

RAPPORT ANNUEL
DE L'INSPECTION GENERALE
DE LA VILLE DE PARIS
2007-2008

SOMMAIRE

1. LES TRAVAUX DE L'INSPECTION GENERALE	3
1.1. Nature des travaux et domaines d'investigation.....	4
1.2. La mise en ligne des rapports.....	7
1.3. La mise en œuvre des rapports	8
2. SYNTHESE DES RAPPORTS	9
2.1. L'évaluation d'une politique publique : la formation à la langue française (octobre 2007)	9
2.2. Des audits portant sur les services centraux	13
2.2.1. Audit organisationnel de la DSTI (les ressources humaines)	13
(décembre 2007).....	13
2.2.2. La fonction marchés et achats à la direction des achats,	
de la logistique, des implantations administratives	
et des transports (octobre 2007)	15
2.2.3. La fonction marchés et achats à la mission cinéma (mars 2008).....	17
2.2.4. La fonction marchés et achats à la direction de l'urbanisme	
(mai 2008).....	18
2.2.5. Le secteur funéraire (juillet 2007).....	20
2.3. Des audits de services en régie	22
2.3.1. Le statut juridique des établissements départementaux	
de l'aide sociale à l'enfance (décembre 2007).....	22
2.3.2. L'école Du Breuil (audit général et audit de sécurité) (avril 2008).....	24
2.3.3. Les musées municipaux : suite des approches monographiques	
Cernuschi et Musée d'art moderne)	26
2.3.4. La politique d'invitation des théâtres municipaux (juin 2008)	29
2.3.5. Le centre d'action sociale de la Ville de Paris (mars 2008).....	32
2.3.6. La caisse des écoles du 20ème arrondissement (complément d'audit)	
(septembre 2007).....	34
2.4. Des associations subventionnées	35
2.4.1. Sport et animation	35
2.4.1.1. La concession du stade Roland Garros (mai 2008)	35
2.4.1.2. L'association Paris pour les jeunes (ACTISCE) (novembre 2007)....	37
2.4.2. Santé.....	40
Le comité parisien de la ligue contre le cancer (octobre 2007).....	40
2.4.3. Handicap	42
L'association GIHP Ile de France (juin 2008)	42
2.4.4. Petite enfance	45
L'association OZAR HATORAH (octobre 2007).....	45
2.4.5. Culture.....	46

La société d'histoire et d'archéologie du Vieux Montmartre (janvier 2008).....	46
2.5. Quatre enquêtes administratives	48
2.5.1. Complément d'enquête à la Direction des affaires culturelles (juillet 2007).....	48
2.5.2. Enquête sur les événements survenus au 9 Place de l'Hôtel de Ville le 9 mars 2007 (octobre 2007)	49
2.5.3. Enquête disciplinaire à la Bourse du Travail (avril 2008).....	49
2.5.4. Enquête au centre horticole de Rungis (mai 2008).....	49
3. LA VIE DU SERVICE.....	50
3.1. Les effectifs.....	50
3.2. Le professionnalisme s'est renforcé.....	50

Le présent rapport annuel d'activité de l'Inspection générale est le 7^{ème} présenté au Conseil de Paris. Il couvre l'ensemble des travaux achevés entre le 1^{er} juillet 2007 et le 30 juin 2008.

1. LES TRAVAUX DE L'INSPECTION GENERALE

Ne seront présentées ici que les missions ayant donné lieu à remise d'un rapport définitif au Maire de Paris durant cette période, soit **28 rapports définitifs**. Leur liste figure ci-dessous :

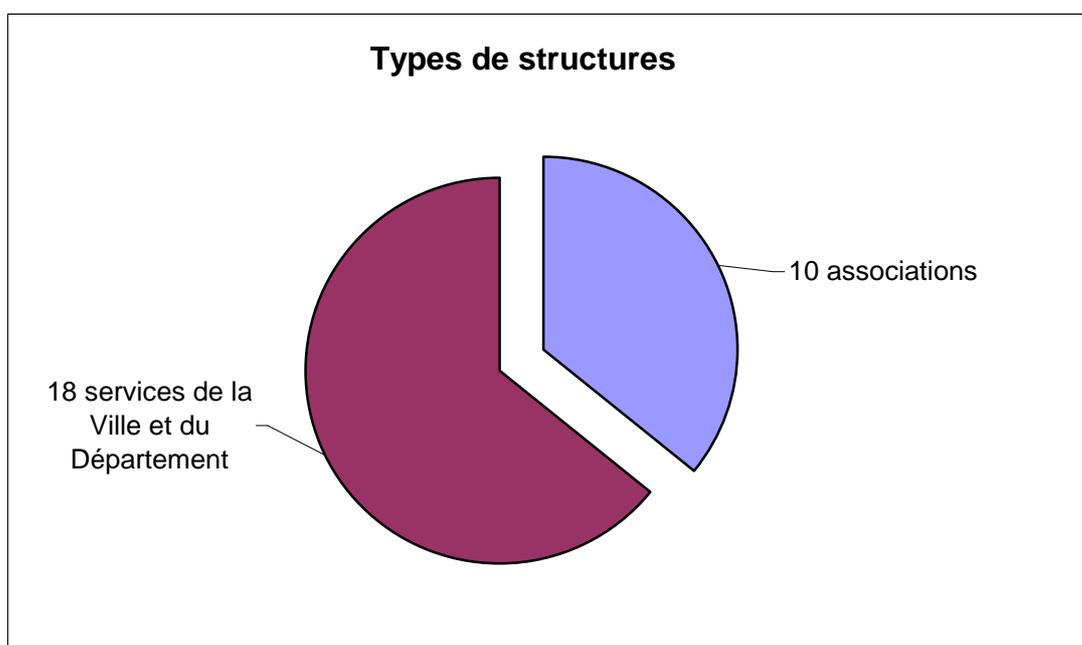
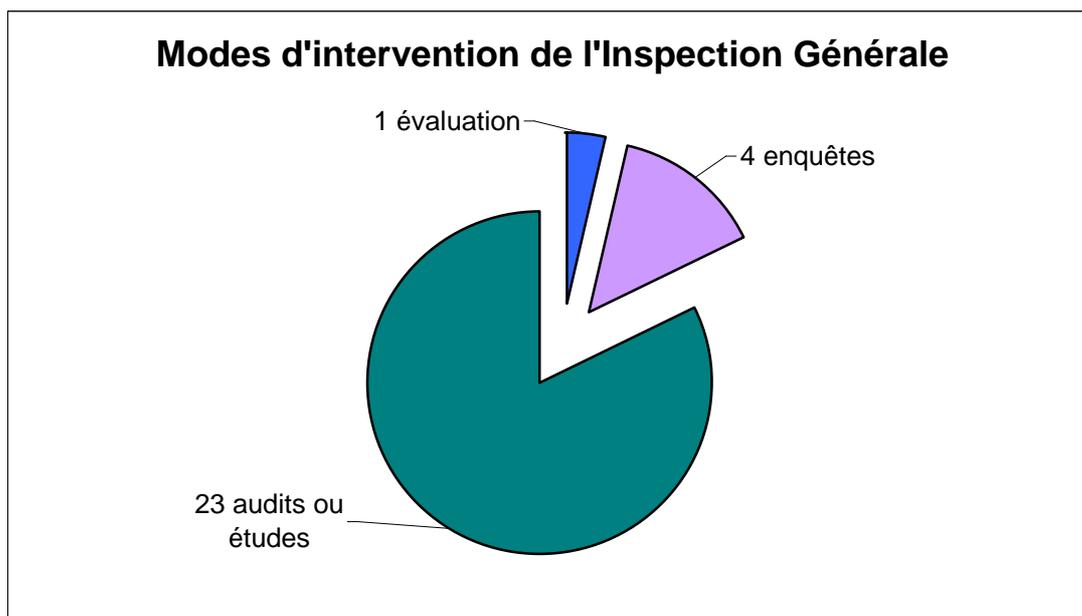
Liste des rapports définitifs diffusés entre le 1^{er} juillet 2007 et le 30 juin 2008 (du plus récent au plus ancien)		
Date envoi du rapport définitif	N° ordre	Intitulé
27/06/2008	06.10.01	Synthèse de l'étude des associations des orchestres Colonne, Lamoureux et Padeloup.
27/06/2008	06.10.02	Etude de l'association de l'orchestre Colonne.
27/06/2008	06.10.03	Etude de l'association de l'orchestre Lamoureux
27/06/2008	06.11	Etude de la politique d'invitations des théâtres municipaux.
27/06/2008	06.10.04	Etude de l'association de l'orchestre Padeloup
25/06/2008	07.29	Audit de l'association GIHP Ile de France.
30/05/2008	07.28	Enquête au Centre Horticole de Rungis.
27/05/2008	06.22	Audit de la fonction achats-marchés de la Direction de l'Urbanisme
07/05/2008	07.12	Audit de la concession du stade Roland Garros.
29/04/2008	06.27.02	Audit de sécurité de l'Ecole Du Breuil
11/04/2008	06.27.01	Audit de l'école Du Breuil
10/04/2008	06.09	Enquête disciplinaire à la Bourse du Travail.
31/03/2008	07.23	Audit de la fonction marchés et achats de la Mission Cinéma.
10/03/2008	05.18	Audit du centre d'action sociale de la Ville de Paris.

Date envoi du rapport définitif	N° ordre	Intitulé
16/01/2008	05.01.01	Audit du Musée d'ART MODERNE.
11/01/2008	06.24	Audit de la Société d'Histoire et d'Archéologie "le Vieux Montmartre".
28/12/2007	06.07	Etude relative au statut juridique des établissements départementaux de l'aide sociale à l'enfance.
11/12/2007	06.26	Audit de la DSTI.
12/11/2007	05.27	Audit de l'association ACTISCE (Paris pour les Jeunes)
30/10/2007	07.07	Audit du Comité Parisien de la Ligue contre le Cancer.
22/10/2007	06.21	Audit de la fonction achats-marchés de la DALIAT
19/10/2007	06.12	Evaluation de l'offre de formation linguistique pour les parisiens maîtrisant mal ou peu le français.
18/10/2007	06.20	Audit de l'association OZAR HATORAH
03/10/2007	07.10	Enquête sur les événements survenus au 9 place de l'Hôtel de Ville le 9 mars 2007.
13/09/2007	07.20	Complément d'audit sur la caisse des écoles du 20ème arrondissement.
18/07/2007	05.13	Audit du secteur funéraire.
18/07/2007	05.01.08	Audit du Musée CERNUSCHI.
09/07/2007	06.18	Complément d'enquête à la Direction des Affaires Culturelles (service technique des bibliothèques).

1.1.Nature des travaux et domaines d'investigation

S'agissant de la **nature des travaux** (modes d'intervention et types de structures inspectées), parmi les 28 rapports cités, on trouve :

- 1 évaluation de politique publique, intéressant à la fois les services de la Ville, les services de l'Etat, et de nombreux organismes extérieurs, publics ou privés : évaluation, de l'offre de formation linguistique pour les Parisiens maîtrisant mal ou peu le français ;
- 13 études ou audits portant sur les services de l'administration parisienne, (5 centraux et 8 « extérieurs ») ;
- 10 audits d'associations subventionnées ;
- 4 enquêtes administratives.



Les **domaines d'investigation sont divers**, à l'image du champ de compétence de la collectivité parisienne. Ainsi, parmi les 28 rapports définitifs cités :

- 9 portent sur l'organisation des services (SG, DSTI, DU, DALIAT, DEVE, DDEE, DPA, DAC)
- 8 sur le secteur culturel (orchestres, théâtres, musées)
- 6 sur le secteur social, l'enfance, la santé, l'intégration
- 3 sur le secteur scolaire
- 2 sur le sport et l'animation

L'audit systématique de la commande publique (achats et marchés) effectuée par les directions de la Ville s'est poursuivi, avec une approche à la fois économique et juridique :

- DALIAT (ex DMG) : rapport remis en octobre 2007
- Mission Cinéma (SG) : rapport remis en mars 2008
- DU : rapport remis en mai 2008

Ce sont donc 8 directions dont la procédure de commande a été auditée depuis 2004.

Ont été menés à bien deux audits de musées municipaux (CERNUSCHI et MUSEE D'ART MODERNE) portant à 13 le nombre des musées municipaux audités depuis 2005. La synthèse de ces audits est attendue pour fin 2008. A également été audité en 2008 le musée associatif du Vieux Montmartre.

Outre les audits ponctuels concernant certaines associations décidés en fonction de l'actualité, le Maire a demandé pour la troisième fois début 2007 à l'Inspection générale d'inscrire à son programme annuel l'audit d'associations percevant plus de 1 million d'euros de subventions municipales. Rappelons qu'il s'agit d'auditer ainsi une vingtaine d'associations en quatre ans. C'est dans ce cadre que durant la période considérée a été vérifié, ou commencé de l'être, le bon emploi des subventions versées aux associations suivantes : Paris pour les Jeunes (devenue ACTISCE), l'association pour le développement de l'animation culturelle (ADAC) devenue Paris-Ateliers, trois associations de prévention spécialisée (Feu Vert, Arc 75 et AJAM), Paris Développement, la Sauvegarde de l'Adolescence, le Pacte de Paris.

Durant cette période l'Inspection a enregistré 28 saisines du Maire.

Au 30 juin 2008 15 rapports sont au stade du provisoire (soumis à la procédure contradictoire).

D'importantes missions ont mobilisé les auditeurs durant cette période pour des travaux destinés à aboutir fin 2008 voire début 2009 : l'organisation de la DFPE (services centraux), la Bibliothèque historique de la Ville de Paris, l'EPSAA (Ecole professionnelle Supérieure d'Arts graphiques et d'Architecture de la Ville de Paris), les 5 missions locales, l'ASPP, la promotion du sport féminin de haut niveau.

Fin 2008 s'achèveront trois études importantes :

- une évaluation portant sur l'absentéisme d'une part, sur les dispositifs de reclassement des agents de la Ville de Paris d'autre part
- une vaste étude sur l'accès des jeunes publics aux institutions culturelles municipales ou soutenues par la Ville
- une expertise de la «fonction bâtiment» à la Ville (gestion du patrimoine, travaux et logistique)

1.2. La mise en ligne des rapports

Le rythme de la mise en ligne des rapports est resté soutenu permettant un accès direct par le portail de la Ville *Paris.fr*. Ce sont 26 rapports supplémentaires qui ont été publiés durant cette période. Leur liste figure ci-dessous :

Liste des rapports publiés sur Internet

entre le 1er juillet et le 30 juin 2008

Intitulé	Date de publication
Audit de l'association Halle Saint Pierre.	05/07/2007
Mission sur les laboratoires dépendant de différentes directions.	09/10/2007
Audit du Musée Zadkine	09/10/2007
Audit du Musée du Petit Palais	09/10/2007
Etude prospective sur la mise en place d'un service public de proximité global.	09/10/2007
Audit du théâtre du Rond-Point.	09/10/2007
Audit du Théâtre de la Ville.	09/10/2007
Audit de l'association Maison Européenne de la Photographie	09/10/2007
Contrôle du traitement des réclamations des usagers par l'administration de la Ville de Paris.	09/10/2007
Evaluation de la PMI à Paris.	09/10/2007
Etude sur l'attribution des créneaux aux associations dans les équipements sportifs de la Ville.	09/10/2007
Audit de l'Atelier Parisien d'Urbanisme (APUR).	09/10/2007
Audit de trois foyers résidences de la Ville de Paris.	09/10/2007
Audit de la Maison du Geste et de l'Image	09/10/2007
Enquête sur un programme de l'OPAC d'accession à la propriété.	09/10/2007
Etude sur les services de communication interne et externe des directions de la Ville de Paris	07/11/2007
Audit du secteur funéraire.	07/12/2007
Evaluation de l'offre de formation linguistique pour les parisiens maîtrisant mal ou peu le français.	11/01/2008
Audit de l'association OZAR HATORAH	18/02/2008
Audit de la fonction achats-marchés de la DALIAT	18/02/2008
Audit de la DSTI.	18/02/2008
Audit du Comité Parisien de la Ligue contre le Cancer.	18/02/2008
Audit du Musée CERNUSCHI.	18/02/2008
Audit de l'association ACTISCE.	10/06/2008
Audit de la Société d'Histoire et d'Archéologie "le Vieux Montmartre".	10/06/2008
Audit du Musée d'ART MODERNE.	10/06/2008

Le rapport consacré à « l'offre de formation linguistique pour les Parisiens maîtrisant mal ou peu le français » a également été mis en ligne sur le site de la Documentation française, en janvier 2008, lui assurant ainsi une large audience.

La règle fixée par le Maire (instruction du 17 janvier 2003) est celle de la publication des rapports de l'Inspection générale sous réserve des règles fixées par le législateur et par la commission d'accès aux documents administratifs (CADA). Parmi ceux résumés ici, ont été jugés non communicables 4 rapports : l'audit de la *sécurité* de l'Ecole Du Breuil ainsi que 3 enquêtes disciplinaires.

Par ailleurs, le Ministère de la culture n'a pas souhaité que les rapports consacrés aux trois orchestres associatifs Padeloup, Lamoureux et Colonne, rédigés conjointement par l'Inspection générale et par le service d'inspection et d'évaluation de la Direction de la Musique du Ministère, soient publiés.

En règle générale, quatre à six mois séparent la remise du rapport aux autorités administratives et sa mise en ligne afin de laisser au directeur le temps d'en tirer parti.

Fin juin 2008, ce sont 206 rapports qui se trouvent accessibles sur *Paris.fr* ; fin octobre 2008, ce sont 216 rapports.

