

RAPPORT

**Etude complète sur l'organisation optimale
de la fonction nettoyage à la Ville de Paris**

- Septembre 2016-

N° 16-04

Rapporteurs :

[.....], Inspectrice générale

[.....], Administrateur

[.....], Chargée de mission

SOMMAIRE

NOTE DE SYNTHÈSE	3
1. INTRODUCTION	5
2. ETAT DES LIEUX	6
2.1. Une situation complexe	6
2.1.1. Une direction spécialisée: la DILT, prestataire de service	6
2.1.1.1. La répartition régie/marché de la DILT	7
2.1.1.2. Le bureau du service intérieur de la DILT (BSI)	9
2.1.1.3. La régie DILT	10
2.1.1.4. Les marchés DILT	15
2.1.2. Des directions « clientes » qui utilisent plus ou moins les services de la DILT	19
2.1.2.1. Dans 7 directions le nettoyage est intégralement pris en charge en régie par la DILT	19
2.1.2.2. 5 directions confient à la DILT la quasi intégralité de leurs locaux, en régie ou en marché	19
2.1.2.3. 2 directions ont recours pour leurs équipements partiellement à la DILT et partiellement à leurs propres agents de nettoyage	20
2.1.2.4. 3 directions techniques ont recours à la DILT pour leurs bureaux et équipements et confient à leurs propres agents tout ou partie du nettoyage de leurs ateliers et locaux sociaux	21
2.1.3. Des directions largement autonomes.	22
2.1.3.1. La Direction de la Jeunesse et des Sports (DJS) :	22
2.1.3.2. La Direction des Familles et de la Petite Enfance (DFPE)	23
2.1.3.3. La Direction des Affaires Scolaires (DASCO)	25
2.2. Une situation coûteuse	26
2.2.1. Coût du nettoyage géré en régie	27
2.2.2. Coût du nettoyage géré par des prestataires	29
2.2.3. Comparaison des coûts au m ²	29
3. ENJEUX	31
3.1. Humains	31
3.1.1. Une fonction peu valorisée	31
3.1.1.1. Une population fragile	31
3.1.1.2. Un encadrement délicat	33
3.1.2. Une politique sociale volontariste	35
3.1.2.1. La résorption de l'emploi précaire	35
3.1.2.2. Le nettoyage en journée	36
3.1.2.3. L'amélioration de la situation des agents	37
3.2. Organisationnels	38
3.2.1. Le rapport de l'IG de 2003 sur l'« activité ménage à la ville »	38
3.2.2. Le rapport de l'IG de 2010 sur l'audit des fonctions de logistique générale	39
3.2.3. L'étude de coûts de la DFA en 2013	40
3.2.4. Le rapport de l'IG sur le nettoyage des écoles en 2014	40
3.3. Difficultés	41
3.3.1. Une connaissance des sites insuffisante	41
3.3.2. Une définition des besoins contrastée et un dialogue à organiser	43
3.3.2.1. Le niveau d'exigence de propreté	43
3.3.2.2. La relation prestataire/client	44
3.3.3. Des référentiels pour les marchés mais pas en régie	45

4.	PROPOSITIONS	47
4.1.	La résorption de l’emploi précaire	47
4.1.1.	Achever le chantier de déprécarisation des agents de la DILT	48
4.1.2.	Examiner la situation des personnels à la DASCO.....	50
4.1.3.	Eviter de reproduire de la précarité	52
4.2.	Le rééquilibrage régie/marché	52
4.2.1.	Opportunité	53
4.2.2.	Risques	53
4.2.3.	Alternatives	53
4.2.4.	Hypothèses de rééquilibrage	54
4.3.	Les expérimentations.....	55
4.3.1.	Description des sites	55
4.3.2.	Responsabilité des crédits	56
4.3.3.	Nettoyage en journée	57
4.3.4.	Mutualisation des effectifs	57
5.	CONCLUSION	59
	LISTE DES RECOMMANDATIONS	60
	PROCÉDURE CONTRADICTOIRE	62
	LISTE DES ANNEXES	75

NOTE DE SYNTHÈSE

L'Inspection générale a été chargée, par note du 25 janvier 2016, de réaliser une étude sur l'organisation optimale de la fonction nettoyage à la Ville de Paris, en dressant un état des lieux de l'organisation et en abordant en particulier les questions liées aux référentiels, aux modes de gestion, à l'évolution des effectifs des agents de nettoyage et à leur déprécarisation, ainsi qu'à la possibilité d'étendre le nettoyage en journée.

Le Conseil de Paris, dans son Vœu de juin 2016 relatif à l'accès à l'emploi titulaire des agents de nettoyage de la Ville de Paris s'est saisi de la question des situations de précarité des agents de nettoyage de la Ville, dont certains avaient pu bénéficier du dispositif de résorption de l'emploi précaire voté par le Parlement en 2012.

La présente étude présente un panorama général du nettoyage à la Ville de Paris, les différents enjeux liés à cette fonction, et formule des recommandations.

1) Le nettoyage des bâtiments de la Ville est caractérisé par :

- **une forte prédominance de la régie** : la surface totale identifiée des bâtiments nettoyés est estimée à plus de 4 millions de m², dont 86 % sont confiés à la régie et 14 % à des prestataires privés. Le coût total du nettoyage est estimé à 160 M€.
- **des effectifs nombreux** : ce sont plus de 9 700 agents de la Ville, appartenant à différents cadres d'emploi, qui sont affectés à la fonction nettoyage, pour une masse salariale connue relative à la fonction nettoyage de 138 M€.
- **une grande hétérogénéité des organisations au sein des différentes directions** :
 - o La DILT, direction experte de la fonction nettoyage, responsable de la gestion des bâtiments, est prestataire des services de nettoyage pour l'ensemble des directions de la Ville, concernant leurs sites administratifs et un certain nombre de leurs équipements, ainsi que pour l'Hôtel de Ville et les mairies d'arrondissement, pour une surface totale d'environ 730 000 m². Elle assure ces prestations pour partie en régie et pour partie via un marché de nettoyage, confié à 4 prestataires privés.
 - o La DJS et la DASC0 représentent ensemble 2,7 millions de m² et gèrent elles-mêmes le nettoyage de leurs équipements en régie : équipements sportifs, écoles, collèges.
 - o La DFPE a opté pour un système mixte associant régie et marché pour le nettoyage des Etablissements d'Accueil de la Petite Enfance représentant 240 000 m².
 - o Enfin il convient d'ajouter, sans que leurs surfaces ni le nombre de leurs agents affectés au nettoyage ne soient connus précisément, la DEVE, la DPE et la DVD qui réalisent elles-mêmes en régie le nettoyage d'un certain nombre de leurs sites.

2) Malgré une organisation hétérogène, la problématique du nettoyage des bâtiments de la Ville présente des enjeux transversaux :

- **Un enjeu social** : les situations de précarité des agents de nettoyage, fréquemment contraints à des temps de travail incomplets en horaires décalés compte tenu de la nécessité de travailler en site libre, ainsi que la pénibilité de leurs tâches souvent peu valorisées, sont devenues un sujet de préoccupation que la Ville a souhaité traiter notamment en mettant en œuvre des mesures de déprécarisation. La DILT avec 231 contractuels parmi ses 557 agents de nettoyage, et la DASC0 avec 1 434 contractuels, dont 984 Agents Techniques des Ecoles contractuels à temps

partiel, parmi ses 5 544 agents de nettoyage, concentrent l'essentiel des personnels en situation de précarité. Ils sont éventuellement susceptibles d'être titularisés au titre du dispositif de résorption de l'emploi précaire voté par le Parlement en 2012 et prorogé en 2016, ou de voir leurs quotités horaires de travail augmentées.

- **Un enjeu financier**, constamment évoqué lors des précédentes études consacrées au nettoyage à la Ville de Paris, compte-tenu de l'importance des surfaces et des effectifs concernés. La comparaison du coût au m² entre la gestion en régie et via des prestataires privés est toujours défavorable à la régie.
- **Un enjeu organisationnel**, lié aux tensions générées par les contraintes contradictoires des enjeux social et financier. La gestion du nettoyage par la DILT souffre de nombreuses carences de contrôle interne : manque général de documentation fiable, absence de référentiel, peu ou pas de formalisation des attentes par les occupants des sites en termes de qualité du service rendu.

3) Il est particulièrement recommandé :

- d'établir une description précise de l'ensemble des sites, ainsi que des référentiels adaptés à chacun des sites en fonction de leur typologie, ces référentiels devant constituer des outils de dialogue et de contrôle ;
- de mettre en œuvre un plan de résorption de l'emploi précaire pour l'ensemble des agents susceptibles d'être concernés. Pour les agents de la DASCO concernés (ATEC), il convient de procéder à l'analyse de l'évolution des effectifs et des possibilités d'optimiser l'organisation du nettoyage des écoles pour éviter le recours aux contractuels à temps incomplet ;
- d'expérimenter dans des secteurs et services volontaires la mise en place d'une hiérarchie fonctionnelle destinée à véritablement instaurer le nettoyage en journée ;

Pour mémoire, il est rappelé que les difficultés du nettoyage dans les écoles, révélées et amplifiées par la mise en place de l'ARE, ont fait l'objet d'un rapport spécifique de l'IG en 2014, dont l'ensemble des recommandations avaient été acceptées et sont en cours de mise en œuvre en 2016.

1. INTRODUCTION

L'Inspection générale a été chargée, par note du 25 janvier 2016, de réaliser une étude sur l'organisation optimale de la fonction nettoyage à la Ville de Paris, en dressant un état des lieux de l'organisation et en abordant en particulier les questions liées aux référentiels, aux modes de gestion, à l'évolution des effectifs des agents de nettoyage et à leur déprécarisation, ainsi qu'à la possibilité d'étendre le nettoyage en journée.

Cette étude s'inscrit dans le contexte du renouvellement de marchés de nettoyage en 2018 alors que le Conseil de Paris a montré sa préoccupation de prévenir et de mettre fin aux situations de précarité des agents de nettoyage à la Ville de Paris.

Par l'importance tant des effectifs ayant la charge du nettoyage des bâtiments, près de 10 000 agents, que des enjeux financiers en cause, le coût total du nettoyage des bâtiments pouvant être estimé à 160 M €, montant dont presque 90 % est porté par la régie, ce sujet est autant un enjeu social que financier pour la Collectivité.

Le Conseil de Paris, dans son Vœu de juin 2016 relatif à l'accès à l'emploi titulaire des agents de nettoyage de la Ville de Paris, s'est saisi de la question des situations de précarité des agents de nettoyage de la Ville, certains d'entre eux ayant déjà pu bénéficier du dispositif de résorption de l'emploi précaire voté par le Parlement en 2012. En effet, la Ville a longtemps eu recours à des recrutements de contractuels, souvent à temps incomplet et sur des horaires décalés, pour réaliser les tâches de nettoyage de ses locaux en site inoccupé, encore récemment pour ses équipements scolaires.

Bien que le sujet du nettoyage à la Ville ait fait précédemment l'objet de plusieurs études, notamment axées sur les coûts et les critères de choix entre modes de gestion, régie ou marché, la présente étude a pour particularité d'être, pour la première fois, générale et de concerner ainsi toutes les directions. En effet, l'organisation du nettoyage à la Ville n'est que partiellement centralisée : la DILT est la direction experte en charge de la gestion des bâtiments pour l'ensemble des directions, et notamment des prestations de nettoyage, mais avec de nombreuses exceptions. L'étude présente donc aussi les surfaces à nettoyer et les ressources affectées non gérées par la DILT, qui sont en réalité les plus importantes : il s'agit essentiellement des écoles et collèges gérés par la DASCO, des équipements sportifs gérés par la DJS et des établissements d'accueil de la petite enfance gérés par la DFPE.

La mission a eu un nombre significatif d'entretiens au sein de la Ville et avec plusieurs prestataires privés du secteur. Elle a exploité de nombreux documents et s'est également appuyée sur les réponses au questionnaire élaboré par ses soins et envoyé à l'ensemble des directions concernées de la Ville.

L'étude dresse dans un premier temps un état des lieux de l'organisation de la fonction nettoyage à la Ville, qu'il s'agisse de la répartition des surfaces à nettoyer, de leur mode de gestion ou du rôle des diverses directions impliquées et du coût du nettoyage. L'étude identifie ensuite les divers enjeux liés à la fonction nettoyage : social, financier et organisationnel, ainsi que les difficultés constatées en termes de contrôle interne. Elle formule des recommandations en vue d'achever le chantier de résorption de l'emploi précaire des agents de nettoyage et de développer le nettoyage en journée. Elle propose des orientations pour modifier l'équilibre entre les surfaces gérées en régie et celles confiées à des prestataires. Enfin, elle propose des expérimentations afin d'optimiser les ressources de la Collectivité.

2. ETAT DES LIEUX

2.1. Une situation complexe

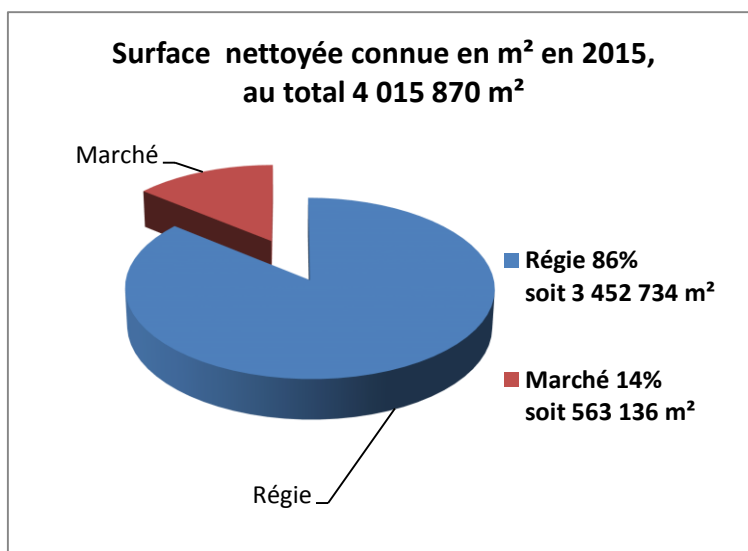
L'organigramme de la Ville de Paris présente une Direction de l'Immobilier, de la Logistique et des Transports (DILT) qui assume notamment la fonction nettoyage.

L'analyse révèle que cette direction ne gère qu'une petite partie de cette fonction, prise en charge de façon très diversifiée selon l'histoire de chaque direction.

Après une série d'entretiens et afin de rendre compte de cette complexité, pour présenter une image aussi fidèle que possible de la situation, la mission a adressé un questionnaire à toutes les directions, qui est présenté en annexe au rapport¹.

Les réponses restent lacunaires, mais elles permettent de présenter ci-dessous une photographie d'ensemble, qui fait ressortir la prédominance de la régie :

Figure 1 : Répartition entre régie et marché de la surface connue totale nettoyée à la Ville de Paris



Source : IG

2.1.1. Une direction spécialisée: la DILT, prestataire de service.

La DILT est identifiée comme direction experte, elle agit comme prestataire pour les autres directions, essentiellement en ce qui concerne les services administratifs.

Elle assure le nettoyage de bâtiments emblématiques tels que l'Hôtel de Ville (HV) et les Mairies d'Arrondissement (MA). Elle gère le nettoyage d'ensembles immobiliers abritant plusieurs directions comme Lobau, Morland, Avenue de France... Elle est prestataire de services pour la plupart des directions en ce qui concerne la majeure partie de leurs services administratifs et bâtiments de bureaux.

¹ Envoyé le 14 avril, il demandait un retour au plus tard pour le 9 mai ; une relance a été effectuée le 10 mai. Des réponses sont arrivées du 6 mai au 6 juin, elles ont demandé de nombreux compléments d'information.

En ce qui concerne les équipements recevant du public en revanche, seules la Direction des Affaires Culturelles (DAC), la Direction de la Démocratie, des Citoyens et des Territoires (DDCT) et la Direction des Affaires Juridiques (DAJ) ont recours quasi exclusivement à la DILT.

La DILT assure par ailleurs le nettoyage d'un certain nombre de locaux sociaux, de travail et de stockage.

2.1.1.1. La répartition régie/marché de la DILT

Pour remplir sa mission, la DILT dispose de ses propres agents et de sa propre organisation en régie ; dans ce cas, elle fonctionne sur ses propres crédits.

Elle intervient également en gérant des marchés (appelés « marchés DILT ») passés par la Direction des Finances et des Achats (DFA) avec des prestataires privés. Elle a alors soit recours à ses propres crédits, soit recours aux crédits qui lui sont délégués par les directions ou peuvent lui être délégués par les MA pour les équipements de proximité. Les crédits sont délégués par les directions soit en début d'année soit au fil de l'eau. En ce qui concerne les équipements de proximité, certaines MA ont choisi la gestion directe, d'autres délèguent des crédits des états spéciaux d'arrondissement (ESA) à la DILT, mais elles conservent la responsabilité de l'engagement comptable.²

La répartition des sites entre régie et marché n'obéit pas aujourd'hui à des critères fixes, elle est effectuée par la DILT en fonction des disponibilités de personnel ; il n'a cependant jamais été envisagé de confier l'HV ou les MA à des prestataires privés. Les directions préfèrent la régie, qui est pour elles neutre budgétairement, aux marchés qui les obligent à obtenir des crédits, puis à les déléguer sans avoir de retour sur leur utilisation.

La relation entre la DILT et les directions ne fait l'objet d'aucun contrat.

La DILT supervise le nettoyage d'environ 595 sites qui représentent environ une surface de 753 000 m² de locaux :

Tableau 1 : Répartition des sites régie/marché DILT ³

	Nombre de sites	% de sites	Surface totale	% de surfaces	Surface moyenne nettoyée
Régie DILT	226	38%	450 350	60%	1 993
Marchés (y cp 1 MMS)	369	62%	302 738	40%	820
Total	595	100%	753 088	100%	1 266

Source : IG, fiche Synthèse nettoyage des locaux (février 2016) du BSI/DILT

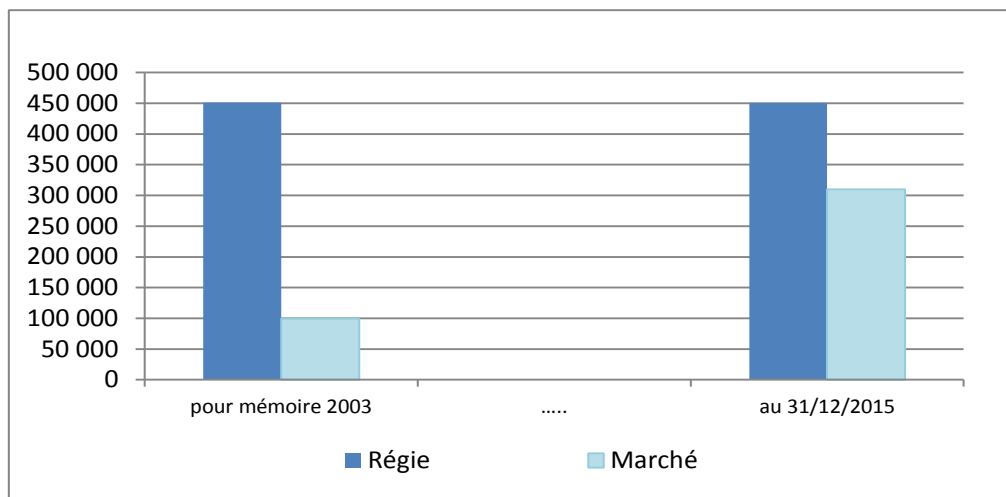
On peut noter que les surfaces nettoyées en régie : 450 350 m², sont proches de celles nettoyées en 2003 : 451 191 m², la DILT recherchant la stabilité du périmètre physique de la régie.

² Cf rapport IG 15-15 « gestion des crédits délégués ».

³ MMS : marché de maintenance multitechnique multiservice.

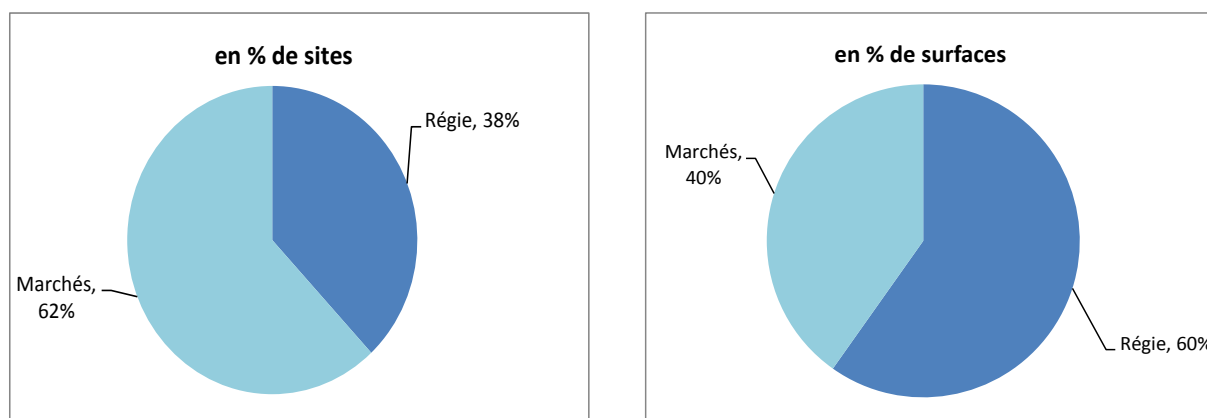
Une forte augmentation des surfaces nettoyées par des prestataires : 302 738 m², avec un triplement des surfaces par rapport à 2003 : 99 253 m², est illustrée dans le graphique ci-dessous :

Graphique 1 : Evolution des surfaces nettoyées par la DILT régie/marché



Source : IG d'après données DILT

Figure 2 : Répartition régie DILT/marché DILT en surface et en nombre de sites



Source : IG à partir données DILT

En régie, 60 % de la surface à nettoyer correspond à 38 % des sites. La proportion est inverse concernant les surfaces nettoyées par les prestataires extérieurs qui nettoient 40 % des surfaces mais 62 % des sites. La surface moyenne des sites en régie s'élève à 1993 m², celle des sites en marchés à 820 m².

Les sites nettoyés en régie sont donc plutôt de grande taille (MA, grands bâtiments administratifs), les sites nettoyés par les prestataires extérieurs comprennent de nombreux petits sites (ateliers, centres de santé) et des sites techniques ainsi que les grandes médiathèques.

Il convient de noter le caractère « mouvant » des surfaces nettoyées et du nombre de sites en régie et en marché : le caractère flottant des bases de données destinées à la gestion quotidienne a été expliqué aux auditeurs qui ont établi leurs analyses à partir des divers documents et chiffres obtenus. La DILT tient à jour une base de données « régie » et une base de données « marché » sur Excel. Ces bases de données ont été transmises aux rapporteurs le 7 mars 2016, puis le 14 avril 2016, afin d'effectuer l'état des lieux des sites

nettoyés en régie et en marché. Les surfaces et nombres de sites diffèrent d'un document à l'autre en fonction de la date à laquelle il a été réalisé. Il n'existe pas de sauvegarde des bases de données au 31 décembre de chaque année

Recommandation 1 : Effectuer une sauvegarde des bases de données « régie » et « marché » DILT au 31 décembre de chaque année afin d'obtenir un nombre de sites et une surface précis au 31 décembre de chaque année.

Dans sa réponse au rapport provisoire, la DILT indique que cette sauvegarde sera effectuée.

Les nouveaux sites ouverts sont pour la plupart confiés à des prestataires, c'est le cas par exemple des équipements de la Canopée des Halles, ouverts postérieurement à ces travaux et non compris dans les surfaces mentionnées.

2.1.1.2. Le bureau du service intérieur de la DILT (BSI)

Le bureau du service intérieur, au sein du service des prestations logistiques, dans la sous-direction de l'immobilier et de la logistique, est en charge de l'organisation de la fonction nettoyage. Il supervise le secteur « régie » et le secteur « marché » selon le schéma ci-dessous :

Tableau 2 : Schéma de fonctionnement du BSI

Chef du bureau	
Adjoint au chef de bureau	
Section "régie"	Section "marché"
2 personnes	4 personnes
16 inspecteurs de secteur	5 inspecteurs marché
10 inspecteurs "agences"	
542 agents	

Source : Organigramme du BSI au 24 février 2016

Le service régie compte deux collaborateurs et 26 inspecteurs de secteur, les inspecteurs itinérants organisent le travail de 542 agents de nettoyage sur les 226 sites régie .

Le service marché compte quatre collaborateurs et 5 inspecteurs marché, ils contrôlent les prestations de nettoyage réalisées sur les 368 sites marché.

Le BSI a vu son organisation revue en janvier 2015. Sur les 31 postes d'inspecteurs, 5 postes ont été dédiés exclusivement au contrôle des marchés alors qu'auparavant les inspecteurs travaillaient indifféremment sur des sites régie ou marché.

Depuis janvier 2015 :

- Seize secteurs de régie sont supervisés par seize inspecteurs de nettoyage, ces inspecteurs sont itinérants.
- Dix inspecteurs sont affectés sur les grands ensembles (quatre à Morland, quatre à l'Hôtel de Ville et deux Avenue de France).
- Quatre inspecteurs se répartissent les quatre secteurs du marché à lots géographiques et vérifient le service fait.
- Un inspecteur supervise le marché de nettoyage des vitres.

2.1.1.3. La régie DILT

Les surfaces connues nettoyées en régie DILT sont restées stables depuis 2003.

Dans le même temps, le nombre d'Agents de Logistique Générale (ALG) nettoyage est passé de 918 en 2003 à 542 en 2015. En 2003 la majorité des agents étaient à temps incomplet. Les titularisations s'accompagnant d'un passage du temps incomplet au temps complet, le nombre d'agents s'est mécaniquement réduit. Le service de régie DILT doit donc à présent gérer 41 % d'agents en moins par rapport à 2003.

➤ Les sites

226 sites sont nettoyés en régie par la DILT⁴ et représentent environ 450 350 m².

Ils sont classés par type de sites correspondant à un même besoin de nettoyage.

La typologie régie extraite de la base de données est la suivante :

Tableau 3 : Typologie Régie⁵

TYPLOGIE Régie	Nb de sites	M ²	Descriptif
ERP - Mairies et autres Adm	71	214 022	Mairies et annexes, archives DAC, antennes de police, tribunaux...
ERP-AS	16	14 111	Maisons des association, PAD, 1 musée
ERP-AS + ST-A	1	3 154	1 site: DVD Carnot
ERP-BIB	50	44 553	bibliothèques
ERP-CONS	1	280	1 antenne de conservatoire
ERP-CS	4	956	4 services social départemental
SA	63	162 348	Bureaux
SO	4	667	3 unités DPP + un entrepôt DILT
SO ST-A	1	480	1 brigade sécurité DEVE
ST-A	10	5 854	7 ateliers SLA, 3 atelier DVD, DILT et DEVE
ST-G	5	3 925	5 garages, (TAM et Lobau)
Total général	226	450 350	

Source : IG, base de données DILT avril 2016

Elle est destinée en principe à déterminer la fréquence du nettoyage par type de site. Il existe un référentiel du nettoyage en régie « méthode ajustée »⁶ censé définir la nature et la fréquence du nettoyage des locaux nettoyés en régie.

En réalité ce référentiel définit la prestation qui sera assurée « lorsque l'effectif est au complet. En cas d'effectif réduit (grève, congés, maladie,...) une prestation minimale de la méthode ajustée sera assurée sur partie ou l'ensemble du site. » Les locaux décrits dans le référentiel sont : « les bureaux, circulations et escaliers, ascenseurs, sanitaires, sanitaires/douches/vestiaires, hall d'accueil, archives, salles de réunions ». Ce référentiel décrit donc principalement la fréquence du nettoyage dans les locaux de type bureaux.

Dans sa réponse au rapport provisoire, la DILT confirme que l'unique référentiel est issu de la mise en place du nettoyage en journée et concerne les locaux de type tertiaire.

⁴ Base de données fournie par la DILT avril 2016 et fiche Synthèse nettoyage des locaux (février 2016) du BSI.

