



RAPPORT
AUDIT
DES FONCTIONS DE LOGISTIQUE GENERALE

- Décembre 2010 -

N° 10.11

Rapporteurs :

[.....], inspecteur général,
[.....], chargé de mission,
[.....], ingénieur général,
[.....], attachée principale.

08 FEV. 2010

NOTE

à l'attention de

Directrice Générale de l'Inspection Générale

Une récente mission de l'Inspection Générale consacrée à la fonction « bâtiment » a mis en évidence une organisation dispersée, à faible valeur ajoutée et intensive en main d'œuvre, puisqu'elle mobilise au total près de 11.000 agents publics.

Elle soulignait en particulier l'ampleur des effectifs de fonctionnaires parisiens intervenant à la marge de la fonction bâtiment proprement dite. Il s'agit des fonctions de logistique générale dites de « *Facility Management- service aux occupants* » qui offrent divers services ou prestations nécessaires à la fonctionnalité du bâtiment (nettoyage, accueil, gardiennage, courrier, etc..). L'effectif consacré à ces fonctions est évalué à 8 500 agents.

Ces filières sont organisées le plus souvent par direction sans un référentiel commun de qualité, ni gestion commune d'agents exerçant des métiers similaires.

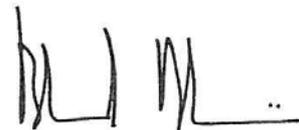
Dans la suite de ce rapport, je vous demande donc de conduire un audit spécifique sur les modalités d'organisation de ces missions. Vous étudierez notamment les avantages qui pourraient résulter d'une externalisation de toute ou partie de ces tâches.

Vous procéderez à des comparaisons avec les dispositifs qu'ont développés d'autres collectivités dans ce domaine.

Vous recevrez dans cette mission l'appui du Secrétariat Général et des directions concernés.

Votre rapport sera remis au plus tard fin juillet 2010.

Très cordialement à vous



Bertrand DELANOË

SYNTHESE

DE L'AUDIT DES FONCTIONS DE LOGISTIQUE GENERALE

Lors d'un précédent rapport, l'Inspection Générale avait mis en évidence l'importance des effectifs consacrés aux activités de logistique générale au service des occupants des 5 millions de m² de bâtiments de la collectivité. Il lui est à présent demandé d'apprécier comment améliorer sa performance en ce domaine et si la Ville aurait avantage à s'inscrire dans la tendance à externaliser ce que les anglo-saxons appellent le *Facility Management*. Le *Facility Management* - autrement dit la gestion des équipements - peut se définir comme une prestation globale intégrant plusieurs prestations de maintenance et de services aux bâtiments et aux personnes, pilotées par un seul et même opérateur économique en vue d'améliorer le service aux occupants, de réduire les coûts totaux d'occupation et de soutenir l'efficacité des activités principales de l'entité bénéficiaire de ces services.

Compte tenu de leurs particularités, le secrétariat général du Conseil de Paris, qui jouit traditionnellement d'une importante autonomie pour l'organisation de certaines fonctions logistiques au service des élus et de leurs collaborateurs, et les mairies d'arrondissement, désormais affectataires des agents de la logistique générale qui y travaillent, n'ont pas été inclus dans le champ de la présente étude. Il en va de même pour le Centre d'Action Sociale de la Ville de Paris.

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

S'agissant de la situation parisienne actuelle, l'importance des effectifs parisiens affectés à des tâches de logistique est confirmée : leur nombre est évalué entre 9 et 10 000¹, l'incertitude venant en particulier de la prise en compte de la polyvalence qui amène nombre de ces personnels à consacrer une partie de leur temps à des activités autres que logistiques. Au-delà de ses activités de bureau, la Ville de Paris met en effet à la disposition des usagers des équipements nombreux, parmi lesquels les écoles et collèges, les établissements d'accueil de la petite enfance, les équipements sportifs et les musées. Pour leur bon fonctionnement, ils nécessitent que soient assurés accueil, gardiennage, ménage, entretien courant, courrier, reprographie, surveillance et sécurité...

¹ Y compris ceux affectés dans les mairies d'arrondissement et au secrétariat général du Conseil de Paris.

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

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

En conséquence, plutôt que de viser une uniformisation artificielle autour de la thématique de la logistique générale ou de celle du *Facility Management*, il est apparu préférable de proposer des orientations pour l'avenir ordonnées selon les exigences des différents types d'équipements publics.

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

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

Pour de petits équipements dont la vocation est de recevoir du public, nombreux et dispersés sur le territoire, employant des effectifs réduits tenus à une présence continue liée à des amplitudes horaires étendues, la logique du *FM* ne paraît pas systématiquement transposable. La problématique de l'externalisation a déjà été abordée dans la pratique municipale pour les crèches et les haltes-garderies, ainsi que les piscines : la réponse apportée est alors la passation de contrats portant sur l'exploitation complète de l'équipement sans se limiter à la seule gestion logistique, dont la séparation se traduirait par des temps morts et des désarticulations de fonctions et de responsabilités.

Il semble dès lors judicieux d'en rester à l'alternative actuelle pour la gestion de ces établissements : régie (pour l'essentiel des prestations) ou équipement confié à une personne de droit privé dans le cadre d'un marché public ou d'une délégation de service public.

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

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

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

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

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

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

Rapporteurs :

[.....], inspecteur général,
[.....], chargé de mission,
[.....], ingénieur général,
[.....], attachée principale.

SOMMAIRE

| | |
|--|-----------|
| INTRODUCTION | 3 |
| 1. DES EFFECTIFS IMPORTANTS AUX CARACTERES SPECIFIQUES | 6 |
| 1.1. <i>Les données démographiques</i> | 6 |
| 1.2. <i>Les éléments statutaires</i> | 7 |
| 1.2.1. Des filières courtes | 7 |
| 1.2.2. Des corps de catégorie C spécialisés ou polyvalents | 9 |
| 1.3. <i>Le problème de la présence au travail</i> | 11 |
| 1.4. <i>La rotation des personnels</i> | 13 |
| 2. ETAT DES LIEUX DES ORGANISATIONS ACTUELLES | 16 |
| 2.1. <i>Les missions transversales de la direction de l'immobilier, de la logistique et des transports</i> | 16 |
| 2.1.1. Le ménage | 16 |
| 2.1.2. Les autres prestations de logistique générale..... | 17 |
| 2.1.3. La coordination et l'impulsion | 19 |
| 2.2. <i>L'accueil, la surveillance et le gardiennage des bâtiments publics assurés par la direction de la protection et de la prévention</i> | 22 |
| 2.2.1. Les personnels en charge de la mission d'accueil, de surveillance et de gardiennage..... | 23 |
| 2.2.2. Le champ d'activité relevant du <i>Facility Management</i> | 23 |
| 2.2.3. Bilan et perspectives de l'externalisation | 24 |
| 2.3. <i>L'entretien et le gardiennage des établissements scolaires à la direction des affaires scolaires</i> | 25 |
| 2.3.1. Les écoles maternelles..... | 25 |
| 2.3.2. Les écoles élémentaires | 27 |
| 2.3.3. Les collèges | 28 |
| 2.3.4. Les caractéristiques des établissements scolaires dans l'organisation du travail pour la logistique générale | 29 |
| 2.3.5. Les actions et projets de la direction des affaires scolaires dans l'organisation du travail en matière de logistique générale | 30 |
| 2.3.6. Perspectives en matière d'externalisation | 31 |
| 2.4. <i>L'entretien, l'accueil et le gardiennage des équipements sportifs par la direction de la jeunesse et des sports</i> | 32 |
| 2.4.1. Les équipements sportifs | 32 |
| 2.4.2. Les caractéristiques de l'emploi des adjoints techniques..... | 34 |
| 2.4.3. Bilan et perspectives de l'externalisation | 34 |
| 2.5. <i>L'entretien, la lingerie et la cuisine dans les crèches par la direction des familles et de la petite enfance</i> | 35 |
| 2.5.1. Les trois fonctions des agents techniques de la petite enfance..... | 35 |
| 2.5.2. Les évolutions apportées par la DFPE | 36 |
| 2.5.3. Bilan et perspectives de l'externalisation | 38 |
| 2.6. <i>L'accueil et la surveillance des musées à la direction des affaires culturelles</i> | 38 |

| | |
|--|-----------|
| 2.6.1. Les fonctions exercées par les agents d'accueil, de surveillance et de magasinage | 38 |
| 2.6.2. Les enjeux en matière de polyvalence et de formation | 39 |
| 2.6.3. L'évolution des musées et de la fonction de « gardien »..... | 40 |
| 2.6.4. Bilan et perspectives de l'externalisation | 40 |
| 2.7. La diversité des corps repose moins sur des spécialisations métier que sur une histoire | 43 |
| 3. L'EXTERNALISATION DE L'ENTRETIEN, DU FONCTIONNEMENT ET DE L'EXPLOITATION DES BATIMENTS | 44 |
| 3.1. Le concept de Facility Management | 44 |
| 3.1.1. La vocation du <i>Facility Management</i> | 44 |
| 3.1.2. Les articulations des prestations de <i>Facility Management</i> | 45 |
| 3.2. La commande publique appliquée aux métiers du facility management | 46 |
| 3.3. Les préalables à la passation d'un contrat de Facility Management dans le secteur public | 47 |
| 3.3.1. Un niveau élevé de prise de décision | 47 |
| 3.3.2. Les points de vigilance d'un contrat de <i>FM</i> | 48 |
| 3.4. L'enjeu social : les difficiles reconversions du personnel en place..... | 49 |
| 3.4.1. Cas des personnels d'entreprise ayant perdu un marché | 49 |
| 3.4.2. Cas des agents publics | 49 |
| 3.5. Quelques exemples récents de mise en œuvre d'une organisation FM | 50 |
| 3.5.1. Le musée des arts premiers | 50 |
| 3.5.2. Les cités administratives de l'État | 51 |
| 3.5.3. La gestion du patrimoine bâti d'EDF..... | 54 |
| 3.5.4. Deux exemples de gestion du patrimoine parisien | 54 |
| 3.6. La prise en compte des coûts dans la prise de décision..... | 59 |
| 3.6.1. La prépondérance des coûts de personnels..... | 59 |
| 3.6.2. Marges et fiscalité indirecte, une limite théorique à l'intérêt des offres du secteur privé..... | 59 |
| 3.6.3. Absentéisme et temps morts, limite pratique actuelle à la performance de la régie publique | 60 |
| 3.7. L'évolution de la situation des effectifs à la Ville, une opportunité | 60 |
| 3.7.1. Les possibilités juridiques de transfert de personnel sont illusoires | 60 |
| 3.7.2. La rotation des personnels et le contexte géographique facilitent les expérimentations de <i>FM</i> | 60 |
| 4. LES ORIENTATIONS ENVISAGEABLES POUR DES EVOLUTIONS FUTURES | 62 |
| 4.1. Les éléments du raisonnement | 62 |
| 4.2. Les orientations par catégories d'équipements..... | 63 |
| 4.3. Les orientations de portée générale..... | 65 |
| LISTE DES RECOMMANDATIONS | 68 |
| PERSONNES RENCONTREES | 70 |
| SIGLES UTILISES | 72 |
| PROCEDURE CONTRADICTOIRE | |
| ANNEXES | |

INTRODUCTION

Par note en date du 8 février 2010, le Maire de Paris a confié à l'Inspection générale (IG) une mission relative aux prestations associées à la logistique générale. Cette note indique l'importance des emplois mobilisés en ce domaine, elle relève également le cloisonnement de gestion des moyens par direction, ainsi que l'absence de référentiel commun pour évaluer la qualité du service rendu. A la suite, la lettre de mission demande de manière explicite d'examiner les avantages qui pourraient résulter d'une externalisation des « fonctions de logistique générale dites de *Facility Management* - services aux occupants ».

Concepts

La logistique générale pose en premier lieu une question de définition. L'emprunt de trois concepts anglo-saxons illustre la difficulté actuelle à rendre compte d'une réalité multiple au travers d'un seul terme générique : concept applicable au domaine immobilier, le *facility management* est à distinguer de l'*asset management (AM)* et du *property management (PM)*. La gestion desdits équipements implique en effet plusieurs activités : l'AM est la gestion de ses actifs par le propriétaire ; le PM, l'administration des biens et la conduite d'opération, enfin le bon fonctionnement technique de l'immeuble et la satisfaction de ses occupants constituent les deux volets du FM. Pour le FM, la gestion des équipements doit en effet être distinguée du service qui y est rendu à des tiers.

Un précédent rapport de l'IG (n° 07-15) consacré à la fonction bâtiments exposait les différentes significations de ces concepts et consacrait des développements importants à la fonction AM et PM au sein de la Ville. Le présent rapport traite du troisième volet, le *Facility Management*, concept né aux États-Unis dans les années 1980 et apparu en Europe, via le Royaume-Uni, par le biais des partenariats publics-privés (PPP).

Le FM peut se définir comme « une prestation globale intégrant plusieurs prestations de maintenance et de services aux bâtiments et aux personnes, pilotées par un seul et même opérateur économique en vue d'améliorer le service aux occupants, de réduire les coûts totaux d'occupation et de soutenir l'efficacité des activités principales de l'entité bénéficiaire de ces services »².

Dans ce cadre, la vocation du FM est la mise à disposition de moyens et de ressources cohérents au bénéfice d'une structure publique ou privée pour traiter les questions touchant à son fonctionnement quotidien hors de son cœur de métier. Il répond à la préoccupation de toute organisation, qu'elle soit publique ou privée, portant sur la meilleure façon d'exercer son métier.

Comme d'autres, pour poursuivre son développement, le secteur public des collectivités locales peut être contraint à la réduction de ses coûts, voire de ses effectifs, notamment dans les fonctions support, tout en augmentant son expertise et la qualité de ses métiers de base. Il est en outre soumis aux objectifs de développement durable qui, au-delà de la performance intrinsèque attendue des bâtiments, comprend une gestion éco-responsable dans l'occupation des bâtiments. En permettant un recentrage des organisations publiques et privées sur leur cœur de métier, le FM se propose d'accompagner l'amélioration des performances et de la productivité des organisations qui y recourent.

Le FM s'articule autour de deux séries de prestations : le FM services aux bâtiments (FMa) et le FM services aux occupants (FMb) sur lequel est centrée la présente mission.

² Normes NF EN 15221-1 et NF EN 15221-2.

Le sujet, particulièrement vaste, nécessitait en effet de délimiter un périmètre d'étude, bien que la réalité soit dans les faits plus complexe et la frontière entre FMa et FMb plus mouvante. De fait, changer une ampoule relève autant du bon fonctionnement technique d'un bâtiment que de la satisfaction de ses occupants et des conditions de leur activité.

De même, la réception du public implique des prestations logistiques difficiles à distinguer des missions d'intérêt général qu'elles rendent possibles : ainsi, un continuum existe-t-il dans une crèche entre la préparation d'un biberon et l'alimentation d'un nourrisson.

L'approche au sein de la Ville

Il est préférable de partir des grands corps de métiers impliqués au sein de la Ville et d'une série de fonctions assurées pour tenter d'approcher la réalité de la logistique générale sans prétendre l'avoir parfaitement sériée.

Comme y invite la note du Maire au travers des effectifs évoqués, il s'agit donc d'étudier en particulier les activités assurées par les personnels assurant des fonctions de ménage, de courrier, de gardiennage, de sécurité ... dans les bâtiments tertiaires, les écoles et les collèges, les crèches, les gymnases et les piscines, les musées ... Les locaux sociaux, en particulier des personnels ouvriers, n'ont pas été inclus dans le périmètre étudié.

Ces métiers sont pour l'essentiel de main-d'œuvre, le plus souvent exercés par des agents de la collectivité parisienne. Il est donc légitime d'aborder la première partie sous l'angle des ressources humaines (1). Ensuite, il est nécessaire de comprendre l'organisation actuelle de ces activités (2). Avant de proposer dans une quatrième partie les orientations envisageables, le détail et l'intérêt du concept de *Facility Management* seront exposés, ainsi que des expériences en cours dans d'autres organismes publics (3).

La méthodologie suivie

La première étape a consisté à diffuser un questionnaire à l'ensemble des directions qui emploient des agents affectés à des tâches liées aux services aux occupants. Le questionnaire a été construit pour connaître les moyens consacrés aux services aux occupants (données 2009) en détaillant les missions de service (tâches concernées) : nettoyage des locaux, traitement du courrier, gestion des espaces de travail, accueil et sécurité dans les locaux, reprographie, déménagements, archivage, gestion des demandes des occupants, gestion des coûts du service aux occupants, etc. Etaient également demandés la répartition des effectifs par corps et les contrats passés pour les services aux occupants.

Certaines directions n'ont pas répondu ou ont formulé des réponses incomplètes, dénotant une mauvaise appréhension de la question et un intérêt limité pour la logistique en leur sein. La mission a ainsi dû constater que la connaissance des coûts était insuffisante et difficilement reconstituable. L'absence de comptabilité analytique est à déplorer. Quoi qu'il en soit, compte tenu des particularités de chaque équipement et de l'organisation logistique spécifique qu'il induit, les coûts ne peuvent être raisonnablement comparés dans l'absolu et globalement entre modes de gestion. Seules des mise en concurrence établiront le prix des prestations assurées par un prestataire de FM pour un ou plusieurs équipements, de manière à les comparer avec les coûts de la régie, sous réserve que ceux-ci aient été préalablement reconstitués sous la supervision du bureau du contrôle de gestion.

Des extractions de fichiers sur la base de données de la DRH (RH 21) ont fourni un complément d'information sur les effectifs et l'absentéisme des personnels étudiés. Ces informations ont permis d'établir des monographies descriptives sur chaque corps.

Le cabinet conseil INEUM a effectué, à la demande de l'IG, une mission courte établissant une synthèse de l'état de l'art dans ce secteur d'activité et fournissant des exemples concrets de *FM* proches des préoccupations de la Ville.

Ces exemples du recours au *FM* extérieurs à la Ville étaient destinés à nourrir la réflexion et prévoir les risques associés à l'adoption de ce mode de gestion.

1. DES EFFECTIFS IMPORTANTS AUX CARACTERES SPECIFIQUES

La logistique regroupe plusieurs activités qui ont pour dénominateur commun la mobilisation d'une part importante de main-d'œuvre, généralement peu qualifiée, dispersée sur un grand nombre de sites. La connaissance des personnels qui en ont la charge au sein de la Ville de Paris est un préalable indispensable à toute évaluation de l'organisation de la fonction. Une approche de la démographie est proposée avant que la problématique statutaire ne soit examinée. La manière dont ces personnels vivent leur relation au travail sera ensuite analysée à travers deux prismes : celui de leur présence au travail et celui de la rotation de leurs effectifs.

L'essentiel des considérations qui suivent sont fondées sur des données fournies par la direction des ressources humaines : données annualisées 2009 et état des effectifs instantanés du mois de mai 2010.

1.1. Les données démographiques

Compte tenu de différents facteurs - le nombre de corps et la fluctuation de leurs dénominations, la participation aux activités de logistique générale de personnels ressortissant d'autres corps, l'intervention de personnels contractuels dans certaines activités et l'importance des personnels à temps non complet dans certains cas -, il est difficile d'avoir une approche dont on peut garantir l'exhaustivité. Toutefois, les données chiffrées réunies sont suffisamment significatives pour que les informations analysées donnent la mesure des problématiques en cause.

Les emplois de catégorie B et A n'ont pas été comptabilisés, seuls ont été retenus les emplois de catégorie C dans le tableau n° 1 ci-après. Il s'agit donc d'une approche *a minima*. Néanmoins, le total s'élève à plus de 9 500 ETP (équivalents temps pleins), soit un millier d'emplois de plus que l'effectif mentionné par la lettre de mission. Cet ordre de grandeur resterait à affiner, certains personnels ressortissant de ces corps étant officiellement affectés à d'autres fonctions que celles relevant de la logistique. C'est notamment le cas des agents techniques de la petite enfance, dont 173 sont spécifiés comme étant « placés auprès des enfants ». Inversement, des personnels classés dans d'autres corps (éboueurs et d'autres ouvriers, personnels administratifs de tous grades, ingénieurs ...) exercent dans les faits des activités de logistique ou les encadrent, sans qu'il soit très aisé de les recenser de manière exhaustive sur la base des déclarations des directions. Il n'est ainsi pas déraisonnable d'évaluer les effectifs concernés **entre 9 000 et 10 000 et la masse salariale correspondante à au moins 300 M€³**.

Il est par ailleurs notable que les effectifs budgétaires sont inférieurs aux ETP, le complément étant assuré par un recours à des vacations. Si les personnels titulaires représentent une grande majorité des emplois, les agents de ménage employés par la DILT pour assurer l'entretien des bâtiments tertiaires sont exclusivement contractuels. En outre, la DASCO complète ses effectifs de personnels titulaires par des non-titulaires en nombre sur des emplois permanents (pouvant être occupés par des personnels employés à temps non complet). Au total, on compte **près de 1 340 emplois de non-titulaires**, soit 14 % de l'ensemble ici analysé. La proportion monte à près de 27 % parmi les agents techniques des écoles. On peut en déduire que le recours aux personnels contractuels vaut surtout pour les emplois affectés aux activités de pur ménage.

³ Les coûts salariaux de ces personnels sont budgétairement évalués par la direction des finances entre 30 et 35 K€ selon les corps.

Dès que des qualifications complémentaires ou différentes sont requises, l'emploi de personnels titulaires est la règle.

S'agissant de la répartition entre les directions employeuses, **la DASCO occupe une place prééminente**, en regroupant près de la moitié des effectifs concernés pour l'entretien des écoles maternelles, des écoles élémentaires et des collèges. En définitive, loin de se cantonner à l'entretien des bâtiments tertiaires de bureaux auquel les grandes entreprises, mais aussi l'Etat, appliquent volontiers l'externalisation du *FM*, **la fonction logistique emploie principalement au sein de la collectivité parisienne des personnels dans des équipements ayant vocation à recevoir du public, au premier rang desquels figurent les établissements scolaires.**

1.2. Les éléments statutaires

Les corps de la logistique générale ont pour caractéristique, sauf exceptions, d'être accessibles à l'issue de sélections **aux exigences limitées en termes de qualifications et de niveau académique en entrée de corps**. Ils proposent peu ou pas de débouchés promotionnels. Ces corps sont en revanche divers quant à la variété de l'organisation des missions qui leur sont confiées : unicité des tâches dans certains cas, polyvalence dans d'autres, voire variété des affectations.

1.2.1. Des filières courtes

Une des difficultés des emplois consacrés à la logistique générale est qu'ils sont le plus souvent **sans débouché dans la catégorie B**.

C'est notamment le cas des effectifs les plus nombreux, ressortissant principalement de la DASCO et de la DFPE, ainsi que de la DILT. Les personnels de ces corps n'ont d'autres perspectives de promotion qu'une reconversion dans des corps de personnels de puériculture (auxiliaires de puériculture, puis éducatrices de jeunes enfants) ou dans la filière administrative (secrétaires administratifs), voire celle de l'animation (secrétaires des services extérieurs). De telles évolutions sont rares.

Longtemps, le corps des agents de grande maîtrise a seul offert un débouché en catégorie B dont pouvaient bénéficier les adjoints techniques les plus qualifiés. La Ville a récemment commencé à créer plusieurs corps pour la promotion en catégorie B des agents d'accueil et de surveillance et des inspecteurs de sécurité, dont les effectifs budgétaires demeurent toutefois réduits :

- techniciens de la surveillance spécialisée,
- techniciens des services culturels,
- et, sous la forme d'un emploi fonctionnel, contrôleur de sécurité.

Il n'existe en outre **aucun débouché en catégorie A⁴**.

En outre, dans la mesure où la plupart de ces recrutements s'effectuent de manière directe, sans concours sur épreuve, éventuellement sur titre ou à l'issue d'un examen professionnel, ces personnels ne sont donc pas habitués à passer des épreuves de concours : ils éprouvent des difficultés à s'inscrire dans une dynamique promotionnelle qui exige une mise à niveau académique et une préparation spécifique. Recrutés de cette manière, un effort de formation en vue d'une promotion leur apparaît souvent rebutant.

⁴ A l'exception de l'emploi fonctionnel de chef d'exploitation pour les agents de grande maîtrise.

Tableau 1 : Effectifs de catégorie C affectés en tout ou partie à la logistique générale

| | budgétaires | agents | ETP | Vacations | ETP titulaires permanents | ETP non titulaires permanents | ETP non titulaires saisonniers |
|--|----------------|-----------------|----------------|--------------|---------------------------------|-------------------------------------|--------------------------------------|
| VILLE | | | | | | | |
| agents de logistique générale (diverses directions) | 747 | 734 | 732,9 | - 14,1 | 719,0 | 13,9 | - |
| adjoints techniques (accueil surveillance, installations sportives, logistique générale, principalement DJS) | 1 711 | 1 662 | 1 658,3 | - 52,7 | 1 646,6 | 7,7 | 4,0 |
| agents techniques des écoles (DASCO) | 1 606 | 2 525 | 2 182,4 | 576,4 | 1 601,8 | 580,6 | - |
| agents de service des écoles contractuels (DASCO) | 417 | 39 | 28,8 | - 388,2 | - | 28,8 | - |
| agents spécialisés des écoles maternelles (DASCO) | 1 567 | 1 692 | 1 655,5 | 88,5 | 1 504,3 | 151,2 | - |
| agents techniques de la petite enfance (DFPE) | 1 345 | 1 393 | 1 360,1 | 15,1 | 1 339,1 | 21,0 | - |
| agents d'accueil et de surveillance (DPP, DILT, DDEES) | 227 | 237 | 236,2 | 9,2 | 236,2 | - | - |
| inspecteurs de sécurité Hôtel de Ville (indications DPP) | 95 | 95 | 95,0 | | | | |
| adjoints accueil, surveillance et magasinage (musées DAC) | 505 | 443 | 436,4 | - 68,6 | 433,4 | 3,0 | - |
| agents de ménage contractuels (DILT) | 457 | 638 | 463,8 | 6,8 | - | 462,8 | - |
| DEPARTEMENT | | | | | | | |
| adjoints techniques des collèges (DASCO) | 744 | 779 | 771,8 | 27,8 | 729,8 | 42,0 | - |
| agents de logistique générale (service intérieur DASES) | 80 | 85 | 77,5 | - 2,5 | 39,8 | 29,9 | 7,8 |
| TOTAL | 9 501,0 | 10 322,0 | 9 698,7 | 197,7 | 8 250,0 | 1 340,8 | 11,8 |

Source : effectifs DRH arrêtés au mois de mai 2010 retraités IG

NB : Concernant les vacances pour la DFPE, cette direction y recourt exclusivement pour les sorties de poubelle hors des horaires standard d'ouverture des établissements de la petite enfance.

1.2.2. Des corps de catégorie C spécialisés ou polyvalents

Les classements indiciaires de ces corps sont définis par deux délibérations d'ensemble pour la Commune et le Département des 12, 13 et 14 décembre 2005 (2005 DRH 48 et 2005 DRH 17 G), modifiées à plusieurs reprises, qui prévoient des **déroulements de carrière normalisés dans les échelles indiciaires de la catégorie C**. Marginales, les variations portent essentiellement sur le pied de corps et l'indice terminal.

Sur le premier point, le principe est le recrutement à l'échelle 3. Font exception les agents spécialisés des écoles maternelles et les inspecteurs de sécurité qui sont recrutés exclusivement à l'échelle 4. S'agissant de la fin de carrière en échelle 6, un échelon spécial (indice 499) est accessible aux adjoints techniques, aux inspecteurs de sécurité et aux adjoints techniques des collèges.

Si l'homogénéité statutaire apparaît clairement, **les modalités d'emplois des ressortissants des divers corps étudiés sont en revanche particulièrement diversifiées**.

Les agents de la logistique générale (ALG, ex agents de service technique) sont susceptibles de prendre en charge des fonctions très diversifiées (entretien des locaux, gestion du courrier, huissier, gardiennage, préparation et entretien de certains matériels nécessitant des précautions particulières, dont les activités de reprographie...) de manière spécialisée ou dans le cadre d'une polyvalence des tâches (Cf. article 4 de la délibération 2007 DRH 29 des 16 et 17 juillet 2007). On les retrouve dans la plupart des directions de la Ville.

Les adjoints techniques (AT), autrefois dénommés ouvriers professionnels et maîtres ouvriers professionnels, constituent un corps vaste aux spécialités multiples et diverses. Ils sont pour l'essentiel pris en considération ici dans leur spécialité de gestion des installations sportives au sein de la DJS. Leur activité regroupe, en règle générale, plusieurs fonctions logistiques : ménage, petit entretien, accueil, gardiennage des équipements, voire même désormais, perception de droits d'entrée.

Au sein des écoles élémentaires, **les agents techniques des écoles (ATE)** sont répartis sur deux types principaux d'activités logistiques sensiblement distinctes : l'entretien et le gardiennage des locaux (article 3 de la délibération 2007 DRH 68 des 16 et 17 juillet 2007).

Les agents spécialisés des écoles maternelles (ASEM) exercent une activité mixte, mêlant au long de leur journée de travail prestations de ménage et exercice direct d'une activité de service public auprès des enfants ainsi qu'aux côtés des professeurs des écoles chargés de leur formation. Il s'agit sans doute du corps posant le plus de difficultés d'analyse de ses missions, dans la mesure où leur enchevêtrement est prévu statutairement à l'article 3 de la délibération 2007 DRH 26 des 16 et 17 juillet 2007 : « Les agents spécialisés affectés en écoles maternelles ou dans les classes ou établissements accueillant des enfants handicapés sont chargés de l'assistance au personnel enseignant pour l'accueil, l'animation et l'hygiène des très jeunes enfants ainsi que de la préparation et la mise en état de propreté des locaux et du matériel servant directement à ces enfants. »

Pour leur part, **les adjoints techniques des collèges** sont centrés sur des activités logistiques, mais se répartissent selon diverses spécialités d'entretien, d'accueil ou techniques. L'article 3 - 1 de leur statut fixé par la délibération 2007 DRH 14 G des 16 et 17 juillet 2007 prévoit : « Les adjoints techniques des collèges sont chargés des tâches nécessaires au fonctionnement des services matériels des collèges, principalement dans les domaines de l'accueil, de l'entretien des espaces verts, de l'hébergement, de l'hygiène, de la maintenance mobilière et de la restauration. »

Dans les établissements de la petite enfance, **les agents techniques de petite enfance (ATEPE)** sont des agents techniques polyvalents qui exercent leurs fonctions en cuisine, lingerie ou ménage sous l'autorité et le contrôle du responsable de l'établissement.