Avec le même souci de transparence, la plaquette d'information présentant les méthodes et le fonctionnement de l'Inspection générale, conçue en août 2005 et mise à jour en février 2008, fournie aux entités auditées a été complétée par un schéma décrivant les étapes d'une mission de l'IG (voir en *annexe*).

1.3. La mise en œuvre des rapports

Présidée par la Secrétaire générale, la commission de suivi a été instituée par l'Instruction du Maire du 17 janvier 2003 relative à l'Inspection générale. Cette commission définit un plan d'actions à partir des préconisations formulées dans les rapports et dresse pour le Maire le bilan des réformes engagées. Y participent les adjoints du Maire de Paris chargés des ressources humaines et de l'administration générale et des finances, la direction générale de l'Inspection, la Médiatrice de la Ville et un représentant du Cabinet du Maire.

Chaque séance permet d'examiner la mise en œuvre des plans d'actions définis à partir des rapports définitifs remis au Maire depuis plus de six mois. Sont également révoquées celles des missions précédentes dont la mise en œuvre nécessite des périodes plus longues ou qui auraient soulevé des difficultés. Des prolongations de suivi sont décidées dans certains cas, et quitus donné par écrit aux directions responsables.

La commission de suivi s'est réunie le 27 septembre 2007.

Dans l'intervalle des commissions des réunions sont parfois organisées par le Secrétariat général pour hiérarchiser les propositions de l'Inspection relatives à tel ou tel rapport, fixer des calendriers pour leur mise en œuvre et les transformer ainsi en « plan d'actions ».

Depuis deux ans, des «tableaux de suivi» sont systématiquement adressés à la direction principalement concernée par un rapport (désignée comme chef de file) : ils permettent à cette direction de rendre compte par écrit au Secrétariat général du degré de mise en œuvre des propositions de l'Inspection générale, dans un délai en principe inférieur à six mois.

Il est rappelé aux directions de tutelle qu'elles sont responsables du suivi des recommandations adressées aux associations, et que les subventions octroyées aux associations doivent être subordonnées au respect des recommandations de l'IG approuvées.

Chacune des synthèses des rapports cités ci-dessous comporte in fine quelques lignes en italiques résumant les réformes engagées à partir des préconisations de l'Inspection générale.

2. SYNTHÈSE DES RAPPORTS

2.1.L'évaluation d'une politique publique : la formation à la langue française (octobre 2007)

Par une note du Maire de Paris du 2 mai 2006, l'Inspection générale a été chargée d'évaluer l'offre de formation linguistique pour les Parisiens maîtrisant mal ou peu le français. Il lui était demandé de procéder à un recensement et à une étude de la place de ces dispositifs encouragés par la collectivité parisienne dans l'ensemble de ceux offerts aux Parisiens en ce domaine, ainsi qu'à une évaluation de leur efficacité et des cibles qu'ils permettent d'atteindre, l'étude devant permettre d'apprécier les points forts et les lacunes éventuelles de ces dispositifs juxtaposés et les efforts de rationalisation et de visibilité que pourrait suggérer ce bilan.

L'Inspection générale devait également évoquer la façon dont les départements limitrophes avaient organisé leur offre de formation pour l'apprentissage de la langue française et porter une attention particulière aux actions de formation proposées aux jeunes de seize à dix-huit ans.

Les enjeux de la formation linguistique à Paris

La lutte contre l'exclusion par la langue constitue l'un des moyens les plus efficaces pour favoriser l'intégration des populations étrangères. Ainsi, la question de la formation linguistique représente un triple enjeu :

- Sociologique et démographique d'abord en raison de l'importance des flux migratoires (10 000 nouveaux arrivants non communautaires chaque année) et de la population étrangère à Paris (305 784 personnes), des difficultés que peuvent rencontrer les étrangers dans la vie professionnelle à cause de la langue, de la répartition non homogène de cette population sur le territoire parisien.

- Institutionnel ensuite en raison de l'impact de la politique d'accueil et d'intégration de l'Etat sur celle que la Ville de Paris conduit de son côté (en matière de Contrat d'accueil et d'intégration – C.A.I. –, par exemple).
- Cognitif enfin avec la mise en place du Diplôme initial de langue française (D.I.L.F.) qui modifie les modes de reconnaissance des apprentissages et de validation des compétences, celui-ci ne pouvant rester l'apanage des seuls primo-arrivants.

Les actions mises en œuvre par la collectivité parisienne

L'offre de formation linguistique de la collectivité parisienne (entre 5 et 6 M€ par an au bénéfice de 13 500 personnes) est très variée puisqu'elle englobe des formations assurées directement par les services de la Ville, dispensées par des associations subventionnées ou confiées à des organismes sélectionnés dans le cadre de marchés publics :

- Les cours municipaux d'adultes (Direction des affaires scolaires – DASCO) se tiennent le soir dans les écoles ou en journée rue d'Alésia. Leurs cours de français (langue étrangère) rencontrent un vif succès.
- Des associations subventionnées par le Département de Paris (Direction de l'action sociale, de l'enfance et de la santé – DASES) ou la Ville de Paris (Délégation à la politique de la ville et à l'intégration – DPVI) assurent des cours de formation linguistique extensive et de savoirs de base à visée socialisante destinés à des personnes d'origine étrangère en situation de précarité, notamment des mères au foyer.
- Des marchés publics sont passés par la Direction du développement économique et de l'emploi (DDEE) dans le cadre du Plan départemental d'aide à l'emploi ou du Programme départemental d'insertion avec des organismes de formation pour dispenser des cours de langue dans une optique de professionnalisation.

La Direction des ressources humaines (DRH) propose aussi des actions de formation linguistique destinées au personnel des administrations parisiennes, en liaison avec la DPVI, afin de développer les compétences en français des agents d'origine étrangère pour leur permettre de progresser dans leur travail et leur vie personnelle.

D'autres actions sont menées par la Direction de la jeunesse et des sports (DJS) dans le cadre des centres d'animation ou des antennes jeunes, par la DASES dans les centres éducatifs et de formation professionnelle ou le seront prochainement par la Direction des affaires culturelles (DAC) au 104 rue d'Aubervilliers.

La stratégie des autres acteurs intervenant dans le champ de la formation linguistique

- La stratégie de l'Etat est mise en œuvre de différentes manières :
 - L'Agence nationale de l'accueil des étrangers et des migrations (A.N.A.E.M.) créée en 2005 assure la formation des signataires du C.A.I. (1/4 d'entre eux concernés).

- L'Agence nationale pour la cohésion sociale et l'égalité des chances (A.C.S.E.), opérationnelle depuis début 2007, prend en charge les autres publics et subventionne des ateliers de savoirs socio-linguistiques.

- La Direction régionale du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle d'Ile-de-France coordonne des actions mises en œuvre dans le cadre de réseaux associatifs (F.N.A.R.S. ou ARDEVA) et bénéficiant d'un soutien du Fonds social européen.

Certaines actions s'adressent aux jeunes, scolarisés (dans le cadre du Centre d'accueil et de scolarisation des élèves nouvellement arrivés en France et des enfants du voyage – C.A.S.N.A.V.) ou non (Mission générale d'insertion, dispositif F.A.C.I.L. – Formation d'accès à la citoyenneté et à l'intégration par la langue –, géré par France Terre d'Asile).

● La Région d'Ile-de-France intervient en faveur des publics 16 / 25 ans en leur offrant l'accès à des formations proposées dans le cadre des plates-formes de mobilisation professionnelle. Quant aux conseils généraux de proche couronne (Hauts-de-Seine, Seine-Saint-Denis, Val-de-Marne), ils sont confrontés aux mêmes difficultés que la Ville, n'intervenant pour l'essentiel que dans le cadre du Programme départemental d'insertion et de la politique de la ville.

Evaluation globale de l'offre de formation linguistique

Plusieurs études ont déjà été réalisées à Paris sur cette question :

- Le rapport de 2003 de la fédération A.E.F.T.I. sur « les formations linguistiques et la lutte contre les discriminations » mettait l'accent sur l'accessibilité de l'information, l'absence de coordination entre les prestataires, la pénurie de locaux, la nécessité de mieux articuler l'offre entre les différents organismes et d'assurer une meilleure visibilité de l'action municipale.
- Le document « Eléments pour une connaissance contextuelle de la formation linguistique sur le territoire des Olympiades » de 2005 sur le 13^{ème} arrondissement déplorait la diminution de places et l'absence d'une instance locale de coordination en capacité d'assurer un travail de mise en relation et de suivi.
- Le diagnostic des actions linguistiques dans le 19^{ème} arrondissement de 2006 montrait qu'il était de plus en plus difficile d'accéder à des formations intensives de français, notamment pour les personnes résidant en France depuis plusieurs années.

Globalement, les formations linguistiques financées par la Ville de Paris sont de bonne qualité. C'est notamment le cas des cours municipaux d'adultes en dépit de l'inadaptation des horaires et des difficultés d'accès des publics en difficulté. C'est aussi le cas des formations assurées par les associations subventionnées (même si les principes pédagogiques mis en œuvre devraient être revus) ou celles qui le sont par des organismes de formation dans le cadre des marchés malgré la rigidité de leur calendrier.

L'enquête menée par l'Inspection générale auprès de 7 associations subventionnées par la Ville de Paris montre en effet que leurs équipes dirigeantes sont très motivées mais qu'elles rencontrent des difficultés financières importantes (les subventions de la Ville de Paris constituant souvent leur seule ressource fiable). Par ailleurs, les principes

pédagogiques préconisés par l'A.C.S.E. dans le domaine des ateliers de savoirs socio-linguistiques heurtent parfois leur conception de la formation linguistique.

L'offre de formation linguistique à Paris constitue donc un système

- Complexe car il fait intervenir une multitude d'acteurs dont les logiques ne se rejoignent pas toujours autour de diagnostics partagés quant aux besoins.
- Fluctuant car il dépend largement des décisions de l'Etat dont la doctrine n'a cessé d'évoluer, tant sur le plan des orientations que sur celui des modes opératoires.
- Opaque car rien ne permet d'en mesurer l'efficacité en ce qui concerne à la fois la compétence des intervenants, la qualité des formations, la motivation des apprenants, leur insertion dans la vie sociale ou économique, etc.

Il existe un noyau dur de personnes qui ne sont pas touchées par les dispositifs actuels qui leur sont destinées : jeunes non scolarisés de 16 à 18 ans ; publics adultes ne rencontrant pas de difficultés à l'oral mais ne maîtrisant pas l'écrit, hommes de plus de 50 ans ne maîtrisant ni l'un ni l'autre.

Par ailleurs, le manque de coordination entre les acteurs institutionnels est flagrant. Ainsi, les cofinancements avec l'Etat dans le cadre de la politique de la ville ôtent à la Ville toute maîtrise du dispositif et reviennent à orienter les actions des associations dans le sens exclusif de la socialisation sans qu'une part d'alphabétisation puisse être introduite. La Ville souffre de son côté de l'extrême éparpillement des actions menées par les différentes directions.

Il existe pourtant des outils qui pourraient être mieux utilisés dans cette perspective comme le Plan pour l'emploi et le développement économique des quartiers, les Commissions locales d'insertion, la Maison de l'emploi ou les Plans locaux pour l'insertion et l'emploi. D'autres sont en projet comme le Réseau Alpha.

Ce rapport plaide par conséquent en faveur de la mise en œuvre d'une véritable politique transversale de formation linguistique qui pourrait, sous l'autorité du Secrétaire général, être pilotée par la DPVI et plus spécifiquement dédiée aux personnes d'origine étrangère déjà présentes sur le territoire parisien. Cette politique devrait être définie en étroite relation avec les mairies d'arrondissement et les autres collectivités territoriales.

Son élaboration devrait nécessiter le lancement d'une étude portant sur la connaissance des besoins des populations étrangères en matière de formation linguistique afin d'identifier un certain nombre de publics cibles qui pourraient faire l'objet d'actions plus spécifiques.

Dans un souci d'amélioration de la qualité des formations dispensées et de validation des connaissances (D.I.L.F.), la DASCO pourrait se voir confier un rôle d'ingénierie, de contrôle et d'évaluation au service des autres directions et des associations subventionnées.

Cette politique devrait également mettre l'accent sur une meilleure accessibilité de l'offre disponible et sur une meilleure articulation de tous les dispositifs existants afin de faciliter les parcours de formation.

Il faudrait aussi :

- Redéfinir les relations avec les associations bénéficiant de subventions pour conduire des actions de socialisation en établissant des conventions précises avec elles spécifiant leurs obligations en matière pédagogique.
- Réorienter le rôle des cours municipaux d'adultes dans le sens d'une meilleure articulation des formations qui sont mises en œuvre par les autres directions en veillant notamment à leur implantation et à l'élargissement de leurs plages horaires.
- Assouplir la gestion des marchés de formation linguistique de la DDEE en permettant un meilleur échelonnement des cours tout au long de l'année et en utilisant au besoin les marchés à bon de commande pluriannuels.
- Prendre des initiatives en direction des services et établissements de l'Etat ainsi que de la Région d'Ile-de-France avec laquelle les relations pourraient être plus étroites qu'aujourd'hui en vue de renforcer les synergies et de définir plus clairement les domaines d'intervention.

Dès le mois de février 2008, le Secrétaire général de la Ville de Paris a dressé la liste des principales mesures à mettre en œuvre pour répondre aux propositions de l'Inspection générale. Ainsi, la DPVI a été investie d'un rôle de pilotage de ce dispositif et la DASSCO d'une mission d'ingénierie pédagogique. Par ailleurs, l'APUR a été chargée de réaliser une étude sur les besoins de la population parisienne en la matière. Ainsi, une véritable politique publique de formation linguistique, cohérente et transversale, est en train de voir le jour, ce qui renforcera l'efficacité des actions financées par la Ville.

2.2.Des audits portant sur les services centraux

2.2.1. Audit organisationnel de la DSTI (les ressources humaines) (décembre 2007)

Créée en 2002 afin de professionnaliser la fonction « informatique » au sein de l'administration parisienne, la Direction des Systèmes et des Technologies de l'Information a joué un rôle essentiel dans la réalisation du schéma directeur informatique (SDI) et notamment des grands projets lancés par la Ville (RH 21, Alizé, etc.).

Au cours des derniers mois, la DSTI a entrepris des efforts importants pour améliorer son fonctionnement interne (réorganisation du Bureau de la Production Informatique, création d'une Mission Transverse du Système d'Information), mais aussi la qualité de ses relations avec les directions clientes (signature de contrats de partenariat, création d'un Comité Opérationnel des utilisateurs du Système d'Information).

L'audit réalisé par l'Inspection générale avec l'appui du cabinet CSC montre toutefois qu'un certain nombre de marges de progrès subsiste.

S'agissant du fonctionnement global de la direction, l'effort de transversalité doit être poursuivi *via* la mise en place effective des processus formalisés, afin de se rapprocher des meilleures pratiques de la profession.

La recette des prestations (levée des réserves) doit être améliorée sur le plan qualitatif, et une gestion d'un portefeuille projets et d'un planning transverse mise en place.

Pour ce qui concerne la production, les synergies doivent être renforcées au sein de la sous-direction de la production et des réseaux (SDPR). Par ailleurs, un travail de formalisation et de capitalisation autour des architectures techniques doit être réalisé.

En matière de services rendus aux clients, il apparaît souhaitable de prévoir, dans le cadre des contrats de partenariat, des indicateurs permettant d'objectiver le niveau de qualité des prestations délivrées par la DSTI.

Enfin, s'agissant des ressources humaines (ce thème constituant l'axe central de l'audit effectué par l'Inspection générale), dix propositions susceptibles d'être mises en œuvre dès 2008 ont été avancées, à savoir :

1. Mettre en place les instruments indispensables à une gestion moderne et notamment un outil de gestion des temps et des activités (GTA) des personnels de la DSTI ;
2. Mener à son terme la démarche entreprise sur les fiches métiers ;
3. Augmenter le niveau de qualification du personnel ;
4. Réduire les effectifs de certains métiers, en particulier ceux pour lesquels les études comparatives montrent une évolution à la baisse (développeur et technicien) ;
5. Améliorer le processus de recrutement ;
6. Mettre en place un plan de formation centré sur les compétences informatiques ;
7. Élaborer avec la DRH un Projet Collectif d'Amélioration (PCA) ;
8. Favoriser la mobilité des personnels ;
9. Accroître la mutualisation notamment au sein de la sous-direction de la production et des réseaux (SDPR) ;
10. Professionnaliser certaines grandes fonctions de la DSTI, notamment en matière de recette/qualité et d'achats/marchés.

S'agissant des évolutions des effectifs de la DSTI, trois scénarios ont été définis afin de concilier les besoins en profils de haut niveau et l'effort de redéploiement nécessaire.

Le scénario n° 1 propose d'équilibrer les nouveaux recrutements et les réductions opérées sur certains métiers. La DSTI resterait à effectifs constants, mais vise un gain qualitatif et un début d'alignement sur les meilleures pratiques. Ce scénario permet d'opérer les recrutements nécessaires (une dizaine de postes) pour faire face à la montée en puissance des nouveaux socles technologiques et d'obtenir une baisse raisonnable et maîtrisée des profils à plus faible valeur ajoutée.

Le scénario n° 2 pourrait être envisagé dans le cas où la Ville mettrait en œuvre une politique globale de réduction des effectifs. Il part du constat que les directions des systèmes d'information (DSI) se recentrent, à l'heure actuelle, sur les tâches à valeur ajoutée et font davantage appel à la sous-traitance ou à l'externalisation dans les autres domaines. Il aboutit à une réduction des effectifs de la DSTI de 24 postes au total, les postes créés étant orientés vers le pilotage du « faire faire ». Ce scénario implique

évidemment une augmentation du budget de fonctionnement destinée à financer le surcroît de sous-traitance.