⁵ ERP: établissement recevant du public, AS : accueil de services, ST: services techniques, A : Atelier, BIB : bibliothèques, CONS : conservatoires, CS : service social, SA: services administratifs, SO: services opérationnels, G : garages.

⁶ Daté de Septembre 2015.

La typologie régie s’inspire en fait de la typologie élaborée pour le marché, mais avec des variantes ce qui rend la comparaison difficile. Il existe en outre des incohérences de classement, on retrouve les mêmes types de sites dans des catégories différentes en régie et en marché.

Tableau 4 : Sites en régie DILT par nature et par superficie

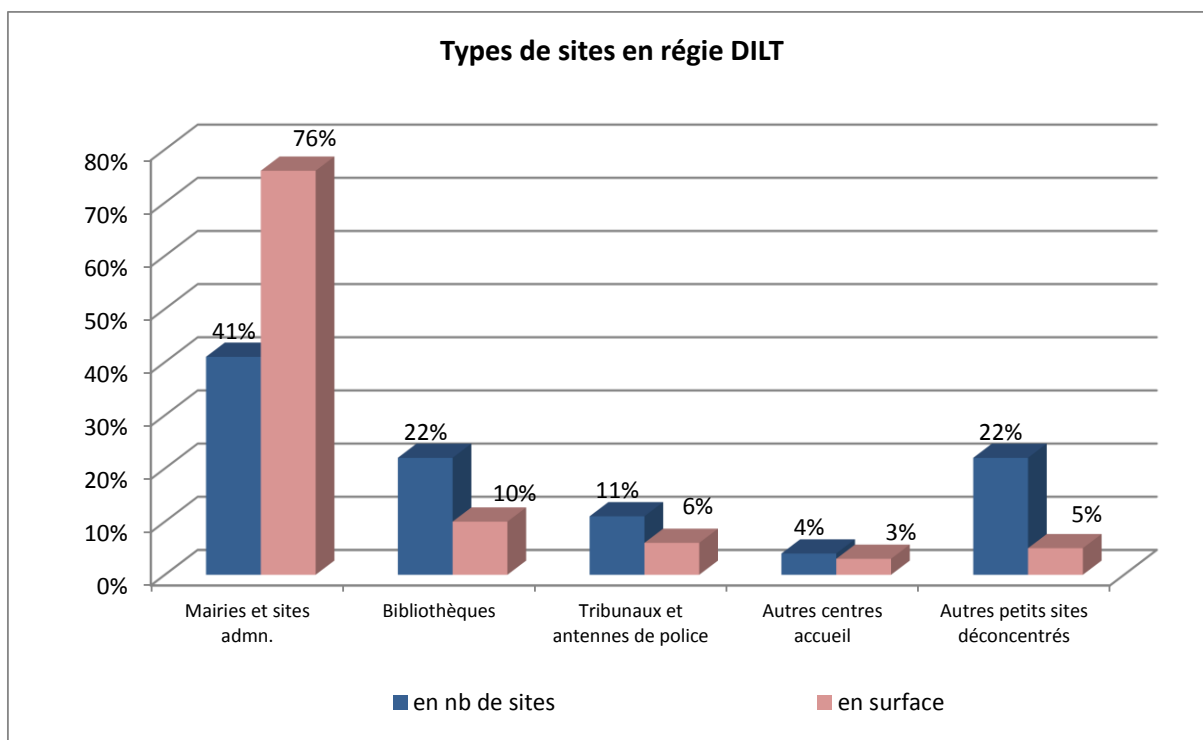
NATURE des sites	Nombre de sites	Superficie	Surface moyenne par nature de site
Mairies et annexes	40	179 111	4478
Sites administratifs	52	160 818	3093
Bib & Méd	50	44 553	891
ERP - Autres administration	25	25 725	1029
Autres ERP-AS	8	11 572	1447
ERP - Syndicats	6	9 186	1531
Services techniques (autres)	2	4 922	2461
Ateliers	9	4 086	454
Garages	5	3 925	785
MDEE	3	1 540	513
Centres sociaux	4	956	239
Maison des Associations	2	780	390
PAD & MJD	3	569	190
ERP Musée (EPPM)	1	500	500
Base sécurité/Services techniques (autres)	1	480	480
Conservation (DEVE)	8	470	59
S. Opérationnels autres	1	295	295
Conservatoires & Annexes	1	280	280
Base sécurité (DPP)	2	200	100
Unité corresp. Nuit (DPP)	1	172	172
(vide)	1	120	120
EDL (DPVI)	1	90	90
Total général	226	450 350	1993

Source : IG, base de données DILT avril 2016

Sur cette base on peut observer que les principaux sites nettoyés en régie sont :

- les mairies et sites administratifs (92 représentant 339 929 m², 76 % des surfaces).
- les bibliothèques (50 représentant 44 553 m², 10 % des surfaces).
- d’autres administrations qui sont les tribunaux et antennes de police (25 représentant 25 725 m², 6 % des surfaces).
- d’autres centres d’accueil de formation ou culturels (8 représentant 11 572 m², 3 % des surfaces).
- de multiples petits sites différents et hétérogènes : 9 ateliers, 5 garages, 4 centres sociaux départementaux, un musée, une annexe de conservatoire, etc..., (28 571 m², 5 % des surfaces).

Graphique 2 : Sites en régie DILT, nombre de sites et surfaces, en %



Source : IG, base de données DILT régie avril 2016

Tableau 5 : Sites nettoyés en régie DILT par direction

Direction	Superficie	Nb de sites	Surface moyenne des sites	Nb de sites en nettoyage en journée	Description des sites
DDCT	109 405	27	4 052	7	Mairies- Annexes Mairies- 2 maisons des association
Multi	91 869	7	13 124	6	Hotel de ville, avenue de France, Place Mazas, Morland, rue Lobau
DAC	73 037	62	1 178	2	Archives- 1 antenne conservatoire- bibliothèques- rue F. Bourgeois- Miss Cinéma- 1 musée
HDV	64 790	2	32 395		Mairie et salons
DILT	12 700	9	1 411	2	BH, BH entrepot, garage Lobau, Pavillon arsenal, 3 TAM (edison, Pouchet, St Ouen, v
DRH	10 870	3	3 623	1	Bucherie, centre Mornay, rue Lobau
DPA	10 574	8	1 322		Quai de la Rapée, SLA 14, 5-6-7,8-9, convention, corvisart, Ernestine, Pyrenées
DDEEES	10 360	9	1 151	3	Bourse du travail-4 MDEE- DDEEES Lyon
DSTI	10 230	1	10 230		bureaux rue de bercy
DASCO	9 430	3	3 143	1	2 CASPE- Dasco Arsenal
Ministère de la Justice	8 074	19	425		Tribunaux
DEVE	6 640	24	277		Atelier d'architecture- Brig sécu- bureaux des cimetières- maison du jardinage, paris nature- bureaux déconcentrés
DPP	5 889	4	1 472	1	Local sécurité, local médiation
DVD	5 223	5	1 045		centre approvt av de Verdun, DVD carnot et av Niel, bur insp génr carrières
MAIRIE	4 132	12	344		Annexes mairie 11 et 2, salle Olympe de Gouge, Café des psaumes, kiosq jeunesse,
DPE	3 895	6	649		bureaux : Pôle tri, section nettoioement, service des égouts
DASES	2 969	7	424		DASES Reuilly- 4 serv soc dépt-DASES 17
DFA	2 235	1	2 235	1	Avenue de France
DPVI	2 220	2	1 110		Bureau rue du département, EDL 17
Syndicat	1 636	2	818		rue du renard et sq Georges Lesage
DJS	1 536	3	512		DJS 14, DJS circ nord, espace Blanc Manteau
SG	938	1	938		Hôtel Lauzun
DAJ	569	3	190		2 MID- 1 PAD
CAB - DGOM	440	1	440		CMAI DOM-TOM
Ministère de l'intérieur	295	2	148		Antennes de police
OMS	200	1	200		OMS rue du japon
DLH	150	1	150		Conseil du patrimoine privé
DU	44	1	44		Maison des projets Bd Ney
Total général	450 350	226	1 993	24	<i>includ 4500 m² de la bourse du travail</i>

Source : IG, base de données DILT avril 2016

Ce classement par direction ne donne pas d'indication précise supplémentaire permettant une analyse des données pertinente. La DILT nettoie principalement les MA et de grands sites administratifs supérieurs à 800 m².

La Bourse du Travail, 4 500 m², est nettoyée par un seul agent DILT, la majorité des agents nettoyant la Bourse du Travail sont des agents DAE. Ces 4 500 m² sont donc plutôt à affecter au nettoyage en régie DAE et non DILT.

Sur 226 sites, 24 sont « nettoyés en journée », les mairies et les grands sites administratifs principalement.

➤ Les secteurs géographiques

La régie DILT s'est réorganisée depuis janvier 2015 par secteurs géographiques afin de répartir les m² de façon équilibrée. Ces secteurs sont les arrondissements, sauf pour les arrondissements qui ont été regroupés : 1-2-3, 6-7 et 8-9, et les grands sites administratifs (Morland, Avenue de France, Hôtel de Ville), organisés sous forme d'agences de gestion.

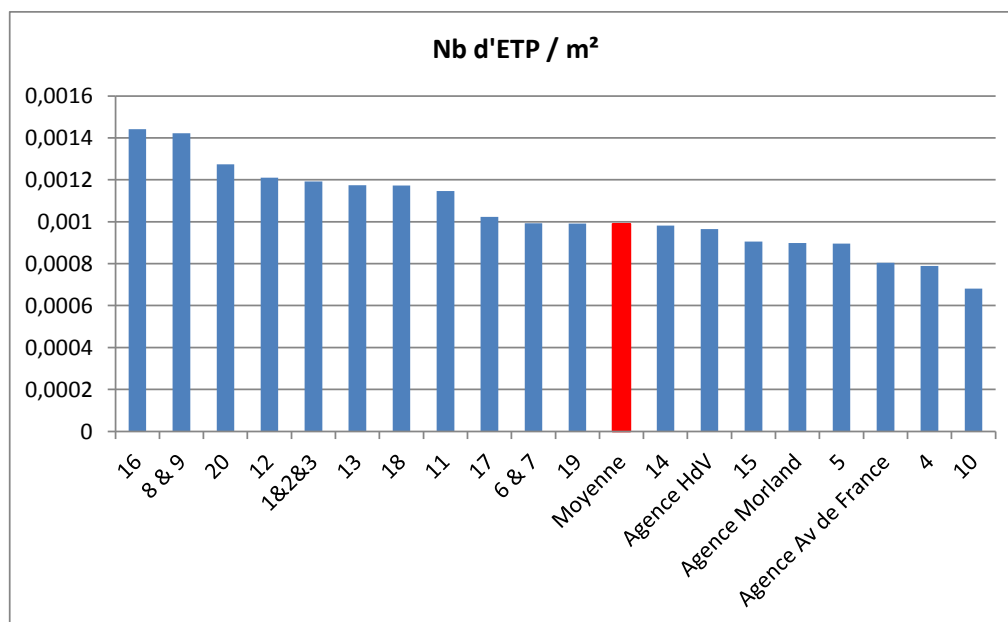
Tableau 6 : Répartition des secteurs régie DILT par inspecteur, surface et nombre de sites

Secteurs de régie DILT	Nb d'inspecteur	Nb de sites	M ² par secteur	M ² / inspecteur	Nb de sites par inspecteur	Nb d'ETP par secteur	Nb d'agents sur le secteur (cf. fiche étude de secteurs déc 2015)	Nb d'agents/ inspecteur
19	1	15	24 946	24 946	15	25	32	32
Agence HdV	4	8	97 732	24 433	2	94	105	26,25
4	1	17	19 741	19 741	17	16	23	23
Agence Morland	4	12	74 319	18 580	3	67	77	19,25
Agence Av de France	2	4	35 187	17 594	2	28	34	17
5	1	9	17 144	17 144	9	15	23	23
14	1	13	16 675	16 675	13	16	19	19
1&2&3	1	17	16 414	16 414	17	20	20	20
6 & 7	1	12	16 273	16 273	12	16	23	23
18	1	13	15 899	15 899	13	19	25	25
10	1	8	15 220	15 220	8	10	12	12
17	1	16	14 377	14 377	16	15	20	20
13	1	11	14 237	14 237	11	17	24	24
12	1	12	13 223	13 223	12	16	20	20
20	1	15	12 847	12 847	15	16	20	20
11	1	9	12 332	12 332	9	14	18	18
15	1	13	12 221	12 221	13	11	15	15
8 & 9	1	12	11 554	11 554	12	16	20	20
16	1	10	10 010	10 010	10	14	18	18
Total général	26	226	450 350	17 321	9	446	548	21,08

Source : IG, base de données DILT avril 2016 et fiche étude secteurs BSI déc 2015

Les plus grands secteurs sont les trois agences de gestion à qui sont affectés 2 ou 4 inspecteurs, les autres secteurs ont un seul inspecteur. Les inspecteurs ayant le plus de surfaces à superviser sont par ordre décroissant les secteurs 19, Hôtel de Ville et 4. Le nombre de sites par secteur est assez variable.

Au total les 26 inspecteurs supervisent le travail de 548 agents qui représentent 446 ETP. Le nombre d'agents par secteur va de 12 à 32, sa moyenne est de 21.

Graphique 3 : Nombre d'ETP par m² par secteur géographique régie DILT

Source : IG, base de données DILT avril 2016

Les secteurs qui sont dotés du plus grand nombre d'ETP au m² sont les secteurs 16, 8-9 et 20. Les secteurs 10, 4 et Avenue de France sont les moins généreusement dotés en personnel.

➤ Les agents de nettoyage

Les agents de nettoyage sont essentiellement des agents de logistique générale (ALG). Ils sont encadrés par des inspecteurs de nettoyage sous l'autorité du chef du BSI, ils dépendent également du chef d'agence quand ils sont rattachés à une agence. Certains agents [...] sont relais d'équipe avec comme mission de relayer les informations aux inspecteurs. D'autres sont frotteurs cireurs, spécialité qui reconnaît leur capacité à manipuler des machines. *Le membre de phrase qui précède a été occulté conformément aux dispositions de l'article L.312-1 du Code des relations entre le public et l'administration, relatif à la communication des documents administratifs.*

Le BSI recense, dans son organigramme de février 2016, 542 agents de nettoyage. La DILT a fourni aux auditeurs un document de situation des effectifs en 2015 qui indique 548 agents de nettoyage⁷, le service SRH de la DILT recense 554 agents et la DRH a fourni aux auditeurs le chiffre de 557 agents de nettoyage pour l'année 2015.

Ainsi en 2015 le BSI en régie gère « environ » 550 agents de nettoyage (représentant « environ » 446 ETP) dont la plupart sont à temps plein compte tenu de la vague de déprécarisation entamée dès 2011.

Leurs horaires dépendent des sites, des secteurs d'attribution et des souhaits des agents. La plupart travaillent plutôt sur des horaires du matin avec un début de journée entre 6h et 8h et une fin pouvant aller jusqu'à 14h ou 15h. La plupart des agents travaillent de 6h à 13h ou de 7h à 14h. Certaines équipes travaillent par roulement l'après midi comme à Morland où une équipe de deux agents tourne l'après midi toutes les 3 à 4 semaines. Une

⁷ Etude des secteurs et évolution de la répartition des activités de nettoyage, décembre 2015.

enquête menée à la demande de la DILT par un psychologue⁸ ferait ressortir qu'un travail intense est effectué en début de journée, les agents préférant intervenir en dehors de la présence des occupants.

Compte tenu des horaires qui sont très divers bien que censés être « fixes », les auditeurs s'étonnent de l'absence de badgeage des agents de nettoyage.

Dans sa réponse au rapport provisoire, la DILT s'exprime en faveur du badgeage pour l'ensemble des agents.

Recommandation 2 : Introduire le badgeage dans les sites qui le permettent.

2.1.1.4. Les marchés DILT

Les surfaces connues nettoyées via le marché DILT sont passées de 99 253 m² en 2003 à 283 622 m² en 2015, presque un triplement. Les nouveaux sites sont le plus souvent confiés aux marchés, c'est le cas des équipements de la Canopée aux Halles qui ont été intégrés après cette étude.

La Direction des Finances et des Achats (DFA) recense les marchés de nettoyage concernant la DILT :

- un marché transversal de nettoyage des locaux (bâtiments administratifs, garages et ateliers, bibliothèques, conservatoires, centres de santé...)
- un marché transversal de prestation de nettoyage de surfaces vitrées (bâtiments administratifs, garages et ateliers, bibliothèques, conservatoires, centres de santé...)
- un marché multi technique et multiservice pour le site Mazas, incluant le nettoyage de locaux
- un marché de nettoyage spécifique (micropulvérisation...) pouvant concerner tous les sites à la demande.

L'état des lieux qui suit est réalisé à partir de la base de données « marché » fournie par le BSI au 7 mars 2016, qui concerne le marché transversal de nettoyage des locaux : 331 sites ouverts sont nettoyés par les 4 prestataires attributaires du marché ce qui représente environ 284 000 m². Il convient d'y d'ajouter le marché multi technique et multi service du site Mazas, 16 400 m², qui n'est pas inclus dans la base de donnée du BSI.

➤ Typologie

Les sites nettoyés par les prestataires sont classés par type de site correspondant à un même besoin de nettoyage.

⁸ Conclusions de cette enquête sur les risques psycho-sociaux (RPS) attendues en mai 2016 , non communiquées aux auditeurs.

La typologie « marché » extraite de la base de données marché DILT est la suivante :

Tableau 7 : Typologie marché⁹ DILT

Typologie	Nb de sites	M ² (hors sites non ouverts)	Types de sites	descriptions du types de sites en marchés DILT
SA	98	77 354	Sites administratifs	Bureaux des services techniques déconcentrés toutes directions
ERP-CONS	19	45 168	Conservatoires	17 conservatoires + 3 établissements à ouvrir MPAA, CRR, Canopée, centre Hip hop
ERP-AS	73	38 200	Accueil de service	Maisons des associations, PAD, CIO, Maison de l'indochine, CASPE, Ferme de Paris, parc «Floral,...
ERP-CS	47	35 130	Centres sociaux	Service social dépt, centre d'insertion, centre d'accueil maternel, Protection maternelle et infantile (PMI)
ERP-BIB	13	26 176	Bibliothèques	6 médiathèques, BHVP, 7 bibliothèques dont Canopée ouverture avril 2016
ST-A + ST-A1	30	23 134	Ateliers	Divisions, lieu d'appel, smash, SLA, ateliers, dépôts
ERP-CSS	18	15 202	Centres santé	Sites vaccination, santé, PMI
ERP-ABA	6	7 503	Ateliers des beaux arts	6 ateliers des beaux arts
SO	14	6 639	Sercvices opérationnels	Postes de contrôles, base de sécurité (DPP)
ST-G + ST-G1	10	5 907	Garages	Garages DPE, DILT, COARC et Fonds municipal contemporain DAC
SA + ERP-AS	1	1 806	Accueil de service admin	Multi service rue de chaligny
Archive	1	798	Archive	Archive et atelier repro rue de bercy (DVD)
SA + ST-A	1	605	Service technique, atelier	1 circonscription DPE
Total général	331	283 622		

Source : Base de données marchés du BSI- mars 2016

Dans le tableau ci-dessus, la typologie SA (services administratifs) concerne essentiellement des bureaux des services techniques déconcentrés.

Les sites en cours d'ouverture à la Canopée des Halles en avril 2016, non encore chiffrés dans la base, portent le nombre de sites à 334 au printemps 2016.

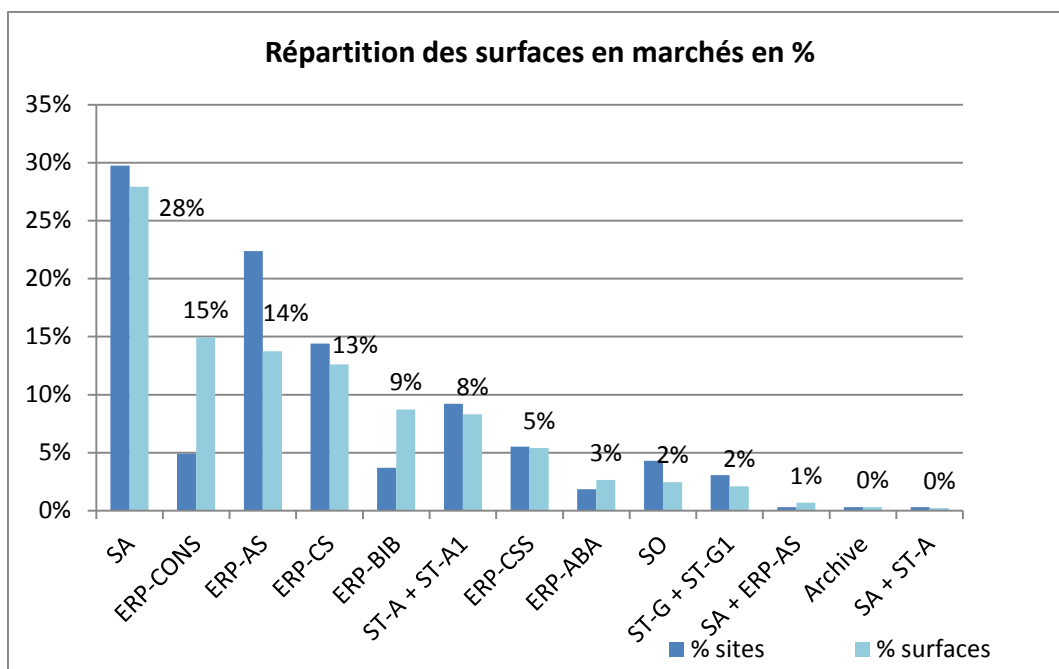
Les surfaces en marché comprennent principalement

- 28 % de bureaux des services techniques
- 15 % de conservatoires
- 14 % d'accueils de service
- 18 % de centres de santé ou centres sociaux
- 9 % de grandes médiathèques
- 12 % de services techniques et opérationnels déconcentrés, tels les divisions, services techniques, ateliers des directions DEVE, DPE, DVD (ST-A +SO+ST-G).

comme illustré par le graphique ci-après :

⁹ SA: services administratifs, ERP: établissement recevant du public, CONS : conservatoires, AS : accueil de services, BIB : bibliothèques, ST: services techniques, A : Atelier, CSS : service social de santé, ABA : ateliers des beaux-arts, SO: services opérationnels, G : garages.

Graphique 4 : Sites en marché DILT, nombre de sites et surfaces, en %



Source : IG à partir base de données mars 2016

Tableau 8 : Sites en marché DILT par directions

Direction principale	nombre de sites	Total surfaces	Surfaces moyennes	Coûts HT annuel	Descriptif locaux
DILT	6	18 210	3 035	241 322	Site DASCO/DJS Bd Bourdon, site TAM Ivry, Multi rue réaumur
DAC	47	95 743	2 074	1 977 732	Conservatoires, ateliers beaux arts, FMAC, bibliothèques
DDEEES	3	4 234	1 411	72 910	Services centraux DDEEES, Maison étudiants, marché st didier
DPA	14	17 032	1 217	307 062	Ateliers, SLA
DVD	24	19 934	831	376 372	Dépôts, services des canaux, garages
DASES	69	52 857	805	1 359 805	Services de santé, services social départemental
DPE	34	22 071	675	481 154	Services techniques, garages, lieu d'appel
TAM	1	670	670	13 649	division offre de déplacement
DASCO	18	12 119	654	284 612	CIO, 2 CASPE, 1 multi service Bd Diderot
DJS	3	585	585	13 817	1 centre sportif, circonscription
DEVE	36	17 365	460	300 161	conservation cimetière, Château Bagatel, Parc floral, école horti,
DPP	14	5 879	417	177 142	Unités de correspondants de nuit, base de sécurité
DRH	8	2 903	363	62 617	Syndicats, service de santé DRH,
DDCT	25	7 699	326	197 515	Maisons des associations
DFPE	12	3 483	290	86 061	services PMI, maisons de l'enfance
DAJ	5	1 191	238	32 571	PAD, MID
DLH	2	437	218	10 741	MJD, asso Paris service famille
SGVP	1	140	140	5 230	Mission des Halles
DPVI	8	980	123	22 542	EDL
CAB	1	90	90	2 404	CMAI-DOM/TOM
Total général	331	283 622	857	6 025 421	

Source : IG à partir base de données mars 2016

Les sites confiés au marché sont principalement des surfaces inférieures à 850m² (261 sites sur 331, soit 79 % des sites).

Les prestataires sont plutôt chargés du nettoyage de petits sites techniques, de petits lieux d'accueil, de sites complexes tels les garages ou les lieux d'appels des éboueurs, mais également des conservatoires ainsi que des grandes médiathèques et de nombreux services déconcentrés.

➤ Répartition territoriale

Le marché de nettoyage est attribué à quatre prestataires en charge de l'entretien et du nettoyage de ces sites via un marché en 11 lots géographiques, de deux ans renouvelable une fois. Les prix sont réévalués chaque année en juillet d'environ 2 %.

Le marché actuel a été notifié en avril 2014 et sera renouvelé en avril 2018. La relance du marché devra intervenir début 2017. La répartition des lots est la suivante :

Tableau 9 : Répartition des lots marché DILT

Lot marché	Répartition
Lot 1	Ardts 1,2,3,4
Lot 2	Ardts 5,6,7,15
Lot 3	Ardts 10,11
Lot 4	Ardts 12 + bois de Vincennes
Lot 5	Ardt 13
Lot 6	Ardt 14
Lot 7	Ardts 8,9,16,17 + bois de Boulogne
Lot 8	Ardts 18,19
Lot 9	Ardt 20
Lot 10	Banlieue
Lot 11	Grde banlieue et province

Source : CCAP, paragraphe 1.4

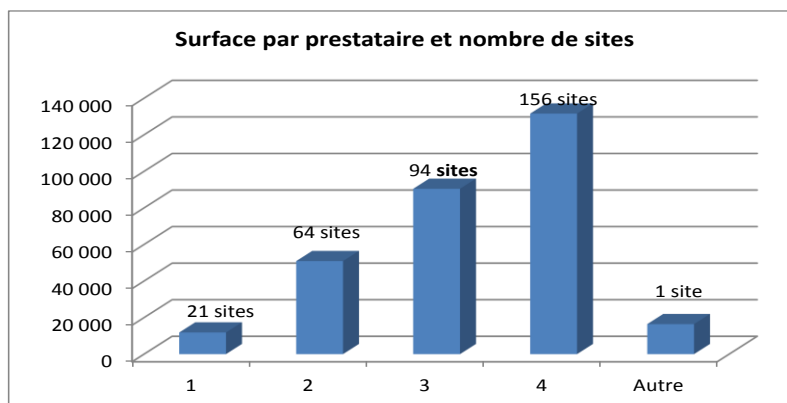
Tableau 10 : Répartition des marchés DILT par prestataire selon les lots géographiques

Prestataires	Nb de sites	Nb sites en %	M ² par prestataire	M ² moyen / site	Secteur marchés	Lots
Prestataire 1	90	27%	90 439	1 005	1, 2, 3, 4, 14, 20ème, Gde banlieue et province	Lot 1 lot 6 lot 9 lot 11
Prestataire 2	64	19%	50 896	795	5, 6, 7, 8, 9, 15, 16, 17ème	Lot 2 et lot 7
Prestataire 3	21	6%	11 823	563	ateliers garages, 92, 93, 94	Lot 10
Prestataire 4	156	47%	131 578	843	10, 11, 12, 13, 18, 19ème	Lot 3 lot 4 lot 5 lot 8
Total	331	100%	284 736	860		
Autre prestataire	1		16 400	16 400		

Source : IG à partir de base de données BSI mars 2016

Note : « autre prestataire » correspond au Site Mazas (13 650 m² Mazas et 2 750 m² Ledru Rollin).

