

Exemplaire n°

RAPPORT
AUDIT LOCAUX SOCIAUX
- Janvier 2023 -
N° 22-04

Rapporteurs :

[.....], Inspecteur Général

[.....], Auditrice

SOMMAIRE

NOTE DE SYNTHÈSE.....	4
INTRODUCTION	7
1. UN CADRE RÉGLEMENTAIRE ESSENTIELLEMENT POSÉ PAR LE CODE DU TRAVAIL.....	12
1.1. Une définition pragmatique des locaux sociaux connue par les directions.....	12
1.1.1. Le code du travail ne définit pas les locaux sociaux	12
1.1.2. Des définitions pragmatiques et partagées dans la fonction publique territoriale	12
1.1.3. La définition retenue par la Ville de Paris	13
1.2. Les locaux sociaux sont régis par plusieurs codes dont le code du travail et leur cadre réglementaire est maîtrisé par les BPRP des directions	14
1.2.1. Des obligations communes et générales à l'ensemble des lieux de travail	14
1.2.2. Des obligations spécifiques aux locaux sociaux	15
1.3. Une obligation de résultat pour la collectivité	16
2. UN PATRIMOINE INÉGALEMENT ET INSUFFISAMMENT CONNU.....	17
2.1. Une typologie variée et des fonctionnalités élargies	17
2.1.1. Locaux sociaux intégrés dans un équipement public ou dans un bâtiment administratif et locaux sociaux isolés.	17
2.1.2. Des locaux sociaux dont le rôle dépasse souvent leur fonction initiale et réglementaire	18
2.2. Une dynamique de recensement et d'état des lieux des locaux sociaux enclenchée en 2012	18
2.2.1. Le déclencheur : l'accord cadre Santé-Sécurité au travail	18
2.2.2. La réforme simultanée de la fonction bâtiment	19
2.2.3. Un recensement ambitieux mais lourd	19
2.2.4. Un recensement qui va permettre de dynamiser entre 2013 et 2015 la rénovation des locaux sociaux dans certaines directions.....	20
2.2.5. Mais un recensement dont la pérennité n'est pas assurée.....	22
2.3. Un inventaire des locaux sociaux aujourd'hui assez largement méconnu mais une connaissance pragmatique de leur état par les directions.....	23
2.3.1. Un inventaire assez largement méconnu et très peu suivi.....	23
2.3.2. Les directions ont aujourd'hui une connaissance rarement formalisée et peu outillée de leur patrimoine de locaux sociaux mais possède une connaissance pragmatique de son état .	25
2.4. Le projet en cours de Plan de Transformation Numérique du SI bâtiminaire devrait permettre une connaissance détaillée des locaux sociaux.	28
3. UN EFFORT BUDGÉTAIRE NON CHIFFRÉ	31
3.1. L'absence de budgets dédiés et identifiés	31
3.1.1. Des crédits majoritairement non identifiés et des dépenses non identifiables	31
3.1.2. Les crédits d'équipements mobiliers des locaux sociaux ne sont pas plus facilement identifiables	32
3.1.3. Toutefois dans quelques directions certains crédits semblent identifiés	33
3.2. Les arbitrages sur les priorités dépendent du statut de l'équipement	33
3.2.1. Des capacités réelles d'arbitrage des directions sur les équipements non-inscrits à l'inventaire des équipements de proximité.....	33

3.2.2.	L'absence de capacité d'arbitrage sur les équipements de proximité	34
4.	UN SUJET D'ATTENTION DES DIRECTIONS	35
4.1.	Un objet de dialogue social régulier dans les directions	36
4.1.1.	Un sujet bien ancré et alimenté par le travail des BPRP.....	36
4.1.2.	Un sujet alimenté par les rapports de visite de la MISST et du SMP	38
4.2.	Un objet de dialogue social plus irrégulier au sein de l'instance centrale	40
4.2.1.	Les rapports de la Mission Inspection Santé Sécurité au Travail (MISST) permettent de mettre en lumière les problématiques les plus importantes	40
4.2.2.	Les rapports annuels Santé Sécurité au Travail abordent peu cette thématique.....	41
4.3.	Un sujet réanimé par la crise sanitaire qui a mis en lumière la question de la ventilation	41
4.3.1.	La ventilation sujet prioritaire pour la totalité des directions.....	41
4.3.2.	La crise sanitaire met aussi en évidence le sujet de la restauration des agents.	43
4.4.	Des thématiques communes à l'ensemble des directions.....	44
4.4.1.	Trois thématiques prioritaires : ventilation, vétusté, dimensionnement	44
4.4.2.	Des priorités complémentaires différentes.....	45
4.5.	Des stratégies différentes	46
4.6.	Des processus d'identification des besoins relativement homogènes	47
4.6.1.	Une diversité de situations	47
4.6.2.	Dans tous les cas des BPRP mobilisés	49
4.7.	Une communication interne timide	49
4.7.1.	Des destinataires de la communication très ciblés.....	49
4.7.2.	Une direction qui communique largement : la DJS	50
4.7.3.	Une communication dont l'élargissement est envisagé	50
5.	RÉPONDRE AUX OBLIGATIONS RÉGLEMENTAIRES	51
5.1.	Une réponse imparfaite aux obligations réglementaires.....	51
5.2.	Des obstacles objectifs à l'atteinte de certaines obligations qui peuvent néanmoins être surmontés dans le temps	51
5.2.1.	Les locaux sociaux dans les écoles	52
5.2.2.	Les lieux d'appel enterrés des agents de la propreté	53
5.2.3.	Les micro-équipements.....	54
5.2.4.	Les locaux sociaux dédiés aux personnels de nettoyage	54
5.3.	Des obstacles non objectifs qui doivent être dépassés.....	55
5.4.	Le respect de la réglementation ne doit pas avoir de conséquences négatives sur les agents	56
5.4.1.	Les aménagements PMR.....	56
5.4.2.	Féminisation et masculinisation	57
5.5.	Une interprétation large à confirmer ou à infirmer : la présence de douches dans certains équipements	57
5.6.	Des logiques de nettoyage des locaux sociaux à réinterroger à la marge	58
5.6.1.	Dans les espaces de convivialité des bâtiments ou services administratifs.....	58
5.6.2.	Dans les locaux sociaux des établissements municipaux recevant du public et les locaux sociaux isolés	59
6.	CONTRIBUER À LA QUALITÉ DE VIE AU TRAVAIL ET À L'ÉQUITÉ ENTRE AGENTS	61
6.1.	Les locaux sociaux ne sont qu'un aspect de la qualité de vie au travail qui doit être abordée de manière globale.....	61