Le scénario n° 3, enfin, repose sur une vision maximale des besoins tels qu'ils ont pu être recensés au cours de l'étude. Une augmentation qualitative et quantitative significative est opérée et de nouveaux postes à valeur ajoutée sont créés dans des profils tels que les postes de réception/qualité/méthode ou urbaniste/architecte. L'effort de redéploiement des effectifs actuels reste limité, portant uniquement sur les profils « techniciens/développeurs ». Ce scénario aboutirait à une augmentation de l'effectif de la DSTI de 11 postes, ce qui paraît peu réaliste dans un contexte de contraintes budgétaires fortes.

Le scénario n°1 (stabilisation des effectifs globaux) est l'hypothèse retenue. Par ailleurs, les recommandations de l'Inspection générale se sont traduites par la mise en œuvre de plusieurs mesures concrètes, parmi lesquelles : mise en place d'un prototype de gestionnaire d'un portefeuille projets ; achèvement des fiches métiers ; poursuite du redéploiement des emplois, principalement par suppression d'emplois de la catégorie C ; amélioration du processus de recrutement et d'accueil des nouveaux arrivants ; recentrage de l'effort de formation sur le cœur de métier de la DSTI ; élaboration d'un PCA autour d'une démarche qualité et de l'accompagnement des cadres ; généralisation de référentiels professionnels pour la production et les projets.

2.2.2. La fonction marchés et achats à la direction des achats, de la logistique, des implantations administratives et des transports (octobre 2007)

Ayant pour mission de fournir des services et moyens nécessaires au fonctionnement de la Ville de Paris, la direction des moyens généraux, créée en 2002, devient, en 2006, la direction des achats, de la logistique, des implantations administratives et des transports (DALIAT). Cette dénomination nouvelle identifie clairement les compétences et les missions de la direction, et notamment l'achat, désormais très explicite.

La direction auditée comprend quatre acteurs significatifs de la fonction achats-marchés : la sous direction des achats, le service technique des transports automobiles municipaux, le bureau des marchés et la commission interne des marchés. Les deux premières entités citées ont un rôle d'acheteur.

La DALIAT dispose d'une véritable cartographie de ses achats. Elle sait ce qu'elle achète et comment elle l'achète. L'évolution des marchés notifiés par la DALIAT entre 2004 et 2006 traduit l'effort fourni par cette direction pour répondre plus largement aux besoins des services utilisateurs. Sa capacité maximale d'achat est ainsi passé de 113 millions d'euros en 2004 à près de 201 millions d'euros en 2006. Compte tenu du montant de chaque marché et de l'allongement de la durée des marchés, c'est bien évidemment l'appel d'offres qui est la procédure principalement utilisée par cette direction, les marchés étant par ailleurs surtout à bons de commande en raison de la nature même des prestations mises à disposition des services municipaux et départementaux.

Lors des précédents audits de la fonction achats-marchés dans plusieurs directions de la Ville de Paris, il avait été constaté une absence d'affichage de la politique d'achat. Ce

n'est pas le cas de la DALIAT qui dispose d'orientations stratégiques affichées clairement : présenter une meilleure offre globale aux directions, proposer une meilleure accessibilité de l'offre, diffuser de meilleures pratiques d'achat et mettre en place un contrôle de gestion efficace. Ces orientations sont déclinées en actions suivies par des indicateurs précis. Il convient d'ajouter que la prise en compte de l'environnement dans les achats de la DALIAT figure parmi les préoccupations fortes de cette direction, que ce soit lors de la définition des besoins, de la sélection des offres et dans l'utilisation des produits. Les outils de pilotage de la DALIAT sont nombreux et de qualité illustrant l'existence d'un véritable contrôle de gestion des achats. Cependant, les auditeurs ont constaté une surabondance de l'information, au demeurant insuffisamment différenciée en fonction des destinataires, ce qui nuit à sa lisibilité, et l'absence d'indicateurs relatifs à la satisfaction des utilisateurs.

La DALIAT a mis en place des outils de programmation, partagés par l'ensemble des services de la Ville de Paris, lui permettant de connaître l'état d'avancement des consultations. Les directions sont systématiquement consultées lors du lancement d'un nouveau marché ou à l'occasion d'un renouvellement, certaines très en amont lorsqu'il s'agit de prestations ou fournitures spécifiques. Parfois, l'évaluation des achats repose sur une réelle programmation des besoins, comme c'est le cas des copieurs et des véhicules. La définition du besoin en interne s'accompagne d'une connaissance réelle de l'offre. Toutefois, cette connaissance mérite d'être formalisée.

Sur la procédure d'achat, on remarque une certaine retenue à mettre en place des processus innovants en matière de passation des marchés publics même si on constate une progression en ce domaine : enchères inversées, groupements de commandes entre la mairie et le département de Paris.

Si la DALIAT utilise majoritairement au moins trois critères pour noter les offres des candidats, le critère dominant est la valeur technique. On doit signaler la part grandissante du critère environnemental comme élément de sélection des offres et le recours à la notion de coût global comme composante du critère prix. Néanmoins, il ressort que les analyses des offres paraissent dans certains cas incohérentes, parfois peu claires. Un effort vers une plus grande explicitation des critères et des méthodes de notation paraît nécessaire.

Les procédures d'exécution des marchés de la DALIAT sont le reflet de l'important mouvement de modernisation de l'achat initié par cette direction dès 2004 avec la dématérialisation des bons de commande. L'abandon progressif constaté de la centralisation des commandes à la DALIAT avant transmission aux fournisseurs et la mise en place de la commande en ligne constituent la suite logique des processus innovants de la commande publique. Ces deux derniers éléments sont des facteurs majeurs favorisant la transformation normale de la sous direction des achats comme pôle seulement « acheteur », les fonctions d' « approvisionneur » basculant vers l'utilisateur final.

Le positionnement de la DALIAT comme direction acheteuse est parfaitement identifiée par les directions utilisatrices. Certes, cette direction bénéficie d'une image positive caractérisée par son professionnalisme, et son rôle en matière de modernisation. Néanmoins, elle doit aller encore plus loin dans sa relation avec les utilisateurs

notamment par la mise en place de contrats d'objectifs pour officialiser des engagements concrets sur des segments significatifs d'achat, par l'établissement d'indicateurs permettant d'apprécier l'attractivité de ses marchés auprès des directions et des mairies d'arrondissement et par la généralisation des groupes d'utilisateurs.

La DALIAT a retenu l'ensemble des préconisations formulées par l'Inspection générale. Sur les 48 propositions formulées, la très large majorité a déjà été réalisée et la quasi-totalité devrait l'être au cours de l'année 2009.

Seules certaines propositions ne pourront être mises en œuvre qu'à moyen terme :

- *Les groupements de commandes n'ont pas encore été étendus aux établissements publics ;*
- *La spécialisation de la sous-direction des achats, préconisée par l'Inspection générale, en pôle acheteur, par l'abandon des fonctions d'exécution des marchés qui seraient confiées aux directions, dépend de la création d'une future direction centrale des achats ;*
- *Les préconisations qui impliquent un travail en commun de la DALIAT avec d'autres directions sont complexes à mettre en place (avec la DSTI, création d'un pôle global d'impression ; avec la DRH offre de prestation intégrée de transports-hébergement – restauration pour les agents en mission).*

2.2.3. La fonction marchés et achats à la mission cinéma (mars 2008)

Créée au Secrétariat général en juillet 2002, la mission cinéma a en charge « la mise en œuvre, le développement et le renforcement de l'action municipale dans le domaine cinématographique, en liaison avec le conseil régional d'Ile-de-France et le conseil national du cinéma ».

La politique cinématographique doit répondre à cinq objectifs : préserver la diversité des salles de cinéma, faire de chaque jeune parisien un cinéphile, promouvoir le cinéma à Paris, soutenir la production de court métrage et favoriser les tournages de film.

Pour atteindre ces objectifs, la mission cinéma a disposé d'un budget total de 10 046 500 € en 2007. Ses dépenses sont quasi exclusivement des crédits d'intervention directe par le biais de subventions ou de remboursements des places dans le cadre de l'opération « 3 jours 3 euros ». Les achats de la mission cinéma représentent ainsi une faible part du budget (4,42 % en moyenne annuelle sur la période 2005/2007) et ne peuvent être considérés comme représentatifs de son action.

Les marchés de la mission cinéma sont très majoritairement inférieurs à 4 000 € HT (70 % des marchés notifiés en 2007), aucun ne dépassant le seuil de 90 000 € HT. Compte tenu des montants en cause, c'est le marché en procédure adaptée de l'article 28 du code des marchés publics qui est le type le plus utilisé. L'essentiel des achats effectués concerne la publicité et l'achat d'espaces publicitaires (29 % des dépenses sur la période 2005/2007) d'une part, et la conception, la réalisation et l'impression de supports de communication (18 % des dépenses sur la période 2005/2007) d'autre part. Par projets, les achats ont surtout concerné les actions d'éducation des jeunes publics

(31 % des achats sur la période auditée) et l'opération « 3 jours 3 euros » (16 % des achats sur la période auditée).

L'examen des 266 marchés notifiés de 2005 à 2007 dont 13 formalisés par un cahier des charges a permis d'apprécier les processus de passation de la commande publique au sein de la mission cinéma.

Souvent incomplets, les dossiers de marchés n'offrent pas une traçabilité suffisante de la procédure. Par ailleurs, l'examen des marchés formalisés fait apparaître un certain nombre d'incohérences, d'imprécisions voire de méconnaissance de dispositions du code des marchés publics. Même si une bonne part des observations formulées par l'Inspection générale sont formelles, elles relèvent des imperfections pouvant faire encourir des risques juridiques.

Concernant l'exécution des dépenses relatives aux achats, l'examen de 279 dossiers de pré-mandatement a révélé de nombreuses anomalies. En effet, 67 % d'entre eux présentaient au moins une anomalie liée à la régularité de la dépense publique.

Ces constatations doivent néanmoins être appréciées dans un contexte particulier pour la mission cinéma dont le cœur de métier n'est pas l'achat public: un environnement réglementaire très mouvant (plusieurs codes depuis 2001, jurisprudence évolutive, etc.) d'une part, l'absence de structure administrative exclusivement dédiée à la commande publique au secrétariat général d'autre part.

Cela étant, les auditeurs ont constaté, sur la période examinée, la mise en place de procédures nouvelles, parfois insuffisamment maîtrisées, manifestant un réel souci d'amélioration : une formalisation plus fréquente des besoins avec des cahiers des charges précis et détaillés, une volonté de mieux agréger les achats par un recours à l'allotissement, une transparence accrue des procédures de sélection par la publication de la pondération des critères de notation, un souci de sécurisation des procédures en introduisant la commission interne des marchés dans le processus de décision.

L'ensemble des recommandations formulées par l'Inspection générale a été retenu par la Mission Cinéma du Secrétariat général, et leur mise en œuvre devrait être achevée à la fin du premier semestre 2009, conformément aux échéances préconisées.

Seule la mise en place d'une procédure systématique de vérification des pièces du marché a suscité des interrogations. La création du Centre Ressource Marchés au sein de la direction des affaires juridiques au début de l'année 2009 permettra d'y répondre, car le Secrétariat général dépendra de cette structure pour la passation de ses marchés et devrait donc lui transférer la gestion des procédures.

2.2.4. La fonction marchés et achats à la direction de l'urbanisme (mai 2008)

La direction de l'urbanisme a passé, entre 2004 et 2006, 193 marchés formalisés par un acte d'engagement. Sur la période auditée, ces marchés se sont élevés à 13,6 millions d'euros HT, dont le tiers correspond au projet des Halles. Hors ce dernier, le montant

moyen des marchés de la direction de l'urbanisme s'élève à 47.286 € HT, en diminution constante, passant de 60.735 € HT en 2004 à 33.197 € HT en 2006.

80 % des marchés notifiés sont à procédure adaptée, les autres formes se répartissant en appels d'offres, marchés de service de l'article 30 du code des marchés publics, marchés négociés (article 35) et marchés subséquents (articles 73 et 74).

La sous-direction de l'aménagement est le principal acheteur en montant (68 % des dépenses) et en nombre de procédures (34 % des marchés notifiés). Les deux autres pôles les plus importants sont la sous-direction de l'action foncière (32 % des notifications représentant 7 % de dépenses) et la sous-direction des études et des règlements d'urbanisme (20 % des marchés pour 14 % des dépenses).

La fonction achats-marchés de la direction de l'urbanisme manque d'outils partagés entre les services. Les compétences entre le prescripteur et le contrôleur ne sont pas nettement réparties et le niveau d'expertise des agents de catégorie A nécessite un effort de formation. Il convient de signaler que les procédures internes de la Ville sont globalement respectées.

L'appréciation du processus de passation de la commande publique a été réalisée au travers d'un échantillon représentatif de 27 marchés publics notifiés de 2004 à 2006. Souvent incomplets, les dossiers de marchés n'offrent pas une traçabilité suffisante de la procédure. Même si la majorité des observations formulées par l'Inspection générale sont formelles, elles évoquent des imprécisions et des incohérences pouvant parfois conduire à des risques juridiques.

Dans un secteur où la programmation des marchés est parfois délicate, il est constaté une anticipation insuffisante des conditions d'exécution des prestations commandées et une agrégation des besoins par unité fonctionnelle trop systématique, facteur de coût de procédures. Dans quelques cas, les avis d'appel public à la concurrence et les dossiers de consultation des entreprises comportent des incohérences rédactionnelles, parfois des imperfections juridiques non négligeables.

L'analyse des offres n'est pas toujours suffisamment étayée dans les dossiers. Les méthodes de notation sont perfectibles et la négociation est encore mal maîtrisée par la direction.

Les propositions formulées ont pour objet d'accompagner la direction dans sa démarche d'amélioration de la performance de la fonction achats-marchés. Elles portent à la fois sur l'organisation, sur la programmation et l'anticipation et sur la sécurisation juridique des processus d'achat.

La direction de l'urbanisme a retenu les préconisations formulées par l'Inspection générale et plus de la moitié a déjà été réalisée.

Cependant, une proposition majeure ne sera pas mise en place : la programmation des achats et la planification des marchés, avec pour motif qu'elles sont rendues délicates dans le secteur de l'urbanisme. En revanche, afin d'éviter la multiplication de marchés

en procédure adaptée, la Direction s'est engagée à augmenter le nombre de marchés pluriannuels à bons de commande d'un montant important, s'agissant en particulier des expertises immobilières, des prestations de géomètre et de la restauration des plans et documents fonciers anciens.

2.2.5. Le secteur funéraire (juillet 2007)

La mission avait pour but de vérifier si la coordination entre les directions et les services de la Ville, les diverses commissions et la société d'économie mixte municipale est gérée de manière optimale.

Il était par ailleurs demandé d'étudier la question des convois sociaux et des obsèques gratuites pour définir les critères de ressources conduisant à la prise en charge de ce service par la collectivité et les catégories de personnes concernées, ainsi que de vérifier les démarches effectuées par les services pour recouvrer les dépenses exposées à tort lorsque les conditions de ressources s'avèrent ne pas être remplies.

Il était enfin demandé, en complément à l'audit organisationnel de la direction des parcs, jardins et espaces verts effectué par l'Inspection générale en 2005 d'étudier spécifiquement les cimetières en analysant leur organisation, leur fonctionnement et leur efficacité dans le domaine de l'entretien et de la sécurité.

Tel qu'observé dans son foisonnement institutionnel (Comité parisien d'éthique du funéraire, mission du funéraire, observatoire statistique parisien du funéraire, commission d'architecture funéraire, commission d'attribution des concessions funéraires, services locaux d'état civil, service des cimetières, société d'économie mixte des Pompes Funèbres de la Ville de Paris), le domaine funéraire peut apparaître comme particulièrement éclaté et appeler une coordination forte.

Le partage politique des compétences entre élus du Conseil de Paris est le reflet du modèle administratif avalisé par la municipalité : horizontalité (Direction de la Décentralisation et des Relations avec les Associations, les Territoires et les Citoyens, Direction des Espaces Verts et de l'Environnement, Direction de la Prévention et de la Protection), verticalité (directions logistiques : Direction des Achats, de la Logistique, des Implantations Administratives et des Transports, Direction des Finances assurant la tutelle de la Société d'économie mixte). La transversalité que doivent assurer au plan politique le Comité parisien d'éthique funéraire et au plan administratif la mission du funéraire est toutefois inachevée.

Le comité d'éthique pourrait voir élargir ses compétences et sa composition et ses avis mériteraient d'être publics, pour participer au débat démocratique sur les questions d'éthique.

La mission du funéraire doit contribuer à l'observation économique de ce secteur afin d'orienter la politique municipale. Pour l'observation statistique, la détection des « signaux faibles », nécessaire face à de possibles catastrophes sanitaires, peut être améliorée, en y ajoutant l'observation de signaux en amont au sein du système hospitalier.

Les obsèques des personnes dépourvues de ressources suffisantes sont à l'origine de 700 convois en moyenne chaque année. Les convois sociaux réservés aux personnes aux faibles ressources sont devenus plus nombreux (en 2005 : 420) que ceux des personnes démunies (272 cette même année). Ils représentent au total un peu plus de 4 % des 16 000 convois annuels à Paris.