Graphique 5 : Surface et nombre de sites par prestataire marché DILT



Source : IG à partir base de données marché- mars 2016

La sectorisation du contrôle du marché par le BSI est la suivante :

Tableau 11 : Secteurs des inspecteurs marché DILT

Secteurs	Arrondissements et départements
Secteur 1	10-11-19-20-77-95
Secteur 2	1-2-3-4-8-9-17-18-93
Secteur 3	5-6-7-14-15-16 (bois)-92-94
Secteur 4	12-13 (bois)

Source : Carte BSI - janvier 2015

Chaque inspecteur marché est en charge de plusieurs arrondissements. Le regroupement des arrondissements ne correspond pas exactement à la répartition des lots. Il n'y a pas de correspondance avec les secteurs des inspecteurs régie.

Un cinquième inspecteur contrôle le marché transversal de nettoyage des vitres.

Il serait souhaitable que la DILT intègre dans son découpage géographique, pour la régie comme pour les marchés, les réformes en cours (regroupement d'arrondissements, territorialisation des directions).

Recommandation 3 : Harmoniser les échelons territoriaux des différentes directions de la Ville.

Les inspecteurs contrôlent le service fait sur les sites. Dans certains cas, cette nouvelle organisation donne entièrement satisfaction, dans d'autres, il est reproché aux inspecteurs de simplement faire suivre les réclamations des directions.

2.1.2. Des directions « clientes » qui utilisent plus ou moins les services de la DILT

2.1.2.1. Dans 7 directions le nettoyage est intégralement pris en charge en régie par la DILT

Les directions qui ne gèrent pas d'équipements recevant du public et n'ont pas de service déconcentrés sont intégralement nettoyées en régie par la DILT, notamment dans le cadre de bâtiments appelés « multi » dans la base de données DILT, car ils hébergent plusieurs directions, comme Lobau, Morland, Avenue de France.

Il s'agit de la Direction des Finances et des Achats (DFA), la Direction des Ressources humaines (DRH), la Direction des Systèmes et Technologies de l'Information (DSTI), la Direction de l'Urbanisme (DU), la Direction de l'Information et de la Communication (DICOM) et l'Inspection Générale (IG) ; la Direction du Logement et de l'Habitat (DLH) dont les antennes sont situées en Mairies d'Arrondissement est également dans ce cas.

En ce qui concerne les directions qui ont des implantations déconcentrées, la situation est plus diverse.

2.1.2.2. 5 directions confient à la DILT la quasi intégralité de leurs locaux, en régie ou en marché

➤ la Direction des Affaires Juridiques (DAJ)

Outre ses bureaux centraux, nettoyés en régie par la DILT, elle gère 5 points d'accès au droit (PAD), 3 maisons de la justice et du droit (MJD) et un local pour l'animation des relais d'accès au droit (RAD).

3 sites sont nettoyés en régie DILT, 6 sites en marché DILT.

➤ La Direction des Affaires Culturelles (DAC)

Elle occupe 140 500 m².

Concernant les services centraux, les 3 sites principaux situés rue des Francs Bourgeois sont nettoyés en régie DILT, 3 sites plus petits sont nettoyés en marché DILT.

3 équipements situés aux Halles sont confiés à la SEM Paris Seine.

59 équipements sont nettoyés en régie DILT.

49 équipements sont nettoyés en marché DILT.

1 conservatoire est nettoyé en régie DAC.

10 ateliers beaux-arts sont nettoyés par la DASCO.

➤ La Direction de la Démocratie, des Citoyens et des Territoires (DDCT)

Les services centraux ainsi que les mairies d'arrondissement sont nettoyés en régie DILT.

Les équipes de développement local sont majoritairement nettoyées en marché DILT.

➤ La Direction de la Prévention et de la Protection (DPP)

Les services centraux sont nettoyés en régie DILT.

Les services déconcentrés sont nettoyés en marché DILT.

➤ La Direction du Patrimoine et de l'Architecture (DPA)

Elle comprend différents types de locaux qui sont tous confiés à la DILT.

13 sites sont nettoyés en régie DILT, 21 en marché DILT.

2.1.2.3. 2 directions ont recours pour leurs équipements partiellement à la DILT et partiellement à leurs propres agents de nettoyage

➤ la Direction de l'Action Sociale, de l'Enfance et de la Santé (DASES)

Les bureaux de l'administration centrale sont nettoyés dans le cadre du marché multiservices du bâtiment Mazas.

Sont nettoyés en régie DILT : 6 sites représentant 2 400 m².

Sont nettoyés via des marchés DILT : 59 sites représentant 91 000 m².

La DASES nettoie en régie directe avec ses propres agents 17 sites, représentant 33 000 m², elle emploie pour cela 24 agents de nettoyage dont 15 Agents de Logistique Générale.

Cette situation s'explique souvent par le fait que les équipements concernés sont situés en dehors de Paris.

➤ La Direction de l'Attractivité et de l'Emploi (DAE)

Elle dispose de 21 000 m².

Les bureaux situés rue de Cîteaux sont confiés à un marché DILT.

Ceux situés rue de Lyon et 3 autres sites sont nettoyés en régie par la DILT.

2 sites sont entretenus par une autre administration.

La Bourse du Travail et l'Ecole Professionnelle Supérieure d'Arts Graphiques (EPSAA), représentant 15 000 m², sont nettoyés par 19 agents de nettoyage de la DAE dont 4 ALG titulaires, soit 14,6 ETP.

A la Bourse du Travail se trouve également 1 agent DILT, cette situation mériterait d'être simplifiée. La DAE ne s'oppose pas à ce que le nettoyage de tous ses locaux soit géré par la DILT, ce qui lui paraîtrait plus cohérent. Il faudrait pour cela transférer les ALG de la DAE vers la DILT.

Recommandation 4 : Envisager l'affectation des ALG de la DAE à la DILT.

2.1.2.4. 3 directions techniques ont recours à la DILT pour leurs bureaux et équipements et confient à leurs propres agents tout ou partie du nettoyage de leurs ateliers et locaux sociaux

➤ la Direction des Espaces Verts et de l'Environnement (DEVE)

Le nettoyage des bureaux de ses services centraux est assuré en régie par la DILT.

La DEVE confie par ailleurs à la DILT le nettoyage de locaux administratifs déconcentrés, d'équipements recevant du public et d'ateliers. Ces locaux sont nettoyés soit en régie (24 sites), soit en marchés (39 sites), sans critères de répartition liés à la nature du site.

Enfin, sur 1327 sites de la DEVE, le nettoyage est assuré en régie par des agents DEVE. Il s'agit de locaux de travail (ateliers, abris, kiosques de garde...), de locaux de stockage et de locaux sociaux (vestiaires, douches, cuisines...) qui sont nettoyés par les personnels les utilisant : jardiniers, fossoyeurs, bûcherons, gardiens... Aucun personnel spécifique n'est affecté particulièrement au nettoyage, la règle étant que chacun y prenne part. La DEVE indique que les encadrants s'assurent de la propreté des locaux, mais elle n'est pas en mesure de quantifier la part du temps de travail des agents affectée à ces tâches, donc d'en évaluer le coût.

La mission a posé la question du départ des agents d'accueil et de surveillance de la DEVE vers la nouvelle Direction de la Prévention, de la Sécurité et de la Protection (DPSP), où ils rejoindront des agents de l'actuelle Direction de la Prévention et de la Protection (DPP) et des agents du Centre d'Action pour la Propreté de Paris de la Direction de la Propreté et de l'Eau (DPE), les usages n'étant pas les mêmes dans ces directions qui bénéficient de prestations spécifiques de nettoyage. La DEVE considère que, les locaux n'ayant pas vocation à être partagés, la situation actuelle devrait perdurer.

➤ La Direction de la Voirie et des Déplacements (DVD)

Le nettoyage des bureaux des services centraux est assuré en régie par la DILT.

Le nettoyage de 25 sites divers : bureaux, ateliers, postes de commandement, usines, est confié à des marchés DILT.

Une dizaine de sites est nettoyée en régie par des agents DVD :

La brigade de l'inspection générale des carrières est nettoyée par toute l'équipe de 10 agents de catégorie C le vendredi à l'occasion de l'entretien des véhicules, ce qui permet un temps d'échange car c'est le seul moment où l'équipe est réunie. Au service des canaux, 5 sites situés hors de Paris sont nettoyés : 3 par les éclusiers à raison d'une heure par jour chacun, 2 en roulement par les agents à raison d'une demi-journée par semaine. 4 des 5 brigades des services du territoire sont nettoyées chacune par 0,5 ETP par jour, faute de crédits suffisants à déléguer à la DILT pour les intégrer au marché.

La DVD préférerait employer ces 2 ETP à d'autres tâches.

➤ La Direction de la Propreté et de l'Eau (DPE)

Sont nettoyés en régie DILT les services administratifs centraux Avenue de France, le Centre d'Action pour la Propreté de Paris, les locaux administratifs de la circonscription fonctionnelle et du centre d'approvisionnement, ainsi que 5 sites déconcentrés.

Sont nettoyés en marché DILT les locaux administratifs des 14 divisions territoriales de propreté, le Centre Eugène Poubelle (Ecole de la Propreté), 9 garages du Service Technique de la Propreté de Paris (surface connue : 6 985 m²) et 11 sites du Service Technique de l'Eau et de l'Assainissement (surface connue : 6 985 m²).

Les agents de la DPE nettoient en régie les magasins du centre d'approvisionnement, les locaux sociaux de la circonscription fonctionnelle et la Visite Publique des Egouts. Ils nettoient également en régie les 111 ateliers de propreté qui représentent 32 354 m². Pour chaque atelier, un éboueur passe de 3 à 4 heures par jour, soit 0,5 ETP, ce qui représente 55,5 ETP par jour. [.....]. *La phrase qui précède a été occultée conformément aux dispositions de l'article L.312-1 du Code des relations entre le public et l'administration, relatif à la communication des documents administratifs.*

2.1.3. Des directions largement autonomes.

Certaines directions, si elles voient leurs bâtiments administratifs centraux nettoyés par la DILT, ont cependant organisé leur fonction nettoyage de façon autonome pour leurs équipements.

2.1.3.1. La Direction de la Jeunesse et des Sports (DJS) :

La surface totale estimée à nettoyer à la DJS est de 607 696 m².

Le nettoyage des espaces administratifs de la DJS est confié à la DILT, ainsi que celui de 2 équipements :

- en régie DILT (1 536 m²) : les circonscriptions 19 et 14 et l'Espace des Blancs Manteaux (4^e).
- en marché DILT (585 m²) : la circonscription 11/12, les bureaux du Boulevard Bourdon et le Centre Sportif Emile Anthoine (15e).

La DJS organise elle-même le nettoyage de la plupart de ses équipements :

- en passant des marchés pour trois équipements spécifiques, le stade Charléty, le stade Jean Bouin et l'Espace de glisse Parisien (EGP). Coût 2015 : 572 864 € TTC.
- dans 450 équipements sportifs, le nettoyage est effectué en régie par des agents DJS.

Ces 450 lieux de pratique sportive (dont 144 gymnases, 32 stades, 38 piscines et 172 courts de tennis) représentent près de 4 millions d'entrées dans les piscines et accueillent 2 200 associations sportives bénéficiant de créneaux horaires. Ils sont nettoyés en régie par des agents polyvalents, les ATIS¹⁰. Les 1800 ATIS sont affectés sur les établissements sportifs et chargés des fonctions d'accueil, de caisse, de nettoyage et de maintenance.

Le temps de nettoyage des agents DJS sur les équipements sportifs est estimé à :

- adjoints techniques 10h par semaine dans les gymnases (1300 agents) et dans les piscines 10h (200 agents) et 18h (200 agents)
- agents de maîtrise (69 agents) et chefs d'établissements (10 agents), 15 % du temps
- EAPS piscine (298 agents), 6 % du temps.

Ce qui représente environ 570 ETP.

¹⁰ Agents techniques des installations sportives.

Les spécificités des équipements DJS sont les suivantes :

- Les équipements de la DJS sont ouverts toute l'année et sur des amplitudes horaires importantes, de 7h à 22h30 et parfois même de 22H30 à 00H30 pour les créneaux nocturnes développés par la Ville depuis 2 ans ; ils nécessitent du nettoyage tout au long de l'ouverture au public.
- Les surfaces verticales à nettoyer régulièrement sont importantes, 30 % environ de ces surfaces nécessitent un nettoyage fréquent (murs carrelés des vestiaires et sanitaires, cloisons vitrées) alors qu'elles ne sont pas prises en compte dans les surfaces de la direction.
- Il est difficile d'évaluer les surfaces extérieures, importantes également.

La qualité du nettoyage est impactée à la fois par le degré de fréquentation intensif de certains équipements, mais également par l'amplitude des horaires d'ouverture. Le temps limité du nettoyage est souvent dû à la présence simultanée des utilisateurs des équipements sportifs, malgré la présence continue des agents sur les sites qui leur permet malgré tout d'intervenir directement et rapidement. Un nettoyage quotidien le matin avant l'arrivée des usagers et le soir après leur départ est nécessaire pour maintenir une qualité de nettoyage convenable. La DJS effectue un nettoyage complet des équipements pendant les vacances scolaires en site non occupé. Il existe une typologie adaptée selon les équipements (salle avec agrès, tapis de gym...) Des contrôles inopinés sont effectués par le Laboratoire d'Hygiène de la Ville de Paris notamment dans les piscines pour contrôler l'hygiène et l'efficacité des nettoyages effectués.

Le coût estimé de ce nettoyage en régie DJS est de 26 885 801€ incluant les produits, le matériel, les vêtements de travail.

Une réforme est en cours depuis janvier 2016 avec la création de 6 nouvelles circonscriptions à échéance 2020. Il est prévu que ces nouvelles circonscriptions soient nettoyées sur le marché transversal de la DILT.

2.1.3.2. La Direction des Familles et de la Petite Enfance (DFPE)

Les bureaux de l'administration centrale sont nettoyés dans le cadre du marché multiservices du bâtiment Mazas.

Les 46 centres de Protection Maternelle et Infantile (PMI) qui représentent 8 000 m² sont nettoyés en régie DFPE par 45 Agents Techniques de la Petite Enfance (ATEPE) titulaires et 8 ALG contractuels. La DFPE envisage d'externaliser cette prestation.

Pour les Etablissements d'Accueil de la Petite Enfance (EAPE), la DFPE a opté pour un mode de gestion mixte associant régie et marchés, avec un haut degré d'exigence de qualité. En effet, alors que le nettoyage de ce type d'établissement n'est pas soumis à une réglementation particulière, qui serait plus stricte que pour d'autres types d'établissement¹¹, la DFPE estime que les spécificités de la petite enfance imposent des contraintes sanitaires particulières.

Dans sa réponse au rapport provisoire, la DFPE insiste sur le fait que les enfants de 0 à 3 ans constituent une population spécialement fragile et particulièrement exposée.

Afin de répondre à d'importantes revendications sociales et à de fortes critiques sur la qualité du nettoyage des crèches relayées par les mairies d'arrondissement, la DFPE est

¹¹ Les recommandations de l'AFSSA au sujet de l'hygiène dans les crèches (juillet 2005) n'ont pas de portée normative.

passée, progressivement à partir de 2006, et pour tous ses établissements à compter de 2009, à un système mixte pour le nettoyage de ses 470 EAPE :

- des prestations assurées en journée par le personnel des crèches en régie : 1525 ATEPE interviennent dans les fonctions « ménage », « cuisine » et « linge ».

L'estimation du temps de travail des ATEPE consacrée à la fonction nettoyage est délicate ; elle a été évaluée à 30% lors des entretiens puis à 20% lors de l'envoi du questionnaire.

Dans sa réponse au rapport provisoire, la DFPE indique que cette quotité de temps de travail est plus proche de 10%.

- des prestations externalisées confiées à des entreprises de nettoyage industriel sur marchés publics.

Ce système mixte implique donc une répartition entre les tâches de « petit nettoyage », réalisées en journée, en présence des enfants, par les ATEPE, et celles de « gros nettoyage » réalisées par les prestataires le soir, de 18h à 21h, quand les locaux sont vides et donc en dehors de la présence des enfants. Cette évolution s'est donc traduite par une diminution de la charge de travail des ATEPE dont la part « ménage » a diminué au profit des autres tâches « cuisine » et « linge ».

Le marché de nettoyage des EAPE a été divisé en 9 lots répartis entre 5 prestataires. Le critère qualitatif a largement prévalu sur le critère prix pour le choix des offres avec un ratio de 70/30. Le dialogue a été direct entre la DFPE et la DFA, la DILT n'a pas été sollicitée.

Une procédure de contrôle qualité des prestations externalisées a été mise en place, associant les responsables d'établissement (directrices de crèches) et leurs équipes, les chargés d'équipements des services déconcentrés (CASPE) et, en central, la section du nettoyage du pôle qualité des prestations externalisées, au moyen de bulletins mensuels examinés lors de comités de suivi, avec application de pénalités en cas de prestations non conformes.

La DFPE a mis en place une formation intitulée « Comment améliorer la sécurité de mon établissement ? » à destination de l'encadrement des EAPE, intégrant la dimension « nettoyage ». Cette formation repose notamment sur un guide de bonnes pratiques et un « plan de nettoyage et de désinfection », faisant référence aux normes de qualité du secteur du nettoyage et rappelant la nécessité de définir un référentiel adapté à chaque site.

Si le degré de qualité est désormais satisfaisant pour la DFPE, les rapporteurs ont observé que ce système de nettoyage mixte, associant régie et marché, a un coût très élevé. D'une part, le marché en lui-même d'un montant de 7,6 M€ en 2015 représente un coût élevé au m², soit pour une surface totale des EAPE de 233 000 m², de 32,5 € au m². D'autre part, il convient d'y ajouter le coût du nettoyage en régie, soit 10 % de la masse salariale des ATEPE, ainsi que les produits d'entretien utilisés en régie, portant le coût total à 16,1 M€, soit, rapporté à la surface nettoyée, un coût de 66,7 € au m².

C'est pourquoi les rapporteurs soulignent ici le coût élevé d'un système de gestion mixte associant régie et marché, notamment si le passage de la régie vers ce système mixte n'est pas accompagné d'une diminution des effectifs en régie. N'ayant pas obtenu les chiffres concernés, la mission émettait dans le rapport provisoire une recommandation visant à analyser l'évolution des effectifs des ATEPE au regard de la diminution de leur charge de travail.

Dans sa réponse au rapport provisoire, la DFPE a transmis les données concernant l'évolution des effectifs des ATEPE de 2006 à 2015. Il en ressort que le ratio d'agent par place d'accueil d'enfant a augmenté, passant de 0,0576 en 2006 à 0,0609 en 2015.

Tableau 12 : Evolution des effectifs en EAPE depuis 2006

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2015 / 2006
Effectifs	1 164	1 167	1 445	1 405	1 443	1 466	1 477	1 494	1 510	1 525	+ 31,0%
Nombre de places	20 213	21 283	21 545	22 247	22 420	22 491	22 551	22 877	24 947	25 033	+ 23,8%
Effectif / place	0,0576	0,0548	0,0671	0,0631	0,0644	0,0652	0,0655	0,0653	0,0605	0,0609	

Source : DFPE, IG

Recommandation 5 : Mesurer préalablement le coût complet de l'externalisation envisagée du nettoyage des centres de PMI.

2.1.3.3. La Direction des Affaires Scolaires (DASCO)

En ce qui concerne ses sites administratifs, la situation est diverse : 9 sites soit environ 9 000 m² sont nettoyés en marché DILT et 3 sites soit environ 6 000 m² sont nettoyés en régie DILT. En outre, 3 sites soit environ 2 000 m² sont nettoyés par 4 agents DASCO.

En ce qui concerne ses établissements, la DASCO est la direction qui, au sein de la Ville, emploie le plus d'agents affectés au nettoyage.

Le nettoyage des écoles a fait l'objet, à la suite de la mise en place de l'Aménagement des Rythmes Educatifs (ARE), d'un rapport spécifique de l'IG en août 2014 (rapport n° 13-14), préconisant 26 recommandations. Ne sont donc présentées ci-dessous que quelques données synthétiques.

La DASCO estime¹² la surface nettoyée de ses équipements à 2,1 million de m².

Tableau 13 : Surfaces nettoyées par la DASCO

	Nombre de sites	Surface estimée (m2)
Ecoles	671	1 500 000
Collèges	86	604 000

Source : DASCO

Le nettoyage des écoles et des collèges est assuré en régie par 5 544 agents pour un équivalent de 2 542 ETP.

Le nettoyage des écoles primaires est assuré par les agents techniques des écoles (ATE), celui des écoles maternelles par les agents spécialisés des écoles maternelles (ASEM) et celui des collèges par les agents techniques des collèges (ATC). A la différence des ATE et des ATC entièrement affectés au nettoyage, les ASEM sont polyvalents et assurent aussi des fonctions éducatives et d'aide pédagogique, la part de leur temps consacré au

¹² La DASCO ne dispose pas d'un état des lieux des superficies des établissements, ses estimations se basent sur le nombre de salles de classe et tiennent plus ou moins compte des espaces extérieurs.

nettoyage ayant de plus été réduite par la mise en place de l'ARE. La part du temps de travail des ASEM consacrée à la fonction nettoyage est désormais de 15 %.

Tableau 14 : Agents des écoles et collèges affectés au nettoyage

	Nombre d'agents	ETP	ETP consacrés au nettoyage
<i>Ecoles (671 sites)</i>			
ATE	2 168	1 661	1 494
ASEM	2 064	2 027	304
Gardiens	481	481	24
Chargés de coordination	46	46	5
Total écoles	4 759	4 214	1 827
<i>Collèges (86 sites)</i>			
ATC accueil	74	74	4
ATC entretien	711	711	711
Total collèges	785	785	715
Total	5 544	4 999	2 542

Source : DASCO

La mise en place de l'ARE, qui a révélé et augmenté les difficultés relatives à l'organisation du nettoyage des écoles, s'est accompagnée d'une augmentation très forte du recours à des contractuels, souvent à temps incomplet.

Le nettoyage s'effectue essentiellement en site occupé, de 7h00 à 18h00. L'occupation constante des locaux est une difficulté mais la présence continue d'adultes assure un cadre sécurisant pour le fonctionnement des établissements.

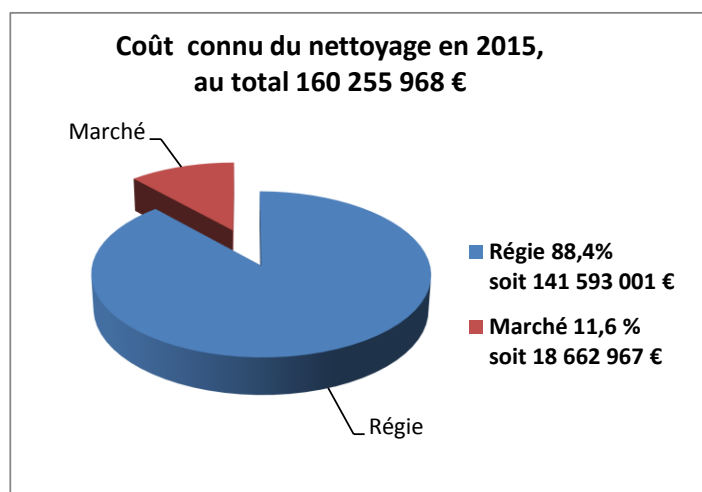
Il n'existe pas à ce jour de référentiel de nettoyage des écoles ni des collèges. En revanche, le bureau de prévention des risques professionnels a élaboré des fiches de sécurité simplifiées des produits d'entretien. Ces fiches permettent aux agents de connaître les propriétés, le mode d'utilisation, les dilutions à respecter, les équipements de protection individuelle, les bonnes et mauvaises pratiques. Par ailleurs, il existe aussi différents protocoles de nettoyage (sanitaires, salles de classe, couloirs, etc.) dont la diffusion auprès des agents est en cours à la suite de formations. Ces protocoles sont néanmoins insuffisants, notamment car ils ne précisent pas les fréquences de nettoyage. La production d'un référentiel complémentaire constitue un des objectifs de la cellule d'expertise de l'entretien des locaux en cours de mise en place.

2.2. Une situation coûteuse

Le coût total connu, donc incomplet, des dépenses de nettoyage à la Ville s'élève à 160 M€.

L'essentiel des dépenses de la collectivité consacrées à la fonction nettoyage des bâtiments est en régie puisque sur un coût connu total de 160 M€, la régie représente 88,4 % et les marchés 11,6 %.

Figure 3 : Répartition du coût total connu du nettoyage entre régie et marchés à la Ville de Paris

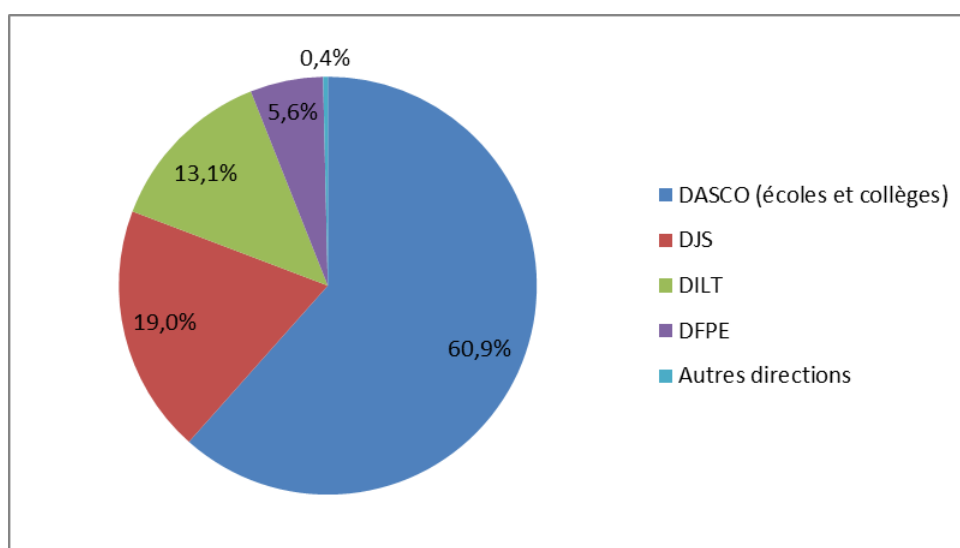


Source : IG

2.2.1. Coût du nettoyage géré en régie

Le coût connu de la régie, 142 M€, est porté à 99 % par 4 directions : la DASCO, la DJS, la DILT et la DFPE. En effet, la DEVE, la DVD et la DPE ne sont en mesure d'indiquer que partiellement le pourcentage de temps de travail consacré par leurs agents aux tâches de nettoyage.

Figure 4 : Répartition du coût connu de la régie par direction



Source : IG, sur la base des réponses au questionnaire

Le coût total connu de la gestion du nettoyage en régie inclut essentiellement la masse salariale des agents, titulaires ou contractuels, affectés à la fonction nettoyage. Près de 10 000 agents de la collectivité sont affectés au nettoyage des bâtiments, pour une masse salariale totale de 138 M€, en ne comptant que le temps de travail consacré au nettoyage quand ces agents effectuent par ailleurs d'autres tâches (agents de la DJS, ASEM de la DASCO, etc...). Il conviendrait d'y ajouter le coût de la formation, qui n'a pu être chiffré dans le cadre de la présente étude.

Tableau 15 : Agents recensés consacrés au nettoyage et masse salariale relative spécifiquement à la fonction nettoyage à la Ville

Directions	Nb agents	ETP	Masse salariale relative au nettoyage (€)
DASCO (écoles et collèges)	5 544	2 542	85 676 948
DJS	1 933	593	26 525 385
DILT	557	480	18 073 043
DFPE	1 578	206	6 900 000
<i>Autres directions</i>			
DAE	19	15	495 633
DASES	24	NC	NC
DEVE	NC	NC	NC
DVD	NC	NC	NC
DPE	NC	NC	NC
Total	9 657	3 836	137 695 319

Source : Directions

Le tableau qui précède a été partiellement occulté conformément aux dispositions de l'article L.312-1 du Code des relations entre le public et l'administration, relatif à la communication des documents administratifs.

Le coût total du nettoyage des sites confiés à la régie inclut également le coût des produits d'entretien, des produits sanitaires, des accessoires de ménage et du matériel (aspirateurs, aspibrosses, autolaveuses, etc.). Il faut également y ajouter le coût de mise à disposition et d'entretien des appareils sanitaires. Ces coûts « accessoires » représentent un montant total de 3,9 M€, répartis sur plusieurs marchés.

