

Exemplaire n°

RAPPORT
Bilan de la réforme de la fonction bâtiment
- Juillet 2020 -
N° 19-07

Rapporteurs :

[.....], Inspecteur général

[.....], chargée de mission

[.....], chargé de mission

Précédents rapports IG sur un sujet voisin

Audit de la fonction bâtiment à la Ville de Paris - mai 2009 - n° 07-15

Audit des magasins des ateliers de la collectivité parisienne- février 2013 - n° 12-04
--

Audit sur l'implantation et le fonctionnement des ascenseurs et escaliers mécaniques installés par la Ville de Paris sur l'espace public - janvier 2017 - n° 16-13
--

Rapport d'enquête, école maternelle rue des Grands-Champs 20 ^{ème} , janvier 2019 -N° 18-39
--

Rapport d'enquête à la SLA du 18ème arrondissement, mai 2019 - N° 18-38

SOMMAIRE

NOTE DE SYNTHÈSE	3
INTRODUCTION	5
1. UNE RÉFORME DE LA FONCTION BÂTIMENT DÉCIDÉE EN 2010	7
1.1. Pourquoi une réforme ?	7
1.2. Les principes de la réforme de la fonction bâtiment en 2010.....	8
1.3. Un calendrier de réforme échelonné de 2012 à 2016.....	10
1.3.1. 2012 : locaux sociaux et d'activité DPE et DVD, VTA, ascenseurs,.....	10
1.3.2. 2013 : locaux sociaux et d'activité DEVE, maîtrise d'ouvrage DUCT, maintenance des installations techniques, commissions de sécurité	11
1.3.3. 2014 : redécoupage des SLA et pause de la réforme	11
1.3.4. 2015 : réorganisation des sections opérationnelles en deux pôles, création du SAMO	12
1.3.5. 2016 : création du SEPIM.....	12
2. LES CONSTATS FIN 2019	13
2.1. Les progrès.....	13
2.1.1 Une maintenance des installations techniques centralisée et renforcée par la mise en place de la GMAO.....	13
2.1.2. Le suivi des commissions de sécurité des établissements recevant du publics (ERP) et des inspections de la MISST	16
2.1.3. Le suivi des grosses opérations par le service de l'architecture et de la maîtrise d'ouvrage (SAMO).....	18
2.2. Des renoncements et adaptations aux principes de la réforme.....	20
2.2.1. Les renoncements	21
2.2.2. Le cas des visites techniques d'architecture (VTA)	24
2.2.3. Le cas des logements de fonction	26
2.3. Les effectifs de la fonction bâtiment et l'organisation des directions.....	29
2.3.1. Les effectifs de la DCPA, de la DPA à la DCPA (2011-2019).....	29
2.3.2. Les effectifs de la fonction bâtiment au sein de la DPCA et des directions gestionnaires au 31 décembre 2019	34
2.3.3. Les organisations des directions gestionnaires (DG)	36
2.4. Un travail à poursuivre sur la programmation budgétaire et son exécution	40
2.4.1. La programmation des opérations financées sur le budget d'investissement	40
2.4.2. Le budget de fonctionnement.....	42
2.4.3. L'exécution budgétaire.....	43
2.5. Un déficit de clarification des rôles et de formalisation entre la DCPA et les directions gestionnaires.....	43
2.5.1 Une convention de services avec uniquement 2 directions sur 12 concernées.....	43
2.5.2 Des documents décrivant les périmètres d'intervention, utiles pour la gestion au quotidien	45
2.5.3 Un manque de contractualisation entre la DCPA et les DG portant sur la programmation des études d'exécution et travaux	46
2.6. Des outils de connaissance du patrimoine, de pilotage et de reporting inégaux et perfectibles.....	47
2.6.1. Une connaissance lacunaire du patrimoine qui perdure.....	47
2.6.2. Le développement de nombreux outils n'a pas permis d'apporter des réponses satisfaisantes	47

2.6.3. Les outils de gestion de la maintenance et des commissions de sécurité	53
2.7. La qualité de l'air dans les locaux et l'entretien des installations de ventilation, hors centrales de traitement d'air, un volet technique de la fonction bâtiment qui n'a pas été anticipé dans le cadre de la réforme	54
2.7.1. Le contrôle des installations de ventilation et d'aération	55
2.7.2. L'entretien et la maintenance des installations de ventilation et d'aération	55
3. DES PISTES DE TRAVAIL POUR AMÉLIORER, RATIONNALISER ET SÉCURISER LA FONCTION BÂTIMENT	57
3.1. Cartographie des risques.....	57
3.2. Recommandations	58
CONCLUSION	63
LISTE DES RECOMMANDATIONS	64
TABLE DES TABLEAUX, GRAPHIQUES ET ILLUSTRATIONS	67
PROCÉDURE CONTRADICTOIRE	68
LISTE DES ANNEXES	73

NOTE DE SYNTHÈSE

La réforme de la fonction bâtiment, décidée en 2010 et mise en œuvre de 2012 à 2016, a réaffirmé l'expertise bâtementaire de la Direction du Patrimoine et de l'Architecture (DPA), devenue Direction Constructions Publiques et Architecture (DCPA), et a étendu son périmètre d'intervention en termes de types de bâtiment de la Ville et de champ de compétence. La DCPA intervient sur les équipements, de proximité ou non, les immeubles dédiés aux services administratifs, les locaux sociaux, les locaux d'activité (garages, ateliers). Elle conduit les opérations d'investissement et assure l'entretien courant des installations techniques : contrôles réglementaires, maintenance préventive et curative. En parallèle, les directions gestionnaires (DG) ont dû se recentrer sur leur rôle de maîtrise d'ouvrage et la maîtrise d'usage, orientée sur le service aux usagers et aux occupants. Cette réforme a impacté, à plus ou moins grande échelle, au moins 12 directions de la Ville, avec des adaptations d'organisations, des transferts de ressources humaines et budgétaires. Aujourd'hui les effectifs de la DCPA représentent 78 % des emplois dédiés à la fonction bâtiment pour 60 % avant la réforme.

Pour faciliter le travail collaboratif entre la DCPA et les DG, la bonne gestion des installations techniques et la bonne connaissance de l'état du patrimoine et de son évolution dans le temps, des outils devaient être mis en place.

En 2019, la Maire de Paris a confié à l'Inspection générale une mission d'établissement d'un bilan de cette réforme, portant plus particulièrement sur son bon aboutissement et le mode de fonctionnement et d'échanges entre la DCPA et les directions.

Les rapporteurs ont pu constater que les principes arrêtés en 2010 ont fait l'objet de différentes adaptations, qui sont autant d'exceptions à la centralisation voulue de la fonction bâtiment à la DCPA. Certaines de ces exceptions, consistant principalement pour des DG à garder des missions de la fonction bâtiment, au lieu de les confier à la DCPA, mériteraient d'être réexaminées. Au-delà des adaptations de périmètres, il est important que la connaissance de l'ensemble des installations techniques des bâtiments de la Ville, ainsi que le suivi de leur maintenance, repose sur un outil unique centralisé à la DCPA. Ce n'est pas le cas aujourd'hui, alors que la gestion de la maintenance assistée par ordinateur (GMAO), mise en place par la DCPA pour les installations techniques de son périmètre, donne unanimement satisfaction.

Le progrès constaté pour les installations techniques, grâce à la GMAO, ne se retrouve pas aujourd'hui dans la connaissance du patrimoine bâtementaire : structure, clos et couvert, éléments essentiels du second œuvre liés à la sécurité des occupants et usagers. C'était pourtant un objectif majeur de la réforme pour la partie structure, clos et couvert. Il faut donc investir des moyens pour rattraper le retard pris, avec des outils et bases de données partagées qui permettent d'avoir un point d'entrée unique pour une information exhaustive sur le patrimoine parisien.

Pour renforcer la responsabilité de l'expertise bâtementaire de la DCPA, les rapporteurs préconisent de confier à cette direction la gestion d'une enveloppe grosses réparations patrimoniales, à distinguer des budgets dédiés à l'amélioration ou à l'embellissement des locaux qui relèvent des mairies d'arrondissement et des directions gestionnaires. Il devrait en être de même pour le budget destiné à atteindre les objectifs du plan climat énergie territorial de Paris pour les bâtiments de la Ville.

La qualité des modes d'échanges entre la DCPA et les DG, la clarification des rôles sont des éléments essentiels pour une fonction bâtiment qui donne satisfaction aux usagers et occupants. Un outil collaboratif a été mis en place pour le suivi des opérations, des documents pédagogiques réalisés à destination de certaines DG. Mais ce qui devrait être le socle du bon fonctionnement entre la DCPA et les DG, à savoir des conventions de services,

n'existe pas pour 10 d'entre elles et se trouve sensiblement caduc pour les deux seules qui en ont bénéficié dans le passé (2012 et 2014). Les rapporteurs ont donc formulé des préconisations pour un rattrapage dans ce domaine tout comme une contractualisation annuelle systématique, ainsi qu'une amélioration du reporting aux DG et de l'outil de communication entre les établissements dépendant des DG et les ateliers de la DCPA.

Ces préconisations visent une meilleure lisibilité de la prestation de services de la DCPA. Sans bouleverser l'organisation de la DCPA, il importe que cette dernière ne multiplie pas le nombre d'interlocuteurs opérationnels pour les directions gestionnaires.

Au niveau RH, sur la période 2012 / 2019, la contribution de la DCPA aux objectifs de redéploiements a impacté sensiblement les transferts d'effectifs dus au titre de la réforme et de la reprise de certaines missions. Tout comme d'autres directions, la DCPA a dû faire face en parallèle à des chantiers non prévus en début de mandature. Ce contexte a pu déstabiliser les équipes et contraindre la direction à renoncer à certains volets de la réforme. C'est pourquoi les rapporteurs préconisent de stopper pour la DCPA les contributions aux redéploiements, sauf à réduire des missions.

Enfin, au-delà du simple périmètre d'audit de la fonction bâtiment, les rapporteurs ont constaté un désengagement des directions pour renseigner et mettre à jour la base Patrimoine, pourtant aujourd'hui le seul outil de partage d'informations dans ce domaine entre toutes les directions. Une recommandation préconise un outil fiable et utile pour tous les intéressés.

INTRODUCTION

Par une lettre de saisine du 20 mai 2019, la Maire de Paris demande à l'Inspection générale de conduire un bilan de la réforme de la fonction bâtiment, arbitrée en 2010 et réalisée en plusieurs étapes de 2012 à 2016, qui concerne de l'ordre de 5 000 bâtiments et équipements, et 5 millions de m² environ¹.

Les objectifs de la mission sont les suivants :

- vérifier si la réforme a bien été conduite à son terme : contrats de service avec les directions gestionnaires, outils SI, clarification des rôles, gestion budgétaire et comptable, dépenses obligatoires et périodiques ;
- identifier les ajustements de périmètre d'intervention de la DCPA par rapport à certaines directions gestionnaires et catégories de locaux ; analyser les raisons qui ont pu justifier certaines « dérogations » existantes par rapport aux grands principes de la réforme ;
- vérifier les bonnes conditions d'élaboration et de réalisation de la programmation des directions, en termes de recensement des besoins, de fiabilisation de la programmation, de délais d'intervention, de gestion des obligations réglementaires et des urgences, ainsi que de pilotage budgétaire ;
- vérifier que la DCPA, de par son organisation, ses moyens et son mode de fonctionnement avec les directions gestionnaires, est bien garante d'une meilleure sécurité des usagers et des agents ainsi que de la pérennité du patrimoine parisien.

Ce bilan se concentre sur la fonction bâtiment à la Ville de Paris (équipements, locaux de travail, locaux sociaux et d'activité), telle qu'elle est pratiquée par la DCPA en relation avec les différentes directions gestionnaires. Il s'appuie essentiellement sur différents échanges avec la DCPA, au niveau direction, les services centraux et les sections en contact avec les différents utilisateurs, ainsi qu'avec les directions gestionnaires (DG) concernées : DPE, DEVE, DVD, DAC, DASCO, DFPE, DDCT, DASES, DJS, DAE, DILT, DPSP. Pour la DASCO et la DFPE, un échange a également eu lieu avec deux CASPE. Les rapporteurs ont aussi rencontré le conseiller délégué chargé des constructions publiques, des grands projets de renouvellement urbain et de l'architecture, pour recueillir son avis sur la réforme telle qu'elle a été achevée et appliquée dans cette mandature.

En complément, des rencontres ont eu lieu avec la DFA pour le volet achats, avec la MISST (DRH/SG) pour la sécurité et la santé au travail, le Centre de Compétences SEQUANA (SG/SI Usages numériques) pour approfondir la connaissance des bases de données Patrimoine et Équipements, diversement utilisées et renseignées par la DCPA et les DG concernées. Pour compléter l'appréciation de ce sujet SI et connaissance du patrimoine, une rencontre a eu lieu avec d'autres gestionnaires de patrimoine : Poste Immo et RATP.

¹ Chiffres issus du rapport IG 2009 sur la fonction bâtiment et repris dans le schéma d'organisation cible de novembre 2012.

L'établissement de ce bilan de la réforme de la fonction bâtiment repose avant tout sur le témoignage des différents acteurs. Il ne s'agit donc pas uniquement d'éléments factuels, précis, chiffrés, mais aussi du ressenti, du vécu des acteurs. Les rapporteurs ont cependant écarté les appréciations ou considérations qui ne pouvaient pas être illustrées par des éléments suffisamment explicites, ou confirmés par d'autres témoignages.

Concernant le bilan sur les effectifs dédiés à la fonction bâtiment, un tableau à compléter par les différentes directions leur a été adressé.

Le présent rapport présente les principes et étapes de la réforme de la fonction bâtiment, dresse un constat de la situation fin 2019 (points forts et points faibles) et formule des préconisations visant à améliorer les processus et modalités de travail entre la DCPA² et les directions gestionnaires, pour une meilleure efficacité au bénéfice des usagers et occupants.

² Pour la rédaction du rapport, il a été retenu de citer la DPA (direction du patrimoine et de l'architecture) pour la période antérieure à la nouvelle dénomination DCPA (direction constructions publiques architecture), intervenue en 2015.

1. UNE RÉFORME DE LA FONCTION BÂTIMENT DÉCIDÉE EN 2010

1.1. Pourquoi une réforme ?

En avril 2007, le Maire de Paris avait demandé à l'Inspection générale de conduire une mission d'audit de la fonction bâtiment, dont une partie était assurée par la direction du patrimoine et de l'architecture (DPA), et une partie significative assurée par d'autres directions comme la direction des affaires culturelles (DAC), la direction de la famille et de la petite enfance (DFPE), la direction de la jeunesse et des sports (DJS), la direction de la protection de l'environnement (DPE) et la direction des parcs, jardins et espaces verts (DPJEV). La saisine invitait notamment à étudier l'opportunité de confier à la DPA la responsabilité des activités de conduite d'opération, maintenance, entretien et réparation pour l'ensemble du patrimoine bâti : équipements recevant du public, de proximité ou non, locaux administratifs, locaux sociaux, locaux d'activité (garages, magasins, ateliers).

Le rapport rendu en mai 2009 établit différents constats :

- la Ville a une mauvaise connaissance d'ensemble de son patrimoine immobilier ;
- la fonction bâtiment est éclatée entre différents acteurs répartis dans un grand nombre de directions ; en moyens humains, la DPA représente à peine 60 % des personnels mobilisés pour la fonction bâtiment ;
- il existe une forte tradition d'interventions en régie, avec près de 1 500 agents ouvriers répartis sur différentes directions ;
- il y a des problèmes d'articulation des responsabilités entre la DPA et les directions gestionnaires ; les périmètres d'intervention de la DPA sont mouvants selon les directions ;
- les équipes sont fortement mobilisées pour les réalisations des nouveaux projets et les urgences, au détriment de la gestion patrimoniale et d'une politique d'entretien préventif ; la DPA est en outre écartelée entre une pluralité de missions support et ne constitue pas la force de proposition technique qu'elle devrait assurer en tant que direction référente bâtiment ;
- l'organisation et les procédures de programmation sont inadaptées à la gestion des équipements de proximité, compte tenu de l'évolution des compétences des maires d'arrondissement.

À l'issue de ces constats, différentes recommandations de réforme sont faites :

- une adaptation de l'organisation de la fonction bâtiment aux évolutions stratégiques de la Ville est proposée ; cette adaptation comprend une clarification des missions des Sections locales d'architecture (SLA), qui seraient le référent unique bâtiment pour les mairies d'arrondissement, avec un recentrage sur les seuls équipements de proximité et assimilés, et une responsabilité globale (bon fonctionnement, gestion patrimoniale, travaux) ; une centralisation de la conduite d'opération pour les opérations nouvelles et les rénovations complexes à la DPA est préconisée, au moins pour la phase conception montage ; un recentrage des directions sectorielles sur le service à l'usager ;
- une modernisation de la régie est préconisée car elle fait apparaître des marges de productivité importantes ;
- une professionnalisation de la fonction bâtiment devrait être mise en place, en regroupant les compétences bâtiment à la DPA, à charge pour elle de se structurer

par type de bâtiment afin que chaque direction ait un interlocuteur spécialisé ; ce regroupement à la DPA doit lui permettre d'être une force de proposition pour la programmation des opérations de gros entretien et réparation (clos-couvert-sécurité) dans le cadre d'un véritable plan pluriannuel d'entretien du patrimoine ; il est mis l'accent sur l'entretien préventif selon un mode de travail homogène et la possible mise en place d'inspections techniques détaillées, centrées sur la pathologie du bâtiment, précédant la visite d'architecture faite avec le gestionnaire ; concernant l'exploitation et la maintenance des installations techniques, la DPA doit être le donneur d'ordre unique ;

- une clarification des missions est fortement suggérée ; la DPA en qualité de direction référente bâtiment, les directions gestionnaires maîtres d'ouvrage avec la responsabilité de la programmation des budgets d'opérations ; la mise en œuvre de ces opérations est assurée par la DPA sur délégation de crédits.

Ces différents constats et recommandations conduisent le Secrétariat général et l'Exécutif à engager une réforme profonde de la fonction bâtiment.

Du rapport et de sa propre vision du fonctionnement des services, le Secrétariat général retient avant tout le constat global d'une organisation insatisfaisante de la fonction bâtiment : multiplicité des acteurs, imprécision des responsabilités, variété des pratiques d'une direction à l'autre, difficulté à maîtriser certaines pathologies des bâtiments et à produire les diagnostics et les contrôles réglementaires (l'amiante étant le dernier exemple en date).

Le Secrétariat général propose au Maire en mars 2010 de faire évoluer l'organisation dans ce domaine, de sorte que les utilisateurs et les élus trouvent un service de meilleure qualité et que l'entretien des bâtiments soit mieux assuré.

1.2. Les principes de la réforme de la fonction bâtiment en 2010

La réforme proposée au Maire en 2010 repose avant tout sur un recentrage métier. Il y a un fort enjeu de professionnalisation et d'amélioration des pratiques.

Il s'agit d'organiser la fonction bâtiment autour des compétences métiers de chacune des directions.

Les directions gestionnaires, affectataires d'éléments bâtis, assurent la maîtrise d'ouvrage et la maîtrise d'usage de ceux-ci.

En concertation avec les mairies d'arrondissement et les adjoints sectoriels, les directions gestionnaires identifient les besoins, qu'ils portent sur l'entretien, les réparations, les réaménagements, les restructurations ou les créations, pour lesquelles elles définissent le programme fonctionnel. Avec les élus, elles priorisent les besoins, programment et financent les opérations correspondantes.

Cette rationalisation a pour conséquence directe de retirer à la DPA la maîtrise d'ouvrage des ravalements, transférée aux directions gestionnaires, et celle des travaux dans les mairies d'arrondissement, transférée à la DUCT (qui deviendra DDCT lors de la réduction du nombre de directions au sein de la Ville en 2014).

Les directions gestionnaires ont également la « maîtrise d'usage des bâtiments », c'est-à-dire la responsabilité de tout ce qui concourt au bon fonctionnement des activités exercées au sein du bâtiment (y compris les espaces extérieurs). Il s'agit tout autant du nettoyage, du gardiennage que de l'installation, du contrôle et des travaux relatifs aux équipements fonctionnels (mobilier, jeux).

Dans ce cadre, pour chaque élément bâti, les directions gestionnaires doivent faire tous les deux ans des visites fonctionnelles d'architecture (VFA) permettant d'identifier les prestations nécessaires à l'usage et l'occupation des locaux (cloisonnement, travaux de rafraîchissement, adaptation). Ces visites associent le responsable d'établissement, les personnels, les représentants syndicaux, les parents d'élèves pour les écoles et la mairie d'arrondissement quand il s'agit d'un équipement de proximité. La DPA doit, en principe, participer à la partie technique et fonctionnelle de la visite (hors réunion avec les personnels, parents d'élèves le cas échéant et représentants syndicaux).

L'expertise bâimentaire de la DPA est réaffirmée et étendue, en termes de type de destination de bâtiment et de domaine d'intervention.

Pour le compte des directions gestionnaires, la DPA assure les études préalables, le chiffrage des travaux et la conduite des opérations de construction, restructuration et réparation de l'ensemble des bâtiments : équipements, de proximité ou non, immeubles dédiés aux services administratifs, locaux sociaux, locaux d'activité (garages, ateliers).

Ce principe implique des transferts de moyens existants dans les directions ayant leurs propres équipes pour l'entretien et l'aménagement des locaux sociaux et d'activité : DPE, DEVE et, dans une moindre mesure, DVD. D'autres directions, qui ont leurs propres équipes études et travaux pour tout ou partie de leurs équipements, peuvent être également impactées par le principe d'une direction unique prestataire pour les études et travaux dans les équipements : DJS, DAC, DASES.

Pour une meilleure connaissance du patrimoine, et en qualité d'expert bâtiment, la DPA doit réaliser des visites techniques d'architecture (VTA) qui contrôlent le clos, couvert et les structures de l'ensemble des bâtiments. Ces contrôles visuels ou approfondis, réalisés sans la présence des directions gestionnaires, sont destinés à identifier les points faibles des bâtiments, pour se traduire par une proposition de plan pluriannuel d'entretien des bâtiments, qui contribue à l'élaboration des programmes pluriannuels d'investissement par les directions gestionnaires. La périodicité des VTA est prévue tous les 3 à 5 ans.

La DPA conserve sa responsabilité exclusive en matière d'installation, d'entretien et de rénovation des installations de chauffage. Cette responsabilité est étendue à l'ensemble des ascenseurs et monte-charges situés dans les éléments bâtis relevant des directions gestionnaires et sur l'espace public (DVD et DEVE).

Selon le principe d'une centralisation de l'expertise, la DPA est chargée des contrôles techniques, des diagnostics (plomb, amiante, performance énergétique, conformité à la loi de Robien pour les ascenseurs), de la maintenance des équipements de sécurité et des installations techniques pour l'ensemble des directions. Pour les diagnostics, lorsqu'ils sont liés à l'usage, ils relèvent de la direction gestionnaire : qualité de l'air, qualité de l'eau du robinet et de l'eau chaude sanitaire.

Outre les chaufferies, les centrales de traitement de l'air, les ascenseurs et monte-charges, les équipements et installations relevant de la DPA sont : les installations électriques, les transformateurs, les groupes électrogènes, les installations de sécurité incendie, les installations gaz, les pompes de relevage, les portes, barrières et portails automatiques, les équipements collectifs de sécurité (nacelles, garde-corps, lignes de vie), les ventilations mécaniques contrôlées et double-flux.

En tant que prestataire ressource pour le chef d'établissement (comme par exemple la directrice d'une crèche), la DPA prépare et gère les commissions de sécurité.

Parallèlement, une évolution des méthodes et outils est prévue.

La DPA travaille à l'élaboration d'une méthodologie renouvelée, plus professionnelle et qui doit aboutir à la production d'un véritable carnet de santé des bâtiments. Des outils informatiques sont à créer pour permettre le suivi des actions, depuis le diagnostic jusqu'à la réalisation des travaux.

Cette réforme est ambitieuse, elle impacte 13³ directions gestionnaires pour la partie maintenance, contrôle et entretien des installations techniques, et au moins 6 d'entre elles pour la conduite des opérations de travaux. Elle nécessite une nouvelle organisation de la DPA et des adaptations des organisations des directions gestionnaires, avec des transferts d'effectifs pour certaines et la nécessaire identification des équipes de maîtrise d'ouvrage pour chacune.

Dès 2011, le Secrétariat général signale au Maire que le calendrier de la réforme va être adapté pour prendre en compte le pic de charge de la mandature en matière de travaux sur les équipements. La centralisation des moyens sera plus progressive. Il note des réticences de plusieurs acteurs.

Fin 2012, certaines exceptions au principe de prestataire unique pour la conduite des opérations et l'entretien/maintenance des installations techniques se précisent. La DAC conserve la totalité de la fonction bâtiment pour les édifices culturels et historiques. Pour la DJS, il est envisagé que la DPA reprenne la conduite des opérations alors que l'entretien/maintenance pourrait rester à la DJS. Peu de temps après, une réunion au Secrétariat général arbitre en faveur du statu quo pour le partage des tâches entre la DPA et la DJS, à l'exception de la compétence ascenseurs/monte charges transférée à la DPA comme pour tous les équipements de la Ville.

1.3. Un calendrier de réforme échelonné de 2012 à 2016

La mise en œuvre de la réforme de la fonction bâtiment débute en 2012, deux ans après la décision d'affirmer l'expertise bâtiminaire de la DPA par rapport aux directions gestionnaires des équipements et locaux de travail. Dans les faits, son calendrier s'est étalé sur cinq années. La démarche volontariste qui l'a animée à ses débuts, avec notamment un calendrier initialement restreint à trois années, a quelque peu perdu de son intensité au fil des ans. L'essentiel des réformes, en termes de transfert de compétences et personnels, intervient au cours des deux premières années. Les directions qui n'ont pas été fortement concernées au départ, DASES et DJS, sont demeurées plus ou moins en marge du mouvement de concentration de l'activité bâtiminaire à la DCPA.

Du fait du renouvellement des personnels en charge de la fonction bâtiment dans les directions, les rapporteurs ont constaté que bien peu de personnes avaient vécu cette réforme sur sa durée et étaient en mesure d'analyser de l'intérieur les mutations intervenues et d'évaluer la portée et l'importance des changements intervenus. Les étapes de la réforme ont donc pu être retracées au moyen des comptes rendus des Comités Techniques Paritaires, devenus par la suite Comités Techniques⁴.