Le système mis en place pour l'admission au bénéfice d'obsèques gratuites ou de convois sociaux minimise les risques de fraude ou d'erreur : exigence de justificatifs, suivi régulier des familles par les travailleurs sociaux (pour les convois sociaux pris en charge partiellement par la collectivité) ou constatation de l'état de précarité (pour les convois collectifs gratuits).

Un contrôle exhaustif des déclarations de ressources serait hors de proportion avec les enjeux financiers. Quelques mesures ponctuelles (mise en place d'un système d'alerte en cas d'anomalie patente, organisation de contrôles aléatoires, précisions à apporter à certaines instructions internes) devraient permettre de garantir encore mieux la sécurité du système d'attribution de ces prestations, pour lesquelles aucun abus n'a été identifié.

Le caractère très spécifique de l'activité du service des cimetières, fort de 493 agents en 2007, l'histoire de ses rattachements successifs à différentes directions de la Ville expliquent son mode de fonctionnement longtemps très autonome. La récente réorganisation de la DEVE auquel il est rattaché vise à le recentrer sur ses missions domaniales, tout en lui assurant pour leur accomplissement et celui des autres tâches moins spécifiques le concours de services support de la direction.

Le budget général du service est de 12 M€ (6 en fonctionnement, 6 en investissement). Le budget annexe de fossoyage représente 3,5 M€.

Le secteur funéraire, dans ses aspects juridiques et domaniaux, est à un tournant de son histoire. La nécessité de gérer, réorganiser l'espace et de promouvoir une meilleure insertion dans le tissu urbain est sensible. Les rapporteurs préconisent de mettre à la tête des grandes conservations des cadres techniques aptes à élaborer des solutions nouvelles, à assurer l'interface avec l'environnement institutionnel complexe extra-muros, l'une des spécificités de Paris étant l'existence d'un très vaste domaine funéraire situé sur le territoire de communes voisines.

Malgré un effort inégalé par d'autres collectivités, la co-production de la sécurité entre la Direction des Espaces Verts et de l'Environnement et la Direction de la Prévention et de la Protection peut être, à moyens constants, améliorée.

Les mesures prises pour favoriser la bio-diversité et les traitements non agressifs pour l'environnement devront faire l'objet, dans le cadre du projet de service en cours d'élaboration, d'une information des usagers, afin que soient mieux compris les aspects qualitatifs et quantitatifs de la politique municipale en ce domaine.

La DALIAT a commencé l'étude des améliorations qui avaient été préconisées et relevant de sa gestion (observation économique du secteur, transversalité de la veille juridique, méthode de détection des signaux faibles de mortalité). Elle a aussi travaillé

sur la question des convois gratuits (système d'alerte en cas d'augmentation suspecte du nombre de convois sociaux, mise en place de contrôles intégraux aléatoires des dossiers de convois sociaux, instructions précises pour la procédure de recouvrement des frais d'obsèques). Les adaptations des deux conventions de DSP (crématorium et prestations funéraires) seront faites à l'occasion du renouvellement de ces DSP en 2009 et 2010, la confection d'avenants étant jugée lourde au regard de la portée des modifications.

2.3. Des audits de services en régie

2.3.1. Le statut juridique des établissements départementaux de l'aide sociale à l'enfance (décembre 2007)

L'Inspection générale a été chargée d'une mission de réflexion et d'expertise relative au statut juridique des 17 établissements départementaux parisiens de l'Aide Sociale à l'Enfance. Il était demandé à l'inspection d'apprécier les avantages et les inconvénients d'un changement de statut pour les transformer en établissements publics autonomes.

Le dispositif des établissements de l'ASE, hérité du département de la Seine, est actuellement géré en régie alors qu'il en compte 9 implantés en dehors de Paris dans 6 départements pour 8 établissements situés dans Paris.

A compter de 2008, Paris sera le seul département à assurer la gestion en régie d'un aussi grand nombre d'établissements exclusivement dédiés à l'accueil des enfants confiés à l'ASE.

Pourtant, les établissements départementaux accueillent une faible part des enfants confiés à l'ASE de Paris. 658 enfants parisiens y étaient accueillis en 2006 (pour une capacité d'accueil de ces établissements parisiens de 1.037 en 2006 et 1.015 en 2007 en incluant les centres maternels et l'accueil d'urgence)

La gestion de l'ensemble des 17 établissements est assurée dans le cadre d'un budget annexe d'environ 60 M€ (au CA 2006) financé à 80 % par le département de Paris, tant en exploitation à travers les frais de séjour versés pour les enfants accueillis, qu'en investissement par une subvention à la section d'investissement.

Par delà la question du statut juridique des établissements, la problématique est celle de la modernisation des établissements et des voies et moyens d'amélioration du service rendu au département de Paris.

L'Inspection a d'abord réalisé une analyse fine des grandes fonctions (finances, RH, informatique, marchés et travaux) afin de cerner les modalités actuelles de pilotage de ce dispositif et son coût.

Les crédits ouverts durant la période récente pour les travaux ont été trop peu utilisés (moins de 25 %). L'ampleur de l'effort d'investissement à consentir, alliée à

l'incertitude sur l'état exact du patrimoine affectera durablement l'équilibre financier des établissements.

Le rapport met en perspective les choix réalisés par une quinzaine d'autres départements, dont la situation a pu être étudiée dans le cadre de rencontres de travail. Diverses bonnes pratiques ont ainsi pu être reprises sous forme de propositions.

Les implications d'une transformation du statut juridique sont envisagées sous tous ses aspects : institutionnels, fiscaux, budgétaires et comptables ainsi que de la gestion des personnels.

Les conséquences des diverses hypothèses pour le département de Paris sont envisagées tant en termes de coût que de pilotage. Elles conduisent à exclure l'hypothèse de la création de 17 établissements publics autonomes ou de plusieurs groupes d'établissements publics. L'évolution vers un établissement public unique apparaît aujourd'hui comme prématurée et coûteuse. Les arguments fiscaux pèsent lourdement.

Un certain nombre de préconisations concrètes sont formulées pour améliorer à court terme le fonctionnement de ces établissements.

Les recommandations principales sont de :

- réduire le périmètre des établissements aux seuls besoins du département de Paris comme préalable à toutes les autres évolutions dont il conditionne la mise en œuvre ;
- mieux répartir les compétences entre les directions de la Ville (DASES et DPA-DRH-DAJ) ;
- mieux articuler les rôles des établissements et du bureau de l'ASE ;
- regrouper en une cellule unique, au niveau de la SDAFE, la tarification des établissements en régie et celle des établissements associatifs ;
- renforcer le BED par la constitution d'une cellule marchés et une implication plus forte dans la gestion active de la section d'investissement ;
- améliorer la gestion des crédits d'investissement (plusieurs pistes concrètes sont proposées en ce sens) ;
- faire évoluer la gouvernance au sein du BED en vue d'une meilleure association des directeurs d'établissements aux responsabilités collectives ;
- développer une meilleure connaissance de la population accueillie et une approche qualitative de la mission remplie par les établissements ;
- organiser une véritable programmation hiérarchisée des opérations, notamment par le transfert au sein du BED des effectifs du BPT en charge du contenu des programmes.

Le rapport a fait l'objet en juillet 2008 d'une présentation à la nouvelle adjointe en charge de la prévention spécialisée ainsi qu'aux directeurs d'établissement.

Le périmètre des établissements est appelé à évoluer avec la fermeture d'un établissement et le regroupement de deux centres maternels ensemble et de deux foyers ensemble. Le resserrement du périmètre était en effet considéré comme une condition préalable à la rationalisation du dispositif parisien.

D'ores et déjà, le rapport a conduit à une évolution de la gouvernance des établissements avec une plus grande association des directeurs aux décisions, le renforcement de leur autorité à l'égard de leurs personnels et un resserrement des liens avec la structure centrale de gestion du Bureau des établissements départementaux (BED). Les délégations de signature seront revues à horizon 2009 ou 2010.

Conformément aux recommandations de l'inspection, une cellule achats-marchés-travaux a été constituée au sein du BED.

2.3.2. L'école Du Breuil (audit général et audit de sécurité) (avril 2008)

L'Ecole Du Breuil a été créée par Haussmann en 1867 pour former les jardiniers capables d'entretenir les parcs et jardins parisiens récemment aménagés. Il est implanté depuis 1936 dans le Bois de Vincennes sur un domaine de 25 hectares comprenant des jardins et un arboretum. Sous contrat avec le Ministère de l'agriculture depuis 1982, il accueille environ 220 élèves du B.E.P.A. jusqu'au niveau Bac + 3. Disposant d'un corps d'enseignants titulaires, il dispense un enseignement de qualité dont attestent les excellents résultats des élèves aux examens.

Parallèlement, l'Ecole organise des cours de formation continue et assure la préparation aux concours et examens des agents de la DEVE (1 100 stagiaires accueillis chaque année). Elle a ainsi joué un rôle majeur dans le tournant pris par la Ville en matière de gestion environnementale des espaces verts. Son domaine, à vocation pédagogique et expérimentale, constitue en effet une des vitrines de cette politique. Ses cours publics de jardinage et de botanique rencontrent en outre un très vif succès.

L'Ecole est néanmoins en proie à quelques difficultés dont certaines ont déjà été relevées dans de précédents rapports. Celles-ci tiennent notamment à son positionnement au sein de la DEVE et à son absence d'autonomie.

Il lui est par conséquent difficile de mettre en œuvre l'ambitieux projet d'établissement arrêté en 2006 et de s'inscrire pleinement dans le projet de changement de la Direction. Elle doit en outre affronter une concurrence toujours plus vive de la part d'autres établissements comparables qui accueillent davantage d'élèves, captent une taxe d'apprentissage plus importante et ont axé leur stratégie sur la formation continue en direction des collectivités territoriales et des entreprises.

L'image de l'Ecole reste néanmoins excellente, principalement dans le milieu de l'horticulture et de l'aménagement paysager. Elle souffre toutefois d'une insuffisante reconnaissance au sein même de la Ville de Paris qui n'a pas toujours perçu l'atout qu'elle pouvait représenter.

L'Ecole Du Breuil se trouve ainsi à la croisée des chemins car il va falloir prendre rapidement des décisions importantes quant à son avenir. La question immobilière est centrale mais l'établissement se heurte à une double contrainte en matière de

réhabilitation des locaux : sa localisation dans le Bois de Vincennes qui limite tout projet d'extension, pourtant rendu nécessaire par le développement des formations, la nécessité d'exemplarité du bâti en matière environnementale.

La question du statut et de l'autonomie financière devra être réglée dans les prochaines années, mais la transformation de l'Ecole en régie personnalisée ne pourra se faire que progressivement et en lui donnant des moyens supplémentaires sur le plan administratif pour ne pas se traduire par un échec.

L'avenir de l'Ecole réside enfin dans sa capacité à élargir sa gamme de formation. Les récentes décisions en matière de développement de l'apprentissage (brevet professionnel, certificat de spécialisation dans le domaine de l'élagage), de même que le projet de licence professionnelle ouvrent des perspectives très intéressantes.

L'Ecole Du Breuil est une chance pour la Ville de Paris. Aussi, le rapport préconise, pour ne pas la manquer, d'agir dans sept directions :

- Stratégique en arrêtant un programme ambitieux sur le plan immobilier combinant la stratégie environnementale de la Ville et la vocation de l'Ecole en la matière, en développant l'arboretum, en modifiant son appellation, etc.
- Statutaire en optant à moyen terme pour une régie personnalisée, en ouvrant davantage l'Ecole sur l'extérieur, en mettant en place un comité stratégique resserré.
- Organisationnelle en érigeant l'Ecole en service à part entière de la DEVE, en lui rattachant le Jardin botanique et la Division des études végétales, en abandonnant la gestion administrative des cours de jardinage et de botanique tout en maintenant cette activité.
- Humaine et matérielle en lui donnant les moyens de fonctionner, en redéfinissant le profil de son directeur, en associant davantage les enseignants à la définition des objectifs, etc.
- Sociale en facilitant l'intégration des jeunes en difficulté au sein de l'Ecole et en développant l'apprentissage à tous les niveaux de formation, y compris supérieur.
- Professionnelle en ouvrant l'Ecole sur l'extérieur en matière de formation continue ou de valorisation des acquis de l'expérience et en développant une offre ciblée correspondant à l'émergence de nouveaux besoins (certificats de spécialisation).
- Partenariale en favorisant la mise en réseau d'écoles sur le plan international et en renforçant le lien entre l'Ecole Du Breuil et les autres écoles d'art (Boule, Duperré et Estienne).

Depuis le mois d'octobre 2008, la DEVE a chargé un fonctionnaire de préparer un plan d'action visant à rénover l'Ecole en matière technique et pédagogique. Il s'appuie sur les recommandations de l'Inspection générale pour dégager les lignes directrices de ce plan. Celui-ci comportera une réhabilitation du site qui constitue le principal handicap

de cet établissement. Par ailleurs, une large action de sensibilisation du personnel de l'Ecole a été entreprise par la DEVE, appuyée par les auditeurs eux-mêmes.

*

Dans un rapport spécifique, sont traitées les questions ayant trait à la sécurité des personnes (élèves, stagiaires, visiteurs, personnel) et des biens (bâtiments, jardins, arboretum, équipements, etc.).

Les différentes obligations légales relatives à la sécurité incendie sont parfaitement respectées et les organes de prévention se trouvent en état de fonctionnement ou ont été vérifiés selon les termes des contrats de maintenance passés entre la Ville de Paris et les sociétés d'entretien. On ne constate pas de manquements flagrants aux règles d'hygiène et de sécurité. Malgré la vétusté du bâtiment et son inadaptation aux évolutions pédagogiques en cours, le risque d'accident grave, toujours possible, n'est pas plus élevé qu'ailleurs. La faible hauteur des bâtiments et leur séparation constituent une garantie en cas d'évacuation. Le site de l'arboretum constitue toutefois un motif d'inquiétude dans la mesure où il est ouvert au public et qu'il ne fait pas l'objet d'un gardiennage permanent. En attendant un éventuel et nécessaire programme de réhabilitation des locaux, quelques mesures permettraient d'améliorer à court terme l'hygiène et la sécurité au sein de l'établissement.

Les préconisations de l'Inspection générale en matière de sécurité ont reçu un début d'application : des bandes rugueuses ont été installées par la DVD avenue de la Pyramide. Cette mesure de sécurité constituait la plus urgente recommandation, les autres devant être mises en œuvre dans le cadre du plan d'action global relatif à l'Ecole susmentionné.

2.3.3. Les musées municipaux : suite des approches monographiques (Cernuschi et Musée d'art moderne)

Musée d'art asiatique de la Ville de Paris, **le musée Cernuschi** a été inauguré en 1898, à la suite du legs à la Ville par Henri Cernuschi de son hôtel particulier et de sa collection d'art d'Extrême Orient.

C'est, dans sa spécialité, le deuxième musée de France et le cinquième en Europe.

Le musée Cernuschi a fait l'objet d'importants travaux de rénovation, qui ont entraîné sa fermeture d'octobre 2001 à juin 2005. L'opération peut, globalement, être considérée comme une réussite sur le plan de l'architecture intérieure et des aménagements. Le conservateur général et les services techniques compétents s'appliquent à résoudre certains problèmes restés sans solution, dix-huit mois après la réouverture (finitions diverses, climatisation, mise au point complète des vitrines).

Son succès se traduit dans sa fréquentation, puisqu'il a reçu pendant l'année 2006 – première année complète depuis la réouverture – 103 000 visiteurs (36 621 dans les collections permanentes et 66 396 pour les expositions temporaires).

Ces bons chiffres sont très certainement largement dus à une programmation dynamique, basée sur un rythme de deux expositions par an, qui permettent aux Parisiens de découvrir des aspects très variés des arts d'Asie. Depuis la réouverture, le public a ainsi été invité à découvrir : « Les céladons, trésor de la céramique chinoise » (septembre/décembre 2005), « Les peintures érotiques de Chine » (février/mai 2006), « L'art des Sassanides » (septembre/décembre 2006), « Pagodes et dragons » sur le thème de l'exotisme et de la fantaisie dans l'Europe rococo (février/juin 2007). Il s'agit, pour l'essentiel, d'œuvres prêtées par des collectionneurs, ou de grands musées étrangers.

Les collections permanentes sont également mises en valeur, grâce aux nouveaux aménagements, grâce aussi à des présentations thématiques ponctuelles d'œuvres issues des réserves. Il faut ajouter que les responsables du musée s'investissent beaucoup pour restaurer les œuvres, souvent abîmées et qui nécessitent des interventions délicates.

L'équipe regroupée autour du directeur n'est pas très nombreuse (une dizaine de personnes dont trois conservateurs) mais apparaît particulièrement motivée. Un effort renforcé sur les conditions d'accueil, et la programmation prévue pour les prochaines années devraient permettre d'amplifier encore la fréquentation, dans le contexte favorable du développement sur un plan d'ensemble des échanges avec l'Asie.

Enfin, la présence d'une Société des Amis dynamique, qui a joué un rôle essentiel dans l'enrichissement récent des collections par de nombreuses donations et son appui au mécénat, doit être soulignée.

Les auditeurs avaient insisté sur la nécessité d'achever les travaux et les aménagements liés à la restauration du bâtiment : fin 2008, les points les plus urgents auront été traités, en particulier ceux qui concernaient le bâtiment proprement dit. L'effort sera poursuivi dans les prochaines années (reprise des vitrines et des parquets) en fonction des crédits disponibles. La fréquentation des jeunes (centres de loisirs, scolaires) a très fortement augmenté, grâce à une communication dynamique. Enfin, conformément aux recommandations des rapporteurs, la nouvelle convention avec la Société des Amis a été adoptée par le Conseil de Paris et est appliquée sans difficulté.