Certaines catégories d'ATEPE peuvent également être chargées d'assister les puéricultrices, les éducateurs de jeunes enfants et les auxiliaires de puériculture pour l'accueil et l'hygiène des enfants. Ainsi, les agents spécialisés des crèches (ASC) sont des ATEPE avec une spécialité « encadrement des enfants ». Titulaires d'un CAP petite enfance ou d'un BEP carrière sanitaire et sociale, ils sont affectés auprès des enfants. Ils exercent leurs activités aux côtés d'une auxiliaire de puériculture et sont intégrés à l'équipe pédagogique. A l'issue de deux années de service, ils bénéficient d'une formation en alternance pour préparer le concours d'entrée dans une école de puériculture. De même ; les agents placés auprès des enfants (APE) ressortissent du corps des ATEPE. En application des dispositions du Code de la Santé Publique, ils assurent la prise en charge des enfants en complément des équipes pédagogiques dont ils font partie et ils accomplissent leurs tâches à proximité d'une auxiliaire de puériculture ou d'une éducatrice de jeunes enfants.

En dehors de ceux affectés à la DEVE pour le gardiennage des parcs, squares et cimetières (c'est-à-dire pour l'essentiel sur l'espace public), les agents d'accueil et de surveillance interviennent dans le cadre de trois directions : DPP, DDEEES et DILT. Il est précisé dans l'article 4 de la délibération 2007 DRH 40 des 16 et 17 juillet 2007 : « Dans la spécialité « accueil et surveillance », [ils] assurent la surveillance des lieux et locaux où ils exercent leurs missions (bâtiments administratifs, [...], bourse du travail etc.). Ils accueillent le public et veillent à sa sécurité ainsi qu'à la préservation des lieux et de l'intégrité des biens, meubles et immeubles. Ils peuvent être chargés de missions particulières et peuvent être assermentés. [...] Dans la spécialité « sécurité incendie », les agents d'accueil et de surveillance exercent des missions de sécurité incendie et d'assistance aux personnes. ».

Dans le cadre de leur « mission générale de protection et de surveillance des biens et équipements de la Ville de Paris, ainsi que des usagers qui les fréquentent » (article 2 de la délibération modifiée 1999 DRH 33 des 12 et 13 juillet 1999), certains inspecteurs de sécurité sont affectés à la surveillance de l'Hôtel de Ville au sein duquel ils assurent des fonctions comparables à celles dévolues aux agents d'accueil et de surveillance dans d'autres bâtiments tertiaires.

Les agents d'accueil, surveillance et magasinage des musées sont issus d'un corps qui assure par ailleurs des activités de magasinage dans les bibliothèques. A l'article 4 de la délibération 2007 DRH 28 des 16 et 17 juillet 2007, il est précisé : « Dans la spécialité « accueil et surveillance », les agents veillent à la sécurité du public, des collections et des locaux en utilisant tous les moyens techniques mis à la disposition des musées. Ils accueillent le public, lui facilitent la visite, et sont chargés de faire respecter le règlement de visite. Ils assurent l'entretien courant des locaux conformément aux obligations de service définies par les règlements intérieurs propres à chaque établissement ou catégorie d'établissements ; ils peuvent être affectés à des services spécialisés, chargés de missions particulières ou de fonctions exigeant une technicité particulière. » Il s'agit donc d'un corps aux fonctions polyvalentes. Une troisième spécialité du corps porte sur la sécurité incendie.

Personnels contractuels, les agents de ménage se trouvent dans une situation sensiblement distincte des fonctionnaires dont l'activité vient d'être présentée succinctement dans l'énumération qui précède. Leur « déroulement de carrière » est réduit et très récent. Depuis 2007, il existe trois niveaux de rémunération des agents de ménage⁵.

⁵ Salaires mensuels nets des agents de ménage basés sur des contrats de travail à temps complet en juin 2010 (Indemnité de résidence comprise.):

- Niveau 1 : 1 143,71 € (soit un salaire horaire de 9,13 € brut)
- Niveau 2 : 1 155,13 € (soit un salaire horaire de 9,22 € brut)
- Niveau 3 : 1 205,67 € (soit un salaire horaire de 9,63 € brut)

Ils ont été définis en tenant compte des fonctions exercées par les agents :

- Niveau 1 : les agents de ménage non spécialisés (indice 281) effectuent les tâches courantes et ont été recrutés récemment. Au 31 juillet 2010, 537 agents sont rémunérés à ce niveau.
- Niveau 2 : les agents de ménage spécialisés (indice 298) ont acquis une technicité particulière, notamment dans la manipulation des machines spécifiques à l'entretien des différents sols (parquets, moquettes...). 77 agents sont concernés.
- Niveau 3 : les relais d'équipe (indice 320) assurent un rôle de coordination et de relais de l'inspecteur de secteur dans l'organisation quotidienne du travail des agents de ménage. Ce sont essentiellement des agents avec une solide expérience. 83 agents (dont 80 % de femmes) sont rémunérés en cette qualité.

Ce bref panorama montre, s'il en était besoin, qu'il serait réducteur de considérer l'exercice de ces différentes activités au sein de la Ville comme un ensemble homogène et susceptible de standardisation sous une appellation générique de « *facility management* - service aux occupants ». Les situations statutaires multiples des personnels et la diversité des équipements dont ils assurent la logistique impliquent une approche par grandes catégories d'équipements. Ce sera l'objet de la deuxième partie du rapport.

1.3. Le problème de la présence au travail

En matière de ressources humaines, un des problèmes majeurs de la réalisation des fonctions logistiques par la régie municipale ou départementale réside dans le bon emploi des personnels. Ceux-ci connaissent en effet un absentéisme notable.

La régie dispose d'avantages théoriques qui seront développés dans la troisième partie de la présente étude. Mais elle est fortement pénalisée, entre autres, par un absentéisme endémique dont témoigne le tableau ci-après fourni par la direction des ressources humaines. Dans les corps de catégorie C, et tout particulièrement dans ceux qui assurent des fonctions de logistique générale, l'absentéisme réduit *de facto* l'avantage compétitif de la régie.

Certains des corps retenus pour cette étude ont connu en 2009 un absentéisme moyen supérieur à la moyenne des personnels de catégorie C de la Ville (plus de 13%), pourtant fort élevé. La situation paraît ainsi particulièrement préoccupante pour les agents techniques de la petite enfance et, à un moindre degré, pour les agents spécialisés des écoles maternelles.

Tableau 2 : Absentéisme 2009

| | Eff. en ETP moyen | CABINET | CONSEIL DE PARIS | D.A.C | D.A.J | DASCO | DASES | DUCT | DDEEES | DEVE | D.F. | DFPE | D.J.S | D.L.H. | D.P.A. | D.P.E. | D.P.P | DPVI | D.R.H. | DSTI | D.U. | DVD | IGVP | S.G. | DILT | DICOM | DIR ACHATS | |
|--|-------------------|---------|------------------|--------|---------|--------|---------|---------|--------|--------|---------|---------|---------|---------|--------|--------|---------|--------|--------|--------|---------|--------|--------|--------|--------|---------|------------|--------|
| absences compressibles tous corps confondus | 6,17 % | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | | 2,76 % | 2,17 % | 3,84 % | 1,64 % | 6,26 % | 4,01 % | 3,83 % | 2,91 % | 6,53 % | 2,96 % | 6,79 % | 5,23 % | 2,98 % | 4,25 % | 9,62 % | 6,69 % | 1,93 % | 2,93 % | 2,80 % | 2,87 % | 3,48 % | 1,22 % | 2,05 % | 5,96 % | 6,30 % | 2,42 % | |
| tous corps confondus tous motifs | 10,92 % | 48982,8 | 5,09 % | 3,69 % | 6,25 % | 2,40 % | 10,57 % | 7,71 % | 6,90 % | 5,09 % | 9,79 % | 6,31 % | 12,43 % | 9,12 % | 6,01 % | 6,76 % | 12,66 % | 8,63 % | 3,45 % | 5,80 % | 3,75 % | 4,43 % | 6,07 % | 2,76 % | 4,85 % | 8,87 % | 9,59 % | 3,01 % |
| Ensemble catégorie A | 4,36 % | | 1,47 % | 2,27 % | 2,99 % | 1,63 % | 6,02 % | 4,80 % | 3,29 % | 2,98 % | 3,03 % | 3,85 % | 5,55 % | 1,56 % | 4,26 % | 3,47 % | 3,28 % | 3,86 % | 3,36 % | 2,83 % | 2,11 % | 2,01 % | 3,51 % | 2,39 % | 4,67 % | 3,11 % | 4,02 % | 1,67 % |
| Ensemble catégorie B | 7,34 % | | 2,35 % | 1,31 % | 6,08 % | 4,45 % | 7,32 % | 7,46 % | 5,64 % | 1,99 % | 5,07 % | 3,76 % | 8,93 % | 7,04 % | 4,13 % | 4,08 % | 5,37 % | 2,20 % | 7,32 % | 6,62 % | 4,15 % | 5,15 % | 4,52 % | 2,62 % | 5,07 % | 5,57 % | 5,67 % | 4,76 % |
| ADJT AC SURV MAG | 9,46 % | 695,9 | | | 9,18 % | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | 14,09 % | | |
| ADJT TECH COLLEGES | 12,45 % | 765,5 | | | | | 12,46 % | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| ADJT TECHNIQUE | 10,96 % | 5584,3 | | 1,37 % | 9,18 % | | 8,94 % | 14,72 % | 4,55 % | | 10,58 % | | 4,47 % | 10,04 % | | 8,82 % | 10,17 % | 7,73 % | 1,36 % | | 12,78 % | 2,42 % | 8,32 % | | 2,09 % | 9,97 % | 10,15 % | |
| AGENT LOGISTIQUE GLE | 9,25 % | 829,7 | 8,61 % | 6,08 % | 41,88 % | | 0,45 % | 10,17 % | | | 18,26 % | | 19,56 % | | | | 66,75 % | | | | | | | | | | 8,56 % | |
| AGT SERV. ECOL CTL | 23,21 % | 30,8 | | | | | 23,21 % | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| AGTS MENAGE CTL. | 12,17 % | 487,0 | | | | | 52,99 % | | | | 14,57 % | | | | | | | | | | | | | | | | 12,08 % | |
| ASEM | 13,26 % | 1665,8 | | | | | 12,39 % | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| ATE | 11,24 % | 2167,6 | | | 39,94 % | | 11,04 % | | | | 38,77 % | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| ATEPE | 18,25 % | 1498,8 | | | | | 20,19 % | 29,59 % | 1,82 % | | 3,64 % | | 17,28 % | | | | | | | | | | | | | | | |
| Ensemble catégorie C | 13,02 % | | 7,69 % | 5,15 % | 8,76 % | 1,59 % | 11,33 % | 9,45 % | 8,51 % | 7,60 % | 10,82 % | 10,22 % | 14,57 % | 9,91 % | 8,16 % | 8,47 % | 14,01 % | 9,20 % | 1,10 % | 6,65 % | 6,11 % | 6,74 % | 8,22 % | 4,89 % | 5,00 % | 9,22 % | 12,09 % | 2,62 % |

Source : DRH

1.4. La rotation des personnels

Le rythme d'évolution de la composition des corps est un bon indicateur des possibilités d'évolution des modes de gestion autant que de l'exercice des métiers dans le cadre d'évolutions de l'organisation interne. A partir des données fournies par la DRH, il est possible de se faire une idée du rythme d'évolution de la composition de la plupart des corps étudiés en rapportant à l'effectif réel le nombre de sorties constatées en 2009.

Tableau 3 : Taux de rotation des personnels de certains corps

| CORPS DE LOGISTIQUE | nombre de sorties année 2009 | nombre d'agents mai 2010 | taux de rotation |
|---|-------------------------------------|---------------------------------|-------------------------|
| AGENTS DE LOGISTIQUE GENERALE | 68 | 734 | 9,3% |
| ADJOINTS TECHNIQUES entretien d'espaces et installations sportives | 150 | 1 662 | 9,0% |
| AGENTS TECHNIQUES DES ECOLES | 250 | 2 525 | 9,9% |
| AGENTS DE SERVICE DES ECOLES CTL (TP et TNC) | 1 | 39 | 2,6% |
| AGENTS SPECIALISES DES ECOLES MATERNELLES | 90 | 1 692 | 5,3% |
| AGENTS TECHNIQUES DE LA PETITE ENFANCE | 150 | 1 393 | 10,8% |
| ADJOINTS ACCUEIL SURVEILLANCE ET MAGASINAGE surveillance des musées | 42 | 443 | 9,5% |
| AGENTS DE MENAGE CONTRACTUELS | 150 | 638 | 23,5% |
| ADJOINTS TECHNIQUES DES COLLEGES* | 30 | 779 | 3,9% |
| TOTAL | 931 | 9 905 | 9,4% |

* Donnée peu significative compte tenu de l'intégration récente des personnels de ce corps dans les effectifs du département de Paris

Source : Données DRH retraitées IG

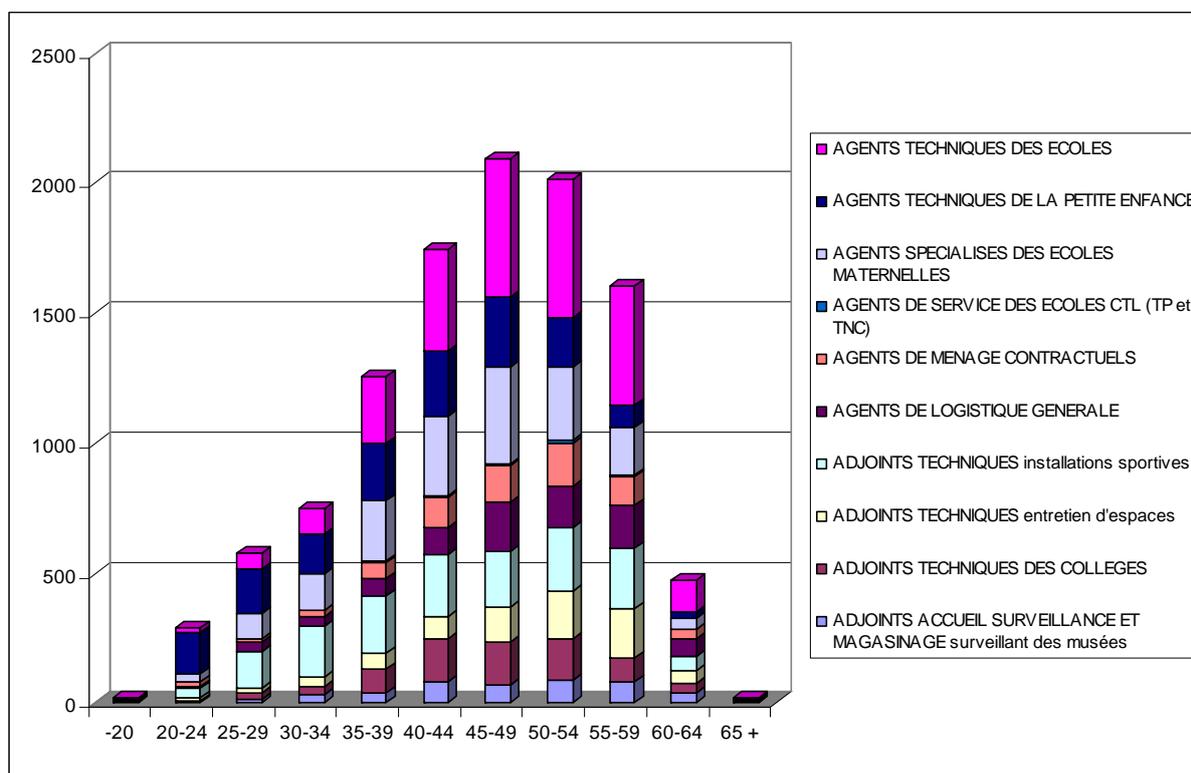
Il en ressort une rotation moyenne de plus de 9%, soit un renouvellement beaucoup plus rapide que les seuls départs en retraite. En pratique, les évaluations théoriques de la rotation des personnels fondées sur cette seule donnée font l'impasse sur d'autres facteurs d'évolution (demandes de détachement, en particulier pour obtenir une affectation plus proche d'un domicile sis dans une commune de banlieue ou de rapprochement de conjoint, de disponibilité pour diverses raisons, promotions obtenues...).

Cela signifie que des politiques d'évolution des qualifications et des motivations, de même que celle consistant en l'externalisation d'une partie de l'activité, peuvent être conduites à un rythme soutenu permettant *a priori* de mener en une décennie des changements de mode de gestion pouvant concerner jusqu'à la moitié des effectifs tout en continuant à recruter.

Contrairement aux idées reçues, l'externalisation, pour autant qu'elle soit envisagée avec une certaine progressivité, ne signifie pas nécessairement la mise en œuvre de mesures de dégageant des cadres de la fonction publique, de changement d'employeur dans le cadre d'une reprise des personnels ou de reconversion forcée au sein de leur administration d'origine.

Il convient aussi de noter que, dans la plupart des corps, les effectifs et l'émiettement des implantations des équipements au sein desquels les personnels assurent leurs activités autorisent des changements progressifs, de quelque nature qu'ils soient. Il est ainsi tout à fait envisageable de répartir les établissements en groupes dont des modes d'organisation ou de gestion diffèrent, pour expérimenter et évaluer de manière comparative les performances obtenues selon les variables choisies... La combinaison du taux de rotation des personnels avec celui de l'absentéisme invite enfin à poser l'hypothèse que, pour nombre des personnels concernés, l'emploi qu'ils occupent dans les services municipaux l'est « faute de mieux », sachant en outre que les perspectives de promotions y sont à la fois restreintes et difficilement accessibles. La pyramide des âges ci-après le confirme.

Graphique n° 1 : pyramide des âges des corps de la logistique générale



Source : Données DRH, représentation graphique IG

La moyenne dépasse les 45 ans, les tranches d'âge les plus nombreuses se trouvant chez les quadra- et les quinquagénaires. Certaines jeunes recrues, lorsqu'elles en ont la possibilité, évoluent probablement vers d'autres métiers ou pour exercer leur métier de base auprès d'autres collectivités publiques ou auprès d'employeurs privés qui leur offrent l'opportunité d'un emploi plus près de leur domicile. Restent alors les plus âgés et des nouvelles recrues qui rejoignent tardivement la Ville. En effet, les recrutements demeurent soutenus ; concernant cette population, 785 entrées ont été comptabilisées au sein de l'effectif parisien en 2009.

En définitive, le taux de rotation résulte pour une part significative de deux phénomènes qui s'additionnent : un taux de rotation élevé parmi les agents jeunes à la recherche d'un emploi leur convenant mieux et l'importance de la tranche d'âge des 55-59 ans approchant de l'âge du départ à la retraite.

Cette présentation globale à grands traits mérite d'être affinée par l'étude de l'organisation propre à chaque direction. Le degré d'intégration de ces personnels dédiés à la logistique générale au sein d'autres communautés professionnelles, leur polyvalence, les contraintes engendrées par les plages horaires d'ouverture des établissements recevant du public, leur sentiment d'appartenance à la collectivité parisienne sont autant de variables à prendre en compte.

2. ETAT DES LIEUX DES ORGANISATIONS ACTUELLES

La compréhension des enjeux et des difficultés passe par une description des principales organisations du travail logistique dans les directions concernées.

2.1. Les missions transversales de la direction de l'immobilier, de la logistique et des transports

La DILT est chargée de fournir des prestations de service et des moyens à l'ensemble des services municipaux et départementaux. Elle dispose pour cela de 1 713 agents dont 355 agents de logistique générale gérés en direct. Ses interventions sont donc au cœur des problématiques de logistique générale. Mais au-delà de la description de son organisation de travail actuelle pour remplir cette mission, sa réflexion stratégique et prospective s'articule autour de grands projets pour une meilleure anticipation et évaluation des besoins, plus d'efficacité et une rationalisation des processus.

2.1.1. Le ménage

Caractéristiques des agents de ménage

Les personnels de ménage de la DILT constituent un ensemble non statutaire composé de 690 contractuels environ en effectif réel représentant 487,82 ETP dont l'âge moyen est d'un peu plus de 47 ans. Il s'agit à 80% de femmes ; elles résident hors de Paris dans 55% des cas, majoritairement en Seine-Saint-Denis.

Le taux d'absentéisme de ces agents est un peu moins élevé que la moyenne des personnels de catégorie C en charge de fonctions logistiques, respectivement 12,17% et 6,30% pour les absentéismes tous motifs et compressibles. La part des absences pour congé maternité y est moitié moindre (1,02%) que pour des corps de titulaires également très féminisés : 2,15% pour les ASEM et 2,91% pour les ATEPE.

Depuis la jurisprudence BERKANI, ces agents ont eu la possibilité d'opter pour la position d'agent de droit privé ou d'agent contractuel de droit public. Pour ces derniers, la loi du 26 juillet 2005 portant diverses mesures de transposition de droit communautaire à la fonction publique, a permis, sous certaines conditions d'âge et d'ancienneté, la transformation de leur contrat de travail désormais à durée indéterminée, dans le cadre d'un effort de résorption de l'emploi précaire. La répartition est aujourd'hui la suivante :

- 80 % ont un CDI de droit public,
- 15 %, un CDD de droit public et passent progressivement en CDI,
- et 5 % ont opté pour un contrat de droit privé.

Une autre mesure a prévu un déroulement de carrière avec l'application de trois niveaux de rémunération (cf. § 1.3.2) liés à la technicité des tâches confiées ou au degré de responsabilité assumé (39 points d'indice entre les niveaux 1 et 3).

En dépit de ces avancées, le taux de rotation de ces personnels est très important : 23,5%.

Les tâches confiées au titre de l'activité de ménage

Les personnels de ménage en régie accomplissent « l'ensemble des tâches concourant à assurer la propreté et l'entretien des locaux » : nettoyage quotidien des lieux administratifs et du mobilier classique, avant et pendant les heures de fréquentation, soit généralement de 6h à 9h30 du matin. Il s'agit alors de temps partiels, pour la plupart non choisis, sur des contrats de 3h30 ou 4h00. Aussi certains de ces personnels complètent-ils leur journée de travail auprès des caisses des écoles.

Les agents contractuels en régie interviennent sur près de 300 locaux administratifs, soit 450 000 m² qui représentent environ 75 % de l'ensemble des locaux à nettoyer. Est externalisé en revanche le nettoyage des locaux dits techniques ou spécialisés : musées, ateliers beaux-arts de même que ceux qui sont géographiquement isolés ou de petite taille. Douze marchés de nettoyage des locaux sont utilisés par la DILT pour un montant total de 9 723 485,97 € mandatés en 2009 (source alizé). Des marchés de nettoyage des établissements de la petite enfance et de nettoyage des vitres ont été également passés. Le marché passé par la DA pour le compte de la DFPE, notifié en janvier 2010, s'élève à 6 M€ et inclut le nettoyage des vitres.

Deux critères sont mis en avant par la DILT pour expliquer cette partition des tâches entre la régie et le recours à des prestataires privés :

- la technicité de certaines interventions qui s'assimilent à du nettoyage de type industriel, tels garages et ateliers, avec de l'huile et des graisses, les personnels en régie ne disposant pas alors du savoir-faire nécessaire pour la manipulation de produits techniques spécialisés,
- l'éloignement ou la mauvaise desserte de certains sites par les transports en commun. La DILT marque ainsi sa préoccupation de ne pas contraindre ses personnels à consacrer aux déplacements un temps quasi égal à la durée des contrats horaires (de 3h30 à 4h).

Qu'il s'agisse de ménage effectué en régie ou externalisé, celui-ci est contrôlé par 33 inspecteurs de secteur répartis sur 22 secteurs définis en 2007, à l'Hôtel de Ville et à Morland. Il s'agit d'agents de logistique générale. Ils assurent la remontée de tout dysfonctionnement et sont force de proposition pour améliorer la qualité.

Vis-à-vis des personnels en régie, les inspecteurs assurent un contrôle quotidien de la prestation et des conditions d'utilisation des produits d'entretien (quantité, respect du mode d'emploi, des précautions et des restrictions d'utilisation...).

Vis-à-vis des titulaires des marchés, ils veillent au respect des prescriptions du cahier des charges pour l'exécution et la qualité des prestations de ménage, ils remplissent une fiche de contrôle qualité mensuelle et peuvent, à la demande des services, donner un conseil ou effectuer une expertise sur le travail effectué en sous-traitance. Ils veillent à la rédaction, avec les représentants de l'entreprise, du plan de prévention des risques indispensable avant le début de toute prestation.

L'intérêt de ce dispositif est avéré. Il est envié par les directions qui ont recours à l'externalisation et ne bénéficient pas de cette supervision (cf. DFPE où deux agents, soit environ 1 ETP, contrôlent 430 sites...).

2.1.2. Les autres prestations de logistique générale

Elles sont confiées au corps des Agents de Logistique Générale (ALG)

Caractéristiques et fonctions des Agents de Logistique Générale

Le corps des ALG est constitué pour la Ville, de 739 agents en effectif réel, soit 737,90 ETP et pour le Département, de 97 agents en effectif réel représentant 88,82 ETP. Majoritairement de sexe masculin (77%) et âgés en moyenne d'un peu plus de 48 ans, ils travaillent dans la plupart des directions de la Ville mais sont employés en priorité par la DILT, la DUCT⁶ pour ceux affectés en mairie d'arrondissement, le SGCP. Le taux de rotation de ce corps (9,4%) est dans la moyenne de celui de la catégorie C pour les autres corps en charge de logistique générale.

Les fonctions des ALG sont très variées :

- déplacement de mobilier et manutention courante,

⁶ Depuis la fin octobre 2010, les 252 ALG des mairies d'arrondissement sont gérés par la DUCT.

- emballage et transport de cartons pleins,
- pose de panneaux signalétiques,
- courrier et transport et distribution des plis,
- participation à la logistique des manifestations, réunions et réceptions,
- services de réception et tâches protocolaires,
- reprographie,
- accueil des visiteurs,
- inspection du ménage,
- nettoyages occasionnels (suite à réceptions ou manifestations).

Le métier d'ALG a profondément évolué ces dernières années. Ainsi, la fiche métier met en évidence une grande polyvalence, avec un cœur de métier qui se rapproche de celui d'un logisticien, demandant des compétences spécifiques. Les exigences de polyvalence, professionnalisation et disponibilité sont particulièrement marquées pour les ALG affectés dans les mairies d'arrondissement. Par ailleurs, le schéma directeur des implantations administratives et celui du courrier vont profondément modifier leurs missions.

Ce constat rejoint clairement une problématique du FM : l'inscription dans une démarche de modernisation requiert une technicité importante des agents et une capacité d'adaptation forte en réponse à l'accélération des évolutions technologiques. A cela s'ajoute fréquemment une nécessité de modularité dans les horaires pour répondre à de nouveaux besoins.

Les ALG en mairie doivent outre leurs tâches traditionnelles maîtriser des fonctions nouvelles (sonorisation) et intervenir en horaires tardifs ; leurs collègues des services centraux sont confrontés aux évolutions des fonctions reprographie, courrier et déménagement.

La fonction reprographie

Cette fonction a fait l'objet d'un audit concomitant de l'IG (rapport n°10.05). Sous l'angle du FM, sans remettre en cause le principe du maintien d'une activité en régie, cet audit pose la question du dimensionnement des ateliers, actuellement au nombre de dix. Ils assurent aujourd'hui 28% des impressions en Noir et Blanc et 23% pour la couleur. Ils n'atteignent pas, pris individuellement, la taille garantissant une répartition optimisée de leurs coûts fixes sur un volume de travaux réguliers.

L'IG préconise donc leur regroupement géographique en trois pôles composés de cinq opérateurs chacun. Cette évolution conduirait à réduire les effectifs de 50% au fur et à mesure des départs en retraite (moyenne d'âge des agents supérieure à 50 ans). Elle serait en outre accompagnée d'un effort de formation en raison des qualifications nécessitées par les fonctionnalités des matériels.

La fonction courrier

La Ville a souhaité réorganiser l'ensemble de la chaîne de traitement du courrier, de son impression à son expédition, en faisant le constat de son retard en la matière par rapport à d'autres organismes publics ou privés similaires. Elle a confié à la DILT la maîtrise d'ouvrage de ce projet et à la DSTI sa maîtrise d'œuvre pour les flux automatisés des applications métiers générant du courrier en nombre. L'objectif est de rationaliser l'acheminement du courrier selon une logique de complémentarité des circuits et non de concurrence, de favoriser la dématérialisation, ce qui exige de former les agents aux nouvelles technologies en les professionnalisant davantage.

Pour l'affranchissement du courrier confié à la DILT, la dépense a baissé du tiers en cinq ans. A court terme, les dépenses seront individualisées par direction grâce à l'automatisation du courrier (tête de marquage industriel pour l'affranchissement). La dépense globale de la Ville peut encore être réduite en réintégrant les besoins spécifiques des directions qui sont gérés de manière autonome. Cette mise sous enveloppe contrainte, associée au suivi différencié des dépenses par direction, doit permettre d'ajuster l'affranchissement au besoin réel.

Les chantiers organisationnels à venir portent sur la réduction du volume de plis remis à l'affranchissement (analyse de la typologie des plis pour envisager la dématérialisation), le circuit d'acheminement du courrier (navettes courrier) et, de façon plus globale, sur l'évolution de la fonction courrier à la Ville (agents et structures).

Sur le second point, la DILT constate que la sectorisation géographique actuelle répartit inégalement la charge entre les 12 navettes sans optimisation du rythme des tournées, ni réelle adéquation entre fréquence de passage et volume à collecter. Sur le second point, certaines tâches jusqu'alors dévolues aux ALG, telles que la distribution, relèvent désormais pour partie des secrétariats. De plus, la dématérialisation modifie la nature du travail et offre des opportunités de redéploiement. Entrent en ligne de compte la qualification des agents et leur degré d'adaptation. Au regard de la pyramide des âges, cette évolution devrait être lissée sur les 10 ans à venir.

La fonction déménagement

Elle est assurée de façon mixte. Un opérateur privé, la société DELACQUIS effectue pour l'ensemble de la Ville des prestations de déménagement, manutention, destruction d'objets mobiliers, matériels divers et documents de toute nature. Le montant TTC mandaté pour cette activité s'est élevé en 2009 à 1.582.572 €. Parallèlement, la DILT réserve à la régie les interventions ponctuelles et de faible ampleur. Cette organisation repose sur une équipe d'agents de la filière ouvrière (hors ALG) ; la mutualisation des moyens en régie régulariserait l'activité.