6.2.	Articuler la question des locaux sociaux avec d'autres priorités	61
6.2.1.	Ventilation.....	61
6.2.2.	Le développement du télétravail.....	62
6.3.	Dépasser le seul cadre réglementaire et s'attacher au confort.....	63
6.4.	Garantir l'équité entre les directions et entre les agents	64
6.4.1.	Veiller à la symétrie des attentions.....	64
6.4.2.	Identifier des lignes budgétaires dédiées	65
6.4.3.	Veiller à terme à une répartition équitable des crédits entre les directions.....	65
6.4.4.	Maintenir une proximité des locaux sociaux avec les lieux d'intervention des agents	66
6.4.5.	Résoudre les difficultés de logement provisoire	67
7.	UN PILOTAGE À RENFORCER ET À CLARIFIER À L'ÉCHELLE DE LA VILLE SANS DÉMOBILISER LES DIRECTIONS	69
7.1.	Un pilotage inégal au sein des directions et une absence de pilote à l'échelle de la Ville	69
7.1.1.	Un pilotage inégal selon les directions	69
7.1.2.	Une absence de pilotage central	72
7.2.	Les conséquences du défaut de pilotage	74
7.2.1.	À l'échelle des directions	74
7.2.2.	À l'échelle centrale	74
7.3.	Des outils d'aide au pilotage	75
7.3.1.	Un outil de connaissance patrimonial : le futur SI bâtementaire	75
7.3.2.	Un outil transverse de programmation des implantations des locaux métiers des directions de l'espace public : un schéma de patrimoine.....	76
7.4.	Les acteurs possibles du pilotage.....	80
7.4.1.	Un statu quo aménagé.....	81
7.4.2.	La désignation d'une direction cheffe de file	81
7.4.3.	Un pilotage partagé.....	82
	LISTE DES RECOMMANDATIONS	86
	ACTEURS ET DÉLAIS DE MISE EN ŒUVRE DES RECOMMANDATIONS	88
	TABLE DES TABLEAUX, GRAPHIQUES ET ILLUSTRATIONS	91
	LISTE DES ANNEXES	92

NOTE DE SYNTHÈSE

La question des locaux sociaux à la Ville recouvre **de multiples enjeux** : réglementaires, patrimoniaux, sociaux, budgétaires, organisationnels et de gouvernance. Elle concerne toutes les directions municipales et l'ensemble des agents de la collectivité.

Bien que le code du travail n'en donne aucune définition précise, **les locaux sociaux peuvent être définis comme** les locaux dédiés aux vestiaires, douches, sanitaires et lieux de pause et de restauration des agents.

Mais le rôle des locaux sociaux ne se limite pas à ces aspects hygiénistes. **Les locaux sociaux sont aussi pour beaucoup d'agents le seul lieu possible de réunion et de cohésion de l'ensemble du collectif de travail.** Ils sont le lieu de présence de l'encadrement de proximité et donc d'organisation du travail et de régulation mais aussi le lieu de diffusion par voie d'affichage de l'information en provenance de la direction et des organisations syndicales. La présence de postes informatiques permet aux agents d'effectuer leurs démarches administratives usuelles comme leurs demandes de congés, d'accéder à leur compte agent et de voter aux élections professionnelles.

Les locaux sociaux parisiens se caractérisent par leur **nombre élevé**, estimé à 2577, par leur éparpillement géographique, leur localisation diverse (notamment dans ou hors d'un ERP, en surface ou en sous-sol) et par leur **état hétérogène, allant du plus satisfaisant au plus dégradé.**

❖ **La mission a fait apparaître un certain nombre de constats.**

◆ Une connaissance approximative et peu documentée du parc des locaux sociaux

La mission a mis en évidence l'insuffisante connaissance par la collectivité parisienne de son parc de locaux sociaux, tant en termes de quantification, que de localisation précise, et d'état d'entretien. Cette connaissance imparfaite à l'échelle de la Ville est en partie compensée par celle pragmatique, mais inégale, des directions. L'état d'entretien de ces locaux est peu objectivé et son suivi rarement formalisé et tracé. Ce constat est notamment la **conséquence de l'absence d'un SI patrimonial performant**, situation qui devrait évoluer favorablement avec la mise en place du PTN SI bâtiminaire à horizon 2025-2026.

La mission a donc pu uniquement dresser un état des lieux de la perception du sujet par les directions.

◆ Une non identification des dépenses budgétaires afférentes aux locaux sociaux

En l'absence d'enveloppes budgétaires identifiées dans la plupart des directions et de non individualisation des opérations portant sur les locaux sociaux, la Ville n'est pas en mesure d'évaluer le montant des moyens budgétaires qui leur sont consacrés.

◆ Une absence de maîtrise des directions sur les dépenses relatives aux locaux sociaux des équipements de proximité

Les directions, alors qu'elles portent la responsabilité du respect du code du travail, sont **privées de leviers d'action budgétaires sur les équipements de proximité** gérés par les mairies d'arrondissement et ne peuvent pas définir de véritables stratégies sur la question des locaux sociaux, ni en faire un outil de management.

◆ Un sujet d'attention des directions mais une insuffisance de moyens

Le sujet des locaux sociaux n'en est pas moins un objet de préoccupation et d'attention des directions en dépit de l'insuffisance des moyens budgétaires et parfois humains dont elles disposent pour en assurer la gestion.

Il nourrit régulièrement le dialogue social. CHSCT de direction, visites CHSCT et travaux des commissions spécifiques permettent aux BPRP et aux représentants syndicaux d'échanger régulièrement sur ce sujet et aux directions de résoudre de manière pragmatique un certain nombre de difficultés.

Les rapporteurs estiment que l'essentiel du dialogue social sur ce sujet doit rester au niveau des instances de direction.

Les directions ne sont pas placées sur un pied d'égalité pour pouvoir répondre aux différents enjeux.

Certaines directions souffrent d'enveloppes budgétaires sous-dimensionnées et d'autres d'un manque de compétences techniques.

◆ Des priorités partagées qui interrogent sur l'état général des locaux sociaux

Les priorités des directions¹ ont été réorientées par la crise sanitaire. Le sujet de la ventilation est pour toutes le sujet désormais prioritaire.

Deux autres préoccupations majeures ressortent : vétusté et dimensionnement qui interrogent sur l'état général et l'adaptation des locaux aux besoins.

◆ Des obligations réglementaires imparfaitement satisfaites

Les rapporteurs font le constat que **le respect par la collectivité de ses obligations réglementaires est imparfait** sans qu'il soit possible aujourd'hui de mesurer objectivement l'ampleur des écarts à la norme qui peut varier selon les sujets et les directions.

❖ **Face à ces constats la mission propose plusieurs axes d'action.**

◆ Définir des priorités claires

La Ville, pour progresser, pourrait **définir une stratégie et engager une action de long terme dans plusieurs domaines** où existent des difficultés objectives et fortes à l'atteinte aisée et rapide de la conformité réglementaire : **locaux en sous-sol (DPE), locaux dans les écoles et collèges (DASCO).**

Elle pourrait être plus « offensive » à court et moyen terme sur les locaux sociaux de certaines directions (DEVE), et ceux des micro-équipements.