Le rapport sur **le Musée d'art moderne** met en exergue les problèmes domaniaux que pose le site, partagé entre le bâtiment appartenant à la Ville à l'est, le Palais de Tokyo qui appartient à l'Etat à l'ouest, et des parvis dont la propriété n'a jamais été définie clairement.

Cette situation qui dure depuis 1934 a pour conséquence la dégradation et le mauvais entretien du site. Un rapprochement entre l'Etat et la Ville est donc préconisé, pour tenter de régler ce dossier épineux et parvenir à une bonne gestion des espaces.

S'agissant de l'important programme de travaux qui s'est déroulé en 2004/2005, il importe de préciser qu'il ne s'agissait que d'une première tranche rendue indispensable par la mise en sécurité du bâtiment.

Cette opération, décidée dans l'urgence à la suite d'une mise en demeure de la Préfecture de Police, a été marquée au départ par une mise au point délicate et complexe, qui a nécessité plusieurs avenants avec le maître d'œuvre.

Les rapports entre la Direction du Patrimoine et de l'Architecture et la direction du musée n'ont pas été toujours faciles. Enfin, lors des travaux proprement dits, le bâtiment a réservé quelques mauvaises surprises.

La seconde tranche de travaux, dont le calendrier n'a pas encore été arrêté, devrait notamment comporter l'achèvement des travaux de sécurité permettant d'augmenter la capacité d'accueil du public, et la rénovation des espaces dédiés aux personnels, ainsi qu'un projet muséographique sur lequel la réflexion est en cours.

Le rapport aborde la vie du musée, avec un rappel de la situation des collections permanentes, un bilan des expositions temporaires passées et présentes ; un développement est consacré à l'ARC, qui a joué un rôle fondamental dans le développement du musée dans les dernières décennies par son action pour promouvoir et faire connaître l'art contemporain.

La situation des réserves est affectée d'incertitudes : l'actuelle implantation devrait être abandonnée dès 2009, sans que l'on sache précisément où se situera le nouveau site, ni si il sera définitif.

Le bilan de la fréquentation est très positif puisqu'il fait apparaître que même pendant la période de fermeture, les expositions « hors les murs » ont trouvé leur public ; lors de la réouverture, l'exposition Bonnard a été un grand succès avec plus de 320 000 visiteurs, et les expositions consacrées à des artistes contemporains sans atteindre évidemment ces chiffres, ont également un niveau de fréquentation très honorable. Les collections permanentes, de leur côté, ont reçu 265 000 visites en 2006. Ces bons résultats sont notamment dus à un service des publics très actif et bien organisé. Il faut relever aussi la présence d'une société des Amis dont le soutien au musée n'a jamais fait défaut et qui contribue à fidéliser un public régulier d'amateurs.

Un effort demeure nécessaire dans le domaine de la communication ; le site Internet gagnerait à être revu.

Les moyens mis à la disposition de l'établissement – personnels et budgets – ont été étudiés, en liaison avec la direction des affaires culturelles. Par rapport aux autres musées de la Ville, le MAM est réputé « bien doté » en personnel de surveillance, ce qu'a confirmé une étude récente confiée à un cabinet extérieur. Les rapporteurs considèrent pour leur part qu'une évolution à la baisse est possible, mais à condition de s'inscrire dans une réflexion d'ensemble sur l'organisation du travail et d'être accompagnée par la mise en œuvre de dispositifs de sûreté modernisés et coordonnés.

Les partenariats extérieurs contribuent de plus en plus au financement des expositions temporaires. Cette politique ne peut qu'être encouragée, mais sur le plan pratique certains ajustements sont encore à prévoir.

Les rapporteurs ont enfin ressenti de très fortes attentes chez les conservateurs et d'une manière générale chez l'ensemble des personnes rencontrées, y compris le nouveau

directeur qui aspire légitimement à plus d'autonomie ; comme pour les autres musées de la Ville le problème de l'articulation des compétences entre l'établissement et la DAC est posé. Une nouvelle programmation, l'achèvement de la modernisation du bâtiment qui permettra d'accueillir dans des conditions encore améliorées 1 900 personnes simultanément (au lieu de 1 300 aujourd'hui) encouragent à l'optimisme.

Fin 2008, les éléments nécessaires à la programmation de la deuxième tranche de travaux ont été élaborés par le musée, validés par la DAC et transmis à la DPA ; une demande de budget a parallèlement été formulée. D'autre part la confirmation par l'Etat du lancement d'un projet de rénovation de la partie du bâtiment dont il est propriétaire devrait permettre de structurer et faire avancer le dialogue sur les problèmes domaniaux, et par là-même sur l'indispensable amélioration de l'entretien du site.

S'agissant des réserves, dans la perspective du départ des entrepôts du boulevard Mac Donald, un comité de suivi, auquel participe le musée, a été mis en place. Par ailleurs, après que les relations avec la Société des Amis aient connu une période d'incertitude, des négociations très positives ont eu lieu et une nouvelle convention devrait pouvoir être présentée au Conseil de Paris début 2009.

Enfin, avec la réalisation dans des délais très serrés d'une exposition sur le peintre Raoul Dufy qui connaît d'ores et déjà un grand succès, le musée peut espérer des résultats de fréquentation en hausse, à la hauteur de ses ambitions

2.3.4. La politique d'invitation des théâtres municipaux (juin 2008)

Les sept théâtres municipaux sont liés à la Ville de Paris par une convention de mise à disposition des locaux et des conventions annuelles pour le versement principalement de la subvention de fonctionnement. Le montant des subventions allouées pour 2007 à ces 7 établissements s'est élevé à 4 503 000 € en fonctionnement et à 170 000 € en équipement.

Ces théâtres qui ont une politique d'invitations nettement plus généreuse (29 % d'invités en 2007) que les théâtres nationaux (10%), sont globalement peu fréquentés.

Le nombre annuel de spectateurs stagne depuis quatre ans (225.872 en 2004 ; 225.561 en 2007) et la moyenne de spectateurs par représentation est globalement faible comparée à la jauge théorique des théâtres :

- Maison de la Poésie : 50 spectateurs pour une jauge quatre fois supérieure,
- Théâtre Mouffetard : 110 spectateurs pour une jauge deux fois supérieure,
- Théâtre 13 : 157 spectateurs en 2007 pour 265 places,
- Théâtre 14 : 137 spectateurs pour 192 places,
- Théâtre Silvia Monfort : 215 spectateurs pour 456 places,
- Théâtre Paris-Villette : 100 spectateurs pour 211 places,
- 20^{ème} théâtre : 88 spectateurs pour 245 places.

La Maison de la Poésie a une fréquentation limitée (49 spectateurs en moyenne en 2007). Le pourcentage d'invités par spectacle reste très élevé (32% en 2007) et dépasse souvent pour certains spectacles le seuil de 50 %. Au théâtre Mouffetard, en moyenne un spectateur sur quatre est invité mais le taux d'invités est le plus souvent supérieur à 40 %.

Le théâtre 13 a pour son activité purement théâtrale un taux de gratuité de 21% en 2007 mais la politique d'invitations est sensiblement identique que le spectacle soit un succès ou un échec.

Le théâtre 14 a un taux de gratuité de 27% en 2007 et une politique relativement classique de distribution dégressive des invitations semaine après semaine. Il n'y a pas de corrélation apparente entre la fréquentation et le nombre de places distribuées à titre gracieux.

Le théâtre Silvia Monfort a un taux de gratuité de 21% en 2007 et un nombre d'invités en forte baisse (12.146 en 2004, 7.028 en 2007) alors que dans le même temps la fréquentation des spectateurs payants progresse (20.192 en 2004 ; 26.760 en 2007).

Le théâtre Paris-Villette a un taux de gratuité toujours très élevé (28% en 2007) qui est voisin de 40% pour 11 spectacles sur 12.

Le 20^{ème} théâtre a un taux moyen de gratuité voisin de 40% en 2007. La politique de «remplissage» est manifeste avec 40 à 50 invités par représentation alors que la moyenne des spectateurs payants est souvent inférieure à 40 spectateurs.

Les élus parisiens fréquentent peu les théâtres municipaux. Les envois massifs d'invitations qui leur sont adressés ont un impact très limité. Paradoxalement, à la différence des théâtres privés les théâtres municipaux offrent peu de places gratuites aux exclus de la Culture. Le partenariat avec l'association *Cultures du Cœur* est faible. De même l'offre de places à tarif réduit au profit du Centre d'action sociale de Paris est très inégale et limitée. Par ailleurs, la politique tarifaire des théâtres municipaux est hétérogène et peu lisible.

La politique d'invitations suivie par les autres théâtres parisiens ou provinciaux est globalement très différente. A l'exception de quelques établissements (le théâtre du Rond Point jusqu'en 2006, le théâtre de la Colline, les Centres dramatiques nationaux de Marseille, Nanterre, Aubervilliers et Gennevilliers), la très grande majorité des théâtres a un taux de gratuité compris entre 10% et 15% maximum, soit un taux deux à trois inférieur à celui constaté pour les théâtres municipaux parisiens.

Cette politique d'invitations massive est présentée par les responsables des théâtres municipaux comme sélective et ajustée au fil des semaines pour soutenir la demande. Or l'analyse graphique précise réalisée par l'Inspection générale montre dans la plupart des cas un profil constant : un fort contingent d'invitations la première semaine et un flux constant les semaines suivantes quelque soit le succès ou l'échec de la pièce. Il est rarement démontré d'effet d'entraînement de la politique d'invitation sur la fréquentation, au bout de la troisième semaine. Il en résulte une interrogation majeure sur l'intérêt de programmer des spectacles pour une durée de 6 semaines pour une fréquentation parfois confidentielle.

La mission préconise la mise en place d'outils permettant une meilleure connaissance des publics, une réflexion sur la programmation longue de spectacles, une réduction des invitations notamment en direction des élus et fonctionnaires municipaux, un renforcement du partenariat avec *Cultures du Cœur* et avec le CASVP, et enfin une meilleure lisibilité de la politique tarifaire des théâtres municipaux.

La Direction des affaires culturelles, dans le cadre de la procédure contradictoire, souligne que la pratique des invitations ne relève pas d'une forme de complaisance, mais répond à une politique promotionnelle indispensable pour lancer les spectacles au début de leur exploitation, ou relancer la fréquentation.

De plus, elle conteste le principe d'une harmonisation de la politique tarifaire des théâtres municipaux qui, à son avis, porterait atteinte à l'indépendance de ces théâtres puisque les décisions de cet ordre relèvent de l'approbation de leurs conseils d'administration respectifs auxquels participent des représentants de la Ville de Paris.

Une harmonisation des tarifs lui paraît difficile à concevoir en raison des différences entre ces établissements tenant aux écarts de jauge, au nombre de salles utilisées par chacun d'eux, à la nature et à la finalité des spectacles.

Cette Direction conteste qu'il faille développer une politique sociale des théâtres municipaux en faisant valoir qu'elle serait contraire à l'approche économique qui est imposée à ces établissements.

En outre, la Direction des affaires culturelles remet en cause le bien-fondé de la recommandation relative à la réduction de la « durée de diffusion des spectacles qui oscille entre 36 et 45 représentations dans les théâtres municipaux : cette durée s'avère suffisante en cas de succès, le partage des recettes entre le théâtre et les compagnies permettant d'équilibrer les dépenses..., mais s'avère non rentable en cas d'insuffisance des recettes de billetterie. Ce principe est aussi l'un des moyens efficaces pour lutter contre l'avignonisation de la scène parisienne ».

La Direction des affaires culturelles a décidé de mettre en œuvre quatre propositions :

- *dès maintenant : de réduire significativement le nombre global d'invitations et notamment celles des élus en fonction de leur présence effective.*
- *en 2009 : de se doter d'outils nécessaires à une meilleure connaissance des publics de chaque théâtre et d'inciter les théâtres à moderniser leur billetterie en fonction des crédits disponibles.*

La Direction des affaires culturelles reste opposée aux autres propositions. Elle considère notamment que les associations gérant les théâtres étant indépendantes, les locaux et la programmation étant différents, il n'y a pas lieu d'harmoniser la politique tarifaire.

Par ailleurs, la nécessité d'augmenter la fréquentation payante ne lui paraît pas compatible avec un partenariat accru avec « Cultures du Coeur » ni avec l'achat en plus grand nombre de places à tarif réduit par le CASVP.

2.3.5. Le centre d'action sociale de la Ville de Paris (mars 2008)

Avec ses 6 000 agents, un budget de fonctionnement de 500 M€, la gestion de 250 établissements et services pour personnes âgées, ses structures d'hébergement et d'insertion ainsi que d'urgence et ses 20 sections d'arrondissement, le CASVP est un établissement puissant à Paris.

Il est reconnu pour sa réactivité, sa gestion rigoureuse et son professionnalisme, et il est apprécié par les nombreux usagers qui bénéficient de ses prestations en nature et en espèces ainsi que par la majorité des élus qui voient en lui un opérateur efficace.

Mais un audit est destiné à relever d'éventuels dysfonctionnements et à analyser des risques. Les auditeurs ont donc pris le parti de mettre principalement l'accent sur les éléments problématiques constatés dans les services du CASVP au cours de l'étude.

En réponse aux interrogations du Maire, le rapport présente plusieurs constats.

Le CASVP ne respecte que partiellement les lois et règlements qui le régissent. Pour des raisons historiques, il a longtemps été considéré comme le seul opérateur sur le champ social pour la Ville de Paris, le département de Paris (DASES) n'étant vu que comme un simple financeur. Il a donc développé de multiples activités désignées comme facultatives par le code de l'action sociale et des familles et il ne remplit que partiellement les missions obligatoires d'un centre communal d'action sociale. Le CASVP a aussi exercé et exerce encore des attributions départementales. Il globalise parfois une confusion des rôles entre le Département, la Commune et l'établissement public.

Outil de la mise en oeuvre de la politique sociale de la municipalité, le CASVP ne dispose pas de l'entière autonomie juridique comme le devrait un établissement public administratif. Les décisions importantes sont prises par le Conseil municipal, et le Conseil d'administration du CAS n'a que peu de pouvoirs.

A bien des égards, son fonctionnement s'apparente à celui d'un service municipal même si, autonomie formelle oblige, il doit gérer seul son budget et son personnel sans bénéficier des services de la direction des ressources humaines ni de ceux de la direction des finances de la Ville.

L'organisation du CASVP est encore trop centralisée et pourrait être améliorée. Les services centraux délèguent peu et certains sont submergés par leurs tâches (sous-direction des ressources). Au niveau local, les sections d'arrondissement ont peu de marge de manoeuvre et la déconcentration entamée pour les établissements d'hébergement pour personnes âgées dépendantes (EHPAD) et les centres d'hébergement et de réinsertion sociale (CHRS) est à poursuivre.

Parallèlement, les contrôles internes se limitent trop souvent à un suivi de l'activité et de l'exécution budgétaire.

Si l'équité du service public est assurée pour les catégories de population, personnes âgées, familles, qui sont les usagers traditionnels du CASVP, en revanche, des pans entiers de la population (personnes handicapées, SDF, étrangers) sont traités de manière inégale.

Le centre d'action sociale devrait être un animateur, un développeur d'actions sociales. Or, pris dans les lourdeurs de la gestion des établissements et d'une multitude de services disparates, il ne consacre pas assez de temps à cet aspect primordial de sa mission.

Les risques majeurs inhérents à la multiplicité de ses activités sont pour l'essentiel connus, à l'exception du risque de fraude qui est sous-estimé, et ils sont maîtrisés au niveau central. Mais, au plan local, les responsables d'établissements et de services n'ont souvent pas les moyens d'y faire face rapidement (sécurité incendie, travaux, remplacement de personnel...).

Le rapport propose plusieurs pistes d'amélioration :

- donner au CASVP l'autonomie d'un établissement public administratif ;
- redynamiser son conseil d'administration ;
- lui demander de remplir ses missions légales ;
- redonner à la DASES les compétences départementales en matière d'aide sociale (service social départemental polyvalent, aide sociale à l'enfance) ;
- redéfinir précisément les objectifs et les activités du CASVP ;
- élaborer un « règlement communal des prestations facultatives » ;
- clarifier les relations financières CASVP/DASES ;
- réorganiser l'administration centrale du CASVP ;
- décentraliser les prestations facultatives au niveau de l'arrondissement ;
- poursuivre l'amélioration de l'organisation et du fonctionnement des sections ;
- déconcentrer la gestion des EHPAD ;
- étudier la faisabilité d'une autonomisation des CHRS ;
- mettre en place une organisation et un fonctionnement efficients de structures agissant dans le domaine de la dépendance.

Depuis mars 2008, date de remise des conclusions de l'audit, un certain nombre de réformes sont engagées au CASVP:

- conseil d'administration : les trois dernières réunions de l'instance délibérante ont donné lieu à des communications sur des sujets stratégiques (prise en charge des sdf vieillissants, présentation générale du budget de l'établissement et des enjeux financiers, présentation du bilan social et des enjeux RH, charte du dialogue social, bilan de 8 ans de démarche qualité dans les sections d'arrondissement). La discussion sur ces communications a représenté l'essentiel des réunions du conseil, le temps consacré aux délibérations à faible portée stratégique étant circonscrit.

- la nomination d'un directeur adjoint : afin de renforcer les fonctions de pilotage stratégique du siège du CASVP, il est apparu nécessaire de renforcer la direction générale.