Autres fonctions logistiques

La DILT assure les fonctions logistiques pour l'ensemble de la collectivité, notamment pour la mise en place des moyens pour les grandes manifestations inscrites au calendrier annuel (ex. anniversaire de la libération de Paris, le 25 août). Cette fonction est réalisée par le biais d'un marché confié à la société d'économie mixte SOGARIS qui assure le stockage et la majorité de la manutention. Par ce biais, la DILT assure le prêt de matériels aux établissements de la collectivité ou à des organismes extérieurs, pour la mise en place de manifestations locales. La DILT assure également le stockage des matériels de crise, soit centralisé (SOGARIS), soit dans les garages des TAM pour les moyens projetables en cas de secours à apporter à des Parisiens sinistrés.

2.1.3. La coordination et l'impulsion

Par note en date du 15 mars 2010, la secrétaire générale a indiqué que « les fonctions logistiques au service des occupants et des immeubles concernés seront portées par la DILT en étant renforcées et professionnalisées ».

Pour ce faire, la DILT s'appuie sur la sous-direction de l'immobilier et de la logistique (SDIL) et sur le département de la stratégie de l'immobilier administratif (DSIA), chargé d'élaborer un Schéma Directeur des Implantations Administratives (SDIA) avec les directions parties à l'aménagement des espaces de travail (DRH, DPP, DPA) et une direction métier (DASES).

Qu'il s'agisse de l'organisation des fonctions logistiques au quotidien ou des orientations de court et moyen terme en matière d'immobilier administratif, SDIL et DSIA exercent des fonctions de coordination et d'impulsion dans leurs domaines respectifs.

La sous-direction de l'immobilier et de la logistique

Pour assurer l'organisation et la gestion des prestations de logistique générale, la SDIL est organisée en deux services : celui de la gestion des implantations (SGI) et celui des prestations logistiques (SPL).

Au SGI, les prestations relatives aux services aux occupants sont confiées à trois agences de gestion territoriales (Hôtel de Ville, Morland et 103 avenue de France), au bureau de gestion des implantations complexes (BGIC) ainsi qu'au bureau de gestion des implantations (BGI pour les sites mono occupants).

Au SPL, les bureaux du service intérieur (activités ménage et ALG) et des prestations (impression bureautique, logistique et archives) sont pilotes du changement.

Les agences de gestion ont vocation à « améliorer les conditions de vie et de travail des personnels et des services » : elles assurent le rôle d'affectataire des bâtiments dont elles ont la responsabilité et elles organisent l'activité des personnels dédiés aux fonctions logistiques. Elles ont en commun d'assurer la sécurité incendie, les travaux sur le clos, le couvert et les parties communes des bâtiments dont elles ont la charge. Du fait de particularités propres aux sites d'implantation, ces agences ne sont pas structurées suivant un mode type ni ne proposent de services strictement similaires. Actuellement, une réflexion est cependant en cours à la DILT en lien avec le Secrétariat Général pour, notamment, clarifier le partage des compétences entre direction affectataire et direction occupante et uniformiser le périmètre d'intervention des agences.

- L'agence de gestion de Morland a en charge la gestion et le contrôle d'accès du parc de stationnement, la gestion des salles de réunion mutualisées, la gestion du courrier arrivée et distribution interne, les déménagements internes, la reprographie, l'affectation des locaux, les travaux d'entretien sur parties communes en lien avec la DPA, la sécurité incendie et le ménage. Elle n'assure pas pour l'heure la fonction accueil du bâtiment Morland (compétence DICOM).
- L'agence de l'Hôtel de Ville ne prend en charge ni la fonction de déménagement ni celle de reprographie (rôle du SGCP). Elle assure :
 - une logistique commune à l'Hôtel de Ville (gestion du ménage, travaux sur parties communes en lien avec la DPA (présence de la SAHV), centralisation des données relatives aux réunions pour un affichage sur les écrans plasma, l'accueil sécurisé). Pourrait à terme se retrouver rattachée à l'agence la gestion des salles de réunion du sous-sol (auditorium, foyer et salle de réunion).
 - une sécurité incendie conforme à la réglementation en vigueur mise en œuvre par le SSIAP (formation du personnel en matière de lutte contre l'incendie et activités de prévention avec les ACMO, comptage des personnes présentes, accompagnement des personnes handicapées).
- L'agence du 103 est décrite de manière détaillée au paragraphe 3.5.4.1.
- Le BGIC gère 39 sites répartis dans 12 arrondissements de Paris - les 4, 8, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, et 19^{èmes} arrondissements - et à Aubervilliers. Ces 39 sites sont des implantations complexes ; ce terme définit un immeuble ou un ensemble immobilier dans lequel sont implantés conjointement des directions de la Ville de Paris, des équipements publics, des personnes morales de droit public ou de droit privé. Le BGIC assure un rôle de gestionnaire de patrimoine sur les parties communes des sites pluri occupants qui lui sont confiés.

- Le bureau de gestion des implantations (BGI), créé en 2010, assure un rôle de gestionnaire de patrimoine sur les sites mono occupants qui lui sont confiés et a en charge par ailleurs la coordination des actions à mener par les différentes entités de la SDIL en amont des opérations d'implantations/réimplantations de services pilotées par le DSIA. Son rôle doit être affiné compte tenu des conclusions d'une étude sur la fonction bâtiment qui vient d'être lancée par le secrétariat général.

Au travers de ces structures, la DILT favorise une politique de mutualisation de moyens et de professionnalisation des équipes. Ces agences et bureaux sont des points d'entrée obligés pour les demandes et signalements de dysfonctionnement⁷ : ils fournissent aux services centraux une information sur les natures des besoins et leurs fréquences pour calibrer les moyens à mettre à disposition. La centralisation des données renforce la connaissance réelle de l'état du parc immobilier en gestion.

Dans le cadre de la mission sur la fonction bâtiment, une évolution vers une prise en charge en qualité de maître d'ouvrage (la DPA étant maître d'oeuvre) de la gestion technique est envisagée en matière de grosses réparations (clos / couvert) : maintenance d'organes de sécurité (ascenseurs, SSI) ; mises aux normes (PMR, ERP) sur tous les sites répertoriés comme centraux par le DSIA (complexes ou non).

Vis-à-vis des usagers, en l'absence d'étude de satisfaction réalisée sur leur perception du service rendu par les agences de gestion, la notion d'interlocuteur unique pour plusieurs directions apparaît toutefois bien comprise. On peut citer ainsi le succès de la mise en place du nouveau système d'accueil à l'Hôtel de Ville en 2010, porté notamment par l'agence de gestion de la DILT. Dans la perspective du regroupement de plusieurs unités dans de nouveaux pôles géographiques, il serait opportun, si une nouvelle agence était créée, de remettre à plat leur périmètre exact d'intervention pour renforcer leur lisibilité auprès des personnels et de s'interroger sur une éventuelle extension de leur champ de compétences.

Le bureau du service intérieur

Outre ses fonctions de coordination, le BSI est chargé de piloter la réforme de l'activité ménage. En réponse aux difficultés des agents (temps partiel non choisi, horaires fractionnés, interventions tôt le matin), le BSI a mis en place, de façon expérimentale dans un premier temps, une nouvelle organisation du temps de travail en s'appuyant sur l'exemple de la Ville de Rennes. L'objectif de cette réforme est de gagner en efficacité, en motivation des agents et en présence au travail.

Six expérimentations de nettoyage en journée ont été conduites en 2009, cinq avec du personnel en régie (services centraux de la DILT ; une partie des services de la DA rue de Bercy ; locaux du Bureau de l'Habillement, cour Saint Eloi ; locaux de la DAC, 55 rue des Francs-Bourgeois ; bureaux des élus et des cabinets, 9 place de l'Hôtel de Ville) et une avec la société VBN sur le site de Chaligny. Cette organisation du ménage a été mise en œuvre dans les mairies des 3^{ème} et 9^{ème} arrondissements début 2010. Une extension de l'expérience est en cours d'étude en 2010 pour les locaux de la Bourse du travail (3 sites). Seront mis à l'étude par la suite les locaux des services centraux de la DRH, 2 rue de Lobau, et le site de Morland.

L'impact de ces choix organisationnels a fait l'objet d'enquêtes de satisfaction en 2010, dont les retours sont très positifs. La DILT note un moindre absentéisme des agents concernés : une meilleure reconnaissance et une moindre fatigue physique en partie liée à des horaires d'embauche moins matinaux sont des explications plausibles.

⁷ A noter toutefois que certaines directions notamment en matière de travaux sur leurs parties privatives n'informent pas la DILT gestionnaire du site.

Cette réforme de l'activité ménage s'inscrit dans le cadre d'une démarche plus globale de la DILT sur la gestion du temps au sein de la direction et la pertinence des cycles de travail. Depuis 2009, la DILT tend à diminuer le nombre de cycles (40 à ce jour) et s'emploie, comme les prestataires de FM, à créer des conditions d'organisation de travail identiques pour les agents exerçant des métiers similaires.

Le département de la stratégie de l'immobilier administratif

Ce département est chargé d'élaborer le SDIA, « outil principal de nos orientations stratégiques en matière d'immobilier administratif », qui étudie les « perspectives de regroupements des services centraux puis des services déconcentrés, principes et standards d'aménagement, contrats de performance immobilière avec les directions, coordination des opérations ». Le DSIA a la responsabilité de « constituer et actualiser la base des implantations administratives tant en termes de programmation des travaux d'entretien que d'évolution du nombre de postes de travail et de coût de revient de ces implantations » (cf. note précitée de la secrétaire générale).

Cette mission s'inscrit dans une logique de FM en misant sur une cohérence d'interventions et de décisions ainsi qu'une logique de regroupement géographique fondée sur une connaissance du coût global de l'immobilier municipal. Le coût d'exploitation est alors comparé au coût d'exploitation standard établi par la société anglaise spécialisée IPD pour des sites de vocation similaire.

La DILT doit donc remédier à la dispersion des services parisiens : seuls quatre des immeubles actuels offrent une capacité de plus de 500 postes ; cinq immeubles représentent près de la moitié des m² et des postes (45%) tandis qu'environ 60 autres immeubles, petits ou moyens, constituent l'autre moitié avec en moyenne moins de 70 postes par site.

Outre une exploitation plus coûteuse des bâtiments, ces caractéristiques emportent d'autres conséquences traditionnellement soulignées par les prestataires de FM en matière d'organisation des services (pertes de temps en déplacements, moindre partage de ressources potentiellement communes) et de conditions de travail (marges de manœuvre réduites pour l'évolution de ces espaces vers une offre de prestations globales : parking, fonctions reprographie, courrier...). Les principes directeurs du SDIA sont ainsi voisins de ceux des prestataires de FM : mutualisation des moyens, rationalisation des circuits des demandes et des interventions, cohérence géographique, transparence et suivi régulier des coûts d'exploitation, élaboration d'indicateurs et définition de normes.

La DILT a pris la mesure des enjeux. La mixité des modes de gestion (régie / externalisation) demeure une réponse pertinente. Cependant, pour la régie, la DILT doit poursuivre la rationalisation de la fonction service aux occupants, en favorisant la polyvalence et en limitant les temps morts dans les emplois du temps. Elle a enfin perçu la dimension temporelle de ces changements (au regard de l'impact social de ces mesures), ce qui nécessite un accompagnement progressif et une démarche de pédagogie qu'elle conduit avec le SDIA notamment.

2.2. L'accueil, la surveillance et le gardiennage des bâtiments publics assurés par la direction de la protection et de la prévention

Parmi les prestations de service aux occupants, figurent la gestion des accès des bâtiments (badges, habilitations, contrôle automatisé des accès) et la sûreté des sites (gardiennage, mise en sécurité des biens et des personnes). Au sein de la Ville, c'est plus particulièrement la Direction de la Protection et de la Prévention (DPP) qui assure cette mission. Elle se compose de deux volets :

- la protection des élus, des personnels et des usagers des services municipaux circonscrite dans le cadre du présent rapport, au service de sécurité de l'Hôtel de Ville.

- la protection des biens et des grandes manifestations parisiennes.

Pour les mettre en oeuvre, la DPP recourt aux moyens humains, matériels à sa disposition et, également, à des sociétés de gardiennage et de surveillance.

2.2.1. Les personnels en charge de la mission d'accueil, de surveillance et de gardiennage

En interne, l'organisation de la surveillance et de la protection repose sur les contrôleurs et les inspecteurs de sécurité (ISVP) ainsi que sur les Techniciens de Surveillance et de Sécurité (TSS) et les Agents d'Accueil et de Surveillance (AAS). Mais, compte tenu de leur importance en termes d'effectifs, seuls seront étudiés les corps de catégorie C, à savoir les ISVP et les AAS, les contrôleurs et techniciens - agents de catégorie B - les encadrant.

ISVP et AAS font l'objet de deux fiches métiers distinctes. Les **définitions métiers et les activités principales dévolues se recoupent en partie**. L'ISVP « est chargé d'une mission générale de protection et de surveillance des biens et équipements de la collectivité parisienne, des personnels ainsi que des usagers qui les fréquentent ». L'AAS « assure par sa présence continue la sécurité des lieux publics et des bâtiments de la collectivité parisienne et veille à la protection des personnes et des biens ». En termes de public cible, l'ISVP assure la sécurité des élus, des agents de la Ville et des usagers des services municipaux, tandis que l'AAS veille à la sécurité du public dans le cadre d'une fonction d'accueil, d'orientation, de filtrage. Les ISVP organisés en patrouilles s'attachent aux équipements municipaux (espaces verts, cimetières, équipements sportifs...), les AAS aux mairies d'arrondissement et bâtiments administratifs.

Les ISVP et les AAS sont agréés et assermentés : ils peuvent constater par PV les contraventions aux arrêtés de police du Maire de Paris, pris notamment dans le domaine de la salubrité aux abords immédiats des bâtiments dont ils assurent la surveillance.

C'est en termes de déroulement de carrière que la distinction la plus importante s'opère entre ces deux corps : les AAS ont une entrée de corps en échelle 3 sans condition de diplôme, ni de concours depuis 2007, alors que pour les ISVP la carrière compte trois grades avec un début de carrière en échelle 4 et la possibilité de terminer à l'IB 499 en échelle 6 (IB 479 pour un AAS).

2.2.2. Le champ d'activité relevant du *Facility Management*

Les AAS, dans le cadre de leur mission générale de protection et de surveillance des bâtiments de la Ville, exercent des tâches de filtrage des entrées, contrôles, orientation et information du public au sein de 19 mairies d'arrondissement et 8 bâtiments administratifs. Ils assurent également l'aide et l'assistance aux personnes lors du déclenchement des alarmes anti-agression et alarmes techniques et incendie.

Les ISVP coordonnent l'accès de l'Hôtel de Ville et sécurisent les manifestations et réceptions qui s'y tiennent. Ils assurent également la sécurisation des événements et manifestations municipales. De façon plus globale (par rapport à la problématique FM *stricto sensu*), les ISVP ont une mission auprès du public et sur la voie publique (notamment pour lutter contre les incivilités et de manière générale pour faire respecter le règlement sanitaire départemental).

653 agents sont ainsi dédiés à des missions de FM soit au titre de la protection des biens et des personnes : **472 ISVP et 181 AAS**.

La DPP a vu ses missions se multiplier du fait de l'accroissement des pouvoirs de police du Maire de Paris et des problèmes de sécurité publique, modifiant le déploiement de ses moyens en personnel auprès des autres directions municipales. A la suite, certaines d'entre elles se doivent donc d'assurer en appoint la protection de leurs sites (des AAS sont affectés à la DDEES et à la DILT).

2.2.3. Bilan et perspectives de l'externalisation

Dans le cadre de sa mission de protection des biens et des grandes manifestations parisiennes, la DPP a fait le choix d'agir selon une diversité de moyens - personnels en régie d'une part, contractualisation avec des sociétés privées spécialisées d'autre part.

L'externalisation concerne des prestations de gardiennage exercées dans une perspective de prévention contre les intrusions d'une part, de contrôle des accès, de sécurité incendie, protection des usagers, personnels et biens d'autre part. Quatre marchés d'une durée d'un an reconductibles 3 fois ont ainsi été notifiés en décembre 2009 à deux sociétés privées, [.....](lots 1 et 2) et [.....](lots 3 et 4) qui interviennent sur :

- 183 sites du patrimoine immobilier municipal ou départemental en travaux ou en cours de démolition,
- 425 bâtiments inoccupés (principalement gérés par la DLH),
- certains établissements ou sites pendant ou en dehors des heures d'ouverture au public :
 - 37 sites culturels (bibliothèques, conservatoires, musées),
 - 15 sites sociaux (services sociaux et d'aide sociale à l'enfance, crèches, services d'insertion),
 - 43 implantations administratives (immeubles de bureaux, mairies d'arrondissement et leurs annexes),
 - 21 sites associatifs (maisons des associations, salles polyvalentes),
 - 25 sites à vocation pédagogique gardiennés chaque année entre fin juin et début septembre (centres de loisirs d'été de la Ville de Paris dans les bois de Vincennes, Boulogne, en Région Ile-de-France et dans l'Oise).

Par ailleurs, plusieurs marchés concernent la surveillance des manifestations événementielles organisées par la collectivité parisienne. Parmi celles-ci, il faut distinguer l'opération Nuit Blanche des autres événements. Au titre de l'opération Nuit Blanche, la Ville a consacré 151 534 € à une prestation externalisée de surveillance en 2009. Et en 2010, elle a notifié quatre nouveaux marchés dans ce cadre à [.....](lot 1), à [.....] pour le lot 2 et à [.....] pour les lots 3 et 4.

Pour les autres manifestations telles que Paris Plage, Foire du Trône, Carnaval tropical..., 1 699 244 € ont été mandatés au titre de 2009. Là aussi, un nouveau marché, notifié en mars 2010 pour une durée d'un an reconductible 3 fois, a été attribué à [.....]. Dans le cadre du CCTP, celle-ci se doit d'effectuer des tâches de :

- gardiennage des installations et du matériel pendant et hors de l'ouverture au public,
- contrôle des accès et protection du public pendant la manifestation,
- contrôle et surveillance des installations et matériels pendant leur montage et démontage,
- sécurité incendie et assistance aux personnes,
- surveillance d'installations et d'objets au regard de leur valeur financière ou symbolique.

Une qualification minimum est également exigée de ses personnels qui doivent avoir la qualité d'agent de prévention et de sécurité (APS), d'agents de service de sécurité incendie et d'assistance à personnes : SSIAP 1, SSIAP 2, SSIAP 3, d'agent conducteur de chiens de défense (ACCD).

Au total, l'externalisation par recours à des marchés publics de gardiennage représente un montant annuel de près de 9 M€ qui inclut l'ensemble des grandes manifestations culturelles, sportives et de loisirs organisées par la Ville de Paris.

Le recours à l'externalisation est donc motivé par l'importance du champ d'intervention. Le CCTP du marché de prestations de conseil passé par la DPP pour l'**élaboration d'une « carte stratégique »** le souligne : « la DPP exerce aujourd'hui une multiplicité de missions qui se sont ajoutées au fil du temps »

L'exemple de la DPP est de ce point de vue emblématique des enjeux qui se posent aux services en termes de stratégie et d'organisation :

- les effectifs propres de la DPP ne lui permettent pas d'assurer l'ensemble des missions confiées,
- et parmi celles-ci, certaines tâches (sécurité incendie et assistance aux personnes) exigent en outre des qualifications et un degré de spécialisation que les agents de catégorie C recrutés sans exigence de diplôme, ni concours ne possèdent majoritairement pas,
- l'empilement successif des compétences dévolues « au fil du temps » n'a pas donné lieu à une hiérarchisation conjointe des priorités.

Face à cela, la réponse de la DPP est double :

- le recours à l'externalisation pour répondre à cette nécessité de spécialisation et offrir les garanties réglementaires nécessaires dans des domaines sensibles,
- une réflexion conduite autour du cœur de métier pour se recentrer sur ce qui constitue ses compétences stratégiques et s'adapter en conséquence en termes d'organisation.

2.3. L'entretien et le gardiennage des établissements scolaires à la direction des affaires scolaires

Première direction de la Ville en termes d'effectifs, la DASCO est en pratique celle qui affecte le plus grand nombre d'agents à des activités de logistique. C'est la conséquence logique du nombre des établissements recevant du public dont elle assure le bon fonctionnement. Cette responsabilité a été accrue par l'incorporation des adjoints techniques des collèges, autrefois agents de l'Etat et désormais du Département de Paris, dans le cadre de la décentralisation des collèges.

Les organisations du travail diffèrent sensiblement selon la nature des établissements : écoles maternelles, écoles élémentaires et collèges. Outre leurs activités logistiques, certains de ces personnels participent à la mission éducative au contact des enfants, en particulier des plus jeunes. L'âge et le degré d'autonomie des enfants dans les actes de la vie quotidienne ont alors une incidence importante sur la nature des tâches confiées aux personnels de catégorie C en charge de la fonction logistique. C'est particulièrement le cas pour les ASEM en écoles maternelles.

Il est également nécessaire de s'interroger sur l'articulation avec les services de restauration scolaire auxquels participent les caisses des écoles, établissements publics autonomes par rapport à l'administration municipale et départementale.

2.3.1. Les écoles maternelles

Les missions des personnels en charge de la fonction logistique

Dans les écoles maternelles, le ménage est assuré par les ASEM (agents spécialisés des écoles maternelles).

Le règlement de service de ces personnels fait apparaître toutefois une réalité plus complexe : la journée d'un ASEM alterne les temps dédiés aux tâches logistiques proprement dites et ceux auprès de l'enseignant pendant le temps scolaire, dont la dimension éducative va au-delà de la simple exécution de tâches de logistique.

La délibération statutaire des 16 et 17 juillet 2007 mentionne en premier lieu la fonction d'« assistance au personnel enseignant pour la réception, l'animation et l'hygiène des très jeunes enfants » avant de faire mention de la charge de la « préparation et la mise en propreté des locaux et du matériel servant directement à ces enfants ».

Au cours d'une journée de travail, l'ASEM peut donc se partager entre :

- l'aide aux enseignants pendant le temps scolaire : il comprend l'habillage et le déshabillage des enfants à l'accueil, lors de la sieste, la préparation et l'animation des collations, l'aide matérielle à la préparation et à la réalisation des activités pédagogiques, l'assistance au maintien d'une stricte hygiène corporelle et vestimentaire des enfants, l'accueil des enfants handicapés,
- l'entretien des locaux et du matériel scolaire (classes, réfectoire, dortoirs, toilettes, espaces de circulation, matériel pédagogique et jouets), cette responsabilité étant partagée dans certains établissements avec des agents de ménage,
- des tâches facilitant le fonctionnement des établissements (distribution et portage de plis et de documents administratifs).

En sus, peuvent être confiées à l'ASEM :

- des tâches ponctuelles : remplacement du gardien à la loge, assistance aux enfants pour le goûter, l'hygiène, l'habillage lors des garderies, propreté des locaux en cas de fonctionnement d'un centre de loisirs dans l'école...
- des tâches récurrentes sur le temps extrascolaire : « le grand ménage d'été » des locaux (à l'exception du nettoyage des vitres, externalisé), l'entretien du matériel pédagogique, le rangement et la protection des jouets ;
- des tâches récurrentes sur le temps périscolaire de l'interclasse : dans la limite d'une heure par jour, les ASEM sont intégrés à l'équipe d'encadrement des enfants et affectés en priorité au réfectoire, ces personnels connaissant les enfants.

En fonction du contexte propre à chaque structure, la DASCO évalue approximativement à 60%-40% la répartition entre les activités consacrées par l'ASEM à l'assistance à l'enseignant et les tâches de logistique.

L'organisation de ces tâches est établie pour l'année scolaire par le directeur de l'école qui exerce une autorité fonctionnelle, avant transmission pour approbation des emplois du temps des agents au responsable RH de la circonscription des affaires scolaires (CAS) qui est le responsable hiérarchique direct de chaque ASEM.

A ce titre, il revient à chaque CAS de répartir par école les ASEM sur la base du volume de postes budgétaires global alloué par les services centraux à partir d'un barème. En l'absence de règle nationale, ce barème est propre à la Ville de Paris : il prévoit l'affectation d'un mi-temps d'ASEM par classe qui peut être augmenté d'un supplément de 0,5 ETP en petite et très petite section. Et dans les cas de classes mixtes, ce supplément est accordé en fonction du nombre d'enfants en petite section.

En moyenne, chaque école compte de 4 à 5 ASEM. En sus, chaque CAS dispose d'un volant de 10% de contractuels remplaçants qualifiés.

Principales caractéristiques du corps des agents spécialisés des écoles maternelles

Au nombre de 1 700, les ASEM représentent 1 662,7 ETP. Les ASEM sont recrutés depuis 1993 parmi les diplômés d'un CAP petite enfance.

La technicité particulière de leurs fonctions auprès des enfants s'est d'ailleurs traduite depuis la réforme de la catégorie C par un déroulement de carrière réduit à trois grades avec une entrée de corps en échelle 4 et la possibilité d'atteindre l'échelon terminal IB 479 (échelle 6).

Ce corps, dont la moyenne d'âge est de 44 ans, est essentiellement féminin. Son taux d'absentéisme, tous motifs confondus, est de 13,26% (pour une moyenne déjà élevée de 13% en catégorie C). De façon plus fine, on observe toutefois un absentéisme compressible de 6,12%, inférieur à la moyenne de la catégorie C (7,63%). L'absence pour congé parental est logiquement plus élevée du fait de la surreprésentation féminine (2,15% contre 1,23% pour la moyenne des corps).

Enfin, le taux de rotation est de 5,3 %, ce qui est sensiblement moindre que la moyenne de 9,6% enregistrée pour la catégorie C.

2.3.2. Les écoles élémentaires

Les missions des personnels en charge de la fonction logistique

Les Agents Techniques des Ecoles (ATE) sont en charge de la fonction logistique. Contrairement aux ASEM, ils n'exercent pas de fonctions partagées. La délibération des 16 et 17 juillet 2007 précise qu'il leur revient : « la mise en état de propreté des locaux et des matériels éducatifs. Ils peuvent être chargés d'accueillir le public, d'assurer la sécurité de l'accès aux locaux, de réceptionner et de transmettre les courriers et les communications téléphoniques ».

Affectés à une école et non à une classe, ils ne dispensent pas d'aide pédagogique. Leur cœur de métier est l'entretien journalier, hebdomadaire et durant les vacances scolaires des classes, toilettes, espaces communs et de circulation ainsi que du linge et du matériel de l'école au plan de la propreté et de l'hygiène.

Par ailleurs, ils assurent :

- la propreté des locaux quand un centre de loisirs fonctionne dans une école où ils peuvent travailler pour une période déterminée hors de leur école d'affectation (Espaces Nature ou Découverte, centre ressources...),
- l'entretien préventif et de suite en cas d'événement climatique spécifique,
- des remplacements à la loge,
- enfin, ils peuvent participer à l'interclasse contre rémunération dans la limite d'une autorisation annuelle de cumul d'emploi délivrée par la DASCO à leur demande et « de façon (...) provisoire » et « exceptionnelle » comme le précise leur règlement de service.

Les ATE confirmés peuvent être affectés sur un **emploi de gardien**. Cette possibilité leur est réservée au plan statutaire (une ASEM devenant gardienne devra ainsi être détachée dans le corps des ATE) et elle constitue une opportunité recherchée du fait de la faculté offerte à 543 d'entre eux d'être logés (une trentaine de gardiens ne l'est pas). Dans ce cadre, les ATE sont déchargés des activités de ménage. Il est à noter que les activités de gardiennage comportent aussi des responsabilités en termes de sécurité et d'accueil des élèves, familles et autres visiteurs de l'établissement.

Principales caractéristiques du corps des agents techniques des écoles

Les ATE bénéficient de deux modalités d'entrée de corps, en échelle 3, sans concours et sans condition de diplôme ou alors par concours sur épreuves sans condition de titres, en échelle 4. Ils peuvent achever leur carrière en échelle 6 à l'IB terminal 479. Des ATE sont également recrutés sous contrat de droit public, à temps plein ou à temps incomplet.

Tout comme les ASEM, les ATE sont un corps très féminisé (à 96%). Plus élevé, l'âge moyen atteint 47,5 ans. Les 2 487 ATE (2 157,97 ETP) sont répartis au sein des 338 écoles élémentaires selon un nouveau barème appliqué depuis la rentrée 2009-2010 qui tient compte de la surface utile des écoles et non plus du nombre de classes. Un complément ménage a également été créé dans les écoles maternelles pour compenser le fait que les ASEM sont mobilisés sur le temps de l'interclasse à d'autres tâches ; ce complément ménage est réalisé par des ATE contractuels.

Selon les mêmes modalités que pour les ASEM, les CAS, au sein desquelles est assurée la responsabilité hiérarchique des ATE, affectent les agents dans les établissements en se référant à une surface de 510 m² à entretenir par agent. Cette nouvelle règle a été conçue pour faciliter le rééquilibrage des effectifs entre CAS, mais elle n'intègre pas les contraintes architecturales et géo-spatiales propres à chaque structure ou leur classement en ZEP ou REP. Un bilan en est prévu avec les Organisations Syndicales (O.S).

Les effectifs d'ATE sont complétés par des volants de remplacement à hauteur de 10% de l'effectif global répartis en brigades de 4 à 5 agents par CAS. Les taux se situent dans la moyenne de la catégorie C pour l'absentéisme compressible et pour les arrêts maladie (respectivement 7,54% et 5,54% pour les ATE à comparer à 7,63% et 5,72% pour la catégorie C), mais supérieurs pour les accidents du travail : 1,93% contre 1,69% en moyenne.

La difficulté réside essentiellement en matière d'absentéisme dans les conséquences de l'application de l'accord RTT : dans ce cadre, un agent travaillant 39 heures hebdomadaires dispose de 34 jours de congés annuels (en intégrant la fête des mères) et 22 jours de RTT, soit 56 jours d'absence hors récupérations qu'il faut « lisser » sur l'année en privilégiant cependant des périodes de fonctionnement des écoles. Une dérogation existe pour permettre aux agents de prendre six semaines de congés en continu (et non 31 jours), mais dans certains cas la DASCO constate jusqu'à 20 à 25% d'absence d'ATE le mercredi ou le vendredi dans les écoles, d'où des problèmes récurrents d'organisation.

Enfin, s'agissant du taux de rotation (9,9%), il se situe dans la moyenne du taux calculé pour les agents de la catégorie C affectés à des tâches de logistique générale. Il est bien supérieur à celui des ASEM : on peut émettre l'hypothèse d'un sentiment de moindre appartenance et de moindre intégration des ATE.