1.3.1. 2012 : locaux sociaux et d'activité DPE et DVD, VTA, ascenseurs,

Alerté par une forte mobilisation syndicale, le Secrétariat général prend conscience au **cours de l'année 2012** de l'urgence qu'il y a à rénover les locaux sociaux de certaines directions, en particulier de la DEVE, dont certains présentent un réel état de vétusté. Un recensement des 2577 locaux sociaux est effectué et la DPA travaille avec la DRH à la mise en place d'un référentiel permettant de confronter les aménagements existants à la réglementation en vigueur. En parallèle, la mise en œuvre de la réforme débute par la

³ Devenues 12 directions en 2019 : DPE, DEVE, DVD, DILT, DAE, DDCT, DAC, DASCO, DFPE, DPSP, DJS, DASES.

⁴ Notamment les CTP du 14 février 2012, 27 novembre 2012, 2 juillet 2013 et CT des 4 novembre 2013, 10 octobre 2014, 16 septembre 2015 et 4 novembre 2015.

reprise par la DPA de la responsabilité technique des locaux sociaux et d'activité de la DPE et de la DVD, et le transfert des moyens humains correspondants.

À partir de cette même année, le principe de visites techniques d'architecture planifiées et organisées par la DPA est mis en œuvre, la priorité étant d'abord accordée aux écoles et aux crèches. Dans ce cadre, 1 100 VTA sont réalisées dans les crèches et les écoles.

L'année 2012 voit la centralisation au sein de la DPA de la gestion, par une équipe opérationnelle s'appuyant sur un réseau de spécialistes dans les sections, des ascenseurs et monte-charges de tous les bâtiments exploités par la Ville.

L'équipe centrale préfigure la future Section de coordination des installations techniques (SCIT), dans l'optique de centraliser la maintenance et d'assurer le pilotage des commissions de sécurité.

1.3.2. 2013 : locaux sociaux et d'activité DEVE, maîtrise d'ouvrage DUCT, maintenance des installations techniques, commissions de sécurité

En 2013, la DPA reprend la responsabilité technique des locaux sociaux et d'activité de la DEVE. Pour l'ensemble des locaux sociaux, un comité de suivi des locaux sociaux est piloté par la SALPA (Section d'Architecture des Locaux du Personnel et d'Activité) de la DPA.

En parallèle, la DUCT s'organise pour récupérer au 1^{er} janvier 2014 la maîtrise d'ouvrage de la gestion bâtiminaire des mairies d'arrondissement et de bâtiments annexes : grandes salles (Espace Reuilly, Olympe de Gouges), et les 20 maisons de la vie associative et citoyenne. Ce mouvement trouve ses origines dans les préconisations du rapport de l'Inspection générale de 2009 en considération des occupations multiples des mairies d'arrondissement par des tiers extérieurs (antennes de police, tribunaux d'instance) mais aussi d'autres services de la Ville de Paris.

Cette année est également marquée par la mise en place au sein de la DPA de la cellule Section de Coordination des Installations Techniques, qui deviendra SEPIM, en charge de la programmation et de la gestion de la maintenance des installations techniques, ainsi que de la planification et du suivi des contrôles réglementaires et des diagnostics. Cette cellule travaille aussi sur la coordination et la préparation des commissions de sécurité dans les ERP qui relevaient jusqu'alors des directions gestionnaires.

1.3.3. 2014 : redécoupage des SLA et pause de la réforme

L'année 2014 est principalement marquée par un regroupement de certaines Sections locales d'architecture (SLA) dont le nombre total passe de 13 à 10⁵, afin d'aligner le découpage territorial des SLA sur celui des CASPE (circonscriptions affaires scolaires - 1^{er} degré - et petite enfance), d'assurer une meilleure efficacité des services et de garantir la cohérence des interventions des services déconcentrés. Les CASPE représentent environ 75 % du plan de charge des SLA.

Les ateliers des SLA restent au nombre de 13. Certains ateliers travaillent pour le compte de 2 SLA. Différentes raisons à ce statu quo ont été présentées aux rapporteurs : volonté de garder la proximité avec les lieux d'intervention, volonté de « lever le pied » après plus de 4 années marquées par la réforme de la fonction bâtiment et le projet de direction, difficulté de trouver des locaux adaptés à un nouveau découpage des ateliers.

⁵ A la faveur des regroupements opérés, les 10 SLA sont les suivantes : SLA 1, 2, 3, 4 ; SLA 5, 13 ; SLA 6, 14 ; SLA 7, 15 ; SLA 8, 9, 10 ; SLA 11, 12 ; SLA 16, 17 ; SLA 18 ; SLA 19 ; SLA 20.

1.3.4. 2015 : réorganisation des sections opérationnelles en deux pôles, création du SAMO

En 2015, afin d'être opérationnelle au 1^{er} janvier 2016, la maintenance des bâtiments s'organise et les sections locales d'architecture se structurent pour prendre en charge le dépannage, le contrôle⁶, et les réparations des installations techniques des équipements recevant du public : systèmes de sécurité incendie, installations électriques, portes automatiques.

Pour se faire, les différentes sections de la direction (les SLA, mais aussi, la SALPA, la SABA) sont toutes organisées en deux pôles : un **pôle exploitation technique** (les PexT) qui a vocation à gérer les installations techniques et les petits dépannages des établissements qui entrent dans son champ de compétence ; un **pôle études et travaux** qui conduit les opérations de travaux (neufs ou sur l'existant), lance les marchés et effectue les visites techniques d'architecture.

2015 est également marquée par la création du service de l'architecture et de la maîtrise d'ouvrage (SAMO) qui regroupe l'ancienne agence des études architecturales (AEA) et l'ancienne agence de conduite d'opérations (ACO) au sein du même service. Ce service est théoriquement en charge de la conduite des opérations supérieures à 1M€ dès les études préalables jusqu'à leur achèvement. Comme cela sera précisé infra⁷, ce seuil de 1M€ souffre de nombreuses exceptions.

La réforme entraîne un transfert de ressources humaines et budgétaires, certaines directions transfèrent à la DPA tout ou partie de leurs effectifs affectés à la gestion des bâtiments⁸.

En parallèle, la DPA a conduit un projet de direction pour notamment adapter son organisation aux nouvelles attentes et devient la direction constructions publiques et architecture (DCPA).

1.3.5. 2016 : création du SEPIM

Le service pilotage, information, méthodes (SEPIM) succède en 2016 à la SCIT (Section Coordination des Installations Techniques). Ses missions sont notablement étendues : ce nouveau service transverse a pour tâche d'harmoniser les méthodes, les procédures et le reporting d'activités au sein de la DCPA.

Contrairement à ce que ce calendrier de mise en œuvre peut laisser penser, fin 2016 la réforme bâtiment n'est pas totalement menée à son terme. D'une part, certaines directions restent clairement à l'écart des grands principes. D'autre part, une quantité importante d'exceptions et de dérogations interviennent : elles tiennent soit à la nature des équipements ou des bâtiments, soit à la qualité des occupants (par exemple, un ascenseur situé en mairie d'arrondissement et desservant la caisse des écoles), soit au plan de charge de la DCPA, soit enfin, à la spécificité ou à la nature des prestations ou des travaux à réaliser.

⁶ En revanche les contrôles réglementaires et la maintenance des « installations d'usage » (compresseurs, machines-outils, extincteurs, alarmes anti-intrusion et contrôles d'accès) demeurent de la responsabilité des directions gestionnaires. (cf. § 3.2 de la convention DPA/DEVE).

⁷ Cf. § 2.1.3.

⁸ Cf. § 2.3.1.

2. LES CONSTATS FIN 2019

2.1. Les progrès

Dans le cadre de la réforme, le schéma d'organisation cible de la DPA, élaboré en 2012, visait « un fort enjeu de professionnalisation et d'amélioration des pratiques ». C'est pourquoi la maintenance des installations techniques a été centralisée et modernisée, le suivi des commissions de sécurité centralisé, les grosses opérations prises en charge en grande part par un service unique, très spécialisé et professionnalisé (SAMO). Des améliorations sensibles sont constatées par les directions gestionnaires (DG) dans ces deux domaines principaux.

2.1.1 Une maintenance des installations techniques centralisée et renforcée par la mise en place de la GMAO

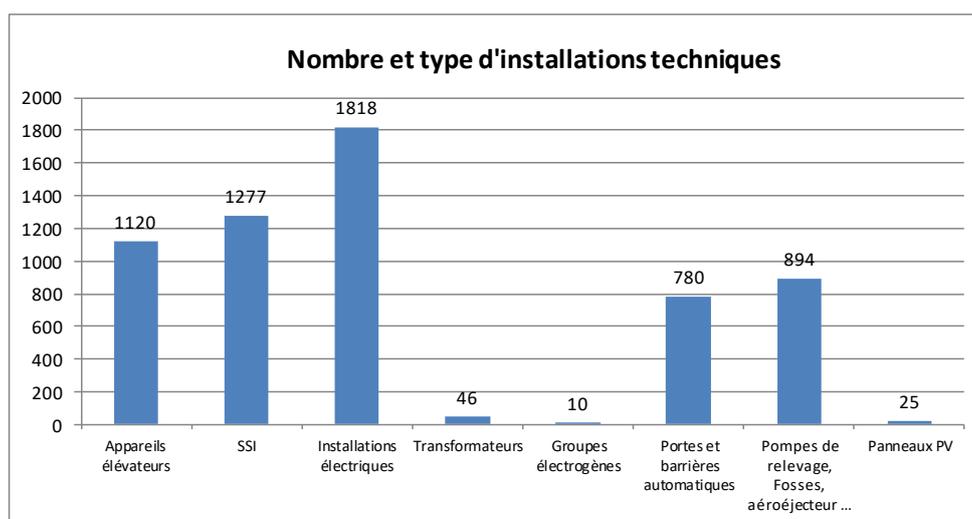
Dans le schéma d'organisation cible de la DPA, il a été décidé de « s'engager dans une gestion patrimoniale basée sur l'entretien et la maintenance préventifs. »

Ainsi, la DPA a repris la maintenance préventive et curative de l'ensemble des installations techniques (IT) par GMAO (Gestion de la maintenance assistée par ordinateur).

La section d'architecture des bâtiments administratifs (SABA), la section d'architecture des locaux du personnel et d'activité (SALPA) et chaque SLA ont été organisées avec un pôle exploitation technique (PexT) en charge de la conduite des prestations de maintenance des installations techniques (préventive et curative) et d'entretien pour les équipements recevant du public. Il s'agissait d'étoffer les moyens et compétences sur l'exploitation technique. Les PexT se sont appuyés sur les compétences et les méthodes déjà développées sur le parc des ascenseurs, en matière de commandes des contrôles réglementaires et des prestations de maintenance (GMAO).

La prise en charge des IT s'est faite progressivement par un travail de cartographie et d'état des lieux des installations. La DCPA a identifié et recensé à présent 5 970 installations techniques :

Graphique 1 : Types d'installations techniques centralisées à la DCPA



Source : Tableau DCPA des IT, Juillet 2019, retraité IG

Dans le cadre de la réforme, la DCPA est responsable de :

- ✓ faire réaliser par les personnes compétentes (bureau de contrôle, bureau d'études) les contrôles obligatoires conformément à la réglementation ;
- ✓ communiquer aux responsables d'établissement ou au RUS⁹, ainsi qu'à la DG, les éléments d'information nécessaires à l'exercice de leurs responsabilités.

Selon la DCPA et les DG, de nombreux progrès et améliorations ont été constatés, notamment une connaissance précise par recensement des installations. Par exemple, la DCPA connaît le nombre d'ascenseurs par direction, avec le poids de chacun et le nombre d'étages desservis. C'est à la DFPE et à la DASCO qu'il y a le plus d'ascenseurs (308 en crèches et 224 en écoles) puis dans les équipements sportifs de la DJS (129 ascenseurs). Des directions constatent la réactivité et l'efficacité de la DCPA pour mener les différents contrôles électriques, notamment la DVD lors de la reprise des fourrières et préfourrières, en raison de l'absence de dossiers à jour fournis par la Préfecture de police.

La mise en place de la GMAO :

Pilotée par le SEPIM¹⁰, elle a été mise en place sous SIMA avec une base de données spécifique : OASIS¹¹. Cet outil déclenche automatiquement les contrôles réglementaires à effectuer sur les IT et adresse des ordres de travaux aux sections opérationnelles (SLA, SABA, SALPA). Des ordres de service à l'entreprise sont ensuite édités par ces sections.

L'outil OASIS est un outil de connaissance et de gestion automatique de ces équipements. C'est l'outil de travail dédié aux agents des pôles exploitation technique. Il permet également de connaître la fréquence des interventions sur les installations techniques, leur nombre annuel, le coût annuel des interventions et ainsi d'être en mesure d'anticiper la planification de gros travaux, d'entretien ou le remplacement de l'installation.

Dans un souci d'optimisation, une importance particulière est accordée à la maintenance préventive, par le biais d'indicateurs incitatifs au sein d'OASIS afin d'orienter les activités des ateliers, en premier lieu vers la maintenance préventive. Ces indicateurs ont une part sensible dans le barème des primes versées aux agents des ateliers¹².

Malgré les progrès réalisés sur la centralisation de la maintenance et le contrôle des IT, le patrimoine reste mal connu selon le SEPIM du fait de l'existence de plusieurs outils informatiques qui ne recensent pas les mêmes choses. À titre d'exemple, la STEGC a son propre outil de suivi (baptisé BIBLE) sans interface avec OASIS.

Des améliorations doivent encore être réalisées sur le suivi des IT :

Concernant l'obligation de visite des ascenseurs toutes les 6 semaines, un marché de supervision des contrôles était en cours fin 2019, pour s'assurer qu'ils sont bien réalisés. Des capteurs seront installés afin de suivre l'utilisation des équipements et les pannes.

⁹ Responsable unique de site.

¹⁰ Service pilotage, innovation, méthodes, service qui centralise la maintenance des installations techniques et assure le suivi des commissions de sécurité dans les ERP, cf. § 1.3.2. Ancien SCIT cf. § 1.3.1.

¹¹ Cet outil de gestion de la maintenance assistée par ordinateur, permet le recensement des IT et la planification des opérations de contrôle et de maintenance.

¹² Les SLA ont un contrat d'objectif annuel avec la direction. Chaque atelier doit remplir des objectifs et des ratios qui mesurent l'activité mensuelle. Cela permet de situer chaque atelier. Les primes des agents de l'atelier sont assises sur ces objectifs et sur les ratios calculés. Plusieurs indicateurs sont calculés :

Indicateur 1 : suivi de l'activité maintenance de l'atelier ; indicateur 2 : suivi des interventions programmées par GMAO ; indicateur 3 : suivi des améliorations aux usagers ; indicateur 4 : suivi de la réactivité de l'atelier sur les interventions de priorité.

Concernant les contrôles électriques, ceux-ci sont fréquemment sources de difficultés dans les mairies d'arrondissement (MA) et dans les écoles. Les prestataires demandent à être accompagnés par un électricien qui ouvre les armoires électriques. En pratique, les SLA accompagnent rarement les organismes de contrôle (sauf gros équipement ou MA) et la visite des installations se fait le plus souvent avec le gardien. Les dates d'intervention ne sont pas toujours respectées et/ou communiquées, certains directeurs d'école peuvent être amenés à refuser la coupure de l'alimentation pour cause de préparation des repas par exemple. Dans ce cas, cette étape du contrôle n'est pas réalisée et le technicien fait signer un document qui formalise ce refus. [.....].

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

Cette situation, souvent évoquée devant les rapporteurs, est surprenante car le marché spécifie bien que les interventions doivent être faites en fonction des plannings des établissements. Quant aux responsables d'établissement, ils devraient prendre la mesure des enjeux de sécurité qui justifient ces contrôles et les faciliter autant que possible.

D'une manière générale, les directions gestionnaires signalent un déficit important d'information préalable dans la programmation des interventions de la part de la DCPA ainsi qu'un déficit de reporting et de bilans. La transmission de reporting et de bilans est pourtant prévue dans la convention de services, pour les deux directions qui en bénéficient aujourd'hui (DPE et DEVE)¹³. Ces éléments d'information sont nécessaires aux DG et aux RUS pour exercer leurs responsabilités, notamment la mise à jour des registres de sécurité situés sur les sites. Cela vaut également pour les locaux sociaux ou locaux administratifs.

Certaines directions, en l'absence de remontées, s'inquiètent de la bonne réalisation des contrôles des installations électriques en termes de qualité et d'exhaustivité.

Recommandation 1 : Pour les installations techniques, programmer plus étroitement avec l'ensemble des directions gestionnaires (DG) les contrôles et interventions de maintenance préventive, améliorer leur information en termes de communication des documents et suivi : dans les marchés de maintenance et de contrôle, arrêter des plages horaires d'intervention dans les équipements en lien avec les DG concernées ; préciser systématiquement la plage horaire dans les ordres de service au prestataire ; pour le cas particulier des contrôles électriques, si la DCPA ne peut pas les accompagner systématiquement, vérifier la qualité de rendu et son exhaustivité ; mettre en place une procédure de transmission systématique des supports de contrôle et des suites données (mise en conformité) en lien avec les DG, par exemple avec une adresse mail générique.

Il reste des exceptions ou imprécisions sur les rôles de chacun

Comme la DCPA n'intervient pas sur l'ensemble du périmètre bâtiminaire de la Ville, elle n'est pas en charge du contrôle de toutes les IT¹⁴. La DASES et la DJS assurent elles-mêmes l'entretien et la maintenance sur leurs équipements sauf ascenseurs et grosses installations de chauffage et de ventilation. Les caisses des écoles et les collèges assurent les contrôles des IT. La DFPE assure la réalisation et la maintenance des visiophones très sophistiqués qui doivent permettre de communiquer entre toutes les sections en cas d'attentat.

¹³ Cf. 2.5.1.

¹⁴ Cf. § 2.2 Des adaptations et des renoncements.

La DAE regrette que la prise en charge de la maintenance et des contrôles réglementaires sur ses équipements soit mal définie. C'est du cas par cas par type de prestation et par équipement. Le « qui fait quoi » n'est pas clair pour la direction. Par exemple à la Bourse du Travail les contrats d'entretien des alarmes et les contrôles des installations électriques sont faits pour partie par la DCPA et pour partie par l'occupant. Sur les marchés couverts la situation est également complexe et peu claire, la DAE n'arrive pas à distinguer clairement avec les SLA ce qui relève du délégataire du marché de ce qui relève de la Ville.

Dans sa réponse au rapport provisoire, la DCPA semble avoir compris que les rapporteurs préconisent un transfert des contrôles des IT de la DASES et de la DJS vers la DCPA, et y est défavorable pour des raisons de volumétrie et de moyens. En tout état de cause les rapporteurs ne font pas une telle préconisation, ils rappellent dans cette partie du rapport qu'une partie du contrôle des IT ne relève pas de la DCPA. Sans remettre en cause cette situation, les rapporteurs formulent une recommandation pour qu'en revanche l'outil de suivi soit unique au sein de la Ville et partagé par les différentes directions assurant des contrôles des IT, en étant centralisé à la DCPA : voir recommandation 5 et développement préalable (2.2.1).

2.1.2. Le suivi des commissions de sécurité des établissements recevant du publics (ERP) et des inspections de la MISST¹⁵

Dans le cadre de la réforme, la réorganisation de la maintenance préventive et curative incluait la centralisation de la planification et du suivi des commissions de sécurité des établissements recevant du public (ERP) à la DCPA.

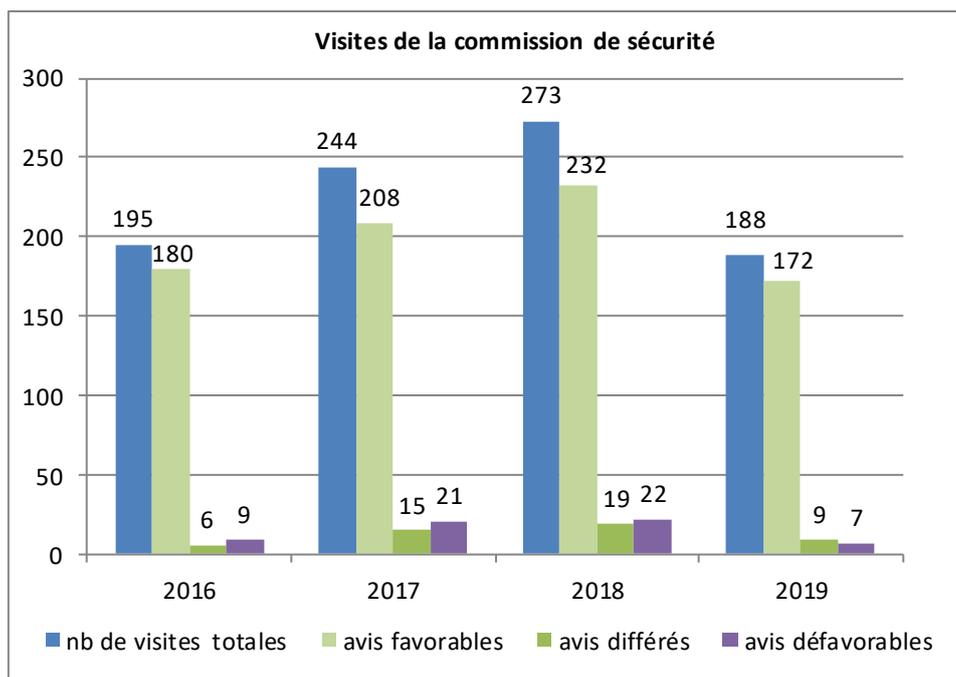
Le pôle ingénierie maintenance (PIM) du SEPIM à la DCPA réalise le suivi global des avis des commissions de sécurité et est le point d'entrée des relations avec la PP¹⁶. Le PIM transmet les avis de passage de la PP par mail aux SLA et aux services centraux des DG. Le RUS dans les établissements reçoit également un courrier de la PP signalant la date de visite.

Dans la pratique, le PexT de la SLA prépare la visite en allant sur place. La DCPA a recensé un nombre croissant des visites de la commission de sécurité jusqu'en 2018 :

¹⁵ MISST: Mission Inspection, Santé, Sécurité au Travail, service rattaché à la DRH mais sous l'autorité hiérarchique du Secrétariat général.

¹⁶ Préfecture de police.

Tableau 1 : Les commissions de sécurité des ERP



	2016	2017	2018	2019
taux d'avis favorable	92,3%	85,2%	85,0%	91,5%
taux d'avis défavorable	4,6%	8,6%	8,1%	3,7%

Source : PPT DCPA SEPIM janvier 2020, retraité IG

Selon la DCPA, en 2020 234 visites de commission de sécurité doivent avoir lieu¹⁷.

Les avis de la commission de sécurité sont de plusieurs sortes : l'avis favorable qui comporte toujours une série de réserves, l'avis différé qui laisse un délai pour faire les travaux avant un éventuel avis défavorable et, enfin, l'avis défavorable sec. Le taux d'avis favorable progresse en 2019 (91,5 %), le taux d'avis défavorable diminue (3,7 %).

Un travail important est généré au sein des SLA par la levée des réserves des commissions de sécurité. Selon le service des équipements recevant du public (SERP) cette organisation au sein des SLA a permis une meilleure expertise et connaissance du patrimoine et une gestion centralisée des commissions de sécurité ainsi qu'un suivi homogène.

Les directions gestionnaires, elles, signalent une insuffisance sur les informations concernant les levées de réserves, notamment le calendrier des travaux destinés à lever les réserves ou la transmission des documents de levées de réserves.

Comme pour la maintenance des installations techniques, il y a des exceptions au pilotage DCPA:

La DASES assure elle-même les commissions de sécurité et le suivi des levées de réserve. Il en est de même pour les collèges et les caisses des écoles, en raison de leur statut qui leur confère une autonomie dans ce domaine.

A la DJS, le service de l'équipement prépare les commissions de sécurité, il est l'interlocuteur central de la PP, par la suite les visites sont gérées par les circonscriptions. Les PV sont stockés sur le réseau DJS.

¹⁷ Bilan 2019 du PIM, Commission de sécurité, janvier 2020.

Le cas des locaux de travail, des locaux d'activité et des locaux sociaux

Les rapporteurs ont rencontré la MISST pour qui l'efficacité de la communication des documents entre la DCPA, les services ou référents travaux des directions et les chefs d'établissements est très variable d'une direction à l'autre.

Les chefs de service à la DEVE ne disposent parfois d'aucun document permettant de s'assurer que les vérifications sont faites, les réserves levées et les bâtiments conformes à la réglementation. À la DPE, les circuits de transmission fonctionnent mieux. Des mesures internes ont été mises en place pour obtenir de la DCPA les documents réglementaires et assurer leur diffusion jusque dans les établissements.

Entre ces deux cas, toutes les situations possibles ont été observées. Les directions disposent souvent d'une partie des documents, mais pas de la totalité et disent ne les récupérer souvent que parce qu'une inspection de la MISST est programmée. Quant aux suites données aux rapports pour les mises en conformité, il est rare que les directions occupantes disposent des éléments permettant d'en assurer le suivi ou d'en attester.

En termes de responsabilité, cette situation pose problème : les chefs de service restent les responsables de la prévention des risques liés aux installations encourus par leurs agents et de la conformité de leurs installations.

Recommandation 2 : Renforcer le pilotage et le suivi des visites des commissions de sécurité, le partager avec les directions gestionnaires, au moins sous forme d'un bilan régulièrement communiqué qui précise les réserves à lever et les interventions correspondantes ; mettre en place un mode de transmission systématique des documents relatifs aux levées de réserves ; par analogie mettre en place un système équivalent pour les locaux de travail et d'activité suite aux visites de la mission inspection, sécurité, santé au travail (MISST).

Le texte du début de la recommandation a été adapté pour prendre en compte l'observation faite par la DCPA dans sa réponse au rapport provisoire qui rappelle qu'elle assure déjà le pilotage des commissions de sécurité de son périmètre, tout en étant d'accord sur le fond de la recommandation.