Le coût de la formation, qui est important comme le rappelle la DASCO, n'a pas pu être pris en compte dans le périmètre de l'étude. Le coût évalué n'inclut pas non plus le coût des produits d'entretien et matériels relatif aux collèges puisqu'il est pris en charge sur leurs budgets propres, financés par le Département, à la différence du coût des adjoints techniques des collèges, qui émerge au budget central du Département.

Tableau 16 : Synthèse du coût connu du nettoyage en régie au 31/12/2015

Directions	Nb agents	ETP	Masse salariale (€)	Produits, matériels, etc. TTC (€)	Coût total TTC (€)	Surface (m2)	Coût au m2 (€ / m2)
DASCO (écoles et collèges)	5 544	2 542	85 676 948	500 000	86 176 948	2 104 000	41,0
DJS	1 933	593	26 525 385	360 416	26 885 801	607 696	44,2
DILT	557	480	18 073 043	415 331	18 488 374	450 687	41,0
DFPE	1 578	206	6 900 000	1 003 067	7 903 067	241 000	32,8
<i>Autres directions</i>							
DAE	19	15	495 633	6 562	502 195	14 892	33,7
DAC				NC	NC	1 459	
DASES	24	NC	NC	NC	NC	33 000	
DEVE	NC	NC	NC	NC	NC	NC	
DVD	NC	NC	NC	NC	NC	NC	
DPE	NC	NC	NC	NC	NC	NC	
Total	9 657	3 836	137 695 319	3 897 682	141 593 001	3 452 734	41,0

Source : Directions, DFA, IG

Le tableau qui précède a été partiellement occulté conformément aux dispositions de l'article L.312-1 du Code des relations entre le public et l'administration, relatif à la communication des documents administratifs.

La différence de coût relevée entre la DFPE et la DASCO, pour les produits et matériels comme pour le marché de nettoyage des vitres, au regard des surfaces concernées, mériterait d'être analysée avec la DILT et la DFA.

Recommandation 6 : Analyser les différences de coût entre directions dans une perspective d'optimisation.

2.2.2. Coût du nettoyage géré par des prestataires

Le coût total du nettoyage des sites confiés à des prestataires est de 18,7 M€.

Ce coût total inclut notamment le coût des 3 marchés passés pour le nettoyage des vitres, respectivement par la DILT, la DASCO et la DFPE. Le coût 2015 du marché des vitres de la DILT est relativement bas en raison de la forte diminution du nettoyage des vitres décidée par la DILT (arrêt pour la plupart de ses sites en gestion hormis l'Hôtel de Ville et les mairies d'arrondissement).

Les deux principaux marchés sont ceux passés respectivement par la DILT et par la DFPE, puisqu'ils représentent ensemble 87 % du coût total des marchés de nettoyage. Ce coût inclut le coût d'encadrement et de contrôle.

Tableau 17 : Coût 2015 des marchés de nettoyage des bâtiments

Directions	Coût 2015 TTC (€)	dont Encadrement (€)	Surface (m2)	Coût au m2 (€)
DILT	8 076 207	485 402	310 000	26,1
DFPE	8 165 257	600 000	232 736	35,1
<i>Vitres</i>				
DILT - vitres	252 841			
DASCO - vitres	396 758			
DFPE - vitres	403 543			
<i>Autres</i>				
DJS	572 864		20 400	28,1
94 quai de la Rapée	326 177		NC	
DDCT - Espace Reuilly	81 390		NC	
Nettoyage spécifique	215 996			
Nettoyage des ateliers	137 671			
DSTI - Nettoyage des équipements télécoms et informatique	34 261			
DPE	NC			
Total	18 662 967	1 085 402	563 136	

Source : DFA

En conclusion, le coût total connu du nettoyage à la Ville de Paris s'élève à : Régie 141 593 001€, Marchés 18 662 967€, Total 160 255 968€.

2.2.3. Comparaison des coûts au m²

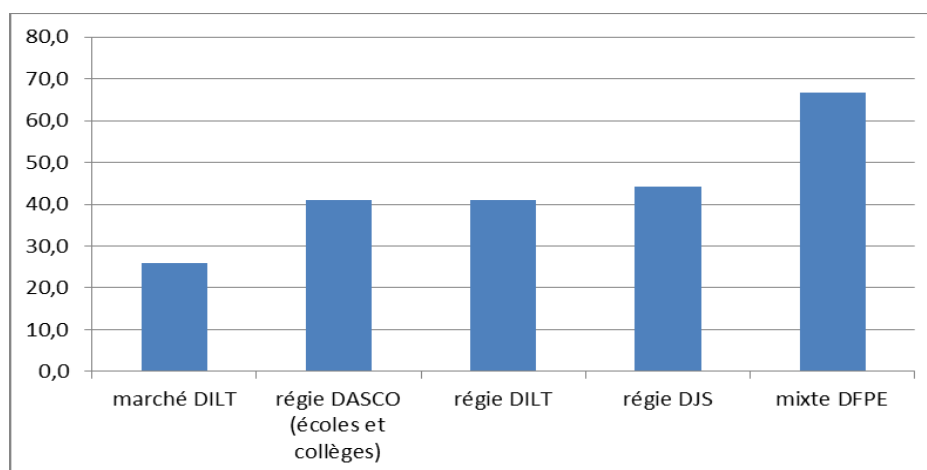
La mise en regard des coûts connus et des surfaces nettoyées permet de comparer les coûts moyens au m² entre modes de gestion (régie ou marché) et entre directions. Pour le calcul du coût du nettoyage à la DFPE, s'agissant d'un mode de gestion mixte, le coût de la régie a été additionné à celui du marché.

Tableau 18 : Calcul des coûts au m² par direction et mode de gestion

Directions	Coûts en € / m ²	Ecart / marché DILT	Coût total	Surface
marché DILT	26,1		8 076 207	310 000
régie DASCO (écoles et col	41,0	57%	86 176 948	2 104 000
régie DILT	41,0	57%	18 488 374	450 687
régie DJS	44,2	70%	26 885 801	607 696
mixte DFPE	66,7	156%	16 068 324	241 000

Source : Directions, DFA, IG

Graphique 6 : Comparaison des coûts au m²



Source : IG

Cette comparaison des coûts doit être nuancée en tenant compte des caractéristiques propres de chaque direction. Ces différences ne peuvent rendre la comparaison des coûts qu'indicative. En particulier :

- La polyvalence de nombreux agents induit une imprécision dans l'évaluation de la part de leur masse salariale qui peut être réellement affectée au coût du nettoyage.
- La connaissance des surfaces, ainsi que leur répartition, est souvent imprécise et constitue un facteur limitant la comparaison.

3. ENJEUX

3.1. Humains

3.1.1. Une fonction peu valorisée

Dans les entreprises privées de nettoyage, les employés sont protégés par l'article 7 de la convention collective des entreprises de propreté et services associés, qui oblige à les maintenir sur leur site de travail, et donc à transférer les contrats d'un prestataire à son successeur. Le premier taux de salaire horaire est de 9,94 €, supérieur au SMIC horaire qui est de 9,67 €. Mais compte tenu des horaires fractionnés qui sont souvent la règle, les temps incomplets et le multi emploi sont très répandus. La demande d'emploi, très supérieure à l'offre, favorise des « rendements élevés ». Les fonctions de nettoyage, peu considérées, sont remplies par des travailleurs pauvres et précaires, comme l'a décrit la journaliste Florence Aubenas¹³, qui évoque « l'invisibilité » de ces agents.

A la Ville de Paris également, le nettoyage n'est pas un sujet, sauf problème majeur : dans ce cas, la réclamation des usagers est parfois disproportionnée car non graduelle.

La population des agents de nettoyage, très féminisée, est vulnérable car elle effectue des tâches éprouvantes dans des conditions de précarité, souvent depuis longtemps.

3.1.1.1. Une population fragile

A la Ville de Paris, les directions font valoir leurs difficultés à gérer des agents fatigués :

- La DFPE indique que sur 1 570 agents, 303 bénéficient d'un aménagement de poste (âge moyen 48 ans), 61 sont affectés d'une inaptitude (âge moyen 45 ans) ; pour compenser ces réductions d'activité, 212 ETP sont nécessaires sur les aménagements, 61 ETP sur les inaptitudes.
- La DJS indique que sur 2 620 agents, 301 soit 11,5 % de l'effectif sont en poste aménagés, avec 429 aménagements.
- La DASCO fait état d'un absentéisme important qui oblige à gérer de nombreux remplacements.

Dans sa réponse au rapport provisoire, la DASCO précise l'absentéisme sur l'année 2015.

Tableau 19 : Absentéisme DASCO

Corps	Titulaire / contractuel	Taux d'absentéisme compressible 2015
ASEM	Titulaire	7,48 %
ASEM	Contractuel	4,37 %
ATE	Titulaire	7,24 %
ATE	Contractuel	6,76 %

Source : DASCO

¹³ Le quai de Ouistreham, éditions de l'Olivier, 2010.

- La DILT, avec une moyenne d'âge des agents de 52 ans, fait valoir 11 inaptitudes et 22 restrictions médicales pour 554 agents en 2016.

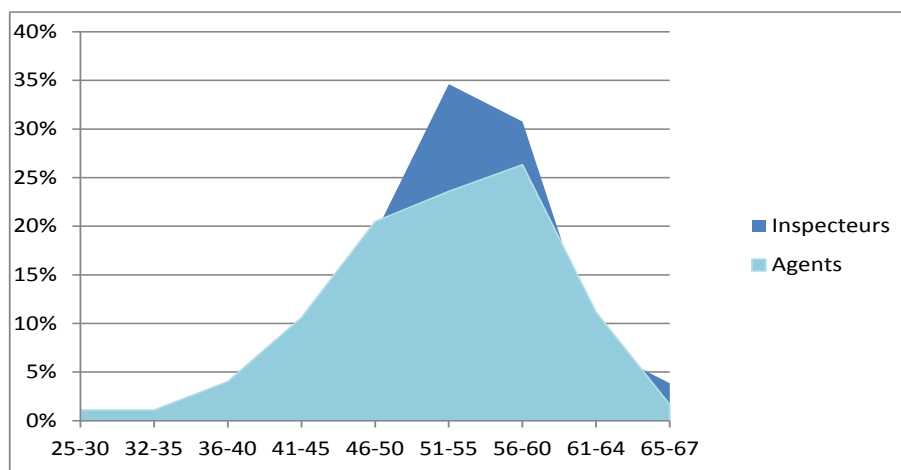
En 2015, sur 547 agents DILT, 63 % ont plus de 50 ans (343 agents), 13 % ont plus de 60 ans (70 agents), 9 agents ont entre 65 et 67 ans. 77 % des inspecteurs régie ont plus de 50 ans, 3 inspecteurs ont plus de 60 ans.

Tableau 20 : Agents et inspecteurs régie DILT par tranche d'âge

Tranche	Agents	En %	Inspecteurs	En %
25-30	6	1%	0	0%
32-35	6	1%	0	0%
36-40	22	4%	0	0%
41-45	58	11%	1	4%
46-50	112	20%	5	19%
51-55	129	24%	9	35%
56-60	144	26%	8	31%
61-64	61	11%	2	8%
65-67	9	2%	1	4%
Total	547	100%	26	100%

Source : IG, fiche étude BSI¹⁴ et SRH DILT

Figure 5 : Pyramide des âges : agents et inspecteurs régie DILT en 2015



Source : IG à partir donnée BSI, SRH

- Il est à noter qu'à la DEVE et à la DPE, une partie des agents qui assurent le nettoyage des locaux est justement constituée d'agents dont la condition physique ne leur permet pas de remplir les tâches inhérentes à leur emploi. Il s'agit là de reclassements informels qui permettent aux agents de rester dans leur univers professionnel. Il serait intéressant de mieux connaître ces données.

¹⁴ Fiche « Etude des secteurs et évolution de la répartition des activités de nettoyage », décembre 2015.

Le tableau et l’histogramme ci-dessous montrent qu’à la DILT, la proportion hommes / femmes s’inverse entre les agents et leurs encadrants : globalement, des femmes sont encadrées par des hommes.

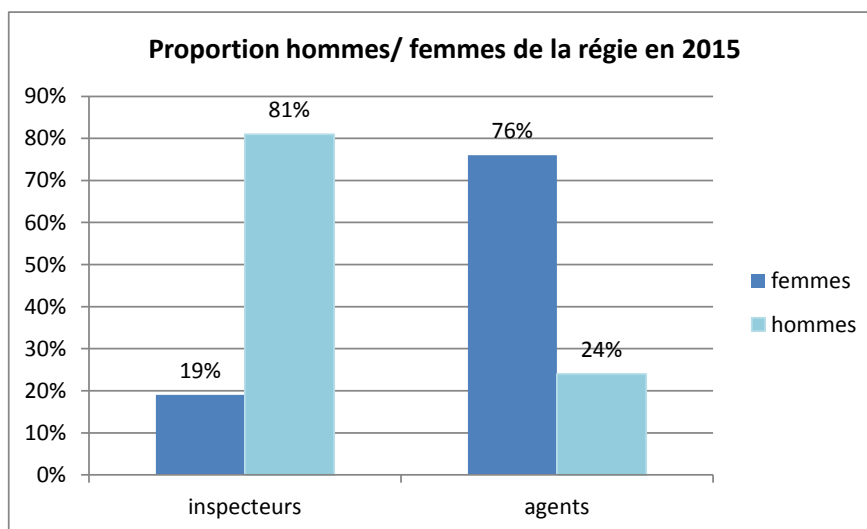
Il a en outre été indiqué aux rapporteurs que certains agents masculins refusent d’effectuer des tâches telles que le nettoyage des sanitaires.

Tableau 21 : Répartition hommes / femmes des agents et inspecteurs régie DILT en 2015

En 2015	Inspecteurs	Agents
Femmes	6	421
Hommes	20	133
Total	26	554

Source : IG, BSI et SRH.

Graphique 7 : Proportion hommes/ femmes de la régie DILT



Source : IG, BSI, SRH DILT

S’y ajoute le fait que sur les 6 femmes inspecteurs, 2 sont en catégorie C, alors que sur les 20 hommes inspecteurs, seuls 3 sont en catégorie C. Il conviendrait donc de s’assurer à l’avenir, d’une part, que les femmes inspecteurs accèdent à la catégorie B, d’autre part, que la procédure de sélection des inspecteurs permet à des agents féminins de faire valoir leurs qualités.

Recommandation 7 : Améliorer l’équilibre hommes/femmes dans la profession nettoyage et dans les fonctions d’encadrement.

3.1.1.2. Un encadrement délicat

L’encadrement est vécu comme difficile, notamment du fait d’agents qui sont souvent isolés et pour lesquels le cadre doit se déplacer.

Les entreprises de nettoyage indiquent qu’en général un encadrant gère en moyenne un chiffre d’affaires de 100 à 150 000 € ce qui représente environ 100 agents à encadrer. Les agents peuvent prétendre à une évolution vers l’encadrement s’ils ont obtenu les qualifications dispensées par l’Institut National de l’Hygiène et du Nettoyage Industriel, (INHNI), organisme de formation de la branche professionnelle de la Propreté et des services associés créé par la Fédération des Entreprises de Propreté et services associés.

A la Ville de Paris, l'encadrement est inégalement réparti :

- la DFPE a obtenu de la DFA que le critère qualité prédomine sur le critère prix pour le marché des EAPE, une des causes de l'augmentation du prix étant liée au renforcement de l'encadrement par le prestataire, demandé pour ce marché. Un prestataire de ce marché a en effet confirmé aux rapporteurs qu'alors qu'en règle générale, un encadrant supervise 100 agents, dans le cadre du marché DFPE et à la demande de la Ville, il en supervise plutôt 50.
- à la DASCO, les nouvelles coordinatrices ont théoriquement en charge 15 établissements, avec une moyenne de 120 agents, ce qui constitue un nombre important. Si leur expertise reconnue contribue à asseoir progressivement leur légitimité, leur positionnement s'avère délicat notamment vis-à-vis des directeurs d'école, puisqu'elles constituent un nouvel échelon hiérarchique intermédiaire.
- dans les directions dans lesquelles le nettoyage est assuré par des agents dont ce n'est pas la tâche principale, l'encadrement et le contrôle qualité sont assurés par l'encadrant de proximité, dont ce n'est pas non plus la spécialité.
- à la DILT, un inspecteur encadre en moyenne 9 sites soit 21 agents qui représentent 17 ETP. Leurs méthodes de management et leur niveau de formation sont manifestement hétérogènes.

Leur fiche de poste indique :

« l'inspecteur de nettoyage a la responsabilité de gérer un secteur qui comprend des sites municipaux et départementaux dont le nettoyage est assuré en régie ou sur marché. Il a sous sa responsabilité directe plusieurs agents de nettoyage qui assurent les prestations. Un secteur regroupe en moyenne 15 sites en régie (environ 30 agents de nettoyage) et 5 sites sur marché ». « Il a pour mission :

- *d'encadrer les équipes de nettoyage ;*
- *de coordonner et de planifier les activités ;*
- *d'organiser et de surveiller les chantiers de nettoyage ;*
- *de contrôler la qualité des prestations ;*
- *de contrôler le respect des règles d'hygiène et de sécurité ;*
- *de former les personnels (sécurité, risques, manipulation des produits) ;*
- *de suivre les stocks des produits d'entretien et des matériels de nettoyage*
- *de suivre pour son secteur le budget des produits d'entretien et du petit matériel. »*

Cette fiche de poste n'a pas été mise à jour depuis la réorganisation de 2015, spécialisant les inspecteurs entre régie et marchés : il faudrait rédiger des fiches de poste actualisées.

Dans sa réponse au rapport provisoire, la DILT indique avoir actualisé les fiches de poste.

Le titre d'inspecteur laisse à penser que le contrôle est prédominant : il existe des grilles de contrôle qui doivent être transmises par les inspecteurs tous les deux mois au BSI, mais ces grilles sont remplies en autocontrôle par les inspecteurs eux-mêmes et ne sont pas exploitées.

Dans les qualités requises sur la fiche de poste, il est notamment demandé *« une aptitude à l'encadrement et au pilotage d'une équipe, de l'autonomie ainsi qu'un sens de la communication avec les interlocuteurs internes et externes »*. Mais également d'avoir *« l'esprit de synthèse, le sens des priorités, l'esprit pratique, de la rigueur et de la disponibilité »*.

Les inspecteurs doivent donc avant tout être des « managers » sachant piloter des équipes, d'autant que les contacts des agents avec l'administration passent semble-t-il exclusivement par eux.

De nombreux inspecteurs ont été recrutés dans le passé parmi les agents de nettoyage de catégorie C, 5 sont toujours en catégorie C. Certains ont suivi des formations techniques et managériales (mélanges de produits, pilotage d'équipe, gestion des conflits ...). Néanmoins un effort de qualification et d'harmonisation des méthodes est à poursuivre, les inspecteurs sont notamment invités à suivre les formations de l'INHNI. L'amélioration et l'harmonisation des pratiques entre les secteurs dans la gestion des équipes semble encore nécessaire.

Comme souvent à la Ville, des agents exerçant des missions similaires ne se rencontrent pas. L'organisation de formations transverses avec les coordonnatrices DASCO et les agents de maîtrise des directions techniques permettrait d'imaginer des partages d'expérience et serait de nature à ouvrir la perspective de mobilité internes.

Recommandation 8 : Poursuivre la politique de qualification des encadrants afin d'harmoniser leurs pratiques et organiser des formations transverses à la Ville pour l'encadrement du nettoyage.

Dans leurs réponses au rapport provisoire :

- la DILT indique préparer un règlement d'emploi pour 2016 et un plan de formation pour 2017 en direction des inspecteurs.
- la DASCO précise qu'à l'automne 2016, chaque chargé de coordination aura bénéficié d'un parcours de formation de 15 jours spécifique adapté précisément à ses missions.

3.1.2. Une politique sociale volontariste

3.1.2.1. La résorption de l'emploi précaire

La Municipalité s'est engagée dans une politique de « déprécarisation » des personnels de nettoyage de la DILT dès 2011, par le biais d'un examen professionnel se déroulant devant une commission dans laquelle était représenté le service opérationnel.

Puis, en application de la loi du 12 mars 2012 dite Sauvadet¹⁵, elle a poursuivi dans cette voie sur une base simplifiée : examen des dossiers par une commission comprenant un représentant de la DILT et deux représentants de la DRH.

56 agents ont été titularisés en 2013, 39 en 2014, 45 en 2015, 20 titularisations sont prévues en 2016. Ceci n'a permis de proposer des titularisations aux contractuels, au nombre de 403 dont 295 « déprécarisables » au 1^{er} janvier 2013, que très lentement, et n'a pas permis d'intégrer tous les personnels concernés.

La loi du 20 avril 2016¹⁶ prévoit le prolongement du dispositif de titularisation jusqu'en mars 2018, il convient donc d'intégrer plus massivement et rapidement les effectifs présents, pour aller au bout des intentions manifestées.

Aux critères retenus par la loi que sont l'ancienneté supérieure à 4 ans et la manière de servir, la Ville a ajouté un critère fonctionnel de quotité de temps de travail en déprécarisant en priorité les agents effectuant les plus grandes quotités.

¹⁵ Loi du 12 mars 2012 relative à l'accès à l'emploi titulaire et à l'amélioration des conditions d'emploi des agents contractuels dans la fonction publique, à la lutte contre les discriminations et portant diverses dispositions relatives à la fonction publique.

¹⁶ Loi du 20 avril 2016 relative à la déontologie et aux droits et obligations des fonctionnaires.

Le passage à temps complet est également engagé pour les agents « non déprécarisables », au nombre de 108 au 1^{er} janvier 2013, c'est-à-dire les agents de nationalité extérieure à l'Union Européenne.

Les rapporteurs font remarquer que la DASCO est également employeuse de nombreux personnels contractuels, 1 434 au 31 décembre 2015, et qu'il serait prudent d'analyser les conséquences de cette situation.

L'augmentation de la quotité horaire de travail pour atteindre un temps complet pose des problèmes d'organisation, le nettoyage étant traditionnellement effectué en site libre, et de ce fait en horaires fractionnés.

3.1.2.2. Le nettoyage en journée

Issu d'une volonté des élus municipaux, le nettoyage en journée a été introduit à la DILT progressivement à partir de 2010, afin de permettre aux agents de nettoyage d'avoir une vie plus en phase avec leurs concitoyens et notamment leur famille. L'obligation pour les nombreuses femmes concernées de partir au petit matin prendre les transports en commun pour terminer leur tâche avant l'arrivée des occupants des locaux paraissait injustifiée.

Il permet également aux occupants des lieux de prendre conscience de l'existence de ces agents, souvent « invisibles », de respecter leur travail, de les reconnaître, voire de les intégrer à leurs équipes. En effet, « en journée » signifie dans les bureaux « en site occupé ».

Tableau 22 : Sites nettoyés en journée régie DILT

N°	N° de secteur	Direction	NATURE des Sites	Site	Superficie	Part en %
1	AGHDV	Multi	sites administratifs	9 place H.V.	5 980	
2	AGHDV	DPP	sites administratifs	Caserne Napoléon	5 517	
3	AGHDV	DRH	sites administratifs	DRH /2 rue Lobau	6 740	
4	AGHDV	Multi	sites administratifs	Multi-services/4 rue Lobau	13 767	
5	AGPEP	Multi	sites administratifs	Av de France 103	13 000	
6	AGPEP	Multi	sites administratifs	Av de France 111	1 600	
7	AGPEP	Multi	sites administratifs	Av de France 121	18 352	
8	AGPEP	DFA	sites administratifs	Av de France 95	2 235	
9	3. AGMO	DASCO	sites administratifs	DASCO arsenal	5 870	
10	3. AGMO	Multi	sites administratifs	MORLAND	37 770	
11	3. AGMO	DILT	sites administratifs	TOUR MATTEI	2 208	
12	4	DAC	sites administratifs	DAC / 31 f.bourgeois	3 810	
13	4	DAC	sites administratifs	DAC / 55 f.bourgeois	3 171	
14	1&2&3	DDCT	Mairies et annexes	Mairie 02	1 879	
15	1&2&3	DDCT	Mairies et annexes	Mairie 03	3 020	
16	14	DDCT	Mairies et annexes	Mairie 14	5 000	
17	10	DDEEES	ERP - Syndicats	Bourse du Travail 10	4 500	
18	1&2&3	DDEEES	ERP - Syndicats	Bourse du travail Annexe Turbigio	800	
19	1&2&3	DDEEES	ERP - Syndicats	Bourse du travail Annexe Varlin	1 850	
20	10	DDCT	Mairies et annexes	Mairie 10	7 760	
21	12	DILT	Services techniques (autres)	BH	1 768	
22	11	DDCT	Mairies et annexes	Mairie 11	4 800	
23	8 & 9	DDCT	Mairies et annexes	Mairie 09	4 000	
24	18	DDCT	Mairies et annexes	Mairie 18	7 404	
Total superficie NEJ					162 801	36%
Total superficie régie DILT					450 350	

Source : Base de données BSI

24 sites sont nettoyés en journée d'après la DILT, information à nuancer car la Bourse du Travail n'accueille qu'un agent DILT pour 15 agents DAE, dont la direction nous indique qu'après consultation ils ont tous préféré travailler le matin à partir de 6h. 11 secteurs sur 19 le pratiquent, soit 58 % des secteurs. Les plus grands sites sont Morland (AGMO), Avenue de France (AGPEP) et Hôtel de Ville (AGHDV).

Le nettoyage en journée dans les bureaux se heurte à un certain nombre de difficultés : réticence des agents à modifier un rythme de vie auquel ils sont habitués, réticence à travailler sous le regard des occupants qui évaluent leur travail, réticence à déranger ceux-ci ou à s'organiser pour ne pas les déranger (attendre que la personne raccroche le téléphone pour passer l'aspirateur...), ce qui diminue le rendement. En outre, il est accepté s'il accompagne un passage à temps complet, sinon il prive l'agent d'autres possibilités d'emploi comme le service de midi pour les Caisses des Ecoles. Ceci explique qu'à la suite de son lancement, le nettoyage en journée ne se soit pas déployé autant que prévu. Il est aujourd'hui limité à 24 sites. Les agents arrivent plus tard le matin, à 8h au lieu de 6h, mais ils tiennent à être partis à 14h. L'après-midi est souvent effectué par roulement. Les horaires sont très divers car adaptés aux souhaits des agents. Le développement du nettoyage en journée dans les bureaux demande un dialogue fin sur l'organisation entre le prestataire et le bénéficiaire de la prestation, qui est insuffisamment organisé à la Ville de Paris. De l'avis des prestataires privés, il est envisageable mais seulement à la demande du client, et nécessairement plus coûteux compte tenu de son faible rendement.

Dans les directions qui gèrent le nettoyage de leurs locaux en régie avec leurs propres agents, exclusivement ou partiellement dédiés au nettoyage, le nettoyage se fait en journée, mais en site libre en fonction d'une planification fine des travaux : à la DASCOS, les agents nettoient le préau pendant la classe, les classes pendant les récréations etc... ; à la DJS, les agents nettoient les vestiaires avant et après occupation par les sportifs ; dans les directions techniques, les agents nettoient les locaux sociaux pendant l'absence de leurs collègues. L'intégration des agents aux équipes permet de les associer à l'organisation ou du moins de bien les en informer, ce qui est facilité par leur rattachement hiérarchique à l'établissement. Le rendement horaire est évidemment plus faible compte tenu de l'adaptabilité nécessaire, il est compensé par l'emploi des agents à d'autres tâches s'ils sont polyvalents, par l'apport que constitue le caractère rassurant de la présence d'adultes dans l'établissement pour la DASCOS. Dans les équipements recevant du public, il est plus aisé d'intervenir en dehors de la présence du public, solution retenue par la DFPE pour les EAPE, avec des horaires fractionnés.

3.1.2.3. L'amélioration de la situation des agents

L'intégration des agents de nettoyage, leur présence dans les services, s'accompagnent d'une prise en compte plus globale de leur situation.