2.3.3. Les collègues

Les Adjointes Techniques des Collèges (ATC) exercent quatre types de fonctions :

- **l'accueil** (activité des gardiens, logés pour la plupart) : 76 des 740 ATC sont spécialisés dans cette fonction
- **l'entretien des locaux en termes de propreté et d'hygiène** (473 agents dont 4 en lingerie)
- **la restauration dans ses multiples composantes** : préparation des repas, aide en salle, en cuisine ou « plonge » (environ 50% des collègues). Elle mobilise 62 agents soit 8,5% des effectifs globaux. Ces chiffres ne concernent toutefois que les agents qualifiés de la restauration (ATC1 ou ATCP), qui confectionnent les repas, sachant que les tâches annexes (manutention, approvisionnement de la ligne de self, plonge, distribution, nettoyage après service) sont assumées par des agents du service général (qui assurent l'entretien des locaux), qui viennent compléter l'équipe, entre 11h et 14h environ.
- **la maintenance des bâtiments** (129 agents).

Cette dernière exige une polyvalence des agents et ce, quelle que soit leur formation technique initiale dans tel ou tel corps de métier. Cependant, en fonction de la complexité des interventions, de l'importance des effectifs à mobiliser ou encore de l'absentéisme des ATC attachés au collège, un relais peut être assuré par l'une des quatre Equipes Mobiles d'Ouvriers Professionnels (EMOP) sectorisées, composées d'environ 8 agents chacune.

Avec la seconde phase de décentralisation, parmi les personnels ATOSS (Administratifs, Techniques, Ouvriers, Service et santé), seuls ont été transférés les personnels techniques, ouvriers et de service aux collectivités locales qui s'étaient vu confier, au 1^{er} janvier 1986, un premier bloc de compétences (construction, grosses réparations, fonctionnement, équipement) pour les établissements du second degré. La Ville a organisé le transfert de ces personnels qui est intervenu dans les faits à partir de la rentrée 2006 en trois vagues successives. Jusqu'au 1^{er} janvier 2009, chaque agent a eu la possibilité d'opter soit pour son intégration en qualité d'ATC, soit pour un détachement sans limitation de durée.

Au mois de mai 2010, on compte 779 agents en effectif réel, soit 771,8 ETP affectés en collègue. Leur moyenne d'âge est de 46,6 ans.

La Ville gère ces agents pour les 82 collèges municipaux et départementaux, tandis que la Région gère ces mêmes personnels pour les cités scolaires (29 collèges imbriqués avec des lycées).

En termes de déroulement de carrière, le corps des ATC comporte quatre grades avec une entrée en échelle 3 et la possibilité d'accéder à l'échelle 6 avec un échelon spécial à l'IB terminal de 499, qui n'existe pas pour les ATE et les ASEM.

Contrairement aux ATE, ces personnels sont intégrés à la filière ouvrière et conscients d'être dépositaires d'une qualification ou *a minima* d'un savoir-faire reconnu. En matière d'absentéisme tous motifs confondus, celui se situe dans la moyenne des corps étudiés pour la catégorie C et on relève que le taux d'accidents du travail de 1,38% y est inférieur au taux moyen communiqué par la DRH (1,69%).

2.3.4. Les caractéristiques des établissements scolaires dans l'organisation du travail pour la logistique générale

La réflexion autour d'une éventuelle optimisation de la fonction logistique suppose de prendre au préalable la mesure du contexte particulier du fonctionnement des établissements scolaires.

Le nombre et la dissémination des sites : la DASCO gère plus de 800 établissements - en particulier 322 écoles maternelles, 338 écoles élémentaires et 82 collèges - répartis sur tout Paris dont il faut assurer la continuité de l'entretien, du gardiennage et de l'accueil au quotidien.

La programmation de l'entretien des locaux est déterminée et contrainte par les rythmes scolaires et la présence des occupants des lieux : les horaires de travail coïncidant pour une bonne part avec la classe, ce problème de co-activité et de saisonnalité des tâches se traduit par des périodes de moindre activité, phénomène particulièrement marqué pour les ATE chargés du ménage, dont la polyvalence est limitée.

Au-delà des horaires de classe, les établissements scolaires demeurent ouverts sur des plages étendues : ateliers bleus, accompagnement éducatif, cours municipaux d'adultes, voire associations. L'organisation du travail doit donc intégrer la contrainte d'une large amplitude horaire d'ouverture de ces établissements au public.

Les agents sont placés sous une double autorité : fonctionnelle, proche mais ambivalente (directeurs d'école ou chefs d'établissement) et hiérarchique mais éloignée et sporadique (responsable de CAS ou services centraux de la DASCO). Cette situation rend plus complexe leur encadrement effectif, d'autant que le management de proximité des chefs d'établissement dépend, selon la DASCO, de la conception que s'en fait chacun d'entre eux.

A cela s'ajoute l'inexistence de document régulateur ou de normes communes et partagées sur le ménage entre les agents et le directeur d'école, ce qui peut conduire à de la sous- ou de la sur-qualité.

Au sein des CAS, voire même au sein de la DASCO tout entière dont on rappelle qu'elle est la direction aux effectifs les plus nombreux au sein de la Ville, nul ne détient d'expertise métier pour la fonction ménage : les CAS exercent une fonction RH essentiellement axée sur la préparation de la paie et la gestion des absences. Il n'existe pas l'équivalent du corps des inspecteurs de la DILT pour organiser, encadrer à un niveau intermédiaire les personnels sur le terrain et s'assurer que les formations reçues sont correctement appliquées (par exemple pour l'utilisation et le dosage des éco-produits d'entretien). Cette absence d'encadrement intermédiaire pour des effectifs aussi nombreux est problématique.

Si l'obligation de propreté des locaux est commune aux établissements, elle prend un relief particulier en maternelle où, plusieurs fois par jour, le nettoyage des sanitaires et parfois des salles de classe peut être nécessaire. Le fractionnement des tâches rend difficile les économies d'échelle.

Au sein des collèges, la diversité des modes de restauration (gestion autonome par le collège ou confiée à la caisse des écoles) impacte l'emploi du temps des personnels ; celui-ci est plus intégré et progressif au long de la journée lorsque la restauration dépend de l'établissement. La polyvalence des tâches (entretien et aide en cuisine) limite alors les phases de sous-activité, introduisant plus de possibilités dans la gestion des emplois du temps. En revanche, dans les cas où coexistent en un même lieu l'école élémentaire et le collège, la restauration est assurée par le personnel de la caisse des écoles et les ATC exercent alors exclusivement une fonction d'entretien des locaux.

Le cas particulier des cantines des écoles du 1^{er} degré et des personnels des caisses des écoles en charge de la prestation logistique de restauration.

La restauration scolaire et périscolaire est confiée à Paris aux caisses des écoles qui sont des établissements publics administratifs dont la présidence est confiée en vertu de la loi PML de 1982 aux Maires d'arrondissement. Ces caisses, chacune dans leur ressort géographique, préparent et servent les repas.

Elles emploient pour ce faire des personnels de restauration qui ont des régimes statutaires variés en fonction principalement de leur date d'embauche. Un certain nombre d'entre eux, en poste avant avril 2000, ont ainsi pu opter pour un statut d'agent de droit public en contrat à durée indéterminée (cf. jurisprudence Berkani et loi du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec l'administration). D'autres en revanche, recrutés postérieurement à cette loi, bénéficient d'un régime moins favorable ; ils sont agents de droit public en contrat à durée déterminée embauchés à l'échelon brut 245, sans possibilité d'évolution.

Et, parmi ces agents, une forte proportion effectue un temps de travail incomplet compris entre 5 à 8 heures de travail journalier sur une semaine de 4 jours. Environ 300 d'entre eux sont par ailleurs recrutés sur des contrats à temps incomplet (16 heures hebdomadaires en général) pour assurer des compléments ménage dans les écoles.

L'ensemble des constats ci-dessus a conduit la DASCO à proposer des réponses et des pistes de réflexion.

2.3.5. Les actions et projets de la direction des affaires scolaires dans l'organisation du travail en matière de logistique générale

La DASCO a fait le constat que nombre de ses agents avaient des périodes de sous-activité dans leur emploi du temps et que d'autres intervenaient à temps incomplet.

Elle a cherché à exploiter des pistes possibles pour :

- densifier l'activité de ses agents titulaires,
- œuvrer à la déprécarisation des personnels dits horaires.

Ceci l'a conduite à mettre en place deux types d'actions :

- le recours à des personnels contractuels pour remplacer les ASEM sur leurs tâches de ménage, notamment pendant l'interclasse. Ce choix qui a des incidences budgétaires (cela représente l'équivalent d'un 0,5 ETP par école et par an soit 16 heures/semaine sur une base de 4 ASEM) présente néanmoins un double avantage. Il valorise la qualification réelle des ASEM auprès des enfants et renforce l'intérêt du métier.
- proposer aux agents, pour la plupart contractuels, de la caisse des écoles qui achèvent leur service à 15h de disposer de compléments horaires à proximité de leur lieu de travail.

Par ailleurs, la DASCO étudie deux évolutions.

D'abord créer une fonction de coordonnateur entre ATE et ASEM d'une part, directeurs d'école et responsables de CAS d'autre part, à raison d'un emploi pour 12 à 15 écoles. Le rôle de ce référent serait triple en termes de médiation, formation et hygiène et sécurité. Il permettrait également d'offrir aux agents les plus motivés un débouché sous la forme d'emploi fonctionnel.

Ensuite assouplir, sous réserve d'accord avec les organisations syndicales, les modalités de prise de congés des ASEM et des ATE (respectivement 58 et 56 jours). Celles-ci sont organisées par une note DASCO du 21/09/2007 et n'ont pour l'heure qu'un caractère incitatif.

Il s'agirait alors d'autoriser systématiquement l'abaissement du seuil de 50% de présence pendant les vacances scolaires et lors des périodes de classe pour lisser la gestion des absences sur l'année. En sus, la DASCO envisage de normer le nombre de personnels ASEM/ATE présents en établissement pendant l'été et durant les périodes d'activité des centres de loisirs. Deux agents sont en moyenne présents aujourd'hui dans chaque établissement, sans qu'existe de possibilité de mutualisation d'une école à l'autre. La réorganisation devrait conduire à limiter à 1 en école élémentaire la présence des ATE durant ces périodes au lieu de 2 aujourd'hui. Il en est attendu une réduction du recours aux contractuels : une projection réalisée à partir de la CAS 10-19 a en effet démontré que le volume d'heures de personnels titulaires était supérieur aux besoins.

2.3.6. Perspectives en matière d'externalisation

Le contexte propre de la DASCO suppose d'appréhender les pistes possibles d'externalisation en tenant compte du temps dans lequel celle-ci s'inscrirait : pendant ou hors temps scolaire.

Les bénéfices attendus de l'externalisation (rationalisation et économies d'échelle) apparaissent limités sur le temps scolaire.

L'externalisation des heures de ménage des personnels des caisses des écoles qui interviennent ponctuellement en lieu et place des ASEM conduirait à précariser davantage ces personnels et pourrait peser sur le climat social.

La double compétence des ASEM est pertinente : complémentaire de leur fonction d'entretien, leur présence auprès des enfants est vécue comme la noblesse et l'intérêt du métier. La question est dès lors plutôt de rationaliser davantage leurs temps de présence. En effet, leurs interventions renouvelées plusieurs fois par jour au gré des besoins des enfants en matière de propreté et d'hygiène sont peu compatibles avec une organisation de type FM.

Cependant, le maintien d'ASEM en grande section peut être débattu. L'apprentissage de l'autonomie croissante de l'enfant dans la perspective de son passage en CP a en effet conduit certaines collectivités locales à limiter l'affectation des ASEM aux petites et moyennes sections de maternelle. Au demeurant, la grande section est intégrée au cycle des apprentissages fondamentaux par l'Education Nationale.

Toutefois, les affectations sur les principes actuellement en vigueur à Paris peuvent aussi permettre la constitution d'un volant de remplacement interne à l'école, voire une prise en charge d'enfants dont le handicap n'a pas encore été reconnu par la maison départementale du handicap. Une étude « avantages / inconvénients » d'une telle mesure pourrait valablement être conduite par la DASCO sur ce point.

En période de congés en revanche, les travaux de gros entretien peuvent être confiés à des prestataires extérieurs. La DASCO observe en période d'été des pics d'absentéisme des personnels en charge du « grand ménage » : cette activité sollicite en effet fortement les agents à une période où les effectifs sont moindres sans contribuer au sentiment d'appartenance à la communauté éducative. L'externalisation permettrait en ce cas de :

- faire bénéficier les agents de droits à congés assouplis tout en mettant en balance pour ce faire le renforcement du contrôle effectif des présences et du suivi des plannings qui est un enjeu pour la DASCO ;
- d'améliorer la productivité avec la régulation des absences ;
- réaffecter les heures des ATE notamment sur le temps scolaire « actif ».

Enfin, tout en tenant compte de l'obligation d'un maintien d'une capacité minimale d'intervention durant les horaires d'ouverture, la question de l'externalisation du ménage dans les écoles élémentaires pourrait aussi être posée sous la forme d'une expérimentation dans un ensemble de plusieurs établissements pour permettre une comparaison avec la gestion en régie. L'expérimentation pourrait être double : dans un cas pour le seul ménage, dans l'autre sur un périmètre élargi - services aux occupants et aux bâtiments - correspondant au concept de FM.

Une expérimentation d'un fonctionnement s'appuyant sur un contrat de FM pourrait également être envisagée dans les écoles d'art et dans les collèges dont la restauration est confiée à une caisse des écoles.

Dans ces deux derniers cas, il reste à savoir si les spécialistes de la gestion des immeubles de bureau s'aventureraient à un prix acceptable sur un secteur d'activité dont ils ne sont pas familiers.

2.4. L'entretien, l'accueil et le gardiennage des équipements sportifs par la direction de la jeunesse et des sports

2.4.1. Les équipements sportifs

La DJS exploite 450 équipements (stades, terrains d'éducation physique, gymnases, piscines, tennis et bains-douches) dont 336 établissements municipaux gérés en régie. Leur entretien ainsi que la fonction accueil y sont essentiellement assurés par le corps des adjoints techniques relevant de la spécialité « installations sportives ».

La vocation de ces établissements ainsi que les caractéristiques des personnels chargés d'en assurer le fonctionnement et la maintenance conditionnent l'organisation actuelle. Les établissements sportifs sont conçus comme des équipements de proximité destinés à favoriser la pratique sportive d'un vaste public grâce, notamment, à une large amplitude horaire d'ouverture.

Les piscines sont ainsi ouvertes de 6h30 à 22h30 ; les autres équipements sportifs de 7h à 23h en semaine et de 7h à 19h le dimanche et ce, 360 jours par an à l'exception de 5 jours fériés (Noël, jour de l'An, fêtes du travail et nationale, 15 août).

Ces sites sont ouverts à un public de scolaires, d'associations et d'individuels. Les plannings sont donc conçus pour que les créneaux horaires laissés libres par les uns soient immédiatement comblés par d'autres utilisateurs. De fait, le taux d'occupation est élevé. On ne constate par ailleurs pas de « creux estival » en termes de fréquentation, du fait des phénomènes de compensation entre utilisateurs.

Pour certains sites multidisciplinaires, un surcroît de complexité de gestion en matière d'installations et de matériel mobile nécessite la présence permanente d'un adjoint technique principal (ce qui n'est pas le cas pour un stade « simple »).

L'organisation du temps de travail des agents est donc conditionnée par cette amplitude horaire qui rend nécessaire une présence en continu des personnels en poste pour faire fonctionner les établissements.

Cette observation vaut également pour les bains-douches. Bien qu'ouverts en moyenne 3,5 jours par semaine, ces établissements supposent un accueil attentif et vigilant permanent de la part des personnels, également chargés du nettoyage des douches. Ainsi, tout comme les autres sites, l'absence de flexibilité des horaires interdit les ajustements.

La gestion de ces établissements est majoritairement assurée par un personnel appartenant à la filière ouvrière à l'exception de la situation particulière des titulaires de caisse en établissements balnéaires.

En 2010, 1 789 AT/ATP assurent leur mission de :

- maintenance des installations techniques et locaux du personnel en matière d'hygiène
- accueil des publics (scolaires, associations, individuels)
- entretien des installations sportives par la réalisation de petits travaux de maintenance
- participation à la surveillance des accès aux équipements.

Au sein de ces 1 789 AT, 139 exercent une responsabilité fonctionnelle d'ATP (maîtres ouvriers avant la réforme de la catégorie C) : elle comprend le suivi des matériels, des matériaux, la prévention des risques et accidents, la maintenance préventive des équipements et machineries, le contrôle des agrès ainsi que la préparation du déroulement des grandes manifestations. Contrairement aux AT, leur recrutement s'effectue sur concours avec diplôme de niveau V (CAP/BEP).

Depuis une réforme présentée en CTP en juillet 2010, AT et ATP peuvent également se voir confier la réalisation de tâches de mandataire de guichet en piscine, comme cela se pratique déjà dans les grandes villes à l'exception de Bordeaux (ce système existant déjà pour les stades parisiens).

Ce dispositif répond, entre autres, à la volonté de la DJS d'introduire plus de polyvalence dans les tâches de ces agents pour trois motifs principaux :

- réduire par la diversification les difficultés engendrées par une présence en continu sur site : il en est attendu un renforcement de la productivité
- répondre aux situations d'inaptitude à l'emploi (près de 10% des effectifs)
- prendre en compte la désaffection rapide des adjoints administratifs assurant une fonction de caisse, du fait de cycles de travail très fragmentés. En effet, à l'exception des mercredis, samedis, dimanches et périodes de congés scolaires où ces derniers travaillent en journée continue, les autres jours sont rythmés par des plages d'ouverture de l'équipement au public limitées du fait de la présence des scolaires et des clubs sportifs. Sur une journée-type, la caisse est ainsi ouverte de 7h à 8h15 puis de 11h30 à 13h15 et à partir de 16h30, elle l'est en fonction de l'absence de créneaux associatifs.

Au vu de ces éléments, on constate donc que l'enjeu de l'organisation du travail d'un équipement sportif en régie tel que l'a appréhendé la DJS est donc **d'assurer une présence en continu et dans le même temps de miser sur la polyvalence des agents pour employer au mieux ce temps de présence.** Celle-ci passe par un effort de professionnalisation. La DJS a ainsi précisé dans le cadre de la procédure contradictoire, qu'il serait pertinent d'élaborer, en lien avec les agents concernés, un guide de référence pour l'exécution des prestations logistiques par type d'établissement pour harmoniser les pratiques.

2.4.2. Les caractéristiques de l'emploi des adjoints techniques

Le corps des AT est essentiellement composé d'agents masculins, dont l'âge moyen est d'un peu plus de 43 ans. Les données communiquées par la DRH soulignent que le taux d'absentéisme se situe pour les AT à la DJS en deçà des taux moyens : le taux d'absentéisme tous motifs confondus est ainsi de 10,04% et l'absentéisme compressible de 5,65% contre respectivement 13,02% et 7,63% pour les taux moyens des agents de catégorie C.

En matière de recrutement, les AT spécialité « installations sportives » sont recrutés, pour la plupart, sans condition de diplôme. Depuis la réforme de la catégorie C, leur titularisation n'intervient plus majoritairement à l'issue d'un contrat. Depuis 2008, les candidats recrutés en échelle 3 sans condition de diplôme doivent se soumettre à des tests de sélection comportant des épreuves écrites d'admissibilité et pour l'admission, trois ateliers de mise en situation (implantation, accueil, nettoyage) ainsi qu'un entretien de motivation.

Ce dispositif a permis de sensibiliser ces agents masculins à la dimension nettoyage de leurs fonctions. La DJS estime par ailleurs positifs les premiers effets de la sélection opérée ; elle participe à l'émergence de profils susceptibles d'assurer une palette variée de tâches, notamment en matière comptable. Cela permet en outre d'envisager à terme leur passage en échelle 4 en qualité d'AT1 pour les établissements balnéaires plus exigeants et plus techniques.

Pour les ATP, classés en échelle 5, participant à l'exécution de travaux nécessitant une qualification approfondie, la DJS conduit une réflexion pour accroître la mutualisation de leurs effectifs au niveau du secteur et effectuer davantage de maintenance en régie.

Au vu de ces éléments et du fait de la spécificité des équipements sportifs, l'externalisation emporterait des effets positifs limités.

La DJS a mené une réflexion approfondie et argumentée en matière d'allocation de postes par type d'équipement en lien avec la DF et la DRH, pour définir des normes de postes budgétaires par poste de travail. Les marges existantes sont limitées et elles permettent, quand elles existent, de faire face par mutualisation aux besoins ponctuels liés aux absences imprévues.

La démarche de polyvalence voulue par la DJS, conjuguée à la professionnalisation accrue des personnels, est une réponse pour limiter les pertes de productivité dans un mode de fonctionnement caractérisé par des « temps morts » difficilement évitables, la fonction de gardiennage et d'accueil impliquant de longues plages de présence continue dans des établissements de petite taille.

La récente diversification dans les recrutements peut faire espérer une diminution à moyen terme des absences.

Le nombre important de sites essaimés sur l'ensemble des arrondissements parisiens et l'existence d'une contrainte forte de nettoyage en simultané avec l'accueil du public ne permettent pas d'envisager, comme le privilégient les entreprises extérieures, une optimisation des plannings d'intervention et des économies d'échelle en raison de l'impossibilité de regrouper des équipes d'intervention spécialisées par nature de tâches.

2.4.3. Bilan et perspectives de l'externalisation

Compte tenu des éléments développés ci-dessus, dans l'hypothèse d'une volonté d'externalisation, celle-ci devrait aller au-delà du périmètre du seul *Facility Management* : elle impliquerait de confier la gestion de certains équipements importants - ou groupes d'équipements formant un ensemble cohérent - à des personnes de droit privé - sociétés ou associations - par contrat, comme c'est déjà le cas pour certaines piscines ou terrains de tennis par exemple.

En l'espèce, le marché public semblerait toutefois plus adapté que la délégation de service public, compte tenu de la faiblesse des recettes à encaisser.

2.5. L'entretien, la lingerie et la cuisine dans les crèches par la direction des familles et de la petite enfance

La DFPE assure l'accueil régulier ou occasionnel des jeunes enfants jusqu'à trois ans au sein des 439 structures municipales et 247 établissements associatifs. Dans les services municipaux, la logistique générale est confiée à près de 1 400 Agents Techniques de Petite Enfance (ATEPE) qui exercent des fonctions polyvalentes de cuisine, lingerie et ménage. Après les auxiliaires de puériculture, ce corps constitue le plus fort contingent de personnels titulaires au sein des établissements de petite enfance.

Les ATEPE ne sont pas en contact direct avec les enfants, sauf relations occasionnelles basées sur le volontariat (tel que précisé dans leur fiche de poste) ou affectation dans des fonctions proches de celles des auxiliaires de puériculture. Leurs interventions participent néanmoins à la mission d'accueil collectif des moins de trois ans.

2.5.1. Les trois fonctions des agents techniques de la petite enfance

Ces trois fonctions se décomposent en :

- **Un volet « cuisine »**, il comprend toutes les actions qui concourent à la préparation des repas des enfants à l'exception des biberons. Ces tâches vont de l'élaboration des menus à la préparation, confection, présentation, répartition des repas, mais aussi au-delà. En effet, dans le cadre des normes HACCP (Analyse des risques et maîtrise des points critiques), leurs actions s'inscrivent dans la chaîne amont et aval de production des repas au travers de la gestion des stocks, de l'élaboration des commandes, la réception et le contrôle des denrées, des températures et prélèvements d'échantillons, de la mesure et la vérification de la traçabilité, enfin de l'entretien de la vaisselle, du matériel, des locaux (cuisine et réserve).
- **Un volet « entretien et gestion du stock de linge utilisé par les enfants »** (lavage, séchage, pliage et éventuellement raccommodage) et « biberonnerie ». La fonction linge s'entend par ailleurs au sens large avec le lavage des objets en tissu de l'univers du tout petit (peluche, tour de lit...) et la mise en propreté des locaux (buanderie, lingerie).
- **Un volet « ménage »**. Avec la généralisation en 2009 du recours à des sociétés externes pour le gros entretien, les ATEPE concentrent désormais leur intervention sur les points les plus sensibles en la matière (plinthes et murs à hauteur des enfants, sanitaires, nettoyage des poubelles, nettoyage tout au long de la journée).

Mandaté par la DFPE en 2007 pour faire le diagnostic de l'organisation existante, le cabinet Bernard BRUNHES a fait les constats suivants :

- si les tâches confiées aux ATEPE sont variées, elles supposent pour la fonction cuisine en particulier une vraie compétence professionnelle qui, quand elle existe, n'est pas reconnue et qui, sinon, se révèle variable selon les agents du fait de l'absence de formation initiale (les personnels sont recrutés en entrée de corps en échelle 3 sans condition de diplôme),
- la décomposition d'une journée-type d'ATEPE fait apparaître des chevauchements en matière d'amplitude de travail par fonction :
 - il n'y a pas systématiquement concordance entre l'activité exercée *stricto sensu* et la durée d'activité prévue par fonction,
 - les activités sont cloisonnées par fonction,

- hors coupures normales de travail (pauses, repas), il existe des « périodes de flottement » par fonction où les ATEPE alternent présence ponctuelle et non-activité, en particulier sur la tranche horaire 11h15-12h.

L'optimisation des ressources est donc jugée insuffisante par le cabinet BRUHNES, de même que la complémentarité des tâches entre agents.

2.5.2. Les évolutions apportées par la DFPE

Cette situation a conduit la DFPE à apporter de premières réponses en termes d'organisation du travail d'une part, de positionnement de l'ATEPE d'autre part au regard des caractéristiques de ce corps et des contraintes de fonctionnement rencontrées par la direction.

En lien avec les préconisations formulées par le cabinet B. BRUHNES, il a été décidé d'adapter l'organisation du travail des ATEPE en tenant compte des caractéristiques propres à ce corps. Les problèmes posés par l'emploi des ATEPE sont en effet essentiellement liés d'une part à une présence au travail insuffisante et d'autre part aux difficultés d'ajustement des effectifs affectés au sein des établissements de petite enfance en fonction de leur taille et de leurs besoins réels.

Sur le premier point, ont été mentionnées les statistiques défavorables de l'absentéisme dans la première partie. Les ATEPE font partie des corps de la Ville qui souffrent d'un absentéisme massif. **Tous motifs confondus, il est de 17,28% pour les ATEPE de la DFPE.** La seule maladie ordinaire atteint 8,66% et les accidents du travail et les maladies professionnelles, 1,90%. Au total, **l'absentéisme dit « compressible », c'est-à-dire celui qui peut varier selon les initiatives prises par l'employeur, atteint 10,67%** (à comparer aux 6,17% pour l'ensemble de la Ville). Par ailleurs, même en considérant que le personnel est majoritairement jeune (51% a moins de 40 ans) et de sexe féminin, il convient de noter que l'absentéisme associé à la parentalité⁸ s'élève à 2,9%, score sensible, sachant que, dans l'ensemble de la catégorie C, ce taux ne dépasse pas 1,23%.

Sur le second point, **des normes d'affectation en fonction de la capacité d'accueil des établissements existent** : 2 agents ATEPE pour une structure jusqu'à 50 berceaux, 3 jusqu'à 79 et 4 de 80 à 96 berceaux. En situation normale, ces effectifs théoriques partagés par l'administration parisienne et les organisations syndicales permettent une exécution satisfaisante des trois fonctions.

Mais, ainsi que le souligne le rapport toujours actuel de l'ANACT (Agence nationale pour l'Amélioration des Conditions de Travail) de novembre 2002-mars 2003 : « l'absence d'un agent contrarie cette organisation, fait reposer sur [l'ATEPE ou les ATEPE] présents l'ensemble d'une charge qui devient difficilement réalisable. [...] Un cycle peut alors s'enclencher : absence d'un agent => dégradation des conditions de réalisation du travail pour les autres [ATEPE] voire pour une partie du collectif de travail => fragilisation des salariés présents => risque de nouvelles absences. »

La mise en œuvre de la RTT a rendu structurelles ces situations : lorsque deux agents doivent travailler par roulement dans un établissement, dans les faits par le jeu des congés et des RTT, chaque agent est en réalité absent 55 jours statutairement et ce, hors période de formation, congés bonifiés et / ou pour enfant malade. Ceci signifie que l'effectif est insuffisant pendant 110 jours ce qui pèse sur le / la collègue ATEPE en activité et sur l'organisation dans son ensemble.

Face à la problématique de l'absentéisme et du turn-over (10,8% pour une moyenne de 9,6% pour les corps affectés à la logistique générale), la DFPE a donc développé des pistes d'évolution de la fonction d'ATEPE qui passent par :

- une organisation en roulement pour couvrir l'amplitude journalière de l'activité,

⁸ Congés maternité, congés pour enfant malade...

- le développement de la polyvalence (notamment des binômes pour la fonction cuisine),
- un rôle accru auprès des enfants et une meilleure intégration de ces professionnel(le)s au sein de la vie de la structure.

Pour ce faire, les leviers utilisés ont été :

- le transfert ponctuel, puis généralisé à partir de 2009 pour les structures de petite enfance, des **activités de ménage externalisables**, à savoir l'ensemble des tâches de ménage approfondi des locaux, effectuées en l'absence des occupants des bâtiments (marché de la DA attribué en début 2010). L'étude du cabinet B. BRUHNES avait déterminé la répartition du temps de travail d'un ATEPE : 37% consacré à la cuisine, 36% au ménage et 27% à la lingerie. A la suite et sur ces bases, le cabinet LOGICA a, en 2008, identifié et chiffré la part des activités non externalisables, soit un tiers des 36% consacrés au ménage. La clé de répartition a porté sur la nature des tâches qui inscrivent ou non l'ATEPE dans la communauté de soins directs ou indirects portés à l'enfant. Le traitement des espaces d'accès à l'établissement a ainsi été jugé externalisable de même que le nettoyage des vestiaires et couloirs tandis que le matériel de puériculture des salles de jeux, de repos et de repas ainsi que les lavabos et sanitaires utilisés par les enfants ne l'étaient pas.
- une **valorisation de leur métier** : le gain horaire dégagé participait du recentrage de la fonction d'ATEPE et valorisait le métier, dans la mesure où les tâches de lingerie, de préparation des repas et de nettoyage des salissures causées par les tout-petits les intègrent pleinement à la vie des établissements au sein des équipes de puériculture et les mettent en rapport avec les enfants accueillis. Cette inflexion donnée par la DFPE s'est également traduite par la mise en place de deux dispositifs de promotion interne qui visent à la fois à pallier le déficit chronique d'auxiliaires de puériculture et à favoriser des passerelles :
 - 10% des effectifs recrutés sans condition de diplôme sont ainsi placés auprès des enfants après sélection et sur la base d'un encadrement de terrain avec comme perspective la préparation en alternance (1 semaine/mois) au CAP petite enfance ;
 - des agents spécialisés des crèches sont recrutés avec un CAP ou BEP petite enfance et placés auprès des enfants. A l'issue de deux années jugées satisfaisantes, ils sont préparés au diplôme d'auxiliaire de puériculture.