2.1.3. Le suivi des grosses opérations par le service de l'architecture et de la maîtrise d'ouvrage (SAMO)

Selon le schéma d'organisation cible de la DPA, et pour répondre à l'enjeu de professionnalisation, le SAMO a été réorganisé en fusionnant deux services experts en conduite de grosses opérations¹⁸ aussi bien sur des opérations génératrices de nouveau patrimoine, que des opérations de rénovation ou de fortes restructurations. Dans la pratique la conduite des grosses opérations de plus de 1M€ se répartit entre le SAMO et le SERP (SLA). Les SLA prennent en charge plutôt la conduite d'opération en milieu occupé.

La conduite par le SAMO des opérations supérieures à 1M€ est assurée dès les études préalables et jusqu'à l'achèvement de l'opération. Ce service réalise également des études exploratoires pour le compte des DG.

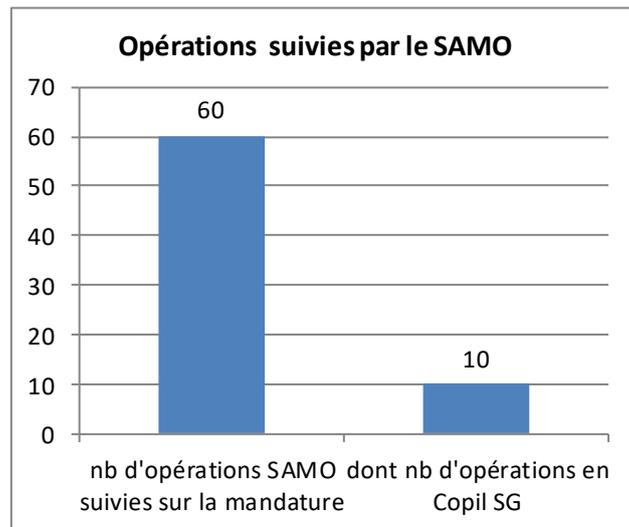
Le SAMO est réparti selon 4 secteurs thématiques (Culture - Jeunesse et sports - Scolaire - Petite enfance, environnement, social) ainsi qu'un secteur transverse (procédures, aspects

¹⁸ Cf. §1.3.4.

juridiques, contrôle des invariants¹⁹). Il se compose d'un effectif de 70 personnes très spécialisées avec des personnels techniques, des architectes et des ingénieurs ainsi qu'un ingénieur économiste par secteur pour le suivi budgétaire de chaque opération.

Sur 60 opérations suivies par le SAMO sur la mandature, dont les opérations ayant démarré avant la mandature, 10 opérations particulièrement importantes ou sensibles sont suivies par un pilotage au Secrétariat général (Copil SG). Cela se traduit par un meilleur respect des délais et un suivi précis et personnalisé auprès des DG à leur grande satisfaction.

Tableau 2 : Grosses opérations supérieures à 1M€ prises en charge par le SAMO sur la mandature



Source : SAMO, Compte rendu IG/SAMO du 14 novembre 2019, retraité IG

Selon le bilan rendu par le SAMO en avril 2019²⁰, sur 85 études exploratoires pour des grosses opérations menées par le SAMO sur la mandature, 42 opérations sont restées pilotées par la SAMO et 43 l'ont été par le SERP (SLA), la SABA ou la DJS, notamment des opérations en milieu occupé. Le SAMO a donc conservé le pilotage de 49 % des opérations.

De l'avis des directions, les opérations conduites par le SAMO sont bien suivies et cadrées. Certaines directions ont un contact régulier avec le SAMO : la DJS, surtout pour les constructions neuves de piscines, la DAC pour le service des bâtiments culturels²¹, la DASCO, et la DPE pour les sites neufs²². A la DFPE, sur la mandature, 9 opérations ont été conduites par le SAMO, 11 par les SLA et 5 opérations reportées.

Sur les points d'amélioration, les directions trouvent qu'en dehors des opérations en COPIL SG, le SAMO ne diffuse pas suffisamment de tableaux de bord et de suivi pour informer la DG sur les opérations en cours. Les fiches de suivi d'opération seraient inégales. Le SAMO est conscient qu'il ne dispose pas d'outil pour informer les directions tout au long de l'opération. Afin de compenser ce manque d'outil, le SAMO a mis en place avec la DASCO une revue mensuelle de portefeuille sur un document de synthèse partagé.

¹⁹ Concerne les éléments incontournables dans la conception de bâtiments, comme le type de matériaux à utiliser ou au contraire à proscrire.

²⁰ REX, retour d'expérience, 2014-2019. DCPA, SAMO, avril 2019.

²¹ Les bâtiments culturels étant hors réforme de la fonction bâtiment.

²² Les travaux en milieu occupés de la DPE sont suivis par la SALPA.

Il existe un point de crispation concernant la période postérieure à la livraison de l'équipement. Les DG constatent que le SAMO suit l'opération en cours, mais, dès la livraison de l'équipement, il passe à une autre grosse opération et la DG reprend le dossier avec la SLA dont dépend l'équipement. Cette situation est compliquée pour les directions gestionnaires et les SLA qui n'obtiennent pas suffisamment d'aide du SAMO. Elles doivent reprendre le dossier et suivre les litiges, les réserves ou adaptations. Les DG pensent qu'il serait plus pertinent que ce soit ceux qui ont mené l'opération qui s'occupent des difficultés des suites d'opérations. Le SAMO déclare ne pas être dimensionné pour gérer les anciens dossiers.

La communication entre les services de la DCPA est perfectible. Les DG constatent que la communication entre le SAMO et les SLA peut s'améliorer, la DG doit souvent jouer les médiateurs entre les deux services²³. Une première réunion de revue des opérations entre les services de la DCPA (SAMO, SERP, SELT, SE) concernant le partage des informations sur les grosses opérations sensibles a été organisée par la direction en novembre 2019 (comité des opérations). Il n'existait pas de réunion de partage organisée de ce type auparavant. C'est certainement une bonne initiative à poursuivre.

Des limites ou dérogations à la règle des 1M€

Dans la réalité, il existe des exceptions à la règle des 1 M€. Les SLA conduisent de grosses opérations de plus de 1M€ en site non occupé. Cela se décide au cours du Comité de lancement des études (CLE) piloté par le Secrétariat général : c'est le cas de la rénovation de la Médiathèque Sabatier prise en charge par la SLA 18, ou de la restructuration des locaux des Plateaux Sauvages par la SLA 20.

La répartition des opérations de plus de 1 M€ se fait également en fonction du plan de charge du SAMO ou des SLA, mais, de l'avis du SAMO, il ne devrait pas y avoir d'exception. Les grosses opérations données aux SLA auraient dû rester au SAMO, plus organisé et spécialisé pour ces opérations, plus indépendant face aux mairies d'arrondissement.

Le SAMO compte un nombre élevé de postes vacants, ce qui complexifie le suivi des opérations. C'est le cas des futurs recrutements des ingénieurs économistes. En novembre 2019, le SAMO avait 10 vacances de postes sur une équipe de 70 agents, soit 14,3 % de vacances. Ce phénomène n'est pas propre au SAMO et touche plus généralement la DCPA²⁴.

Recommandation 3 : Conforter le SAMO en tant que service en charge des opérations supérieures à 1 M€ : en fonction du programme de mandature 2020/2026, libérer totalement les SLA des opérations supérieures à 1 M€, confiées au SAMO avec des équipes calibrées en conséquence. Travailler avec le SEPIM sur la construction d'un outil adapté de reporting opérationnel et financier entre le SAMO et les directions gestionnaires.

2.2. Des renoncements et adaptations aux principes de la réforme

Le grand principe de la réforme de la fonction bâtiment de 2010 réaffirme et étend l'expertise bâtementaire de la DPA, en termes de type de destination de bâtiment et de domaine d'intervention : tous les équipements publics, les bâtiments administratifs, les locaux d'activité, les locaux sociaux relevant de la commune et du département en maîtrise d'ouvrage, pour toutes les prestations bâtementaires, c'est-à-dire construction,

²³ DAC, cas de la médiathèque Melville.

²⁴ Cf. 2.3.1.

extension, restructuration, rénovation, réaménagement, petites et grosses réparations, entretien, maintenance, contrôle réglementaire des installations techniques.

2.2.1. Les renoncements

Des renoncements se manifestent de 2011 à 2013. Ils répondent à différentes logiques, mais leur point commun c'est le maintien de tout ou partie de la fonction bâtiment dans certaines directions, par le statu quo.

Le service des canaux à la DVD

Alors que la DVD est la première direction avec la DPE à s'inscrire dans la réforme, le service des canaux, dont le patrimoine se répartit autour de 130 km de canaux en régions Ile-de-France et Hauts-de-France, reste autonome, hors quelques interventions de la STEGC pour des chaufferies. Ce patrimoine, très divers, représente 90 000 m².

Les raisons invoquées de ce choix sont les spécificités des activités du service et la couverture géographique. C'est d'ailleurs ce dernier point qui domine dans l'organisation de la fonction bâtiment au sein du service. Elle n'est pas centralisée et est assurée par chacune des 2 circonscriptions territoriales (canaux à grand gabarit et Ourcq touristique), via l'atelier et une partie de la division études et travaux concernée.

Cette situation pourrait évoluer au moins pour tout ce qui relève du clos, couvert, de l'infrastructure et du contrôle réglementaire des installations techniques, car ce sont des domaines d'intervention qui relèvent d'une véritable expertise bâtementaire. Un travail sur les périmètres d'intervention, s'appuyant sur les compétences de chacun et visant une meilleure efficacité, pourrait être établi dans le cadre de la convention de prestations de services à élaborer²⁵. Une piste de travail consisterait à confier à la DCPA une mission de suivi et d'appui pour les contrôles réglementaires des installations techniques et également la conduite des opérations significatives, c'est-à-dire supérieures à un montant fixé d'un commun accord, qui pourrait être de 100 k€.

Le département des édifices cultuels et historiques à la DAC

Ce département suit un patrimoine bien spécifique qui représente 96 bâtiments cultuels auxquels s'ajoutent 7 édifices civils, dont les regards des eaux, les tours Saint-Jacques et Jean sans peur, ainsi que les colonnes du Trône. Il s'agit d'édifices patrimoniaux, pour lesquels la fonction bâtiment doit intégrer la spécificité d'une relation aux gestionnaires relevant de la loi de 1905 relative à la séparation de l'Église et de l'État.

Le département des édifices cultuels et historiques assume une maîtrise d'ouvrage directe qu'il combine à un rôle de « gestionnaire/bailleur », auquel s'ajoute une particularité : il gère les œuvres d'art au sein des églises concernées.

La spécificité du patrimoine concerné et des missions assurées justifie le maintien du statu quo, à l'exception des installations techniques dont l'intégration au système de gestion de la maintenance assistée par ordinateur (GMAO) piloté par la DCPA pourrait être opportun.

La DJS

Suite à une décision prise en 2013, c'est un quasi statu quo qui prévaut : la DJS conduit les opérations sur ses équipements, assure l'entretien et la maintenance des installations techniques (hors domaine STEGC et ascenseurs/monte charges), confie à la DCPA les opérations de bâtiment supérieures à 1 M€ (dont les 2 nouvelles piscines situées dans les 14^e et 20^e arrondissements), avec des exceptions comme la rénovation de certaines piscines, comme par exemple la rénovation de la piscine E Anthoine dans le 15^e

²⁵ Cf. § 2.5.1

arrondissement. En pratique, la DJS décide de la répartition des conduites d'opérations, quel que soit le montant, cette décision pour les opérations supérieures à 1 M€ étant validée en Comité de lancement des études (CLE).

En termes de périmètres d'intervention sur les opérations nouvelles, de modernisation, de rénovation ou de restructuration, il est tout à fait justifié que la DJS conduise les opérations et entretienne les TEP. Pour les gymnases, l'argument de la spécificité technique comme la qualité des sols sportifs ou des éclairages qui répondent à des normes et qui conditionnent l'homologation pour des compétitions, semble moins convaincant. La DAC a des sujets également spécifiques comme les grills de scène dans les théâtres qu'elle sait traiter avec la DCPA.

Pour les piscines, la DCPA intervient déjà sur certaines opérations. Le maintien d'une conduite d'opération DJS se justifierait uniquement pour les équipements techniques que sont les installations de traitement de l'eau, en travaillant bien sûr avec la STEGC compétente d'ores et déjà sur la ventilation des piscines, sujet indissociable pour la qualité de l'air dans l'équipement.

Ainsi, hors opération ciblée sur des installations spécifiques de type traitement de l'eau d'une piscine, voire sol sportif et éclairage, la DCPA doit pouvoir conduire toutes les opérations nouvelles, de modernisation, de rénovation ou de restructuration dans le domaine bâtementaire : gymnases, piscines, vestiaires. La DJS peut conserver les opérations plus courantes.

Concernant la maintenance, l'entretien et les menus travaux, aujourd'hui environ 1 800 agents travaillent à ouvrir, nettoyer et fermer les 500 équipements de la direction. Mais ce sont aussi des agents qui interviennent sur la maintenance des installations et réalisent des petits travaux de peinture et carrelage notamment. L'intérêt de ces agents, souligné par la DJS lors des arbitrages sur la réforme, est leur polyvalence, ce que l'application de la réforme aurait supprimé.

Sauf autre réforme structurelle, il conviendrait de ne pas briser cette polyvalence. En revanche l'appui de la DCPA sur l'organisation des contrôles techniques réglementaires présenterait l'intérêt à posséder au sein d'un outil unique (la GMAO) le recensement de l'ensemble des installations techniques des bâtiments municipaux. Le suivi centralisé au niveau de la DCPA (SEPIM) signalerait les contrôles réglementaires à déclencher, tant auprès de ses propres services que des directions ayant gardé la gestion des installations techniques, comme la DJS. Outre les ascenseurs et les chaufferies déjà suivis par la DCPA, il s'agit des systèmes de sécurité incendie, des installations électriques, des transformateurs, des groupes électrogènes, des portes et barrières automatiques, des pompes de relevage, des panneaux photovoltaïques.

La DASES

D'après les personnes rencontrées et les différents documents remis, il n'y a pas trace de discussion sur l'application ou non de la réforme à la DASES. La DASES a gardé un fonctionnement similaire à la DJS : la DCPA gère les ascenseurs, les chaufferies et installations de traitement de l'air. Le reste de l'entretien/maintenance est assuré directement par la DASES. Seule différence majeure avec la DJS : intramuros ce sont les ateliers des SLA qui assurent les dépannages et réparations d'urgence. Pour les opérations d'investissement, comme la DJS, la DASES décide de ce qu'elle confie ou non à la DCPA.

En 2019, la DASES a conduit une dizaine d'opérations significatives, dont une en province pour plus de 990 000 € TTC, s'ajoutant à un peu plus de 420 000 € TTC dépensés en 2018. En parallèle elle a confié une douzaine d'opérations à la DCPA.

La justification de cette répartition ne peut s'appuyer sur le seul critère géographique : la DASES gère 122 équipements (services sociaux, services de santé, établissements de l'aide

sociale à l'enfance, locaux associatifs divers), une douzaine en région Ile-de-France hors Paris, une dizaine en province, une centaine à Paris.

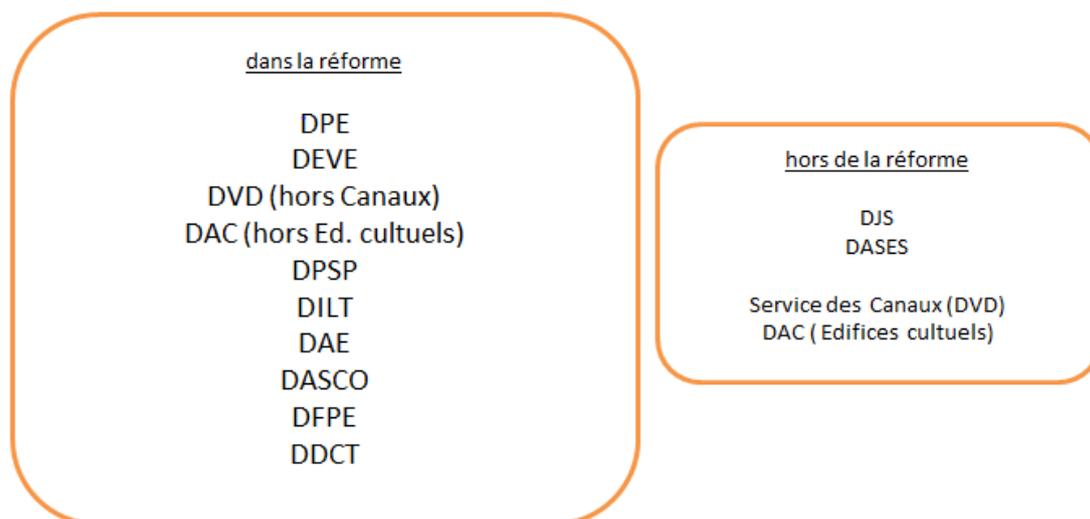
Un autre argument a été avancé par la direction : comme pour d'autres directions, la spécificité des bâtiments, mais aussi un besoin de grande réactivité, pour des projets d'hébergement d'urgence ou provisoires.

Il existe une vraie spécificité de certaines opérations de la DASES, liée à l'usage des bâtiments : un fonctionnement allant jusqu'à 24h/24, ce qui peut entraîner des travaux en milieu occupé, avec des publics tels que des jeunes en difficulté, des personnes handicapées, des publics à la rue, des publics migrants. Dans ces cas de figure, la relation avec les occupants est évidemment tout aussi importante que l'expertise technique.

Ainsi, la DCPA devrait conduire toutes les opérations DASES nouvelles, de modernisation, de rénovation ou de restructuration. Un cas est à étudier particulièrement, celui des travaux en milieu occupé par un public spécifique et sensible qui pourraient rester de la compétence DASES.

Concernant la maintenance et l'entretien des installations techniques les rapporteurs préconisent d'appliquer au moins le même principe que celui proposé pour la DJS, c'est-à-dire un rattachement à la GMAO centralisée au niveau de la DCPA (SEPIM) avec des ordres de travaux adressés à la DASES pour le déclenchement des contrôles.

Tableau 3 : Les directions dans/hors réforme



Source : IG

Recommandation 4 : Concernant les travaux d'investissement comme les grosses réparations, les réaménagements ou les créations, étudier une extension du périmètre d'intervention de la DCPA face à la DASES, la DJS, la DVD (Service des canaux) dès lors que l'expertise bâtementaire prime sur d'autres facteurs comme l'occupation des locaux (équipements sociaux sensibles) ou la technicité spécifique des installations concernées (traitement de l'eau dans les piscines). Cette étude doit intégrer le transfert de moyens humains en fonction plus globalement du programme de mandature 2020 / 2026.

Recommandation 5 : Faire de la GMAO (gestion de la maintenance assistée par ordinateur) et de la base OASIS pilotées par la DCPA, l'outil unique de recensement de l'ensemble

des installations techniques des bâtiments gérés par la Ville, sans exception, et de suivi de leur maintenance préventive et des contrôles réglementaires. Le suivi centralisé à la DCPA s'accompagne d'ordres de travaux adressés, selon le cas, à ses propres services ou aux directions gestionnaires ayant conservé la conduite des prestations correspondantes et la responsabilité des contrôles.

Dans sa réponse au rapport provisoire, la DCPA est réservée sur ces 2 recommandations. Elle donne la priorité à la sécurité bâtementaire et à la relation aux directions gestionnaires.

Pour la DCPA une extension de périmètre pour les travaux « neufs » constitue une réforme à part entière. Pour les rapporteurs, en fonction du programme de mandature, il ne s'agit pas de transférer radicalement des compétences mais d'analyser subtilement quel type d'opération pourrait être repris par la DCPA, dans une logique de compétence bâtementaire centralisée à la DCPA.

Pour la maintenance et le contrôle des installations techniques (IT), les rapporteurs confirment l'intérêt à avoir une connaissance et un pilotage centralisés, tout en maintenant la responsabilité de la programmation et de la réalisation des contrôles au sein des directions concernées comme aujourd'hui.

2.2.2. Le cas des visites techniques d'architecture (VTA)

Pour une meilleure connaissance du patrimoine, la DPA prévoit de réaliser dès 2012 des visites techniques d'architecture (VTA) qui contrôlent le clos, couvert et les structures de l'ensemble des bâtiments. Ces contrôles visuels ou approfondis, réalisés sans la présence des directions gestionnaires, sont destinés à identifier les points faibles des bâtiments, pour se traduire par une proposition de plan pluriannuel d'entretien, qui contribue à l'élaboration des programmes pluriannuels d'investissement par les directions gestionnaires. La périodicité des VTA est prévue tous les 3 à 5 ans. Elles viennent remplacer l'ancien « carnet de santé » du bâtiment.

En 2012, il est annoncé des VTA réalisées sur 1 100 écoles et crèches, ces équipements étant prioritaires.

Ces VTA sont faites par les sections opérationnelles compétentes : les SLA, la SABA, la SALPA. Très vite, l'élan donné diminue et en 2016/2017 la DCPA décide de suspendre les VTA. Début 2020 elles n'ont pas repris, et aucun mode de suivi du patrimoine n'est venu en substitution. Au total, 1951 VTA auront été réalisées, pour 1514 sites parmi les 3 600 établissements du parc suivi par la DCPA, soit de l'ordre de 40 % du parc²⁶.

Pour les personnes rencontrées à la DCPA sur ce sujet, deux raisons essentielles expliquent cette situation :

- la DCPA ne dispose pas de moyens dédiés pour les VTA ; ce sont les équipes en charge des études et travaux qui font les VTA, quand elles en ont le temps ; or le nombre d'équipements à suivre et le plan de charge de l'année ne permettent pas aux agents de préparer sérieusement une VTA et de la mener ; c'est pénalisant car les VTA permettent d'aller inspecter des parties de bâtiments où les équipes ne vont jamais ;
- l'outil informatique qui permet de renseigner la VTA et de la faire figurer sur la base patrimoine est trop lourd ; le document « mode opératoire » outil de formation au module audits diagnostics VTA, édité en 2015, fait 57 pages !

²⁶ Chiffres DCPA janvier 2020 - bilan sur 8 ans.

Pour différents techniciens de la DCPA, la VTA ne donne qu'un repérage des pathologies du bâtiment, et une caractérisation du risque lié aux pathologies recensées, sans description du patrimoine par établissement.

Selon le constat conclu début 2020, faute de dispositif et d'outil efficaces, la DCPA connaît de moins en moins bien le patrimoine des directions gestionnaires avec lesquelles elle travaille. Elle est dans l'incapacité de proposer une programmation pluri annuelle d'entretien des bâtiments sur le clos, le couvert et l'infrastructure, ainsi que sur les différents éléments intérieurs (portes, faux-plafonds, revêtements ...)

Il est fondamental que la DCPA ait une vue précise du patrimoine, répertoriée, centralisée et facilement accessible et actualisable. Des progrès sensibles ont été faits sur la connaissance des installations techniques. Ceux-ci doivent désormais être étendus au clos, couvert, aux structures et aux éléments essentiels intérieurs aux bâtiments. L'enjeu est non seulement patrimonial mais de sécurité pour les occupants et usagers.

Suite à différents incidents sur des portes-pivot, des chutes d'éléments de corniche ou encore de faux-plafond, la DCPA a compris la mesure du retard pris et considère que cette problématique de sécurité bâtementaire doit être traitée de façon prioritaire. Celle-ci repose principalement sur une surveillance appropriée, une maintenance maîtrisée, un entretien régulier de l'ensemble des composants des bâtiments, ainsi qu'un programme de grosses réparations ou gros entretien correspondant au vieillissement des éléments et à leur durée de vie estimée.

La DCPA ne saurait être tenue comme seule responsable de la sécurité bâtementaire ; les gestionnaires des équipements doivent y contribuer et alerter en cas d'anomalie constatée.

L'exemple de l'immobilier de La Poste

La Poste occupe environ 10 000 immeubles et en possède environ 3 000: tertiaires, services (bureaux de poste), plateformes logistiques, une usine de timbres.

En 2005, elle a créé Poste Immo à qui toutes les SCI du groupe ont été transférées, à l'exception de celles de la Banque Postale qui fonctionne avec Poste Immo par délégation de la gestion immobilière.

Pour la gestion technique, Poste Immo est organisée en 8 régions. Au total 80 inspecteurs du parc immobilier procèdent à des visites techniques 1 fois tous les 3 ans, à l'exception des bureaux de poste visités annuellement. Certaines inspections sont confiées à des prestataires spécialisés, comme le contrôle des toitures terrasses, et les contrôles réglementaires des installations techniques.

Chaque immeuble a sa fiche d'identification portant sur sa description, ses caractéristiques (par exemple le type d'équipement recevant du public), les diagnostics, les lots techniques. Cette fiche est mise à jour à chaque visite. Elle est la base d'établissement de la programmation pluriannuelle sur 6 ans des grosses réparations et du gros entretien.

Sur les sites en multi occupation, Poste Immo confie de plus en plus à des prestataires de type syndic la gestion des installations techniques et l'associe au service à l'occupant. La Ville peut s'en inspirer.

Recommandation 6 : Étendre la bonne connaissance des installations techniques et de chauffage à l'ensemble du patrimoine bâtementaire : structure, clos et couvert, éléments essentiels des aménagements intérieurs et second œuvre liés à la sécurité des occupants et usagers ; accompagner cet inventaire d'une évaluation de l'état des éléments concernés, de leur durée de vie estimée et des risques, afin d'établir une proposition de programmation pluri annuelle de grosses réparations et gros entretien ; les outils ou bases de données, adaptés ou mis en place, sont partagés par l'ensemble

des directions, DCPA et directions gestionnaires, y compris celles ne déléguant pas la maîtrise d'ouvrage à la DCPA. Identifier clairement les moyens humains nécessaires à la connaissance du patrimoine et à son suivi.

Une étude visant cet objectif de connaissance du patrimoine et de capacité à faire des projections budgétaires a été menée en 2019 par OXAND pour le compte de la DCPA. Même si les VTA ont été délaissées depuis plusieurs années, beaucoup de données existent au sein de la DCPA et des directions gestionnaires. Il faut donc pouvoir tout d'abord compiler ces données, les vérifier et ensuite les compléter, en définissant une granulométrie de la connaissance bâtementaire qui ne soit pas trop fine et en donnant la priorité aux éléments porteurs de risque pour les usagers et occupants. Les rapporteurs sont conscients de l'investissement important que cela peut présenter en moyens humains et financiers, mais affirment qu'il est indispensable de disposer d'une base solide, comme tout gestionnaire responsable d'un parc immobilier.