- relations collectivités parisiennes/CASVP : il est actuellement envisagé d'élaborer un contrat d'objectifs et de moyens entre l'établissement public et la Ville/département. Cette démarche permettrait de clarifier les objectifs fixés au CASVP, les moyens dédiés à leur réalisation et leur évaluation.

Les autres pistes envisagées par le rapport de l'inspection générale sont actuellement à l'étude.

2.3.6. La caisse des écoles du 20ème arrondissement (complément d'audit) (septembre 2007)

Par lettre de mission en date du 6 juillet 2007, le Maire de Paris, informé que la situation financière de la Caisse des écoles du 20^{ème} arrondissement s'était *brutalement dégradée et de façon préoccupante*, chargeait l'Inspection générale d'y réaliser *très rapidement* un audit complémentaire afin de proposer des solutions permettant *un retour à la normale de la gestion et des résultats financiers* de cet établissement.

Depuis le précédent audit réalisé au cours des années 2005-2006, la situation financière de la Caisse des écoles s'est brutalement et considérablement dégradée, à tel point qu'elle se trouve actuellement en état de cessation de paiement.

En effet, la situation de la trésorerie devient catastrophique à la fin du 1^{er} semestre 2007 puisque le montant des dettes s'élève à plus de 2 millions d'euros dont l'origine est principalement constituée d'un report massif de facturation sur l'exercice suivant.

Pour un déficit affiché de 298 010 € en 2006, le déficit réel est de 1 346 126 €, ce qui prouve que la caisse se trouvait en état de cessation de paiement dès cet exercice et que les services municipaux n'ont été alertés qu'en février 2007 sur la base d'une présentation d'un diagnostic lénifiant et masquant la situation. En 2007, ce déficit ne cesse de se creuser puisqu'il atteint 1 769 888 € au 30 juin 2007 sur un budget de 11,6 M€.

Aux causes structurelles, déjà identifiées lors du précédent audit, telles que les surcoûts dus au recours à un prestataire privé, la proportion importante de tarifs sociaux, le niveau élevé des impayés et l'insuffisance du montant de la compensation sociale, s'ajoutent des causes conjoncturelles liées à de graves fautes de gestion : politique tarifaire timorée, recrutements inconsidérés de personnel, dérapage des dépenses de personnel, décisions aventureuses en matière informatique. Les préconisations de l'Inspection générale ont été insuffisamment suivies, principalement par la Caisse mais aussi par la Ville de Paris.

Pour remédier à cette situation très préoccupante, il est impératif que les principales préconisations de l'Inspection générale soient mises en œuvre, en l'occurrence :

- Allocation par la Ville de Paris d'une subvention exceptionnelle de 2 523 208 € ;
- La subvention globale de la collectivité parisienne ne devra pas être inférieure à 6,3 M€ en 2008 ;
- Changement radical du management de la Caisse (direction et méthodes) ;
- Arrêt des recrutements de personnel en examinant scrupuleusement les conditions de non remplacement du personnel partant.

- Caler au 1^{er} septembre 2008 le tarif des participations familiales aux frais de restauration scolaire sur celui en vigueur à la caisse du 11^{ème} ;
- Affecter le produit attendu de la vente de la propriété des Trembleaux, (960 000 €) en « fonds de dotation » de manière à disposer d'un fonds de roulement pérenne.

En septembre 2008, les organes dirigeants de la Caisse ont désigné un nouveau directeur.

En octobre 2007, le Conseil de Paris avait alloué à la Caisse une subvention exceptionnelle d'un montant de 2,4 M€. Pour l'année 2008, le montant total des subventions versées s'est élevé à 5,950 M€. Ce montant couvre a priori les besoins de financement de la Caisse dans la mesure où, d'une part, un excédent comptable de 0,540 M€ a été enregistré en 2007, et d'autre part, la propriété des Trembleaux a été vendue, en avril 2008, au prix de 0,960 M€. Les charges de personnel sont contenues en 2008.

Une nouvelle grille tarifaire est applicable au 1^{er} septembre 2008, qui comporte 8 tarifs.

La gestion de la Caisse reste encore trop cloisonnée, ce qui empêche une gestion financière coordonnée, ainsi que la tenue de tableaux de bord fiables. De ce fait, le caractère fluctuant de certains postes de dépenses ne permet toujours pas, selon la DASC0, de reconstituer rigoureusement le prix de revient de la restauration scolaire.

2.4.Des associations subventionnées

2.4.1. Sport et animation

2.4.1.1. La concession du stade Roland Garros (mai 2008)

La convention d'occupation domaniale du stade Roland Garros, signée le 24 juillet 1963, qui arrivera à son terme le 31 décembre 2015, concerne un terrain de plus de 8 hectares. Ce terrain, propriété de la Ville de Paris, est situé Porte d'Auteuil dans le Bois de Boulogne. Le tournoi de Roland Garros fait partie des 4 tournois dits du « grand chelem » avec ceux de Wimbledon, Flushing Meadows et l'Open d'Australie. Il se déroule de fin mai à début juin et a attiré en 2007 plus de 450.000 visiteurs. Les matchs ont été diffusés par la télévision dans plus de 200 pays et territoires soit un peu plus de 3 milliards de téléspectateurs potentiels. Le chiffre d'affaires généré par l'événement (118 M€ en 2006) et le bénéfice de plus de 48,5 M€ dégagé cette année-là par la Fédération Française de Tennis (F.F.T.) sont substantiels.

Le contexte dans lequel s'inscrit la mission de l'Inspection générale s'est avéré complexe, pour diverses raisons.

En premier lieu, la Fédération Française de Tennis (F.F.T.) a semble-t-il rencontré des difficultés pour rassembler les pièces demandées par les rapporteurs dans le cadre de leur mission et leur présenter des documents cohérents provenant de ses différents services.

En deuxième lieu, l'examen des liens financiers qui lient aujourd'hui la Ville de Paris à la F.F.T, est difficilement dissociable du projet d'extension du stade Roland Garros pour lequel un soutien, notamment financier, de la collectivité, est attendu.

Le rapport examine les conditions dans lesquelles les clauses de la convention et ses 7 avenants ont été appliquées entre les parties (Ville et F.F.T.), en particulier le montant des redevances encaissées, les travaux réalisés, l'occupation des courts de tennis et du site.

Il est l'occasion, avec le projet d'extension, de s'interroger sur la forme et le contenu du document contractuel à élaborer. Compte tenu de l'ancienneté de la convention (mai 1963 avec effet rétroactif au 1^{er} janvier 1960) et du nombre d'avenants successifs, un toilettage au moins du cadre conventionnel est indispensable.

Ces avenants ont eu pour principal objet d'autoriser (parfois d'entériner *a posteriori*) des travaux rendus nécessaires par le développement du tournoi de Roland Garros. Ils ont aussi été l'occasion de prolonger la durée de la convention et de revoir le montant de la redevance.

Il ressort de l'audit que si la convention et les avenants sont connus dans leurs grandes lignes, en revanche certains points n'ont pas fait l'objet d'un suivi précis et régulier par les services de la Ville et ceux de la Fédération de tennis : le temps d'occupation des terrains, les publics parisiens concernés, les petits travaux annuels...

Plus anormal encore : si les travaux importants ont fait l'objet d'un avenant, il apparaît que la Ville a parfois été mise devant le fait accompli.

De manière générale, les occupations précaires ne font jamais l'objet d'une information préalable de la Ville, que ce soit à l'occasion des Internationaux de France ou de manifestations plus ponctuelles. Or l'article 13 de la convention précitée dispose que « *aucun commerce ne pourra être exercé dans l'emplacement concédé sans l'autorisation spéciale et écrite de M. le Préfet de Seine* ».

L'audit a permis de clarifier les attentes du concédant qui souhaite être tenu informé en amont de tous les contrats passés entre les sous-concessionnaires et la F.F.T. dans le cadre de la procédure d'agrément prévue par l'article 13.

A l'évidence, l'actuelle convention d'occupation du domaine public du stade de Roland Garros ne correspond plus aux exigences posées par le Conseil de Paris en termes de retombées financières pour la Ville.

Le projet d'extension avec la réalisation d'un dôme, au financement duquel la Ville de Paris est invitée à participer, offre une opportunité réelle de redéfinir le cadre juridique et financier de la convention passée avec la F.F.T.

La Ville devra déterminer si elle appréhende le stade Roland Garros comme un équipement sportif purement privé, confié à un opérateur privé afin qu'il y exerce sa propre activité, ou bien comme un équipement public destiné à répondre à un intérêt public fédéral et local.

Aussi les rapporteurs font-ils un certain nombre de recommandations :

Améliorer le suivi et le contrôle de l'exécution de la convention par les services de la Ville (DJS et DF)

- Renforcer le suivi et le contrôle par l'administration.
- Améliorer le suivi des travaux et les faire approuver préalablement.
- Solliciter l'accord de la ville à chaque nouvelle sous-concession et/ou occupation du domaine public.
- Suivre tout particulièrement l'application des clauses de la convention prévoyant des actions de formation en faveur des jeunes parisiens.
- Ouvrir les 7 courts en terre battue au public.

A l'occasion du nouveau projet d'extension revoir le cadre juridique et financier de la convention

- Sécuriser juridiquement les conditions de réalisation des travaux d'extension et de gestion.
- Toiletter le cadre contractuel actuel tout en conduisant dès à présent une réflexion sur la future convention.
- Faire procéder à une évaluation de la concession par les services de l'Etat (France Domaines).
- Solliciter l'avis de la DF pour toute nouvelle demande de garantie d'emprunt.
- Proscrire à l'avenir toute clause visant à différer le recouvrement de la redevance, en totalité ou partie.
- Revoir le calendrier de versement de la redevance.

La direction de la jeunesse et des sports a d'ores et déjà mis en œuvre les préconisations qui pouvaient être appliquées à droit constant (renforcement de son contrôle par des réunions et des visites sur place ; suivi des travaux).

Les contrats de sous-occupation du domaine public conclus par la FFT seront contrôlés selon les modalités déjà adoptées pour d'autres concessions sportives. La DJS réfléchit à un dispositif permettant une utilisation optimale des sept courts en terre battue.

Le niveau de la redevance sera sensiblement relevé, soit au terme de la convention en cours, soit préalablement si la FFT sollicite un avenant. Ce niveau devra tenir compte des investissements programmés par le concessionnaire.

2.4.1.2. L'association Paris pour les jeunes (ACTISCE)
(novembre 2007)

L'association ACTISCE, créée en 1979 sous la dénomination de « Paris pour les jeunes », après avoir animé jusqu'en 2004 l'opération « Passeport pour l'informatique », a géré, également pour le compte de la Ville de Paris, les « antennes jeunes » et deux autres équipements destinés aux jeunes, les centres des Amandiers et Louis Lumière, situés dans le 20^{ème} arrondissement. En parallèle, elle a développé des activités propres, essentiellement en matière de formation.

En 2006, elle a fait face à une importante mutation de ses activités financées par la Ville, cette dernière lui ayant confié la gestion de sept centres d'animation et l'ayant concomitamment déchargée de celle des « antennes jeunes » et des deux centres du 20^{ème}.

Compte tenu de ce changement, inscrit en outre dans le contexte d'une réforme de la tarification des activités des centres d'animation de la Ville de Paris, l'audit a été centré sur l'analyse, d'une part de la situation financière d'ACTISCE lors de la transition entre ses activités antérieures et les nouvelles, d'autre part de l'évolution de sa structure centrale sur les plans organisationnel et fonctionnel, enfin de la gestion des centres qui lui sont désormais confiés, vue notamment sous l'angle des deux modes d'exécution du service – marché de l'article 30 et délégation de service public - retenus par les conseils d'arrondissement concernés.

La situation financière d'ACTISCE a été globalement peu modifiée par son changement d'activité, le montant des produits attendus des nouveaux contrats étant même supérieur au « chiffre d'affaires » des deux exercices précédents et les charges, très majoritairement constituées de frais de personnel, suivant une évolution comparable.

La structure des fonds propres est fragile, avec un fonds de roulement de 86.000 € et une trésorerie représentant sept jours de fonctionnement seulement, ce qui rendrait difficile l'exercice de toute activité autre que celles couvertes par les divers mandats de gestion confiés à ACTISCE.

La dépendance financière de l'association à l'égard de la Ville se trouve par ailleurs accrue en 2006-2007 et la part de cette dernière dans le financement total atteint désormais 84 %, cette forte prédominance s'expliquant notamment par le fait que les conseils d'arrondissement concernés ont majoritairement choisi le marché, et non la délégation de service public, comme mode de gestion des centres d'animation.

On note enfin que le taux des frais de siège varie d'une activité à l'autre, sans que l'association justifie les différences constatées.

L'analyse des comptes de l'exercice 2005-2006 fait ressortir un certain nombre d'insuffisances de l'organisation comptable et financière de l'association qu'elle doit corriger.

Concernant la gestion des équipements nouvellement confiés à ACTISCE, le rapport formule diverses observations.

Est signalée la réduction des responsabilités des directeurs de centre par rapport à la période antérieure, réduction directement liée à la prise en charge par la nouvelle direction générale d'ACTISCE des missions transversales (comptabilité, ressources humaines...); est également noté le rôle encore peu développé des directeurs de centre comme lien entre l'association, la mairie d'arrondissement et les partenaires locaux, situation destinée vraisemblablement à s'améliorer au fur et à mesure des réunions des instances de concertation prévues dans les marchés comme dans les DSP.

La gestion des ressources humaines a présenté diverses difficultés lors de la reprise par ACTISCE de nouveaux centres, essentiellement du fait des divergences de pratique

entre les gestionnaires précédents ; moyennant un effort d'harmonisation, ces difficultés, qui portent sur des questions aussi importantes que le temps de travail des salariés permanents ou le cycle annuel de travail des professeurs et animateurs, devraient pouvoir être résolues à terme.

Il apparaît également nécessaire de revoir les procédures relatives à l'engagement des dépenses de fonctionnement par les directeurs de centre et les délégations de pouvoir correspondantes.

Quant à l'organisation des relations des centres avec les tiers, elle mérite d'être clarifiée, particulièrement en ce qui concerne l'utilisation des locaux, qui sont mis à disposition d'ACTISCE par la Ville dans le cadre du marché ou de la DSP. En effet, la location de salles ou leur prêt à titre gratuit, lorsque celui-ci est prévu par l'arrêté tarifaire municipal, devrait faire l'objet d'une gestion plus rigoureuse de la part d'ACTISCE ; quant au développement, préconisé dans les marchés et la DSP, de la location et du prêt des salles des centres pour des répétitions ou des entraînements et pour l'accueil informel des jeunes, il nécessiterait d'être défini dans ses modalités en liaison étroite avec la DJS.

S'agissant du centre Daviel (13^{ème}), le rapport appelle l'attention sur une partie des cours de théâtre qui y sont donnés. Ceux-ci sont dispensés selon des modalités qui les apparentent à un cursus de formation à l'art dramatique et pourraient de ce fait déborder les missions d'un centre d'animation. Le réexamen des objectifs, du contenu et de l'organisation de ces cours s'impose donc. Le rapport signale également les diverses difficultés soulevées par la gestion du bar-restaurant installé au sein de ce centre.

Enfin, à partir d'une analyse comparée des outils comptables et statistiques mis en œuvre, différents selon que le centre d'animation est géré en marché ou en DSP, le rapport met en lumière l'incidence du mode de gestion retenu sur le fonctionnement du centre et sur le contrôle de son activité par les services de la DJS. Cette analyse est menée au regard des trois principaux objectifs poursuivis par la Ville, à savoir le pilotage des activités par la DJS, le contrôle des coûts et la mise en œuvre de la réforme tarifaire.

Quant au pilotage des activités par la DJS, dans le cadre du marché il s'avère que, compte tenu du caractère annuel des inscriptions à la plupart des activités, c'est essentiellement selon un cycle annuel que la DJS peut être amenée à faire modifier par l'association gestionnaire le programme d'activités du centre. En DSP, comme le montre d'ailleurs l'évolution du budget d'« Interclub 17 » quelques mois seulement après sa prise en gestion par ACTISCE, l'opérateur est incité à réagir aux changements qui peuvent affecter l'activité du centre et se traduire par des baisses ou des hausses des recettes et(ou) des dépenses, dans un sens favorable ou non ; la liberté qui lui est ainsi laissée implique toutefois une moins bonne maîtrise par la DJS de l'exécution des prestations, en particulier de leur volume.

En matière de contrôle des coûts, la formule du marché permet, formellement, de proportionner strictement la rémunération du gestionnaire au volume des prestations qu'il assure ; en revanche, eu égard à sa moindre « réactivité » aux évolutions de la demande locale, elle ne met pas la Ville à l'abri d'une utilisation peu performante des

sommes qu'elle consacre à l'offre d'activités de loisirs dans les centres d'animation. Par comparaison, dans le cadre de la DSP, la DJS dispose de moyens de contrôle équivalents, voire plus fins, mais qui présentent l'inconvénient de n'être disponibles qu'une fois par an et *a posteriori*.

La réforme des tarifs des centres d'animation décidée par la Ville, applicable à compter du 1^{er} septembre 2006, a pu influencer sur le niveau des recettes, et donc sur le résultat d'exploitation, des associations gérant un centre en DSP, alors qu'elle a été par hypothèse sans conséquence pour celles qui sont titulaires d'un marché, puisque, dans ce dernier cas, elles reversent à la Ville le produit des droits d'inscription perçus sur les usagers. S'il est prévu que l'incidence, éventuellement négative, de l'application du quotient familial sur les comptes du gestionnaire soit strictement compensée par la Ville, il s'avère quasiment impossible en revanche d'apprécier l'effet induit des nouveaux tarifs sur l'évolution de la fréquentation du centre pour telle ou telle activité. Cette difficulté apparaît problématique, dans la mesure où, sous peine de renoncer à l'exigence - inhérente à la DSP - d'un risque financier pour l'opérateur, les fluctuations de recettes non imputables aux nouvelles règles tarifaires ne sauraient faire l'objet d'une compensation de la part de la Ville.