Ces deux dispositifs concernent au total 300 ATEPE sur un effectif de 1400.

La diversification des tâches et la valorisation du parcours professionnel pour les agents les plus investis constituent un mode de management privilégié par la DFPE.

De fait, à l'instar des autres corps de catégorie C dont le cœur de métier est la logistique générale, l'organisation de la polyvalence en cours de journée réduit le phénomène des « temps morts » et / ou la monotonie induite par le caractère répétitif des tâches. La décision d'un surcroît d'externalisation suppose donc d'évaluer au préalable les effets d'une perte potentielle d'intérêt du métier pour les personnels ainsi que son impact dans l'organisation de la journée de travail de l'ATEPE, en regard de l'analyse des bénéfices financiers escomptés.

Parmi les trois fonctions exercées par un ATEPE, la DFPE a ainsi clairement fait le choix de la régie pour l'entretien du linge. Par définition, le niveau d'activité de ces personnels peut en effet être relativement constant durant la journée de travail, du fait de leur polyvalence. Une évolution qui consisterait à augmenter le recours à l'entreprise en lui confiant le blanchissage risquerait de ce point de vue de limiter la souplesse actuelle dans l'organisation de la journée de travail. De surcroît, s'agissant d'établissements de petite taille répartis sur l'ensemble du territoire parisien, quand bien même les besoins en termes de lingerie sont importants, la collecte des linges sales et leur livraison une fois nettoyés impliquent l'organisation de tournées de véhicules consommatrices d'énergie dont le bilan environnemental est *a priori* défavorable.

2.5.3. Bilan et perspectives de l'externalisation

S'agissant de la question des avantages d'une externalisation accrue de la fonction logistique, on peut s'interroger sur la pertinence de l'accroissement des tâches confiées à l'entreprise dans les établissements de petite enfance en régie. Il existe en effet d'ores et déjà un choix de gestion globale pour la collectivité qui recourt, de manière significative et depuis de nombreuses années, à la gestion par des associations ou des entreprises de certaines crèches et haltes-garderies. La comparaison périodique de leur efficacité par les outils du contrôle de gestion est un des éléments pris en compte par la collectivité pour la part de chacun des modes de gestion dans l'accueil de la petite enfance.

Une étude présentée en juillet 2009 sur le coût de fonctionnement des équipements de la collectivité parisienne (hors frais immobiliers) a fait apparaître les résultats suivants en termes de coût moyen à la place :

| | Régie | Secteur associatif |
|--|----------|--------------------|
| Mini-crèche jusqu'à 21 places | 20 682 € | 15 202 € |
| Crèche collective (CC) de 22 à 60 places | 13 835 € | 14 211 € |
| CC de 61 à moins de 80 places | 12 045 € | 12 383 € |
| CC de plus de 80 places | 11 993 € | 13 696 € |

NB : Les coûts des structures associatives en horaires élargis, plus élevés, n'ont pas été retenus.

Source : Etude du bureau du contrôle de gestion 2009

L'étude y note : « une faible différence entre le coût des crèches en régie et des crèches en gestion associative dans le groupe regroupant la majorité des crèches, soit celui des crèches collectives de 61 à moins de 80 places ».

Compte tenu de leur taille modeste et de l'intrication des rôles des personnels, la question de l'externalisation doit donc s'envisager globalement pour les établissements de la petite enfance ou marginalement (par exemple le ménage hors plages d'ouverture), et non pour en détacher celles qui relèvent du *facility management*. C'est cette approche qui est privilégiée de longue date par la DFPE.

L'ensemble de ces éléments conduit donc à privilégier pour ce corps une problématique essentiellement RH : professionnalisation, organisation optimisée des cycles de travail, réflexion autour des perspectives professionnelles par un effort accru de qualification.

2.6. L'accueil et la surveillance des musées à la direction des affaires culturelles

Une autre mission en cours de l'Inspection générale est centrée sur la sécurité et la sûreté des musées, à laquelle les agents d'accueil, de surveillance et de magasinage (AASM) qui y sont affectés contribuent. Il semble préférable dans ces conditions de faire primer les constatations et recommandations de cette autre mission, plus ciblée, compte tenu notamment des enjeux de protection des collections.

Néanmoins, quelques éléments de réflexion peuvent être fournis ici, en adoptant le point de vue plus large de la logistique générale.

2.6.1. Les fonctions exercées par les agents d'accueil, de surveillance et de magasinage

Au sein de la direction des affaires culturelles, 449 agents titulaires (en effectif réel) soit 442,80 ETP sont en charge de l'accueil, de la surveillance et de la sécurité. La fiche métier rend compte de la diversité des tâches assignées à ces personnels qui se partagent entre :

- l'accueil et l'information du public,

- la sûreté des œuvres exposées et en réserve,
- la sécurité du public et la surveillance des indicateurs de sécurité (vidéo-surveillance dans les PC de sécurité),
- des tâches ponctuelles de conservation préventive légère sous l'autorité de l'équipe scientifique du musée (dépoussiérage avant accrochage...).

Leur activité est donc à la fois de veiller aux œuvres, d'accueillir le public, voire de l'orienter, et le renseigner tout en s'attachant à faire respecter les règles de sécurité et le règlement de visite du musée. A ces missions classiques, peuvent s'ajouter certaines tâches d'entretien, en fonction de la taille du musée et / ou de problèmes d'effectifs. D'un établissement à l'autre, en fonction de paramètres aussi divers que l'importance de la fréquentation, la valeur et la taille des œuvres présentées, l'état des équipements muséographiques et de protection ainsi que des effectifs, les fonctions des AASM des musées varient sensiblement. L'examen des seules données statistiques ne saurait en effet rendre compte de la diversité des situations et des approches en termes de métier, selon que le poste est affecté au musée du Petit Palais ou aux musées Zadkine ou Cognacq-Jay. Ceci a conduit la DAC à formuler des réponses plurielles dans l'organisation de la fonction de logistique générale.

2.6.2. Les enjeux en matière de polyvalence et de formation

Les AASM constituent une population vieillissante (âge moyen supérieur à 47 ans) qui compte en outre une proportion importante de personnels reclassés.

La part d'absentéisme pour maladie (6,08%) y est un peu supérieure à la moyenne de celle des agents de catégorie C en charge de logistique à la Ville (5,72%), l'absentéisme compressible est de 6,64% (7,63% en moyenne) et le taux de rotation de 9,5% dans la moyenne.

Le sentiment d'appartenance à la filière culturelle⁹ est variable parmi ces agents.

A la Ville, l'entrée dans la fonction se fait en échelle 3, sans condition de diplôme ni de concours et le déroulement de carrière en 4 grades culmine pour les titulaires en échelle 6 avec IB terminal 479.

Aux côtés des agents titulaires, la DAC recourt également à un important volant de vacataires, lors des expositions temporaires programmées en simultané. Or ceux-ci ont une connaissance imparfaite du public et des collections. En effet, pour des raisons réglementaires, la DAC n'a pas la possibilité de capitaliser leur expérience et n'est pas en mesure de reconduire leurs contrats au-delà de six mois sans césure.

Consciente de la nécessité de faire évoluer la représentation traditionnelle du « gardien de musée » et de s'adapter à l'évolution des besoins, la DAC a mis l'accent sur le développement de la professionnalisation de ses titulaires au travers notamment d'actions de formation et de valorisation. La professionnalisation de ce corps constitue en effet un enjeu dans le cadre de la modernisation des musées, dans un contexte d'évolution des publics.

⁹[.....], directrice des musées de France indique en 2003 dans le journal des Arts que : « ... Les missions décrites dans les statuts sont relativement identiques à celles des agents de l'État. La pratique en revanche est assez différente. Dans les musées territoriaux, les personnels de catégorie C des corps techniques des villes ne sont pas tous recrutés en tant qu'agents du patrimoine, contrairement aux agents des musées nationaux. Les directeurs des musées des villes ou des départements travaillent par conséquent avec des personnels dont le passé professionnel ne les a pas forcément préparés à exercer ces fonctions. Les fonctions exercées diffèrent surtout par la dimension des établissements, et les agents auront donc plus fréquemment des tâches polyvalentes dans les musées territoriaux que dans les musées nationaux ».

2.6.3. L'évolution des musées et de la fonction de « gardien »

Qu'ils soient de création ancienne ou récente, les musées sont désormais conçus et voulus comme des lieux d'ouverture qui doivent aller à la rencontre d'un public pluriel. Les musées ne sont plus sanctuarisés. Comme tout lieu public, ils sont devenus perméables aux phénomènes qui traversent la société. L'organisation d'un musée se doit donc d'intégrer ces nouvelles exigences :

- accueillir un public varié et multiculturel et faire œuvre de pédagogie pour faciliter l'accès de la culture au plus grand nombre,
- assurer des animations en direction de plusieurs catégories de public (jeune public, familles, déficients auditifs et visuels),
- dispenser des informations à des visiteurs souvent non francophones,
- rappeler à un public nouveau les règles d'usage stipulées dans le règlement intérieur,
- organiser sur des plages horaires élargies des avant-premières et soirées de clôture de prestige dans le cadre d'opérations de mécénat,
- développer la fréquentation dans des lieux inscrits ou classés qui n'ont pas été conçus à l'origine pour être des musées,
- déployer les moyens nécessaires à la mise en œuvre d'un plan vigipirate.

La DAC poursuit une politique de professionnalisation de ses agents, mais se heurte à des rigidités de fonctionnement.

Le plan de formation prévoit plusieurs stages à effectif limité (10 personnes par module), à raison de 1h30 par semaine, aux personnels en relation avec le public étranger : « techniques d'accueil en langues anglaise, allemande, espagnole, italienne, portugaise ». Une offre de formation existe également pour « prévenir et désamorcer les conflits en situation d'accueil ». Par ailleurs, afin de renforcer l'intérêt du métier et de doter les agents d'un savoir-faire spécifique, la DAC favorise les formations réglementaires propres aux E.R.P et sur la sécurité du public en particulier : prévention et secours civil - PSCI-Sécurité Incendie Assistance aux Personnes SSIAP3. Les agents qui travaillent en PC de sécurité devraient tous avoir suivi ces modules.

L'adaptation des conditions d'ouverture des musées aux attentes des visiteurs demeure par ailleurs difficile. Comme pour d'autres équipements, la DAC est confrontée à une demande d'amplitude horaire d'ouverture accrue. Or, pour faire face à cette exigence, elle estime qu'une remise à plat complète de l'accord RTT est nécessaire. Sans une annualisation du temps de travail des personnels et une refonte des rythmes, la tenue de nocturnes et de soirées privées demeurera l'exception, reposant exclusivement sur le volontariat des agents et sur des montages de circonstance.

Dans le rapport de [.....] au Maire de Paris en date du 31 mai 2010, ces rigidités étudiées dans le cadre plus général de la problématique de modernisation des musées parisiens conduisent à une proposition de création d'un établissement public administratif local regroupant l'ensemble des musées. Outre une amélioration de la gouvernance des musées, le rapport précise que cet EPA permettrait de créer, sous réserve d'« un dialogue social approfondi », les conditions d'une organisation du travail dans un cadre spécifique propre à l'activité des musées, mais cohérent avec celui de la Ville.

2.6.4. Bilan et perspectives de l'externalisation

- L'externalisation du PC de sécurité du Petit Palais

La DAC a été placée devant la nécessité de confier au secteur privé le pilotage et l'animation du PC de sécurité du Petit Palais alors que ces fonctions constituent traditionnellement un débouché recherché pour les agents.

Cette décision peu préparée avec les organisations syndicales a donné lieu à une grève d'un mois et a conduit à la mise en place d'un groupe de suivi.

Cette instance a souligné :

- les effets négatifs des rotations fréquentes de personnels qui conduisaient à devoir multiplier les vérifications d'identité,
- les tensions suscitées par le fait que des agents de droit privé sans responsabilité hiérarchique étaient placés en situation d'autorité fonctionnelle vis-à-vis d'agents municipaux.

Ce bilan a conduit à réinternaliser le PC de sécurité.

- L'externalisation de la surveillance des réserves

A l'occasion de la construction du Tramway, la DAC a dû quitter les entrepôts Calberson qui accueillait depuis 2002 les réserves muséales et qui étaient gérés en régie. Dans l'obligation de réaffecter 20 agents et de trouver un nouveau lieu sécurisé, elle a choisi une solution en externe. Après consultation, c'est [...] qui a été retenue ; [...]. Quant aux personnels en régie, leur redéploiement s'est fait en lien avec les représentants du personnel et une part d'entre eux a été affectée au PC de sécurité du Petit Palais après sa réinternalisation. La DAC dresse un bilan positif de cette externalisation : la surveillance des œuvres [...] offre désormais un haut degré de sécurité et elle s'exerce en continu sans risque de mouvement social. *Les membres de phrase ou phrases qui précèdent ont été occultés conformément aux dispositions de la loi du 17 juillet 1978 relative à l'accès aux documents administratifs.*

Au plan méthodologique, la DAC analyse comme essentiel à la réussite d'une opération d'externalisation le fait de pouvoir maîtriser le calendrier de déploiement. Dans ce cadre, le pilotage de la phase amont passe notamment par des négociations souvent longues avec les personnels pour désamorcer les résistances et trouver des solutions individuelles adaptées.

- L'externalisation de la fonction maintenance et petit entretien au Petit Palais

Fin 2008-début 2009, la DAC a passé un marché de maintenance multitechnique avec [...]. Ce « marché de fournitures et de prestations de service pour l'exploitation et la maintenance des installations techniques et des équipements tous corps d'état » permet de garantir des interventions à titre préventif et correctif. Son champ est vaste : maintenance des installations, métallurgie / serrurerie, aménagement et second œuvre (occultations, stores, placards, banque d'accueil, mobilier fixe), courants forts (vérification des onduleurs, remplacement des sources d'éclairage fixes et mobiles), plomberie, détection incendie, installations et équipements anti-intrusion et contrôle d'accès, système de sécurité des œuvres.

Le choix de l'externalisation répond en l'espèce à la volonté de la DAC de conférer une autonomie d'action forte aux directeurs et secrétaires généraux de musée et de disposer d'une solution plus opérationnelle pour la réalisation de petites réparations. La DAC constate en effet que le système actuel pêche par son absence de réactivité, les sections locales d'architecture de la DPA ayant pour priorité les interventions en écoles et crèches.

La direction a pour projet d'étendre à ses « grands » musées, Musée d'Art Moderne et Carnavalet, ce type de marché, à partir de 2011, pour limiter notamment le phénomène des fermetures de précaution décidées dans l'attente des réparations (fermeture pendant une semaine en septembre 2010 du musée Carnavalet à la suite d'une panne d'onduleur). Ce type de marché est donc appelé à se développer dans la mesure où il limite les délais de réponse et assure une lisibilité des interventions dans le temps et dans le cadre d'une cohérence globale.

La DAC souligne en effet qu'en l'absence d'un tel marché et du fait de contraintes budgétaires, les réparations nécessaires ont jusqu'alors été effectuées au cas par cas dans les musées sans programmation ni vision d'ensemble. Les interventions ayant été ponctuelles, il est à présent nécessaire de traiter chaque musée comme un cas particulier et de dresser l'historique des interventions réalisées. Avec la généralisation d'un marché multiservices aux petits musées à partir de 2011, la DAC aura recours à un découpage par lots qui, seul, permettra d'apprécier l'existant et d'aborder chaque musée dans sa spécificité au regard de ses contraintes propres.

- L'externalisation de la fonction ménage

Le ménage des musées est confié au secteur privé et il revient à la DA, sur demande de la DILT, de passer et suivre les marchés correspondants. La DAC estime que, depuis que ceux-ci ont été adaptés à ses besoins (en particulier une prestation ménage le dimanche), cette solution donne satisfaction.

De ce panorama il ressort que l'organisation des musées se doit de conjuguer spécificité du service rendu et souplesse de fonctionnement.

Les musées sont des lieux de transmission et de mémoire. Ils abritent des œuvres souvent fragiles et dont le caractère est unique. Le rôle de l'AASM est, dans ce cadre, de participer dans le champ de ses compétences à leur protection. Pour ce faire, sa connaissance érudite ou non des œuvres, la familiarité qu'il a des lieux, des contraintes architecturales et points névralgiques de l'édifice sont essentielles. Elles ont été en principe acquises par des actions de formation et par une présence quotidienne au contact des œuvres et des publics.

En ce sens, il est important pour la DAC de pouvoir recourir à des agents qui ont une permanence dans la fonction et qui ont été sensibilisés à la spécificité de leur métier. Car au travers de leurs affectations par roulement en salles ou en musées, ces agents ont pu capitaliser une expérience singulière qui doit être valorisée et prise en compte.

Poser la question de l'externalisation suppose alors de distinguer dans l'exercice du métier ce qui se fait aux abords des musées et dans les lieux d'exposition au plus près des œuvres.

Dans cette optique, externaliser la surveillance des entrées visiteurs et de leurs effets dans le cadre de l'application du plan Vigipirate à une société privée devient pertinent. De même, l'externalisation des fonctions dites « périphériques », bien qu'essentielles, d'entretien (ménage) et de maintenance répond à la même logique.

Au sein du musée en revanche, les évolutions passent par :

- la poursuite de la professionnalisation des agents et l'accent mis sur leur polyvalence ; elle suppose d'engager d'une part une démarche renforcée d'accompagnement (voire dans certains cas de remise à niveau) des agents dans l'accomplissement de leurs nouvelles tâches, d'autre part de réfléchir au préalable à l'articulation de ces fonctions avec celles exercées par les personnels spécialisés (conférenciers...) ;
- une réflexion accrue et concertée autour des rythmes de travail pour introduire plus de souplesse de fonctionnement.

Il reste que les musées sont susceptibles d'être concernés par des contrats de *facility management* englobant une large gamme de prestations multiservices et multitechniques en un ensemble cohérent, comme le montre l'exemple du musée des arts premiers, sis quai Branly. Cet élément de comparaison est détaillé dans la troisième partie.

Une fois la sécurité des musées municipaux vérifiée et réorganisée, l'opportunité d'une transposition de l'expérience de FM de ce musée national pourra être étudiée dans un ou plusieurs grands musées municipaux. De ce point de vue, l'érection d'un établissement public pourrait créer des conditions institutionnelles favorables.

2.7. La diversité des corps repose moins sur des spécialisations métier que sur une histoire

La catégorie C est depuis la réforme engagée par la Ville de Paris composée de 19 corps, ceux-ci sont organisés en filières : administrative, ouvrière et technique, salubrité, enfance / animation, surveillance / culture, sécurité, logistique. Avec la réduction de leur nombre, la DRH a conduit un important travail de mise à plat des compétences spécifiques par corps dans le cadre d'une logique métier. Chaque corps concerné par la logistique fait ainsi l'objet d'une fiche métier qui décline activités principales, activités autres, savoir-faire...

Doit-on pour autant au travers notamment de cet outil en conclure que la distinction opérée entre corps résulte d'une spécialisation véritable ? L'analyse conduite au § 1.2.3 montre que l'homogénéité statutaire n'appelle pas de réponse unique.

Au sein de la DASCO, les ASEM, sans avoir toutefois la technicité d'une auxiliaire de puériculture, ont une qualification conférée par leur CAP petite enfance. Les ATC peuvent avoir une compétence spécialisée : bien que polyvalents, la plupart des ATC ont une formation initiale dans les métiers du bâtiment (électricien, plombier...).

Pour les autres corps, cette spécificité est en revanche moins nette.

Parmi les ALG, seul un petit nombre peuvent être considérés comme titulaires d'un savoir-faire spécifique. De même, les ATEPE sont en règle générale peu spécialisées, sauf pour certaines en cuisine. Parmi les personnels de surveillance et de sécurité, la distinction entre AAS et AASM est ténue, l'importance de la proportion des agents reclassés dans ces deux corps reflétant ce caractère généraliste en dépit de l'accent mis sur leur formation par la DAC (Service sécurité Incendie et Assistance aux Personnes - SSIAP 1 à 3). Quant aux AT des installations sportives, ils exercent des spécialités multiples sans compétence pointue, sauf ceux d'entre eux directement recrutés en échelle V. Enfin, les ATE ont une identité beaucoup moins forte que leurs collègues des écoles maternelles et collèges et se rapprochent davantage des agents contractuels de ménage.

Plusieurs de ces corps possèdent des « petites » spécialisations à la marge qui ne peuvent être assimilées à des pratiques professionnelles véritablement spécifiques. La distinction en filières métier pour la logistique générale est encore pour certains d'entre eux assez théorique. C'est davantage le lieu d'exercice professionnel qui fait la différence parfois plus qu'une compétence réellement individualisée.

La mobilité entre ces corps est néanmoins réduite. Elle passe par des détachements d'un corps à l'autre, même quand une ASEM devient gardienne d'une école maternelle et donc reste dans le type d'établissement auquel son statut la voue : elle doit alors être détachée dans le corps des ATE.

En conclusion, l'identité métier de plusieurs des corps étudiés est relative. Ceci invite à réfléchir aux possibilités de parcours professionnels plus variés, d'autant que l'exercice d'une seule et même activité durant une carrière administrative allongée paraît problématique, tant pour l'individu que pour l'organisation qui l'emploie.

3. L'EXTERNALISATION DE L'ENTRETIEN, DU FONCTIONNEMENT ET DE L'EXPLOITATION DES BATIMENTS

Nécessairement théoriques, les développements qui suivent (3.1 à 3.4) tiennent compte du manque relatif d'expérience de l'administration parisienne en ce domaine ainsi que de son éparpillement entre diverses directions (DPA, DILT, DAC et DJS notamment). Le *FM* étant un concept « neuf » à la Ville, il est apparu nécessaire de laisser le soin d'en définir les contours et les atouts à ses promoteurs - les « FMeurs » - ainsi qu'aux premières collectivités publiques à y recourir : expériences menées par l'Etat, un musée national et une entreprise publique ainsi qu'une mention de deux contrats parisiens (au 3.5). Des éléments de réflexion sur les comparaisons de coûts et l'opportunité sociale à prendre en compte pour des décisions en la matière sont ensuite précisés aux 3.6 et 3.7. Avec les annexes qui la complètent, cette partie vise à fournir le cadre de référence du *FM* qui permettra à la Ville de s'interroger sur les conditions d'une application éventuelle à certains de ses services.

3.1. Le concept de *Facility Management*

Sa définition ayant été donnée en introduction, il sera ici question de sa vocation et de la manière dont ses prestations s'articulent.

3.1.1. La vocation du *Facility Management*

Le *FM* est proche du concept français des moyens généraux élargi à toutes les facettes de la gestion immobilière. Il en est attendu une gestion plus efficace. La plupart du temps, les éléments mis en avant en faveur du recours au *FM* sont les suivants :

- La réduction des postes de travail (baisse d'effectif touchant à des activités hors des métiers de base de la structure) et le recentrage sur les missions au bénéfice des usagers (cas de la fonction publique) ;
- La transformation de coûts fixes en coûts variables d'exploitation (en cas de faible réactivité ou de médiocrité des performances des services en place) avec, comme corollaire, une amélioration de la performance des organisations ;
- Le regroupement de plusieurs entités après restructuration dans un contexte de départs à la retraite permettant une réorganisation ;
- La volonté de gérer différemment et globalement un bâtiment neuf et de s'inscrire dans une dynamique de modernisation (évolution des technologies, de la réglementation, besoin de flexibilité...).

La réponse organisationnelle peut être apportée en interne, car il s'agit de globaliser et de centraliser des fonctions bien connues des services généraux. Néanmoins ces derniers étant parfois figés par des années d'habitudes, le *FM* internalisé peut ne pas suffire. Le niveau d'externalisation peut être alors ajusté aux exigences de la structure. Pour des raisons culturelles ou stratégiques, elle peut souhaiter conserver une prestation particulière : par exemple la sécurité, pour des raisons de confidentialité. Toutefois, ce type d'externalisation partielle ne correspond que peu à l'offre des prestataires de *FM* qui fondent leur performance (notamment en termes économiques) sur une responsabilité la plus complète possible et une gestion globale d'un ou plusieurs sites avec un interlocuteur unique face au donneur d'ordre.

Le succès d'une prestation de *FM* est présenté par ses promoteurs comme assez dépendant de la cohérence de la globalisation de la prestation : l'exigence d'une formation homogène, l'engagement et le mode de travail des salariés attachés à la prestation de *FM* sont plus difficiles à obtenir dans le cadre d'une prestation mixte (prestations internalisées mêlées à des sous-traitances).

3.1.2. Les articulations des prestations de *Facility Management*

Le *FM* s'articule autour de deux séries de prestations : le *FM* pour le service aux bâtiments d'une part et le *FM* pour le service aux usagers et occupants d'autre part, auquel est consacré de manière privilégiée le présent rapport. La logique de globalisation des prestations prônée par les « FMeurs » invite toutefois à évoquer ici les deux ensembles.

Pour mémoire donc, le socle de base pour la partie du *FM* consacrée aux services aux bâtiments vise à organiser l'exploitation des principales fonctions techniques nécessaires au bon fonctionnement des équipements du bâtiment et veille au bon entretien de sa structure (patrimoine bâti) :

- La maintenance technique des équipements, allant des actions simples des niveaux 1 et 2 (opérations courantes d'entretien) jusqu'aux niveaux 3 et 4 (opérations de technicité générale avec des procédures détaillées et spécifiques)¹⁰ ;
- Le suivi des consommations des énergies et des fluides ;
- Le suivi de l'entretien des prestations de second œuvre (petites réparations sur serrurerie, vitrerie, peinture, menuiserie intérieure, isolation...) ;
- Le suivi des prestations touchant au clos et au couvert (entretien des sols, des murs, de la couverture, des étanchéités, des menuiseries extérieures...) ;
- La veille sur le comportement de la structure et du gros œuvre (fondation, maçonnerie et charpente...) ;
- L'entretien et l'aménagement du site (voiries, espaces verts, surveillance des réseaux d'eau potable, des eaux pluviales et usées...) ;
- L'organisation des contrôles réglementaires (la commission de sécurité, le suivi des évolutions réglementaires, la tenue du carnet de santé du bâtiment obligatoire depuis juin 2001) et la participation aux visites d'entretien périodique.

Le socle de base pour la partie du *FM* consacrée aux services aux occupants et usagers regroupe des missions dédiées à la satisfaction des besoins des occupants et usagers des bâtiments - occupants qui y exercent leur cœur de métier et usagers qui les fréquentent pour y trouver les services attendus. Les prestations suivantes constituent ce socle :

- Le traitement du courrier, les diverses messageries, la téléphonie fixe et mobile ;
- L'accueil et le service de réception (conciergerie, accueil des jeunes enfants, services spécifiques) ;
- La gestion des accès au bâtiment (badges, habilitations, contrôle d'accès automatisé...) ;
- La sûreté du site (gardiennage, mise en sécurité des biens et des personnes) ;
- L'organisation de la restauration, de la distribution automatique (boissons...) ;

¹⁰ La gestion technique centralisée -GTC-, mais aussi le génie climatique, les ascenseurs, la plomberie, le traitement de l'eau, les courants faibles (téléphonie informatique), les courants forts (alimentations électriques, postes de transformation et de livraison énergétique) ainsi que les équipements de sécurité et de sûreté (système d'alarme anti-intrusion et système de sécurité incendie), les installations d'aéraulique, de fumisterie, d'éclairage intérieur et d'énergie solaire photovoltaïque et thermique...

- L'organisation de la reprographie, de l'impression, de la fourniture de papier, des outils supports (intranet, annuaire...);
- La gestion du parc de véhicules (mise à disposition de véhicules, suivi de leur entretien, accès et gestion des places, voire de parc de stationnement...);
- La gestion des mouvements d'agents, déménagements et salles de réunion;
- L'affectation des surfaces et des bureaux;
- La gestion des mobiliers, matériels et archives et la réalisation des inventaires;
- L'organisation de l'approvisionnement du site, les livraisons, les réceptions...;
- La gestion des demandes des occupants (besoins en logistique et fournitures, plaintes, pannes, dégradations, demande de décoration, plantes d'intérieur...);
- La gestion administrative, comptable et contractuelle des prestations correspondantes (suivi budgétaire des commandes, de la livraison, de la réception, du service fait, des liquidations de factures, de la gestion des baux, des marchés, des assurances, des contentieux...).

Deux autres séries de prestations sont affectables à l'un de ces deux socles en fonction des habitudes de gestion et du passé de la structure :

- La gestion des déchets (tri, collecte et acheminement...);
- La propreté et l'hygiène du site, poste important touchant au nettoyage des locaux (ménage, vitres...) et à la désinfection de ses parties sensibles.

Ainsi vue, l'organisation du *FM* reste une approche théorique sans frontière étanche. Différencier les prestations nécessaires aux besoins des personnes (occupants, usagers d'un ensemble immobilier) de celles touchant au bon fonctionnement des infrastructures et équipements permet de mettre au point plusieurs formes d'organisation du travail et types de contrats en fonction des contraintes ou opportunités de gestion du site, des moyens humains et financiers mis à disposition.

La liste des prestations montre en outre que le *FM* est conçu pour les bâtiments tertiaires abritant des bureaux, la réception du public étant limitée à son orientation et au respect des règles de sécurité.

3.2. La commande publique appliquée aux métiers du facility management

Pour organiser le travail de *FM*, on retrouve des métiers classiques.

La maîtrise d'ouvrage définit, identifie et quantifie les besoins. Ce travail peut être préparé par le directeur de site ou celui des services généraux, en fonction de la politique décidée par l'autorité responsable (internalisation au niveau du site ou à partir d'une réorganisation transversale sur plusieurs sites, sous-traitance externe partielle ou totale).

La maîtrise d'œuvre établit une formulation écrite et méthodologique des solutions satisfaisant les besoins identifiés par le maître d'ouvrage. Il revient à la maîtrise d'œuvre de définir dans le contrat de *FM* les phases d'intervention des entreprises spécialisées.

La définition du type de contrat est arrêtée en fonction du nombre de prestations et du niveau d'externalisation recherché par le maître d'ouvrage :

- *Le contrat de prestation monoteknique¹¹* concerne un type de prestations. Il est caractérisé par un effet de masse. Les exemples types sont la maintenance des ascenseurs, la climatisation ou le nettoyage des locaux. Ce contrat vaut la plupart du temps pour plusieurs sites.

¹¹ Exemples d'entreprises présentes sur le créneau du mono technique : OTIS, KONE, GTMH, FORCLUM...

