréquentes. Des problèmes d'alcoolisme et de manque d'hygiène sont également pointés en nombre. Face à ces difficultés, les résidences s'adaptent de manière pragmatique et recourent à des vacations de psychologues et, plus rarement et difficilement, à des interventions de psychiatres. Les partenariats avec d'autres institutions restent en général insuffisants et insuffisamment formalisés. Quant au suivi social, il est lié à la question des impayés et ne paraît pas actuellement à la hauteur des problèmes rencontrés.

Les personnels sont plutôt vieillissants (47 ans), peu mobiles dès lors qu'ils ont intégré une résidence-services, font montre d'un absentéisme qui n'est pas alarmant, sauf dans certains établissements. Le recrutement et la formation sont organisés de façon satisfaisante mais gagneraient à s'articuler à des projets de service et de résidence.

Le SSIAD a tiré avantage de sa récente réorganisation forcée : il bénéficie désormais d'un pilotage centralisé et d'un travail effectué en vue de l'élaboration d'un projet de service. Il reste qu'il ne touche, à un moment donné qu'environ 500 résidents qui souffrent de pathologies particulières et ne peut à lui seul réformer les résidences-services dans lesquelles ses antennes sont localisées.

\*

L'évolution recommandée consisterait en un renforcement de la prestation sociale et médicale à la personne dans un ensemble mieux piloté.

En premier lieu, l'idée de spécialiser une résidence dans l'accueil des publics difficiles se heurte à la réalité démographique. Dans les faits, plus du tiers des résidences, dont les quatre de banlieue, sont déjà spécialisées dans l'accueil d'un public difficile. Seules les résidences les plus confortables, accueillant aujourd'hui très majoritairement des femmes,

pourraient être l'objet d'une sorte de sanctuarisation. La recommandation est plutôt de préférer une mixité sociale maîtrisée et de refuser, en tout état de cause, une concentration plus importante des résidents difficiles.

Il s'agit dès lors de reconnaître la vocation actuelle des résidences-services à accueillir toujours davantage un public spécifique. L'objectif général est que la fréquence et la gravité des incidents provoqués par une partie des résidents diminuent et que les victimes de leurs agissements résiduels, en particulier les personnels qui y sont le plus fréquemment confrontés, acquièrent une meilleure capacité à les réguler. Dans une problématique classique de gestion des risques, le but est de ramener à un niveau acceptable ce qui pourrait finir par devenir intolérable.

Il convient donc de prendre en compte dès l'admission, et tout au long du séjour en résidence, les problèmes psychiatriques ou psychiques et d'addiction ainsi que les difficultés sociales des résidents dont le comportement est susceptible de provoquer des problèmes de toutes natures dans les résidences.

Cela suppose une implication plus importante des services centraux du CASVP pour inscrire dans un projet stratégique assumé, un projet de service qui se décline lui-même en projets de résidence. Les personnels devront bénéficier dans ce cadre de formations-actions, à caractère obligatoire, visant à la diminution de la fréquence et de la gravité des incidents. Des initiatives devront être prises, en coordination avec l'Agence régionale de santé d'Île de France, pour établir des partenariats plus nombreux avec les secteurs psychiatriques, un seul étant actuellement formalisé avec la résidence Beaunier. Les services centraux doivent également veiller à la situation des résidences les plus éloignées qui concentrent d'ores et déjà bien des résidents difficiles, en particulier La Boissière.

Dans le cadre d'une vocation psychosociale assumée, le SSIAD est lui-même appelé à évoluer. La réforme nationale du financement des SSIAD, qui entrera progressivement en vigueur à partir de 2012, obligera celui du CASVP à affirmer et démontrer sa spécificité : il s'agira de justifier un financement dérogeant aux critères nationaux qu'il ne sera vraisemblablement jamais en mesure de respecter. Il devra apporter les preuves de son particularisme, tant par la sélection de ses patients que par le recrutement et l'organisation de ses équipes.