Cette bonne connaissance du patrimoine doit s'accompagner ensuite d'un suivi adapté. Pour reprendre l'expérience des VTA, peu concluante, la DCPA reconnaît en outre une absence de suivi des pathologies recensées et des actions engagées ensuite : il est donc impossible de vérifier simplement qu'une pathologie a été traitée.

Une programmation pluri annuelle de grosses réparations et de gros entretien est envisageable à au moins 3 conditions :

- responsabiliser pleinement la DCPA dans la préparation de la programmation et l'exécution des budgets correspondants ;
- distinguer clairement ces budgets de grosses réparations et gros entretien des budgets portant sur la maîtrise d'usage, qui relèvent pleinement des directions gestionnaires et des mairies d'arrondissement ; cette distinction doit notamment permettre d'éviter des arbitrages aux dépens du bon entretien du patrimoine municipal ;
- travailler la programmation de ces budgets de grosses réparations et de gros entretien avec le budget plan climat énergie territorial qui vise une réduction de 60 %²⁷ de la consommation énergétique des équipements municipaux à l'horizon 2050.

Recommandation 7 : Identifier dans le programme d'investissement de la mandature 2020 / 2026 une enveloppe dédiée aux grosses réparations des équipements municipaux ; confier la gestion de cette enveloppe à la DCPA, tout comme celle dédiée aux travaux d'amélioration à mener sur les équipements municipaux dans le cadre des objectifs du plan climat énergie territorial de Paris.

2.2.3. Le cas des logements de fonction

La réforme mise en place, décrite dans les documents « périmètres »²⁸ édités tout particulièrement à l'attention de la DASSCO, la DFPE, la DAC et la DDCT d'une part, et la DPE, la DEVE et la DVD d'autre part, prévoit que c'est la DCPA, au titre de son expertise bâtementaire, qui est en charge d'effectuer les rénovations de logements de fonction programmées par les directions gestionnaires concernées. Au sein de la DCPA, cette mission est centralisée au niveau de la SALPA.

La SALPA n'intervient que pour les logements vacants et exceptionnellement en milieu occupé, lorsque les travaux sont inclus dans une programmation.

²⁷ Par rapport à 2004.

²⁸ Cf. § 2.5.2.

Cette situation comprend toute une série d'exceptions par rapport aux principes de la réforme de la fonction bâtiment.

Exception 1 : la DCPA a décidé qu'elle n'interviendrait pas en milieu occupé, pour toutes les interventions de maintenance ou d'urgence relevant du propriétaire, sauf s'il peut y avoir un impact sur le fonctionnement de l'équipement où se trouve le logement de fonction ; c'est la direction gestionnaire qui doit faire intervenir des prestataires ; cette exception clairement écrite dans les documents « périmètres » ne s'inscrit pas dans les principes décidés en 2010 pour la réforme de la fonction bâtiment.

Exception 2 : la DDCT gère des logements de fonction en mairies d'arrondissement ; à l'exception de 2 logements de DGS, qui ne seront pas renouvelés lors du départ des intéressés, il s'agit de logements de gardiens et de responsables des huissiers ; la DDCT a vérifié auprès des mairies d'arrondissement et différents travaux de rénovation de logement de fonction ont été conduits par les SLA concernées et non la SALPA ; pour la DDCT les ateliers de SLA font des interventions d'urgence dans les logements de fonction, à la demande des mairies.

Exception 3 : environ 170 logements de fonction sont gérés par la DFPE ; ce n'est pas la DCPA qui conduit les rénovations mais la DFPE, via son service de la programmation et des travaux (SPTE) où un agent est plus particulièrement en charge des logements de fonction ; la DFPE fait 10 rénovations par an, mais n'intervient pas dans les logements où il y a du plomb ou de l'amiante, dans ce cas, elle fait appel à la SALPA pour les opérations de décontamination et reprend ensuite l'opération pour les travaux courants ; la SALPA traite un ou deux logements de la DFPE par an, au maximum.

Exception 4 : environ 1 500 logements de fonction sont gérés par la DASCO à 770 adresses ; les personnes qui occupent ces logements sont des personnels municipaux (gardiens) et du personnel de l'éducation nationale ; il peut y avoir des interventions d'urgence, des renouvellements en cas de départ, avec éventuellement du désamiantage. En moyenne, la DASCO consacre un budget annuel de 1 400 k€ pour le 1er degré et 300 k€ pour le second degré. Cela permet la rénovation d'environ 100 logements (6,6%) de façon régulière pour un bon entretien du parc.

Alors que ce volet de la réforme de la fonction bâtiment est mis en place début 2016, dès 2017 la DCPA n'intervient plus, hors diagnostics préventifs. La structure de maîtrise d'ouvrage de la DASCO (bureau des travaux) crée en son sein une cellule logements de fonction avec 2 agents de catégorie C. La DASCO signale qu'elle a rendu en 2016 4 postes budgétaires (1 A et 3 B) spécifiquement identifiés pour les missions de travaux dans les logements de fonction. Or la DCPA a affecté un seul agent de catégorie B de la SALPA à cette mission (toutes directions confondues), des moyens singulièrement sous dimensionnés !

L'objectif de la DASCO était de 100 opérations de travaux par an, à comparer aux 60 à 70 opérations antérieurement réalisées. Le bilan, après réforme de la fonction bâtiment, est notoirement défavorable : 52 en 2016, 16 en 2017 et 33 en 2018.

En raison du retard accumulé et de multiples signaux d'alertes, suite à un état de la situation établi par la DASCO et différents scénarii destinés à améliorer la situation, le Secrétariat général a réuni les différents intéressés et arbitré en décembre 2019 en faveur de la création d'une équipe dédiée aux logements de fonction DASCO/DFPE composée des ressources existantes DASCO/DFPE et DCPA. Cette équipe pilotée par la DASCO a été renforcée par redéploiement de deux postes au sein de la DASCO.

Cette décision prise en raison de l'urgence à rattraper le retard accumulé s'oppose au principe de recentrage métier à la DCPA pour l'expertise bâtementaire.

Par rapport à la réforme et sur la base de ces constats, les rapporteurs ont donc noté différentes formes d'exception :

- une exception au recentrage de l'expertise bâtiminaire au sein de la DCPA décidée par cette même direction pour toutes les interventions de maintenance en logement occupé ;
- une autre exception au recentrage de l'expertise bâtiminaire au sein de la DCPA, décidée cette fois ci avec la DFPE et la DASCO qui ont pris en charge les travaux de rénovation des logements de fonction ; cette exception a été confortée au moins provisoirement par un arbitrage du Secrétariat général qui a décidé de la création d'une équipe pilotée par la DASCO pour rattraper le retard accumulé depuis 2016 ;
- une moindre exception, pratiquée manifestement en mairies d'arrondissement où ce sont les SLA qui interviennent pour les logements de fonction et non la SALPA comme décidé en 2015.

Ces différents constats suscitent des interrogations par rapport aux décisions prises en 2015.

Pourquoi avoir décidé de ne pas conduire les interventions de maintenance ou réparation relevant du propriétaire dans les logements occupés ? La DCPA intervient dans d'autres types de locaux occupés, y compris par des tiers quand la Ville est propriétaire, en quoi un logement est-il si différent qu'il justifie cette position de retrait ?

Pourquoi avoir centralisé la mission de rénovation des logements de fonction à la SALPA, dont le métier porte sur les locaux sociaux et d'activité ? C'est le seul domaine pour lequel la SALPA travaille avec la DFPE et la DASCO, sinon c'est le SERP qui est l'interlocuteur privilégié avec les SLA. Pourquoi avoir consacré aussi peu de moyens à cette mission logements de fonction à la SALPA ?

Les constats faits en 2019 et les mesures décidées en décembre par le Secrétariat général confirment que la situation ne peut rester en l'état. Les rapporteurs préconisent une reprise des travaux dans les logements de fonction DASCO et DFPE par la DCPA, selon un mode de pilotage et d'intervention renouvelés :

La logique de centralisation à la SALPA a connu ses limites. La DCPA est avant tout prestataire de services pour les différentes directions et doit privilégier une fluidité et une simplification des relations et ne pas multiplier les interlocuteurs d'une même direction. L'expertise bâtiminaire de la DCPA doit se renforcer au regard des constats et notamment des différentes exceptions précitées.

La SALPA pourrait garder la mission sur les logements de fonction sur son périmètre d'intervention habituel (DEVE, DPE, DVD) : cela correspond essentiellement aux logements de fonction de la DEVE. La DPE a très peu de logements de fonction et ceux de la DVD sont gérés par le service des canaux, resté hors périmètre de la réforme de la fonction bâtiment.

La mission sur les logements de fonction liés aux équipements recevant du public, essentiellement la DASCO et la DFPE, serait reprise par le SERP via ses SLA, qui ont l'avantage de bien connaître les sites et interviennent d'ores et déjà sur le clos et le couvert pour les opérations qui concernent l'ensemble des équipements.

La maintenance et les réparations relevant du propriétaire seraient reprises par la DCPA. Depuis la réforme, les pôles dédiés à l'exploitation technique se sont structurés au sein des SLA et de la SALPA et doivent pouvoir faire face, soit en régie, soit via des marchés adaptés.

En termes de ressources humaines, outre le transfert de compétence pour la maintenance des logements occupés, les besoins de la DCPA doivent être évalués avec une vision plus large sur la mandature 2020 / 2026, en fonction du poids respectif des programmes neufs, des réaménagements et des opérations Plan climat qui devraient prendre une place croissante dans la programmation.

Concernant le pilotage du programme de rénovation des logements de fonction et la définition des priorités, la délégation de cette mission, aujourd'hui centralisée, aux mairies d'arrondissement devrait être reconsidérée et étudiée.

2.3. Les effectifs de la fonction bâtiment et l'organisation des directions

Dans l'annexe du schéma d'organisation cible de 2012, des analyses de transferts d'agents ont été réalisées afin de permettre à la DPA de prendre en charge ses nouvelles attributions. Des effectifs des directions gestionnaires ont été transférés à la DPA afin qu'elle puisse assurer ses nouvelles missions. Ainsi il convient de détailler d'une part l'évolution des effectifs de la DCPA depuis la réforme et d'autre part les effectifs liés à la fonction bâtiment qui demeurent au sein des directions gestionnaires et le mode d'organisation choisi.

2.3.1. Les effectifs de la DCPA, de la DPA à la DCPA (2011-2019)

2.3.1.1. Historique des transferts d'agents pendant la réforme

C'est surtout en 2012 et 2013 que des transferts en provenance des directions gestionnaires vers la DPA ont eu lieu et ont fait augmenter l'effectif global : +155 transferts en 2012 et +108 transferts en 2013, pour un total de 284 transferts.

Tableau 4 : Mouvements de personnels DCPA depuis 2011, global et transfert par directions

détails des mouvements (hors transformations d'emplois)	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Total
transfert (fonction bâtiment)	0	155	108	0	0	21	0	0	0	284
transfert (autres motifs)	-2	-11	-4	-2	-2	-6	0	-1	-2	-30
redéploiement	-8	-12	-15	-20	-28	-9	-14	-15	-15	-136
Solde	-10	132	89	-22	-30	6	-14	-16	-17	118

Soit 118 agents transférés en net (284-30-136)

transferts fonction bâtiment		A+	A	B	C	Total
BS 2012	DPE		1	4	30	110
	DAC/DASCO/DFPE/DASES/DJS				4	3
	DVD					3
BS 2013	DEVE			3	9	96
BP 2016	DAC				1	1
	DASCO			1	5	4
	DFPE				2	7
Total			1	8	51	224

Source : DCPA

Sur les 284 agents transférés à la DCPA, 78,8 % concernent des catégories C, 18 % des catégories B. La DCPA indique qu'en 2013 elle avait surtout besoin d'agents plus qualifiés pour les futurs pôles exploitation technique des SLA et notamment pour la phase qui a concerné la reprise des ascenseurs et monte charges. Au BS 2013, 25 supports d'adjoints techniques (cat C) ont été utilisés pour créer 19 postes d'ouvriers techniques (cat B).

Les transferts importants proviennent logiquement des extensions sensibles de périmètre depuis la DPE et la DEVE. Les autres directions ont transféré des agents, mais dans une moindre mesure. Certaines ont conservé en leur sein des services travaux actifs,

d'où une moindre quantité de transferts (DAC, DFPE). Pour d'autres, elles ont conservé la quasi intégralité de la fonction bâtiment (DJS, DASES). A l'inverse, la DDCT a dû constituer une cellule maîtrise d'ouvrage sans bénéficiaire d'aucun transfert de poste.

Dans le même temps, 30 transferts depuis la DCPA ont profité à d'autres directions pour d'autres réformes organisationnelles.

- ✓ 2011 et 2012 : transferts vers la direction des achats
- ✓ 2013 : création de l'Établissement Paris Musées
- ✓ 2016 : transferts vers la DSIN - création de l'AIP
- ✓ 2018 : transfert vers la DILT - mutualisation de la fonction reprographie

En parallèle, 136 redéploiements ont été demandés à la DCPA et se sont traduits par des suppressions de postes de 2011 à 2019.

Tableau 5 : Détail par service des redéploiements

Redéploiement	Par service						Total
	SELT	SERP	SE	SDR	SAMO	SRD/SepIM	
en agents	75	15	26	15	3	2	136
en %	55%	11%	19%	11%	2%	1%	100%

Source : DCPA

Après une première vague concernant la filière administrative (secrétariats), les redéploiements ont été réalisés principalement par des contributions du service des locaux de travail (SeLT : - 75 agents) ainsi que du service de l'énergie (SE : -26 agents). Ce sont des postes de catégories C à 81 % (-111 agents). Les postes de catégories B ne représentent que 13 % (-18 agents). La DCPA indique qu'elle a préservé le plus possible les emplois dans les ateliers des SLA qui interviennent sur des ERP²⁹ : malgré tout 15 postes ont quand même été redéployés.

Ces redéploiements ont tassé significativement les effectifs de la DCPA quand ses services devaient faire face dans le même temps à de nouvelles demandes prioritaires, par exemple la sécurisation des écoles et crèches, le budget participatif, les cours OASIS, les embellissements dans les écoles. Celles-ci ont été prises en compte, tout en assurant au mieux le travail d'entretien récurrent. Des postes en sureffectifs ont été obtenus, sans pour autant compenser les pertes d'emplois³⁰.

La direction précise que pour les pôles exploitation technique créés dans les SLA, le nombre de transferts opérés a été insuffisant et n'a pas doté chaque pôle correctement. Le BP 2016 a donc acté la création de 9 postes de catégories B et la direction a procédé à 15 redéploiements en interne pour pourvoir ces pôles³¹.

²⁹ Établissements recevant du public.

³⁰ la DCPA a obtenu des autorisations de recrutement en sureffectif, 6 postes de catégories B en 2017 (sur la sécurisation des bâtiments - travaux post attentats) portés à 10 en 2017 pour l'accessibilité des bâtiments, et 5 autres postes dans le cadre du programme d'embellissement des écoles adopté en fin de mandature.

³¹ Mail DCPA du 24 octobre 2019.

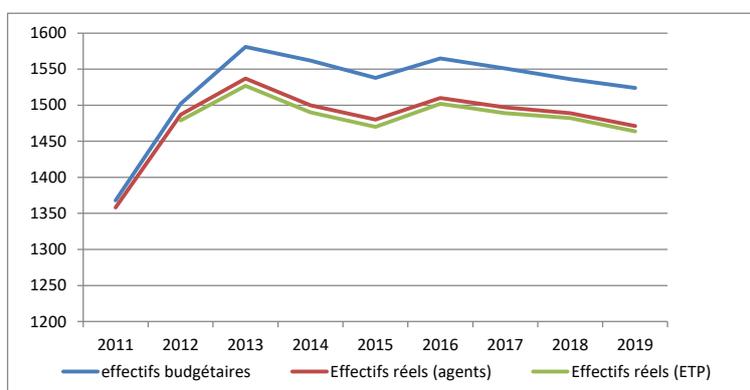
Au final, si l'on tient compte des redéploiements, la DCPA a bénéficié sur la période 2012 / 2019 de l'apport net de 148 postes, soit 52 % des moyens dus au titre de la réforme de la fonction bâtiment. Mais la DCPA a reçu essentiellement des catégories C quand elle avait surtout besoin de catégories B, techniciens supérieurs.

Recommandation 8 : Dans un contexte de réforme de la fonction bâtiment combinée avec un plan de charge allant en s'accroissant sur la période 2014/2020, la DCPA a souffert de suppressions nettes de postes. Pour répondre au mieux aux demandes des directions gestionnaires et mairies d'arrondissement et assurer une meilleure connaissance du patrimoine bâtiminaire, sauf renoncement à certaines missions, il conviendrait d'être d'une grande vigilance sur de futurs redéploiements. Un rééquilibrage des effectifs des services ou un renforcement des moyens selon le cas est à examiner en fonction des priorités arrêtées pour la mandature 2020/2026 et du niveau de mise en œuvre des recommandations du présent rapport. Il faut en tous les cas faire un état des lieux régulier des effectifs au regard des missions et des objectifs prioritaires assignés à la direction.

2.3.1.2. Évolution des effectifs de la DCPA depuis 2011 et les effectifs en 2019

Les effectifs de la DCPA ont progressé globalement de 8 % de 2011 à 2019. Cette évolution se décompose en une progression de 15,6 % de 2011 à 2013 au début de la réforme avec des transferts des directions gestionnaires, suivie d'une diminution progressive de -4,3 % de 2013 à 2019 (-66 agents soit -63,3 ETP en 6 ans) :

Graphique 2 : Évolution des effectifs DCPA depuis 2011



Source : DCPA et DRH, retraité IG

Tableau 6 : Effectifs de la DCPA depuis 2011

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	VAR 2011 à 2019	VAR 2013 à 2019
Effectifs budgétaires	1368	1502	1581	1562	1538	1565	1551	1536	1524	11%	-3,6%
Effectifs réels (agents)	1358	1487	1537	1500	1480	1510	1497	1489	1471	8%	-4,3%
Effectifs réels (ETP)		1479,0	1527,0	1490,0	1470,0	1502,0	1489,0	1482,2	1463,7		-4,1%
Vacances de postes (effectifs réels-budgétaires)	-10	-15	-44	-62	-58	-55	-54	-47	-53		

chiffres au 31 décembre

Source : DCPA et DRH, retraité IG

Cette diminution des effectifs se cumule avec les vacances de postes en progression dès 2013. Elles touchent plus particulièrement les postes techniques (en moyenne 18 vacances de postes chaque année) et ouvriers (en moyenne 38 vacances de postes chaque année). Plusieurs services font état de ces **vacances de postes et de la difficulté à recruter** :

Des SLA signalent une difficulté à fonctionner en raison de vacances de postes qui durent, de longues maladies et d'inaptitudes de certains agents sur leur poste, particulièrement en atelier où il est courant d'avoir de l'ordre de 17 % d'effectif en moins sur une période. Cet état de fait semble général aux SLA, selon les interlocuteurs rencontrés.

Le SAMO signale que son effectif serait suffisant s'il n'y avait pas de vacances de postes. Fin 2019, il y avait 10 vacances de postes soit 14 % de l'effectif. Une de ses difficultés est le recrutement d'ingénieurs économistes de la construction. 3 postes sur 4 sont à renouveler prochainement, des postes atypiques pour lesquels les ingénieurs doivent se former.

La DCPA indique sa difficulté à recruter des techniciens supérieurs (catégories B). Le niveau des candidats du concours est insuffisant et il n'y en a pas assez. Selon elle la fonction bâtiment n'attire plus dans la fonction publique. Elle cite l'exemple des électrotechniciens, un métier en tension.

La DCPA relève que le taux de **turn over**³² est important.

Notamment les jeunes recrutés ne restent pas. Le turn over était de l'ordre de 10 à 12% il y a 3 ou 4 ans, une fourchette acceptable pour la DCPA, pour grimper progressivement à 17,5% en 2019.

Tableau 7 : Taux de turn over 2019 de la DCPA

	<u>pour l'année 2019</u>
167	départs de la direction tous motifs confondus: 45 vers d'autres directions, 39 retraites, 26 en détachement, etc
	<i>soit 11% de l'effectif réel</i>
87	mutations et changements internes : 66 mutations internes et 21 réussites à concours avec changement de poste (interne)
= 254	départs et changements de postes
	<u>soit 17,5% de l'effectif réel</u>

Source : DCPA

Un taux élevé de turn over coûte à la structure concernée : il déstabilise l'organisation du travail et les équipes en place. La fonction de recrutement à la DCPA est devenue bien plus importante à gérer que par le passé. Chaque recrutement nécessite de former les nouveaux arrivants, afin qu'ils soient opérationnels, ce qui prend du temps.

Une diminution de ce taux de turn over est à travailler avec des mesures RH visant à « fidéliser » les agents recrutés. La DCPA doit suivre cet indicateur et se rapprocher de la

³² Le turn over décrit le rythme de renouvellement des effectifs dans une organisation. De nombreux facteurs (satisfaction au travail, rémunération, marché du travail) influent sur le turn-over, qui varie beaucoup suivant les branches. Lorsqu'il est excessif, cela dénote généralement aussi bien des problèmes de fidélisation de la main d'œuvre que d'opportunisme des candidats.

Mode de calcul : $[(\text{Nombre de départs au cours de l'année } N + \text{Nombre d'arrivées au cours de l'année } N)/2] / \text{Effectifs au 1er janvier de l'année } N$. cf. Wikipédia.

DRH afin de revenir à un taux de turn over plus acceptable. Elle a visiblement déjà commencé à le faire en recherchant plus de polyvalence.

La répartition des effectifs réels au sein des différents services de la DCPA au 12 décembre 2018

Tableau 8 : Répartition des effectifs réels DCPA par service

FILIERE (au 12 décembre 2018)	Direction	SDR (1)	SAMO	SE	SERP	SELT	SEPIM	TOTAL
ADMINISTRATIFS								
Directeur	2							2
Sous-Directeur		1						1
Attaché des administrations parisiennes et CSA		17	2	2			2	23
Secrétaire administratif	1	19	2	3	12	3	1	41
Adjoint administratif	3	36	7	9	39	17	1	112
Total Administratifs	6	73	11	14	51	20	4	179
TECHNIQUES								
Architecte-voyer	1		9				2	12
Ingénieur cadre supérieur adm. Paris.	3		3	6	10	3	2	27
Ingénieur et architecte adm. Paris.	2	10	29	15	56	12	6	130
Chargé d'études documentaires		2						2
ATC II			1					1
Chef d'exploitation (filiale technique)		2	1	2	4	1	1	11
Technicien supérieur adm. Paris.	1	4	14	32	70	29	7	157
Total Techniques	7	18	57	55	140	45	18	340
OUVRIERS								
Chef d'exploitation (filiale ouvrière)		1		7	10	11		29
Personnel de maîtrise		2	1	27	92	54		176
Adjoint technique		13	1	142	324	285		765
Total Ouvriers	0	16	2	176	426	350	0	970
<i>(1) dont effectifs mis à disposition de CC Sequana (8 agents) et rattachements pour ordre (11 agents DCPA en reconversion)</i>								
Total général	13	107	70	245	617	415	22	1489
dont administratifs	46%	68%	16%	6%	8%	5%	18%	12%
dont techniques	54%	17%	81%	22%	23%	11%	82%	23%
dont ouvriers	0%	15%	3%	72%	69%	84%	0%	65%
dont catégories A	62%	28%	61%	9%	11%	4%	55%	13%
dont catégories B	15%	24%	26%	18%	16%	11%	41%	16%
dont catégories C	23%	48%	13%	73%	74%	86%	5%	71%

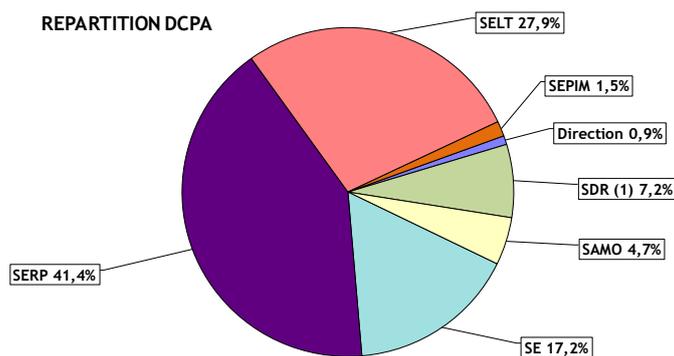
SDR	Sous direction des ressources
SAMO	Service de l'architecture et de la maîtrise d'ouvrage
SE	Service de l'énergie
SERP	Service des équipements recevant du public
SELT	Service des locaux de travail
SEPIM	Service pilotage innovation méthodes

Source : DCPA, DRH, retraitement IG

Les deux services (hors direction) dont le taux de catégories A est le plus important sont le SAMO (61 %, essentiellement des ingénieurs et architectes) et le SEPIM (55%, ingénieurs et architectes). Les trois services opérationnels (SE, SeLT et SERP) ont des taux de personnels ouvriers importants (respectivement 72 %, 69 %, 84 %) avec des ateliers qui leur sont rattachés. C'est le Service des locaux de travail dont le taux d'ouvriers est le plus important avec 84 %, le taux de catégories C atteint 86 %, pour 11 % de catégories B.

Globalement la DCPA se compose très majoritairement de catégories C (71 %), essentiellement des ouvriers (65 %), puis à 16 % de catégories B que sont les personnels techniques, part qui reste très minoritaire compte tenu du nombre important de personnels ouvriers à encadrer dans la direction.