Enfin, toujours dans le cadre réglementaire, les rapporteurs préconisent de **réinterroger rapidement les modalités de nettoyage de certains locaux sociaux et plus particulièrement ceux de la DEVE pour les aligner sur celles des autres directions.**

◆ Saisir l'opportunité du plan ventilation et de la rénovation énergétique

Même s'ils sont bien conscients des contraintes budgétaires actuelles, les rapporteurs proposent **d'articuler sans tarder les plans ventilation et rénovation énergétique avec le sujet des locaux sociaux pour bénéficier d'un effet d'entraînement, mutualiser les coûts et limiter les relogements provisoires**, tout en reconnaissant que l'articulation des calendriers peut se révéler complexe, voire parfois impossible.

◆ Inscrire les locaux sociaux au cœur de la qualité de vie au travail

Les rapporteurs préconisent d'adjoindre au volet réglementaire du sujet un volet « confort » et de **mettre en œuvre, en parallèle du référentiel réglementaire, un référentiel qualité** qui garantirait à tout agent de la Ville, dans son local social, un niveau de confort identique à celui de tout autre agent.

¹ Priorités exprimées en réponse à un questionnaire de l'IG

◆ Lutter contre l'iniquité entre les agents

Plusieurs pistes d'actions sont proposées pour réduire les inégalités constatées : **veiller à la symétrie des attentions entre usagers et agents, identifier dans chaque direction une enveloppe budgétaire dédiée** notamment pour les directions gérant des équipements de proximité, **veiller à une répartition équitable de ces crédits entre les directions, maintenir une proximité des locaux sociaux des lieux d'intervention des agents exerçant dans l'espace public.**

◆ Doter les directions de budgets dédiés aux locaux sociaux

Le scénario de pilotage partagé proposé ci-après repose sur une hypothèse de création de budgets dédiés dans les directions qui demeureraient responsables de la définition de leurs priorités, éclairées par le binôme DCPA-DRH.

◆ Réinterroger le pilotage

La mission fait le constat d'un pilotage inégal du sujet des locaux sociaux dans les directions. Le pilotage central est absent et aucune direction n'est aujourd'hui en position d'assumer un rôle de chef de file sur ce dossier.

S'agissant des outils de pilotage, la mission prend acte de l'arrivée prochaine d'un outil informatique d'aide au pilotage de la fonction bâtiment.

Elle préconise la mise en œuvre d'un schéma de patrimoine pour les locaux métiers des directions intervenant sur l'espace public. Ce schéma piloté par la DU et co-construit avec les directions concernées devrait permettre d'anticiper les besoins et de les planifier dans un triple objectif : **adéquation des locaux aux besoins, proximité avec les lieux d'intervention des agents, regroupement des services.** Ce schéma devrait aussi contribuer à faciliter les relogements provisoires des agents lorsque les travaux dans leurs locaux ne peuvent être réalisés en site occupé.

S'agissant des acteurs du pilotage, les rapporteurs ouvrent plusieurs pistes de scénarios dont le plus satisfaisant leur apparaît être celui répartissant le pilotage entre plusieurs acteurs :

- Les directions, sur le suivi patrimonial, les relations sociales et le management des priorités ;
- La DILT sur les bâtiments d'activités tertiaires ;
- La DCPA sur les travaux ;
- La DRH sur les relations sociales centrales et le contrôle de la conformité au code du travail ;
- La DRH et la DCPA sur la définition commune des référentiels réglementaire et qualité ;
- La DU sur l'élaboration du schéma de patrimoine.

Le Secrétariat Général prendrait sa part du pilotage dans la validation du schéma de patrimoine, la définition d'éventuelles priorités transverses et la répartition des budgets locaux sociaux entre les directions, à partir des recommandations de la DCPA et de la DRH, fondées sur la connaissance transverse de l'état du patrimoine des directions pour la première et sur la connaissance des thématiques réglementaires et des enjeux sociaux pour la seconde.

INTRODUCTION

La Maire de Paris, par lettre de mission du 2 mai 2022, a demandé à l'Inspection Générale de mener un audit sur les locaux sociaux mis à disposition des personnels municipaux dans l'ensemble des directions de la Ville.

Par locaux sociaux, il faut entendre l'ensemble des locaux ayant pour objet de permettre à leurs utilisateurs de revêtir leurs vêtements professionnels à la prise de service et de revêtir leurs vêtements personnels à la fin de service, de stocker habits personnels et professionnels, de procéder le cas échéant au nettoyage et séchage de ces derniers, de se doucher lorsque cela est nécessaire, de se restaurer sur leur lieu de travail et de prendre des temps de pause. Les locaux sociaux intègrent les sanitaires.

Cette mission s'inscrit parmi les missions confiées antérieurement ou parallèlement à l'Inspection Générale et qui permettent d'appréhender tout à la fois l'organisation du travail et les conditions de travail des agents : bilan de la réforme de la fonction bâtiment en 2019 (conduite des opérations d'investissement sur l'ensemble des bâtiments et équipements municipaux, entretien courant des installations techniques, contrôles réglementaires, maintenance préventive et curative) ; audit en cours des ateliers.

◆ Objet de la mission

L'objet de la mission est d'évaluer la manière dont le sujet des locaux sociaux est traité à la fois à l'échelle de la Ville et des directions.

En l'absence, constaté par la mission, d'état des lieux patrimonial et réglementaire précis, actualisé et exploitable, elle s'est efforcée **de dresser un état des lieux de la représentation du sujet**.

La mission s'est attachée aux processus internes à chaque direction de suivi de ces locaux, en termes de conformité réglementaire, de qualité et de conformité à leurs usages variables selon les services, mais aussi de programmation des travaux nécessaires.

Elle a dans un second temps ouvert une réflexion et proposé des pistes d'évolution dans la gouvernance globale de ce sujet.

La mission n'a pas procédé à un recensement des locaux sociaux, elle s'est toutefois efforcée d'identifier quels pourraient être les axes d'action prioritaires. Pour y parvenir, elle a mis en évidence les convergences entre les directions et les spécificités de chacune.

◆ Les enjeux

Les réflexions menées sur les installations de ventilation, à l'occasion de la crise sanitaire et le plan sur 5 ans doté de 30 millions d'euros qui en a résulté, ont montré l'importance d'offrir aux agents des locaux sociaux de qualité tant pour garantir leur sécurité et leur santé, que pour s'assurer que les fonctions auxquelles ces locaux sont destinés peuvent bien y être réalisées dans des conditions satisfaisantes.

L' élu chargé des ressources humaines considère ce sujet comme important car constituant une des dimensions des conditions de travail et un enjeu d'attractivité pour la Ville.