Un effort de formation est fourni par la Ville, portant sur l'apprentissage de la langue française, afin de permettre d'offrir aux agents des perspectives d'évolution et de mobilité inexistantes jusqu'ici. De 2013 à 2015, 50 agents DILT ont bénéficié d'une formation de 36 jours, soit alphabétisation (47 agents), soit français langue d'intégration (3 agents), cet effort doit être poursuivi également pour les agents de la DASCOS.

Recommandation 9 : Développer l'alphabétisation et la formation à la langue française.

Dans leurs réponses au rapport provisoire

la DILT précise que le nombre d'agents formés est de 20 en moyenne ces trois dernières années.

la DASCOS suggère de proposer aux agents intéressés un accès privilégié à des formations en dehors des horaires de travail.

Il devrait également porter sur les techniques professionnelles, les gestes et postures et l'ergonomie des tâches, pour éviter la fatigue et les problèmes de santé inhérents à ces fonctions. A ce titre, les services municipaux paraissent, d'après les témoignages reçus,

modérément outillés, alors que, d'après les prestataires privés, des progrès importants sont régulièrement réalisés dans l'amélioration de l'efficacité et la réduction des nuisances ainsi que dans la maniabilité des outils de nettoyage.

L'harmonisation de l'utilisation des produits entre les différentes directions devrait également être entreprise, ce qui pourrait permettre d'élaborer un marché unique avec des lots par direction, et devrait être accompagné de formations transverses à l'utilisation des produits, en portant une attention particulière aux produits éco-labellisés.

Recommandation 10 : Poursuivre et intensifier la modernisation des méthodes de nettoyage et la formation aux nouvelles méthodes, organiser des formations transverses pour harmoniser l'utilisation des produits de nettoyage.

Dans leurs réponses au rapport provisoire

la DILT indique élaborer le plan de formation 2016-2017.

La DASCO précise effectuer des tests de produits et de matériels avant acquisition et assurer des formations à la prévention des Troubles Musculo Squelettiques.

3.2. Organisationnels

S'agissant d'une activité à forte intensité de main d'œuvre, la fonction nettoyage a déjà fait l'objet de plusieurs études en vue d'optimiser son management et la maîtrise de ses coûts. En particulier, ces études s'efforçaient régulièrement de définir des critères de choix entre modes de gestion, régie ou marché, et convergeaient sur le fait que la gestion en marché est généralement le mode le plus rationnel d'un point de vue économique.

Il a paru pertinent aux rapporteurs de se pencher sur ces précédentes études.

3.2.1. Le rapport de l'IG de 2003 sur l'« activité ménage à la ville »

S'appuyant sur la constatation que la régie présentait d'une part des rendements horaires inférieurs à ceux des marchés et d'autre part des coûts supérieurs à ceux de ces derniers, l'IG préconisait essentiellement, en vue de réaliser des économies, un transfert progressif et partiel de certains sites nettoyés en régie vers des prestataires privés, notamment ceux pour lesquels les rendements horaires ou le degré de satisfaction des usagers étaient les plus mauvais, notamment les sites ouverts au public et les petites surfaces.

Ce rapport de 2003 était limité au seul périmètre de la direction des moyens généraux (DMG), ancien nom de l'actuelle DILT. Ce périmètre représentait alors 451 194 m² de surface nettoyée en régie et 99 253 m² de surface nettoyée par des prestataires privés.

Il n'abordait pas la problématique des autres grandes directions actrices de la fonction nettoyage que sont la DASCO, la DJS et la DFPE, si ce n'est pour préconiser une centralisation des achats de fongibles et produits sanitaires, dans le but de réaliser des économies d'échelle.

Tableau 23 : Comparaison du coût moyen du nettoyage en € / m² entre la régie et les marchés en 2002

	Prestataires privés	Régie	Ecart
Coût moyen au m ²	27,38	32,29	18%

Source : Rapport IG 2003

Loin de suivre ces recommandations, la direction concernée, alors la DMG, a au contraire à la suite de ce rapport entrepris une réforme importante de modernisation de la régie, qui n'a pas abouti.

3.2.2. Le rapport de l'IG de 2010 sur l'audit des fonctions de logistique générale

Dans le cadre de la réflexion sur une éventuelle externalisation de la fonction logistique générale, qui inclut diverses prestations de maintenance et de services aux bâtiments, le rapport sur le *Facility management* évoquait la fonction nettoyage.

L'approche générale se justifiait avant tout par l'importance des effectifs affectés à la fonction logistique, près d'un cinquième des effectifs totaux de la Ville. Il ne s'agissait pas seulement de réfléchir à une alternative aux tentatives infructueuses de réorganisation de la régie, dont l'insuffisance des rendements est chronique, liée à l'absentéisme élevé chez les catégories C et aux fréquents temps morts, mais aussi à un allègement de la masse salariale et de la charge de gestion des personnels tout autant qu'au respect des réglementations et de normes de qualité.

Le rapport faisait le constat à la fois de la grande polyvalence statutaire des agents affectés à la logistique générale, et qui effectuent bien souvent d'autres tâches que celles de pure logistique, mais aussi de l'hétérogénéité des organisations au sein des diverses directions de la Ville, reflétant la diversité de ses équipements et de ses missions.

Sans trancher réellement pour ou contre l'externalisation des prestations de logistique générale, le rapport préconisait un choix *ad hoc* par direction, voire par établissement, en fonction des contraintes particulières, tenant compte notamment de la nécessité d'ouvrir certains sites au public et des amplitudes horaires.

En particulier, s'agissant des prestations assurées par la DILT, le rapport préconisait, si les expériences de contrats multiservices existants s'avéraient satisfaisantes, de les généraliser pour les ensembles immobiliers de bureaux.

S'agissant des activités de logistique assurées au sein de la DASCO, le rapport appelait à une orientation moins tranchée en soulignant la problématique particulière du statut des ASEM qui assurent à la fois des tâches de nettoyage et d'encadrement des enfants en soutien des professeurs des écoles, sous l'autorité fonctionnelle du chef d'établissement, agent de l'Etat. En revanche, dans les écoles élémentaires où les ATE sont totalement affectés aux tâches de logistique (nettoyage, gardiennage et accueil), le rapport proposait, à titre expérimental et pour un ensemble d'établissements, de confier certaines tâches liées à l'entretien des bâtiments à un spécialiste du *Facility management*.

De manière plus générale, le rapport préconisait d'une part des comparaisons de coût entre modes de gestion, régie et marché, et d'autre part l'élaboration de guides de référence pour l'exécution des prestations en vue d'en améliorer le management ainsi que le dialogue avec les bénéficiaires de celles-ci. Enfin, le rapport préconisait, en termes de ressources humaines, de fluidifier les carrières des personnels de logistique, tant du point de vue de leur mobilité entre corps que de leurs débouchés en catégorie B.

3.2.3. L'étude de coûts de la DFA en 2013

Le bureau du contrôle de gestion a réalisé en 2013 une étude sur le coût du nettoyage des équipements de la collectivité parisienne, en régie et en marché, pour l'ensemble des directions, mais sur un périmètre non totalement exhaustif pour des raisons de comparabilité. En particulier, le périmètre de l'étude excluait les écoles maternelles compte-tenu de la spécificité du statut des ASEM.

Les principaux indicateurs étudiés étaient d'une part le coût du nettoyage au m² et d'autre part le rendement horaire d'un agent.

Cette étude soulignait comme limite à l'analyse les imprécisions sur les données relatives aux surfaces à nettoyer, notamment concernant les écoles élémentaires.

Elle mettait aussi en évidence la très grande hétérogénéité des coûts et rendements en fonction des directions et des catégories d'équipements, mais également au sein d'une même catégorie d'équipements.

Tableau 24 : Comparaison des coûts au m² par mode de gestion et par direction

	Marché DILT (1)	Régie DILT	Marché DFPE (2)	Régie DASCO avec les cours (3)	Régie DASCO sans les cours (3)
Coût moyen au m ² (€ / m ²)	17,9	29,7	31,9	37,7	59,8
Ecart par rapport au marché DILT		65,9%	78,2%	110,6%	234,1%
(1) ne prend pas en compte la TVA facturée					
(2) les équipements de la DFPE sont aussi nettoyés en journée par des agents en régie (ATEPE)					
(3) uniquement les écoles élémentaires					

Source : Etude du Bureau du contrôle de gestion, 2013, portant sur des données 2012

Les montants indiqués dans cette étude ne prennent pas en compte la TVA (19,6 % en 2012) qu'il aurait fallu ajouter pour comparer le coût du marché à celui de la régie.

[.....]. Il est donc utile de rappeler que le critère du coût ne peut être un critère de choix entre modes de gestion qu'à niveau de qualité comparable. Par la suite, le renouvellement du marché de nettoyage de la DILT en 2014 a donné lieu à un allotissement du marché en 11 lots attribués à 4 prestataires différents. Ces nouveaux marchés donnent davantage satisfaction en termes de qualité des prestations.

La phrase qui précède a été occultée conformément aux dispositions de l'article L.312-1 du Code des relations entre le public et l'administration, relatif à la communication des documents administratifs.

3.2.4. Le rapport de l'IG sur le nettoyage des écoles en 2014

La mise en place de l'ARE dans les écoles primaires et élémentaires a révélé et augmenté les difficultés de la fonction nettoyage dans ces établissements de la DASCO, mettant en évidence une difficulté de pilotage liée à un manque d'expertise. L'ARE a notamment conduit à une réforme du statut des ASEM, réduisant l'amplitude horaire de leur journée horaire ainsi que la part du nettoyage dans l'éventail de leurs missions, et conduisant mécaniquement à une moindre souplesse de gestion du nettoyage des écoles.

A ce pilotage difficile se superpose une gestion complexe des personnels d'entretien, dont les statuts sont très divers. Si sur l'ensemble des personnels concernés, 71% sont titulaires, la proportion de contractuels est de 43% chez les ATE, seuls personnels affectés entièrement à des fonctions de nettoyage. Une grande part de ces derniers travaille à temps incomplet et se partage entre plusieurs employeurs. L'ARE a conduit à la multiplication des contrats. A cette gestion rendue plus complexe s'ajoute le risque social lié à l'emploi de nombreux agents précaires.

Le rapport soulignait aussi le manque d'expertise et d'outils adéquats empêchant de connaître le besoin de nettoyage et d'établir des dotations en personnels ajustées. En particulier, la DASCO ne connaît pas précisément la surface et la répartition des surfaces au sein des écoles. Par ailleurs, l'IG soulignait le sous-équipement manifeste des agents chargés du nettoyage des écoles. Enfin, il était noté que la prestation de nettoyage dans les écoles ne faisait pas l'objet d'une évaluation.

Sur les 26 recommandations du rapport, 3 sont en cours de mise en œuvre, les autres devant l'être à compter de mai 2016 (cf. annexe : suivi des recommandations du rapport IG n° 13-21).

Dans sa réponse au rapport provisoire, la DASCO confirme s'être dotée d'un Bureau des Ressources Métiers qui comporte une cellule d'expertise d'entretien des locaux, après avoir obtenu la création des deux postes budgétaires nécessaires. Sa mission consiste à piloter la fonction nettoyage, objectiver et identifier les besoins, améliorer la qualité du service rendu et les conditions de travail des agents. Elle accompagnera les 46 chargés de coordination dans le processus de professionnalisation du nettoyage des locaux, la diffusion de protocoles de nettoyage, d'utilisation des matériels et des produits et dans la mise en place d'un dispositif de contrôle qualité.

3.3. Difficultés

3.3.1. Une connaissance des sites insuffisante

Les rapporteurs ont retenu de leurs échanges avec deux des prestataires du marché de nettoyage de la DILT que les documents de l'appel d'offre du marché de nettoyage piloté par la DILT étaient insuffisamment précis concernant la description des sites à nettoyer. Ils ont notamment souligné des surfaces trop approximatives, l'absence de description de la répartition des surfaces à nettoyer (circulations, bureaux, escaliers, etc.) ainsi que de la nature des revêtements et leur degré de vétusté, l'absence de données sur les fréquentations s'agissant des établissements recevant du public (ERP), des inexactitudes concernant les jours d'ouverture (par exemple concernant les garages), des typologies de sites qui pourraient être plus précises (quand un même site relève de deux typologies : par exemple, garage et bureau).

La DILT avait, certes, organisé des visites de sites, mais compte-tenu de leur très grand nombre, seuls 20 % d'entre eux ont pu être physiquement visités par les candidats. Elle a aussi, mais seulement postérieurement à l'attribution des offres, fourni aux sociétés attributaires des chiffres de fréquentation des ERP.

Ces données de fréquentation sont très importantes pour calibrer la fréquence de nettoyage. Le cas de bibliothèques proches d'une station de métro, dont les sanitaires, gratuits, sont faciles d'accès, est notamment évoqué ; certaines figurent même dans le guide « Où faire pipi à Paris »¹⁷ ; leur fréquentation est sans commune mesure avec la taille de l'établissement et doit être prise en compte.

Certaines précisions apportées postérieurement, peuvent, quand elles impliquent des modifications substantielles aux prestations, faire l'objet d'avenant aux documents contractuels.

¹⁷ Cécile Briand, éditions Attila, existe en application pour Apple et Android.

Ces imprécisions et ces manques d'information avant la remise des offres sont dommageables à l'établissement d'un juste prix par les candidats, prix qui sera le plus souvent plus élevé que celui qui aurait été obtenu avec une information maximale. En effet, les entreprises candidates ont tendance à prendre en compte les incertitudes liées à l'imprécision des descriptions en augmentant leurs prix, à l'exception des entreprises qui connaissent déjà les sites, et qui savent donc exactement jauger quels seront leurs coûts sur chaque site. Cette situation n'est donc pas optimale dans une procédure qui se veut concurrentielle.

Inversement, des difficultés de nettoyage liées à des particularités de certains sites qui seraient sous-estimées par certains candidats peuvent susciter des offres trop basses qui, si elles sont retenues, peuvent conduire le prestataire à des difficultés opérationnelles et financières puisqu'il n'aura pas pu anticiper ces difficultés. Le prestataire peut alors être amené à rompre le contrat de nettoyage le liant à la Ville, s'il ne peut faire face à ses charges, obligeant cette dernière à lancer une nouvelle procédure d'appel d'offres.

Au-delà du seul niveau des offres faites par les candidats, et donc du prix qui sera, *in fine*, payé par la Ville pour les prestations de nettoyage, les imprécisions dans les descriptions sont aussi la cause de difficultés opérationnelles chez les prestataires lors des premiers mois du marché, en raison de leur incapacité à prévoir efficacement l'organisation adéquate de leurs ressources. Ces difficultés de mise en œuvre du marché sont, bien sûr, un élément de perturbation de la qualité des prestations dans les premiers mois.

En vue du prochain appel d'offres pour le marché de nettoyage de la DILT, à la fois pour favoriser la recherche d'un prix le plus juste et la mise en œuvre la plus adéquate des prestations dans les premiers mois du marché, il convient de documenter de la façon la plus précise et exacte possible chaque site : surfaces exactes, répartition des surfaces pour chaque site (circulations, bureaux, escaliers, etc.), types de sols, chiffres de fréquentation pour les ERP, jours d'ouverture, etc. En particulier, il devra être tenu compte des différents avenants ayant eu pour objet des rectifications des descriptions des sites et des prestations attendues. Il est donc essentiel que la DILT poursuive son effort de documentation, déjà entamé, de chaque site en vue du prochain appel d'offre pour obtenir une vérité des prix dans le cadre d'une procédure qui soit la plus concurrentielle possible.

Par ailleurs, l'insuffisante connaissance des surfaces nettoyées en régie par la DASCO avait été soulignée par l'IG dans son rapport de 2014 sur le nettoyage des écoles et avait fait l'objet d'une recommandation (n° 4) qui avait été acceptée mais n'a pas été encore mise en œuvre.

Recommandation 11 : Documenter de la façon la plus précise et exacte possible chaque site à nettoyer.

Dans leurs réponses au rapport provisoire

la DILT indique que ce travail va être engagé pour la prochaine consultation.

La DASCO précise que la cellule nouvellement créée va définir une typologie d'écoles pour constituer un échantillon sur lequel les référentiels et carnets d'entretien seront élaborés, les chargés de coordination devant ensuite adapter ces documents type à chaque école.

Les rapporteurs ont noté que les nouveaux sites étaient le plus souvent confiés au marché alors que le périmètre de la régie était stable. Or les nouveaux équipements ne sont pas prévus dans les documents de l'appel d'offre : ils font l'objet, juste avant leur ouverture, d'un bon de commande adressé au prestataire attributaire du lot correspondant à la localisation géographique de l'équipement, pour un prix qui n'est pas inclus au départ dans l'offre du prestataire et à un prix qui sera supérieur à ce qu'il aurait été s'il avait été

inclus *ab initio* dans le périmètre de l'appel d'offres. La DILT a expliqué aux rapporteurs qu'elle n'était que très peu associée aux décisions d'ouverture des nouveaux équipements de la Ville, ni même à leur planification, alors qu'elle doit assurer une part importante des prestations nécessaires à leur fonctionnement. Par ailleurs, il semble aux rapporteurs que le programme d'investissement de la mandature (PIM) doit permettre de prévoir à quelle date les nouveaux sites seront livrés et que ces prévisions devraient être exploitées pour planifier notamment l'activité future de la DILT, en régie ou via des prestataires. En particulier, ces prévisions devraient permettre d'une part de mieux prévoir les besoins et l'affectation des effectifs pour les sites futurs qui pourraient être confiés à la régie et, d'autre part, si les documents de l'appel d'offres prévoient d'emblée les futurs sites avec des descriptions suffisamment précises, que le nettoyage de ces derniers soient facturés au prix le plus juste. Enfin, cette anticipation permettrait aux directions de calibrer en temps utile leurs prévisions budgétaires concernant les crédits consacrés au nettoyage.

Recommandation 12 : Sensibiliser la DILT à la planification des ouvertures de nouveaux sites et équipements de la Ville afin de l'inciter à améliorer ses prévisions relatives à l'affectation de ses ressources pour ses prestations en régie et à obtenir des tarifs plus justes de la part de ses prestataires.

3.3.2. Une définition des besoins contrastée et un dialogue à organiser

3.3.2.1. Le niveau d'exigence de propreté

Il est variable au sein de la Ville:

- A la DFPE, il est très élevé pour les EAPE¹⁸, où il conduit à assortir l'activité d'agents publics dans la journée en présence des enfants à l'intervention dans la soirée en site libre d'entreprises titulaires d'un marché pour lequel le critère qualité représente 70 % de la notation.
- Pour les bureaux, il ressort des questionnaires adressés aux directions qu'il est généralement très faible. Les services administratifs se sentent peu concernés par la qualité des prestations et renvoient à la DILT pour ce qui relève pourtant de leur propre appréciation. Ils constatent que le nettoyage est fait irrégulièrement et de façon superficielle mais y sont résignés et s'en plaignent peu, si le vidage des corbeilles est fait quotidiennement. La propreté des toilettes est appréciée positivement depuis que, grâce au nettoyage en journée, il est possible d'effectuer une « repasse » l'après-midi, tandis que la gêne occasionnée par le nettoyage en journée est compensée par la conviction que ce dernier est favorable aux agents.
- Pour les locaux sociaux, les directions techniques sont attentives au degré de propreté demandé par les agents qui les utilisent, et pour l'obtenir leur confient souvent le soin de les nettoyer eux-mêmes. Dans le cas où ces locaux sont nettoyés par la DILT, celle-ci les confie de préférence au marché, qui se révèle insatisfaisant. C'est ainsi que la DPE a fait connaître à la DILT ses réclamations sur l'insuffisance du nettoyage réalisé dans les locaux de ses services techniques par une note du 2 mai 2016, faisant état de réunions tenues en 2015, sans effet.
- Pour les équipements recevant du public, la DAC a en revanche fait connaître que la nouvelle organisation du suivi des prestations marché par la DILT lui assurait dorénavant une qualité satisfaisante.

¹⁸ Malgré l'absence de norme contraignante.

Le degré d'exigence selon les différents sites mériterait d'être objectivé, et des priorités devraient être définies. Il semble par exemple que le nettoyage des bureaux n'étant de fait pas réalisé quotidiennement, il serait réaliste de réduire officiellement son rythme ; les prestations telles que le dépoussiérage du dessus des armoires n'étant de fait pas effectuées, elles pourraient être retirées des référentiels. En revanche, le nettoyage des sanitaires et l'approvisionnement en produits sanitaires étant prioritaires quels que soient les sites concernés, il conviendrait de renforcer leur fréquence.

Recommandation 13 : Préciser et hiérarchiser les niveaux de propreté requis avec les utilisateurs des sites.

Dans sa réponse au rapport provisoire, la DILT indique avoir précisé avec la DPE et pour les bibliothèques les niveaux de qualité requis, et prévoir d'étendre ce travail à tous les sites.

3.3.2.2. La relation prestataire/client

Le nettoyage est un sujet qui mobilise peu et qui ne devient important qu'en cas de dysfonctionnement. La difficulté rencontrée par les rapporteurs pour obtenir réponse au questionnaire témoigne du fait que les directions n'ont pas désigné d'interlocuteur pour cette question. Les rapporteurs ont noté d'ailleurs que la DPE a profité de l'établissement des réponses au questionnaire pour saisir la DILT et lui faire part de son insatisfaction.

A la DASCO, c'est la mise en place de l'Aménagement des Rythmes Scolaires et la réduction des prestations de nettoyage fournies par les ASEM qui ont mis au jour l'absence de formalisation des niveaux de qualité requis. A la suite des réorganisations indispensables ont été recrutées des chargées de coordination, qui doivent organiser puis progressivement encadrer le travail des personnels de service. Le recrutement de deux agents en service central est également engagé pour la cellule d'expertise de l'entretien des locaux. La définition précise du rôle de chacun constitue une condition nécessaire à l'amélioration des prestations et à la qualité des relations avec les chefs d'établissement.

A la DFPE, l'exécution du marché est contrôlée régulièrement via des vérifications quotidiennes, des visites inopinées et des visites mensuelles impliquant les cadres des établissements, qui font remonter des fiches qualité aux services centraux ; ceux-ci interviennent en cas de défaillance du prestataire. La direction considère qu'elle obtient un bon niveau de propreté grâce à cette organisation formalisée qui mobilise des acteurs à tous les niveaux et précise le rôle de chacun.

La DILT n'a pas souhaité instaurer avec les directions de relation contractuelle. Elle considère qu'il appartient à ses encadrants sur le terrain, les inspecteurs, d'effectuer des contrôles qualité, tout en reconnaissant qu'en ce qui concerne la régie, ils contribuent ainsi en partie à se noter eux-mêmes. S'il existe des fiches d'appréciation, il semble qu'elles ne soient que peu utilisées ; aucune synthèse n'en est effectuée, aucune statistique n'en est extraite. De nombreuses directions indiquent ne pas savoir à qui s'adresser en cas de problème ; d'autres indiquent qu'elles s'adressent à leur correspondant mais obtiennent des réponses tardives et insatisfaisantes. L'existence de référentiels est inconnue, ce qui suscite de nombreux malentendus. Les rapporteurs considèrent que la définition des besoins avec les usagers permettrait d'objectiver les situations, et d'instaurer une relation de prestataire à client qui serait bénéfique pour tous.

Recommandation 14 : Instaurer un dialogue formalisé entre la DILT et les directions qu'elle nettoie, identifier les acteurs, tant pour la définition des besoins que pour le contrôle de la qualité.

3.3.3. Des référentiels pour les marchés mais pas en régie

Les sites dont le nettoyage est confié à des prestataires font l'objet de référentiels précis, suivant la typologie du site, avec liste des tâches et fréquence de passage.

Ces référentiels sont annexés au cahier des clauses techniques particulières (CCTP) qu'il s'agisse du marché de nettoyage relatif aux EAPE passé par la DFPE ou de celui passé par la DILT.

Le marché DILT distingue ainsi 10 types :

- Site administratif ;
- Garage ;
- Atelier, laboratoire, lieux d'appel, section locale d'architecture ;
- Base de sécurité, unité de correspondants de nuit ;
- Bibliothèque, médiathèque ;
- Conservatoires ;
- Ateliers des beaux-arts ;
- Service social départemental, centre d'insertion, foyer, centre d'accueil maternel, espace d'insertion, protection maternelle et infantile ;
- Centre médical, service de santé, institut dentaire, pôle santé, centre de vaccination ;
- Maison des associations, accueil cancer, centre d'information et d'orientation, maison des entreprises et de l'emploi, maison des initiatives étudiantes, point d'accès au droit.

Les fréquences de nettoyage peuvent être : journalière, hebdomadaire, bihebdomadaire, mensuelle, etc... jusqu'à annuelle.

En revanche, pour les sites en régie, il n'existe à la DILT qu'un référentiel pour les seuls sites d'activités tertiaires, alors que les autres catégories de sites n'ont pas de référentiel. Ce référentiel est dit « ajusté » pour tenir compte de la nouvelle organisation du travail en journée, conformément à l'objectif de faire travailler les agents de nettoyage au contact des occupants des sites, et pour prévoir le service minimum en cas d'absence d'agents. Pour les sites administratifs, seule catégorie pour laquelle il est donc possible de faire une comparaison entre les référentiels appliqués selon le mode de gestion, régie ou marché, les rapporteurs ont constaté que la définition des tâches de nettoyage et leurs fréquences sont différentes, sans raison particulière.

De manière plus générale, la DILT utilise pour ses besoins opérationnels en régie une classification des sites qui ne correspond pas à la typologie appliquée aux sites nettoyés par des prestataires, ce qui empêche toute comparaison. Cette distinction n'apparaît pas justifiée aux yeux des rapporteurs, puisque ce sont bien les mêmes types de sites qui peuvent être nettoyés en régie ou par des prestataires.

Il convient de souligner que ces référentiels n'ont pas exactement le même objectif en régie et en marché : en marché, les tâches et fréquences ne sont qu'indicatives puisque le prestataire a, avant tout, une obligation de résultat. Il lui revient donc d'ajuster ses ressources au besoin effectif pour une prestation dont le degré de qualité est contrôlé par l'un des inspecteurs affectés aux sites en marché.

En revanche, en régie, il s'agit plutôt d'un outil d'organisation du travail, les inspecteurs étant les supérieurs hiérarchiques des agents de nettoyage.

En tout état de cause, qu'il s'agisse des sites nettoyés en régie ou en marché, l'IG a constaté dans les réponses au questionnaire envoyé à l'ensemble des directions de la Ville,

une méconnaissance générale de l'existence de ces référentiels. Cette remarque s'inscrit dans le constat plus général d'une absence d'implication des chefs d'établissement dans le contrôle du nettoyage, résultant d'un déficit de communication entre la DILT et les directions bénéficiaires des services de nettoyage.

Les rapporteurs ont eu l'occasion de vérifier que le site de l'Avenue de France bénéficiait d'un référentiel adapté au site et faisant l'objet d'une large diffusion auprès des occupants du site, par voie d'affichage dans les couloirs, qui témoignait de l'effort d'organisation et de communication des inspecteurs responsables du site. Mais il est apparu aux rapporteurs que [.....] cette situation était exceptionnelle et non la règle pour l'ensemble des sites. *Le membre de phrase qui précède a été occulté conformément aux dispositions de l'article L.312-1 du Code des relations entre le public et l'administration, relatif à la communication des documents administratifs.*

De manière générale, les directions pour lesquelles la DILT effectue des prestations de nettoyage ne connaissent pas précisément les modalités d'intervention des agents de nettoyage.

Enfin, les rapporteurs notent qu'en régie comme en marché, les sites ne bénéficient pas d'une description précise des tâches de nettoyage réalisées. Cette remarque rejoint celle portant sur l'absence de connaissance précise des sites, dont les informations pertinentes au regard des tâches de nettoyage ne sont qu'imparfaitement connues.

Cette absence de documentation est dès lors préjudiciable à toute analyse des temps de travail des agents de nettoyage et, au-delà, d'organisation rationnelle des ressources. Il est possible néanmoins d'en inférer qu'elle constitue une des causes du coût au m² très supérieur de la régie comparé à ceux des prestataires.