- *Le contrat de prestations multitechniques*¹² regroupe en un même contrat plusieurs prestations techniques sur un ou plusieurs sites. Son intérêt est de mutualiser des prestations de différents corps de métiers en recherchant des synergies et des gains de productivité sur les interventions de maintenance (déplacement pour effectuer en même temps plusieurs interventions par une équipe polyvalente)¹³.
- *Le contrat de prestations multiservices*¹⁴, regroupe en un même contrat plusieurs prestations de service aux occupants et usagers d'un ou plusieurs bâtiments (accueil, ménage, sécurité intérieure, courrier...).
- *Le contrat global de facility management*¹⁵ proprement dit pilote et optimise les prestations support, à l'échelle d'un bâtiment, en confiant à un tiers unique un ensemble quasi exhaustif de prestations dédiées à la maintenance du bâtiment et à la satisfaction de l'occupant.

Chaque donneur d'ordre élabore son contrat en panachant des prestations à externaliser en fonction de ses objectifs, visant un fonctionnement satisfaisant de son environnement professionnel au quotidien à un coût optimisé.

Pour répondre aux diverses options choisies par un client, les professionnels du *FM* se sont organisés en deux groupes d'acteurs présents sur le marché :

- *Le groupe des intégrateurs* : le prestataire (titulaire du marché) confie à ses propres employés la totalité des prestations, sauf éventuellement les interventions exceptionnellement lourdes ou spécialisées.
- *Le groupe des pilotes* : le prestataire (pilote) confie à plusieurs sous-traitants spécialisés l'exécution du contrat, assure la coordination et est l'interlocuteur unique du maître d'ouvrage.

Ces deux systèmes ont chacun leurs avantages et inconvénients. L'intégrateur maîtrise directement la qualité des prestations, néanmoins les marges sur la qualité des prestations sont figées par le contrat et, quoi que l'on fasse, une personne sera chargée du pilotage vis-à-vis de la maîtrise d'ouvrage qu'il faudra rémunérer, même si elle n'est pas explicitement prévue. Le pilote choisit le sous-traitant et peut le changer en cas de problème, néanmoins la réactivité peut être moindre, le pilote n'étant qu'un intermédiaire de plus qui cherchera, à son niveau, à dégager une marge sur ses sous-traitants, même si le maître d'ouvrage les a reconnus pour assurer un paiement direct.

La plupart des procédures de l'achat public sont utilisables : l'annexe I précise leur degré d'adaptation aux contrats de *facility management*.

3.3. Les préalables à la passation d'un contrat de *Facility Management* dans le secteur public

3.3.1. Un niveau élevé de prise de décision

Le *FM* modifie l'organisation des missions de gestion et conservation du patrimoine immobilier dans une perspective d'efficacité sur tous les plans et, en particulier, vis-à-vis des services rendus aux usagers, utilisateurs et occupants de l'équipement.

¹² Entreprises du multi technique : SPIE TRINDEL, CEGELEC, OMNITEC...

¹³ Un exemple est le regroupement de la maintenance des installations électriques avec l'entretien du chauffage, de la climatisation, de la plomberie, du traitement de l'air, voire du petit entretien technique annexe (ouvrants, serrurerie, ampoules, prises de courant, reprises de peinture, menus travaux d'aménagement...).

¹⁴ Entreprises sur le multi service : ISS, EXPRIMM, ALTYX SODEXHO, ONET, COFELY...

¹⁵ Entreprises dites aussi parfois « ensembliers FM » : ELYO, DALKIA, FACEO, SAGGEL NEXITY, EUROGEM...

Ce changement culturel intervient rapidement. Si la Ville adopte ce type d'organisation pour certains de ses bâtiments, l'externalisation des tâches qui s'ensuivra pourra provoquer des difficultés sociales.

L'initialisation d'un marché de *FM* est en outre plus exigeante qu'une démarche classique d'achat. Plus qu'une offre « économiquement la plus avantageuse », il s'agit en effet de rechercher un partenaire capable d'initiatives et d'innovations pour développer avec la Ville un projet ambitieux de gestion globale de sites qui abritent les activités des services municipaux.

Aborder des questions aussi sensibles que la situation des personnels, l'adhésion et la collaboration des services, l'engagement sur le long terme, l'organisation du dialogue, la mesure de la satisfaction... nécessite la prise de décision en faveur de cette nouvelle orientation de gestion au niveau le plus élevé des décideurs parisiens.

3.3.2. Les points de vigilance d'un contrat de *FM*

Une bonne relation partenariale avec une politique ambitieuse d'achats : la nature des opérations de *FM* requiert de part et d'autre une organisation, une volonté de connaissance mutuelle et des expertises fortes pour préparer et piloter le projet de *FM*.

Un cahier des charges structuré avec une expression juste des besoins : entrepreneurs et donneurs d'ordre publics doivent créer ensemble les conditions d'un mieux disant économique. Le cahier des charges doit être le reflet d'une expression juste des besoins sans sur-qualité, tout en restant ouvert aux propositions et innovations des prestataires.

Une bonne structuration des organisations client public / opérateur *FM* : le transfert de responsabilité et les mutualisations de moyens nécessitent que l'opérateur *FM* présente à son donneur d'ordres un point d'entrée unique, capable d'assurer la coordination de l'ensemble. Une fois le partage des responsabilités clairement défini, il est essentiel que les organisations du donneur d'ordres et de l'opérateur *FM* puissent travailler et cohabiter dans le respect du partage des responsabilités convenues, tout en garantissant le contrôle des prestations et les échanges indispensables à la bonne marche de l'opération. Des instances de contrôle, d'échange et de pilotage doivent se réunir à échéance régulière pour établir et surveiller le bon régime de fonctionnement. Enfin le *FM* conduit, par sa nature même, à une proximité du personnel du donneur d'ordres, de l'opérateur *FM* et de ses sous-traitants. Il importe alors que l'organisation¹⁶ mise en place soit garante et respectueuse de l'indépendance du personnel de l'opérateur qui conserve ainsi la pleine autorité et responsabilité sur son personnel.

Une rémunération calibrée des différents types de prestations : les expérimentations déjà faites montrent une dissociation nécessaire des différents types de prestations :

- *Les prestations à forfaitiser* dès lors qu'elles sont récurrentes ou permanentes. Le forfait permet au donneur d'ordres d'éviter des vérifications financières et administratives souvent fastidieuses et inefficaces tout en permettant à l'opérateur de maîtriser convenablement dans le temps l'organisation et la réalisation de ses prestations. Le donneur d'ordres doit forfaitiser le maximum de prestations sans pour autant transférer à l'opérateur les aléas que le prescripteur ne maîtrise pas lui-même.
- *Les prestations donnant lieu à bons de commande.* Il s'agit des prestations pour lesquelles il n'est pas possible de définir une volumétrie précise. Afin néanmoins d'en maîtriser les coûts, ces prestations peuvent être cadrées par l'établissement d'un bordereau de prix unitaires convenu à l'avance avec une franchise à la charge de l'opérateur pour éviter d'éventuelles dérives : tarifs horaires nécessaires à la vie du site en veillant à ce que l'utilisation de ces prix ne revête aucun caractère répétitif qui justifierait son inclusion dans le forfait.

¹⁶ Article L 125-1 et -3 du code du travail.

- *Les prestations sur devis* pour les prestations imprévisibles, le donneur d'ordre disposant de trois formes de contractualisation selon le code des marchés publics (clause de provision prévue dans la limite de 5% du montant du marché, avenant dans la limite de 15 % du même montant et marché complémentaire dans la limite de 50% du montant du marché).

D'autres points de vigilance possibles sont le plafonnement, l'intéressement, la performance qualité, le plan de progrès et les pénalités.

Il est courant que les donneurs d'ordres plafonnent de façon dégressive avec le temps les dépenses possibles sur bons de commande. Ainsi, pour un contrat de 5 ans, on peut convenir qu'au cours des deux premières années, la part consacrée aux prestations sur bons de commande n'excède pas 20% de la part du forfait, puis de la limiter à 15 % la troisième et à 10% les deux dernières.

Le contrat peut comporter des clauses d'intéressement si son objet porte sur l'atteinte d'objectifs de performance avec une réduction de coûts : masse salariale, occupation de l'espace, dépenses de fluides et d'énergie... La clause d'intéressement est à manier avec précaution. La mise au point et l'exécution d'un plan de progrès doivent correspondre à des recherches d'économies et peuvent se traduire par un intéressement. Il est nécessaire de mettre en place des indicateurs examinés périodiquement. Enfin, le contrat doit comporter des pénalités qui sanctionnent la non-atteinte des résultats contractuels¹⁷.

3.4. L'enjeu social : les difficiles reconversions du personnel en place

3.4.1. Cas des personnels d'entreprise ayant perdu un marché

C'est le schéma le plus simple, le code du travail (article L 1224-1) précise que le nouveau titulaire peut reprendre le personnel sans obligation, sauf si un accord professionnel ou une convention collective le prévoit.

C'est en particulier le cas des conventions collectives suivantes :

- *Entreprises de propreté* : L'accord de mars 1990 prévoit que le nouveau prestataire s'engage à garantir l'emploi de 100% des personnels affectés au marché objet de la reprise à condition que ces derniers soient en CDI avec une ancienneté de six mois.
- *Entreprises de prévention et de sécurité* : Accord de mars 2002, le nouveau prestataire doit reprendre *a minima* 85% des personnels transférables (salariés en CDI avec une ancienneté sur le site d'au moins 6 mois et à mi-temps minimum).
- *Entreprises de restauration de collectivités* : Accord le plus ancien dont la dernière mise à jour remonte à février 1986. Il prévoit la poursuite des contrats de travail par le nouvel employeur des personnels de statut « employé » ; pour les agents de maîtrise et les cadres, le contrat de travail est maintenu de droit avec l'ancien prestataire.

3.4.2. Cas des agents publics

L'article L 1224-1 du code du travail ne s'applique pas à cette catégorie de personnel. Le statut de la fonction publique ne permet pas de transférer les personnels. Le recrutement par le prestataire est toutefois possible si l'agent public décide de démissionner (la conséquence directe pour l'agent est la perte de son statut) ou demande à être placé en position de disponibilité pour une période limitée dans le temps.

Néanmoins, les dispositions de la loi n° 2009-972 du 3 août 2009 relatives à la mobilité et aux parcours professionnels dans la fonction publique ouvrent de nouvelles perspectives.

¹⁷ L'application de pénalités constitue un outil de pilotage du contrat. Elle ne contribue pas à la réparation d'un préjudice et ne se substitue pas à une réfaction de paiement consécutive à une non réalisation de prestations.

Des dispositions touchant le ministère de la défense prévoient dans son article 43¹⁸ la possibilité de mettre à disposition fonctionnaires, ouvriers d'Etat, agents non titulaires et militaires auprès d'un organisme privé qui se verrait confier une activité par contrat.

3.5. Quelques exemples récents de mise en œuvre d'une organisation FM

Il s'agit ici de rendre compte d'expériences intervenues dans différents contextes : création *ex nihilo* ou mutation d'un mode de gestion des prestations ; bâtiments tertiaires ou équipements dont la vocation première est d'accueillir du public ; établissement public, services de l'Etat ou entreprise publique ainsi que quelques éléments d'expériences parisiennes.

3.5.1. Le musée des arts premiers

Cet exemple est d'autant plus intéressant pour la Ville qu'elle assume la gestion de musées de taille importante. Il peut être vu comme un contrepoint partiel aux options prises par la Ville lors de la réouverture du musée du Petit Palais après une longue période de travaux.

Sis quai Branly, le musée a été ouvert au public en juin 2006. L'ensemble des espaces s'étale sur 45 000 m² dont 9 000 dédiés à l'exposition des œuvres au public. Très en amont de son ouverture, l'établissement public du musée a décidé d'avoir recours à un mode de fonctionnement externalisé basé sur un contrat de FM. L'environnement social (absence d'équipes en place, organisation inexistante...) a facilité ce choix.

Le musée du quai Branly a lancé l'appel d'offres avant l'achèvement des travaux. Le contrat prévoyait différentes phases dont celle d'accompagnement et d'assistance de la maîtrise d'ouvrage pour la réception des travaux, permettant ainsi à l'opérateur de FM de maîtriser ses engagements et ses responsabilités dans l'entretien, la maintenance et la gestion technique future de l'établissement. L'opérateur a ainsi pu concevoir différentes modalités de mutualisation pour concilier réactivité et réduction des coûts. Un travail coordonné entre maîtrise d'ouvrage et opérateur a donc été instauré d'emblée.

Le renouvellement du marché avec [.....]¹⁹ est intervenu en septembre 2009 sur un nouveau périmètre : la gestion et le traitement des recettes du public est désormais dans le giron de l'administration ainsi que la maintenance des systèmes d'information, la restauration a été sortie du périmètre du FM.

¹⁸ Article 43 : Lorsqu'une activité du ministère de la défense est confiée par contrat à un organisme de droit privé, les fonctionnaires, les ouvriers de l'Etat, les agents non titulaires de droit public ou les militaires exerçant cette activité peuvent être mis à la disposition de l'organisme. Ils peuvent également être mis à la disposition d'une société nationale aux fins d'être mis par elle à la disposition de sa filiale chargée de l'exécution du contrat précité. Les dépenses afférentes au personnel mis à la disposition de l'organisme prestataire sont payées par l'Etat et remboursées par l'organisme prestataire à un montant fixé par le contrat précité. Les fonctionnaires, les ouvriers de l'Etat et les agents non titulaires de droit public affectés aux activités mentionnées au premier alinéa bénéficient, au sein des organismes à la disposition desquels ils sont mis, des droits reconnus aux salariés par les titres I à V du livre III de la deuxième partie du code du travail, ainsi que par le titre 1^{er} du livre VI de la quatrième partie du même code. Ils bénéficient, le cas échéant, des droits reconnus aux salariés par les articles 6 à 28, 37, 40-1 et 40-2 de la [loi n° 83-675 du 26 juillet 1983](#) relative à la démocratisation du secteur public et sont pris en compte dans le calcul des effectifs pour l'application de ces dispositions. Ils sont, à ce titre, électeurs et éligibles au conseil d'administration ou au conseil de surveillance. Les conditions d'application du présent article, et notamment les modalités de la mise à la disposition pendant la durée d'exécution du contrat de prestation, ainsi que les conditions financières du remboursement, sont précisées par décret en Conseil d'Etat.

¹⁹ [.....]. Cette note de bas de page a été occultée conformément aux dispositions de la loi du 17 juillet 1978 relative à l'accès aux documents administratifs.

Concernant la partie technique, [...] ne fonctionne plus en maintenance préventive ni, *a fortiori*, curative, mais en prédictive, à partir du temps d'utilisation réel (durée de fonctionnement prévue par le constructeur par exemple).

Le musée du Quai Branly a en outre opté pour une externalisation du suivi et du contrôle du prestataire FM.

Le Bureau de contrôle VERITAS a été chargé de la vérification des indicateurs contractuels ainsi que de tous les contrôles (réglementaires et complémentaires à son initiative). Ce travail de contrôle et de pilotage du prestataire FM mobilise deux agents à temps plein.

Ainsi une inspection mensuelle générale et des indicateurs de performances traduisant les résultats des inspections aboutissent à l'élaboration d'un taux de satisfaction. Les indicateurs de suivi sont associés à la maîtrise de quatre risques majeurs : la sécurité du public, la sécurité et le confort des permanents du site, la sécurité et les conditions de travail des intervenants (extérieurs et intérieurs) et enfin la délivrance du niveau de service attendu par le maître d'ouvrage.

Pour chaque risque, les indicateurs examinent l'organisation, la réalisation et le suivi de la prestation. Un suivi mensuel est assuré par un comité de pilotage et un bilan annuel est effectué à partir des éléments de gestion fournis par les outils de GMAO²⁰ et de GTB²¹.

La reconduction de ce marché est un témoignage de satisfaction du musée. Après un bon calage des prestations attendues, l'externalisation quasi-totale de l'exploitation de ce musée par recours à un marché de FM bien encadré est jugée globalement performante.

Des informations complémentaires sont fournies en annexe II.

3.5.2. Les cités administratives de l'État

L'exemple des cités administratives de l'Etat est particulièrement intéressant pour l'administration parisienne. Plusieurs de ses implantations y sont apparentées :

- l'Hôtel de Ville et ses annexes 9, place de l'Hôtel de Ville et 2-4, rue de Lobau ;
- le 17 boulevard Morland et les bâtiments proches rue de l'Arsenal et boulevard Bourdon, d'ores et déjà réunis dans une même agence de gestion par la DILT ;
- l'ensemble de bâtiments sis quai de la Râpée, boulevard Diderot et rue Audubon ;
- le 103 et le 111 avenue de France, en attendant la livraison du bâtiment voisin (T8) devant abriter la direction de la voirie et des déplacements et celle de l'urbanisme...

Les cités administratives de l'Etat sont au nombre de 65 sur le territoire national. Elles regroupent plusieurs services de différents ministères ; elles sont placées sous l'autorité du Préfet. En 2008, France Domaine²² a été chargé de faire un état des lieux de ce patrimoine de l'Etat. Ces cités étaient dans un état d'entretien souvent piteux, la gestion patrimoniale étant disparate, voire inexistante. Pour 70% des cités, le contrôle réglementaire en tant qu'établissement recevant du public (souvent de nature IGH) n'était pas assuré...

En tant que représentant de l'Etat propriétaire, France Domaine s'est attelé à mettre de l'ordre et de la méthode dans cette gestion des différents services déconcentrés de l'Etat et des Préfectures.

²⁰ Gestion de la maintenance assistée par ordinateur.

²¹ Gestion technique du bâtiment.

²² France Domaine est un service de la Direction générale des finances publiques (DGFIP), rattaché directement au directeur général. Cette structure est née le 1^{er} janvier 2007 du rattachement des missions domaniales : il joue le rôle de « Notaire de l'Etat » tout en représentant l'Etat propriétaire.

Celle-ci était souvent effectuée en recourant à des agents titulaires non formés et des agents relevant de la jurisprudence Berkani²³. Ce constat a conduit France Domaine à s'intéresser au concept de *FM* en procédant à une expérimentation sur trois cités à l'aide de deux marchés lancés à partir de la procédure du dialogue compétitif : Colmar et Mulhouse d'une part, Lille d'autre part.

Le concept de *FM* bousculant des décennies d'habitudes, externaliser des prestations a été mal vécu par les agents de l'Etat en place, hiérarchie comprise. Beaucoup de précautions ont dû être prises pour éviter les difficultés sociales potentielles. Ces marchés répondent à trois enjeux :

- *la mise en conformité*, du fait de la faiblesse de la maintenance et de l'entretien du patrimoine dans le cadre de l'ancien mode de gestion ;
- *la définition des prestations* en fonction *a minima* des niveaux de qualité et de satisfaction des besoins constatés avant le démarrage du marché ;
- *la pression budgétaire*, des économies étant attendues, sans perte de qualité ni sur-qualité. Le tableau ci-dessous résume l'expérimentation sur trois sites.

Evolution des situations

| | <u>Cités de Colmar et de Mulhouse</u> | <u>Cité de Lille</u> |
|---|---|---|
| Situation antérieure pour une prestation-type (avant le <i>FM</i>) | Nettoyage assuré à la fois par des agents de l'Etat et par des prestataires privés. Mulhouse : 34 K€/an, 4 agents Berkaniens, coût de 20 €/m ² Colmar : 70 K€/an, 10 agents (4 de droit privé, 6 Berkaniens), 27 €/m ² | Nettoyage et gardiennage assurés par une société extérieure. Entretien et petites réparations en interne (2,5 ETP) |
| Situation induite par le <i>FM</i> | Un marché de <i>FM</i> par département couvrant les prestations d'assistance au syndic, la maintenance des équipements et le petit entretien, le nettoyage, l'accueil, le gardiennage, la sécurité, la gestion des déchets, l'entretien des espaces verts. Les surfaces nettoyées par des agents de l'Etat ont été regroupées et exclues du périmètre. Au fur et à mesure des départs des agents (programmés, volontaires ou après réaffectation), les surfaces sont intégrées au périmètre du marché par avenant. | |
| Situation cible | Externalisation totale des prestations dans le périmètre géographique actuel. La volonté est d'aboutir à un coût moyen de nettoyage au m ² de 12 €. | |

²³ Jusqu'en 1996, les agents de l'Etat qui ne participaient pas directement à l'exécution du service public relevaient du droit privé. On trouvait parmi eux des personnels de nettoyage, des agents de restaurants administratifs, etc. Cette situation n'était pas sans poser des problèmes. Outre la diversité des situations locales, ils ne dépendaient en fait ni du droit privé (l'Etat n'est pas assignable devant les Prud'hommes) ni du droit public pour les questions relatives à leur activité professionnelle. Le Tribunal des conflits a décidé, le 25 mars 1996, par l'arrêt Berkani, que les agents non titulaires de l'Etat bénéficiaires d'un contrat à durée indéterminée relèvent du droit public lorsqu'ils exercent des fonctions d'entretien, de gardiennage ou participent au fonctionnement des restaurants administratifs. La loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 a instauré un droit d'option pour le droit privé, assorti d'un délai d'un an. A défaut d'option dans ce délai, ces personnels relèvent automatiquement du droit public. Une deuxième loi du 3 janvier 2001 a rendu possible le cumul d'activités pour des personnels employés majoritairement à temps incomplet, à la condition qu'ils travaillent pour l'Etat à moins de 50 % de la durée légale du travail des agents publics.

Certains résultats escomptés n'ont pas été atteints. Un premier bilan peut être tiré après plus d'un an, les marchés se déroulant sur 3 ans. La première année est difficile : calage des prestations en fonction des demandes et besoins réels, abandon des habitudes...

Parmi les points positifs :

- Remise à niveau du patrimoine ainsi que de la maintenance des installations (abandon du curatif pour le préventif, moins onéreux à terme) ;
- Modification des habitudes : politique énergétique (suppression des radiateurs électriques personnels dans les bureaux) et obligation de satisfaire des besoins réels, sans sur-qualité ;
- Connaissance des coûts avec mise en évidence des coûts cachés (par exemple, emplois payés en « central » et non pris en compte localement) induisant une interrogation sur l'intérêt de garder un parc immobilier obsolète ;
- Limitation des risques liés à l'insuffisance des entretiens réglementaires dès lors qu'ils sont effectués régulièrement par des professionnels engageant leur responsabilité ;
- Possibilité de mettre au point des plans de progrès notamment en matière énergétique induisant un cercle vertueux et des économies ;
- Satisfaction progressive et grandissante des utilisateurs des sites après une forte réticence initiale.

Les points négatifs sont essentiellement économiques : surcoût d'environ 10 à 12 %, en partie à cause des coûts cachés et de la sur-qualité. Ce delta négatif serait à relativiser du fait de périmètres différents. Un bilan définitif devra être tiré à la fin du marché : les deuxième et troisième années sont supposées plus favorables, du fait des remises à niveau du patrimoine et du calage du niveau de qualité requis.

Le problème majeur a été la reconversion du personnel public préalablement affecté à ces tâches. Si les personnels des entreprises privées qui intervenaient sur le site ont été repris, pour le personnel dit « Berkani », l'option volontaire pour une intégration dans la structure de l'opérateur a été rare ; le ministère s'est engagé à les conserver pour exercer leur activité en attente de retraite, démission ou réaffectation dans la fonction publique.

L'expérimentation se poursuit avant généralisation probable, sauf exceptions.

Ainsi, *pour la cité administrative de Tulle*, l'administration n'a-t-elle pas donné suite faute de réponses satisfaisantes d'opérateurs privés. Les petites unités décentralisées n'intéressent pas le marché du FM : pas d'effet d'échelle et éloignement de leurs bases. **La taille économiquement viable serait d'environ 1 million d'euros à l'année.**

Pour la cité administrative d'Orléans, un appel d'offres européen a été récemment attribué. L'expérience des précédents marchés passés en dialogue compétitif a permis de mettre au point le cahier des charges pour Orléans. Un résumé précisant les clauses principales et prestations du marché de FM type est joint en annexe III.

Sur la base du marché relatif à Orléans, France Domaine envisage de mettre au point un marché type avec différentes options pour la passation d'appels d'offres pour chaque cité administrative, dès 2011. Préalablement, France Domaine doit se réorganiser en absorbant la commission interministérielle de la politique foncière (CIPI), actuellement placée sous la responsabilité du Premier ministre. [.....].

[.....].

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

3.5.3. La gestion du patrimoine bâti d'EDF

Le patrimoine bâti d'EDF (4,6 millions de m²) réparti sur l'ensemble de l'hexagone est comparable en volume au patrimoine bâti de la Ville de Paris (5 millions de m²).

La direction immobilière d'EDF gère actuellement ce patrimoine de façon mixte :

- en tant qu'ensemblier interne : les prestations sont soit achetées par le biais de marchés en lots séparés, soit réalisées par des équipes internes avec du personnel EDF.
- EDF agit aussi en tant qu'ensemblier externe : EDF externalise des contrats de *FM* et en assure le pilotage et le contrôle.
- Enfin EDF s'est dotée d'une filiale PROTERTIA dédiée au *FM*, plus particulièrement responsable du pilotage des prestations sur les sites difficiles et prestigieux (Tour EDF Groupe à la Défense notamment, ainsi que deux autres tours en région parisienne).

Les décisions d'organisation stratégique sont prises par la Direction de l'immobilier du Groupe EDF au niveau central.

La gestion opérationnelle des contrats est décentralisée auprès de 8 délégations immobilières régionales. Les régions appliquent la politique décidée au niveau central. Une centaine d'antennes couvrent l'organisation nationale de gestion du *FM*.

Après avoir recensé son patrimoine et analysé son état, EDF a mis au point l'organisation décrite précédemment. Cette politique de gestion immobilière est menée depuis 10 ans. Elle est orientée vers l'externalisation totale de toutes les prestations d'entretien maintenance (contrat propriétaire pour le service au bâtiment) et de toutes les prestations aux clients (contrat de service aux occupants).

[.....]
].

Le développement qui précède a été occulté conformément aux dispositions de la loi du 17 juillet 1978 relative à l'accès aux documents administratifs.

L'internalisation résiduelle est liée au statut des personnels d'EDF qui occupaient des postes d'entretien ou de services : ils sont maintenus en attendant leur départ (retraite essentiellement). Actuellement, 1 000 agents « EDF » assurent ce travail.

Dans l'annexe IV, on trouve notamment le détail de cette externalisation par métier, ainsi que des compléments d'information sur les coûts. Sur ce point, les possibilités offertes par le *FM* de passer des contrats nationaux et ainsi de massifier des prestations (ascenseurs notamment) ont permis une baisse de coût de 20 à 25 %.

3.5.4. Deux exemples de gestion du patrimoine parisien

Dans le cadre de la mission, il est apparu que le recours par la Ville à des marchés multitechniques ou multiservices était sporadique pour des équipements recevant du public : c'est le cas en particulier du stade Charléty et du musée du Petit Palais. Deux exemples d'immeubles abritant des services municipaux et préfigurant le regroupement en pôles des services municipaux ont été retenus pour être présentés ici plus en détail. Ils s'apparentent à la démarche de l'Etat pour ses cités administratives et à celle d'EDF, tout en restant d'une ampleur sensiblement moindre.

3.5.4.1. Le 103, avenue de France à Paris 13^{ème} (« 103 »)

D'une superficie de 13 500 m² répartie sur 7 niveaux plus deux mezzanines, le 103 est propriété de la Ville depuis mars 2007. Des espaces privatifs (parking, patio, restaurant interentreprises, desserte intérieure) appartiennent toutefois à une copropriété dont la gestion est assurée par une association foncière urbaine libre (AFUL). Le site s'est par la suite étendu au 111 et au 95, avenue de France augmentant de 30% sa surface et accueillant désormais près de 925 agents sur ces trois adresses distinctes.

La DILT y a créé une agence²⁴ pour gérer au quotidien l'immeuble et assurer les services logistiques nécessaires au bon fonctionnement des services occupants (principalement la DPE et la DEVE)²⁵. Le chef de l'agence de gestion est de fait le chef d'établissement, interlocuteur unique vis-à-vis du gestionnaire de la copropriété (AFUL). L'agence de gestion a un rôle de pilotage et de contact privilégié dans la gestion de l'entretien et de la maintenance du bâtiment, ainsi que dans la satisfaction des besoins exprimés par ses occupants.

Les responsabilités de cette agence sont les suivantes :

- Accueil du public et des occupants ;
- Sécurité incendie et sûreté (contrôle d'accès), le bâtiment n'étant pas gardienné ;
- Propreté et hygiène des locaux ;
- Fonction courrier (arrivée, distribution, collecte du courrier départ) pour les directions occupant l'immeuble ;
- Gestion de l'utilisation des locaux : réservation des grandes salles de réunion et modularité des espaces (déplacement ou suppression de cloisons mobiles) ;
- Organisation des déménagements internes et petits travaux ou entretiens (ex : 62 photocopieurs multifonctions à alimenter en consommables) ;
- Gestion d'une flotte automobile utilisée en autopartage (entretien *via* le Service des Transports Automobiles Municipaux), gestion des droits d'utilisation des véhicules ;
- Gestion des accès (pour un immeuble ERP, non IGH), imposant notamment, en matière de sécurité des biens et des personnes, des contraintes vis-à-vis des occupants et des responsabilités de sécurité incendie. A la demande du chef d'établissement, deux agents ont été affectés avec une qualification SSIAP²⁶ de premier niveau pour l'un et de niveau 3 pour le second compte tenu de la configuration des lieux et des risques²⁷ ;
- Gestion de l'exploitation, de la maintenance, de l'entretien du clos et du couvert, ainsi que des installations et équipements de l'immeuble.

Les occupants du site bénéficient d'un restaurant interentreprises. Un parking à usage professionnel pour la Ville est pour moitié à disposition d'une partie du personnel et des visiteurs et pour l'autre géré par le service des transports automobiles (STAM) pour l'autopartage.

Il a été fait le choix d'une organisation interne en régie complétée d'un marché multitechnique.

Prestations assurées en interne par l'agence de gestion : 22 agents assument les prestations en régie et supervisent le marché multitechnique (2 agents STAM non hiérarchiquement et fonctionnellement rattachés à l'agence, 2 SSIAP, 5 pour l'accueil, 6 pour le courrier, 3 pour le petit entretien des locaux, 1 secrétaire, 1 responsable informatique, 1 adjointe au chef d'agence et 1 chef d'agence).

²⁴ Développées par la DILT (ex-DALIAT), les agences de gestion assurent la logistique des bâtiments administratifs dont l'occupation est en général partagée entre plusieurs directions.

²⁵ Les services centraux de ces 2 directions étaient auparavant éclatés sur 19 sites, des antennes de la DF et de la DA s'y ajoutant désormais.