Ce sujet concerne l'ensemble des agents de la collectivité même si leur usage de ces locaux est très variable. Trois grandes catégories d'agents peuvent être distinguées :

- les agents des services administratifs au sens large, incluant notamment nombre de travailleurs sociaux et les agents des bibliothèques, pour lesquels l'enjeu est avant tout un enjeu de convivialité et parfois de restauration sur place ;
- les agents dont l'utilisation des locaux sociaux recouvre l'usage d'un vestiaire et une restauration sur place (agents de la DASCO et de la DFPE par exemple) ;

- les agents ayant un large panel d'usages des locaux : vestiaires, douches, laverie, restauration sur place et travaillant pour la plupart dans les directions intervenant dans l'espace public.

Ces enjeux sont multiples.

- Un enjeu de connaissance patrimoniale

Le nombre de locaux sociaux municipaux est élevé mais il n'est pas connu avec précision. Ainsi alors qu'en août 2015 la DCPA évoquait le nombre de **2269**, la même direction en novembre 2015 dans une communication sur le bilan de la réforme de la fonction bâtiment pour son Comité Technique avançait le nombre de **2577** locaux sociaux.

Ce nombre, depuis cette date, a évolué en raison des ouvertures, fermetures ou restructurations d'équipements, sans qu'il soit possible de l'actualiser de manière fiable, posant une interrogation sur la gestion des données patrimoniales de la Ville et sur leur degré de finesse.

Or seule la maîtrise de ces données peut permettre de répondre aux autres enjeux.

- Un enjeu réglementaire

Il est particulièrement étendu. Il vise la conception et l'entretien des locaux. Il recouvre des questions de sécurité, de santé, mais aussi de qualité de vie au travail.

La Mission Inspection Santé Sécurité au Travail (MISST) pointe régulièrement dans ses rapports certains manquements aux obligations de l'employeur.

Outre ses obligations en termes de sécurité et de santé au travail, la Ville doit assurer le respect de la présence de locaux dédiés à chaque sexe, et veiller à l'accessibilité des locaux aux agents en situation de handicap. Ces deux obligations se heurtent parfois aux contraintes fortes de certains bâtiments qui en rendent le respect difficile, voire parfois impossible, et nécessitant d'importants travaux.

- Un enjeu social et managérial

Les locaux sociaux sont un enjeu régulier de dialogue social avec les organisations syndicales tant dans le dialogue quotidien avec les agents et leurs représentants que dans les instances. Dépassant les obligations réglementaires qui incombent à l'employeur, cette question est perçue par les agents comme une marque de respect à leur égard et de prise en considération de leur qualité de vie au travail. Ce sujet peut être un irritant particulièrement sensible qui peut contribuer fortement à la motivation ou à la démotivation des agents. La qualité de vie au travail dont participe la qualité des locaux sociaux peut aussi être un élément favorable au recrutement ou au maintien en poste dans des périodes de tension sur les effectifs de certains métiers. Ce faisant, elle contribue à la qualité du service public.

- Un enjeu organisationnel

Seul un état des lieux précis de l'implantation, de la capacité d'accueil, de l'utilisation et de l'état des locaux sociaux existants permettra de lancer une réflexion sur l'usage de ces locaux, notamment en termes de plages horaires d'utilisation et sur d'éventuelles possibilités de regroupements, partages, voire mutualisations tant au sein même des directions qu'entre directions.

Cette réflexion doit intégrer le fort attachement des agents à « leurs » locaux sociaux et l'existence de cultures métiers très fortes qui peuvent rendre les cohabitations difficiles. Pour aboutir dans cette voie, il faut que tous les agents « soient gagnants » en termes de confort et de praticité.

- Un enjeu de gouvernance

Le sujet des locaux sociaux doit être abordé à deux niveaux.

Celui des directions qui doivent en avoir une connaissance fine et qui doivent conduire l'essentiel du dialogue social sur cette question, tant il se caractérise par une multitude de micro-sujets éparpillés géographiquement, dont les solutions ne peuvent être que concrètes, pragmatiques et locales.

Celui de la Ville, en termes de définition des priorités stratégiques transverses (la ventilation par exemple), de choix budgétaires et de consolidation des états des lieux.

- Un enjeu budgétaire

Il est plus la résultante des enjeux précédents et s'inscrit dans un enjeu municipal global. Le nombre élevé de locaux sociaux lié au nombre élevé d'équipements municipaux, suppose des crédits suffisants pour leur création, leur entretien courant, leur équipement, et le moment venu, leur rénovation. Dans un contexte budgétaire tendu, toute évolution permettant de concilier qualité de vie au travail, respect des obligations réglementaires et optimisation de la dépense (via par exemple une répartition plus rationnelle, ou des emplacements/configurations entraînant une diminution des coûts d'entretien) sera la bienvenue.

À chacun de ces enjeux sont attachés certains risques : risque juridique en termes de responsabilité de la collectivité, risque de dégradation du patrimoine, risque sur la qualité du dialogue social, risque d'image.

◆ La démarche

La mission rappelle au préalable les obligations qui pèsent sur l'employeur.

- **L'établissement d'un état des lieux incomplet**

La mission s'est appuyée sur le recensement des locaux sociaux, finalisé en 2015 et qui avait donné lieu pour chaque local social à l'établissement d'une fiche détaillée dressant l'état des lieux en termes de conformité réglementaire. À la date du 8 mars 2017, 2195 diagnostics avaient été validés par la DCPA sur les 2269 diagnostics à réaliser. Cet état des lieux n'a depuis pas été mis à jour, ni complété. Une cartographie de ces locaux par direction avait également été dressée. Inventaire et cartographie se sont révélés méconnus de plusieurs directions.

Si les locaux sociaux des directions techniques comme la DPE, la DVD ou la DEVE sont a priori bien connus (locaux sociaux en sous-sol de la voirie principalement pour la DPE ; dans les jardins pour la DEVE), en revanche, les locaux utilisés pour les agents dans les ERP (écoles, crèches, bibliothèques) y sont totalement intégrés et semblent mal identifiés. Il en va de même pour les locaux utilisés par les agents d'autres directions exerçant une prestation de service, comme par exemple les agents de nettoyage de la DILT. La mission a interrogé la véracité de ces présupposés.

Elle s'est attachée à vérifier si les directions possèdent une bonne connaissance de la caractérisation de ces locaux en fonction de leurs usages, de leur situation (sous-sol, rez-de-chaussée, étage), de leur équipement, de leur dimensionnement par rapport aux effectifs et de leur état d'entretien.

- **L'étude des processus internes aux directions**

La mission a analysé les processus internes de traitement de la thématique des locaux sociaux par chacune des directions. Elle a abordé notamment le suivi du parc immobilier concerné, la définition des besoins et leur priorisation, les processus budgétaires, d'arbitrage, et de programmation des travaux.

Elle a étudié les modes de collaboration entre les acteurs : directions, DCPA, DILT, DRH.

Elle a porté son attention sur les modalités du dialogue social sur cette question.