Dans sa réponse au rapport provisoire, la DILT évoque une analyse, non communiquée, montrant que ce surcoût est plutôt lié à l'écart de coût horaire.

Recommandation 15 : Rédiger des référentiels précis pour l'ensemble des catégories de sites, harmonisés entre régie et marché, les partager entre la DILT et les directions bénéficiaires comme socle des cahiers des charges des prestations attendues, qui serviront à la fois de base de communication entre la DILT et les directions et de base de contrôle de la qualité des services rendus.

Dans sa réponse au rapport provisoire, la DILT considère qu'elle a une obligation de résultat mais ne doit pas communiquer sur sa compétence métier.

L'absence de référentiel pour le nettoyage des écoles avait déjà été relevée par l'IG dans son rapport sur le nettoyage des écoles de 2014 et avait fait l'objet d'une recommandation (n° 23) qui avait été acceptée mais qui n'a pas encore été mise en œuvre.

Par ailleurs, la DASCO a fait l'objet en 2015 d'une mission d'expertise par la DILT à la demande du Secrétariat Général avec pour objet de formuler des recommandations en vue d'aboutir à la mise en place d'un référentiel de nettoyage au sein des écoles. Cette mission a été conduite en concertation entre le BSI et la CASPE du 19^e arrondissement. Par note du 7 août 2015, la DILT a donc transmis à la DASCO une série de recommandations portant à la fois sur la gestion des agents de nettoyage et sur l'expertise technique.

En revanche, concernant les établissements de la DFPE, les rapporteurs ont constaté l'existence d'un référentiel détaillé, adapté pour chaque établissement.

4. PROPOSITIONS

Lors de sa séance de juin 2016, le Conseil de Paris a adopté un vœu relatif à l'accès à l'emploi titulaire des agents de nettoyage de la Ville de Paris, qui figure en annexe.

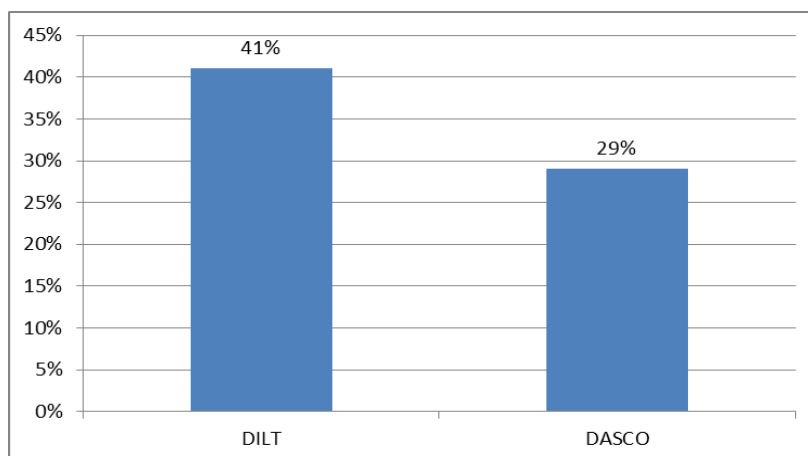
4.1. La résorption de l'emploi précaire

Le vœu du Conseil de Paris demande qu'un plan de « déprécarisation » des agents de nettoyage de la Ville soit proposé.

Les situations d'emploi précaire des agents de nettoyage sont constatées à la DILT et à la DASCO, mais le chantier de leur résorption est inégalement avancé entre ces deux directions.

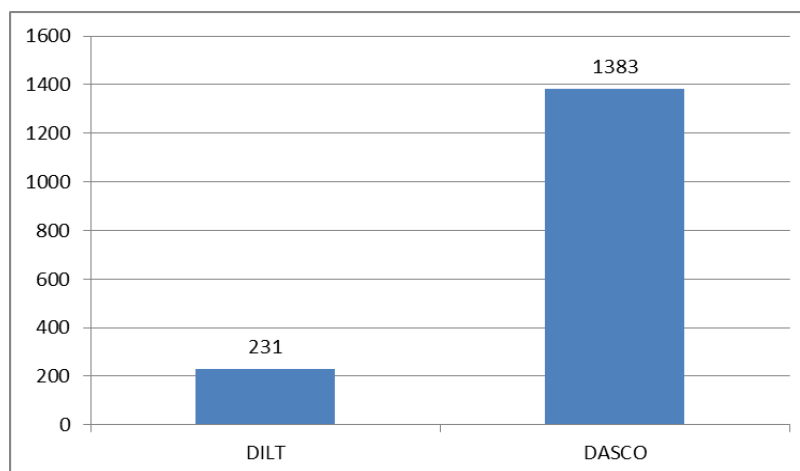
Alors que la proportion d'agents contractuels par rapport au nombre total d'agents de nettoyage est supérieure à la DILT qu'à la DASCO, le nombre total d'agents de nettoyage contractuels est près de 6 fois supérieur à la DASCO qu'à la DILT, et leur quotité horaire moyenne est inférieure.

Graphique 8 : Proportion d'agents de nettoyage contractuels à la DILT et à la DASCO (écoles)



Source : IG

Graphique 9 : Nombre d'agents de nettoyage contractuels à la DILT et à la DASCO (écoles)



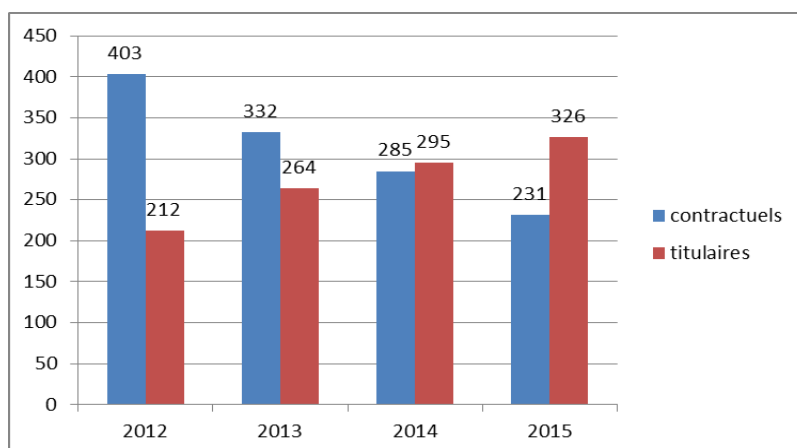
Source : IG

4.1.1. Achever le chantier de déprécarisation des agents de la DILT

La loi dite « Sauvadet » du 12 mars 2012 et son décret d'application n° 2012-1293 du 22 novembre 2012 ont permis d'amplifier le mouvement de déprécarisation au sein de la collectivité. Ce dispositif était prévu pour durer 4 ans.

L'analyse des données relatives à l'évolution des effectifs de la DILT montre que l'objectif de déprécarisation à la DILT est déjà en partie atteint, puisque le nombre de contractuels, largement majoritaire en 2012, est désormais inférieur au nombre de titulaires. Ce mouvement a été progressif puisque les titularisations ont été au nombre de 56 en 2013, 39 en 2014, et 45 en 2015 selon la DILT.

Graphique 10 : Évolution comparée du nombre de titulaires et de contractuels



Source : DILT

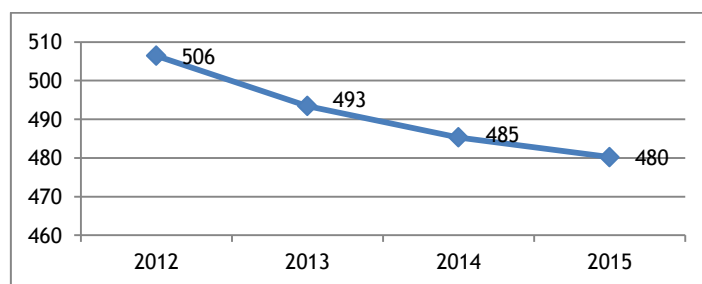
Ce mouvement de déprécarisation s'est accompagné d'une réduction nette du nombre de postes, le nombre total d'agents passant de 615 à 557 entre 2012 et 2015, soit, en équivalent temps plein (ETP), une diminution de 26 agents.

Tableau 25 : Évolution des effectifs des agents de nettoyage de la DILT

	Agents de nettoyage contractuels		Agents de nettoyage titulaires		Total	
	Effectifs	ETP	Effectifs	ETP	Effectifs	ETP
2012	403	295	212	212	615	506
2013	332	230	264	264	596	493
2014	285	191	295	295	580	485
2015	231	154	326	326	557	480

Source : DILT

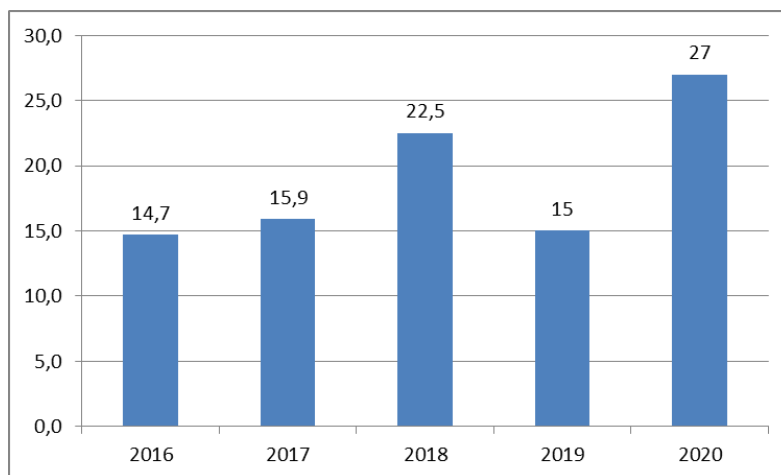
Figure 6 : Évolution du nombre d'ETP des agents de nettoyage de la DILT



Source : DILT

Par ailleurs, la DRH anticipe, compte-tenu de la moyenne d'âge élevée des agents de nettoyage et de l'âge moyen constaté de départ à la retraite (63 ans) un nombre élevé de départs à la retraite dans les prochaines années, représentant une baisse cumulée de 95,1 ETP d'ici à 2020.

Graphique 11 : Prévisions de départ à la retraite des agents de nettoyage de la DILT



Source : DRH

Au vu des conditions définies par la loi de déprécarisation de 2016 qui proroge le dispositif de la loi de 2012 (être en CDI au 31 mars 2013 ou être en CDD depuis au moins 4 ans à la date de la sélection professionnelle dont deux ans au moins avant le 31 mars 2013, c'est à dire être en CDD depuis le 31 mars 2011 ou être éligible au titre du précédent programme de déprécarisation de 2012), la DRH a identifié 161 agents éligibles.

Il est d'ores et déjà prévu d'en titulariser 20 en 2016 dans le cadre d'emploi des ALG.

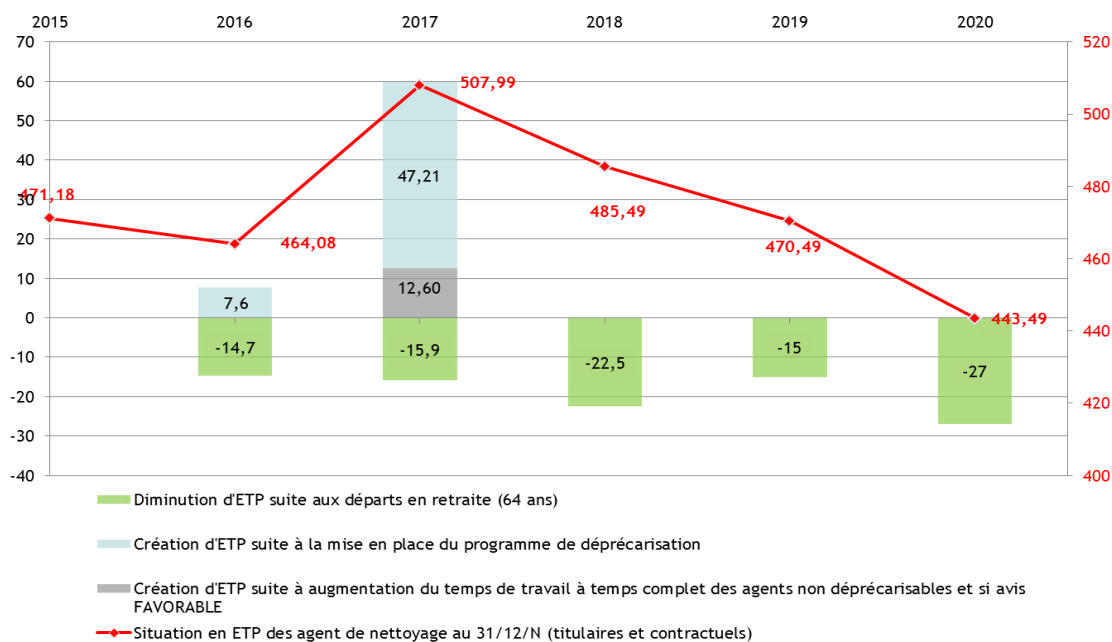
La DRH estime que le chantier de déprécarisation des agents de la DILT peut être rapidement achevé, dès 2017, en ouvrant 132 postes à l'emploi de fonctionnaires. En effet, certains lauréats, certes peu nombreux, répondant aux critères du dispositif ne seraient pas intéressés par une titularisation. Ces créations de postes représentent 47,21 emplois budgétaires supplémentaires (à temps complet), en comptant les suppressions des postes de contractuels existants des agents titularisés dont certains sont à temps incomplet.

Par ailleurs, les agents contractuels qui ne seraient pas titularisés se verraient proposer, pour ceux qui sont à temps incomplet, des compléments de quotité horaire leur permettant d'atteindre le temps complet. Ces compléments de quotité horaire représentent 12,6 ETP.

Au total, déduction faite des 16 départs à la retraite prévus, ce serait 44 ETP nouveaux qui seraient créés en 2017, ce qui représente une augmentation nette des emplois budgétaires totaux en agents de nettoyage de 464 en 2016 à 508 en 2017 (soit + 9,5 %).

Mais ce pic serait rapidement surmonté dès 2018, les ETP passant, sans recrutement nouveau, au niveau de 485, qui était celui de 2014.

Figure 7 : Prédiction du nombre d'agents de nettoyage de la DILT



Source : DRH

L'étalement du plan de dépréciation sur 2017 et 2018 permettrait de lisser ce pic de hausse du nombre d'ETP sur deux ans, de telle sorte qu'il pourrait être absorbé par la régie et, grâce au temps de travail gagné, permettrait de renforcer les équipes existantes, de réduire le recours aux heures supplémentaires et de développer un plan de formation.

Les départs à la retraite se poursuivant, après 2017, à un rythme soutenu, le nombre d'ETP en ALG diminuera fortement à nouveau dès 2018, ainsi que les années suivantes. Dès 2019, le nombre d'ETP des agents de nettoyage serait, selon les prévisions de la DRH, équivalent à celui de 2015.

Recommandation 16 : Elaborer un plan de dépréciation qui lisse l'évolution des effectifs d'ALG sur les années 2017-2018.

4.1.2. Examiner la situation des personnels à la DASCO

La mise en place de l'ARE, qui a révélé et augmenté les difficultés relatives à l'organisation du nettoyage des écoles, s'est accompagnée d'une augmentation du recours à des contractuels, souvent à temps incomplet.

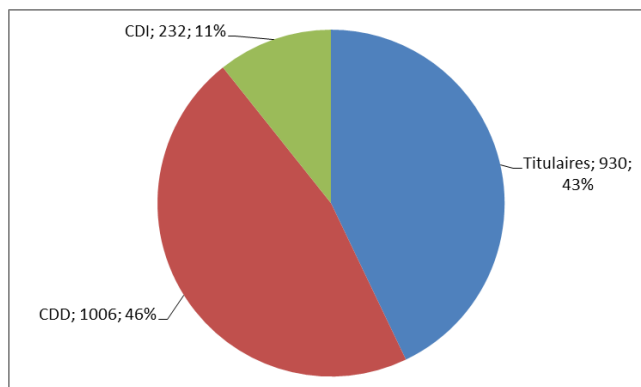
Tableau 26 : Répartition des agents de nettoyage de la DASCO entre titulaires et contractuels

	Titulaires	Contractuels	CDD	CDI	Nombre d'agents
<i>Ecoles (671 sites)</i>					
ATE	930	1238	1006	232	2 168
ASEM	1919	145	132	13	2 064
Gardiens	481				481
Chargés de coordination	46				46
Total écoles	3 376	1 383	1 138	245	4 759
<i>Collèges (86 sites)</i>					
ATC accueil	74				74
ATC entretien	660	51	47	4	711
Total collèges	734	51	47	4	785
Total	4 110	1 434	1 185	249	5 544

Source : DASCO

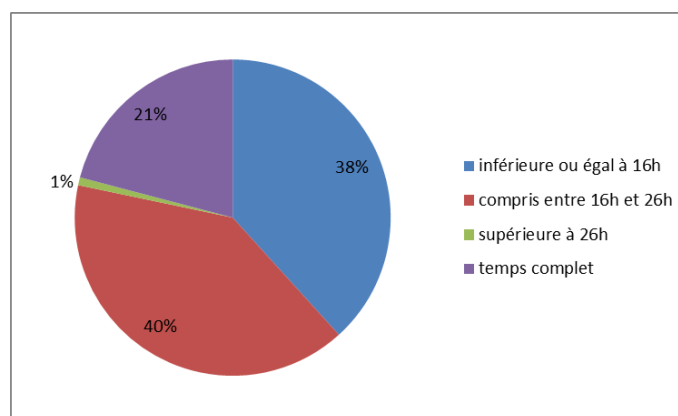
C'est surtout au sein des ATE que le recours aux contractuels, notamment en CDD, a été le plus fréquent.

Figure 8 : Répartition des ATE entre titulaires et contractuels



Source : DASCO, IG

Figure 9 : Quotités horaires des ATE contractuels (CDD et CDI)



Source : DASCO, IG

Il a été indiqué aux rapporteurs, sans données chiffrées précises, que les ATE contractuels à temps partiel sont souvent recrutés par les CASPE afin de compléter leurs quotités horaires, car ils travaillent déjà en contrats à temps partiel avec les caisses des écoles, de sorte que bien qu'ayant plus d'un employeur, ils peuvent réaliser des temps quasi-complets tout en travaillant sur un site unique.

La DASCO a indiqué aux rapporteurs que le dispositif Sauvadet a permis de titulariser 10 ATC¹⁹ et 100 ATE²⁰.

Dans sa réponse au rapport provisoire, la DASCO apporte les données suivantes : 40 ATE ont été titularisés en 2013, 30 en 2014, 21 en 2015 ; 50 postes sont ouverts en 2016. 400 ASEM titulaires ont été recrutés entre 2013 et 2015.

¹⁹ 3 en 2013 et 7 en 2016

²⁰ 70 en 2014 et 30 en 2015

Il reste ainsi près de 111 ATE éligibles à la titularisation, ainsi que 5 ASEM, sans compter ceux qui sont titularisables au titre de la prorogation du dispositif votée en 2016 et ont le nombre n'a pas été encore évalué²¹.

L'analyse d'un éventuel passage à temps complet des agents non titularisables qui sont à temps incomplet n'est pas encore réalisée. Si la DASCO reconnaît avoir des marges d'optimisation dans son organisation, elle souligne aussi les difficultés auxquelles elle devrait faire face pour intégrer ces objectifs de déprécarisation puisqu'elle devrait envisager d'une part des interventions de ses agents sur plusieurs sites et d'autre part des non renouvellements de contrats.

Recommandation 17 : Analyser la situation des agents de nettoyage contractuels de la DASCO afin d'éliminer et de prévenir les situations de précarité.

4.1.3. Eviter de reproduire de la précarité

Le recrutement d'agents contractuels à temps incomplet répond à des besoins précis d'horaires fractionnés, qui se reproduisent régulièrement. Il faut anticiper le fait que le renouvellement régulier de ces contrats, même interrompus par des périodes de chômage pendant les vacances, conduira à terme, et c'est justice, à reconnaître aux agents concernés la qualité d'agents municipaux.

Il est donc souhaitable à l'avenir d'organiser les prestations de nettoyage différemment :

- soit la collectivité arrive à les organiser de telle sorte qu'elle peut occuper des fonctionnaires à temps complet, dans ce cas elle recrute des fonctionnaires,
- soit elle a des besoins fractionnés dans le temps qu'elle n'arrive pas à regrouper, dans ce cas elle se tourne vers des prestataires privés.

Le choix du marché ne signifie pas le renoncement à toute préoccupation sociale, puisqu'il est possible de considérer la politique sociale des entreprises comme un critère de sélection.

C'est ainsi que le département du Val de Marne²², qui externalise progressivement son nettoyage, demande aux entreprises candidates un mémoire technique donnant des précisions sur leur part de personnel à temps plein, le taux de renouvellement de leur personnel, les formations, les avantages annexes dont bénéficie leur personnel etc..., et qu'au moment du choix il privilégie non le prix mais la valeur technique de l'offre qui détaille la composition de l'équipe.

4.2. Le rééquilibrage régie/marché

Le vœu du Conseil de Paris demande que le plan de déprécarisation s'appuie sur une révision de la répartition des sites avec l'objectif que plus de sites soient nettoyés en régie.

²¹ Environ la moitié des ATE contractuels n'est pas de nationalité française et ne peut donc bénéficier du dispositif.

²² Le compte-rendu de l'entretien avec le conseil général du Val de Marne figure en annexe.

4.2.1. Opportunité

Il a été montré plus haut que le passage à temps complet des agents à temps incomplet de la DILT ne créerait que temporairement un apport de temps de travail supplémentaire. Le tableau des effectifs d'ALG DILT montre également qu'ils ont baissé de 2012 à 2015, de 26 ETP, alors que la surface totale nettoyée est constante. La charge de travail pesant sur les agents s'est donc alourdie. Il ressort également des questionnaires aux directions que certaines, exprimant leur insatisfaction, l'expliquent par la réduction des effectifs.

Dans le même temps, il a été indiqué aux rapporteurs que certains agents étant passés de temps incomplet à temps complet n'ont pas changé d'affectation et sont conduits à nettoyer les mêmes surfaces, dans la même équipe, avec plus de temps disponible. La DILT fait état de réelles difficultés à modifier ces habitudes, d'autant que jusqu'ici les titularisations n'ont pas été assorties de nouvelles conditions.

Il semble donc difficile de modifier profondément l'équilibre régie/marché de cette direction en augmentant significativement la part de la régie. En revanche une réflexion sur l'organisation du travail permettrait peut-être de rééquilibrer les équipes. L'apport temporaire de temps de travail supplémentaire pourrait permettre d'une part, de renforcer celles qui sont insuffisantes, d'autre part, de réduire le recours aux heures supplémentaires, et enfin de lancer un plan de formation.

A la suite des départs à la retraite prévus et malgré les déprécarisations, les effectifs devraient décroître à la DILT à partir de 2018. Il sera donc nécessaire, si un volume constant de surfaces nettoyées en régie est souhaité, de renforcer ses effectifs. L'analyse préalable de la situation des agents de la DASCO aura peut-être conduit à envisager certains passages à temps complet dans le cadre contractuel ou certaines titularisations, alors que les superficies concernées ne nécessiteraient pas un tel renfort. Il serait intéressant de considérer à la Ville les effectifs des agents de nettoyage dans leur ensemble, et d'envisager des passerelles entre sites voire entre directions, ou des changements de direction pour les agents.

Dans sa réponse au rapport provisoire, la DASCO indique envisager dans un premier temps de travailler à une optimisation entre écoles.

4.2.2. Risques

[.....].

Le développement qui précède a été occulté conformément aux dispositions de l'article L.312-1 du Code des relations entre le public et l'administration, relatif à la communication des documents administratifs.

4.2.3. Alternatives

Comme ils l'ont déjà indiqué, les rapporteurs suggèrent que la DILT soit associée en amont aux prévisions de création de nouveaux sites afin qu'elle puisse s'organiser pour proposer aux directions la prestation la plus adaptée. Ceci pourrait se concrétiser par sa participation aux comités de lancement des opérations par exemple, ce qui lui permettrait également de faire valoir, dans la conception des projets, les impératifs de nettoyage.

Dans le cours de leur étude, les rapporteurs ont cependant pu prendre connaissance de besoins exprimés par les directions ou de projets qui pourraient éventuellement être réorientés vers la régie, sous réserve d'expertise. Il s'agit, dans l'ordre du rapport :

- Des services déconcentrés de la future DPSP.
- Des 4 brigades des services du territoire de la DVD actuellement nettoyées en régie DVD.

- Des 6 futures nouvelles circonscriptions de la DJS que la DILT envisage de confier au marché.
- Des 46 centres de PMI dont la DFPE envisage d'externaliser le nettoyage.

Confier ces sites à la régie DILT permettrait d'employer les heures dégagées par la déprécarisation sans poser de problème de non renouvellement de marché.

Recommandation 18 : Etudier la possibilité de confier à la régie DILT des sites nouveaux ou nettoyés actuellement en régie directions.

4.2.4. Hypothèses de rééquilibrage

Même si l'on peut dégager des tendances, il n'existe pas à la DILT de règle de répartition stricte des bâtiments entre régie et marché, les critères étant plutôt l'existence de personnels disponibles et le fait que le bâtiment concerné soit géré par la DILT. Dans les faits, compte tenu de la baisse des effectifs, les nouvelles surfaces sont confiées au marché, ce qui laisse à la direction nettoyée la charge de dégager des crédits à déléguer à la DILT.

Dans la perspective d'une répartition plus fixe dans l'avenir, à la suite d'un rééquilibrage régie/marché, il semble raisonnable de prendre en compte les contraintes dont fait état la DILT : il lui est manifestement difficile d'organiser des équipes mobiles, de demander aux agents de travailler sur plusieurs sites, et donc de prendre en charge de petites surfaces. Par ailleurs, il lui paraît impossible d'effectuer des nettoyages spécifiques comme ceux demandés par les lieux d'appel des égoutiers ou des éboueurs. La prise en charge de grands sites de bureaux lui étant plus familière, il serait réaliste de lui confier de préférence ce type de site.

Par ailleurs, il ressort des retours des directions qu'alors que le degré d'exigence concernant les ERP est à juste titre élevé, celui concernant les bureaux est assez faible, ce qui permet d'envisager de les confier à la régie et de permettre l'instauration du nettoyage en journée (les MA constituent un cas particulier : à la fois bureaux et ERP, leur degré d'exigence est élevé compte tenu de la présence d'élus, le nettoyage est y mentionné dans la charte QualiParis, des responsables administratifs dont l'autorité est incontestée veillent à la qualité des prestations, et les agents y sont souvent bien intégrés aux équipes).

Dans le cadre du lancement des nouveaux marchés, il conviendrait alors d'y soustraire, afin de les confier à la régie, des bâtiments de bureaux tels que : les services centraux de la DAE rue de Citeaux, de la DJS boulevard Bourdon, de la DASES et de la DFPE quai de la Râpée... Les bureaux du Service Technique de l'Eau et de l'Assainissement de la DPE, du Service du Document et des Echanges de la DAC etc... pourraient également être envisagés.

En contrepartie, un certain nombre de sites déconcentrés et d'ERP actuellement en régie seraient confiés au marché, faisant l'objet de fiches sites permettant l'élaboration de référentiels concertés avec les directions. Les marchés verraient sans doute leur prix augmenter, les prestataires ne pouvant plus équilibrer le coût des petits sites et sites complexes par l'économie réalisée sur les grands sites simples, mais les précisions apportées permettraient d'approcher de la vérité des prix, qui seraient de toutes façons inférieurs à ceux de la régie.

Il conviendrait alors de désigner des inspecteurs plus nombreux pour le contrôle des marchés, qui est manifestement effectué de façon inégale, et de confier à des inspecteurs régie moins nombreux l'encadrement d'un nombre plus important d'agents, ce qui serait facilité par leur regroupement géographique sur de grands sites.

Recommandation 19 : Confier à la régie DILT le nettoyage de grands sites de bâtiments administratifs et services centraux des directions, et au marché DILT les services déconcentrés et les ERP.