*Le Centre d'action sociale de la Ville de Paris a retenu la quasi-totalité de ces recommandations et a intégré les plus importantes dans son plan stratégique 2011-2014.*

## **2.6. L'enseignement : l'école Boulle et l'école Estienne**

L'Inspection conduit une étude d'ensemble consacrée aux trois écoles d'arts appliqués de la Ville de Paris (Estienne, Boulle et Duperré), qui sera constituée de trois monographies et d'un rapport de synthèse transversal. Au 30 juin 2011, le rapport consacré à l'école Duperré était en phase contradictoire.

Ces trois écoles sont des établissements publics locaux d'enseignement (EPL), dont la pédagogie relève de l'Education nationale, les enseignants étant rémunérés par l'Etat. Ce domaine relève donc a priori de la compétence des organes d'inspection du ministère. Pour autant, la Ville est membre du Conseil d'administration de chaque établissement, elle assume la charge des dépenses d'investissement et l'essentiel de celles de fonctionnement. Enfin, elle a expressément souhaité en 2005 conserver ces établissements dans sa sphère de compétence, quand le droit commun aurait conduit à les confier à la Région. Elle est donc fondée à évaluer leur situation, leur fonctionnement et leurs perspectives, avec toute la prudence requise pour les domaines qui relèvent de l'État.

### **2.6.1. L'école Estienne (avril 2011)**

École historique du livre, l'école Estienne est dans une situation originale :

- dans un domaine marqué par les nouvelles technologies elle est tout à la fois un conservatoire des savoir-faire traditionnels des métiers du livre, et un lieu de formation réputé aux nouveaux métiers ;
- la Ville n'a pas souhaité son transfert à la Région en 2005 ; elle finance ses investissements et l'essentiel de son fonctionnement et y consacre plus de 2 millions d'euros par an, l'Etat recrute et rémunère ses enseignants ;
- établissement relevant du second degré, à côté sinon en dehors du monde universitaire, elle n'accueille que des étudiants sur la base d'une sélection rigoureuse ; contrairement à ses concurrentes privées, les études y sont toutefois gratuites.

Les rapporteurs se sont attachés à réfléchir aux défis que représente ce positionnement particulier, mais aussi à vérifier les conditions matérielles de son fonctionnement, l'école n'ayant accédé au statut d'établissement public local que depuis cinq ans. Vis-à-vis de l'Université, détentrice du monopole de la délivrance des licences, masters et doctorats (cursus « LMD ») des partenariats ont été établis mais ceux-ci sont à renforcer ; il en va de même pour les relations avec les entreprises, importantes pour optimiser la ressource que constitue la taxe d'apprentissage, mais aussi pour l'insertion professionnelle des élèves. La gestion comptable et financière ne fait pas apparaître de dérive importante mais pourrait être plus rigoureuse. Enfin la Ville, responsable du bâtiment, doit réaliser des travaux de mise en sécurité ; la réalisation de ceux-ci a été arbitrée, mais elle a vocation à s'inscrire dans un projet plus global de valorisation d'un ensemble bâti ancien et pour partie vétuste.

### 2.6.2. L'école Boulle (juin 2011)

L'école Boulle a été fondée en 1886. Elle s'est imposée au fil du temps comme l'école de référence des différents métiers du meuble, dans la lignée des artisans d'art parisiens du XVIII<sup>e</sup> siècle. Elle continue à transmettre ces savoir-faire anciens, mais elle s'est ouverte aussi à l'architecture d'intérieur et à toutes les formes de design (de communication, d'espace, d'objet).

Comme pour les deux autres écoles, la Ville n'a pas souhaité son transfert à la Région en 2005. Elle assume donc le financement de ses investissements et l'essentiel de son fonctionnement pour environ 7,23 millions d'euros par an, l'Etat recrutant et rémunérant ses enseignants.

La gamme des enseignements dispensés est très large puisqu'elle s'étend des classes de seconde et de la préparation à des CAP jusqu'à des diplômes supérieurs d'arts appliqués (DSAA). Pour l'essentiel, ces diplômes spécialisés ne s'inscrivent pas directement dans le cursus universitaire LMD (licence master doctorat) : l'école souhaite donc évoluer avec la création d'un master. Elle s'est ouverte depuis longtemps à des partenariats divers (entreprises, institutions) et son rayonnement lui permet d'accueillir de nombreux provinciaux et des élèves étrangers.