La mission a souhaité également examiner les modalités d'entretien au quotidien des locaux sociaux, notamment de nettoyage, modalités qui peuvent avoir un impact sur leur bon état.

- **L'ouverture d'une réflexion sur le pilotage global**

Le caractère transversal de la thématique des locaux sociaux auquel n'échappe aucune direction de la Ville et le rôle particulier joué par plusieurs d'entre elles (DCPA, DRH, DILT, DU) a conduit la mission, à partir des constats réalisés, à aborder la question de la répartition des compétences entre tous les acteurs et celle du pilotage de ce dossier.

◆ La méthode adoptée

Pour mener cet audit la mission a rencontré l'ensemble des directions opérationnelles concernées sur la base d'un questionnaire commun adressé préalablement. Leurs BPRP et parfois SRH ont été des interlocuteurs privilégiés ainsi que les services travaux des directions qui en disposent ou les services généraux ou logistiques de certaines autres.

La DILT en tant que gestionnaire des locaux de nombre de services centraux des directions opérationnelles et des directions administratives (notamment DRH, DFA, DAJ, DLH, DU, DICOM) a été la porte d'entrée principale pour l'étude des problématiques de ces directions, dont certaines ont été rencontrées « en miroir ».

La DCPA a été un interlocuteur incontournable pour consolider les approches des directions opérationnelles et apporter sa vision de conductrice des opérations de construction, rénovation et maintenance.

La DRH et sa sous-direction de la qualité de vie au travail, et notamment le service de médecine préventive dont les médecins et infirmières visitent régulièrement les locaux, ont été des interlocuteurs précieux, tout comme la délégation aux relations sociales et aux politiques de prévention (DRSPP), et bien sûr la MISST pour ses constats et sa connaissance de la réglementation.

Les services budgétaires des directions, la DCPA et la DFA ont contribué au volet budgétaire de la mission.

Les rapporteurs ont procédé à des visites de locaux couvrant un panel varié de typologie d'usage, de métiers, d'ancienneté et de qualité. La mission s'est attachée plus particulièrement aux locaux sociaux des ERP et des équipes intervenant sur l'espace public.

Quelques locaux sociaux des sites administratifs ont été visités même s'ils présentent moins de problématiques, sauf celle des locaux des personnels de nettoyage qui a été particulièrement investiguée.

◆ Difficultés rencontrées et limites des constats opérés

La mission s'est heurtée à l'absence de données quantitatives permettant d'objectiver le sujet et sa prise en compte.

Ce sujet est imbriqué géographiquement, matériellement, budgétairement avec celui des locaux de travail ou des équipements ouverts au public. Les rares données existantes pâttissent de cette imbrication car elles sont le plus souvent globales et non spécifiques aux locaux sociaux, rendant impossibles toutes comparaisons objectives entre les directions.

L'état des lieux esquissé par la mission est donc plus un état des lieux de la perception du sujet par les directions, qu'un état des lieux exhaustif et précis de la situation.

◆ Plan du rapport

Le rapport s'articule, après un rappel du cadre réglementaire, autour des constats qui sont présentés dans les parties 2, 3, et 4 du rapport et des recommandations développées dans les parties 5, 6, et 7.

1. UN CADRE RÉGLEMENTAIRE ESSENTIELLEMENT POSÉ PAR LE CODE DU TRAVAIL

1.1. Une définition pragmatique des locaux sociaux connue par les directions

1.1.1. Le code du travail ne définit pas les locaux sociaux

Le code du travail définit les lieux de travail.

Il ne définit pas les locaux sociaux mais il est néanmoins possible de les identifier au travers de plusieurs articles qui traitent de la propreté individuelle et de la restauration.

- L'article R4228-1 « *L'employeur met à la disposition des travailleurs les moyens d'assurer leur propreté individuelle, notamment des vestiaires, des lavabos, des cabinets d'aisance et, le cas échéant, des douches.* »
- L'article R4228-22 : « *Dans les établissements d'au moins cinquante salariés, l'employeur, après avis du comité social et économique, met à leur disposition un local de restauration.*

L'effectif salarié et le franchissement du seuil de cinquante salariés sont déterminés selon les modalités prévues à l'article L. 130-1 du code de la sécurité sociale. Lorsque l'entreprise comporte plusieurs établissements, les effectifs sont décomptés par établissement.

Le local de restauration mentionné au premier alinéa est pourvu de sièges et de tables en nombre suffisant et comporte un robinet d'eau potable, fraîche et chaude, pour dix usagers. Il est doté d'un moyen de conservation ou de réfrigération des aliments et des boissons et d'une installation permettant de réchauffer les plats. »

- L'article R4228-23 : « *Dans les établissements de moins de cinquante salariés, l'employeur met à leur disposition un emplacement leur permettant de se restaurer dans de bonnes conditions de santé et de sécurité.*

Par dérogation à l'article R. 4228-19, l'emplacement mentionné au premier alinéa peut, après déclaration adressée à l'agent de contrôle de l'inspection du travail et au médecin du travail par tout moyen conférant date certaine, être aménagé dans les locaux affectés au travail, dès lors que l'activité de ces locaux ne comporte pas l'emploi ou le stockage de substances ou de mélanges dangereux. »

- L'article R4228-24 : « *Après chaque repas, l'employeur veille au nettoyage du local de restauration ou de l'emplacement permettant de se restaurer et des équipements qui y sont installés.* »

1.1.2. Des définitions pragmatiques et partagées dans la fonction publique territoriale

La lecture des fiches prévention dédiées aux locaux sociaux par les centres de gestion (CDG) de la fonction publique territoriale permet de confirmer cette identification.

Le centre de gestion de la Sarthe²les définit ainsi et **distingue bien lieux de travail et local social**: « *Les locaux sociaux sont des locaux qui ne sont pas affectés au travail mais qui contribuent au confort des agents. Sont donc concernés par cette définition, les locaux suivants : locaux sanitaires (vestiaires, cabinets d'aisance, douches...), locaux de restauration, locaux de détente, les locaux de premiers soins.* »

Le centre de gestion de la Loire-Atlantique³adopte la définition suivante : « *Au regard du Code du Travail, l'employeur est tenu de mettre à disposition les moyens d'assurer leur propreté individuelle, notamment des lavabos, des cabinets d'aisance et des vestiaires. Il doit également mettre des douches à la disposition du personnel effectuant des travaux insalubres et salissants. En outre, il doit permettre au personnel de se restaurer dans de bonnes conditions de santé et de sécurité.* »

Le centre de gestion de l'Isère⁴ insiste sur le caractère **obligatoirement non mixte de certains** d'entre eux. : « *Au regard du Code du Travail, l'employeur est tenu de mettre à la disposition des agents des locaux sociaux : sanitaires, vestiaires, locaux de restauration. Les installations sanitaires et les vestiaires doivent être séparés pour les agents masculins et féminins.* »