Dans une perspective de spécialisation des compétences entre la régie et le marché, les rapporteurs se demandaient s'il pourrait être intéressant d'étudier la possibilité d'externaliser une partie du nettoyage actuellement effectuée à la DASCO par des agents contractuels à temps incomplet, à savoir le nettoyage des espaces extérieurs tels les cours. Parfois très arborées, parfois souillées par les pigeons, requérant parfois l'épandage de sel, ces surfaces sont inégalement comptabilisés dans les superficies des écoles, qui déterminent les effectifs de nettoyage, et demandent une technicité ou un appareillage particuliers. La DPE sollicitée a fait savoir qu'elle n'était pas en mesure d'assurer ces prestations²³.

Dans sa réponse au rapport provisoire, la DASCO a fait valoir que le contexte actuel de sécurisation des établissements municipaux se prêtait mal à de telles réflexions.

4.3. Les expérimentations

De nombreux chantiers sont à conduire dans le domaine du nettoyage, qui requièrent une réelle détermination et un travail important. Le caractère prioritaire de ce sujet n'étant pas avéré, il paraît imprudent de tous les engager de front, d'autant que la modernisation tentée à la DILT en 2005 n'a pas porté les fruits espérés et qu'une nouvelle organisation y est intervenue en 2015.

Il est particulièrement apparu aux rapporteurs que la DILT manquait d'outils de pilotage et de contrôle interne. Une meilleure communication, notamment entre le BSI et le Service des Ressources Fonctionnelles, serait sans doute de nature à faciliter l'élaboration d'une stratégie.

En outre, les recommandations validées en 2014 par la DASCO n'ont toujours pas été mises en œuvre.

C'est pourquoi il est proposé, pour tester un certain nombre de propositions destinées à améliorer la situation, de lancer quelques expérimentations qui seraient basées sur le volontariat et évaluées.

4.3.1. Description des sites

Il paraît surprenant, alors que la DPA gère une « base patrimoine » et que des plans des équipements sont disponibles, que les directions n'arrivent pas à établir de fiches concernant les sites municipaux.

A titre d'illustration, l'inventaire détaillé des écoles de la Circonscription d'Action Scolaire du 19^e arrondissement, pour lequel une personne avait été recrutée avant la mise en place de l'ARE, n'a pas été actualisé et n'est pas utilisé.

Cette situation devrait être analysée : Cet inventaire était-il pertinent ? Si non, pourquoi ? Si oui, pourquoi n'a-t-il pas été utilisé ? Peut-on continuer à considérer que l'inventaire détaillé est un préalable à la mise en œuvre de référentiels dès lors que, quand il existe, il n'est pas utilisé ?

²³ Réponse au rapport provisoire n° 13-21.

Dans sa réponse au rapport provisoire, la DASCO confirme que le travail réalisé dans la CASPE 19 est pertinent et sera utilisé.

La question de la description des sites qui pose un problème à toutes les directions ne doit-elle pas être résolue par une prise en charge au niveau de chaque site et les occupants directement intéressés au résultat ?

Si cette solution était retenue, il conviendrait d'élaborer un cadre avec des spécialistes du nettoyage, mais compréhensible sans termes techniques, qui serait fourni à chaque site en vue de le compléter et qui comprendrait : affectation des différents espaces, description, superficies, nature des sols, fréquentation etc... Ce document devrait être simple, modifiable sur place dès que nécessaire par les responsables du site, et communicable immédiatement aux personnes concernées.

Il conviendrait de constituer un groupe de travail inter-directions qui élaborerait le document, le ferait compléter par chaque direction sur les sites d'un échelon territorial volontaire, et d'apprécier sur une durée de 2 ans si le document est utile et s'il est mis à jour. Certes la mise en place d'un outil informatique aiderait à constituer la base de données, mais il faudrait, sans l'attendre, évaluer le caractère opérationnel de la constitution de telles fiches-site sur une échelle réduite.

Recommandation 20 : Expérimenter l'élaboration et l'utilisation à un échelon local volontaire d'une fiche-site interdirections.

Dans sa réponse au rapport provisoire, la DASCO indique qu'elle s'est dotée d'un bureau de la fonction immobilière à la sous direction des établissements scolaires, qui dispose d'outils permettant d'avoir une bonne connaissance des sites en complément de la base patrimoine.

4.3.2. Responsabilité des crédits

A l'occasion de l'ouverture de nouveaux sites, la DILT oriente actuellement les directions vers le marché, ce qui nécessite de la part des directions de dégager des crédits à déléguer à la DILT.

La gestion de ces crédits est insatisfaisante pour les directions, qui éprouvent des difficultés à prévoir leurs besoins, ne reçoivent aucun retour sur l'utilisation des crédits qu'elles délèguent, et sont parfois sollicitées pour des abondements, mais jamais pour des restitutions de crédits, ce qui les incite à ne pas déléguer en début d'année mais en fonction des besoins. Elle est également insatisfaisante pour la DILT, qui n'est pas incitée à gérer au mieux ces crédits qui ne lui appartiennent pas, et doit solliciter régulièrement les directions pour obtenir les crédits nécessaires au règlement des prestataires.

Il paraîtrait donc intéressant de confier à la DILT la gestion des crédits pour les sites dont elle assure le nettoyage en marché, ce qui la responsabiliserait et lui éviterait beaucoup de démarches. Cependant il faudrait éviter que se produisent des situations comme celle concernant les vitres.

Les directions bénéficient déjà « gratuitement » de prestations externalisées de nettoyage financées par la DILT lorsque le nettoyage est effectué en marché DILT dans des bâtiments à occupation multiple, ou lorsqu'il s'agit des vitres, dont le nettoyage est réalisé par un marché financé par la DILT. Faute de crédits, ce marché a été très réduit et la DILT a renoncé à nettoyer un certain nombre de surfaces vitrées, celles des bureaux, ne retenant que celles de l'HV et des MA. Les directions n'en ont pas été informées, et elles ont mis un certain temps à s'apercevoir que leurs vitres restaient désespérément sales. C'est quand elles ont protesté qu'elles ont appris que le service n'était pas « mal fait » mais « plus fait ».

Les directions qui le peuvent préfèrent disposer de marchés non transverses, c'est ainsi que la DFPE a ses propres marchés de nettoyage d'EAPE et de nettoyage de vitres, et que la DASCO a son propre marché de nettoyage de vitres.

Il paraît souhaitable que, même dans le cas de crédits DILT, en marché comme en régie, les services bénéficiaires soient partenaires et associés à la définition des prestations attendues, leur appréciation étant nécessaire à l'amélioration de celles-ci.

Il serait utile de tester une expérience sur une direction volontaire pour ne plus déléguer de crédits mais les transférer totalement à la DILT dans le cadre d'un contrat, et d'apprécier sur une durée de 2 ans si cela donne satisfaction.

Recommandation 21 : Expérimenter l'inscription au budget de la DILT de crédits marché dans le cadre d'un contrat avec une direction volontaire.

Dans sa réponse au rapport provisoire, la DILT indique que tous les crédits récurrents de nettoyage de l'ensemble des directions seront transférés à la DILT dès le budget 2017.

4.3.3. Nettoyage en journée

Pour occuper des agents de nettoyage à temps complet, il est judicieux de développer le nettoyage en journée, qui répond par ailleurs à d'autres objectifs.

On a vu que cette formule se développait difficilement à la DILT alors qu'elle est généralisée à la DASCO et à la DJS.

Plusieurs raisons à ces difficultés ont été exposées ; l'une d'entre elles paraît essentielle, c'est l'organisation du travail.

Afin que le rendement des agents reste raisonnable, il faut que les temps d'attente et de déplacement soient limités, il faut donc que l'agent puisse effectuer ses tâches sans en être empêché ou devoir requérir de nouvelles instructions. Ceci implique une planification à la fois fine et souple qui n'est aujourd'hui pas mise en place dans les services administratifs, et qui pourrait l'être. Les agents supporteraient mal de devoir quitter leur bureau à l'improviste, aussi cela ne leur est-il jamais demandé, mais ils accepteraient de le quitter un quart d'heure par semaine si c'était fixé de façon régulière. Ils préféreraient cela à l'absence de passage des agents de nettoyage dans leur bureau. Un calendrier d'occupation des salles de réunion permettrait de nettoyer celles-ci quand elles sont libres. Un tableau des congés permettrait de planifier les nettoyages approfondis des bureaux etc...

Cette organisation du nettoyage au plus près de l'activité du service n'est pas mise en place par les inspecteurs, qui ont peu de contacts avec les usagers ; en revanche elle pourrait l'être par les chefs de service ou leurs représentants, qui associeraient les agents de nettoyage à la vie du service. C'est ce qui se passe dans certaines MA.

Il serait donc intéressant de tester sur des services et des secteurs volontaires la mise en place d'une hiérarchie fonctionnelle de proximité auprès des agents de nettoyage, en lien étroit avec la DILT, et d'en valider l'efficacité sur 2 ans.

Recommandation 22 : Expérimenter dans des secteurs et services volontaires la mise en place d'une hiérarchie fonctionnelle destinée à organiser le nettoyage en journée.

4.3.4. Mutualisation des effectifs

La Ville de Paris est organisée en silos, il est difficile de réaliser des projets transversaux, ce qui n'est pas seulement dû à l'attachement à des particularismes ou à la tradition, mais aussi à la vraie difficulté de dégager du temps nécessaire à l'innovation transversale.

Il serait par exemple difficile de mutualiser des agents qui ne consacrent au nettoyage qu'une partie de leur temps de travail ; en revanche, lorsque le nettoyage est leur spécialité, comme c'est le cas pour les ALG et les ATE, il semble intéressant d'envisager de rapprocher les tâches, les méthodes, les formations, les agents, voire à terme les carrières et les statuts.

S'il était décidé de conserver une part constante de nettoyage en régie à la DILT, il faudrait renforcer ses effectifs. L'augmentation de la quotité horaire de travail des agents de la DASCO, liée ou non à la titularisation, pourrait répondre à ce besoin. En contrepartie, les brigades de remplacement ou de grand nettoyage d'été de la DASCO pourraient être renforcées. Il faudrait pour cela mettre en place une organisation plus dynamique, qui se heurterait certainement à des difficultés d'adaptation des agents et des services.

Il serait utile de tester cette possibilité sur un secteur DILT et une CASPE désireux d'essayer d'optimiser l'occupation des agents de nettoyage sur leur territoire en mutualisant leurs effectifs, sur la base du volontariat.

Recommandation 23 : Tenter sur un secteur volontaire un essai de mutualisation des agents de nettoyage DASCO et DILT.

Les réponses au rapport provisoire de la DASCO comme de la DILT indiquent qu'à l'heure actuelle elles ne souhaitent pas faire appel au volontariat en ce sens.

5. CONCLUSION

La fonction nettoyage est complexe à la Ville de Paris, compte tenu de la grande diversité des organisations dans les directions.

S'y ajoute la précarité d'agents qui effectuent des tâches ingrates, souvent peu reconnues.

Dans ces conditions, il paraît prudent d'éviter des choix radicaux et de privilégier des solutions souples qui répondent de façon pragmatique aux situations en présence.

Le nettoyage en régie ne doit pas générer de la précarité, il importe de remédier aux situations existantes et de cesser le recours aux recrutements précaires.

Ceci implique une organisation différente pour permettre aux agents de travailler à temps complet.

Quand la Collectivité ne parvient pas à faire coïncider efficacité et traitement équitable des agents, l'externalisation permet de répondre aux besoins, tout en portant attention à la politique sociale conduite par les entreprises prestataires.

Un équilibre est donc à trouver entre la régie et les marchés.

Les efforts d'organisation seraient vains s'ils n'étaient accompagnés d'un travail de reconnaissance : pour intégrer pleinement les agents de nettoyage au sein de la Collectivité, il importe de valoriser leurs fonctions aujourd'hui peu visibles.

Une relation partenariale entre les bénéficiaires du nettoyage et ceux qui l'effectuent est à construire, faite de contacts humains et aussi de formalisation dans les attentes et les appréciations, qui permette non seulement d'émettre des réclamations, mais encore d'exprimer de la satisfaction.

LISTE DES RECOMMANDATIONS

- Recommandation 1** : Effectuer une sauvegarde des bases de données « régie » et « marché » DILT au 31 décembre de chaque année afin d’obtenir un nombre de sites et une surface précis au 31 décembre de chaque année. 9
- Recommandation 2** : Introduire le badgeage dans les sites qui le permettent. 15
- Recommandation 3** : Harmoniser les échelons territoriaux des différentes directions de la Ville. 19
- Recommandation 4** : Envisager l’affectation des ALG de la DAE à la DILT. 21
- Recommandation 5** : Mesurer préalablement le coût complet de l’externalisation envisagée du nettoyage des centres de PMI. 25
- Recommandation 6** : Analyser les différences de coût entre directions dans une perspective d’optimisation. 29
- Recommandation 7** : Améliorer l’équilibre hommes/femmes dans la profession nettoyage et dans les fonctions d’encadrement. 33
- Recommandation 8** : Poursuivre la politique de qualification des encadrants afin d’harmoniser leurs pratiques et organiser des formations transverses à la Ville pour l’encadrement du nettoyage. 35
- Recommandation 9** : Développer l’alphabétisation et la formation à la langue française. 37
- Recommandation 10** : Poursuivre et intensifier la modernisation des méthodes de nettoyage et la formation aux nouvelles méthodes, organiser des formations transverses pour harmoniser l’utilisation des produits de nettoyage. 38
- Recommandation 11** : Documenter de la façon la plus précise et exacte possible chaque site à nettoyer. 42
- Recommandation 12** : Sensibiliser la DILT à la planification des ouvertures de nouveaux sites et équipements de la Ville afin de l’inciter à améliorer ses prévisions relatives à l’affectation de ses ressources pour ses prestations en régie et à obtenir des tarifs plus justes de la part de ses prestataires. 43
- Recommandation 13** : Préciser et hiérarchiser les niveaux de propreté requis avec les utilisateurs des sites. 44
- Recommandation 14** : Instaurer un dialogue formalisé entre la DILT et les directions qu’elle nettoie, identifier les acteurs, tant pour la définition des besoins que pour le contrôle de la qualité. 44

- Recommandation 15** : Rédiger des référentiels précis pour l'ensemble des catégories de sites, harmonisés entre régie et marché, les partager entre la DILT et les directions bénéficiaires comme socle des cahiers des charges des prestations attendues, qui serviront à la fois de base de communication entre la DILT et les directions et de base de contrôle de la qualité des services rendus. 46
- Recommandation 16** : Elaborer un plan de déprécarisation qui lisse l'évolution des effectifs d'ALG sur les années 2017-2018. 50
- Recommandation 17** : Analyser la situation des agents de nettoyage contractuels de la DASCO afin d'éliminer et de prévenir les situations de précarité. 52
- Recommandation 18** : Etudier la possibilité de confier à la régie DILT des sites nouveaux ou nettoyés actuellement en régie directions. 54
- Recommandation 19** : Confier à la régie DILT le nettoyage de grands sites de bâtiments administratifs et services centraux des directions, et au marché DILT les services déconcentrés et les ERP. 55
- Recommandation 20** : Expérimenter l'élaboration et l'utilisation à un échelon local volontaire d'une fiche-site interdirections. 56
- Recommandation 21** : Expérimenter l'inscription au budget de la DILT de crédits marché dans le cadre d'un contrat avec une direction volontaire. 57
- Recommandation 22** : Expérimenter dans des secteurs et services volontaires la mise en place d'une hiérarchie fonctionnelle destinée à organiser le nettoyage en journée. 57
- Recommandation 23** : Tenter sur un secteur volontaire un essai de mutualisation des agents de nettoyage DASCO et DILT. 58

PROCÉDURE CONTRADICTOIRE

Dans le cadre de la procédure contradictoire en vigueur à l'Inspection Générale, le rapport provisoire « étude complète sur l'organisation optimale de la fonction nettoyage à la Ville de Paris » a été transmis par note du 30 juin 2016 à [.....], directrice, chargée des projets de réformes et de modernisation de l'administration, à [.....], directrice générale de l'immobilier, de la logistique et des transports, à [.....], directrice des affaires scolaires, et à [.....], directeur des familles et de la petite enfance.

Leurs réponses ont été adressées à l'Inspection Générale respectivement les 5 septembre, 31 août, 29 juillet et 26 juillet 2016.

Affaire suivie par
D16 SGVP-001247

INSPECTION GENERALE
DE LA VILLE DE PARIS

05 SEP. 2016

N° 208

Paris, le 2 SEP. 2016

NOTE à l'attention de :

Directrice de l'Inspection Générale

Objet : Réponse du Secrétariat Général au rapport provisoire de l'IG
« Étude complète sur l'organisation optimale de la fonction
nettoyage à la Ville de Paris ».

Ce rapport provisoire répond de manière complète à la lettre de mission de la Maire et permet à l'administration de disposer de données et d'analyses précieuses dans le cadre du futur renouvellement des marchés de nettoyage portés par la DILT en 2018. Il permet aussi de bien mettre en valeur la politique sociale de déprécarisation portée par la Ville de Paris et de pointer les pistes d'amélioration possible dans l'encadrement et dans la formation des personnels de nettoyage.

Néanmoins il me semble important de bien insister dans le rapport sur la nécessité d'utiliser les ressources humaines complémentaires apportées par la politique de déprécarisation (au moins pendant un certain nombre d'années) par une augmentation des surfaces nettoyées en régie, nouvelles surfaces apportées notamment par des projets de réformes de la Ville (lutte contre les incivilités, territorialisation des directions) ou par des finalisations de rationalisation d'organisation (Bourse du travail, locaux administratifs etc...). En effet, dans la liste des types de locaux confiés à la DILT (p.21 du rapport), il me semblerait opportun d'établir des règles plus claires sur les types de locaux confiés à la DILT (que ce soit en régie ou par des marchés) et ceux conservés par les directions métier (exemple des conservatoires, des circonscriptions territoriales, de quelques services centraux etc...).

L'exécutif a fait le choix de la déprécarisation de l'ensemble des agents de la DILT car ces perspectives d'augmentation des surfaces à nettoyer étaient connues. La pyramide des âges de ces agents et les départs à la retraite devraient permettre dans un second temps de répartir les surfaces entre régie et marché de manière mieux adaptée à leur nature.

Dans ce cadre, il n'est pas prévu d'augmenter le rendement des agents, ni nécessairement de recruter dès 2018 de nouveaux agents (contrairement à ce que laisse entendre les formulations p.50 et 53 du rapport) mais d'équilibrer progressivement la charge des surfaces à nettoyer entre le service en régie et les marchés. Le rapport pourrait donc être plus nuancé sur le point de nouveaux recrutements nécessaires, une étude complémentaire tenant compte des nouveaux sites à intégrer et de la répartition régie / marché devant être menée.

Si la déprécarisation des agents de ménage de la DASCO est souhaitable, elle ne sera pas nécessairement possible dans les mêmes proportions que ceux de la DILT. Le rapport pourrait être plus nuancé sur ce point sensible socialement. Les préconisations du rapport de l'IG sur le sujet du ménage dans les écoles sont en cours de mise en œuvre et intègrent une augmentation des quotités de temps de travail des agents. Si l'objectif est bien d'adapter l'organisation du ménage dans les écoles afin de pouvoir déprécariser le plus grand nombre d'ATE, une déprécarisation complète des agents, ou leur passage à temps complet pour les agents non communautaires, n'est pas fonctionnellement envisageable.

Il est aussi important dans les comparaisons chiffrées que vous établissez de bien distinguer entre les agents dont le nettoyage est l'unique mission et ceux dont il ne couvre qu'une partie plus ou moins importantes de leurs fonctions, notamment lorsqu'il s'agit de comparer les coûts ; ainsi le tableau 14 p.29 qui recense le nombre d'agents et le coût en masse salarial traduit assez mal la réalité du coût du nettoyage par direction. Le tableau 15 est plus parlant bien que n'intégrant pas dans le coût au m2 de la DFPE la partie réalisée en marchés.

Le rapport permet aussi de mettre en lumière l'utilisation dans des directions techniques pour ces tâches de nettoyage d'agents inaptes à d'autres fonctions sur l'espace public.

Réponses du secrétariat général aux recommandations formulées

Les recommandations formulées dans ce rapport me paraissent pleinement satisfaisantes. Je les compléterai cependant avec les remarques et points suivants :

La recommandation 5 pourrait être étoffée avec la mise à jour des fiches de poste des inspecteurs et un travail sur leurs missions.

La recommandation 8 pourrait également être complétée pour préciser l'outil à utiliser. Il faut effectivement éviter de multiplier les outils d'inventaire à la Ville et la DPA est déjà engagée, en lien avec les directions métiers et la DSTI, dans un travail important sur les plans des bâtiments municipaux.

L'existence de tableaux de bord et la participation de la DILT à de nombreux comités de pilotage me paraissent devoir nuancer la recommandation 9. En revanche il paraît opportun de sensibiliser les directions à la nécessaire association le plus en amont possible de la DILT. Une clarification évoquée ci-dessus sur le type de bâtiment relevant systématiquement d'un nettoyage par la DILT aiderait en ce sens.

La recommandation 10 peut peut-être aussi rappeler que ces niveaux dépendent des types de bâtiment et de leur utilisation.

La recommandation 14 pourrait être nuancée, le nombre d'agents de nettoyage à temps incomplet pouvant être sans doute encore réduit mais comme indiqué ci-dessus une déprécarisation totale ne semble pas fonctionnellement possible. En revanche, il convient effectivement de prévenir la création de nouvelles situations de précarité en adaptant mieux le recours aux marchés ou à la régie en fonction des sites.

La recommandation 19 est en cours de mise en œuvre ; dès le budget 2017, l'ensemble des crédits de nettoyage des marchés gérés par la DILT sera positionné dans le budget de la DILT (note du SG en cours de diffusion aux directions sur proposition de la DFA et de la DILT).

Une recommandation sur le badgeage des agents de nettoyage (dans les sites administratifs qui le permettent) me semblerait également opportune.

Il en va de même pour la transformation en recommandation de votre analyse sur le nettoyage de la Bourse du Travail, que je partage (transfert des ALG de la DAE à la DILT).

Il me semblerait en plus pertinent que la DILT intègre dans son découpage géographique les découpages territoriaux adoptés par les autres directions et la future fusion des arrondissements 1/2/3/4. De même le travail des inspecteurs sur les marchés pourrait gagner en efficacité en étant organisé comme l'allotissement des marchés.

Observations et commentaires complémentaires sur le rapport provisoire

Pour faciliter la lecture, nos observations sont présentées dans l'ordre du rapport en faisant référence à la page du rapport.

Page 4 : il faut préciser à quels agents de la DASCO il est fait référence dans le 3) car tous n'ont pas que des missions de nettoyage. Compte tenu du souhait de l'exécutif de le développer, la recommandation sur le nettoyage en journée pourrait être plus volontariste.

Page 5 : Il pourrait être opportun d'explicitier dès l'introduction la raison du recours aux contractuels (cf p.53).

Page 22 : La question de la cohabitation entre des agents disposant de prestations de nettoyage différentes dans le cadre de la réforme sur la lutte contre les incivilités ne me semble pas pertinente, la séparation entre les locaux demeurant pour ceux affectés aux AAS rejoignant la DPSP.

Page 29 : la différence de coût relevée pour les produits et matériels entre la DASCO et la DFPE, notamment au regard des surfaces concernées, mériterait d'être mise en exergue et analysée.

Page 35 : Le ratio d'encadrement des inspecteurs DILT par comparaison aux autres ratios observés chez les prestataires ou dans d'autres directions, apparaît comme très élevé. Une meilleure définition de leur rôle et l'implication via des contrats de services des directions clients devrait permettre de revoir cela. Je vous laisse juger de l'opportunité d'une recommandation en ce sens.

Page 36 : les transports en commun ne fonctionnant pas en pleine nuit, la phrase me paraît devoir être revue.

Page 36 3.1.2.1 : les critères ne sont pas « retenus » par la Ville mais bien prévus par la loi. Ce que la ville a retenu comme critère supplémentaire est un critère fonctionnel de quotité de temps de travail en déprécarisant en priorité les agents ayant les plus grandes quotités.

Page 37 : l'adaptation des horaires au souhait des agents paraît une pratique discutable sur laquelle il est indispensable que la DILT retravaille.

Page 49 : Les formulations doivent être revues, le chantier de déprécarisation étant totalement indépendant des départs à la retraite. En revanche l'évaluation des départs à la retraite est importante pour définir le périmètre des futurs marchés de nettoyage.

Page 51 : il me semble qu'une vérification doit être menée avec la DRH sur le nombre d'ATE effectivement éligibles à la déprécarisation, notamment en lien avec les quotités horaires.

Page 53 : Le non ajustement évoqué à l'occasion des passages à temps complet est inexplicable et inacceptable. Il faut prévenir cela pour les prochaines déprécarisations. Je vous laisse juger de l'opportunité d'une recommandation sur ce sujet.

Page 59 : le renforcement des effectifs de la DILT évoqué ne semble pas opportun.

Telles sont les remarques que je souhaite formuler sur ce rapport provisoire.

*avec mes
remerciements*

Copie :



N/Réf. : D16DILT-000338

V/Réf. : IG-000037

Paris, le : **31 AOUT 2016**



NOTE à l'attention de :

Directrice de l'Inspection Générale

Objet : rapport provisoire Etude complète sur l'organisation optimale de la fonction nettoyage à la Ville de Paris
Observations sur le rapport provisoire.

Suite à votre note du 30 juin dernier, vous trouverez ci-joint les observations sur le rapport provisoire « Etude complète sur l'organisation optimale de la fonction nettoyage à la Ville de Paris ».

D'une façon générale, on peut regretter que le rapport ne mette pas suffisamment en regard les différentes organisations du nettoyage mises en œuvre au sein des directions, ce qui ne permet pas de pouvoir comparer les choix faits. Ainsi, aucune recommandation n'est faite sur la recomposition de la typologie et du périmètre respectif de la régie et des marchés et se concentre uniquement sur l'optimisation de la fonction nettoyage assurée par la DILT.

Les recommandations appellent de ma part un certain nombre d'observations.

Recommandation 1 : une sauvegarde des données sera effectuée en fin d'année. Toutefois comme cela a été évoqué au cours de l'audit l'effectif réel est très fluctuant (départs, mobilités, décès...) aussi, l'appréciation de l'évolution d'une année sur l'autre doit se faire en intégrant les mouvements tout au long de l'année.

Recommandation 5 : il est prévu, ce qui devrait permettre de répondre totalement à cette recommandation, en complément du passage en catégorie B (TSO) des inspecteurs d'élaborer un règlement d'emploi des inspecteurs d'ici la fin 2016. Il sera suivi d'un plan de formation aux techniques de nettoyage et au management en 2017.

Recommandation 6 : développement des formations d'alphabétisation et de français. En ce qui concerne les agents de la DILT, la direction a mené un effort important en la matière, le nombre d'agents formé est de 20 en moyenne ces trois dernières années. Mais c'est bien sûr à poursuivre.

Recommandation 7 : depuis plusieurs années, la DILT s'est engagée dans un processus de professionnalisation de ses agents de nettoyage. Dans ce cadre, de nombreuses formations ont été données dans le domaine des techniques de nettoyage, des produits... cet effort doit se poursuivre et sera un des objectifs du plan de formation 2016-2017 en cours d'élaboration. La DILT est totalement favorable à la mise en place de formations transverses avec les autres directions, par exemple dans le domaine des produits.

Recommandation 10 : il s'agit plutôt de préciser, en régie comme en marché, sur la base de référentiel les niveaux de qualité par type de site avec les directions : ce travail est déjà fait avec la DPE, avec la DAC pour les bibliothèques. Il sera étendu à tous les sites.

Recommandation 12 : il est très important de disposer de référentiels décrivant par site les actions à mettre en œuvre : toutefois, ces référentiels sont par nature des documents métiers et sont difficilement élaborables avec les occupants. Par contre, il est important de disposer avec les occupants d'un document décrivant le niveau de service attendu sur lequel la direction (ou le prestataire) en charge du nettoyage s'engage. La DILT a une obligation de résultat qu'il convient de partager avec les directions, les moyens et les techniques mis en œuvre relevant de sa compétence métier. La recommandation semble mélanger ces différents aspects.