Graphique 3 : Répartition des effectifs DCPA



Source : DCPA, état décembre 2018

2.3.2. Les effectifs de la fonction bâtiment au sein de la DPCA et des directions gestionnaires au 31 décembre 2019

Une estimation des ETP consacrés à la fonction bâtiment dans les services a été effectuée au 31 décembre 2019 sur la base déclarative des directions gestionnaires interrogées par les rapporteurs. Les effectifs DCPA sont estimés à 100 % sur la fonction bâtiment. Le tableau ci-dessous présente cette estimation en effectifs réels et en ETP :

Tableau 9 : Effectifs de la fonction bâtiment au 31 décembre 2019

Fonction bâtiments (FB)	Directions assurant la conduite d'opération					Directions maîtres d'ouvrage										TOTAL VILLE
	DCPA	DJS	DASES	DAC BECH	DVD Canaux	DASCO	DFPE	DEVE	DPE	DVD BMG	DAC SBC	DDCT	DILT	DAE	DSPP	
Effectifs réels				édifices culturels							édifices culturels	ex DDATC	ex DALIAT	ex DDEE	ex DPP	
Nb d'agents sur la FB :																
dont nombre de catégorie A	196	23	5	9	3	13	13	2	2	12	5	14	15	3	1	316
dont nombre de catégorie B	437	34	9	7	4,00	39	22	7	2	16	9	7	18	6	1	618
dont nombre de catégorie C	838	1 870	3	3	6,00	30,00	2	0	0	1	1	1	17	5	0	2 777
Nb d'agents total sur la FB	1471	1 927	17	19	13	82	37	9	4	29	15	22	50	14	2	3 711
Effectifs des directions en agents	1471	2 663	4 089	-	-	10941	8 535	2 993	7 352	1 450	2 910	2 398	1 315	273	3 155	49 545
en ETP																
Nb d'ETP sur la FB :																
dont nombre de catégorie A	195,5	7,50	3,50	9,00	0,50	4,50	3,30	1,60	2,0	1,45	5,00	14,00	2,80	3,00	0,25	253,90
dont nombre de catégorie B	433,8	13,50	6,00	7,00	1,40	27,50	11,60	7,00	2,0	1,95	8,80	7,00	3,10	5,00	1,00	536,65
dont nombre de catégorie C	834,4	215,00	2,00	3,00	0,50	30,00	1,80	0,00	0,0	1,00	1,00	0,50	3,00	2,70	0,00	1 094,90
Nb d'ETP total sur la FB	1463,7	236,00	11,50	19,00	2,40	62,00	13,10	8,60	4,0	4,90	14,80	21,50	8,90	10,70	1,25	1 882,35
Effectifs des directions en ETP	1 463,70	2 663,00	3 936,00	-	-	9 509,90	8 224,51	2 951,10	7 352,00	1 439,00	2 643,00	2 358,30	1 315,00	271,00	3 135,90	47 262,41
DCPA en agents			40%						60%							
DCPA en ETP			78%						22,24%							

	Soit CAT en agents		Soit CAT en ETP
A	8,5%	A	13,5%
B	16,7%	B	28,5%
C	74,8%	C	58,2%

Source : Directions retraitement IG

Globalement, la fonction bâtiment à la Ville concerne 3 711 agents, dont environ 40% au sein de la DCPA. Ce chiffre est toutefois faussé par le nombre d'agents de la DJS dans les équipements qui ne consacrent qu'une partie résiduelle de leur temps de travail à la fonction bâtiment. C'est donc en temps d'emploi (ETP) qu'il faut analyser les effectifs.

En ETP, ce sont environ 4 % des effectifs de la Ville qui peuvent être estimés intervenant sur la fonction bâtiment, soit 1882,35 ETP. **La DCPA représente 78 % de cet effectif (1463,70 ETP) et les directions gestionnaires 22 % (418,65 ETP).**

Sans que les chiffres soient totalement comparables à ceux du rapport IG 2009, on constate logiquement une progression de la DCPA qui représentait avant la réforme 58 % des moyens dédiés à la fonction bâtiment.

En nombre d'ETP sur la fonction bâtiment, les catégories C sont de loin les plus nombreuses (58,3 %). Cela provient des agents de la DCPA en ateliers (834,4 catégories C).

Les directions ayant des services déconcentrés et de nombreux équipements ont des équipes plus étoffées liées au nombre d'implantations géographiques. La taille des équipes est ainsi fortement variable, selon le nombre d'équipements, leur situation géographique mais également selon que la direction est entrée dans la réforme ou non.

Les rapporteurs relèvent qu'au sein des services assurant la conduite d'opération, un service se démarque avec un niveau faible d'ETP dédiés, le service des canaux de la DVD avec 2,4 ETP. Dans les directions assurant la maîtrise d'ouvrage, la DASCO possède le plus important service en charge de la fonction bâtiment avec 62 ETP, notamment en agents de catégorie C. 28 ETP³³ de catégorie C sont des agents de l'équipe mobile professionnelle en charge de travaux d'entretien dans les collèges, où la DCPA n'intervient pas.

La DASCO, la DFPE, dont les CASPE :

Les deux directions déclarent dans l'estimation des ETP, en ce qui concerne les effectifs dans les CASPE (équipements DASCO 1er degré et DFPE) : « *Il est fait le choix dans cette estimation de ne valoriser que la partie de l'activité qui consiste à identifier les travaux et en analyser la faisabilité technique et organisationnelle* ». Les ETP dédiés à la fonction bâtiment sont donc vraisemblablement sous-estimés compte tenu du travail de suivi et de contrôle qui reste bien souvent dans les faits et dans la réalité du quotidien des services du ressort de la direction gestionnaire et des CASPE.

La DASCO et la DFPE ont estimé que les chargés d'équipements dans les CASPE travaillaient à 30 % de leur temps sur la fonction bâtiment. Les rapporteurs préfèrent retenir 50 %, sur la base des échanges avec les CASPE rencontrées³⁴.

Cas particulier de la DJS

Afin de rester cohérents avec le rapport IG de 2009 qui présentait les effectifs DJS en ETP, les rapporteurs ont conservé le mode d'estimation du temps consacré à la fonction bâtiment qui indiquait que les agents d'accueil et d'entretien dans les équipements (ATIS : Agent Technique des Installations Sportives) y consacraient 10 % de leur temps de travail. La DJS a indiqué lors des entretiens que l'organisation de la direction était restée identique sur la fonction bâtiment sans rentrer dans la réforme. Lors des échanges sur le calcul des ETP, la DJS a insisté sur ce cas particulier des ATIS en circonscription³⁵. La DJS précise « que le temps consacré aux travaux en circonscription est très difficile à estimer

³³ 4 équipes territoriales avec chacune un encadrant personnel de maîtrise. Un chef (CE) et son adjoint (TS) en central pour pilotage et coordination. 28 agents encadrants de terrain compris. Eléments DASCO du 2 mars 2020.

³⁴ CASPE 8, 9, 10 et 11,12.

³⁵La DJS s'appuie sur ses agents de terrain qui assurent une polyvalence de métiers, dont en premier lieu l'accueil des usagers, le nettoyage des équipements, la gestion des caisses des piscines, l'exploitation technique des piscines avec la gestion en continu de la filtration et des mesures de composés chimiques et le cas échéant la réalisation de travaux d'entretien. Mail à l'IG du 22 janvier 2020.

car ils sont réalisés de façon ponctuelle en fonction du temps disponible, une fois les autres tâches réalisées ». « Les petits travaux de maintenance sont effectués seulement si les conditions d'accueil le permettent ou bien pendant les fermetures techniques des équipements (par exemple lors de travaux de réhabilitation, on en profite pour faire en régie des travaux de peinture) ».

Enfin la direction insiste aussi sur le fait que les travaux à la DJS portent à la fois sur le bâtiment et le sport et/ou le traitement de l'eau qui nécessitent une expertise métier.

2.3.3. Les organisations des directions gestionnaires (DG)

Suite à la réforme, les directions gestionnaires concernées se sont organisées afin d'assurer la maîtrise d'ouvrage des opérations, du lancement des études à la programmation budgétaire et au suivi des travaux en lien avec la DCPA, en charge de la conduite des opérations. La plupart des directions disposent d'un service unifié pour cette maîtrise d'ouvrage. Ces services ont des positionnements divers, plus ou moins centralisés en fonction de l'activité de chaque direction.

Globalement 15 services interviennent dans la fonction bâtiment dans les 12 directions gestionnaires d'équipements municipaux.

Tableau 10 : Résumé des différents services de maîtrise d'ouvrage

	Nb de services centralisateurs	Services	hors réforme
<i>Directions gestionnaires dans la réforme</i>			
DEVE	1	SPL	
DPE	1	MIB	
DSPP	1	BATIL	
DAC	1	SBC	Département des édifices culturels
DVD	1	BMG	Service des canaux
DFPE	1	SPTÉ + les 10 CASPE	
DASCO	1	BT + les 10 CASPE	
DDCT	1	BPB + mairies	
DILT	2	SA + BTS	
DAE	3	BGPL + SET + SAG	
<i>Directions gestionnaires hors réforme</i>			
DASES	1	SMG/ BPT	principalement hors réforme
DJS	1	SE + les circonscriptions	principalement hors réforme
TOTAL	15		

Source : Organigrammes et entretiens, retraités IG

Des directions disposent de services unifiés :

La DEVE

La DEVE, intégrée à la réforme dès le début, a transféré la quasi-totalité de ses équipes à la DCPA (108 postes en 2013). Le Service du Patrimoine et de la Logistique (SPL), qui dépend du sous-directeur des ressources, centralise la maîtrise d'ouvrage de la direction. Ses interlocuteurs à la DCPA sont principalement la SALPA, la SABA, chaque SLA dont dépendent ses équipements recevant du public et la STEGC.

La DPE

La DPE s'est inscrite dans la réforme de la fonction bâtiment dès 2012 avec le transfert de la quasi-totalité de ses équipes à la DPA (145 agents). Une petite équipe est centralisée au sein de la Mission infrastructure et bâtiments (MIB) à la sous-direction de l'administration

générale qui assure le suivi des opérations en lien avec la DCPA pour la partie maîtrise d'ouvrage. Ses interlocuteurs à la DCPA sont la SALPA, le SAMO et la STEGC.

La DPSP

La maîtrise d'ouvrage de la DPSP se situe au Bureau de l'appui technologique, de l'immobilier et de la logistique (BATIL) au sein de la sous-direction des ressources et des méthodes. Il gère les structures qui hébergent des agents de surveillance (AS) dans les parcs et jardins (y compris les kiosques), ainsi que les locaux sociaux correspondants. Lorsque les locaux sont partagés, c'est la DEVE qui assure la gestion du clos et du couvert en tant que représentant du propriétaire. Les autres locaux sont gérés par la DILT. Le BATIL est en lien essentiellement avec la SALPA et les SLA.

Deux directions sont partiellement dans la réforme, la DVD et la DAC :

La DVD

La maîtrise d'ouvrage de la DVD est centralisée au Bureau des moyens généraux (BMG) au sein de la sous-direction des ressources. Il travaille principalement avec la SABA, la SALPA, la STEGC, ainsi qu'avec la SLA19 (locaux partagés avec une section territoriale de voirie).

La DVD a rejoint la réforme, à l'exception du service des canaux³⁶, où la fonction bâtiment se répartit au sein des deux circonscriptions territoriales.

La DAC

Pour la direction et ses équipements culturels, la maîtrise d'ouvrage est centralisée au sein du Service des bâtiments culturels (SBC). Ses interlocuteurs sont le SAMO et les SLA ainsi que la STEGC. La DAC reste un cas particulier puisque la partie édifices culturels et historiques est en dehors de la réforme³⁷.

Des directions disposent de services unifiés et de services déconcentrés :

La DFPE

La DFPE centralise la maîtrise d'ouvrage au sein d'un service unifié. Le Service de la programmation des travaux et de l'entretien (SPTE) se situe à la sous-direction de l'accueil de la petite enfance et dispose des services déconcentrés des CASPE avec leur pôle équipement et des chargés d'équipement pour assurer le suivi et la gestion bâtementaire. La direction est en lien avec les SLA, la STEGC et le SAMO.

La DASCO

La DASCO dispose d'un service étoffé de maîtrise d'ouvrage. Le Bureau des travaux (BT) se trouve au sein du Service du patrimoine et de la prospective à la sous-direction des établissements scolaires. Ce service est épaulé dans la gestion bâtementaire par les services déconcentrés des 10 CASPE avec des chargés d'équipements.

La DDCT (précédemment DUCT et DPVI)

Avant la réforme il n'existait pas de service bâtiment à la DUCT, elle a créé son propre bureau pour la maîtrise d'ouvrage de la gestion bâtementaire de différents équipements : mairies d'arrondissement et bâtiments annexes, grandes salles (Espace Reuilly, Olympe de Gouge), divers locaux gérés par les MA, les 20 maisons de la vie associative et citoyenne. Il s'agit du Bureau Patrimoine et bâtiments (BPB) au Service de l'optimisation des moyens à

³⁶ Cf. § 2.2.1.

³⁷ Cf. § 2.2.1.

la sous-direction des ressources qui travaille essentiellement avec les SLA, la STEGC et la Section événementielle et travaux (Service des locaux de travail) qui assure des prestations en régie. Au sein de certaines mairies d'arrondissement des postes de cadres techniques ont été créés avec une responsabilité sur la fonction bâtiment, dans d'autres mairies c'est la direction générale des services qui s'implique dans ce domaine. Sans appartenir aux services déconcentrés de la DDCT, le cadre technique ou le DGS travaillent directement en lien avec la SLA concernée sur les sujets courants.

Des directions ne disposent pas de service unifié :

La DILT

La DILT ne dispose pas d'un service unifié, car elle a souhaité développer une logique de qualité de service à l'occupant en la distinguant des opérations d'aménagement de locaux, souvent urgentes et chronophages. Deux services ont en charge la maîtrise d'ouvrage, répartis au sein de deux sous directions :

Le Service de l'aménagement (SA) dépend de la sous-direction des prestations bâtiments et travaille sur la conception, l'organisation et la mise en œuvre du transfert de postes de travail. Le Bureau des travaux et de la sécurité (BTS) dépend de la sous-direction des prestations occupants et s'appuie sur 4 agences de gestion. Dans la pratique, la sous-direction des prestations occupants dispose d'un guichet unique auprès du responsable du SeLT³⁸, qui assure le lien avec la SABA, SALPA et la STEGC. Les agences de gestion sont également impliquées dans la maîtrise d'ouvrage pour les petits travaux et la maintenance, le suivi des marchés multi techniques lorsqu'ils existent.

La DAE

La DAE s'est bien inscrite dans la réforme pour les prestations confiées à la DCPA. En revanche elle ne s'est pas organisée en tant que direction maître d'ouvrage, celle-ci étant répartie sur trois entités en fonction du type de locaux et d'occupation : le Bureau de la gestion patrimoniale (BGP) au Service de la programmation de l'immobilier et du commerce (SPIC) à la sous-direction des entreprises, de l'innovation et de l'enseignement supérieur (SDEIES), la section de l'entretien et des travaux (SET) au sein du service des activités commerciales sur le domaine public (SACDP - SDEIES), le service des affaires générales (SAG).

Cette absence de centralisation de la maîtrise d'ouvrage contribue à une certaine confusion, alimentée également par la diversité des cas de figure sans cadre précis arrêté avec la DCPA. Les rapporteurs préconisent une rapide adaptation de l'organisation de la DAE avec un unique pilote de la maîtrise d'ouvrage bâtiment.

Recommandation 9 : Adapter l'organisation de la DAE afin d'y définir un pilotage unique de la maîtrise d'ouvrage bâtementaire, interlocuteur de la DCPA.

³⁸ Service des locaux de travail.

Dans sa réponse à l'extrait du rapport provisoire relatif à cette recommandation, il ne semble pas pertinent pour la DAE de centraliser la fonction maîtrise d'ouvrage et elle remarque que les interlocuteurs à la DCPA sont aussi diversifiés.

La DAE confirme qu'il existe 3 bureaux cités qui assurent la gestion quotidienne des sites et maîtrisent les pratiques/usages des usagers et occupants : organisation de travail des délégataires des marchés, contraintes des laboratoires dans les centres de recherche, conséquences bâtementaires des évolutions annuelles des pratiques pédagogiques dans les écoles supérieures d'art appliquées ...).

Cette connaissance permet aux 3 bureaux d'établir la programmation pluriannuelle des interventions de la DCPA, en lien avec les occupants. La centralisation de la commande auprès de la DCPA est faite annuellement par un échange de courriers entre directeurs.

Les rapporteurs confirment l'intérêt d'une centralisation de la maîtrise d'ouvrage au sein de la DAE, comme ont su le faire beaucoup d'autres directions, pour une plus grande efficacité du travail collaboratif avec la DCPA. La recommandation 12 invite la DCPA à limiter de son côté le nombre de services interlocuteurs des directions gestionnaires.

Les directions hors réforme bâtiment :

La DASES

La DASES confie certaines missions ou opérations à la DCPA³⁹. Elle centralise la maîtrise d'ouvrage et la fonction bâtiment au sein du Service des moyens généraux (SMG) de la sous-direction des ressources au Bureau du patrimoine et des travaux. Il se compose de trois subdivisions techniques et d'un pôle administratif et financier. Le bureau est en lien avec les SLA, la SABA, la SALPA, le SAMO (grosses opérations) et la STEGC.

La DJS

La DJS centralise la maîtrise d'ouvrage et la conduite des opérations au Service de l'équipement (SE), sous-direction des affaires générales et de l'équipement. Il est en lien avec le SAMO, les SLA et la STEGC. L'entretien et la maintenance se font en partie par l'équipe mobile du SE, équivalent d'un gros atelier, qui réalise les travaux en régie dans les établissements et les logements de fonction et, en été, des travaux de peinture et de carrelage, et en partie au niveau de chaque circonscription avec un chargé de travaux. Les agents d'entretien dans les équipements interviennent sur la maintenance des installations et réalisent les petites opérations de peinture et de carrelage.

³⁹Cf. § 2.2.1.

Tableau 11 : Résumé des organisations

équipes unifiées:	7 directions
DPE DEVE DPSP DVD DAC DJS (hors réforme) DASES (hors réforme)	
équipes unifiées avec services déconcentrés:	3 directions
DASCO et les CASPE/DFPE et les CASPE/DDCT et les mairies d'arrondissement	
équipes non unifiées:	2 directions
DAE (plusieurs services) et DILT (deux services avec les agences de gestion)	
dont deux cas particuliers:	
Service des canaux de la DVD hors réforme	
Département des édifices culturels de la DAC hors réforme	

Source : IG

2.4. Un travail à poursuivre sur la programmation budgétaire et son exécution

La DCPA intervient sur un périmètre financier, tous financeurs confondus, de l'ordre de 320 M€ en investissement et 100 M€ en crédits de fonctionnement par an.

Le bureau de la prévision et de l'exécution budgétaire (BPEB) traite ainsi 6 300 engagements comptables par an, et réalise la pré-liquidation des factures en lien avec le service facturier : 36 000 attestations de services faits/an saisies dans Alizé.

2.4.1. La programmation des opérations financées sur le budget d'investissement

Cette partie concerne les différentes opérations d'investissement étudiées et réalisées par la DCPA pour le compte des directions gestionnaires (DG), c'est-à-dire l'ensemble des opérations conduites par la DCPA autres que les opérations de modernisation des centres thermiques et de remplacement d'installations techniques (ascenseurs) portées directement par le budget DCPA.

Les opérations de travaux neufs, restructuration, réaménagement estimées à plus de 1 M€ TDCVFE (toutes dépenses confondues en valeur finale estimée) : le processus est cadré par un passage en CLE (comité de lancement des études) coprésidé par le Secrétariat général et le conseiller délégué auprès de l'adjoint à l'urbanisme et chargé des questions relatives aux constructions publiques, aux grands projets de renouvellement urbain et à l'architecture. Le CLE associe les adjoints à la Maire concernés et recueille l'avis de la mairie d'arrondissement. La DG concernée propose en CLE 1 une demande d'étude

exploratoire, qui est ensuite réalisée par le service de l'architecture et de la maîtrise d'ouvrage (SAMO) de la DCPA pour la présenter en CLE 2. Le CLE 2 décide de la suite à donner et l'opération enchaîne ensuite les différentes phases, du marché de maîtrise d'œuvre jusqu'à la livraison et la garantie de parfait achèvement.

Concernant ces opérations bien identifiées, les rapporteurs n'ont pas constaté de problème majeur pour la préparation et l'exécution du budget, à l'exception d'une imprécision du SAMO dans la prévision des besoins en crédits de paiement, signalée par certaines DG et confirmée par le SAMO en raison d'un outil estimant de façon trop linéaire les besoins.

Les opérations inférieures à 1 M€ TDCVFE.

Pour une programmation budgétaire à l'année n, la préparation doit débiter à l'année n-2.

Selon le processus défini dans le cadre de la réforme de la fonction bâtiment, cette préparation, discutée avec les mairies d'arrondissement pour les équipements de proximité, se nourrit de propositions issues des visites fonctionnelles d'architecture (VFA) assurées par les DG pour les améliorations d'usage et des visites techniques d'architecture (VTA) assurées par la DCPA pour ce qui relève du clos, couvert et structure. L'analyse des contrôles réglementaires conduits par la DCPA contribue également à ces propositions.

C'est cette première étape de visites et analyses qui doit être réalisée à l'année n-2.

Les rapporteurs ont pu constater que la pratique des VFA par les DG est variable : une CASPE rencontrée assure les VFA tous les ans à la demande des mairies d'arrondissement, alors que la réforme prévoit tous les 2 ans. Une autre CASPE ne les fait pas systématiquement et cible les équipements d'où remontent des besoins spécifiques. La DAC fait de même pour ses équipements. La DDCT fait systématiquement les VFA et associe la SLA concernée, ce qui est certainement dû à la « qualité » des équipements concernés, les mairies d'arrondissement. La DAE ne fait aucune VFA et ne semble même pas avoir connaissance du principe. La DASES et la DJS, qui ont conservé la fonction bâtiment, font des visites d'architecture qui examinent les domaines fonctionnels et techniques. La DILT a des agences de gestion qui ont une bonne connaissance des locaux et des besoins. La DPSP, dont l'essentiel des locaux est géré par la DILT, assure les VFA pour les locaux utilisés par les gardiens des parcs et jardins. La DPE, la DEVE, et dans une moindre mesure la DVD, pratiquent les VFA en fonction des demandes des services occupants.

Concernant les VTA, leur abandon⁴⁰ affaiblit la bonne connaissance du patrimoine et la capacité de la DCPA à proposer avec discernement des opérations portant sur le clos couvert et la structure des bâtiments.

En concertation, la DG et la DCPA arrêtent en fin d'année n-2 une liste d'opérations pour étude et chiffrage par la DCPA en début d'année n-1. Elle est ensuite soumise aux élus, notamment en arrondissement pour tous les équipements de proximité. Un premier arbitrage est alors effectué à la fin du 1er semestre de l'année n-1 pour finaliser le projet d'opérations à budgéter à l'année n. Durant le 2^{ème} semestre de cette même année n-1, la DCPA ou la DFA, selon les montants estimés, préparent les pièces de marché(s) de travaux.

Après le vote du budget en décembre de l'année n-1, une contractualisation de la programmation de l'année n est arrêtée par la DG avec la DCPA, au plus tard en janvier. Cette contractualisation précise non seulement la liste des opérations, mais aussi les calendriers prévisionnels.

⁴⁰Cf. § 2.2.2.

Les rapporteurs ont constaté que ce processus souhaité par la DCPA, et décrit dans des projets de convention de services, est inégalement respecté. Il l'est pour les CASPE en lien avec les SLA, tout comme pour la DDCT. A la DAC, c'est également le cas pour les équipements en régie, en revanche pour les équipements conventionnés c'est à l'année n-1 que débute le processus. La DAE, la DEVE et la DVD communiquent également leurs besoins en année n-1. La DEVE finalise la liste en décembre de l'année n-1 ou en janvier de l'année n, et précise ce qui doit être impérativement réalisé dans l'année. La DJS confie peu d'opérations inférieures à 1 M€ à la DCPA. La DASES en confie davantage avec une transmission des listes finalisées d'opérations en cours d'année n, mais considère que les travaux se feront pour certains en année n+1 voire n+2. Aucune demande n'a été présentée en 2019 car le stock 2018 n'a pas été absorbé. Pour la DPE, l'exercice annuel est conclu en fin d'année n-1 pour établir le plan de charge des années n et n+1. En parallèle de ce plan de charge « admissible » pour la DCPA, la DPE prévoit 3 M€ par an. Financièrement et au regard des demandes, la DPE pourrait consacrer 4 M€ par an, mais la capacité de la DCPA à faire est de l'ordre des 3 M€. En 2019, la DPE n'a pas fait de nouvelle demande, le plan de charge suffisait déjà à nourrir un programme annuel de 3 M€.

Selon la DCPA, certaines DG ne se privent pas de faire étudier un nombre important d'opérations, pour n'en retenir au final qu'une petite partie, en fonction des budgets obtenus. Cette situation entraîne des dépenses d'énergie inutiles et n'est pas admissible dans un contexte de plan de charge élevé.

Les rapporteurs ont également constaté que la contractualisation de la programmation n'est pas systématiquement formalisée au niveau des directions⁴¹.

Certaines opérations peuvent être réalisées en cours d'année hors programmation. Pour les travaux urgents, la DCPA regrette que les provisions soient gérées au niveau des DG. En effet le temps de création de l'opération dans l'outil GO et de délégation de crédits à la DCPA génère des retards ou oblige la DCPA à faire de la « cavalerie budgétaire », ce qui coûte donc non seulement en temps mais en moyens humains.

Elle estime plus efficace de disposer d'une provision « travaux d'urgence » sur son budget, elle pourrait intégrer le reporting de sa consommation effective dans son bilan annuel.

2.4.2. Le budget de fonctionnement

Alors que la DCPA a la responsabilité de la maintenance et du contrôle réglementaire des installations techniques des bâtiments, jusqu'en 2019 les crédits correspondants pour les visites, contrôles, vérifications périodiques, maintenances curatives, dépannages étaient détenus pour certains par la DCPA et pour d'autres par les DG et les mairies d'arrondissement via les ESA (états spéciaux d'arrondissement). La logique de répartition relevait plutôt de l'histoire des structures plutôt que d'une approche rationnelle. Seule la totalité des crédits relatifs à la maintenance des installations thermiques était portée par la DCPA.

Or cette dispersion occasionne un lourd travail administratif pour déléguer les crédits aux exploitants en SLA, à la SALPA et à la SABA.

À l'initiative de la DCPA et du Secrétariat général, une réunion s'est tenue en juillet 2019 pour valider une première étape de rationalisation et simplification : à partir de 2020 tous ces crédits relevant jusqu'en 2019 de la DCPA et des DG sont centralisés au niveau de la DCPA. En vue d'une deuxième étape de rationalisation, la DFA examine en 2020 la

⁴¹Cf. § 2.5.3.

faisabilité d'un transfert de ces mêmes crédits des ESA vers la DCPA en vue d'une mise en œuvre dès 2021.