Une fiche de prévention de la Maison des communes de la Vendée, dédiée aux locaux sociaux, qui certes date de 2013⁵, mais demeure d'actualité, résume bien dans son introduction les enjeux de santé et réglementaires liés à ces locaux :

« *Les locaux sociaux contribuent au confort des salariés au sein des collectivités. Ils regroupent vestiaires, sanitaires, locaux de restauration, de repos. Ceux-ci doivent répondre en tout point aux prescriptions réglementaires. Souvent oubliés lors de la conception, ils nécessitent pourtant une attention toute particulière.* »

La notion de confort rejoint celle d'amélioration des conditions de travail exprimée dans la fiche prévention du CDG 60 : « *L'autorité territoriale a l'obligation de mettre en place des locaux sociaux à la disposition des agents afin d'améliorer leurs conditions de travail et notamment d'hygiène.* »

Ces quelques définitions illustrent bien le fait qu'au-delà des préoccupations hygiénistes et sécuritaires de la réglementation, les locaux sociaux contribuent à la qualité de vie au travail des agents publics.

1.1.3. La définition retenue par la Ville de Paris

Lors du CHSCT central de décembre 2013, dans sa présentation des actions mises en œuvre dans le cadre de l'accord-cadre Santé Sécurité au Travail signé avec les organisations syndicales en 2012, la définition retenue par la Ville de Paris est la suivante : salles de restauration, vestiaires, sanitaires, buanderies, locaux spécifiques de stockage ou de séchage des équipements de protection individuelle, pour les personnels masculin et féminin.

La mission a constaté que cette définition est largement connue et reconnue par les directions, qui interrogées sur ce point, ont toutes donné une définition conforme.

² Centre de gestion de la FPT de la Sarthe Fiche prévention locaux sociaux

³ Centre de gestion de la FPT de Loire-Atlantique Fiche n° 47 D locaux sociaux

⁴ Centre de gestion de la FPT de l'Isère Fiche le point sur ... LES LOCAUX SOCIAUX

⁵ Maisondescommunes85.fr

Toutefois lors de ces visites, elle a pu constater que la connaissance de cette définition était parfois plus approximative chez les responsables d'équipements.

Par locaux sociaux, les rapporteurs entendent donc l'ensemble des locaux ayant pour objet de permettre à leurs utilisateurs de revêtir leurs vêtements professionnels à la prise de service et de revêtir leurs vêtements personnels à la fin de service, de stocker habits personnels et professionnels, de procéder le cas échéant au nettoyage et séchage de ces derniers, de se doucher lorsque cela est nécessaire et d'accéder à des sanitaires, de se restaurer sur leur lieu de travail, à l'exclusion des locaux de restauration collective gérés par l'ASPP, et de prendre des temps de pause.

Ces locaux sociaux sont destinés aux agents de la Ville, mais aussi aux agents des prestataires extérieurs à qui la Ville doit garantir le même niveau de qualité.

1.2. Les locaux sociaux sont régis par plusieurs codes dont le code du travail et leur cadre réglementaire est maîtrisé par les BPRP des directions

Les lieux de travail sont régis par les dispositions du Livre II *Dispositions applicables aux lieux de travail*, de la quatrième partie *Santé et sécurité au travail* de la partie réglementaire du code du travail, applicables aux collectivités territoriales en application de l'article 3 du décret n° 85-603 du 10 juin 1985, modifié par le décret n° 2000-542 du 16 juin 2000 relatif à l'hygiène et à la sécurité du travail ainsi qu'à la médecine professionnelle et préventive dans la fonction publique territoriale.

Le titre II *Obligations de l'employeur pour l'utilisation des lieux de travail* de ce livre II dispose dans son article L4221-1 :

« Les établissements et locaux de travail sont aménagés de manière à ce que leur utilisation garantisse la sécurité des travailleurs. Ils sont tenus dans un état constant de propreté et présentent les conditions d'hygiène et de salubrité propres à assurer la santé des intéressés. »

Il dispose aussi dans son article R4221-1 :

« Pour l'application du présent titre, on entend par lieux de travail les lieux destinés à recevoir des postes de travail situés ou non dans les bâtiments de l'établissement, ainsi que tout autre endroit compris dans l'aire de l'établissement auquel le travailleur a accès dans le cadre de son travail »

On peut donc en déduire que l'ensemble des dispositions applicables aux lieux de travail le sont aux locaux sociaux, qui entrent bien dans la catégorie des endroits « *compris dans l'aire de l'établissement auquel le travailleur a accès dans le cadre de son travail* »

Outre les dispositions du code du travail, sont également applicables des dispositions⁶ du code de la santé publique, et du code de la construction et de l'habitation.

1.2.1. Des obligations communes et générales à l'ensemble des lieux de travail

Elles visent les postes de travail et les locaux sociaux dans les domaines suivants :

- La sécurité incendie : art R4227-4 à R4227-33 du code du travail ;

⁶ Guide méthodologique locaux sociaux Ville de Paris 2013.

- Les installations électriques : art R4226-16 du code du travail ;
- L'amiante : art R1334-25 et 26 du code de la santé publique ;
- Le plomb : art R1334-4 du code de la santé publique ;
- Les ascenseurs et monte-charges : art R4224-17-1 et art R4224-17-2 du code de la construction et de l'habitation ;
- Les installations d'aération et d'assainissement de l'air : art R4222-20 et 22 du code du travail ;
- Les portes automatiques et portails : art 4224-12 du code du travail ;
- L'éclairage : art R4223-3 et 4 du code du travail. -

1.2.2. Des obligations spécifiques aux locaux sociaux

Elles sont applicables :

- Aux lieux de restauration : art R4228-22 à 25 du code du travail
- Aux vestiaires : art R4228-2 à 6 du code du travail
- Aux douches et lavabos : art R4212-6 et R4228-4 à 9 du code du travail
- Aux cabinets d'aisance : art R4217-2 et R4228-10 à 15 du code du travail
- Aux installations sanitaires des activités qui impliquent des agents biologiques pathogènes (égoutiers et fossoyeurs et certains agents de la direction de la santé publique) : art R4424-5 du code du travail.

Ces obligations sont de plusieurs ordres :

- **Obligations en termes d'existence des locaux**, par exemple en matière d'hygiène ou de restauration ;
- **Obligations quant à la conception des locaux en termes de sécurité** (issues de secours, dégagements) et à leur capacité maximale d'accueil ;
- **Obligations quant à la conception des locaux en termes de confort et de santé au travail** (non mixité, ambiance lumineuse, ambiance thermique, débit d'air, présence de points d'eau) ;
- **Obligations de diagnostic**, de présence de documents et de suivi (amiante, plomb) ;
- **Obligations de vérifications périodiques** et de contrôles visuels (installations électriques, alarmes incendies et désenfumage, systèmes de ventilation, ascenseurs), et de présence des documents afférents ;
- **Obligations en termes d'équipements** : nombre de sièges et d'armoires individuelles dans les vestiaires, nombre de lavabos : 1 pour 10 agents et de douches : 1 pour 8 agents, nombre de WC.
- **Obligations en termes d'entretien** : l'article R4224-18 du code du travail prévoit que « *Les locaux de travail et leurs annexes sont régulièrement entretenus et nettoyés.* » Cette obligation incombe à l'employeur.