Tour MATTEI - 207 rue de BERCY 75587 PARIS cedex 12



Recommandation 15 : en ce qui concerne les sites nettoyés par la DILT, il apparaît difficile de préconiser un passage en régie sans une comparaison complète entre régie et marchés en fonction de la typologie des espaces. Le travail engagé par la DILT permettra de disposer, d'ici la fin de l'année, d'une nouvelle répartition intégrant les particularités de bâtiments et leurs spécificités et les moyens en personnel. A ce stade on s'oriente vers une priorisation des grands sites tertiaires pour la régie, afin d'optimiser les plein temps, notamment. Ce travail servira de base pour l'élaboration des nouveaux marchés à l'horizon 2018.

Recommandation 19 : suite à la note du SG en date du 17 août dernier, le transfert vers le budget DILT des crédits de nettoyage récurrent des directions (hors DFPE et DASCO) sera effectif dès la mise en place du budget 2017. Les directions conservant les crédits liés au nettoyage exceptionnel.

Recommandation 20 : la généralisation du travail en journée est un des objectifs développé à la DILT. Le travail engagé en matière d'organisation du travail dans le cadre de la déprécarisation des agents devra permettre de le rendre totalement opérationnel. Il devra s'accompagner d'une communication avec les directions comme cela a été fait dans les sites où celui-ci est réalisé.

Recommandation 20 : tester des mutualisations entre personnels DILT DASCO. Cette proposition pourrait être effectivement testée. Il faut toutefois rappeler que cela a déjà été tenté dans le cadre de l'ARE, il y a quelques mois sans grand succès.

Par ailleurs, je souhaiterais apporter quelques compléments ou observations ponctuelles :

p. 10 : l'absence de référentiel régie autre que pour les sites de bureaux est partiellement inexacte : le référentiel existe, il est issu de l'étude sur la mise en place du nettoyage en journée (et repris dans Qualiparis) ; il concerne les locaux de type « tertiaire » : services administratifs et bureaux des mairies d'arrondissements, savoir d'une manière large les locaux de travail

p. 16 : le principe retenu par la direction et la DRH lors de la mise en place de Chronogestor était l'absence de badgeage pour les cycles de travail à horaires fixes. La direction serait favorable au badgeage pour l'ensemble des agents à horaires fixes.

En ce qui concerne les nouveaux sites, ils ne sont pas systématiquement pris sur marchés, par exemple, en 2015, le 121 avenue de France a été pris en régie.

p. 30 : il serait plus juste de parler de diminution et non d'arrêt du nettoyage des vitres.

p. 35 : les fiches de poste sont actualisées régulièrement et l'ont été en particulier depuis 2015. Par ailleurs, comme indiqué ci-dessus, un travail est engagé pour élaborer un règlement d'emploi de cette profession qui se traduira probablement par une refonte des fiches de postes.

Les relevés de contrôles qualité pour les marchés sont importants et sont la base de rencontres contradictoires régulières avec les prestataires. En ce qui concerne la régie, elles permettent un échange avec les occupants, en particulier les DGS des mairies. Ce point doit probablement être amélioré et faire l'objet d'une plus grande information.

p. 41 : la DILT et la DFA ont, lors de la consultation précédente, amélioré de façon très sensible les dossiers de consultation. Restent encore des améliorations à mettre en œuvre, en particulier la fréquentation des équipements ouverts au public que les directions gestionnaires n'ont pas toujours. Ce travail va être engagé pour la prochaine consultation.

p. 43 : il serait intéressant que les retours des directions puissent être transmis et analysés par la DILT dans un souci d'amélioration.

p. 45 : cf remarque concernant la recommandation 12.

p. 46 : la remarque concernant le surcoût mériterait une analyse plus approfondie. En effet, l'analyse faite par la DILT montre plutôt que le surcoût horaire est plus lié à l'écart de coût horaire qu'à celui de rendement.

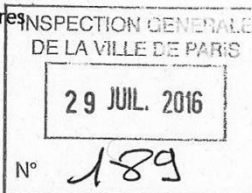
p. 51 : dans la mesure où les agents du nettoyage des locaux sont titulaires dans le corps des ALG, s'il y avait des recrutements, ils se feraient dans ce corps de titulaire et non en contractuel. La remarque concernant le risque d'augmenter le nombre de contractuels ne me semble pas d'actualité.

MAIRIE DE PARIS



Direction des Affaires Scolaires

Sous-direction des établissements scolaires
Sous-direction des ressources



N/Réf : /n° 413

Paris, le 29 JUL. 2016

Note à l'attention de :

Directrice de l'Inspection Générale

Objet : Rapport provisoire d'étude complète sur l'organisation optimale de la fonction nettoyage à la Ville de Paris

Nature de la sollicitation du destinataire in fine de la note :

Note d'analyse avant rapport définitif

Résumé : Observations de la DASCO sur les constats présentés et avis sur les recommandations figurant dans le rapport provisoire d'étude complète sur l'organisation optimale de la fonction nettoyage à la Ville de Paris

Par note en date du 30 juin 2016, vous avez bien voulu me transmettre le rapport provisoire d'étude complète sur l'organisation optimale de la fonction nettoyage à la Ville de Paris établi par l'Inspection générale.

Je souhaite en préambule revenir sur le périmètre de l'étude et sur les auditions de la DASCO.

Sur le périmètre d'abord. Je m'étonne du choix d'analyser dans une seule et même réflexion des bâtiments administratifs nettoyés à la ville et le nettoyage des établissements scolaires : il ne s'agit pas du même public, des mêmes problématiques, ni des mêmes organisations. Pour la DASCO, une partie de l'activité rentre dans le cadre de la réflexion globale nettoyage à la ville et une autre partie fait l'objet d'une approche dédiée avec la création de la cellule expertise entretien sur laquelle je reviendrai dans la suite de cette note.

De cette première remarque découle une seconde sur les auditions conduites durant l'élaboration de ce rapport. Le périmètre connu au moment de l'audition de la sous-direction des ressources se limitait aux services administratifs. L'intégration du champ des établissements scolaires, qui représente plus de la moitié de la surface totale identifiée des bâtiments nettoyés à la Ville (52,6% des 4 millions de m²), n'a pas donné lieu à l'audition de la sous-direction des établissements scolaires en charge de la gestion patrimoniale des établissements et du suivi des personnels de service. Au-delà des réponses apportées dans le cadre du questionnaire et de l'audition de deux Caspe, un échange approfondi avec les services centraux aurait permis d'apporter un éclairage plus fin sur la gestion spécifique des établissements scolaires, en particulier concernant les collèges qui, contrairement au premier degré, ne sont pas suivis en circonscription.

Adresse postale : 3, rue de l'Arsenal - 75181 PARIS CEDEX 04
Bureaux : 8-10 avenue Ledru Rollin 75012 PARIS



- **Concernant le paragraphe 2 de la note de synthèse page 4**

Si l'enjeu social du nettoyage des établissements scolaires est bien perçu par la DASCO (titularisations via E3, CDIations, formation..., sur lesquelles je reviendrai), il me paraît ambitieux d'indiquer que les 1434 contractuels DASCO dont 984 ATE à temps partiel seraient « soit susceptibles d'être titularisés au titre du dispositif de résorption de l'emploi précaire, soit susceptibles de voir leurs quotités horaires de travail augmenter ». Ainsi par exemple, d'après les éléments que nous avons récemment transmis à la DRH, 111 ATE contractuels et 5 ASEM pourraient bénéficier du dispositif dit Sauvadet. Pour les autres agents, la question de l'augmentation des quotités horaires doit évidemment correspondre à des besoins qui présentent à la DASCO la particularité d'être concentrés à des moments identiques de la journée pour l'ensemble des établissements. Par ailleurs le coût de la mesure pour la ville méritait d'être évalué.

- **Concernant le paragraphe 2.1.3.3 pages 26 et 27 sur la direction des affaires scolaires**

Pour la bonne compréhension du lecteur, je préciserais dans le tableau 12 que les 671 écoles regroupent 663 écoles et 8 locaux annexes à des écoles.

J'ajouterais « pour un équivalent de 2542 ETP » à la phrase « le nettoyage des écoles est collèges est assuré en régie par 5 544 agents », même si cette information figure dans le tableau page 27.

De même, page 27, et de façon générale dans le rapport, il n'est pas fait mention de la formation. L'Inspection générale évoque la diffusion de protocoles de nettoyage, jugés insuffisants notamment en termes de fréquence de nettoyage. Je précise que la diffusion de protocoles est en cours à la DASCO et qu'elle fait suite à la formation, à grande échelle, des agents chargés de ces tâches d'une part et des chargés de coordination, qui ont mission de les encadrer d'autre part.

- **Concernant le paragraphe 2.2 une situation coûteuse page 27**

Toujours sur le volet formation, lorsqu'il est question du coût connu du nettoyage en régie, il n'est pas fait mention des coûts de formation. Plus que la question du coût, il me paraît important de valoriser ce qui est réalisé par les directions, et notamment la DASCO, en termes de formation de ces personnels dans un souci de qualité du service rendu, de sécurité pour l'agent et les utilisateurs, mais également dans certains cas de modification des pratiques, et pour l'ensemble des agents de prévention des troubles musculo-squelettiques (TMS).

- **Concernant le paragraphe 3.1.1.1. une population fragile page 32**

Sur la question de l'absentéisme à la DASCO, je précise que sur l'année 2015, l'absentéisme compressible a été de :

Corps	Titulaire/ contractuel	Taux absentéisme compressible 2015
ASEM	Titulaire	7,48 %
ASEM	Contractuel	4,37 %
ATE	Titulaire	7,24 %
ATE	Contractuel	6,76 %

- **Recommandation 5 page 36 sur les formations transverses**

Je tiens à préciser que les chargés de coordination bénéficient d'un parcours de formation de 15 jours qui est par nature spécifique car adapté précisément à leurs missions. Ce parcours de formation doit rester une priorité dans leur plan de formation et chaque chargé de coordination en aura bénéficié en totalité d'ici l'automne 2016. Pour autant, la DASCO est bien évidemment tout à fait favorable au développement en parallèle de formations continues permettant une meilleure connaissance réciproque de métiers proches exercés dans plusieurs directions de la Ville.

- **Recommandation 6 page 38 sur le développement de l'alphabétisation et de la formation à la langue française**

La DASCO est également tout à fait favorable à cette recommandation sur le principe, mais alerte toutefois sur le risque possible d'une interprétation stigmatisante d'une telle mesure. D'autre part, ces formations étant proposées sur un nombre de jours conséquent, il faut veiller à l'impact sur l'organisation et le fonctionnement du service, et la recrudescence de vacataires. Deux pistes pourraient être envisagées pour faciliter l'accès à grande échelle des agents à ce type de formation. Les agents potentiellement intéressés étant le plus souvent ceux qui ont par ailleurs les plus petites quotités de travail, il pourrait être proposé de travailler sur des parcours de formations en journée en dehors des horaires de travail. Une autre piste pourrait être de proposer un accès privilégié de ces agents aux cours municipaux d'adultes (CMA) dispensés par la Ville.

- **Recommandation 7 page 38 sur l'intensification de la modernisation des méthodes de nettoyage et la formation aux nouvelles méthodes, l'organisation de formations transverses pour harmoniser l'utilisation des produits de nettoyage**

Sur ce point, la DASCO a d'ores et déjà travaillé sur les techniques professionnelles, les gestes et postures et l'ergonomie des tâches. Le Bureau de la formation et de l'insertion (BFI) propose, en lien avec le bureau des conditions de travail et des relations sociales (BCTRS), des formations spécifiques et a produit des protocoles et guides sur les produits d'entretien qui sont désormais diffusés après accord du prestataire qui a assuré les formations. Il arrive également que nous procédions à des tests de produits et de matériels avant achat (exemple des souffleurs ou d'une nouvelle mono-brosse). Il me semble en conséquence que le paragraphe qui précède la recommandation 7 mériterait d'être moins dévalorisant sur les réalisations des services de la ville et, au moins s'agissant de la DASCO, la recommandation pourrait être plutôt de « Poursuivre la modernisation des méthodes de nettoyage ».

- **Concernant le paragraphe 3.2.4. pages 40-41 sur le rapport de l'IG sur le nettoyage des écoles en 2014**

Dans le cadre de sa réorganisation adoptée au CT du 19 février 2016 avec arrêté de structure publié au BMO du 3 mai 2016, la DASCO s'est dotée d'un Bureau des Ressources Métiers qui comporte une cellule d'expertise de l'entretien des locaux après avoir obtenu la création des postes budgétaires nécessaires à cette mission.

Deux agents sont maintenant recrutés dans cette cellule d'expertise entretien. L'un est en provenance de la DILT et a une expertise générale sur la fonction ménage. Le second est l'ancien adjoint à un responsable RH d'une CASPE. Il a donc une bonne connaissance de la spécificité des questions de nettoyage, de son organisation dans les écoles et des besoins des utilisateurs des sites.

Cette cellule a pour mission de piloter la fonction nettoyage, d'objectiver et d'identifier précisément les besoins, d'améliorer la qualité du service rendu et les conditions de travail des agents.

Elle accompagnera les 46 chargés de coordination dans le processus de professionnalisation du nettoyage des locaux, la diffusion de protocoles de nettoyage, d'utilisation des matériels et produits et dans la mise en place d'un dispositif de contrôle qualité.

Ce dispositif doit permettre de répondre aux préconisations de l'Inspection Générale dans son rapport de 2014 quant à la nécessité d'une expertise sur les besoins et les outils nécessaires et d'une adéquation des moyens en personnels à ces besoins. La DASCO a certes pris du retard pour répondre aux préconisations de l'Inspection générale mais elle s'y est attaquée de façon résolue depuis plusieurs mois.

Par ailleurs, dans le deuxième paragraphe il est indiqué que « certains sont titulaires, beaucoup sont contractuels ». Cette phrase n'est pas conforme à la situation de la DASCO. La proportion est en réalité inversée. En effet, sur l'ensemble des 5 544 agents en écoles et collèges, 71% d'entre eux sont titulaires. Seul le corps des ATE présente un taux de titulaires en deçà de 50% (43%). Il serait donc plus exact d'écrire que beaucoup sont titulaires, certains sont contractuels pour ce qui concerne la DASCO (cf. données du tableau page 56).

- **Recommandation 8 page 42 : documenter de la façon la plus précise et exacte possible chaque site à nettoyer**

En réponse à cette recommandation, je précise que la mission de la cellule évoquée ci-dessus sera de concevoir et mettre en œuvre un référentiel déclinant les besoins de nettoyage afin d'élaborer un carnet d'entretien par école. Il permettra de prévoir les affectations nécessaires en personnel. La cellule va définir une typologie d'école en fonction de certains critères : école maternelle, élémentaire, polyvalente, école Jules Ferry, années 70, construction récente, taille de l'école..., pour constituer un échantillon d'une vingtaine d'écoles sur lesquelles les référentiels et carnets d'entretien seront élaborés. Les chargés de coordination adapteront ensuite ces documents type à la situation particulière de chaque école.

- **Concernant le paragraphe 3.3.2.2. sur la relation prestataire/client page 44**

Dans le deuxième paragraphe, je préfère qu'il soit question de l'encadrement par les chargés de coordination du travail des « personnels de service » plutôt que des « agents de nettoyage » dans la mesure où les chargés de coordination encadrent également les ASEM et les ATE gardiens.

Par ailleurs, il est indiqué que « le recrutement d'un cadre en service central est également engagé ». Ce n'est pas l'option qui a finalement été retenue, dans la mesure où, comme précisé ci-dessus, la DASCO a procédé au recrutement d'un agent SA et d'un agent TSO.

- **Recommandations 10 « préciser et hiérarchiser les niveaux de propreté requis avec les utilisateurs des sites », 11 « instaurer un dialogue formalisé entre la DILT et les directions qu'elle nettoie », et 12 « rédiger des référentiels précis pour l'ensemble des catégories de sites » pages 44**

La DASCO est tout à fait favorable aux recommandations 10, 11 et 12 sur les niveaux de propreté requis, l'instauration d'un dialogue formalisé avec la DILT sur ce sujet et la rédaction de référentiels.

- **Recommandation 14 page 53 sur l'analyse de la situation des agents de nettoyage contractuels afin d'éliminer et de prévenir les situations de précarité**

Pour rappel, 70 ATE ont été titularisés en 2013, 30 en 2014, 21 en 2015 et 50 postes sont ouverts en E3 en 2016. D'autre part, 400 ASEM titulaires ont été recrutées entre 2013 et 2015. Comme précisé ci-dessus 111 ATE seraient actuellement éligibles au dispositif Sauvadet, ainsi que 5 ASEM.

La DASCO a déjà entrepris en lien avec la DRH (MAPE) l'analyse de la situation des agents de nettoyage contractuels. Le sujet concerne en effet quasi-exclusivement les ATE compte-tenu des recrutements de titulaires intervenus dans le corps des ASEM. Un point doit être fait sur les contrats à petite quotité en lien avec les contrats offerts par les Caisses des Ecoles. Il convient également de faire le lien avec la réalité du besoin des établissements, ce que permettra le « carnet d'entretien » par école. Deux sujets connexes devront être pris en compte dans l'analyse du besoin : le recours à des agents DASCO pour tenir certains « points école » dont la DPP a récupéré la gestion, et la question du remplacement des gardiens d'école en journée dans le cadre du futur règlement de service.

J'y reviendrai pour la recommandation 21 sur l'éventuelle mutualisation des agents de nettoyage DASCO/DILT, mais il paraît nécessaire de prévoir pour ces agents, dans un souci de prévention, une alternance des tâches (nettoyage et autres tâches).

Ces éléments sont un préalable indispensable à l'analyse de la situation des agents de nettoyage de la DASCO pour lesquels la titularisation sera envisageable pour certains, et sans doute des CDI à quotité plus importante pour d'autres. Mais cette analyse amènera sans doute également à renoncer à certains contrats à petite quotité et donc à créer une situation sociale complexe.

- **Concernant le paragraphe 4.2.1 opportunité page 53/54**

Le dernier paragraphe mentionne la possibilité de mettre en place des passerelles entre sites, voire entre directions. La mise en place de la Cellule d'expertise entretien va conduire à revoir les cycles et organisations de travail au sein des écoles. La DASCO envisage dans un premier temps de travailler à l'optimisation entre écoles. La perspective de passerelles entre directions paraît donc à ce stade prématurée.

- **Concernant le paragraphe 4.2.4 hypothèses de rééquilibrage page 55**

Quatrième paragraphe, certains services de la DASCO ont déménagé en avril Avenue Ledru-Rollin. La DASCO ne compte plus d'agents sur le site de Bourdon.

- **Recommandation 17 page 56 sur l'étude de la possibilité d'externaliser le nettoyage des espaces extérieurs des écoles**

La réflexion à venir sur l'optimisation des cycles et organisation du travail dans les écoles dans le cadre de la cellule expertise devrait nous permettre de réduire le nombre d'agents contractuels à temps incomplet. Aussi la réflexion sur une externalisation du nettoyage des espaces extérieurs paraît-elle prématurée à ce stade, voire pourrait s'avérer contre-productive. Par ailleurs, elle m'apparaît inacceptable socialement pour les agents de la direction et pour la communauté éducative, avec un risque accru dans le contexte actuel de sécurisation des établissements municipaux où la multiplication du nombre d'agents serait mal perçue.

- **Recommandation 18 page 57 sur l'élaboration et l'utilisation à un échelon local volontaire d'une fiche-site inter-directions**

Pour information d'abord, dans le cadre de sa réorganisation, la DASCO s'est dotée d'un bureau de la fonction immobilière à la sous-direction des établissements scolaires. Ce bureau a notamment vocation à piloter la fonction immobilière à la DASCO, diagnostiquer les conditions d'usage des bâtiments, participer aux démarches de définition des programmes et optimiser l'usage des locaux par la réalisation d'une cartographie précise des locaux récupérables, la recherche de locaux en vue d'une opération de relogement provisoire, ou encore d'une mise à disposition contre redevance. Le bureau a des outils à disposition qui lui permettent d'ores et déjà d'avoir une très bonne connaissance des sites (annuaire des locaux avec descriptif des locaux et de leur usage), en complément de la base patrimoine à laquelle les agents de ce bureau vont être formés dans les prochaines semaines pour améliorer la connaissance partagée des équipements.

D'autre part, concernant la recommandation, il convient de rappeler que dans les établissements scolaires, les agents sont placés sous l'autorité fonctionnelle de personnels de l'Etat. Or il ne relève pas de la mission de ces derniers de se charger d'une description des sites qu'ils occupent. La DASCO a donc prévu, dans le cadre de la Cellule d'expertise de l'entretien des locaux de confier cette mission aux chargés de coordination à partir d'un référentiel-type élaboré par la cellule évoqué en réponse au point 3.2.4. qui sera généralisé et adapté aux particularités de chaque école.

Pour répondre aux interrogations posées dans le rapport, l'inventaire réalisé dans la CASPE du 19ème arrondissement est pertinent. La cellule d'expertise entretien va s'appuyer sur cette expérimentation pour élaborer les référentiels et carnets d'entretien de chaque école évoqués. L'inventaire permettra de déterminer de façon fine et la plus équitable possible l'effectif d'agents nécessaires pour l'entretien des locaux des écoles. Cette démarche permettra de prendre en compte la spécificité du fonctionnement et de l'attente des utilisateurs des écoles.

- **Recommandation 21 page 59 sur la mutualisation des agents de nettoyage DASCO et DILT sur un secteur volontaire**

Comme indiqué précédemment, la DASCO envisage à ce stade une mutualisation des écoles que pourraient prendre en charge ses agents, et réfléchit à la fois à mutualiser les équipes durant les périodes de grand nettoyage dans les écoles, et à alterner les tâches, dans les 2 cas dans un souci de prévention. La pyramide des âges, notamment chez les titulaires, et la multiplication des aménagements de poste nous y incitent d'ailleurs.

Je souhaite donc avoir avancé sur ces réflexions en interne DASCO avant d'envisager un essai de mutualisation des agents de nettoyage DASCO et DILT.

Directrice des affaires scolaires

5

MAIRIE DE PARIS



Direction des Familles et de la Petite Enfance
Sous-direction des Ressources

Service Financier et Juridique

N/ Réf : D16DFPE-000417

Affaire suivie par : SFJ [Service financier et juridique]

Paris, le **26 JUL. 2016**

NOTE à l'attention de : **Directrice de l'Inspection générale**

Objet : Réponse au rapport provisoire "étude complète sur l'organisation optimale de la fonction nettoyage à la ville de Paris"

P.J. : Évolution des effectifs d'ATEPE dans les EAPE depuis 2006

La DFPE a pris connaissance avec intérêt du rapport provisoire « Étude complète sur l'organisation optimale de la fonction nettoyage à la Ville de Paris » et partage largement les constats et les recommandations dressés par l'Inspection générale. Les comparaisons établies avec d'autres directions - en particulier la DASCO - serviront dans le cadre de la rédaction des prochains marchés publics concernant le nettoyage dans les EAPE. La DFPE porte une attention particulière à ces marchés devenus la premier poste budgétaire des mairies d'arrondissement pour la petite enfance et dont la qualité influe sur la sécurité sanitaire des enfants accueillis en EAPE.

Ce rapport appelle néanmoins les remarques suivantes :

1/ Le travail d'analyse de l'évolution des effectifs des ATEPE au regard de la diminution de leur charge de travail - recommandation 2 - a déjà été effectué (cf. tableau en pièce jointe). Entre 2008 et 2015, le nombre d'ATEPE - qui dépend du nombre d'enfants accueillis - n'a progressé que de 5,5% alors que le nombre de places offertes a augmenté de 16% au rythme des ouvertures. Ainsi, si la hausse du nombre d'ATEPE avait suivi celle du nombre de places, ce sont 106,7 ETP supplémentaires qui auraient dû être recrutés, soit un coût de 3,6 M€ par an.

La mention page 25 selon laquelle l'IG ne dispose pas de chiffres pour vérifier que le passage de la régie vers un système mixte s'est accompagné d'une réduction des effectifs doit être modifiée en conséquence.

~~2/ Le titre 2.1.3. évoquant des directions largement autonomes convient parfaitement à la DFPE. Compte tenu du public accueilli dans ses établissements, un haut degré d'exigence de qualité - qui se traduit au niveau des prix - est indispensable. Cette exigence se traduit par l'existence d'un référentiel plus détaillé que dans d'autres directions, un élément que le rapport évoque page 46 sans insister suffisamment sur son caractère vertueux. À l'inverse, il est fait mention page 43 en note de bas de page de l'absence de norme contraignante pour la propreté dans les EAPE, laissant entendre que le niveau d'exigence est inutilement élevé.~~

Pourtant, même si le rapport rappelle page 26 que les recommandations de l'AFFSA au sujet de l'hygiène dans les crèches n'ont pas de portée normative, les spécificités de la petite enfance ne peuvent induire une qualité de nettoyage identique à celle d'autres structures d'accueil du public pour les deux raisons suivantes :



94-96, Quai de la Râpée - 75012 PARIS

TOUTE L'INFO
au 3975* et
sur PARIS.FR

* Prix d'un appel local à partir d'un poste fixe sauf tarif propre à votre opérateur



- i) Les enfants de 0 à 3 ans constituent une population spécialement fragile : leur système immunitaire n'est pas complètement abouti et les vaccinations ne sont pas encore terminées. Leur sensibilité aux pathologies infectieuses ainsi qu'aux allergies est particulièrement élevée.
- ii) Les enfants marchent à quatre pattes et mettent les objets en bouche, si bien qu'ils sont plus susceptibles d'être exposés à des germes que des enfants en âge d'être scolarisés ou des adultes. C'est d'autant plus vrai dans un espace où les parents circulent avec leurs chaussures, où ont lieu des activités de peinture et de pâte à modeler et où les salles d'activité côtoient les salles de change avec des risques de contamination aggravés liés aux matières fécales.

Il ne me semble donc pas possible de laisser le rapport en l'état sur ce point, comme de ne pas faire allusion à ces contraintes sanitaires lorsque vous nuancez page 31 la comparaison des coûts entre directions.

3/ Concernant le nombre d'ATEPE, il s'élève à 1 570 au 31 décembre 2015, soit 1 525 agents dans les EAPE et 45 dans les centres de PMI. Le nombre d'agents chargés du nettoyage s'établit donc à 1 578 (1 570 ATEPE et 8 ALG) et non 1 631 comme indiqué dans les tableaux 14 et 15. De même, page 25, le chiffre de 1 455 correspond aux effectifs budgétaires et non réels des ATEPE. Ce sont 1 525 ATEPE qui sont effectivement présents dans les EAPE. Quant à la quotité de leur temps de travail dévolue à la fonction ménage, elle est plus proche de 10% que de 20%.

En partant de cette base, et en considérant que les 45 ATEPE et les 8 ALG présents en PMI consacrent 100% de leur temps au nettoyage et les 1 525 ATEPE présents dans les EAPE 10% de leur temps, les ETP consacrés au nettoyage peuvent être estimés à 206 ($45+8+1.525*10\%$) et non 324 comme indiqué.

Sachant que le coût d'un ATEPE pour la Ville s'élève à 33 489 €, la masse salariale du nettoyage en régie peut être estimée à 6,9 M€ (et non 3,8 M€ comme indiqué dans le tableau 15), un montant à rapprocher des 3,6 M€ économisés grâce à l'externalisation du nettoyage. Le coût total du nettoyage pour la DFPE - tableau 17 - s'élève donc à $6,9+7,6+1 = 15,5$ M€ et non 12,3 M€, soit un coût par m² de 64,3 € et non de 51,2 €.

Directeur des Familles et de la Petite Enfance

LISTE DES ANNEXES

Annexe 1 : Lettre de mission.

Annexe 2 : Liste des personnes rencontrées.

Annexe 3 : Questionnaire adressé aux directions.

Annexe 4 : Vœu du Conseil de Paris.

Annexe 5 : Tableau de suivi de la mise en œuvre des propositions du rapport 13-21.

Annexe 6 : Entretien avec le Conseil général du Val de Marne.

Avis : La version publiée de ce rapport ne comprend pas les annexes. Sous réserve des dispositions de l'article L.312-1 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.