2.4.3. L'exécution budgétaire

La gestion semble perfectible au regard des retours de différentes directions gestionnaires, même si elle est perçue inégalement selon ces directions.

Certaines directions notent un manque de fluidité entre la sous-direction des ressources (bureau de la prévision et de l'exécution budgétaire - BPEB) et les sections opérationnelles (SLA, SALPA, SABA). En effet, relancée sur une opération, une section opérationnelle répond qu'elle n'a pas reçu les crédits alors que la DG a bien délégué les crédits au niveau du BPEB. Une conséquence directe est que l'opération peut être alors retardée de plusieurs semaines ou mois, car l'entreprise n'est plus disponible.

Beaucoup de directions signalent un déficit de lisibilité et de fiabilité sur les prévisions de consommation des crédits de paiement.

Certaines directions, notamment les plus contraintes au plan budgétaire, déplorent manquer de lisibilité sur la consommation des crédits et les reliquats. Par conséquent, certaines n'opèrent pas de délégation globale, mais délèguent au fur et à mesure de l'avancement de chacune des opérations, à la lumière des devis transmis par la DCPA. Cela multiplie les tâches administratives côté DG, BPEB et section opérationnelle de la DCPA, et peut éventuellement retarder certaines opérations.

Recommandation 10 : Mettre en place un outil de reporting avec l'ensemble des directions gestionnaires concernées sur les besoins en crédits de paiement, les consommations de crédits et les reliquats, afin qu'en retour les directions fassent des délégations globales de crédits par opération ; prévoir au budget de la DCPA une provision pour travaux d'urgence qui fera l'objet d'un bilan annuel sur sa consommation effective (nature des travaux, coûts).

2.5. Un déficit de clarification des rôles et de formalisation entre la DCPA et les directions gestionnaires

Très tôt dans la mise en place de la réforme apparaît la nécessité de mettre en place des documents précisant comment la DPA travaille pour chacune des directions gestionnaires et quelles sont les limites d'intervention de chacun.

En effet, la réforme est profonde, pour les études et travaux sur les locaux sociaux, de travail et d'activité, ainsi que pour la gestion et la maintenance des installations techniques. La réforme connaît dans le temps des adaptations, notamment en fonction des directions gestionnaires : il est indispensable de préciser et de clarifier les rôles. Au quotidien, les gestionnaires d'établissements, pour lesquels le sujet bâtimentaire n'est qu'un volet de leur activité, doivent pouvoir s'appuyer sur un document simple précisant qui fait quoi. Le turn-over naturel, constaté par les rapporteurs, vient confirmer l'intérêt de disposer de documents de référence et partagés, qui guident le nouvel agent dans son travail.

2.5.1 Une convention de services avec uniquement 2 directions sur 12 concernées

Pour régir les prestations et obligations de chacun, une contractualisation des relations entre la DPA et les directions gestionnaires était prévue. Dans le dossier du CTP du 14 février 2012, on peut ainsi lire : « *La DPA établira une convention avec la DPE et une autre avec la DVD qui détailleront les relations entre les directions s'agissant des procédures nouvelles liées à la réforme. Des annexes préciseront les périmètres et activités, transférés en gestion, qui pourront être actualisées chaque année* ».

La convention, dite de prestations ou de services, comprend un volet expliquant les responsabilités respectives de la DPA et de la DG, les prestations assurées par la DPA pour la conduite des opérations, un volet connaissance technique du bâtiment (contrôles, diagnostics, maintenance, VTA), un volet combinant des sujets divers (VFA, chauffage, ventilation, climatisation, indicateurs).

Dans les faits, seules deux conventions sur douze ont été conclues :

- une convention de 27 pages a été signée le 18 octobre 2012 entre la DPA et la DPE ;
- une convention comportant 28 pages signée non datée, a été contractualisée avec la DEVE, vraisemblablement au premier semestre 2014. Elle comporte 17 annexes.

Pour les 10 autres directions, la DCPA a produit aux rapporteurs un modèle de convention de services dont la dernière version a été élaborée fin novembre 2015, mais n'a pas été exploitée par la suite. Quelques directions ont connaissance d'un projet, sans l'utiliser. Ni la DCPA, ni la DVD n'ont été en mesure de retrouver trace de la convention de services à propos de laquelle le dossier du CTP du 27 novembre 2012 indique : « *Une convention de services (...) entre la DPA (...) et la DVD, étant finalisée.* »

La DPE souligne que la convention de 2012 aurait nécessité une mise à jour, ayant été signée en tout début de réforme, avant que la DPA n'ait adapté son organisation. La DEVE indique qu'elle a engagé une démarche de mise à jour en 2015 qui aurait été suspendue faute de retour de la DPA.

Toutes les autres directions ne bénéficient donc pas d'une convention de services avec la DCPA. En parallèle, depuis le début de la réforme, l'encadrement supérieur évolue, plus généralement des mouvements se font, ce qui induit progressivement une perte de mémoire collective, des réinterprétations, des renvois de responsabilité, des litiges sur le qui fait quoi, et au final des risques de retards dans les délais d'intervention ou même d'une absence d'action, aux dépens des usagers. Sans oublier les nouveaux sujets à traiter comme celui des interventions sur les ventilations mécaniques.

La clarification doit porter en premier lieu sur la distinction des rôles entre DG et DCPA. En second lieu, il est important pour la DG de distinguer qui fait quoi au sein de la DCPA : SLA, SABA, SALPA, STEGC. Ce travail peut aussi être une excellente opportunité pour inciter à rationaliser l'organisation des interventions. Certains sites avec différents types de locaux (recevant du public, de travail et sociaux) peuvent voir intervenir 3 sections différentes de la DCPA, sans oublier la STEGC pour le chauffage. La DCPA fonctionnant en silo pour ses ateliers, cela peut concerner également 3 ateliers qui se déplacent à différents moments de l'année sur un même site.

Il y a donc urgence à établir des conventions de services, même si la difficulté pour la DCPA à mener 12 chantiers de front est réelle : 2 mises à jour et 10 nouvelles conventions. Un critère de priorisation pourrait être la diversité et la complexité des situations.

À ce titre, le cas particulier de la DAE doit être souligné dans la mesure où cette direction gère des équipements très différents : à titre d'exemple la bourse du travail, les Frigos, les marchés couverts, trois écoles d'art, deux maisons d'initiatives étudiantes, des maisons du développement économique et de l'emploi, les ateliers de Paris. Les modalités d'occupation et de gestion sont variées : sites occupés par des agents municipaux, sites délégués à des gestionnaires, d'autres mis à disposition de tiers, avec divers régimes juridiques. Il est urgent de clarifier les rôles et responsabilités de chacun.

Dans une moindre mesure, la DAC gère tout un ensemble d'équipements dits conventionnés (théâtres, grands équipements culturels, musées associatifs). Certaines SLA s'interrogent sur leur droit à intervenir, y compris dans des cas où il pourrait sembler que la prestation devrait être assurée par l'occupant. Une convention de services précisant en annexe les différents cas de figure fait aujourd'hui défaut.

La DASCO s'occupe d'un grand nombre d'équipements, à statuts différents. Les collèges sont des établissements publics locaux d'enseignement (EPL) entités de droit public dotées de la personnalité morale, gérées par un conseil d'administration qui traite de toutes les questions pédagogiques et financières liées à leur fonctionnement et assurent la responsabilité de l'entretien maintenance de leurs locaux. La mise en place d'une convention de services permettrait de préciser les rôles des SLA et pourrait être l'opportunité d'examiner le partage des responsabilités avec les EPL, qui peuvent négliger l'entretien des installations, ce qui entraîne un vieillissement prématuré de ces installations et des dépenses de renouvellement plus fréquentes que la normale.

La DJS et la DASES sont restées hors réforme de la fonction bâtiment, tout en faisant appel à la DCPA au cas par cas pour la conduite d'une partie de leurs opérations. La mise en place d'une convention de services permettrait de préciser la logique de répartition et sa mise en œuvre.

Enfin, la DEVE est la direction dont le service central en charge de la maîtrise d'ouvrage bâtiment a le plus d'interlocuteurs opérationnels au sein de la DCPA : 10 SLA, la SABA, la SALPA, la STEGC. Certains de ses sites accueillent l'intervention de 3 à 4 sections différentes de la DCPA. La mise à jour de la convention de 2014 avec un accent sur une rationalisation des moyens présente un intérêt manifeste.

Recommandation 11 : Reprendre le travail de clarification des rôles avec les différentes directions gestionnaires, en établissant des conventions de services, précisant notamment les responsabilités respectives de la DCPA et des directions gestionnaires, les prestations assurées par les services de la DCPA selon les catégories ou types d'équipement, le mode travail en commun pour le suivi de la programmation des études et travaux.

Recommandation 12 : À l'occasion de la problématique des travaux dans les logements de fonction DASCO et DFPE, réaffirmer l'expertise bâtementaire de la DCPA, mais aussi simplifier le dialogue au quotidien avec les directions gestionnaires : désigner un service prestataire unique pour une direction donnée, en s'affranchissant d'une application stricte de la vocation des services (service des équipements recevant du public, SERP, et service des locaux de travail, SeLT).

Mis à part le chauffage et la ventilation suivis par la STEGC, la DASCO, la DFPE et la DDCT auraient comme unique interlocuteur et intervenant le SERP, y compris pour les logements de fonction. La DEVE aurait comme unique interlocuteur et intervenant le SeLT, qui intervient aujourd'hui sur 75 % du patrimoine géré par la DEVE.

2.5.2 Des documents décrivant les périmètres d'intervention, utiles pour la gestion au quotidien

Lors de la reprise par la DPA de la maintenance préventive et curative de l'ensemble des installations techniques, deux documents pédagogiques définissant le partage des périmètres d'intervention ont été édités à l'attention des équipes DPA et de leurs interlocuteurs en DG.

- « Le partage des périmètres d'intervention entre les services des directions gestionnaires et les SLA dans les ERP de la DAC ; DASCO ; DFPE ; DDCT » a été réalisé en

novembre 2015 ; sur 14 pages, il aborde différents sujets dont le pilotage de la programmation de travaux, les commissions de sécurité, les interventions dans les logements de fonction ;

- « Le périmètre d'intervention du SeLT entre la SABA (bâtiments administratifs), la SALPA (locaux du personnel et d'activité), la SET (évènementiel et travaux) et les directions gestionnaires » élaboré en juillet 2016 ; sur 10 pages, il traite plusieurs aspects de répartition des compétences dont le pilotage de la programmation de travaux, la maintenance des bâtiments, les systèmes de sécurité incendie (SSI) et les interventions dans les logements de fonction.

Ces documents comprennent donc un volet programmation mais l'accent est surtout mis sur le qui fait quoi avec deux tableaux de synthèse recensant ce qui relève de la responsabilité technique (DPA) et ce qui relève de la responsabilité d'usage (DG).

En annexe, figure une fiche recto verso à destination des responsables d'établissement, avec un volet sur les demandes relevant de Web Sima.

Assez curieusement, ces documents, élaborés par la DPA, ne sont pas toujours connus au niveau central des directions gestionnaires, ils le sont davantage des services déconcentrés.

Sur des sujets comme celui des logements de fonction, le partage des domaines respectifs d'intervention décrit dans ces documents, n'est pas conforme avec les pratiques relevées par les rapporteurs⁴².

Recommandation 13 : Actualiser les documents « périmètres d'intervention », en confortant leur vocation pédagogique et pratique à l'attention des personnels concernés ; privilégier le support numérique facilement accessible sur l'intranet, avec une possibilité de déclinaison par direction gestionnaire concernée.

2.5.3 Un manque de contractualisation entre la DCPA et les DG portant sur la programmation des études d'exécution et travaux

Au plus tard, lors du vote du budget de l'année n, la direction gestionnaire devrait confirmer auprès de la DCPA la liste des opérations financées dans le cadre des AP votées, avec des objectifs de calendrier, ce travail s'appuyant sur les études DCPA qui ont pu être engagées préalablement dans le cadre du processus de programmation. En retour la DCPA devrait formaliser son accord ou ses observations afin de conclure la contractualisation.

Aujourd'hui ce processus de contractualisation est peu pratiqué. Certains directeurs ou directrices de DG saisissent la DCPA, mais le retour se fait rarement au niveau direction. Les échanges ont plutôt lieu de service à service ou même en lien direct avec les sections opérationnelles de la DCPA (SLA, SALPA, SABA).

Cette absence de contractualisation, combinée à l'absence de conventions de services et de ce qui pourrait en découler comme la programmation de comités de suivi DG/DCPA, concourt singulièrement au manque de suivi des opérations qui ne bénéficient ni d'un comité de pilotage ad'hoc au niveau du SG, ni d'un pilotage adapté à l'initiative de la DG, comme les travaux d'été DASCO et DFPE.

Recommandation 14 : Pour chaque programmation budgétaire, mettre en place systématiquement une contractualisation entre la DCPA et chacune des directions gestionnaires, portant sur le calendrier des opérations concernées et leur suivi.

⁴² Cf. § 2.2.3.

2.6. Des outils de connaissance du patrimoine, de pilotage et de reporting inégaux et perfectibles

Le préalable à une gestion patrimoniale efficace suppose un recensement fiable et maintenu à jour des biens immobiliers à partir duquel les outils de pilotage, de programmation et de reporting doivent se développer. Même si elle a engagé la démarche au début des années 2000, il apparaît que la Ville de Paris ne dispose qu'imparfaitement de ce prérequis, en 2020 c'est préoccupant. Cette connaissance dégradée du patrimoine n'est pas sans interroger sur les difficultés prévisibles liées à la démarche de certification de ses comptes que la Ville a engagée. Cette situation est d'autant plus inquiétante que, bien que connue depuis longtemps, elle perdure depuis de nombreuses années faute de continuité dans l'effort de constitution de la base et de sa mise à jour.

En termes de pilotage, de reporting aux directions gestionnaires et d'information des responsables d'établissement pour les interventions d'urgence, des outils ont été mis en place, mais ils peuvent être soit complexes à manipuler, soit déficients pour une compréhension partagée des interventions.

2.6.1. Une connaissance lacunaire du patrimoine qui perdure

Le constat des insuffisances de la connaissance de son patrimoine par la Ville est ancien. Il a notamment été relevé par l'audit remis en novembre 2001 par le cabinet ANDERSEN commandé alors par le nouvel exécutif municipal. Dans la note de synthèse de son audit général budgétaire et financier, le cabinet relevait *« un système d'information particulièrement insuffisant : il n'existe pas dans l'organisation de la collectivité parisienne de lieu de connaissance exhaustif de son patrimoine. La collectivité ne dispose pas d'un inventaire complet de ses biens immobiliers. Les outils de gestion, notamment les applications informatiques définies pour les besoins de chaque direction sont obsolètes et non interfaçables ; il n'existe aucun référentiel commun, aucun système d'identification des immeubles (terrains et constructions) et aucune nomenclature de patrimoine. »*

La situation ainsi décrite demeure en partie, 18 années après sa formulation. Plus récemment, le rapport de l'Inspection générale sur la fonction bâtiment à la Ville de Paris de 2009 pointait *« une connaissance insuffisante du patrimoine »* et relevait qu'avant la mission des rapporteurs, *« la Ville ne disposait d'aucun instrument de recensement des actifs et d'objectivation de l'utilisation de l'espace. »*

La constitution de cet inventaire immobilier, y compris les logements, était donc préconisée par les rapporteurs qui recommandaient que cet inventaire soit transmis chaque année au Maire, accompagné d'un rapport sur les évolutions significatives de l'année.

Le constat dressé en 2020 par les auteurs du présent rapport est que malgré le développement de divers outils répondant à des besoins spécifiques, la constitution d'un inventaire fiable et maintenu à jour n'est pas aboutie.

Alertée par le constat de 2001, la Ville a cependant alloué d'importants moyens financiers et humains à la correction de ces déficiences.

2.6.2. Le développement de nombreux outils n'a pas permis d'apporter des réponses satisfaisantes

La prise de conscience de l'urgence qu'il y avait à remédier à ces carences et la volonté politique de pallier les insuffisances relevées se sont manifestées par la création dès 2001 du centre de compétences SEQUANA (CC SEQUANA).

SEQUANA est le nom générique qui a été donné au programme de rénovation des systèmes informatiques (hors DRH) de la Ville. Cette mission a permis la refonte d'anciennes

applications obsolètes et a notamment donné naissance à EPM (marchés), Alizé (comptabilité), GO (travaux, en remplacement de GIPO) et SIMA (maintenance et gestion des stocks, en remplacement de GIMA).

[.....].

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

Application PATRIMOINE

Dans le contexte de refonte des systèmes d'information engagé dès 2001, il a été décidé de développer un outil permettant d'appréhender le patrimoine municipal : l'application PATRIMOINE. Son pilotage a, dans un premier temps, été assuré par la DPA (mission rattachée à la sous-direction du patrimoine), puis confié en 2016 à la mission Patrimoine du Secrétariat général de la Ville de Paris (pôle Pilotage, contrôle interne, modernisation de l'administration) à l'occasion de la réforme de la fonction bâtiment et de la réforme de la fonction immobilière. Aujourd'hui elle est suivie par le CC SEQUANA au sein de l'équipe SI Usages numériques.

Cette application développée à partir de 2005 par la société STERIA a été mise en production en 2007. Elle a vocation à recenser tout ce qui appartient à la Ville ainsi que tous les locaux et bâtiments pris à bail. Elle est aussi appelée GRPI : Gestion des Ressources Patrimoniales Immobilières.

Parallèlement au travail considérable qui consiste à renseigner dans cette base tous les bâtiments gérés par la Ville, l'application fait encore aujourd'hui l'objet de développements : en octobre 2019, une version Web de cette application était recettée.

L'objectif principal poursuivi par l'équipe chargée d'alimenter cette base de données est de parvenir à réaliser la convergence des trois inventaires qui existent :

- **l'inventaire physique (base PATRIMOINE)**
- **l'inventaire notarial (MANIP)**
- **et enfin l'inventaire comptable (ALIZE).**

Ces trois inventaires ne convergent toujours pas : cette anomalie avait été relevée par une MIE dès 2013. Le projet C3I (convergence des trois inventaires) a démarré en 2015 dans la dynamique lancée depuis 2012 par l'instauration de la fonction immobilière et la mise en place d'un réseau de référents immobiliers.

La principale difficulté est de récupérer les informations de la DCPA ou des directions gestionnaires. Ces dernières avaient été sollicitées au départ pour communiquer les informations sur leurs bâtiments et doivent se manifester quand il y a une nouvelle livraison d'équipement ou une cession. Des fiches de procédures (14 au total) ont été établies, mais elles sont peu appliquées par les directions et la mission en charge de l'application Patrimoine doit fréquemment relancer les directions pour que les informations lui soient communiquées.

PATRIMOINE recense le bâti et le foncier avec l'arborescence suivante : pays, département, arrondissement, site (parcelle cadastrale) et équipement (désignation de la destination du bâtiment : crèche, école,...). Plusieurs cabinets de géomètres sont intervenus de 2009 à 2011 pour réaliser les plans de masse de tous les équipements recevant du public. Pour les nouveaux établissements, les informations doivent être fournies par les directions gestionnaires, le plus souvent récupérées auprès de la DCPA ou de tiers privés ou parapublics (comme pour de nombreuses crèches réalisées et acquises en l'état futur d'achèvement).

Pour chaque ERP, les réseaux sont indiqués (eau, électricité, égouts, télécom...) ainsi que la Surface Hors Œuvre Brute (SHOB) et la Surface Hors Œuvre Nette (SHON), réformée entre temps pour devenir une Surface de Plancher (SDP).

Il était également prévu que PATRIMOINE comprenne les VTA, ainsi que les diagnostics amiante, accessibilité, performance énergétique, plomb et visites de la commission de sécurité dans un module « Audits/ Diagnostics ». A la date de rédaction du présent rapport, ces données restent trop rarement renseignées. Pour les PV de commission de sécurité, différentes directions gestionnaires pensent que c'est la DCPA qui met à jour la base patrimoine, alors que la DCPA considère que ce sont les directions gestionnaires qui doivent le faire.

En dépit des efforts déployés, cette base de données reste toujours incomplète.

Quelques exemples issus des données transmises aux rapporteurs en novembre 2019 en illustrent le caractère lacunaire :

Sur le nombre de logements de fonction :

La base de données Patrimoine comporte 1 099 logements de fonction au 25 novembre 2019⁴³.

- Une note de la DASCO à la Secrétaire générale du 12 décembre 2019⁴⁴, mentionne un nombre de logements de fonction de « 2 200 environ » pour la Ville « dont plus de 1 500 relevant de la DASCO ». La base de données Patrimoine n'en comportait respectivement que 1 099 (total Ville) et 271 (DASCO).
- Le service des canaux de la DVD a été sollicité en fin d'année 2019 par la cellule SEQUANA pour transmettre l'inventaire de ses logements de fonction. A cette date, la base PATRIMOINE recense 40 logements de fonction pour la DVD dans son ensemble, alors que la seule section des canaux en comptabilise 69 dans son propre inventaire.

Sur les ERP :

L'examen de l'extraction des équipements recevant du public présents dans la base PATRIMOINE fait apparaître un nombre de 3037 ERP, un chiffre qui suscite des interrogations :

- un grand nombre d'ERP sont dépourvus de numéro d'équipement : 777 ;
- pour 691 équipements manque l'indication de la direction référente (615 cellules « direction référente » vides et 76 cellules « direction référente » non renseignée) ;
- un très grand nombre de doublons sur le code équipement : après suppression des doublons des seuls établissements ayant le même numéro d'équipement, il reste 1288 équipements distincts, mais il subsiste de nombreux doublons sur les 777 établissements sans numéro d'équipement ;
- les 20 mairies d'arrondissement sont bien référencées, mais pas la mairie centrale à l'exception de la bibliothèque administrative de l'Hôtel de Ville.

⁴³ Données transmises le 26/11/2019 et issues d'une extraction de la base Patrimoine réalisée à la demande des rapporteurs.

⁴⁴ Note intitulée : « organisation de la fonction logement à la DASCO et travaux dans les logements scolaires.

Interrogé par les rapporteurs, le CC SEQUANA a indiqué qu'il ne pouvait ni garantir le nombre d'ERP recensés pour la Ville, ni fournir la surface totale correspondante. Il en va de même pour les locaux de travail.

Sur la mise à jour des données présentes dans PATRIMOINE :

Il apparaît clairement que la mise à jour des données recueillies dans cette application souffre d'un déficit de procédures appliquées par les directions. L'exemple cité plus haut des PV des commissions de sécurité illustre bien cette situation.

Cette insuffisance de mobilisation des différents acteurs et de clarification des rôles conduit à des dysfonctionnements majeurs qui ne devraient plus exister. La base PATRIMOINE, certes largement perfectible en termes d'ergonomie et de réponse aux besoins des directions, est le seul outil censé exhaustif sur la situation bâtiminaire de la Ville de Paris et accessible à l'ensemble des directions pour le bon partage de l'information. Il est plus qu'urgent et indispensable d'engager un travail pour moderniser la base, l'adapter autant que possible aux besoins des directions et faire en sorte qu'elle soit enfin dûment renseignée et mise à jour.

Recommandation 15 : Mobiliser les équipes SG, DSIN, DCPA et des directions gestionnaires pour moderniser la base Patrimoine, l'adapter si possible aux besoins des directions afin qu'elles trouvent un intérêt réel à son utilisation, sans doublon avec d'autres outils ; la base Patrimoine, le seul outil existant transversal à l'ensemble des directions intéressées par la fonction bâtiment doit pouvoir être notamment l'outil de partage d'information sur les commissions de sécurité, les contrôles réglementaires et les suites données.

La base EQUIPEMENT

Cette base est un référentiel fonctionnel des établissements gérés par la Ville de Paris et permet de renseigner l'occupation d'un équipement. Par équipement, il faut entendre l'**usage** d'un bâtiment.

En 2020, il est envisagé que la base EQUIPEMENT vienne se fondre dans PATRIMOINE pour l'intégrer : projet d'application type web avec un onglet patrimoine.

Pour pallier les insuffisances des inventaires patrimoniaux centralisés et répondre à des problématiques qui leur sont propres (par exemple connaître les coordonnées du responsable d'un équipement), les directions ont été amenées à construire des bases de données, le plus souvent de simples tableaux Excel, détaillant de manière plus ou moins fine leur patrimoine immobilier :

- la DASES a ainsi constitué une liste de 122 équipements avec un niveau de détail très sommaire : le statut (équipement ouvert ou fermé), la sous direction gestionnaire, le type d'équipement, le nom de l'équipement, le nom de l'exploitant (DASES, DASCO, association gestionnaire, CASVP...), l'adresse, le code postal et la commune ;
- la DAC a produit un tableau comprenant 339 lignes ; en colonne sont renseignées l'arrondissement (dans la moitié des cas environ), l'adresse, le titulaire (en fait il s'agit du nom de l'équipement), le statut de l'équipement (établissement de proximité ou pas), l'affectataire (DAC, DILT ou DLH), la direction responsable de la maîtrise d'ouvrage de travaux (DAC, DCPA, DILT ou DLH), la « famille » (bibliothèque, conservatoire, lieu de culte...), la surface utile et enfin le domaine (création artistique, culte, ateliers, conservatoires...) ; la surface utile totale de 506 480 m² est à prendre avec précaution car le document ne semble pas fiabilisé

et les rapporteurs ont observé que de nombreux équipements figurent à plusieurs reprises⁴⁵ et que les différents champs n'étaient pas systématiquement renseignés ;

- le service des canaux de la DVD a également montré deux tableaux recensant les équipements de la Circonscription des canaux à grand gabarit (CCGG) et ceux de la Circonscription de l'Ourcq touristique (COT).

La Gestion Électronique des Documents (GED)

La GED a été initiée en 2014, notamment pour pallier la saturation du réseau et organiser un mode de classement partagé par tous. La GED est un outil internet DCPA, conçue comme étant à usage interne, qui définit un classement type pour tous les utilisateurs.