Les règles à appliquer aux prêts de locaux seront intégrées par la DJS dans les futurs marchés et DSP. ACTISCE justifie désormais au cas par cas le taux des frais de siège; depuis 2008, cet indicateur est intégré par la DJS dans les contrats de gestion de centres d'animation. Par ailleurs, afin d'éviter, en cas de transfert de gestion d'un centre à un nouvel organisme, de mettre indûment à la charge de la Ville le salaire des personnels du siège du gestionnaire précédent, la DJS prévoit d'imposer à chaque gestionnaire la transmission annuelle de la liste de cette catégorie de personnel. ACTISCE a aussi mis en place, dans l'ensemble de ses entités, une séparation des fonctions d'engagement des dépenses, de réception des fournitures et de paiement. Enfin, les anomalies relevées concernant le centre Daviel sont résolues ou en voie de l'être.

2.4.2. Santé

Le comité parisien de la ligue contre le cancer (octobre 2007)

Le Comité de Paris de la Ligue nationale contre le cancer, association reconnue d'utilité publique reçoit depuis 2004 une subvention de fonctionnement annuelle de 100 000 € inscrite au budget de la Direction de l'action sociale, de l'enfance et de la santé.

Association d'envergure nationale à la légitimité intacte aux yeux du public, la Ligue est un acteur incontournable de la lutte contre le cancer. L'intérêt et la qualité des actions que le Comité de Paris mène en partenariat avec de nombreux organismes comme l'AP-HP, grâce à une équipe de dirigeants, de salariés et de bénévoles motivés, sont reconnus

par la Ville qui entretient avec lui des relations suivies, tant institutionnelles qu'opérationnelles.

Créé en 1956 et fédéré à la Ligue nationale contre le cancer, le Comité de Paris exerce son activité dans trois domaines essentiels : le soutien à la recherche scientifique contre le cancer, les aides aux personnes touchées par cette maladie et les actions d'information et de prévention envers les différentes catégories de population. Les actions soutenues financièrement par la DASES ressortissent entièrement à ces deux dernières catégories :

- Le Département finance presque intégralement (à 85 % complétés par les fonds propres du Comité) les aides aux malades en situation précaire, qui prennent deux formes. Les secours financiers (70 000 €) permettent d'aider chaque année 250 familles (aide alimentaire, équilibre budgétaire, achat de prothèses, etc.). Le sérieux de leur instruction et leur rapidité d'intervention sont appréciables. L'année 2006 a également vu la signature d'une convention avec la FASSAD-UNA 75 pour permettre aux malades en difficulté de bénéficier d'une prestation d'aide au maintien à domicile (intervention d'aides ménagères grâce à 20 000 € de soutien de la Ville).
- Le Département verse également 10 000 € qui participent pour 23 % au financement diversifié (Etat, Région, mutuelles) d'un agenda scolaire de prévention du tabagisme distribué aux 75 000 élèves de CM2 des écoles municipales parisiennes. L'élaboration interactive de l'agenda par un groupe d'enfants du même âge et le renouvellement annuel des thèmes traités font l'originalité de ce produit de qualité, dont les effets positifs ont été régulièrement évalués, malgré les problèmes de diffusion rencontrés en 2006 par la Direction des affaires scolaires.

La pertinence des actions soutenues par le Département ne souffre pas de contestation dans la mesure où elles profitent directement à des populations défavorisées ou fragiles habitant Paris, sont menées en coopération avec les services de la Ville (DASES, Affaires scolaires) et font l'objet régulièrement d'une évaluation positive.

Au regard des demandes de réévaluation à 120 000 € du soutien départemental que le Comité a présentées, on fera observer que la participation annuelle de la collectivité peut être estimée en réalité à plus de 150 000 €. Il faut en effet prendre en compte diverses aides de la Ville qui n'entrent pas dans la subvention, comme les frais de diffusion de l'agenda scolaire, le soutien logistique apporté à l'organisation du concert annuel à l'Hôtel de Ville et les coûts d'impression et de diffusion à 100 000 exemplaires de la brochure « Cancer : le guide des informations pratiques à Paris » élaborée en commun tous les deux ans, coût qui devra être mentionné dans la convention d'objectifs.

L'association est très peu dépendante des collectivités publiques puisque les subventions ne représentent que 3,8 % de ses produits (2,3 % pour la subvention départementale). En cas de suppression ou de diminution de la subvention, le Comité continuerait vraisemblablement à mener les actions aidées par le Département. Toutefois, l'association apprécie le financement de la Ville, qui est stable et complète ses efforts. D'autres comités départementaux, comme celui des Hauts-de-Seine, reçoivent d'ailleurs un soutien financier de leur conseil général et des communes du département dans des proportions comparables. Compte tenu de l'intérêt local de cette association, de la

qualité des prestations offertes, et de l'image de marque mutuelle que s'apportent la Ligue et la Ville de Paris, il est proposé de maintenir la subvention, mais à condition d'approfondir les relations entre les deux entités dans un partenariat de projet concret.

L'abandon en 2003 du système plus que décennal d'une subvention assise sur la quantité de verre ménager collectée sur Paris, suite à la généralisation du tri sélectif, a conduit à un réexamen des relations entre le Comité et le département dont les aides sont désormais « fléchées ».

Au bout de trois années de fonctionnement, le bilan des relations entre les deux structures est contrasté : la Ville a le sentiment de relations trop « institutionnelles » et trouve qu'elle accorde plus une aide au fonctionnement général, comme précédemment, qu'un soutien à des projets précis dans le cadre d'un partenariat ; elle estime qu'il existe un problème de suivi des moyens accordés ; les actions menées font intervenir une multiplicité d'interlocuteurs municipaux, tant au niveau administratif (Sous-direction de la santé et Mission toxicomanie de la DASES, DGIC) que politique (cabinets des adjoints à la santé et à la vie scolaire).

Il importe de renforcer la coordination administrative entre le Comité et la Ville : en désignant dans chaque structure (Comité et Ville) un « correspondant », qui assurera le lien avec l'échelon « politique », seul responsable de la définition des objectifs, et suivra l'instruction et l'exécution des actions cofinancées ; en favorisant un meilleur suivi des activités et de leurs résultats par la fourniture de comptes rendus financiers d'activité détaillés ; en organisant chaque année une « réunion de cadrage » Ville-Comité de Paris, regroupant les différents services intéressés .

Le niveau de la subvention pourra être redéfini, le cas échéant, en fonction de l'évolution de la qualité de ce partenariat.

En complément, afin d'éviter tout risque juridique, les statuts de l'association devront être modifiés pour supprimer la participation des représentants de la Ville et du Département au conseil d'administration.

Les préconisations de l'Inspection générale ont recueilli l'accord de la DASES et du Comité de Paris et leur mise en œuvre a débuté pendant l'exercice 2008, en particulier dans la convention d'objectifs liant les deux parties. Cependant, la modification des statuts d'une association reconnue d'utilité publique nécessite un décret en Conseil d'Etat et prend environ deux ans. Les recommandations relatives à la clarification des statistiques d'activité et à la mise en place d'une comptabilité analytique sont en cours.

2.4.3. Handicap

L'association GIHP Ile de France (juin 2008)

Le groupement pour l'Insertion des personnes Handicapées Physiques d'Ile de France (GIHP Ile de France) développe deux activités au profit des personnes handicapées : le

transport et les services d'auxiliaires de vie à domicile. Ses recettes s'élèvent à 6 M€, dont 55 % au titre des transports et 45 % à celui des services d'auxiliaires de vie.

Depuis 2003, il n'est plus conventionné avec le département de Paris pour le transport. Celui-ci ne finance donc plus que ses services d'auxiliaires de vie. Ceux-ci s'exercent au profit d'une quarantaine de handicapés parisiens, (16 locataires de 2 unités de logement et de service (ULS), et 26 personnes résidant en secteur diffus) bénéficiant de 51 000 heures d'intervention, soit un niveau moyen assez élevé, en raison d'un taux important de handicap.

Cette activité parisienne est financée :

- par les contributions des usagers, eux-mêmes solvabilisés soit par l'allocation compensatrice pour tierce personne (ACTP), soit, depuis 2006, par la prestation de compensation du handicap (PCH), versées par le département,
- par de petites subventions du département, pour des astreintes et l'équilibre du service de nuit en ULS,
- par une subvention de l'Etat.

L'ensemble des financements départementaux, directs ou indirects, s'élève à environ 900 000 € en 2007, soit 62 % des ressources. La subvention de l'Etat est de 434 250 €, soit 31 %.

Fin 2007, le GIHP a fait part de déséquilibres importants à prévoir sur l'exercice, puis a transmis un budget tablant sur un déficit de plus de 200 000 €. Cette demande, aussi inattendue que considérable, n'a pas laissé de surprendre, d'autant plus que les explications fournies, et les variations des déficits successivement annoncés, n'ont pas paru claires.

En réalité, le déficit 2007 de l'activité parisienne a été arrêté à 155 100 €, pour un déficit de 261 500 € du service de la vie autonome dans son ensemble, et de 328 000 € du groupement, avec le transport.

Ce déficit parisien fait suite à un déficit de 21 700 € en 2006, et à un excédent de 58 200 € en 2005. Compte tenu des délais de mise en place pratique de la PCH en 2006, le principe comptable de rattachement à l'exercice n'a pas pu être parfaitement respecté, ce qui a provoqué des reports de charges d'un exercice sur l'autre. La situation est donc mieux appréciée en cumulant les derniers exercices. En cumulé sur les trois derniers exercices le déficit parisien s'établit à 118 600 €.

L'examen des comptes analytiques met en évidence que les financements départementaux devraient suffire, compte tenu de la subvention de l'Etat, à assurer l'équilibre de l'activité d'auxiliaires de vie dans Paris.

En effet, le déficit constaté de l'activité parisienne tient à deux phénomènes :

1°) A une dérive continue depuis 2004 des coûts de structure qui lui sont imputés par l'effet :

- d'une augmentation des coûts de structure commune aux deux activités, transport et vie autonome,

- de l'augmentation propre aux « coûts de direction » du service de la vie autonome,
- de l'augmentation de la part de Paris dans la répartition de ces charges.

Cette dérive est à l'origine d'un surcoût de 65 800 € pour le seul exercice 2007, et de 120 000 € en cumulé sur trois ans.

Autrement formulé, si les charges de structure commune et de direction du service de la vie autonome étaient restées à leur niveau relatif de 2004 par rapport aux coûts directs (24 %), le service parisien d'auxiliaires de vie aurait été équilibré.

Le retour au taux de charges de direction de 2004 passe par une économie de 113 000 € sur ce poste, niveau réaliste et accessible puisque ces charges intègrent en 2007 d'appréciables provisions qui ne seront pas renouvelées en 2008, réduisant d'autant l'effort d'économies restant à effectuer.

2°) Pour les coûts directs parisiens, à une provision importante (83 000 €), constatée sur un seul usager, administrateur de l'association, et qui s'est révélé en 2006 ne pas être parisien. Le département ayant, à bon droit, cessé de le prendre en charge cette année là, il ne serait pas justifié qu'il ait à le supporter au travers du déficit causé par le provisionnement de sa dette en 2007.

Le déficit de l'activité parisienne est donc clairement imputable à la seule gestion de l'association, puisque les financements mis en place par la PCH et la subvention de l'Etat suffisent à couvrir ses charges directes et un niveau raisonnable de ses charges de direction. En outre, les conventions actuellement en vigueur ne prévoient aucune garantie de déficit.

Le GIHP est du reste aujourd'hui conscient de la dérive des coûts de ses structures puisqu'il a fait connaître sa décision de licencier 4 agents de la direction du service de la vie autonome, et 2 des services communs avec le transport. Cet effort est conforme aux propositions du rapport.

Compte tenu du partenariat ancien et utile noué avec l'association, il est proposé de participer, exceptionnellement, aux coûts de ces importantes restructurations, à l'exclusion de toute autre subvention de couverture du déficit. La pérennité du groupement ne paraît pas, en effet, menacée après la mise en œuvre de ces mesures d'ajustement.

En revanche, le service d'auxiliaires de vie devrait être financé normalement par la prestation de compensation du handicap, dont les taux devraient être revus afin de mieux refléter les différences de coût entre les heures effectuées en semaine, le jour, la nuit ou le week-end. Enfin, ces taux devront être également révisés, afin de compenser la perte de recette due au désengagement, à partir de 2008, de l'Etat, dont la subvention a contribué jusqu'en 2007 de manière indispensable au financement de l'activité.

Conformément aux recommandations du rapport, le GIHP s'est engagé dans un processus de maîtrise de ses coûts de structure, en réduisant très significativement les effectifs des services communs et ceux de la direction de la vie autonome, et ce dès 2008. Il tend également à réduire l'écart entre heures d'auxiliaire de vie facturées et heures travaillées. La DASES lui a proposé une tarification proche du prix de revient

contrôlé (à cet effet, il doit être habilité à recevoir des bénéficiaires de l'aide sociale). Le GIHP devrait prochainement entrer dans le dispositif qualité mis en place par la collectivité parisienne. La DASES n'a pas encore pris de décision quant à une participation aux frais de restructuration, faute d'informations suffisantes de l'association sur leur coût et les économies engendrées.

2.4.4. Petite enfance

L'association OZAR HATORAH (octobre 2007)

Ozar Hatorah trouve son origine dans l'initiative d'Isaac SHALOM, homme d'affaires américain d'origine syrienne désireux d'améliorer la situation des communautés juives orientales. Implantée en France à partir de 1961, Ozar Hatorah a accompagné l'exil des communautés sépharades d'Afrique du Nord. Implantée à Paris à partir de la fin des années 1980, elle est aussi présente en province, avec un établissement à Toulouse, et en banlieue, avec des implantations à Créteil, Sarcelles et Antony.

Son projet est clairement la transmission de la culture et de la religion juive, conformément à sa dénomination « le Trésor de la Loi ».

Elle accueille aujourd'hui 3 800 élèves, dont environ un quart à Paris. Dans la capitale, elle gère également 2 crèches, rue de l'Orillon, dans le 11^{ème} arrondissement et rue des Cordelières, dans le 13^{ème}, de 60 places chacune. Ces deux crèches sont intégrées dans des établissements scolaires allant de la maternelle au collège, voire au lycée.

Ozar Hatorah a bénéficié dès le départ de l'aide de la collectivité parisienne, qui a mis à sa disposition les terrains de l'Orillon et de Cordelières, dans le cadre de baux emphytéotiques.

La Ville contribue au fonctionnement des crèches, avec la Caisse d'allocations familiales, et à celui des écoles sous contrat d'association, dans le cadre des dispositions légales. Ozar Hatorah perçoit de la Ville environ 660 000 € de subvention de fonctionnement chaque année, dont environ 235 000 € au titre des crèches et 425 000 € au titre de l'enseignement, ce qui représente au total 4,2 % de ses produits d'exploitation.

Elle s'est vue en outre octroyer, en novembre 2004, une subvention d'équipement pour la rénovation de la crèche de l'Orillon, d'un montant prévisionnel de 545 000 €, soit 33 % du coût total de l'opération, le solde étant pris en charge par la Caisse d'allocations familiales (31 %) et l'association (36 %). Cette rénovation a permis la création de 30 places supplémentaires.

L'association est aujourd'hui à la tête d'un patrimoine important, dans le cadre de structures complexes, et peu lisibles.

Son administration est marquée par le management charismatique du Rabbin
....., qui est à l'origine de son fort développement. Ce mode de fonctionnement n'exclut pas une assez large autonomie des directeurs d'établissement, la plupart anciens. Sur le plan pédagogique, cette autonomie est à l'origine de résultats

disparates selon les sites, Paris se révélant plutôt médiocre en termes de résultat. Cette autonomie de fait n'est pas formalisée par des procédures précises, d'où des pratiques disparates en matière de tarification, et notamment de réductions. Des règles plus claires, et un pôle administratif renforcé pour les appliquer, paraissent une priorité.

Sur le plan économique, l'association doit faire face à un équilibre plutôt précaire, et au désengagement de ses financeurs américains. Elle ne peut trouver de ressources stables supplémentaires, garantissant sa pérennité, que dans une hausse des participations familiales, de l'ordre d'au moins 10 %, évolution qui se heurte à la modestie des moyens des familles, et à la tradition de gratuité due à l'origine caritative de l'association.

Les mesures préconisées par le rapport visent toutes à moderniser le mode de gestion de l'association. Or l'étape préalable à cette modernisation est la présentation d'une comptabilité claire, fixant le périmètre des entités décrites, afin, en particulier, de mieux rendre compte de la situation patrimoniale. La direction de la famille et de la petite enfance en a formulé la demande et est en attente de réponse.

2.4.5. Culture

La société d'histoire et d'archéologie du Vieux Montmartre (janvier 2008)

La Société d'Histoire et d'Archéologie «Le Vieux Montmartre» est subventionnée annuellement à hauteur de 124 000 €.

L'audit porte sur la situation financière de la société, suite à la procédure d'alerte déclenchée par le commissaire aux comptes, sur l'évaluation des activités culturelles et scientifiques, ainsi que sur les relations avec la Ville de Paris au regard du bail en cours portant sur les locaux du musée.