Son article R4228-13 dispose ainsi que *l'employeur fait procéder au nettoyage et à la désinfection des cabinets d'aisance et des urinoirs au moins une fois par jour.* »
L'article R4228-24 précise concernant les locaux de restauration que : « *Après*

chaque repas, l'employeur veille au nettoyage du local de restauration ou de l'emplacement permettant de se restaurer et des équipements qui y sont installés. »

Plus largement l'article 2 du décret n° 85-603 du 10 juin 1985, modifié par le décret n° 2000-542 du 16 juin 2000 relatif à l'hygiène et à la sécurité du travail ainsi qu'à la médecine professionnelle et préventive dans la fonction publique territoriale dispose que *« Dans les collectivités et établissements mentionnés à l'article 1er, les locaux et installations de service doivent être aménagés, les équipements doivent être réalisés et maintenus de manière à garantir la sécurité des agents et des usagers. Les locaux doivent être tenus dans un état constant de propreté et présenter les conditions d'hygiène et de sécurité nécessaires à la santé des personnes. »*

L'Institut National de Recherche et de Sécurité (INRS) a synthétisé l'ensemble de ces obligations notamment pour les installations sanitaires et les espaces de restauration et repos dans une brochure *« Conception des lieux de travail. Obligations des maîtres d'ouvrage. Réglementation »*⁷.

1.3. Une obligation de résultat pour la collectivité

Le respect de ces obligations s'inscrit dans le cadre plus large de l'obligation posée par l'article L4121-1 du code du travail qui dispose que :

« L'employeur prend les mesures nécessaires pour assurer la sécurité et protéger la santé physique et mentale des travailleurs.

Ces mesures comprennent :

1° Des actions de prévention des risques professionnels, y compris ceux mentionnés à l'article L. 4161-1 ;

2° Des actions d'information et de formation ;

3° La mise en place d'une organisation et de moyens adaptés.

L'employeur veille à l'adaptation de ces mesures pour tenir compte du changement des circonstances et tendre à l'amélioration des situations existantes. »

Ces mesures sont mises en œuvre sur le fondement des neuf principes de prévention listés dans l'article L4121-2 du code du travail, principes qui structurent toute les politiques de prévention, parmi lesquels : éviter le risque, l'évaluer, le combattre à la source, donner la priorité aux mesures de protection collective, planifier la prévention.

Cette obligation de protection de la santé de l'agent est pour la collectivité une obligation de résultat et le simple fait de ne pas arriver à ce résultat suffit à engager sa responsabilité.

⁷ Inrs.fr « Conception des lieux de travail. Obligations des maîtres d'ouvrage. Réglementation » pages 55 à 58.

Les réponses apportées par les directions au questionnaire de l'IG et lors des entretiens et visites attestent de leur connaissance par les services centraux, de cette réglementation et de leurs obligations en tant qu'employeur, ainsi que de la vigilance et de l'implication des BPRP sur ces questions réglementaires.

Toutefois les rapporteurs ont constaté lors de leurs visites d'équipements que la connaissance de la définition d'un local social et de la réglementation qui lui est applicable ne sont pas toujours totalement maîtrisées sur le terrain par les encadrants de proximité responsables d'équipements.

Recommandation 1 : Diffuser largement aux responsables d'équipements la réglementation applicable et renforcer leur sensibilisation sur ce sujet.

Dans sa réponse au rapport provisoire la DAC a fait savoir qu'elle travaillait à un vadémécum destiné aux directeurs et directrices des conservatoires, bibliothèques et ateliers beaux-arts.

L'Inspection Générale pense qu'une telle démarche devrait être conduite à l'échelle de la Ville et piloté par la DRSP de la DRH, animatrice du réseau de prévention.

2. UN PATRIMOINE INÉGALEMENT ET INSUFFISAMMENT CONNU

La connaissance insuffisante des locaux sociaux municipaux s'explique par leur nombre et leur diversité mais surtout par l'absence d'un système informatique (SI) adapté permettant de détailler le contenu des bâtiments de la Ville.

2.1. Une typologie variée et des fonctionnalités élargies

2.1.1. Locaux sociaux intégrés dans un équipement public ou dans un bâtiment administratif et locaux sociaux isolés.

Trois grands types de locaux sociaux doivent être distingués :

- **Les locaux sociaux intégrés dans un établissement** et le plus souvent dans un ERP : écoles, crèches, équipements sportifs, bibliothèques, mairies d'arrondissement, EHPAD, centres de santé ... sont souvent difficilement identifiables car marginaux dans l'équipement.
- **Les locaux sociaux des bâtiments administratifs** (103 et 121 Avenue de France, Bédier Est et Ouest, 2 et 4 rue de Lobau, Audubon, Quai de la Râpée, Reuilly, Tour Mattei, locaux des CASPE, circonscriptions DPMP notamment) qui se caractérisent bien évidemment par des sanitaires, qui ne méritent pas d'analyse particulière, mais surtout par des espaces de convivialité ou tisaneries qui répondent aux exigences de l'article R4228-23 du code du travail. La question de la présence ou non de douches dans ces bâtiments sera posée infra. Gérés par la DILT, ces locaux sont recensés de manière satisfaisante.
- **Les locaux sociaux isolés qui ne sont pas inclus dans un établissement.** C'est le cas de la plupart des lieux d'appel des agents de la propreté de la DPE, des locaux des jardiniers et des ATEE de la DEVE (même si ces derniers s'inscrivent le plus souvent au sein d'un espace vert), des locaux des agents de la DVD, des ateliers de SLA. Ces locaux sont pour l'essentiel bien connus et localisés.

Au sein de la première et de la troisième catégorie, une sous catégorisation pourrait être faite entre les locaux en sous-sol et les locaux en surface, tant les premiers se révèlent

être souvent problématiques en termes de santé-sécurité au travail, de maintenance et de confort. Les directions les plus concernées par ce type de locaux sont la DPE, la DVD, la DJS et dans une moindre mesure la DEVE et la DDCT.

2.1.2. Des locaux sociaux dont le rôle dépasse souvent leur fonction initiale et réglementaire

Ce constat est vrai pour les locaux sociaux des services qui travaillent sur l'espace public et pour les locaux sociaux des agents travaillant dans des ERP.

Pour les agents : agents de la propreté, jardiniers, élagueurs, ouvriers de voirie, policiers municipaux, sans que cette liste ne soit exhaustive, le local social est intégré dans un ensemble dans lequel les agents passent une partie mineure de leur temps de travail, mais non moins essentielle.