La DCPA a établi un plan de classement qui s'applique à tous et permet de structurer les éléments versés. Les rubriques de l'arborescence sont très détaillées⁴⁶ :

Le transfert des documents dans la GED, qui avait pour but de faire face à la saturation des capacités mémoire du répertoire K, nécessite un accompagnement très étroit des SLA afin de s'assurer du respect du plan de classification. Dans chaque section il y a 1 ou 2 référents GED formés pour faire du tutorat auprès des nouveaux arrivants.

Pour le moment, ont été transférées dans la GED les documents des SLA. La SABA, la SALPA et la STEGC seront progressivement intégrées courant 2020.

Les rapporteurs ont pu noter que certaines SLA continuent à utiliser le répertoire K pour les dossiers vivants, la GED est considérée trop lourde et sert à recevoir les dossiers clôturés.

La GED ne gère pas uniquement les données du bâti suivi par la DCPA, c'est un centre de ressources documentaires pour l'ensemble de la DCPA avec des éléments d'information qui se substituent à ce qui se trouvait auparavant en accès libre sur l'intranet, l'accès à la GED nécessitant la délivrance d'identifiants.

Le principal inconvénient de la GED est qu'elle n'est alimentée que par la DCPA : de ce fait, elle ne contient aucune information sur le patrimoine ou les travaux qui ne sont pas suivis par la DCPA. Par exemple, la DASES et la DJS initient de nombreuses opérations non versées dans la GED et donc non partagées, en particulier avec la DCPA.

Pour le partage de l'information et des documents avec les directions gestionnaires, en l'absence d'interface entre PATRIMOINE et la GED, il reviendrait au centre de compétence SEQUANA d'alimenter PATRIMOINE des données recueillies dans la GED, mais ce travail n'est pas réalisé.

Une réflexion est en cours sur l'ouverture de la GED aux autres directions mais la DCPA ne souhaite pas donner accès à toutes les informations.

⁴⁵ Parmi de nombreux exemples : le 141 rue de Flandres (19^{ème}) figure en tant que bibliothèque pour 370 m² et en tant que médiathèque pour une surface de 0 m² ; l'église ND de Grâce de Passy figure sur deux lignes aux libellés identiques en dehors des surfaces (1 298 m² et 0 m²) ; la remise de la paroisse St Georges au 114 avenue Simon Bolivar figure sur trois lignes respectivement pour 58, 1 440 et 0 m²) ; le conservatoire Darius Milhaud au 26 rue Mouton-Duvernet figure sur deux lignes pour respectivement 808 et 298 m²....

⁴⁶ Nom et adresse du bâtiment, courriers, données bâtementaires, gestion immobilière / Urbanisme, droits acquis, droits cédés, VFA, VTA, diagnostics, amiante, plomb, termites, DPE, structure..., plans, commission de sécurité (pré-visites, PV, suivis), installations techniques, électricité, rapports, attestations, divers, ascenseurs, SSI, Mécaniques, portes automatiques, groupes électriques, lignes de vie, autres, travaux (Numéro GO, devis, OS), plans de prévention, photos, compte rendus, réception, travaux génie climatique.

Le BIM : Building Information Modeling :

C'est un outil de conception construction et de maintenance en 3D qui sert à la modélisation des informations du bâtiment de plus en plus utilisé dans le secteur privé (en maîtrise d'œuvre) à la demande des maîtres d'ouvrage investisseurs.

La DCPA conduit des expérimentations sur deux équipements : la médiathèque Jean Quarré (75019), opération de conception et réhabilitation, et le groupe scolaire Ivry Levassor (75013), existant.

A la base, il s'agit d'un logiciel très innovant qui permet d'optimiser le processus de conception, d'exécution et de gestion du projet. Le bâtiment est représenté dans un modèle en plusieurs dimensions et contient des données intelligentes et structurées. C'est aussi un partage d'informations fiables tout au long de la durée de vie d'un bâtiment ou d'infrastructures, de leur conception jusqu'à leur démolition. Ce concept s'illustre avec une maquette numérique, représentation digitale des caractéristiques physiques et fonctionnelles du bâtiment, permettant d'effectuer des analyses, des contrôles et des visualisations. Cet outil peut également être déployé pour la gestion bâtiminaire après la livraison de l'équipement : gestion des IT, des travaux d'entretien, des risques, source d'information en cas d'accidents, ...

Une 2^{ème} phase d'expérimentation est envisagée en 2020, orientée sur l'existant et l'exploitation. La DCPA s'interroge sur l'opportunité d'étendre cet outil aux 3 600 bâtiments afin de parvenir à une connaissance du patrimoine qui est aujourd'hui très imparfaite.

Pour les rapporteurs, se pose le sujet financier : l'extension de l'expérimentation sur l'existant est estimée à près de 40 000 € par équipement, soit 44 M€ pour l'ensemble du patrimoine bâti suivi par la DCPA.

En tout état de cause, le Plan climat énergie territorial de Paris prévoit que 100 % des projets municipaux de construction bénéficieront du BIM en 2025.

SIMA : Stocks, Interventions et Maintenance en Ateliers et Web Sima

SIMA est un outil de gestion des interventions et des stocks des ateliers, géré par le CC SEQUANA. Sima Mobile permet aux techniciens des ateliers de gérer les demandes d'interventions et de renseigner le détail de leurs interventions : l'application génère les ordres de travail (OT) et le technicien procède à la clôture de l'opération après son intervention.

Web Sima est l'outil utilisateur et gère la communication entre les gestionnaires d'établissement et les ateliers concernés de la DCPA. Il permet aux directeurs d'écoles par exemple d'exprimer des demandes d'intervention en caractérisant leur urgence.

Le mode d'information sur le traitement des demandes d'interventions réalisées à travers cet outil constitue un irritant qui a été signalé à plusieurs reprises aux rapporteurs.

En effet, les retours des ateliers à ces demandes d'intervention ne sont pas jugés satisfaisants. Les directeurs d'école ne sont par exemple pas en mesure de savoir si après le passage de l'atelier, le problème signalé a été résolu ; en particulier, les intitulés des « statuts des OT ⁴⁷ » sont peu explicites et mal maîtrisés par les ateliers. De ce fait, il est impossible de savoir si le travail a été fait ou si, jugé impossible à réaliser en régie, la SLA a chargé son pôle exploitation technique de commander les travaux à une entreprise. Il a été indiqué aux rapporteurs que lorsque la prise en charge de la demande d'intervention

⁴⁷ Les différents « statuts des OT » sont « clôturé », « clôturé techniquement », « créé », « lancé » et « non affecté ».

ne pouvait être réalisée, un mail était envoyé au demandeur, mais cette procédure, par ailleurs lourde, ne semble pas systématiquement appliquée. Bien souvent, la personne qui a émis la demande d'intervention créait une nouvelle demande, ce qui a pour effet d'engorger le système et de perturber le planning des ateliers.

Selon la DCPA, l'outil souffre d'une conception inadaptée de la boîte de dialogue, ne permet pas un partage correct de l'information. Une demande a été faite auprès de CC SEQUANA pour faire des modifications dans Web Sima afin d'étendre le nombre de caractères de certains champs et, notamment porter à 250 caractères le champ « commentaires », pour l'instant, limité à 40 caractères, et le rendre ainsi plus explicite. Cette demande d'intervention est en cours de traitement.

Recommandation 16 : Améliorer la boîte de dialogue de Web Sima afin de lever toute ambiguïté dans le mode de renseignement des suites données par l'atelier concerné de la DCPA et leur bonne compréhension par l'entité à l'origine de la demande d'intervention.

COLLAB :

Collab est un outil de partage d'informations et de données entre différents intervenants : Il s'agit de tableaux Excel accessibles aux directions gestionnaires, la DCPA, et éventuellement les mairies d'arrondissement.

Conçu pour suivre l'avancement des études et travaux et informer les directions gestionnaires en temps réel sur le planning des chantiers, il retrace l'ensemble des opérations dès les demandes d'études et a vocation à être utilisé et alimenté tout au long de chaque opération.

Cependant, toutes les directions gestionnaires ne sont pas dotées de Collab, par exemple la DDCT ou encore la DPSP qui travaille presque exclusivement avec la SALPA. La DVD a bénéficié de cet outil à une date très récente (octobre 2019) et ne dispose pas du recul suffisant pour apprécier son utilité ou la qualité de service rendu.

L'efficacité de cet outil repose avant tout sur le soin apporté par chacun des utilisateurs pour maintenir à jour les données, ce qui n'est apparemment pas toujours réalisé.

Les limites de cet outil apparaissent également lorsqu'une même direction traite avec plusieurs services. Ainsi, à la DEVE qui compte plusieurs interlocuteurs à la DCPA, un tableau partagé Collab a été instauré par section opérationnelle (10 SLA, la SALPA et la SABA), ce qui au total représente 12 tableaux Collab différents.

Enfin Collab n'est pas utilisé par la STEGC. L'absence d'outil partagé sur les études et la programmation de la STEGC vient certainement d'une situation différente : pour le volet thermique, c'est la DCPA qui gère directement le budget, tant en termes de préparation que de mise en œuvre. Pour autant, comme l'ont confirmé différentes directions gestionnaires, il est important de partager l'information, y compris pour une bonne coordination des interventions.

2.6.3. Les outils de gestion de la maintenance et des commissions de sécurité

Au sein de la DCPA, le SEPIM a été chargé d'organiser le suivi de la maintenance préventive et curative de l'ensemble des installations techniques ainsi que le suivi des commissions de sécurité de la plupart des équipements de la Ville⁴⁸.

⁴⁸ Cf. § 2.1.1 et 2.1.2.

L'application utilisée pour ces besoins dénommée OASIS⁴⁹ (Outil d'Administration et de Suivi des Installations) est une base de données sous ACCESS mise en production en 2019. Malgré cela, l'outil OASIS semble avoir atteint ses capacités de gestion car la base est devenue très importante, donc fragile. Pour cette raison, un basculement d'OASIS en version 3 sous l'outil EUDONET est prévu courant 2020.

2.7. La qualité de l'air dans les locaux et l'entretien des installations de ventilation, hors centrales de traitement d'air, un volet technique de la fonction bâtiment qui n'a pas été anticipé dans le cadre de la réforme

La qualité de l'air est devenue depuis peu un sujet d'inquiétudes sanitaire et environnementale majeur que la Ville de Paris a, dès 2012, considéré comme particulièrement prégnant. Pourtant ce sujet est demeuré en dehors de la réforme de la fonction bâtiment.

En septembre 2019, la DCPA estimait à 4 600 le nombre d'installations de ventilation présentes dans les équipements de la Ville, installations réparties sur 1 500 sites.

Dans une note de point d'étape relative à l'organisation de la fonction bâtiment datée du 23 novembre 2012, adressée à la Secrétaire générale, le directeur de la DPA évoquait l'importance du sujet ventilation. « La fonction bâtiment doit aussi intégrer les évolutions nécessaires sur les installations techniques particulières que représentent le chauffage et la ventilation. Les obligations réglementaires dans ce domaine sont mal remplies, essentiellement sur la ventilation, que ce soit dans les établissements recevant du public ou les locaux de personnels ou d'activité. Là encore, la sensibilité des partenaires sociaux ainsi que l'intervention en cours de systématisation de la MISH⁵⁰ obligent la Ville à réagir et à mettre en œuvre des actions correctives avec les moyens correspondants compte tenu des enjeux. »

Au cours de leur audit, les rapporteurs ont rencontré la responsable de la MISST qui leur a fait part de ses préoccupations sur ce sujet, en particulier, sur le mauvais état des ventilations et l'absence de vérification de ces installations, soumises règlementairement à un contrôle annuel.

Cette situation est de nature à comporter des risques graves pour les agents qui travaillent dans les ateliers (locaux à pollution spécifique) et sont exposés à des risques d'inhalation de poussières de bois, de peinture, de vernis, de solvants, de fumées de soudage, de gaz d'échappement.

Dans les locaux à pollution non spécifique l'insuffisance de l'entretien et l'absence de contrôle des installations provoque des expositions à des ambiances thermiques trop chaudes ou trop froides, ou encore la prolifération de champignons dans les locaux humides.

Grâce aux recommandations et aux constats de carence régulièrement réalisés par la MISST, des progrès ont été réalisés à partir de 2016 et la question vient d'être enfin appréhendée de manière satisfaisante pour l'aspect contrôle des installations de

⁴⁹ OASIS gère des installations techniques telles que les appareils de levage (ascenseur, monte-charge etc.), les portes et barrières automatiques, les installations électriques (réseaux électriques, transformateurs, parafoudre, panneaux photovoltaïques etc.), les Systèmes de sécurité Incendie (SSI), les installations mécaniques (pompes de relevage, fosse, surpresseur etc.), les fontaines.

⁵⁰ Devenue MISST

ventilation, mais leur entretien et leur nettoyage ne sont pas encore traités comme il se devrait.

2.7.1. Le contrôle des installations de ventilation et d'aération

Une première amélioration est intervenue en 2017 avec le marché passé avec la société QUALICONSULT qui organisait un recensement et un diagnostic initial des locaux à pollution spécifique. En revanche le contrôle des installations à périodicité annuelle n'a pas été mis en place.

Une note du 30 novembre 2018 de la cheffe de la MISST à la Secrétaire générale a eu pour effet de réactiver le comité de pilotage (constitué début 2016) et d'améliorer le respect des obligations réglementaires en matière de contrôle.

Un marché transverse passé par le service de l'énergie de la DCPA et notifié le 12 juin 2019 a confié à deux prestataires (VERITAS et APAVE) le déploiement d'un contrôle annuel dans 196 locaux à pollution spécifique. Ce marché d'une durée d'un an et renouvelable trois fois, prévoit la mesure de la pression statique, du débit d'air, le contrôle des filtres et la mesure de l'efficacité des captages.

Pour les autres locaux à pollution non spécifique, à ce stade le contrôle n'est ni systématique ni exhaustif : une équipe composée d'une dizaine d'agents en reconversion (contrôleurs de ventilation) intervient sur la moitié nord du territoire parisien.

Afin de systématiser les contrôles et de professionnaliser les interventions réalisées, le service de l'énergie envisage de compléter cette équipe pour couvrir l'ensemble du territoire parisien et créer un pôle « méthode et contrôle » qui regrouperait les différents intervenants chargés de ces missions au sein du service de l'énergie, suivrait les évolutions réglementaires, procéderait à un inventaire et uniformiserait les procédures.

2.7.2. L'entretien et la maintenance des installations de ventilation et d'aération

Pour les locaux à pollution spécifique, la situation est simple : un marché a récemment été passé (avril 2019) pour assurer l'entretien et la maintenance sur l'ensemble des sites couverts par le marché de contrôle de ces installations⁵¹.

En revanche, la répartition des rôles liés à l'entretien et à la maintenance des installations de ventilation dans les autres locaux est relativement complexe. Cela explique en partie les difficultés auxquelles se heurtent parfois les directions gestionnaires pour identifier le bon interlocuteur. Il ressort des documents transmis par la DCPA que :

- les installations de ventilation centralisée sont du ressort de la STEGC (Service de l'énergie) ;
- les installations de ventilation de type domestique (VMC) relèvent selon les cas des SLA, de la SABA, de la SALPA ou des directions gestionnaires ;
- le nettoyage des bouches de ventilation revient aux occupants, ces derniers devant le réaliser eux-mêmes ou le confier à un prestataire ;
- les systèmes d'extraction-ventilation liés à des process métier (cuisines, sèche-linges, cabines de peinture, aspiration des poussières), sont entretenus par la STEGC ;

⁵¹ Cf. § précédent.

- en revanche, dès lors qu'il s'agit d'installations connexes au système de chauffage, ventilation et climatisation (CVC), dans des locaux tels les garages, les serres ou les ouvrages d'assainissement, leur entretien est du ressort des directions gestionnaires.

S'agissant de l'entretien des installations de ventilation présentes dans les locaux sans pollution spécifique, il demeure donc le plus souvent du ressort des directions gestionnaires et n'a pas été transféré à la DCPA à l'occasion de la réforme de la fonction bâtiment. En conséquence, plusieurs directions ne procèdent pas au nettoyage de ces installations, mais certaines, comme la DFPE, ont passé leur propre marché.

Le nettoyage des gaines est pour le moment totalement délaissé, et le service de l'énergie réfléchit à la passation d'un marché qui couvrirait l'ensemble des installations.

La STEGC de son côté assure l'entretien des dispositifs de renouvellement de l'air des bassins des piscines qui en raison de la dangerosité des trichloramines, nécessitent une attention particulière.

L'entretien des installations de ventilation n'est donc pas traité de manière satisfaisante et il semble important d'y parvenir rapidement.

Recommandation 17 : Organiser de manière systématique le contrôle, l'entretien et la maintenance des installations de ventilation et d'aération des locaux à pollution non spécifique en centralisant à la DCPA le suivi de ces installations comme cela a été fait pour les locaux à pollution spécifique.

Dans sa réponse au rapport provisoire, la DCPA signale qu'elle a proposé au Secrétariat général, par note en date du 14 février 2020, de reprendre la gestion des installations de ventilation, à l'instar de ce qui est fait pour les chaufferies ; il s'agit pour elle de créer une subdivision exploitation, contrôles et méthodes au sein de la STEGC du Service de l'énergie, avec la création de 4 postes de catégorie B, dont 1,5 financé par transformation de postes existants dans le service. À la mi-juin, la DCPA n'avait pas de retour.

3. DES PISTES DE TRAVAIL POUR AMÉLIORER, RATIONNALISER ET SÉCURISER LA FONCTION BÂTIMENT

3.1. Cartographie des risques

Suite aux différents constats effectués, les rapporteurs identifient différents risques majeurs ou significatifs propres à l'organisation de la fonction bâtiment, recensés dans le tableau suivant.

Tableau 12 : Cartographie des risques

Mission IG 19-07 : bilan de la réforme fonction bâtiment

Description	Risque
Risque stratégique	
La compétence de l'appréciation de l'état du patrimoine est confiée à la DCPA, mais le pouvoir de décision de la programmation des travaux à la direction gestionnaire, en lien avec l'adjoint sectoriel et / ou la mairie d'arrondissement.	Arbitrages rendus aux dépens de la pérennité du patrimoine.
Malgré la mise en œuvre de la GMAO, la connaissance des installations techniques (IT) et l'organisation des contrôles restent éclatés entre la DCPA et certaines directions ou services ayant conservé la conduite de la gestion bâtiminaire.	Gouvernance ; Défaut de connaissance globale des IT.
L'abandon des visites techniques d'architecture, sans solution de substitution, entraîne une perte progressive de connaissance du patrimoine et l'impossibilité d'établir une programmation pluri-annuelle du gros entretien.	Sécurité ; Image ; Efficacité ; Responsabilité juridique ; Objectif majeur de la réforme non satisfait.
Risque opérationnel	
La gestion des budgets « travaux urgents » relevant des DG, ils peuvent arriver avec retard à la DCPA.	Sécurité ; Retards apportés à la réalisation de travaux urgents.
Absence de convention de services entre la DCPA et les directions gestionnaires définissant clairement les responsabilités de chacun selon les catégories et les types d'équipements, le mode de travail en commun dont le suivi de la programmation ; Absence de contractualisation annuelle.	Interventions à tort (travaux devant être pris en charge par l'occupant) ; Refus d'intervention injustifié entraînant le mécontentement des occupants et / usagers et des retards ; Défaut de clarification des rôles ; Perte d'efficacité.
Pour la maintenance préventive et les contrôles réglementaires, l'absence de créneau horaire défini d'un commun accord avec le gestionnaire des locaux peut obliger à reporter le contrôle ou entraîner un rapport incomplet faute de pouvoir accéder à toutes les installations.	Retard dans la prestation ; Irritant pour le gestionnaire ; Sécurité en cas de contrôle incomplet ; Non qualité.

Description	Risque
Risque opérationnel (suite)	
Signalements récurrents de déficit d'informations sur les suites données aux visites de la commission de sécurité et de la MISST pour les levées de réserves.	Efficacité ; Irritant pour les équipes des DG.
Sauf à renoncer à certaines missions, la poursuite de redéploiements aux dépens de la DCPA fragiliserait les équipes opérationnelles.	Compétences et moyens; Efficacité dans la mise en œuvre du programme de mandature ; Tension dans les équipes DCPA ; Démobilisation.
Risque financier	
La réalisation de travaux d'aménagement ou d'embellissement avant la réalisation de travaux indispensables peut se révéler peu durable dans le temps. Exemple : des travaux de peinture sont réalisés alors qu'au préalable des travaux structurants (électricité, clos ou couvert) auraient dû être conduits.	Réalisation de travaux non pertinents ; Mauvaise utilisation des budgets ; Surenchérissement des coûts.
Risque RH	
L'outil de demande d'intervention Websima ne permet pas une bonne communication entre la direction gestionnaire et l'atelier de la DCPA, ce qui est un irritant pour les occupants et peut susciter le cas échéant des mouvements sociaux dans les crèches, ateliers DPE...	Détérioration du climat social, Risque de grève, d'exercice du droit de retrait.
Fort turn over des agents dans les métiers techniques, difficulté à recruter et à fidéliser.	Perte de compétence de la direction, tant vis-à-vis des DG que de ses prestataires, perte de motivation au sein d'équipes affaiblies.
Les responsabilités des contrôles de l'entretien et de la maintenance des installations de ventilation et d'aération sont dispersées.	Atteinte à la sécurité des occupants ; Détérioration du climat social.
Risque informatique	
La base Patrimoine est de moins en moins utilisée et non mise à jour pour le volet fonction bâtiment.	Intégrité du système Informations manquantes et non fiables.

Source : IG

Dans sa réponse au rapport provisoire, la DCPA propose deux compléments à la cartographie des risques.

Le premier vise le risque RH lié au fort turn over et à des métiers de plus en plus techniques et en tension. Les rapporteurs ont pris en compte cette observation et ajouté ce risque.

Le second cite l'importance de développer de nouveaux outils et SI au-delà du sujet de la base patrimoine. Ce point relève plutôt du plan d'action à mettre en œuvre en réponse à la cartographie du présent rapport qui pointe des déficits dans ce domaine.

3.2. Recommandations

Pour traiter les différents risques identifiés, les rapporteurs ont formulé différentes recommandations suite aux constats établis. Certaines recommandations ne visent pas à

traiter un risque majeur ou significatif, elles sont destinées pour autant à améliorer le fonctionnement au quotidien de la fonction bâtiment, au plan opérationnel.

Stratégie

Recommandation 5 : Faire de la GMAO (gestion de la maintenance assistée par ordinateur) et de la base OASIS pilotées par la DCPA, l'outil unique de recensement de l'ensemble des installations techniques des bâtiments gérés par la Ville, sans exception, et de suivi de leur maintenance préventive et des contrôles réglementaires. Le suivi centralisé à la DCPA s'accompagne d'ordres de travaux adressés, selon le cas, à ses propres services ou aux directions gestionnaires ayant conservé la conduite des prestations correspondantes et la responsabilité des contrôles.

Entités responsables : DCPA, DJS, DASES, DAC, DVD.

Délai : 12 mois.

Dans sa réponse au rapport provisoire, la DCPA demande plus de temps car cela relève de véritables changements à conduire comprenant des partenariats avec d'autres directions. Le délai peut être porté à 18 mois.

Recommandation 6 : Étendre la bonne connaissance des installations techniques et de chauffage à l'ensemble du patrimoine bâtiminaire : structure, clos et couvert, éléments essentiels des aménagements intérieurs et second œuvre liés à la sécurité des occupants et usagers ; accompagner cet inventaire d'une évaluation de l'état des éléments concernés, de leur durée de vie estimée et des risques, afin d'établir une proposition de programmation pluri annuelle de grosses réparations et gros entretien ; les outils ou bases de données, adaptés ou mis en place, sont partagés par l'ensemble des directions, DCPA et directions gestionnaires, y compris celles ne déléguant pas la maîtrise d'ouvrage à la DCPA. Identifier clairement les moyens humains nécessaires à la connaissance du patrimoine et à son suivi.

Entités responsables : DCPA, DJS, DASES, DAC, DVD.

Délai : 18 mois.

Recommandation 7 : Identifier dans le programme d'investissement de la mandature 2020 / 2026 une enveloppe dédiée aux grosses réparations des équipements municipaux ; confier la gestion de cette enveloppe à la DCPA, tout comme celle dédiée aux travaux d'amélioration à mener sur les équipements municipaux dans le cadre des objectifs du plan climat énergie territorial de Paris.

Entités responsables : SG, DCPA, DFA.

Délai : 6 mois.

Opérationnel

Recommandation 1 : Pour les installations techniques, programmer plus étroitement avec l'ensemble des directions gestionnaires (DG) les contrôles et interventions de maintenance préventive, améliorer leur information en termes de communication des documents et suivi : dans les marchés de maintenance et de contrôle, arrêter des plages horaires d'intervention dans les équipements en lien avec les DG concernées ; préciser systématiquement la plage horaire dans les ordres de service au prestataire ; pour le cas particulier des contrôles électriques, si la DCPA ne peut pas les accompagner systématiquement, vérifier la qualité de rendu et son exhaustivité ; mettre en place une procédure de transmission systématique des supports de contrôle et des suites données (mise en conformité) en lien avec les DG, par exemple avec une adresse mail générique.

Entité responsable : DCPA en lien avec les DG.

Délai : 6 mois.

Recommandation 2 : Mettre en place un suivi des visites des commissions de sécurité qui puisse être partagé avec les directions gestionnaires, au moins sous forme d'un bilan régulièrement communiqué qui précise les réserves à lever et les interventions correspondantes ; mettre en place un mode de transmission systématique des documents relatifs aux levées de réserves ; par analogie mettre en place un système équivalent pour les locaux de travail et d'activité suite aux visites de la mission inspection, sécurité, santé au travail (MISST).

Entité responsable : DCPA en lien avec les DG.

Délai : 6 mois.

Recommandation 3 : Conforter le SAMO en tant que service en charge des opérations supérieures à 1 M€ : en fonction du programme de mandature 2020/2026, libérer totalement les SLA des opérations supérieures à 1 M€, confiées au SAMO avec des équipes calibrées en conséquence. Travailler avec le SEPIM sur la construction d'un outil adapté de reporting opérationnel et financier entre le SAMO et les directions gestionnaires.

Entité responsable : DCPA en lien avec les DG.

Délai : 1 an.