L'école Boulle est le théâtre d'un très important chantier de rénovation, depuis 2001. Cette opération qui doit s'achever à la rentrée scolaire 2012 a pour objet de la doter de nouveaux espaces nécessaires à son développement, en construisant des bâtiments neufs, en réhabilitant complètement les parties conservées ; elle va permettre d'accueillir sur le site les élèves du lycée Nicolas Flamel qui se forment aux métiers du bijou et de la joaillerie, libérant ainsi les locaux occupés par ces derniers dans le 3<sup>ème</sup> arrondissement. Les rapporteurs ont vérifié que le chantier, dont le coût total doit s'établir à 84,2 millions d'euros était bien maîtrisé, tant sur le plan du déroulement de l'opération - le respect des délais notamment - que sur celui des coûts.

La gestion de cet établissement, qui constitue un ensemble assez lourd sur le plan administratif, est assurée par une équipe motivée et n'appelle que des observations mineures.

*Le rapport de synthèse comprendra en particulier l'étude de la problématique LMD - bien qu'accueillant, à l'exception de Boulle, essentiellement des étudiants bacheliers le cursus offert à ceux-ci ne s'inscrit pas directement dans ce parcours de référence européen - ainsi qu'un développement relatif à l'exercice de la tutelle sur ces écoles et sur les pistes à explorer pour développer les synergies entre les trois établissements.*

## **2.7. Le service public du stationnement : les parcs de stationnement gérés par la société Vinci**

Dans le cadre du plan de contrôle des délégations de service public (DSP), l'Inspection générale a conduit une mission d'évaluation des DSP des parcs de stationnement confiés à Vinci.

Cet audit constitue la première mission de l'Inspection générale sur les concessions de Vinci Park, acteur majeur du stationnement à Paris où il gère 95 parcs dont 65 en DSP.

En 2009, l'opérateur dispose de 43 000 places en DSP dans les parcs parisiens qui sont les plus rentables et ont les capacités les plus importantes (17 parcs ont un chiffre d'affaires supérieur à 1 M€). Le chiffre d'affaires des parcs Vinci concédés s'établit à 117 M€ sur 175 M€ pour l'ensemble des opérateurs du stationnement concédé à Paris en 2008. C'est le contributeur le plus important aux redevances de la Ville (17,5 M€ en 2008 sur un total de 29 M€).

La stratégie de Vinci Park, centrée sur un haut niveau d'exigence en termes d'accueil, d'offre de services et de qualité des parcs (sécurisés, bien éclairés, et propres), s'est d'emblée inscrite en cohérence avec les orientations municipales. L'opérateur a été un partenaire actif des évolutions impulsées par la Ville (développement du vélo, tarifs résident, petits rouleurs).

L'image de qualité attachée aux parcs de l'opérateur, affirmée dans une « charte client », est sans doute l'une des explications du maintien de la fréquentation des parcs Vinci (8 millions de visiteurs horaires, chiffre stable depuis 2002) en dépit de la réduction significative de la circulation automobile (-19 % au cours de la mandature 2001-2008).

L'ouverture du paysage du stationnement concédé à d'autres opérateurs constitue l'autre donnée majeure de la période. A Paris, elle s'est traduite pour l'opérateur par la perte d'un nombre important de places. Toutefois, la durée encore longue de ses concessions, la localisation dans l'hypercentre des parcs les plus importants font de Vinci Park un opérateur incontournable du stationnement concédé à Paris.

L'audit a permis de mieux connaître l'organisation de Vinci Park, notamment celle de la structure dédiée à la gestion des parcs parisiens (500 collaborateurs) et sa politique du personnel. Il donne acte à Vinci de l'existence d'un système de contrôle interne garantissant la traçabilité des recettes et de tarifs qui respectent les plafonds fixés par convention. Des efforts doivent en revanche être consentis pour limiter le recours à l'emploi précaire, à ramener en deçà de 15 % des personnels dans les parcs.