La Directrice des Musées de France a souhaité que l'Inspection des Musées diligente une mission plus spécialement tournée sur le projet scientifique et culturel du musée, les manquements constatés aux obligations assortissant le label «Musée de France», et les interrogations concernant le remplacement du Conservateur, démissionnaire.

La mission a été menée de manière conjointe.

La Société du Vieux Montmartre a été fondée en 1886, déclarée en tant qu'association en 1934 et reconnue d'utilité publique en 1967. Elle a constitué au fil des années une collection de plus de 6 000 peintures, sculptures, objets d'arts, estampes et photographies illustrant l'histoire du quartier ou exécutées par des artistes montmartrois. Elle est également riche de fonds spécifiques dont notamment celui consacré à la chanson française évalué à 100 000 documents.

L'association a créé en 1960 le Musée du Vieux Montmartre, dans les locaux du 12/14 rue Cortot, loués à la Ville de Paris. Ce musée est passé du statut de musée contrôlé à celui de musée de France, qui lui a été conféré en 2003.

L'association a connu dans les années 2000 de graves problèmes de gouvernance, nécessitant une administration judiciaire. En 2002 toutefois un conservateur est recruté, l'appellation Musée de France obtenue en 2003, mais le conservateur démissionne et en 2006 le commissaire aux comptes déclenche la procédure légale d'alerte, sanctionnant le risque de défaillance de l'association. Les comptes font en effet apparaître de manière récurrente une insuffisance de recettes de plus de 100 000 € (157 000 en 2005).

L'association décide alors de réduire les horaires d'ouverture (avec réduction du taux d'emploi des personnels) et le nombre de ses salariés.

C'est dans ce contexte qu'intervient la mission.

Les diligences effectuées mettent en évidence un problème récurrent d'équilibre financier des comptes, occulté par la ponction sur un legs important dont l'association a bénéficié en 1988, en contravention avec sa clause d'affectation.

La comptabilité, qui n'est pas insincère, manque toutefois cruellement de rigueur et les éléments analytiques sont très succincts pour donner aux dirigeants une visibilité suffisante. La mise en œuvre des mesures de redressement est trop récente pour permettre un jugement entier, mais il apparaît que les perspectives restent marquées d'une grande incertitude : les restrictions sur les dépenses de personnel sont d'un effet limité et la diminution de l'amplitude d'ouverture a eu un impact négatif sur les entrées payantes.

Compte tenu de la situation du musée dans une zone très touristique, l'augmentation de la fréquentation est une nécessité.

Il peut être donné acte de l'indéniable intérêt pour l'histoire de la Butte des collections rassemblées et de la légitimité de l'existence d'un musée dont elles constituent le potentiel. La politique d'acquisition n'est toutefois pas clairement définie et devra l'être au regard d'un projet scientifique et culturel. De sérieuses améliorations doivent être apportées à la gestion des collections (compléter l'inventaire, reprendre l'inventaire rétrospectif, ouvrir un registre des dépôts, marquage et documentation des œuvres).

Les expositions temporaires, qui empruntent surtout à la monographie, souffrent d'une mise en espace maladroite et d'un propos parfois décevant. Elles mobilisent beaucoup les énergies d'une petite équipe et les finances de l'association pour un retour qui a paru aléatoire en termes de fréquentation.

Les collections méritent d'être confiées à un professionnel plus aguerri et moins dépendant de la présidence de l'association. C'est également à lui que doit revenir la rédaction d'un projet scientifique et culturel, qui constitue la priorité pour le musée.

Les activités pédagogiques en direction du jeune public sont restreintes (il n'y a plus de responsable des publics). L'association a créé un centre culturel dont le positionnement n'est pas clair en terme d'organisation des services. Le centre joue en partie le rôle d'un service culturel.

La confusion entre l'association et le musée est permanente, les compétences des salariés étant insuffisamment définies.

Sur les aspects domaniaux : l'association occupe depuis 1960 les locaux du 12/14 rue Cortot, composés de deux corps de bâtiment, auquel a été adjoint un local en rez-de-chaussée de l'immeuble voisin 8/10 rue Cortot, affecté aux activités pédagogiques et au centre culturel. Le bail expire en avril 2008. Outre les aspects financiers (la subvention globale dont bénéficie l'association inclut la compensation de son loyer), le nouveau bail devra clarifier divers aspects (jouissance des jardins, travaux à effectuer tant pour le bailleur que pour le preneur). Compte tenu de l'incertitude qui continue de planer sur le projet scientifique et culturel d'une part et sur l'évolution de la situation financière d'autre part, les rapporteurs suggèrent que le renouvellement se fasse sur une base précaire à affermir en fonction de l'avancement du projet.

Le projet scientifique et culturel est la pierre angulaire du nouvel édifice que la société doit bâtir. Il importe de le reformuler en tenant compte d'un principe de réalisme. Les rapporteurs ne pensent pas raisonnable l'extension de l'emprise du musée sur la totalité de l'Hôtel Demarne (8/10 rue Cortot).

Il est nécessaire que l'association et les tutelles, qui y ont paru disposées aux rapporteurs, s'entendent sur un calendrier et un modus operandi pour remettre en marche ce processus.

La Directrice des affaires culturelles a soumis au Secrétariat général un plan d'action tenant compte des préconisations du rapport de l'Inspection. Il inclut deux avancées qu'il était de son ressort de proposer (prise en charge du salaire du conservateur, octroi du bâtiment comme subvention en nature) qui doivent permettre de renouer le dialogue avec l'association. Ce plan souligne également la nécessité pour la Ville de réaliser sans tarder les travaux du propriétaire.

2.5. Quatre enquêtes administratives

2.5.1. Complément d'enquête à la Direction des affaires culturelles (juillet 2007)

Suite aux révélations intervenues lors d'un conseil de discipline relatif au comportement de certains membres de la cellule transports du Service technique des bibliothèques, le Maire de Paris a souhaité que l'Inspection générale conduise un audit complémentaire sur cette structure.

L'Inspection a noté que depuis la remise de son premier rapport en mars 2005 la Direction des affaires culturelles avait entrepris un important effort de redressement de cette structure. Mais elle estime que cet effort doit être poursuivi. D'importants gains de productivité peuvent être dégagés et des emplois budgétaires supprimés.

Pour permettre à la cellule transports de fonctionner dans un climat définitivement assaini, l'Inspection générale a émis des propositions d'ordre individuel et d'ordre organisationnel.

Conformément aux préconisations de l'enquête, les effectifs de la cellule transports ont été diminués. Par ailleurs, un suivi plus rigoureux des consignes relatives aux feuilles de tournée et l'amélioration de la tenue du registre des heures de sortie et d'entrée des véhicules ont permis de mieux contrôler l'activité de ce service. Toutefois, la cellule transports n'a pas été rattachée aux services généraux du Service Technique des Bibliothèques, service que la DAC a estimé nécessaire de réformer au préalable.

2.5.2. Enquête sur les événements survenus au 9 Place de l'Hôtel de Ville le 9 mars 2007 (octobre 2007)

Par lettre de mission en date du 19 mars 2007, l'Inspection générale a été chargée par le Maire de Paris de diligenter une enquête sur les événements survenus au 9 Place de l'Hôtel de Ville dans la nuit du 8 au 9 mars 2007. Des intrusions ont en effet été constatées dans le bâtiment et des vols ont eu lieu. Aucun responsable n'a été identifié.

L'Inspection générale a cherché à évaluer le dispositif actuel de sécurité, et a fait plusieurs propositions visant à compléter le programme de travaux de la Direction de la prévention et de la protection (DPP), qui s'impose à la suite des travaux de restauration du restaurant administratif.

Certaines des mesures préconisées par l'Inspection générale seront prochainement mises en place : un badge sera remis aux visiteurs contre le dépôt d'une pièce d'identité. En revanche, la réalisation des travaux lourds de sécurité est subordonnée à la disponibilité des crédits.

2.5.3. Enquête disciplinaire à la Bourse du Travail (avril 2008)

Cette enquête faisait suite à une précédente enquête de l'Inspection générale (2005) concernant une escroquerie.

Il a pu être vérifié que le comportement de l'agent mis en cause (relaxé par le tribunal correctionnel) s'est inscrit dans un cadre extra-professionnel qui n'a pas porté préjudice à la Ville de Paris, son employeur, et qui ne constituait pas un manquement aux obligations statutaires des agents de la collectivité parisienne.

Affaire classée.

2.5.4. Enquête au centre horticole de Rungis (mai 2008)

L'enquête effectuée par l'Inspection générale n'a révélé l'existence d'aucun trafic de plantes ou de matériels au Centre de Production Horticole (CPH).

Les procédures mises en place et le déploiement de l'application SOPHORA permettent d'assurer le suivi des végétaux à tous les stades de la production (commande, livraison, facturation) et empêchent que d'éventuels détournements de plantes puissent passer inaperçus.

Compte tenu du faible nombre de vols et de dégradations constatés durant la période 2002/2007 (17 incidents ayant occasionné un préjudice estimé à 20 000 €), l'installation d'un système de vidéosurveillance n'est pas préconisée.

En revanche, les rapporteurs recommandent de prendre un certain nombre de mesures pour améliorer la sécurité des personnels et des biens :

- Extension des locaux de l'atelier de mécanique et du hangar à semis ;
- Réalisation ou extension d'un bâtiment permettant l'installation décente de l'atelier d'architecture (lequel relève du Service du Patrimoine et de la Logistique de la DEVE) implanté sur le secteur de l'Ormeteau ;
- Amélioration de la ventilation de la réserve de produits phytosanitaires du magasin de matériel ;
- Vérification de l'ensemble des clôtures grillagées et renforcement ou changement des portions dégradées du site de l'Ormeteau ;
- Installation d'un système volumétrique extérieur, balayant le périmètre immédiat du hangar implanté dans la partie sud de la pépinière de Montjean, le tout couplé à un éclairage puissant ;
- Extension et réfection du hangar situé dans la partie nord de la pépinière et en particulier des portes avec la réinstallation d'un système de protection périmétrique ;
- Installation de panneaux indiquant au public que la pépinière est un site professionnel ;
- Renforcement de la signalisation verticale et horizontale sur la chaussée à proximité de l'entrée du 10 voie des Laitières.

Les différentes mesures préconisées ont toutes été validées par la DEVE. Elles seront mises en œuvre à brève échéance (installation d'une signalétique indiquant au public que la pépinière est un site professionnel, par exemple) ou intégrées dans l'étude concernant le devenir du site (extension ou réfection de bâtiments existants et des clôtures).

3. LA VIE DU SERVICE

3.1. Les effectifs

L'effectif des auditeurs est passé à 39, suite à l'arrivée d'un ingénieur général de la Ville de Paris, dont les capacités techniques sont bienvenues.

3.2. Le professionnalisme s'est renforcé

- Un guide de contrôle de l'exécution des délégations de service public a été élaboré par l'Inspection générale en juillet 2007 avec l'appui d'un cabinet extérieur et de la direction des finances. Ce guide a servi de support pour une formation approfondie

d'une quinzaine d'auditeurs sur ce thème en février 2008. Il est mis à la disposition des directions de la Ville.

L'Inspection générale tirera profit de ce guide et de cette formation, puisque le Maire lui a demandé en avril 2008 de contrôler plusieurs DSP (les 3 piscines déléguées, l'ensemble des parcs de stationnement gérés par la SAEMES ainsi que le camping du Bois de Boulogne).

Le Maire a décidé que l'Inspection générale serait chargée de façon régulière de ces missions d'évaluation de DSP. Il s'agit, au-delà du contrôle financier, de s'assurer que « le service rendu aux Parisiens par les délégataires soit d'excellente qualité ». Ces audits viendront compléter le contrôle qu'exercent de façon permanente les directions de la Ville compétentes.

Ce guide de contrôle inédit des DSP s'inscrit dans une série de guides élaborés par l'Inspection générale depuis quatre ans : guide d'audit des achats et marchés, guide d'audit des associations, guide des enquêtes disciplinaires.

- Des infléchissements méthodologiques

Aucune innovation méthodologique pendant cette période mais des infléchissements, qui tendent à réduire la distance entre auditeurs et décideurs/acteurs tout au long de la procédure : recueil plus systématique de leurs attentes au départ de la mission, diffusion d'une « note de cadrage » de la mission pour réactions éventuelles, élaboration d'un « document de travail » préalable au rapport provisoire discuté verbalement avec les décideurs concernés, écriture plus dynamique du rapport définitif, restitutions orales des conclusions du rapport. Ces infléchissements ont pour but de faciliter l'appropriation de la mission par ceux qui ont vocation à mettre en œuvre ses recommandations.

- Des missions conjointes se sont poursuivies avec le ministère de la culture : inspection de la Direction de la Musique, de la Danse, du Théâtre et des Spectacles pour auditer les orchestres associatifs Padeloup, Colonne et Lamoureux co-subsventionnés, inspection de la Direction des Musées de France pour auditer la société d'Histoire et d'Archéologie Le Vieux Montmartre. L'Etat apporte ici sa compétence technique, voire scientifique, et propose des référentiels. La conjonction des diagnostics devrait faciliter des prises de décision ultérieures communes. Mais il ne faut pas se cacher que cet enrichissement mutuel se paye par des délais relativement longs.

- L'inspection générale s'est assuré l'appui de cabinets extérieurs, dont les connaissances et les méthodes lui ont beaucoup apporté. Ces concours ont concerné trois rapports : l'audit de la DSTI, l'étude de l'absentéisme, l'audit de la fonction bâtiment. Une telle collaboration s'est faite en liaison étroite avec la direction de la Ville concernée (DSTI, DRH, DPA), qui participe au comité de pilotage, voire au co-financement de la prestation extérieure. Les prestations des trois cabinets retenus à l'issue d'un appel d'offre se sont révélées d'excellente qualité :

Thème de la mission	Audit de la DSTI	Fonction bâtiment	Absentéisme
Nom du consultant
Date d'attribution du marché	Mai 2007	Décembre 2007	Mai 2008
Coût de la prestation TTC	68 890 €	87 188 €	101 100 €
Financier	IG	IG	DRH
Le « livrable »	Bilan critique DRH + scénarios	Benchmark + transposition à la VP	Entretiens avec les personnels + propositions
Date de remise de ce livrable	Octobre 2007	Mai 2008	Septembre 2008

- Le 14 mars 2008 quelques membres de l'Inspection générale ont participé à une rencontre de l'ensemble des services d'audit ou d'inspection de collectivités territoriales organisée par le service d'audit du Val de Marne. S'y sont retrouvés pour une présentation mutuelle de leur service six régions onze départements et une communauté urbaine. Il se confirme que l'Inspection générale de la Ville de Paris est de loin la plus étoffée et la plus productive, mais que des services dont la vocation est comparable fleurissent actuellement en France.

- L'Inspection générale a approfondi sa coopération avec le KONTROLAMT de Vienne (Autriche)., auditrice viennoise, a en effet effectué un stage à l'Inspection générale durant le premier semestre 2008. Elle a participé activement à la mission sur la fonction bâtiment. Elle a préparé la venue les 10 et 11 juin du directeur du KONTROLAMT et de son adjoint au sein de l'Inspection générale de la Ville de Paris : des échanges fructueux ont eu lieu sur le contrôle des partenariats privés-publics et sur l'audit de théâtres.

- La formation continue des auditeurs reste un objectif important.

Les crédits alloués au service en 2008 ont été portés de 17 000 à 24 000 €. Les 40 auditeurs ont bénéficié lors de cette période de 205,7 journées de formation, soit 5,13

jours par auditeur. Les 51 agents (toutes catégories) de l'IG ont bénéficié de 263 journées de formation, soit 5,16 jours par agent.

Une formation collective à l'audit des systèmes d'information a eu lieu en juillet 2007, et une formation de tous les auditeurs à la responsabilité pénale des agents publics en décembre 2007.

La moitié des auditeurs de l'Inspection ont adhéré en 2008 à l'institut d'audit interne (IFACI), qui leur propose des formations, des réunions mensuelles et des publications. Des représentants de l'Inspection ont également participé à la journée du 9 novembre organisée par la société française d'évaluation (SFE). L'Inspection générale était également représentée aux Entretiens Territoriaux de Strasbourg de décembre 2007.

Le séminaire annuel de l'Inspection s'est tenu le 27 novembre 2007 au Carrefour des associations parisiennes autour du thème des associations. Les invités de la journée, extérieurs à l'administration parisienne, se sont exprimés sur des thèmes généraux comme « l'évolution de la vie associative en France » (par un inspecteur général des affaires sociales), « le sport et les associations » (par la chef du bureau du Ministère de la santé, de la jeunesse et des sports) ou plus « pointus » : le responsable du contrôle interne à la Croix Rouge en a évoqué l'organisation et les méthodes. Cette journée a permis aux rapporteurs de resituer dans un contexte plus large leurs missions d'audit des associations parisiennes.

- La modernisation du service de Documentation s'est poursuivie en 2007. Le fonds documentaire a été physiquement réorganisé. Par ailleurs, dans un environnement informatif de plus en plus dématérialisé ont été souscrits de nouveaux abonnements électroniques à des bases de données juridiques.

- Afin d'améliorer sa performance, l'Inspection à l'instar des inspections ministérielles, a cherché à évaluer la qualité de ses travaux à travers des questionnaires adressés aux destinataires des rapports. Ce dispositif est expérimenté depuis mai 2006. Les réponses sont souvent instructives. Elles ont conduit à augmenter le nombre de restitutions orales des rapports.

Le taux de réponse à ce questionnaire reste trop faible. Il est cependant passé en un an de 20 % à 26 % sur la période juillet 2007-juin 2008.

Etapes d'une mission de l'Inspection générale