²⁶ Service sécurité incendie et assistance aux personnes. Plusieurs niveaux de qualification existent du plus simple (niveau 1) au plus élevé (niveau 4).

²⁷ Deux incendies ont affecté en 2009 des parties communes du site extérieur au bâtiment faisant partie de l'AFUL.

Ces effectifs ont été augmentés depuis septembre 2010 (2 agents d'accueil supplémentaires pour le 95 et un agent technique en plus pour tenir compte des surfaces supplémentaires gérées, soit au total 17 500 m²).

Prestations externalisées réalisées dans le cadre d'un marché multitechnique²⁸ : depuis mars 2010, ce marché comporte trois lots techniques. Il comprend une partie forfaitaire et une partie à commande bornée (minima / maxima) :

Lot 1 : Coordination des lots 2 et 3. Ce lot prévoit un rôle complet de pilotage assorti d'une contrainte lourde exigeant la présence minimale permanente d'un agent d'intervention immédiate (sous 2 heures) en cas d'astreinte. Coût forfaitaire annuel : 42 000 €. Le coordinateur est quant à lui présent une matinée par jour.

Lot 2 : Propreté et hygiène des locaux. Il est imposé au titulaire une obligation de résultat et de moyens. Le CCTP est complet. Aucune prestation ne semble échapper au forfait dans le cadre d'une utilisation normale des locaux. Coût forfaitaire annuel sur une hypothèse d'occupation de 13 350 m² par environ 700 personnes : 238 000 €, soit moins de 18 € le m².

Lot 3 : Maintenance multitechnique. Il porte sur l'ensemble du génie civil (structures du bâtiment), le second œuvre, dont le génie climatique et toutes les installations techniques, à l'exclusion de la téléphonie et de l'informatique. Là aussi, le périmètre de ce lot semble exhaustif, avec des prescriptions précises imposant au titulaire une obligation de résultat et des moyens minimaux. Un technicien est présent tous les après-midi. Coût forfaitaire annuel : 108 000 €.

Bilan partiel : s'il est trop tôt pour tirer des conclusions définitives de cette expérience, les constats suivants peuvent être d'ores et déjà dressés :

- Cette expérience combine les moyens internes de logistique générale (22 agents) et un marché multitechnique de prestations clés, nécessitant une technicité particulière (entretien des équipements du clos et couvert, maintenance des installations de génie climatique, plomberie, courants forts et faibles, hygiène et propreté des locaux).
- Cette démarche relève d'un contrat « partiel » de FM : or, au regard du profil de certains agents, des prestations actuellement effectuées en régie gagneraient à être externalisées par avenant (par exemple, les capacités internes mobilisables pour des travaux de re-cloisonnement sont jugées insuffisantes).
- Le marché a favorisé la remise à niveau des installations livrées depuis 2004 et laissées sans entretien suivi pendant plusieurs années avant l'acquisition par la Ville en 2007. Il permet aussi d'assurer de façon plus fiable les contrôles et vérifications réglementaires périodiques.
- Le marché a mis en évidence des risques importants de dysfonctionnement exigeant une coordination poussée avec l'entreprise chargée des équipements de la copropriété (en particulier en matière de génie climatique). Les frontières d'intervention entre les entreprises Eurogem (pour le 103) et [...] (pour la copropriété) rendent interdépendants certains réglages d'équipements (climatisation et chauffage). Sur un plan général, il y a de nombreux points en termes de gestion de fonctionnement sur lesquels la dépendance à une structure extérieure a été sous-estimée.
- Il existe une zone d'ombre sur l'implantation des centrales de traitement d'air du dernier niveau du 103, laissées abusivement aux intempéries avec des armoires de commandes sous tension. Cette disposition, qui aurait été décidée par l'architecte en conformité avec les constructions du secteur, doit être examinée au plus tard lors de la visite de la 9^{ème} année précédant la fin du délai de garantie décennale.

²⁸ Marché attribué en mars 2010 à l'entreprise EUROGEM. Le lot 2 est sous-traité.

Cette situation anormale, dont le chef d'agence a conscience, est source de contentieux futurs avec un enjeu financier important pour la Ville.

- Cette organisation de gestion du site basée sur un contrôle de dernier niveau dévolu à l'administration serait appréciée des occupants et militerait en sa faveur. En cas d'externalisation accrue, le chef d'établissement s'appuierait sur une équipe plus resserrée. Il resterait l'interlocuteur unique des occupants ainsi que l'interface avec l'opérateur privé.
- Le contrôle sur place est pertinent : la réduction des délais de réaction permise par un marché multiservices en dépend.

Pour la réalisation de l'ensemble des prestations de gestion et d'exploitation de cet ensemble, la part des dépenses selon le mode de gestion se décompose de la façon suivante : pour le privé de l'ordre de 500 000 € (partie forfaitaire 400 000 € et partie à commande et achats 100 000 €), le coût de la gestion et de l'organisation de l'administration étant de l'ordre de 1 000 000 € (800 000 € de salaires et charges directs et indirects, 200 000 € pour les autres prestations dont l'occupation des locaux par l'agence).

Cette expérimentation est à suivre : à l'issue de la deuxième année du marché, un bilan précis économique et de satisfaction est à dresser.

3.5.4.2. L'immeuble 94-96, quai de la Râpée (immeuble « MAZAS») et rez-de-chaussée du 8-10, avenue Ledru Rollin à Paris 12^{ème}

Cet ensemble abrite les services centraux de deux directions, DASES et DFPE, qui, conformément aux préconisations de l'audit organisationnel de l'IGVP de juillet 2008, disposent de fonctions mutualisées en matière de logistique. La partie quai de la Râpée (l'immeuble MAZAS est propriété de la Ville), construite en 1985, est composée de bureaux pour 700 personnes sur une surface utile de 13 000 m² répartis sur 10 niveaux. Le rez-de-chaussée du 8-10 avenue Ledru Rollin (partie locative) la complète pour 650 m² en bureaux et surfaces annexes pour la DFPE (à court terme sur trois niveaux pour environ 2 000 m²). Au 8/10 avenue Ledru Rollin, un plateau d'environ 825 m² et recevant les CSP comptables (50 agents) sera mis à disposition le 3 janvier 2011. Un avenant au marché a été passé.

Une partie de la gestion de l'exploitation de ces immeubles est externalisée. Un marché multiservices a été renouvelé fin février 2010 pour une durée de 4 ans. Depuis la construction de l'immeuble et dès sa première occupation en décembre 1992, cet ensemble immobilier a été entretenu par des entreprises privées extérieures en ayant recours à la passation d'un marché qualifié à l'époque « de prestations de services pour l'exploitation et la maintenance des installations de l'immeuble DASES ». La DPA est à l'origine de la passation de ce marché dont le programme a été mis au point par les directions gestionnaires. Ce marché a été prévu pour apporter une qualité de prestations suffisante au maintien dans le temps des performances des équipements à un niveau proche de celui d'origine et permettre aux usagers et occupants d'évoluer dans un environnement agréable en utilisant le bâtiment dans de bonnes conditions de sécurité et d'hygiène. En ce sens, le titulaire possède une obligation de résultats dans le fonctionnement du bâtiment.

Le marché présente une partie forfaitaire pour les services et prestations récurrents ainsi qu'une partie à commande pour les prestations urgentes occasionnelles. Composé de quatre lots, le marché était ouvert à l'entreprise générale ou à un groupement avec un mandataire désigné (titulaire du lot 4). Cette dernière formule a été retenue. Le périmètre est défini dans la partie forfaitaire du marché et comprend :

Le lot 1 - Maintenance multitechnique a été attribué à l'entreprise COFELY. Il prévoit la présence minimale permanente d'un agent d'intervention immédiate de 8h à 17h et sous deux heures en période d'astreinte.

Ce marché couvre le clos et le couvert (génie civil et second œuvre), la plomberie, les courants faibles et forts (hors informatique et téléphonie), les groupes électrogènes, les ascenseurs et monte-charges, les extincteurs ainsi que tout le génie climatique (chauffage par réseau CPCU, pompes à chaleur, traitement de l'air). La fourniture des fluides, la maintenance préventive et corrective incluant les pièces d'un coût inférieur à 350 € dans le forfait. Coût annuel : 500 000 €, beaucoup plus élevé que celui du « 103 ». Cet écart reflète une différence de vétusté (20 ans) des équipements et installations, ainsi qu'un périmètre d'équipements différent.

Le lot 2 - Nettoyage, attribué à DERICHEBOURG Propreté, comprend la propreté des locaux, le nettoyage des surfaces vitrées, l'évacuation des déchets, l'hygiène des parties sensibles (désinfection, dératisation, désinsectisation et protection contre les pigeons). La fourniture de tous les consommables de nettoyage et la distribution des produits sanitaires sont inclus dans le forfait. Coût annuel : 244 000 €, comparable à celui du « 103 ».

Le lot 3 - Accueil, gardiennage et sécurité, dont [.....] est le titulaire porte sur le contrôle d'accès, la réception téléphonique et l'accueil d'une part, sur la télésurveillance et le gardiennage du site d'autre part. Coût annuel : 272 000 €.

Le lot 4 - Coordination a été attribué à COFELY, également mandataire du groupement. Un conducteur d'exploitation et de maintenance (CEM) est le responsable global de la qualité des prestations réalisées. Il a obligation d'exploiter un système de GMAO pour suivre les prestations des lots 1, 2 et 3 en termes de gestion, organisation, coordination et contrôle direct des prestataires. Il est l'interlocuteur et le correspondant du maître d'ouvrage et assure un rôle complet de pilotage, le maître d'ouvrage n'assurant plus qu'un rôle de dernier niveau de contrôle (point mensuel des prestations, approbation du service fait, proposition de liquidation de la dépense), l'exonérant théoriquement de consacrer un effectif lourd à cette tâche. Coût annuel : 43 000 € en cohérence avec celui du « 103 ».

La partie à commande : ce marché prévoit des commandes basées sur un bordereau de prix unitaires relatif aux divers taux horaires d'intervention applicables pour chaque catégorie de personnel des lots 1, 2 et 3. Pour les fournitures (pièces de rechange d'un montant supérieur à 350 €), les factures des fournisseurs sont prises en compte d'autre part. Ce montage vise efficacité, sûreté et souplesse comptable, aucune commande unitaire ne pouvant excéder 20 000 €, le total étant limité par une fourchette annuelle (minimum 40 000 € / maximum 160 000 €.)

Pour l'organisation logistique de l'entreprise et du maître d'ouvrage, les entreprises mobilisent en permanence un effectif de six personnes en moyenne, en dehors du lot nettoyage. Côté administration, la DASES (service des moyens généraux) est pilote et organise une réunion mensuelle avec la DPA et le coordonnateur COFELY. La DPA est compétente pour assurer la supervision du lot 1, mais pas celle des autres lots qui sont suivis par la DASES. Le service des moyens généraux de la DASES joue donc le rôle dévolu à une agence de gestion. Faute de recul, il n'est pas possible d'apprécier les résultats du marché actuel. Un premier bilan ne pourra valablement intervenir qu'en fin du premier trimestre 2011 après une année d'exploitation.

Le coût global annuel prévisible est de l'ordre de 1 200 000 € : un peu plus de 1 M€ pour le forfait et environ 140 000 € pour la partie à commande (maximum autorisé de 160 000 €).

Ce marché comporte un lot supplémentaire par rapport à celui du 103 concernant l'accueil et le gardiennage qui est pour partie motivé par la situation de cette implantation (absence d'agence DILT à proximité). Cependant, au-delà de cette réalité à intégrer dans l'analyse, on observe que la description générale des prestations des autres lots révèle une volonté d'exhaustivité qui fait que le marché multiservices « DASES / DFPE » se rapproche ainsi davantage de l'esprit d'un marché de *FM*.

L'interface entre les directions gestionnaires (DASES et DFPE) et l'opérateur COFELY n'est pas assuré par la DPA pour les lots 2 et 3. L'attribution de la gestion globale de ce type de marché à la DPA est discutable. Ce rôle, normalement dévolu à l'agence de gestion chargée des immeubles complexes de la DILT est tenu par le service des moyens généraux de la DASES²⁹. La DILT est aujourd'hui positionnée au sein de la Ville comme le gestionnaire naturel de tout son patrimoine tertiaire. Dans un souci de cohérence, la DILT pourrait être légitimement désignée maître d'ouvrage pour assurer de façon systématique le rôle d'interlocuteur et contrôleur unique de dernier niveau des opérateurs titulaires des marchés multitechniques, multiservices et de *FM*.

La DPA reste compétente pour assurer la mise en œuvre et le suivi des grosses réparations, du clos, couvert, ascenseurs, etc.

3.6. La prise en compte des coûts dans la prise de décision

Le recours au *FM* est souvent motivé en première approche par une attente de réduction substantielle - immédiate ou à terme - des coûts. En pratique, lors de la comparaison entre une situation initiale de gestion classique en régie et / ou par recours à des marchés multiples et le résultat du choix effectué en faveur du *FM*, les donneurs d'ordre sont en général déçus. Ils indiquent alors que les gains finiront par advenir, mais sur un terme plus long et dans des proportions moindres qu'escomptées. Les gains sont alors surtout localisés sur des postes tels que les consommations d'énergie. En revanche, le recentrage sur le cœur de métier, les facilités de pilotage et les gains d'ordre qualitatif suffisent en général à maintenir leur confiance dans la formule : ils repassent alors des marchés de *FM* et en généralisent l'usage.

Il est important de comprendre pour quelles raisons les économies n'atteignent pas les niveaux que les entreprises du secteur font miroiter.

3.6.1. La prépondérance des coûts de personnels

La décomposition du prix de l'offre d'un marché de *FM* a été évoquée avec la [.....]. Elle est difficile à cerner, compte tenu de la spécificité de chaque marché de *FM* (part plus ou moins grande du multitechnique par rapport au multiservice...). Néanmoins, pour un marché classique de prestations relatif à un bâtiment tertiaire, la décomposition des coûts serait comprise dans les fourchettes suivantes :

- Achats divers de petits matériels et des fournitures de maintenance : [.....]
- Main-d'œuvre (frais de personnel y compris personnel du siège) : [.....]
- Frais fixes (siège, fiscalité hors TVA, déplacements...) : [.....]
- Cible marge brute : [.....]

Le poste le plus important, comme attendu, est de loin le personnel : entre les deux tiers et les trois quarts du total. La prépondérance des dépenses de personnel est également attestée par les analyses de coûts des services municipaux correspondant au périmètre étudié dans le présent rapport, effectuées par le bureau du contrôle de gestion. Elles aboutissent à dépasser le plus souvent les 80 % du total des dépenses de fonctionnement.

3.6.2. Marges et fiscalité indirecte, une limite théorique à l'intérêt des offres du secteur privé

Le poids des frais de personnel incline à s'interroger sur l'intérêt économique de l'offre privée.

²⁹ DASES et DFPE ont été réunies en une seule direction jusqu'en 2004, puis ont fait sous-direction des moyens commune.

En effet, le personnel en régie ne se voit pas appliquer de TVA, alors que le recours à un marché correspondant à des dépenses de fonctionnement oblige l'administration au paiement de cette taxe en tant que client final (au taux normal de 19,6 %). A ce surcoût majeur, s'ajoute la marge de la société estimée par [...] à [...] et d'autres taxes.

Pour être concurrentiel, le secteur privé doit donc optimiser des prestations basées sur sa polyvalence et sa polycompétence. Selon [...], les coûts directs des salaires seraient en moyenne [...] moins élevés pour ce type de personnel, avec une productivité moyenne supplémentaire de [...] du fait de moindres avantages sociaux (peu ou pas de JRTT) et d'un absentéisme moins important.

3.6.3. Absentéisme et temps morts, limite pratique actuelle à la performance de la régie publique

Les développements de la première partie du présent rapport actualisent les constats du rapport de l'IGVP de novembre 2008 sur l'absentéisme au sein de l'administration parisienne. Celui-ci mentionnait que le taux d'absentéisme sur lequel on peut agir, dit « compressible », est de 5,7% pour l'ensemble des personnels de la Ville, soit en moyenne 12 jours par an et par agent. Et on a vu que les corps de logistique générale étaient sensiblement plus absents que la moyenne. A cet absentéisme global annuel, s'ajoute le régime de congés et récupérations propre à la Ville.

Il a également été souligné que l'organisation de la journée de travail ne permettait pas, trop souvent, une activité continue des personnels. L'avantage théorique de la régie, obtenu grâce à son non-assujettissement à la TVA, tend ainsi à diminuer d'autant.

Si la régie dispose de marges de progrès de sa productivité, les capacités organisationnelles supérieures d'entreprises spécialisées dans le domaine du *FM* et les coûts horaires inférieurs de leurs personnels d'exécution sont contrebalancés par les surcoûts liés à la TVA et au dégageant d'une marge bénéficiaire.

3.7. L'évolution de la situation des effectifs à la Ville, une opportunité

3.7.1. Les possibilités juridiques de transfert de personnel sont illusoires

En l'état actuel de la réglementation, la reprise du personnel public dans une structure privée spécialisée dans le *FM* est illusoire. Une généralisation à toute la fonction publique de l'évolution entrevue pour le personnel du ministère de la défense n'est pas prévue (mise à disposition compensée financièrement par l'Etat). Quand bien même, de telles formules feront l'objet de fortes réticences. Le volontariat restera en outre marginal.

Toute évolution ne semble raisonnable que dans le cadre de la rotation des personnels et du réemploi de ceux qui restent au sein de la collectivité. C'est au demeurant l'orientation sociale privilégiée tant pour les cités administratives de l'Etat que pour les bâtiments tertiaires d'EDF.

3.7.2. La rotation des personnels et le contexte géographique facilitent les expérimentations de *FM*

La Ville peut néanmoins s'affranchir des contraintes de transfert de personnel pour lancer d'éventuelles expérimentations complètes de *FM*, car elle possède deux atouts considérables, contrairement aux cités administratives de l'Etat : l'implantation géographique de ses services sur un territoire très compact ; la présence sur place des entreprises de *FM*, Paris et sa région étant en effet le lieu de concentration majeur des bâtiments tertiaires en France.

La rotation rapide des personnels et les possibilités de réaffectation à proximité de personnels pour poursuivre leur activité offrent également des opportunités pour mener de tels projets sans licenciement, ni hypothétique reprise de personnel par le prestataire. L'impact social lié à la nouveauté de telles expérimentations n'est certes pas à négliger. Néanmoins, elles pourraient s'envisager sans nuire aux personnels en place.

La présence des entreprises de *FM* peut aussi faire espérer une concurrence effective et des offres compétitives.

La poursuite de la mise en place des futurs pôles administratifs parisiens sur le modèle du 103, avenue de France offre sans doute la meilleure opportunité pour lancer des expérimentations de *FM* complet (allant au-delà des expériences parcellaires actuelles des services municipaux).

4. LES ORIENTATIONS ENVISAGEABLES POUR DES EVOLUTIONS FUTURES

Aux groupes industriels ou sociétés de service qui les sollicitent, les professionnels du *FM* présentent leur concept comme de nature à améliorer la performance économique. Ils valorisent dans ce cadre tout particulièrement la compression des charges fixes au travers notamment de la réduction des postes de travail et du recentrage des missions des personnels. **S'agissant d'une fonction qui emploie le cinquième des effectifs de la Ville**, cette approche ne peut laisser insensible. Toutefois, l'étude des exemples extérieurs et celle des organisations de travail à la Ville montrent qu'un placage général de la démarche est inenvisageable, du fait notamment de la diversité de nos organisations logistiques actuelles.

Les éléments du raisonnement sont rappelés avant de proposer des orientations, par catégories d'équipements, puis à caractère général.

4.1. Les éléments du raisonnement

L'insuffisance de rendement de la régie est due à des pertes de temps, du fait de l'absentéisme et de la difficulté à organiser des journées de travail sans temps morts. Si l'absentéisme est problématique chez certains personnels parisiens (et plus largement pour les personnels de catégorie C de la fonction publique territoriale), l'une des voies utilisées est alors de mieux organiser le travail tout en ménageant les conditions d'un dialogue social de qualité.

Mais dans l'hypothèse où les services en régie ne parviennent pas à une performance compatible avec les contraintes de gestion de la collectivité, le recours à des prestations externes peut être classiquement envisagé. La pyramide des âges et le taux de rotation des personnels le permettent de manière progressive. Le recours à l'entreprise est au demeurant d'ores et déjà observé pour des prestations plus ou moins complexes dans la plupart des directions.

De façon plus novatrice, il peut aussi être attendu des gains d'une synergie des métiers de la logistique et de la gestion technique des bâtiments, au cœur du concept de « *facility management* ».

Les gains économiques ne sont toutefois pas en général les apports essentiels d'une externalisation dans le domaine de la logistique générale : les préoccupations de recentrage sur le cœur de métier et, par voie de conséquence, l'allègement de la masse salariale et de la charge de gestion des personnels, ainsi que le souci du respect de la réglementation et de normes de qualité ou encore d'économies d'énergie, sont plus volontiers mis en avant par les donneurs d'ordre y ayant recours.

Si on se place du point de vue d'un prestataire de *FM*, répondre à un appel d'offres suppose la prise en compte de plusieurs paramètres. Il raisonne en termes de masse critique et d'optimisation horaire pour apprécier la viabilité économique de son offre. La concentration de moyens en un lieu homogène permet des économies d'échelle et des limitations des temps de déplacement, d'approvisionnement...³⁰ C'est un élément déterminant de son analyse de faisabilité qui prend en compte, en outre :

- une possibilité de synergie entre les tâches à effectuer,

³⁰ « Les acteurs de ce benchmark constatent / considèrent que l'immobilier constitue un véritable levier de création de valeur / d'économies. Ils développent donc des organisations et des pratiques contribuant à la rationalisation / à l'optimisation des actifs et de leur gestion : schémas directeurs immobiliers, systèmes de facturation interne, optimisation des m², observatoire des coûts... » cf. rapport INEUM consulting à la Mairie de Paris d'avril 2008.

- des outils de planification (gages d'une bonne connaissance et d'une allocation pertinente des ressources à disposition),
- des références de prix standard correspondant à l'exécution de prestations similaires.

C'est donc en fonction de l'existence de ces éléments qu'une offre du marché répondra ou non à la demande du client.

De l'ensemble de ces éléments, il ressort que le *FM* vaut d'être expérimenté, **dans ce cadre et sous ces réserves**, si des opportunités se présentent, puis d'être évalué pour que la Ville définisse sa doctrine propre sur l'intérêt et les limites du recours à de tels contrats. Si ceux-ci semblent adaptés aux ensembles immobiliers de bureaux importants, ils peuvent aussi s'adapter à un musée. En outre, malgré des contraintes de sécurité importantes, des locaux commerciaux de petite taille et éparpillés comme ceux abritant des agences bancaires ou d'EDF sont l'objet de contrats de *FM* : de telles caractéristiques n'excluent donc pas le *FM a priori*.

L'expérimentation est donc à privilégier et l'organisation dans le temps d'un suivi comparé des performances entre équipements en régie et ceux recourant à l'entreprise privée à systématiser.

4.2. Les orientations par catégories d'équipements

Le *FM* tirant le plus grand avantage des synergies possibles entre prestations logistiques et techniques semble adapté aux regroupements des services parisiens projetés dans le cadre du schéma directeur des implantations administratives mis en œuvre par la DILT. Sous réserve que les actuelles expériences partielles de la Ville pour certains de ses immeubles se révèlent satisfaisantes dans la durée, il serait logique que les nouveaux immeubles de bureaux abritant l'administration parisienne soient dotés de contrats de *FM*, dès avant la réception des locaux et / ou l'emménagement des occupants.

Recommandation n° 1 : Inclure dans la réflexion sur les services de *FM* dès avant la livraison ou la prise de possession de nouveaux bâtiments tertiaires dans le cadre du SDIA, un arbitrage entre les fonctions en régie et celles à confier dans le cadre de contrats de *FM* à périmètre étendu (prestations multiservices ou multitechniques) au regard de la situation de l'environnement d'implantation notamment.

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

Recommandation n° 2 : Regrouper les contrats existants et futurs pour les immeubles tertiaires au sein de la DILT, dont c'est une des vocations, en transférant, dès que possible, le contrat relatif aux bâtiments des 94/96, quai de la Râpée et 8-10, avenue Ledru-Rollin.

Recommandation n° 3 : Constituer au sein de la DILT une expertise en matière de *FM*. Au travers de cette fonction de conseil, la DILT pourra venir en aide aux autres directions pour le choix et la passation de contrats de *FM* destinés aux équipements dont elles conservent la gestion (ex : écoles, musées...).

En revanche, pour de petits équipements dont la vocation est de recevoir du public, nombreux et dispersés sur le territoire, employant des effectifs réduits tenus à une présence continue liée à des amplitudes horaires étendues, la logique du *FM* ne paraît pas systématiquement transposable.

Si la problématique de l'externalisation a déjà été abordée dans la pratique municipale pour les crèches et les haltes garderies ainsi que les piscines, la réponse apportée a alors été la passation de contrats portant sur l'exploitation complète de l'équipement. Elle ne s'est donc pas limitée à la seule gestion logistique, dont la séparation se traduirait par des temps morts et des désarticulations de fonctions et de responsabilités. Il semble dès lors judicieux d'en rester à l'alternative actuelle pour la gestion de ces établissements : régie pour l'essentiel ou équipement confié à une personne de droit privé dans le cadre d'un marché public ou d'une délégation de service public.

Recommandation n° 4 : En cas de projet d'externalisation, privilégier pour les établissements de la petite enfance et les équipements sportifs des contrats portant sur la gestion complète de l'exploitation, et non sur les seules composantes du *FM*.

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

Recommandation n° 5 : Conduire une expérimentation de *FM* regroupant des fonctions de ménage et d'entretien technique des bâtiments, en particulier au sein d'un ensemble d'écoles élémentaires dont le gardiennage et l'accueil continueraient à être assurés par des agents municipaux.

Recommandation n° 6 : Dans l'hypothèse de l'ouverture d'un nouveau collège, une expérimentation d'une prestation de *FM* pourrait être envisagée.

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

Recommandation n° 7 : Etudier la faisabilité de la transposition du schéma d'organisation retenu par le musée des arts premiers à un grand musée parisien.

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

Pour les équipements dont la logistique générale demeurera assurée par la régie et les activités qui resteront de son ressort, des plans d'actions devront être bâtis par les directions concernées dans le but d'accroître les temps de présence et de travail effectif des personnels de la collectivité. Chaque direction concernée par l'emploi des personnels de logistique (DILT, DASCO, DJS, DAC, DPP et DFPE) doit renforcer ses efforts en vue de la limitation des temps morts (ou flous) au long de la journée, tout en tenant compte de la saisonnalité de certaines de leurs activités. L'expertise de la DILT en matière de surveillance de la qualité par des inspecteurs de ménage devra être mobilisée.

Recommandation n° 8 : Définir des plans d'amélioration des temps d'activité incorporant la question des cycles de travail à la DILT, la DASCO, la DJS, la DAC, la DPP et la DFPE et suivre leur mise en œuvre régulièrement.

A noter que la DFPE a initié cette démarche à la suite de l'étude du cabinet B. Brunhes (cf. supra) ; ses marges de progrès à parfaire pourront néanmoins être plus resserrées compte tenu des évolutions déjà conduites en 2007/2008.

4.3. Les orientations de portée générale

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

La Ville doit disposer d'un observatoire statistique lui permettant en temps quasi réel d'apprécier l'efficacité de son organisation. La collecte des renseignements au travers des questionnaires IG a en effet mis en évidence la difficulté des directions lorsqu'elles sont composées de nombreuses unités territorialisées à disposer de données volumétriques et / ou à les transmettre dans un délai raisonnable. Par ailleurs, lorsqu'elles existent, on observe que ces données font l'objet d'une analyse direction par direction sans réelle mise en commun susceptible de constituer une aide à la décision au plus haut niveau.

La Ville doit pouvoir objectiver la qualité et le prix du service rendu. Il est envisageable, à l'instar du savoir capitalisé à la Ville en matière d'achat de copieurs, de collationner des données comparatives sur les coûts du marché et de garantir leur actualisation périodique afin d'éclairer les choix municipaux. Le bureau du contrôle de gestion pourra travailler en liaison avec la DILT - DSIA qui recourt au référentiel international IPD, société internationale de mesure de la performance immobilière institutionnelle.

Recommandation n° 9 : Charger le bureau du contrôle de gestion de l'identification et du suivi dans le temps des coûts des principales activités logistiques pour déterminer celles que la collectivité aurait intérêt à confier à des prestataires privés, au moins en partie, et afin de permettre des comparaisons entre modes de gestion.

Le prix ne doit toutefois pas être le seul critère discriminant : il doit être pondéré par l'appréciation de la qualité du service rendu. Or, comme le souligne la lettre de mission, il n'existe pas de référentiel qui formalise *a minima* le degré de qualité attendue. Un tel document, nécessaire à la mesure du respect des engagements par un prestataire, se trouve dans le cahier des clauses techniques particulières du marché, mais il n'existe pas toujours pour les services en régie. Il est à noter toutefois que la DFPE, qui est soumise au respect des normes HACCP, est dans une situation plus satisfaisante.

De même, les inspecteurs de ménage de la DILT sont en mesure de qualifier le résultat des prestations de nettoyage.

Il est en outre à souligner que toute activité, quelle que soit son mode de gestion, doit être supervisée pour s'assurer de son efficacité, de son efficience et de sa pertinence par rapport aux objectifs énoncés. De ce point de vue, des organisations sans hiérarchie suffisamment présente sur le terrain ont peu de chances de produire la qualité attendue de manière homogène.

Recommandation n° 10 : Elaborer des guides de référence pour l'exécution des prestations logistiques par type d'établissements (scolaire et sportif en particulier) fondant le management des équipes et nourrissant le dialogue avec les bénéficiaires, en particulier en cas de double autorité (DASCO).

La Ville doit rendre plus fluide la carrière des personnels de logistique. La diversité des corps limite en pratique les possibilités d'évolution interne de personnels dont on a vu que les spécialisations n'étaient pas toujours dirimantes.

Recommandation n° 11 : Informer et conseiller les personnels de la logistique sur leurs possibilités de mobilité entre corps au sein de la Ville pour l'exercice d'activités proches.

Recommandation n° 12 : Confier à la DRH le pilotage d'un groupe de travail sur un débouché en catégorie B pour les personnels d'encadrement des fonctions logistiques (à l'instar de ce qui existe déjà pour les techniciens culturels et ceux de la surveillance spécialisée).

Sur un plan plus général, la mission révèle enfin une lacune dans la structuration des services de la collectivité parisienne : la fonction organisation est répartie entre de multiples projets³¹.