L'Inspection préconise des échanges plus nourris entre la Ville et l'opérateur pour permettre à la Ville d'assurer un meilleur contrôle de ses parcs ainsi qu'une plus grande maîtrise de la politique tarifaire. L'audit a en effet conduit à identifier l'existence dans certains parcs confiés à Vinci de tarifs spécifiques qui auraient mérité d'être portés à la connaissance de la Ville.

La lettre de mission du maire plaçait l'intervention de l'Inspection sous l'angle du service rendu à l'usager.

Les instruments de mesure de la qualité mis en place par l'opérateur s'avèrent très satisfaisants. Ils pourraient être encore améliorés par l'introduction d'indicateurs concernant les pannes d'ascenseurs (fréquence, durée) qui limitent notamment l'accessibilité des parcs aux usagers à mobilité réduite.

L'Inspection recommande d'améliorer la connaissance de la Ville concernant le profil des usagers des parcs (durée du stationnement, motif du déplacement, attentes spécifiques des différents types d'usagers).

Elle préconise qu'une attention particulière soit réservée à l'accessibilité des parcs aux personnes handicapées, domaine dans lequel des améliorations pourraient être apportées (respect effectif des places destinées aux handicapés).

A la demande de l'Inspection, Vinci a établi une première étude de l'empreinte écologique de ses parcs. Cette démarche très intéressante devra être poursuivie et valorisée au titre des efforts engagés par les partenaires de la Ville en faveur du développement durable pour atteindre les objectifs fixés par la Ville dans le cadre de son plan Climat.

*La mise en œuvre de la quasi-totalité des recommandations est en cours ou programmée d'ici à fin 2012.*



### **3. LA VIE DU SERVICE**

#### **3.1. Les ressources humaines**

Les effectifs budgétaires d'auditeurs sont restés stables (39). Compte tenu de l'impact des congés de longue durée<sup>6</sup>, des temps partiels et des congés restant à prendre avant les départs en retraite, les effectifs ont été de 37,6 ETP en moyenne annuelle. A partir d'octobre 2010 un inspecteur général a été mis à disposition à mi-temps auprès du secrétariat général de la Ville pour piloter la démarche transversale de prévention des absences au travail ; le nombre d'ETP mobilisables pour les missions de l'Inspection générale s'est ainsi établi à 37,1 en moyenne annuelle. Les mouvements ont été plus nombreux qu'au cours des années précédentes ; deux inspectrices générales et une chargée de mission ont rejoint l'Inspection générale.

Un stagiaire de l'université Paris V étudiant en master 2 professionnel (spécialité audit des organisations et maîtrise des risques) a été accueilli durant le premier semestre 2011. Il a apporté une contribution aux audits des mairies d'arrondissement.

Les crédits de formation continue alloués au service en 2011 ont été portés de 30 000 à 42 750 euros. Les auditeurs ont bénéficié durant la période couverte par le présent rapport d'activité de 185,3 journées de formation, soit 4,41 jours par auditeur (pour 42 auditeurs). En prenant en compte les formations suivies par les agents en charge des fonctions support, l'effort de formation s'est établi à 3,78 jours par agent.

Deux formations collectives ont été organisées, et ont fait l'objet, chacune, de deux sessions : Audit de la gestion des ressources humaines, en novembre 2010 et mars 2011, et « cartographie des risques et audit », en décembre 2010 et mars 2011. Deux auditeurs ont suivi un cycle de formation qualifiante à l'audit dans le secteur public (deux jours par mois) organisé sous l'égide de la Cour des comptes par l'université Paris-Nanterre.

#### **3.2. Les outils et méthodes**

##### Les thèmes de réflexion collective

Des groupes de travail internes ont été constitués à l'automne 2010 sur trois thèmes :

- La maîtrise des délais de production des rapports ;
- Les restitutions orales des travaux ;
- Le support technique et logistique à la disposition des auditeurs.

A l'issue de ces travaux, les deux premiers thèmes font l'objet d'un effort d'homogénéisation des pratiques professionnelles ; en particulier, une restitution orale est désormais systématiquement effectuée avant l'envoi du rapport provisoire, auprès de l'entité faisant l'objet de la mission.