Recommandation 4 : Concernant les travaux d'investissement comme les grosses réparations, les réaménagements ou les créations, étudier une extension du périmètre d'intervention de la DCPA face à la DASES, la DJS, la DVD (Service des canaux), dès lors que l'expertise bâtementaire prime sur d'autres facteurs comme l'occupation des locaux (équipements sociaux sensibles) ou la technicité spécifique des installations concernées (traitement de l'eau dans les piscines). Cette étude doit intégrer le transfert de moyens humains en fonction plus globalement du programme de mandature 2020 / 2026.

Entités responsables : SG, DCPA, DASES, DJS, DVD.

Délai : 6 mois.

Dans sa réponse au rapport provisoire, la DCPA demande plus de temps car cela relève de véritables changements à conduire comprenant des partenariats avec d'autres directions. Le délai de 6 mois correspond au délai de prise de décision en début de mandature. Le délai de mise en œuvre, en fonction du niveau d'adaptation, peut être de 12 à 24 mois.

Recommandation 8 : Sauf renoncement à certaines missions, il conviendrait de mettre fin aux redéploiements qui se traduisent par une suppression nette de postes à la DCPA. Un rééquilibrage des effectifs des services ou un renforcement des moyens selon le cas est à examiner en fonction des priorités arrêtées pour la mandature 2020/2026 et du niveau de mise en œuvre des recommandations du présent rapport. Il faut en tout cas faire un état des lieux régulier des effectifs au regard des missions et des objectifs prioritaires assignés à la direction.

Entités responsables : SG, DCPA.

Délai : 6 mois pour la décision.

Recommandation 9 : Adapter l'organisation de la DAE afin d'y définir un pilotage unique de la maîtrise d'ouvrage bâtementaire, interlocuteur de la DCPA.

Entité responsable : DAE.

Délai : 6 mois.

Recommandation 10 : Mettre en place un outil de reporting avec l'ensemble des directions gestionnaires concernées sur les besoins en crédits de paiement, les consommations de crédits et les reliquats, afin qu'en retour les directions fassent des délégations globales de crédits par opération ; prévoir au budget de la DCPA une provision

pour travaux d'urgence qui fera l'objet d'un bilan annuel sur sa consommation effective (nature des travaux, coûts).

Entité responsable : DCPA en lien avec les DG.

Délai : 6 mois.

Recommandation 11 : Reprendre le travail de clarification des rôles avec les différentes directions gestionnaires, en établissant des conventions de services, précisant notamment les responsabilités respectives de la DCPA et des directions gestionnaires, les prestations assurées par les services de la DCPA selon les catégories ou types d'équipement, le mode travail en commun pour le suivi de la programmation des études et travaux.

Entités responsables : DCPA en lien avec les DG.

Délai : 12 mois.

Recommandation 12 : À l'occasion de la problématique des travaux dans les logements de fonction DASCO et DFPE, réaffirmer l'expertise bâtementaire de la DCPA, mais aussi simplifier le dialogue au quotidien avec les directions gestionnaires : désigner un service prestataire unique pour une direction donnée, en s'affranchissant d'une application stricte de la vocation des services (service des équipements recevant du public, SERP, et service des locaux de travail, SeLT).

Entités responsables : SG, DCPA, DASCO, DFPE.

Délai : 6 mois.

Dans sa réponse au rapport provisoire, la DCPA demande plus de temps car cela relève de véritables changements à conduire comprenant des partenariats avec d'autres directions. Le délai peut être porté à 12 mois.

Recommandation 13 : Actualiser les documents « périmètres d'intervention », en confortant leur vocation pédagogique et pratique à l'attention des personnels concernés ; privilégier le support numérique facilement accessible sur l'intranet, avec une possibilité de déclinaison par direction gestionnaire concernée.

Entité responsable : DCPA, en lien avec les DG.

Délai : 12 mois.

Recommandation 14 : Pour chaque programmation budgétaire, mettre en place systématiquement une contractualisation entre la DCPA et chacune des directions gestionnaires, portant sur le calendrier des opérations concernées et leur suivi.

Entité responsable : DCPA en lien avec DG.

Délai : dès la programmation 2021.

Ressources humaines

Recommandation 16 : Améliorer la boîte de dialogue de Web Sima afin de lever toute ambiguïté dans le mode de renseignement des suites données par l'atelier concerné de la DCPA et leur bonne compréhension par l'entité à l'origine de la demande d'intervention.

Entités responsables : SG, DSIN, DCPA.

Délai : 12 mois.

Recommandation 17 : Organiser de manière systématique le contrôle, l'entretien et la maintenance des installations de ventilation et d'aération des locaux à pollution non spécifique en centralisant à la DCPA le suivi de ces installations comme cela a été fait pour les locaux à pollution spécifique.

Entité responsable : DCPA.

Délai : 12 mois.

Informatique

Recommandation 15 : Mobiliser les équipes SG, DSIN, DCPA et des directions gestionnaires pour moderniser la base Patrimoine, l'adapter si possible aux besoins des directions afin qu'elles trouvent un intérêt réel à son utilisation, sans doublon avec d'autres outils ; la base Patrimoine, le seul outil existant transversal à l'ensemble des directions intéressées par la fonction bâtiment doit pouvoir être l'outil de partage d'information sur les commissions de sécurité, les contrôles réglementaires et les suites données.

Entités responsables : SG, DSIN, en lien avec DG et DCPA.

Délai : 18 mois.

CONCLUSION

Le bilan effectué de la réforme de la fonction bâtiment confirme l'importance du chantier correspondant et l'investissement des équipes dans cette réforme.

Cependant, des améliorations peuvent encore être apportées pour consolider les acquis de la réforme, notamment pour clarifier les rôles et responsabilités, et garantir la bonne communication de l'information entre la DCPA et les directions gestionnaires.

Indépendamment des questions d'ajustement de périmètres et du « qui fait quoi », il est important que toutes les directions concernées concourent à une information fiable, centralisée, partagée et facilement accessible pour l'ensemble des composantes du patrimoine bâtementaire, au bénéfice de son bon entretien, sa pérennité et la sécurité des occupants et usagers.

L'audit permet de constater par ailleurs que la réforme de la fonction bâtiment et son transfert de missions et de moyens, ont entraîné une multiplication des ateliers au sein de la DCPA : 18 au total. D'autres directions disposent également d'ateliers. Les rapporteurs suggèrent qu'un audit soit mené pour l'ensemble des ateliers de la Ville, en termes RH, organisationnel et stratégique. Cet audit permettrait de faire émerger des pistes de synergie et de rationalisation, afin d'assurer une meilleure efficacité.

LISTE DES RECOMMANDATIONS

Recommandation 1 : Pour les installations techniques, programmer plus étroitement avec l'ensemble des directions gestionnaires (DG) les contrôles et interventions de maintenance préventive, améliorer leur information en termes de communication des documents et suivi : dans les marchés de maintenance et de contrôle, arrêter des plages horaires d'intervention dans les équipements en lien avec les DG concernées ; préciser systématiquement la plage horaire dans les ordres de service au prestataire ; pour le cas particulier des contrôles électriques, si la DCPA ne peut pas les accompagner systématiquement, vérifier la qualité de rendu et son exhaustivité ; mettre en place une procédure de transmission systématique des supports de contrôle et des suites données (mise en conformité) en lien avec les DG, par exemple avec une adresse mail générique.

..... 15

Recommandation 2 : Renforcer le pilotage et le suivi des visites des commissions de sécurité, le partager avec les directions gestionnaires, au moins sous forme d'un bilan régulièrement communiqué qui précise les réserves à lever et les interventions correspondantes ; mettre en place un mode de transmission systématique des documents relatifs aux levées de réserves ; par analogie mettre en place un système équivalent pour les locaux de travail et d'activité suite aux visites de la mission inspection, sécurité, santé au travail (MISST).

..... 18

Recommandation 3 : Conforter le SAMO en tant que service en charge des opérations supérieures à 1 M€ : en fonction du programme de mandature 2020/2026, libérer totalement les SLA des opérations supérieures à 1 M€, confiées au SAMO avec des équipes calibrées en conséquence. Travailler avec le SEPIM sur la construction d'un outil adapté de reporting opérationnel et financier entre le SAMO et les directions gestionnaires.

..... 20

Recommandation 4 : Concernant les travaux d'investissement comme les grosses réparations, les réaménagements ou les créations, étudier une extension du périmètre d'intervention de la DCPA face à la DASES, la DJS, la DVD (Service des canaux) dès lors que l'expertise bâtementaire prime sur d'autres facteurs comme l'occupation des locaux (équipements sociaux sensibles) ou la technicité spécifique des installations concernées (traitement de l'eau dans les piscines). Cette étude doit intégrer le transfert de moyens humains en fonction plus globalement du programme de mandature 2020 / 2026.

..... 23

Recommandation 5 : Faire de la GMAO (gestion de la maintenance assistée par ordinateur) et de la base OASIS pilotées par la DCPA, l'outil unique de recensement de l'ensemble des installations techniques des bâtiments gérés par la Ville, sans exception, et de suivi de leur maintenance préventive et des contrôles réglementaires. Le suivi centralisé à la DCPA s'accompagne d'ordres de travaux adressés, selon le cas, à ses propres services ou aux directions gestionnaires ayant conservé la conduite des prestations correspondantes et la responsabilité des contrôles.

..... 23

Recommandation 6 : Étendre la bonne connaissance des installations techniques et de chauffage à l'ensemble du patrimoine bâtementaire : structure, clos et couvert, éléments essentiels des aménagements intérieurs et second œuvre liés à la sécurité des occupants et usagers ; accompagner cet inventaire d'une évaluation de l'état des éléments concernés, de leur durée de vie estimée et des risques, afin d'établir une proposition de programmation pluri annuelle de grosses réparations et gros entretien ; les outils ou bases de données, adaptés ou mis en place, sont partagés par l'ensemble des directions, DCPA et directions gestionnaires, y compris celles ne déléguant pas la

maîtrise d'ouvrage à la DCPA. Identifier clairement les moyens humains nécessaires à la connaissance du patrimoine et à son suivi. 25

Recommandation 7 : Identifier dans le programme d'investissement de la mandature 2020 / 2026 une enveloppe dédiée aux grosses réparations des équipements municipaux ; confier la gestion de cette enveloppe à la DCPA, tout comme celle dédiée aux travaux d'amélioration à mener sur les équipements municipaux dans le cadre des objectifs du plan climat énergie territorial de Paris..... 26

Recommandation 8 : Dans un contexte de réforme de la fonction bâtiment combinée avec un plan de charge allant en s'accroissant sur la période 2014/2020, la DCPA a souffert de suppressions nettes de postes. Pour répondre au mieux aux demandes des directions gestionnaires et mairies d'arrondissement et assurer une meilleure connaissance du patrimoine bâtimementaire, sauf renoncement à certaines missions, il conviendrait d'être d'une grande vigilance sur de futurs redéploiements. Un rééquilibrage des effectifs des services ou un renforcement des moyens selon le cas est à examiner en fonction des priorités arrêtées pour la mandature 2020/2026 et du niveau de mise en œuvre des recommandations du présent rapport. Il faut en tous les cas faire un état des lieux régulier des effectifs au regard des missions et des objectifs prioritaires assignés à la direction. 31

Recommandation 9 : Adapter l'organisation de la DAE afin d'y définir un pilotage unique de la maîtrise d'ouvrage bâtimementaire, interlocuteur de la DCPA. 38

Recommandation 10 : Mettre en place un outil de reporting avec l'ensemble des directions gestionnaires concernées sur les besoins en crédits de paiement, les consommations de crédits et les reliquats, afin qu'en retour les directions fassent des délégations globales de crédits par opération ; prévoir au budget de la DCPA une provision pour travaux d'urgence qui fera l'objet d'un bilan annuel sur sa consommation effective (nature des travaux, coûts). 43

Recommandation 11 : Reprendre le travail de clarification des rôles avec les différentes directions gestionnaires, en établissant des conventions de services, précisant notamment les responsabilités respectives de la DCPA et des directions gestionnaires, les prestations assurées par les services de la DCPA selon les catégories ou types d'équipement, le mode travail en commun pour le suivi de la programmation des études et travaux. 45

Recommandation 12 : À l'occasion de la problématique des travaux dans les logements de fonction DASCO et DFPE, réaffirmer l'expertise bâtimementaire de la DCPA, mais aussi simplifier le dialogue au quotidien avec les directions gestionnaires : désigner un service prestataire unique pour une direction donnée, en s'affranchissant d'une application stricte de la vocation des services (service des équipements recevant du public, SERP, et service des locaux de travail, SeLT)..... 45

Recommandation 13 : Actualiser les documents « périmètres d'intervention », en confortant leur vocation pédagogique et pratique à l'attention des personnels concernés ; privilégier le support numérique facilement accessible sur l'intranet, avec une possibilité de déclinaison par direction gestionnaire concernée. 46

Recommandation 14 : Pour chaque programmation budgétaire, mettre en place systématiquement une contractualisation entre la DCPA et chacune des directions gestionnaires, portant sur le calendrier des opérations concernées et leur suivi. 46

Recommandation 15 : Mobiliser les équipes SG, DSIN, DCPA et des directions gestionnaires pour moderniser la base Patrimoine, l'adapter si possible aux besoins des directions afin qu'elles trouvent un intérêt réel à son utilisation, sans doublon avec d'autres outils ; la base Patrimoine, le seul outil existant transversal à l'ensemble des directions intéressées par la fonction bâtiment doit pouvoir être notamment l'outil de

partage d'information sur les commissions de sécurité, les contrôles réglementaires et les suites données..... 50

Recommandation 16 : Améliorer la boîte de dialogue de Web Sima afin de lever toute ambiguïté dans le mode de renseignement des suites données par l'atelier concerné de la DCPA et leur bonne compréhension par l'entité à l'origine de la demande d'intervention. 53

Recommandation 17 : Organiser de manière systématique le contrôle, l'entretien et la maintenance des installations de ventilation et d'aération des locaux à pollution non spécifique en centralisant à la DCPA le suivi de ces installations comme cela a été fait pour les locaux à pollution spécifique. 56

TABLE DES TABLEAUX, GRAPHIQUES ET ILLUSTRATIONS

Graphique 1 : Types d'installations techniques centralisées à la DCPA.....	13
Tableau 1 : Les commissions de sécurité des ERP.....	17
Tableau 2 : Grosses opérations supérieures à 1M€ prises en charge par le SAMO sur la mandature	19
Tableau 3 : Les directions dans/hors réforme	23
Tableau 4 : Mouvements de personnels DCPA depuis 2011, global et transfert par directions	29
Tableau 5 : Détail par service des redéploiements	30
Graphique 2 : Évolution des effectifs DCPA depuis 2011	31
Tableau 6 : Effectifs de la DCPA depuis 2011	31
Tableau 7 : Taux de turn over 2019 de la DCPA	32
Tableau 8 : Répartition des effectifs réels DCPA par service.....	33
Graphique 3 : Répartition des effectifs DCPA	34
Tableau 9 : Effectifs de la fonction bâtiment au 31 décembre 2019.....	34
Tableau 10 : Résumé des différents services de maîtrise d'ouvrage	36
Tableau 11 : Résumé des organisations.....	40
Tableau 12 : Cartographie des risques.....	57

PROCÉDURE CONTRADICTOIRE

Dans le cadre de la procédure contradictoire en vigueur à l'Inspection Générale, le rapport provisoire sur le bilan de la réforme de la fonction bâtiment a été transmis le 1^{er} avril 2020 au directeur constructions publiques et architecture. Un extrait du rapport, relatif à la recommandation 9, a été transmis à la même date à la directrice de l'attractivité et de l'emploi. Compte tenu de la crise déclenchée par la Covid 19, aucun délai de réponse n'a été donné.

La réponse de la DCPA au rapport provisoire a été adressée par son directeur, par voie dématérialisée, le 8 juin 2020.

La réponse de la DAE à l'extrait du rapport provisoire a été adressée par sa directrice, par voie dématérialisée, le 20 juillet 2020.

D CPA

Le directeur

Réponse D CPA sur le rapport provisoire IG concernant le bilan de la Fonction Bâtiment le 8/06/2020

le rapport provisoire et confidentiel 19-07 sur le bilan de réforme de la fonction bâtiment m a été transmis par mail du 1er avril 2020.

Compte tenu de la crise COVID-19, les rapporteurs ont bien voulu ne pas limiter le délai de réponse.

Le rapport appelle de ma part les observations suivantes :

Concernant les constats présentés, ils rejoignent en grande partie l'analyse de la direction, des chefs de service et de la sous-directrice des ressources, que vous avez rencontrés. La réforme de la fonction bâtiment, décidée en 2010 et mise en œuvre de 2012 à 2016, est une réforme de longue haleine. Si les grands principes et ses objectifs restent valables, et si l'organisation semble avoir trouvé sa forme la plus opérationnelles (5 services, 1 sous-Direction), certains aspects très pragmatiques (amélioration de la connaissance bâtementaire, portage des enveloppes patrimoniales et plan climat par la D CPA-expert technique, amélioration de la relation aux directions gestionnaires) doivent en effet être menés plus loin pour améliorer la sécurité bâtementaire, mieux prendre en compte les politiques transverses et faciliter la réalisation des prestations dans des délais et des coûts raisonnables. Je pense néanmoins que cette consolidation est primordiale et doit anticiper tout changement de périmètre (les ajustements à la marge sont en revanche intégrables) dans le contexte RH contraint (redéploiement, tension sur les métiers du bâtiment) que vous avez également rappelé, mais aussi dans la mesure où les bases de données bâtementaires, les outils informatiques et SI nécessaires ne sont pas suffisamment développés ni déployés.

Ainsi, les recommandations que vous faites appellent de ma part les remarques suivantes :

Recommandation n° 1 : Avis favorable sur le fond. L'amélioration des relations aux DG et à leurs services est d'ores et déjà engagée et doit être poursuivie sur cette question des IT et de leur contrôle. Les applications informatiques pourraient également être améliorées au service de la transmission de l'information. Pour les ajustements de périmètre avec la DAE, il convient de le lancer sans tarder. En revanche pour la DASES et la DJS, la volumétrie et les moyens ne permettent pas d'évoluer à ce stade.

Recommandation n° 2 : Avis favorable sur le fond. Au lieu de « mettre en place un suivi des visites » qui donne l'impression que cela n'existe pas, je propose d'écrire « renforcer le pilotage et le suivi des visites ». L'analogie dans le suivi des prescriptions de la MISST sur les locaux de travail est intéressante. Il conviendrait de définir l'articulation de la D CPA avec les BPRP des directions gestionnaires qui assurent en général ce suivi, ainsi que les moyens à mettre en place (outils, RH). Même remarque pour la DASES et la DJS.

Recommandation n° 3 : Avis favorable, notamment sur l'ajustement des moyens de la D CPA au programme de la prochaine mandature. Des ajustements de périmètres entre service sont à prévoir en effet, ainsi qu'un reporting vis-à-vis des DG, sachant que le CLE organisé par le SG est souvent l'occasion de bilan d'opération.

Recommandation n° 4 : Avis réservé. L'extension de périmètre proposé constitue une réforme à part entière. Sa conduite devrait être envisagée en fonction de l'impact de la crise COVID, du programme de mandature, des réformes annoncées concernant les

différents pôles du SG. Les améliorations proposées par les autres recommandations, notamment la sécurité bâtementaire et la relation aux DG, me semble être prioritaires.

Recommandation n°5 : Avis réservé. Je suis favorable à l'utilisation par d'autres DG ayant conservé la maintenance de leur IT et au partage de savoir-faire. En revanche, je ne suis pas favorable à englober la gestion de ce périmètre qui n'est pas connu de la DCPA et dont les budgets n'ont pas été transférés. Mêmes raisons qu'exposées ci-dessus, les améliorations proposées par les autres recommandations, notamment la sécurité bâtementaire et la relation aux DG, me semble être prioritaires.

Recommandation 6 : Avis très favorable (sous réserve de la question du périmètre comme précédemment). Un travail a été engagé pour explorer les besoins en croisant dans un premier temps un outil de connaissances patrimoniales (OXAND) et les connaissances énergétiques des bâtiments gérés par la DCPA. Ce travail a démontré la nécessité de développer des outils informatiques et des SI, ainsi qu'une connaissance terrain et donc de définir une méthodologie basée sur l'exploitation de la DATA et de la connaissance terrain (bâtiment mais aussi usage, VTA versus VFA). Le déploiement d'une telle ambition nécessitera des moyens importants, probablement une conduite du changement et la participation de toutes les DG.

Recommandation 7 : Avis favorable. Une proposition similaire a été portée par la DCPA dans le PIM administratif. Ainsi, sans préjuger des moyens qui doivent accompagner cette proposition, il a été demandé 570 M€ pour le programme de grosses réparations et 880 M€ pour les objectifs du plan climat, pour l'ensemble du périmètre actuel de la DCPA. Concernant les logements de fonctions, je prends note de vos recommandations.

Recommandation 8 : Avis favorable. La consolidation des moyens semble être nécessaire aujourd'hui dans un contexte de renforcement des questions de sécurité bâtementaires, de plan climat, de reporting au DG, de conditions de travail. Les moyens seront en effet à expertiser entre les différents services, sachant que la DCPA a par ailleurs proposé au SG, par note en date du 14 février 2020, de reprendre la gestion des installations de ventilation, à l'instar de ce qui est fait pour les chaufferies, sans préjuger de moyens nécessaires à ce stade. La crise COVID a montré la pertinence d'une telle proposition.

Recommandation 9 : Avis favorable.

Recommandation 10 : Avis favorable. Pour fluidifier la gestion des crédits pour les fluides, les ESA concernant la maintenance et le contrôle des IT ainsi que les fournitures les ateliers de la DCPA, la direction a d'ores et déjà saisi le SG par note en date du 2 juin 2020 et 28 mai 2020. Cette disposition permettra de dégager des ressources pour améliorer le reporting aux directions et améliorer la relation de confiance quant à l'exécution budgétaire et en parallèle la rapidité de délégation des enveloppes en BF et des CP en BI. La mise en place d'une enveloppe globale pour la « bobologie » ainsi que pour les travaux d'urgence d'ampleur, peut constituer une nette amélioration à la fois sur la prise en compte des désordres techniques, et la gestion budgétaire et comptable.

Recommandation 11 : Avis favorable. L'expérience actuelle montre un déficit de relation apaisée avec les directions, notamment du fait de la perte de connaissance des différents process de collaboration. La DCPA reprend ce travail d'élaboration d'une convention de partenariat dans les plus brefs délais.

Recommandation 12 : Avis favorable. La répartition entre service SERP et SELT devra être regardé en tenant compte de l'organisation de la DASCO et de la DFPE ainsi que des ambitions de la prochaine mandature

Recommandation 13 : Avis favorable. Le périmètre en les différents services peut être revu, sachant que les bases de données restent incomplètes et que les outils simplifiant la consultation doivent en effet évoluer.

Recommandation 14 : Avis favorable. Avec l'établissement des conventions interservices, la contractualisation formelle est à mettre en place. Pour 2020, des courriers ont été mis en place pour chaque direction. Avec la crise COVID, une actualisation est prévu avant la fin juin, prenant en compte l'impact des arrêts de chantiers, des Plan de Continuité d'Activité et des Plan de Reprise d'activité.

Recommandation 15 : Avis très favorable. Des solutions devront être trouvées pour améliorer le dispositif existant pour les enjeux de sécurité et de fluidité entre directions, sans attendre une refonte complète des SI et outils existants. De même, les questions de la DATA, des VTA/VFA, des outils de mobilité, de programmation dynamique etc... doivent être appréhendées rapidement dans un schéma à courts et moyens termes

Recommandation 16 : Avis très favorable de l'évolution de SIMA

Recommandation 17 : Avis favorable. En cours, cf recommandation 8

Concernant la cartographie des risques, deux compléments pourraient être complétés, en relation avec le corps du rapport, concernant :

- d'une part les risques RH liés au turn over des agents et des métiers en tension et de plus en plus techniques

-d'autre part, l'importance à développer de nouveaux outils et SI au-delà du sujet de la base patrimoine, pour remettre sur pied la réalisation des VTA/VFA, mieux prendre en compte la sécurité bâtiminaire, la programmation etc...

Concernant les délais, certaines recommandations relèvent de véritables changements à conduire comprenant les partenariats avec les autres directions et les délais proposés apparaissent courts , (recommandations 4, 5 et 12)

Enfin, au titre de ressources humaines, l'Inspection Générale pourrait formuler une recommandation sur la fidélisation des agents à la DCPA (formation , outils informatiques et de mobilité, parcours professionnels, valorisation , marque employeurs et comparaison avec les autres directions techniques pour les encadrants ..)

[.....]

Directeur DCPA

De : [.....]

Envoyé : lundi 20 juillet 2020 16:00

À : [.....]

Cc : [.....]

Objet : RE: Extrait du RP 19-07 Bilan de la réforme de la fonction bâtiment

La DAE est en charge d'un patrimoine immobilier vaste et varié :

Le SAG gère le bâtiment de bureaux du 8 rue de Cîteaux qui accueille des agents municipaux.
Le SACDP gère des interventions sur les marchés qui reçoivent du public
et le BGPL gère des travaux sur le patrimoine de l'enseignement supérieur, des centres de recherche et des ateliers d'arts.

La connaissance de chaque type de bâtiment et des interventions nécessaires sont liées aux missions de chaque bureau.

Les 3 bureaux cités assurent la gestion quotidienne des sites et maîtrisent les pratiques/usages des usagers et occupants : organisation de travail des délégataires des marchés, contraintes des laboratoires dans les centres de recherche, conséquences bâtementaires des évolutions annuelles des pratiques pédagogiques dans les écoles supérieures d'art appliquées ...)

Cette connaissance permet aux 3 bureaux d'établir la programmation pluriannuelle des interventions de la DCPA, en lien avec les occupants. La centralisation de la commande auprès de la DCPA est faite annuellement par un échange de courriers entre directeurs.

Quoi qu'il en soit, il ne parait pas pertinent de centraliser sur un bureau la maîtrise d'ouvrage DAE alors que les interlocuteurs DCPA sont eux aussi diversifiés : SALPA, SAMO, STEGC et SLA territoriales .

LISTE DES ANNEXES

Annexe 1 : Lettre de mission

Annexe 2 : Liste des personnes rencontrées

Annexe 3 : Convention de prestations DEVE DPA (2014)

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