Les réorganisations ou projets récents - structuration du secrétariat général en pôles, constitution de centres de services partagés comptables, création d'une direction des achats, mutation d'Eau de Paris en établissement public, mission sur la possibilité d'organiser les musées parisiens en établissement public... - montrent que les questions de restructuration demeurent au cœur des préoccupations de la collectivité. La nécessité de l'évaluation de l'accord sur l'aménagement et la réduction du temps de travail d'une part et d'autre part la recherche de nouveaux rythmes moins générateurs de temps morts et d'absentéisme impliquent également l'émergence de compétences dépassant les seules directions opérationnelles ; aujourd'hui, celles-ci les conçoivent sans lignes directrices et les mettent en œuvre à leur seule initiative et sans support fonctionnel, sinon externe.

En outre, le schéma directeur informatique de la collectivité est vecteur de changements d'organisation, ce qui nécessite un pilotage rigoureux de la conduite de ces évolutions profondes, condition d'un bilan favorable en termes de gains et d'apports.

³¹ Il y a deux décennies, le service informatique se dénommait Service d'Organisation et d'Informatique (SOI) : pour autant la fonction organisation y était demeurée virtuelle... Plus récemment, la délégation générale à la modernisation a eu un temps vocation à mener des projets à contenu organisationnel, en particulier par des démarches autour de référentiels qualité. Cette structure a disparu de l'organigramme.

Si le Comité Stratégique des Systèmes d'Information (CSSI) assure la coordination de cet ensemble, la Ville manque d'une instance de mise en cohérence avec les autres projets d'organisation et de capitalisation des expériences en la matière.

L'organisation est une action qui s'inscrit dans le temps, impliquant des durées significatives de préparation, des expérimentations, des extensions et des évaluations périodiques de la pertinence des choix opérés et des ajustements à effectuer. Une instance de coordination devrait assurer cette prise en compte de la dimension temporelle des projets d'organisation.

Recommandation n° 13 : Réunir, auprès de la Secrétaire générale, un comité stratégique périodique chargé de l'organisation des services pour fixer les orientations et s'assurer de leur mise en œuvre dans le temps.

LISTE DES RECOMMANDATIONS

| N° | |
|---|---|
| Les orientations par catégories d'équipement | |
| 1 | Inclure dans la réflexion sur les services de FM, dès avant la livraison ou la prise de possession de nouveaux bâtiments tertiaires dans le cadre du SDIA, un arbitrage entre les fonctions en régie et celles à confier dans le cadre de contrats de FM à périmètre étendu (prestations multiservices ou multitechniques) au regard de la situation de l'environnement d'implantation notamment. |
| 2 | Regrouper les contrats existants et futurs pour les immeubles tertiaires au sein de la DILT, dont c'est une des vocations, en transférant, dès que possible, le contrat relatif aux bâtiments des 96, quai de la Rapée et 8-10, avenue Ledru-Rollin. |
| 3 | Constituer au sein de la DILT une expertise en matière de FM. Au travers de cette fonction de conseil, la DILT pourra venir en aide aux autres directions pour le choix et la passation de contrats de FM destinés à leurs équipements dont elles conservent la gestion (ex : écoles, musées...). |
| 4 | En cas de projet d'externalisation, privilégier pour les établissements de la petite enfance et les équipements sportifs, des contrats portant sur la gestion complète de l'exploitation et non sur les seules composantes du FM, soit le <i>statu quo</i> . |
| 5 | Conduire une expérimentation de FM regroupant des fonctions de ménage et d'entretien technique des bâtiments en particulier, au sein d'un ensemble d'écoles élémentaires dont le gardiennage et l'accueil continueraient à être assurés par des agents municipaux. |
| 6 | Dans l'hypothèse de l'ouverture d'un nouveau collège, une expérimentation d'une prestation de FM pourrait être envisagée. |
| 7 | Etudier la faisabilité de la transposition du schéma d'organisation retenu par le musée des arts premiers à un grand musée parisien. |
| 8 | Définir des plans d'amélioration des temps d'activité incorporant la question des cycles de travail à la DILT, la DASCO, la DJS, la DAC, la DPP et la DFPE et suivre leur mise en œuvre régulièrement. |
| Les orientations de portée générale | |
| 9 | Charger le bureau du contrôle de gestion de l'identification et du suivi dans le temps des coûts des principales activités logistiques pour déterminer celles que la collectivité aurait intérêt à confier à des prestataires privés, au moins en partie, et afin de permettre des comparaisons entre modes de gestion. |
| 10 | Elaborer des guides de référence par type d'établissements (scolaire et sportif en particulier) fondant le management des équipes et nourrissant le dialogue avec les bénéficiaires, en particulier en cas de double autorité (DASCO). |

| | |
|----|--|
| 11 | Informier et conseiller les personnels de la logistique sur leurs possibilités de mobilité entre corps au sein de la Ville pour l'exercice d'activités proches. |
| 12 | Confier à la DRH le pilotage d'un groupe de travail sur un débouché en catégorie B pour les personnels d'encadrement des fonctions logistiques (à l'instar de ce qui existe déjà pour les techniciens culturels et ceux de la surveillance spécialisée). |
| 13 | Réunir, auprès de la Secrétaire générale, un comité stratégique périodique chargé de l'organisation des services pour fixer les orientations et s'assurer de leur mise en œuvre dans le temps. |

PERSONNES RENCONTREES

| | |
|--|---|
| <u>Conseil de Paris</u> | |
| Maité ERRECART | Adjointe au Maire chargée de l'administration générale |
| [.....] | Collaborateur de l'Adjointe au Maire |
| <u>Cabinet du Maire</u> | |
| [.....] | Conseillère technique |
| <u>Secrétariat Général</u> | |
| [.....] | Secrétaire général adjoint chargé du pôle ressources |
| [.....] | Chargée de mission |
| <u>Direction de l'immobilier, de la logistique et des transports</u> | |
| [.....] | directeur |
| [.....] | Sous-directeur de l'immobilier et de la logistique |
| [.....] | Adjoint au Sous-directeur - chef du service de gestion des implantations |
| [.....] | Chef du service des prestations logistiques |
| [.....] | Chef du bureau du service intérieur |
| [.....] | Chef de l'agence de gestion du 103 Avenue de France |
| <u>Direction de la jeunesse et des sports</u> | |
| [.....] | Chef du service des ressources humaines |
| <u>Direction des Affaires scolaires</u> | |
| [.....] | Sous-directrice des Ecoles |
| [.....] | Sous-directeur des établissements du second degré |
| [.....] | Chef du service des ressources humaines à la Sous-direction de l'administration générale et de la prévision scolaire |
| [.....] | Chef du bureau de gestion des personnels à la Sous-direction de l'administration générale et de la prévision scolaire |
| [.....] | Adjointe à la Chef du bureau de gestion des personnels |

| | |
|---|--|
| <u>Direction des familles et de la petite enfance</u> | |
| [.....] | Sous-directrice des ressources |
| [.....] | Responsable du pôle méthodes et ressources |
| [.....] | Chef du service de la programmation, des travaux, de l'entretien à la Sous-direction de l'accueil de la petite enfance |
| [.....] | Chef du bureau de l'entretien des établissements |
| [.....] | Cellule marchés au bureau de l'entretien des établissements |
| <u>Direction des affaires culturelles</u> | |
| [.....] | Sous-directrice du patrimoine et de l'histoire |
| <u>Direction de la Prévention et de la Protection</u> | |
| [.....] | Sous-directeur de la protection et de la surveillance |
| <u>Direction du patrimoine et de l'Architecture</u> | |
| [.....] | Adjoint au Chef du SABF |
| [.....] | Ingénieur au SABF |
| <u>[.....]</u> | |
| [.....] | Directeur du développement |
| <u>Groupe EDF</u> | |
| [.....] | Adjoint au Directeur Immobilier du Groupe EDF - Président de PROTERTIA FM |
| [.....] | Chef du département performance énergétique du Groupe EDF |
| <u>France Domaine</u> | |
| [.....] | Chargé de mission - Bureau de la Mission Politique Immobilière de l'Etat |
| <u>Cabinet INEUM Consulting</u> | |
| [.....] | Associate Partner spécialiste du FM |
| [.....] | Consultant INEUM |
| [.....] | Consultant INEUM |
| <u>Assistance à une réunion</u> | |
| Réunion sur la fonction ménage à l'auditorium le 10 juin 2010 | |

SIGLES UTILISES

AASS : Agent d'Accueil, de Surveillance et de Sécurité
ALG : Agent de Logistique Générale
ANACT : Agence Nationale pour l'Amélioration des Conditions de Travail
AM : *Asset Management*
ARTT : Accord sur la Réduction du Temps de Travail
ASEM : Agent Spécialisé des Ecoles Maternelles
AT : Adjoint Technique
ATC : Adjoint Technique des Collèges
ATE : Agent Technique des Ecoles
ATEPE : Agent Technique de la Petite Enfance
BEP : Brevet d'Etudes Professionnelles
CAP : Certificat d'Aptitude Professionnelle
CAS-VP : Centre d'Action Sociale de la Ville de Paris
CAS : Circonscription des Affaires Scolaires
CC : Crèche Collective
CCAP : Cahier des Clauses Administratives Particulières
CCTP : Cahier des Clauses Techniques Particulières
CEM : Conducteur d'Exploitation et de Maintenance
CSP : Centre de Service Partagé
CTP : Commission Technique Paritaire
DA : Direction des Achats
DAC : Direction des Affaires Culturelles
DAJ : Direction des Affaires Juridiques
DALIAT : Direction des Achats, de la Logistique, des Implantations Administratives et des Transports
DASCO : Direction des Affaires Scolaires
DASES : Direction de l'Action Sociale, de l'Enfance et de la Santé
DCE : Dossier de Consultation des Entreprises
DDEEES : Direction du Développement Economique, de l'Emploi et de l'Enseignement Supérieur
DEVE : Direction des Espaces Verts et de l'Environnement
DF : Direction des Finances
DFPE : Direction des Familles et de la Petite Enfance
DICOM : Direction de l'Information et de la Communication
DILT : Direction de l'Immobilier, de la Logistique et des Transports

DIUO : Dossier d'Intervention Ultime sur Ouvrage
DOE : Dossier des Ouvrages Exécutés
DPA : Direction du Patrimoine et de l'Architecture
DRH : Direction des Ressources Humaines
DSTI : Direction des Systèmes et Technologies de l'Information
DUCT : Direction des Usagers, des Citoyens et des Territoires
DVD : Direction de la Voirie et des Déplacements
E3, E4 : Echelle indiciaire 3...
ETP : Equivalent Temps Plein
FM : Facilities Management
GMAO : Gestion de Maintenance Assistée par Ordinateur
GTB : Gestion Technique de Bâtiment
GTC : Gestion Technique Centralisée
HACCP : Hazard Analysis Critical Control Point
IG ou IGVP : Inspection Générale de la Ville de Paris
OPC : Organisation, Pilotage, Coordination
OS : Organisation Syndicale
PM : Property Management
PML : Paris, Marseille, Lyon
PPP : Partenariat Public Privé
PSCI : Prévention et Secours Civique
REP : Réseau d'Education Prioritaire
RTT : Réduction du Temps de Travail
SDIA : Schéma Directeur des Implantations Administratives
SGCP : Secrétariat Général du Conseil de Paris
SSIAP : Service Sécurité Incendie et Assistance aux Personnes
STAM : Service des Transports Automobiles Municipaux
ZEP : Zone d'Education Prioritaire

Procédure contradictoire

Envoyé le 18 octobre 2010, le rapport provisoire a reçu les réponses jointes des directions consultées.

- Réponse de la direction de la prévention et de la protection (16 novembre 2010)
- Réponse de la direction de la jeunesse et des sports (18 novembre 2010)
- Réponse de la direction des affaires scolaires (1^{er} décembre 2010)
- Réponse de la direction de l'immobilier, de la logistique et des transports (reçue le 2 décembre 2010)*
- Réponse de la direction des affaires culturelles (10 décembre 2010)
- Réponse de la direction des familles et de la petite enfance (23 décembre 2010)

** La fiche jointe à la réponse de cette direction comporte uniquement des observations de forme ; elle n'est donc pas publiée.*



N.Réf : Affaire suivie par:
Sous-directeur de la sûreté et de la gestion de crise

Paris, le 6 NOV. 2009

NOTE à : Madame
Directrice de l'inspection générale

Objet : Rapport provisoire d'audit des fonctions de logistique générale

Réfer : votre transmission du rapport par courrier du 18 octobre

Par courrier cité en référence, vous m'avez transmis pour observations éventuelles le rapport commandé par le Maire Paris, établissant un audit des fonctions de logistique générale.

Je pense que ce rapport fait bien apparaître les diverses missions de logistique générale actuellement assumées par diverses directions de la Ville de Paris, et la problématique générée par cet éclatement opérationnel et administratif.

Parmi ces missions, vous mettez en exergue celles relatives à l'accueil, la surveillance et le gardiennage des bâtiments publics assurées par ma direction, avec des moyens humains composés d'inspecteurs de sécurité de la Ville de Paris, des agents d'accueil et de surveillance, ainsi qu'une externalisation par recours au gardiennage privé, par le biais d'un marché spécifique, unique pour la totalité des services de la collectivité parisienne.

Je précise que le montant annuel de ce marché avoisine les 9 millions d'euros, et inclus l'ensemble des grandes manifestations culturelles, sportives et de loisirs organisées par la Mairie de Paris.

Je n'ai pas d'observations particulières à formuler sur la présentation de ces missions telles qu'elles sont exposées dans ce rapport, si ce n'est pour préciser que des propositions anciennes existent, émanant de la DPP, dans un récent rapport sur l'espace public, pour prôner une réorganisation des missions de surveillance sur l'espace public, par rattachement dans un service municipal unique des agents actuellement dispersés dans plusieurs directions (DPP, DPE, DEVE et DAC principalement).

Factuellement, je propose d'ajouter dans ce rapport le fait que les inspecteurs de sécurité de la Ville de Paris qui relèvent de ma direction, ont une mission auprès du public et sur la voie publique (notamment dans le cadre de la lutte contre les incivilités, et de manière générale, pour faire respecter le Règlement Sanitaire Départemental), élément qui n'apparaît pas de façon explicite.

En outre, en page 22 du rapport, je vous suggère de remplacer l'expression « sécurisation des grandes manifestations » par « sécurisation des événements et manifestations municipales ».

Enfin, dans l'énumération des divers sites et équipements gardiennés par des sociétés privées, il convient de rajouter l'existence de 425 bâtiments inoccupés (principalement en gestion par la Direction du Logement et de l'Habitat); par ailleurs, au titre de 2009, le budget alloué au gardiennage des grandes manifestations municipales par la société se monte à 1 699 244 euros et non à 1 850 778 euros.

Réf. : SDAGE D 2010 - 19 -

Paris, le **18 NOV. 2010**

NOTE à l'attention de : Madame
Directrice de l'Inspection Générale

Objet : Rapport provisoire d'audit des fonctions de logistique générale

Par courrier du 18 octobre dernier vous m'avez adressé le rapport d'audit provisoire sur les fonctions de logistique générale.

Le rapport souligne le fonctionnement spécifique des établissements de la DJS qui offrent, grâce à une large amplitude horaire, une pratique sportive 360 jours par an à un vaste public. L'organisation du travail des 1 907 personnels ouvriers est ainsi conditionnée par ces plages horaires qui exigent une présence continue des personnels chargés de l'accueil, de la caisse, de l'entretien et la maintenance des locaux.

Comme le démontre le rapport, compte tenu des barèmes d'allocation des postes par établissements, de la démarche visant la polyvalence des tâches et de la professionnalisation en cours, il n'apparaît pas manifeste qu'une démarche de facility management puisse apporter des gains de productivité.

De fait, certaines piscines qui sont concédées, se rapprochent du concept de facility management mis en œuvre dans certains établissements de l'Etat. Cependant, cette approche ne peut se faire qu'au cas par cas et en fonction des objectifs assignés à ces établissements sportifs.

Cependant, les marges de progrès existent et doivent être travaillées. C'est notamment le cas des temps de présence sur les établissements. Si la DJS a un taux d'absentéisme compressible faible comparé au taux moyen de la Ville, celui-ci peut encore être réduit. Je suis favorable, comme le préconise le rapport, à élaborer un plan d'action pour optimiser les cycles de travail. La polyvalence des adjoints techniques caissiers en piscine en est une première étape.

Je souscris par ailleurs aux préconisations du rapport qui demande aux directions d'être en mesure d'alimenter en données volumétriques un observatoire statistique. La dispersion des 450 établissements à la DJS exige la mise en place d'un contrôle de gestion efficient permettant de disposer d'outils de pilotage stratégiques. En outre, le renforcement du pilotage à l'échelon déconcentré est une condition nécessaire à la pertinence des informations collectées.

J'adhère enfin à la proposition d'un débouché en catégorie B pour les personnels d'encadrement des fonctions logistiques. Cette perspective permettrait de valoriser ces fonctions souvent dépréciées et en manque de reconnaissance. Ces travaux permettront également de mutualiser entre les directions, de manière plus dynamique, la mobilité des personnels.

Enfin, je pense qu'un guide de référence pour l'exécution des prestations logistiques par type d'établissement permettrait d'harmoniser les pratiques des établissements. La conception de ce guide devra être réalisée avec la participation des agents concernés.

Directrice de la Jeunesse et des Sports



N/Réf :

Paris :

- 1 DEC. 2010

NOTE à l'attention de :

Madame
Directrice générale
Inspection générale
Sous-couvert de Madame
Secrétaire Générale

Objet : rapport provision d'audit des fonctions de logistiques générales.

C'est avec beaucoup d'intérêt que j'ai pris connaissance du rapport provisoire que vous m'avez transmis. La réflexion stimulante qu'il développe sur les fonctions de logistique générale et, en particulier, la fonction ménage intéresse au premier chef la DASCO. Comme vous le savez, trois corps monodirectionnels, les ATE, les ASEM et les ATC, soit au total plus de 5000 agents personnes physiques dont environ 1100 agents contractuels relèvent à titre exclusif ou principal de ce champ d'activité.

J'ai récemment invité mes services à réfléchir, dans un contexte budgétaire contraint, à la réorganisation de la fonction ménage, en particulier l'été, afin de rationaliser et d'optimiser encore davantage le travail des agents durant cette période de l'année.

De ce point de vue, les recommandations que le rapport de l'inspection formule, en particulier les recommandations 5 et 6 et, accessoirement, 6 et 10, ont tout particulièrement retenu mon attention.

Les perspectives que ce rapport dessine sur le financement des prestations de ménage, la qualité du service rendu à l'utilisateur, la situation statutaire des agents et le traitement social des agents actuellement employés, s'agissant d'une catégorie sociale fragile touchée par la précarité et l'emploi à temps incomplet, méritent d'être sérieusement approfondies par la DASCO.

Au vu de ces exigences, je m'interroge sur la portée effective que pourrait présenter pour ma direction, l'objectif d'externalisation que le Maire de Paris envisage dans les termes de référence de cette étude.

J'appelle votre attention sur les précisions que j'ai intégrées en caractères apparents dans le corps du texte. Ces propositions d'amendements ne remettent pas en cause la ligne générale de ce document à laquelle j'adhère sans réserve.

Je reste à votre disposition pour toute information complémentaire.

Directrice des affaires scolaires



Paris, le

NOTE à l'attention de : Mme
générale

Directrice de l'Inspection

Objet : Remarques sur le rapport provisoire d'audit des fonctions de
logistique générale (n° 10.11)**Ref. :** Votre note du 18 octobre 2010**P.J. :** Une fiche

Le rapport provisoire d'audit des fonctions de logistique générale appelle de ma part quelques remarques de fond, et des précisions et remarques de forme que vous trouverez dans la fiche jointe :

1- Périmètre d'étude de la mission

Le rapport s'intitule « audit des fonctions de logistique générale ». La lettre de mission définit le périmètre par rapport à la fonction bâtiment et le Facility management - service aux occupants.

Pour la DILT qui réalise des fonctions centralisées de logistique pour toute la collectivité, la logistique générale ne se réduit pas au Facility management - service aux bâtiments et aux occupants. Ainsi la DILT gère les stocks de la collectivité de façon centralisée, pour de grandes missions de la collectivité (ex. élections), par précaution dans le cadre de la gestion de crise (stock de masques respiratoires), et opère la gestion logistique des grandes manifestations de la collectivité.

Il me paraît utile de préciser ce point dans le corps du rapport. Je vous propose de rajouter en fin de § 212 un alinéa :

« **Autres fonctions logistiques** - la DILT assure les fonctions logistiques pour l'ensemble de la collectivité, notamment pour la mise en place des moyens pour les grandes manifestations inscrites au calendrier annuel (ex. anniversaire de la libération de Paris -25 août). Cette fonction est réalisée par le biais d'un marché confié à la société d'économie mixte SOGARIS qui assure le stockage et la majorité de la manutention. Par ce même biais, la DILT assure le prêt de matériels aux établissements de la collectivité ou à des organismes extérieurs, pour la mise en place de manifestations locales. La DILT assure également le stockage des matériels de crise, soit centralisé (SOGARIS) soit dans les garages des TAM pour les moyens projetables en cas de secours à apporter à des parisiens sinistrés. »

2- Le FM et la « sous-traitance »

La synthèse du rapport (58) affirme : « le Facility management (FM) est à ce jour une modalité de sous-traitance qui s'est constituée pour les grands ensembles immobiliers de bureaux ». La notion de sous-traitance est mentionnée également au §3.2 alinéa 2.

Il me semble qu'il y a erreur sur cette qualification. En l'état, la première phrase citée me semble incompréhensible. La *sous-traitance* est une modalité d'exécution des marchés, non par le titulaire du marché lui-même, mais une autre entreprise qu'il déclare à cet effet. La bonne formulation me semble « *est à ce jour une modalité de prestation sur marché qui...* ».

.../...

en second lieu, sur le fond, l'affirmation suivant laquelle « le Facility management est à ce jour une modalité de prestation sur marché » me semble hautement contestable.

Le FM est une formalisation qui permet de regrouper l'ensemble des prestations multitechniques (services aux bâtiments) et la gestion des prestations multiservices (services aux occupants). Que cette réflexion se soit centrée dans les entreprises autour du recours à l'entreprise extérieure comme modalité de mise en œuvre, certes. On ne peut pas en conclure pour autant que les fonctions couvertes par le titre de FM doivent nécessairement être réalisées par un prestataire extérieur.

Donc à mon sens l'affirmation au §311 : « Ce type d'externalisation ne correspond pas à l'esprit du FM » n'a pas de caractère opératoire. De même au § 3542 5- « Ce marché est plus complet que celui relatif au 103 ».

L'expérience de la DILT est qu'il faut adapter les dispositifs en fonction de la situation réelle des implantations, de leur environnement (ex. y a-t-il une agence DILT à proximité ?), sans a priori dogmatique qui fixerait ex abrupto un objectif d'externalisation à atteindre.

Comme toute collectivité, la Mairie de Paris doit se poser la question des meilleurs modes de gestion pour assurer ces fonctions. Elle gère suffisamment de problématiques différentes des entreprises (ex. logistique générale pour la collectivité), et d'enjeux de gestion pour ses agents, pour replacer sa réflexion dans un cadre plus large que celui des entreprises focalisées uniquement sur le FM des bâtiments.

J'ajoute que la DILT n'a aucun a priori négatif contre le FM externalisé ; elle le met déjà en pratique partiellement au 103 av. de France, et elle connaît le multiservice du 94-96 quai de la Râpée. Il faudra certainement recourir très prochainement à des prestations externalisées pour d'autres bâtiments.

Les expériences qui sont citées en annexe (ex. musée du quai Branly) sont par ailleurs beaucoup trop récentes ou différentes du contexte de la Ville pour en inférer des règles d'action pour cette dernière.

Par ailleurs les difficultés dans la mise en œuvre des marchés, notamment de nettoyage des locaux en 2010, doivent inciter à un vrai partage entre les prestations effectuées en régie, et celles sur marché, et à une approche prudente pour ces dernières.

Enfin, la démarche engagée par la DPA pour conclure des CPPE ou MPPE, contrats ou marchés de performance énergétique, pour atteindre les objectifs de performance des bâtiments qui s'imposent pour 2020, viendra compliquer certainement l'alternative trop simple entre marchés FM de gestion des bâtiments ou gestion en régie.

Je propose en conséquence de modifier la proposition n°1 :

« Prévoir, dès avant la livraison ou la prise de possession de nouveaux bâtiments tertiaires dans le cadre du SDIA, des contrats FM à périmètre étendu »

en proposant la formulation :

« Inclure dans la réflexion sur les services de FM, dès avant la livraison ou la prise de possession de nouveaux bâtiments tertiaires dans le cadre du SDIA, un arbitrage entre les fonctions en régie et celles à confier à l'entreprise pour des prestations multiservices ou multitechniques ».

3 - Le FM et le développement durable : l'introduction définit notamment les objectifs du FM comme « l'amélioration du service aux occupants, la réduction des coûts ». La mention des objectifs du développement durable me semble aujourd'hui incontournable dans les missions dévolues à la fonction bâtiment, que ce soit quant à la performance intrinsèque du bâtiment ou celle de son occupation (éco comportements ou bonnes pratiques). Je vous propose donc de l'inclure dans cette introduction.

Directeur de l'immobilier, de la logistique
et des transports

La Directrice

| |
|---|
| INSPECTION GENERALE DE LA VILLE DE PARIS |
| 13 DEC. 2010 |
| N° 376 |

N/Réf :

Affaire suivie par :

Paris : 10 DEC. 2010

NOTE à l'attention de : Madame
Directrice de l'Inspection Générale de la Ville de Paris

Objet : Rapport provisoire d'audit des fonctions de logistique générale.

Comme suite à votre note du 18 octobre 2010, concernant le rapport provisoire d'audit des fonctions de logistique générale, je vous prie de bien vouloir noter que la direction des affaires culturelles n'a aucune remarque à faire valoir.



INSPECTION GÉNÉRALE
DE LA VILLE DE PARIS
23 DEC. 2010
N° 390

N/Réf :

Paris, le : 23 DEC, 2010

NOTE à l'attention de : Madame

Directrice de l'Inspection Générale

Objet : Rapport provisoire d'audit des fonctions de logistique générale

Référence : Votre note du 18 octobre 2010

Comme suite à votre note visée en référence, je vous prie de bien vouloir trouver ci-dessous les observations de la Direction des Familles et de la Petite Enfance sur le rapport provisoire d'audit des fonctions de la logistique générale.

Au point 1.2.1. le tableau fait état de 15, 1 vacations. Il convient de rappeler que la DFPE ne recourt à des vacations que pour les sorties de poubelles intervenant à des horaires particuliers par rapport aux heures d'ouverture des établissements de la petite enfance.

Au point 1.2.2. relatif au corps de catégorie C spécialisés ou polyvalents, le corps des agents techniques de la petite enfance (ATEPE) n'est pas mentionné. Les ATEPE sont des agents techniques polyvalents. Ils exercent leurs fonctions en cuisine, lingerie ou ménage sous l'autorité et le contrôle du responsable de l'établissement. Certaines catégories d'ATEPE peuvent également être chargées d'assister les puéricultrices, les éducateurs de jeunes enfants et les auxiliaires de puériculture pour l'accueil et l'hygiène des enfants.

Ainsi, les agents spécialisés des crèches (ASC) sont des ATEPE avec une spécialité « encadrement des enfants ». Titulaires d'un CAP petite enfance ou d'un BEP carrière sanitaire et sociale, ils sont affectés auprès des enfants. Ils exercent leurs activités aux côtés d'une auxiliaire de puériculture et sont intégrés à l'équipe pédagogique. A l'issue de deux années de service, ils bénéficient d'une formation en alternance pour préparer le concours d'entrée dans une école de puériculture.

De même les agents placés auprès des enfants (APE) sont des ATEPE qui en application des dispositions du Code de la Santé Publique, assurent la prise en charge des enfants en complément des équipes. Ils accomplissent leurs tâches à proximité d'une auxiliaire de puériculture ou d'une éducatrices de jeunes enfants et sont intégrés à l'équipe pédagogique.

Au point 2.5.2. relatif aux évolutions apportées par la DFPE, le rapporteur souligne que « l'absentéisme associé à la parentalité (congés de maternité, congés pour enfant malade...) s'élève à 2,9%, score là aussi record, sachant que, dans l'ensemble de la catégorie C, ce taux ne dépasse pas 1,23% ».

Il convient de souligner que le personnel de la DFPE est un personnel féminin pour près de 99% et jeune (51% à moins de 40 ans). Dans ces conditions, il n'est pas anormal que ce type de congés soit important à la DFPE.

A part cette précision, la DFPE partage l'analyse de l'Inspection Générale sur ce point concernant l'entretien, la lingerie et la cuisine dans les établissements d'accueil de la petite enfance de la direction.

Au point 3.5.4.2. intitulé l'immeuble 94-96, quai de la Rapée (immeuble « Mazas ») et rez-de-chaussée du 8-10, avenue Ledru Rollin, il convient de rappeler que, conformément aux préconisations de l'audit organisationnel de la DFPE, de juillet 2008, les fonctions logistiques sont restées mutualisées entre la DASES et la DFPE.

Sur la recommandation n°4, la DFPE pratique deux types d'externalisation :

- Une externalisation partielle des activités logistiques : la fonction ménage fait l'objet de marchés passés par la DILT/DA ;
- Une externalisation globale dans le cadre de marchés de prestations passés en application de l'article 30 du CMP incluant évidemment la fonction logistique.

Pour l'instant, la DFPE n'envisage pas d'autres types d'externalisation.

Sur la recommandation n°8, relative à la définition de plans d'amélioration des temps d'activités, comme l'a souligné le rapporteur, des améliorations ont été apportées sur l'organisation du travail des ATEPE, à la suite de l'étude du cabinet B Brunhes. Des améliorations restent possibles mais elles seront marginales par rapport aux adaptations mises en œuvre en 2007/2008.

Telles sont les précisions que je tenais à vous apporter sur ce rapport provisoire.

Directrice des Familles et de la Petite Enfance

ANNEXES

LISTE DES ANNEXES

- Annexe I : Les procédures d'achat public d'une prestation de *FM*
- Annexe II : Les prestations du marché multiservices du Musée des Arts Premiers
- Annexe III : Points essentiels d'un cahier des charges d'un marché de *facility management (FM)* sur la base du marché-type des cités administratives de l'Etat
- Annexe IV : Expérience sur le *FM* à EDF

***Avis** : La version publiée de ce rapport ne comprend pas les annexes, qui ne sont pas indispensables à sa compréhension ; les annexes I et III sont consultables, sur demande écrite, au service de documentation de l'Inspection générale.*