---

<sup>6</sup> Un congé maladie de longue durée et un congé maternité

Des axes de progrès ont été définis concernant les fonctions support de l'Inspection générale, notamment les outils informatiques et le processus de production des rapports ; pour une meilleure structuration de ces fonctions, un arrêté d'organisation de l'Inspection générale a été proposé au Maire (arrêté du 20 juillet 2011).

#### Le séminaire annuel

L'Inspection générale s'est réunie le 8 février 2011 au musée Cernuschi. La secrétaire générale de la Ville de Paris a ouvert ce séminaire annuel en exposant les attentes de l'administration parisienne vis-à-vis des travaux de l'Inspection générale. Les réflexions et propositions des trois groupes de travail internes constitués à l'automne 2010 ont fait l'objet d'une présentation et d'une discussion collective. La seconde séquence de travail a été consacrée aux derniers développements de la construction métropolitaine, qui ont été présentés par le délégué général à Paris Métropole et aux coopérations interterritoriales.

Le 24 juin 2011, l'Inspection générale a accueilli dans ses locaux Bertrand Delanoë, Maire de Paris ; une réunion avec l'ensemble de ses membres a permis un échange sur les évolutions et les perspectives du service.

#### Le benchmark dans le cadre des missions

Plusieurs missions ont donné lieu à une démarche de benchmark pour étudier comment d'autres collectivités territoriales ou organismes traitent les problèmes rencontrés :

- Dans le cadre de l'audit du dispositif de santé au travail les auditeurs se sont rendus à Lille et à Versailles ;
- Pour l'audit des fonctions de logistique générale les services de France Patrimoine et d'EDF ont été contactés à la suite de l'établissement d'un panel d'administrations publiques confrontées à la question de la gestion de leur parc immobilier ;
- Dans le cadre de l'audit du musée d'art et d'histoire du judaïsme, les auditeurs ont pu se déplacer à Berlin et ont été reçus au Jüdisches Museum ;
- Pour l'audit des dispositifs d'accès des agents au logement social, des éléments de comparaison ont été recueillis avec l'AP-HP et la préfecture de police ;
- L'évaluation de l'ouverture des piscines en nocturne a conduit à recueillir des données sur l'organisation des nocturnes dans 18 villes de province.

#### Les échanges avec d'autres services d'audit et d'inspection

Dans le cadre des groupes de travail internes à l'Inspection générale (cf.supra), 12 inspections et services d'audits territoriaux ont répondu à un questionnaire élaboré par l'IGVP permettant de recueillir des éléments sur les pratiques professionnelles ; des échanges ont parallèlement été conduits avec l'Inspection générale de l'administration et l'Inspection générale des affaires sociales.

Pour apprécier l'impact qu'aura à terme la certification des comptes de la Ville et du département sur l'activité de l'Inspection générale (audits du contrôle interne comptable et financier), des rencontres ont également été organisées avec les directions de l'audit interne de la CNAV et de Pôle Emploi, où la fonction d'audit mobilise des effectifs comparables.

Dans le cadre de l'Institut français de l'audit et du contrôle interne (IFACI), l'Inspection générale a participé aux travaux du groupe professionnel « collectivités territoriales » sur la transposition aux collectivités territoriales des normes professionnelles de l'audit interne. Lors d'un colloque organisé par l'IFACI en février 2011 deux inspecteurs généraux ont présenté l'IGVP ainsi que le dispositif de suivi des recommandations mis en place par la Ville de Paris.

L'Inspection a poursuivi sa collaboration avec le Kontrollamt de la ville-land de Vienne. Une visite y a été organisée fin mai 2011, pour une prise de contact avec le nouveau chef du service et un benchmark concernant l'organisation des mairies d'arrondissement et la politique de limitation des salissures sur l'espace public.

#### La démarche de performance

Depuis 2006 l'Inspection invite certains destinataires de ses rapports à évaluer la qualité de ses travaux. Le dispositif prend la forme d'un questionnaire comportant une partie qualitative et une partie chiffrée. Les réponses peuvent amener l'Inspection à infléchir certaines de ses méthodes ou la présentation des rapports. Le taux de retour des questionnaires est stable, mais reste faible : il était en 2010 de 29 %, comme en 2009 (contre 20 % en 2008 et 26 % en 2007).