En effet le local social et ses annexes sont souvent le **seul lieu possible de réunion et de cohésion de l'ensemble du collectif de travail**. Il est le lieu de présence de l'encadrement de proximité et donc d'organisation du travail et de régulation. C'est là que sont données les directives quotidiennes et le cadrage. C'est là que se déroule l'essentiel du dialogue avec les encadrants, dont les entretiens annuels d'évaluation.

C'est aussi le **lieu de diffusion par voie d'affichage de l'information en provenance de la direction et des organisations syndicales**. La présence de postes informatiques permet aux agents d'effectuer leurs démarches administratives usuelles comme leurs demandes de congés, d'accéder à leur compte agent et de voter aux élections professionnelles.

Ce constat est aussi valable pour les agents de la DFPE, de la DASCO, de la DAC, de la DJS, de la DSOL, de la DSP.

L' élu chargé des ressources humaines les a qualifiés comme « *le lieu où se vit le collectif de travail* ».

Dans les directions de l'espace public le local social, dans la plupart des cas, jouxte par ailleurs les locaux ou aires techniques où les agents vont prendre possession des matériaux, matériels, outils, équipements et véhicules nécessaires à leurs fonctions. **Toute réflexion sur les locaux sociaux (implantation géographique, mutualisation, regroupement) embarque donc des éléments de réflexion beaucoup plus larges.**

2.2. Une dynamique de recensement et d'état des lieux des locaux sociaux enclenchée en 2012

Cette dynamique résulte de la conjugaison de l'accord cadre Santé Sécurité au Travail (accord-cadre SST) signé avec les organisations syndicales le 2 février 2012 et d'une prise de conscience du Secrétariat Général du mauvais état de certains locaux sociaux notamment à la DEVE. Le Secrétariat Général s'empare du sujet tout en pilotant en parallèle la réforme de la fonction bâtiment.

2.2.1. Le déclencheur : l'accord cadre Santé-Sécurité au travail

L'accord cadre Santé Sécurité au Travail comprend, parmi ses 30 actions, une action 29 « *rénovation progressive de l'ensemble des locaux sociaux qui le nécessitent* » dont la DPA (Direction du Patrimoine et de l'Architecture) devenue DCPA (Direction Constructions Publiques et Architecture) et les directions sont pilotes, et dont l'échéancier ambitieux est fixé à la période 2012-2014.

Cette action prévoit « *d'assurer systématiquement et de façon prioritaire la rénovation des locaux sociaux à usage des agents de la Ville lors de toute restructuration de bâtiment, d'inscrire un bilan des réfections effectuées et le programme annuel ou pluriannuel de réfections à effectuer dans le plan de prévention soumis au CHS, de programmer et inscrire aux budgets la réfection des locaux sociaux qui le nécessitent d'ici fin 2014.* »

2.2.2. La réforme simultanée de la fonction bâtiment

La réforme de la fonction bâtiment, décidée en 2010 et mise en œuvre de 2012 à 2016 réaffirme l'expertise de la Direction du Patrimoine et de l'Architecture, et étend son périmètre d'intervention notamment aux locaux sociaux.

La DPA conduit désormais les opérations d'investissement et assure l'entretien courant des installations techniques : contrôles réglementaires, maintenance préventive et curative. En parallèle, les directions gestionnaires doivent se recentrer sur leur rôle de maîtrise d'ouvrage et sur la maîtrise d'usage, orientée sur le service aux usagers et aux occupants.

En 2012, la DPA étend son champ de compétence aux locaux sociaux de la DPE et de la DVD, en 2013 à ceux de la DEVE. Certaines directions comme la DASES ou la DJS conservent néanmoins un certain nombre de compétences et le principe de centralisation de la fonction bâtiment connaît des exceptions.

La mise en œuvre de l'action 29 de l'accord SST est conduite dans ce contexte de profonde réorganisation de l'ensemble de cette fonction et de la DPA, comme le précise son directeur dans une note du 25 avril 2012 sur les locaux sociaux adressée aux directions : « *je vous propose de coordonner nos actions en mettant à profit les réflexions conduites dans le cadre du Projet Fonction Bâtiment.* »

2.2.3. Un recensement ambitieux mais lourd

Dans la note précitée du 25 avril 2012, le directeur de la DPA saisit l'ensemble des directions pour lancer un travail en trois temps :

- Recensement des locaux sociaux existants, pour la fin du second trimestre 2012.
- Diagnostic de ce parc à partir d'une grille d'évaluation type qui permet d'établir un état des lieux objectif de la situation au regard des obligations réglementaires, pour la fin du troisième trimestre.
- Mise en place d'une procédure de chiffrage et de programmation des travaux en fonction des priorités des directions et stratégie commune pour la fin de l'année 2012.

◆ Un calendrier resserré

Le recensement est demandé pour la fin du second trimestre 2012, deux mois avant cette échéance.

◆ Une grille d'évaluation type

La grille d'évaluation proposée a été construite en 2011, au sein d'un groupe de travail mis en place dans le cadre de la fonction bâtiment, animé par le BPRP de la DPA et associant la Mission Inspection Hygiène et Sécurité (MIHSS) devenue la Mission Inspection Santé Sécurité au Travail (MISST) et les directions, en s'appuyant sur les lieux d'appel de la DPE.

Cette grille ou fiche diagnostic précise pour chaque local social les caractéristiques du site selon près de 100 items parmi lesquels : coordonnées, classement réglementaire (site soumis à la réglementation ERP, IGH, ou ERT code du travail), l'effectif d'agents concernés par grandes catégories de métiers.

Elle dresse ensuite un état des lieux de chaque composante du local social (vestiaire, réfectoire, sanitaires) au regard de chaque article du code du travail avec une évaluation qualitative (satisfaisant, non satisfaisant, non concerné) et des propositions d'action correspondantes (modèle de fiche en Annexe 5).

La méthode d'analyse retenue permettait d'évaluer un local social au regard du respect du code du travail et de son état de dégradation.

Au sein des directions, les BPRP sont au cœur du dispositif de recensement et de diagnostic. Les agents des directions sont formés par le BPRP de la DPA et reçoivent un « guide méthodologique des locaux sociaux » pour les aider à remplir les fiches.

◆ Des méthodes adaptées par certaines directions

Certaines directions adoptent une méthode différente en fonction des caractéristiques de leur parc. Une méthode simplifiée, plus adaptée à la typologie des locaux sociaux présents dans les écoles et les collèges, est adoptée par la DASCO et une fiche diagnostic particulière mise au point. Pour le premier degré, ces fiches sont renseignées par les CASPE lors des visites fonctionnelles d'architecture. La DFPE adopte le cadre de diagnostic général, complété sur certains points (tels que le mobilier) et renseigné par un organisme extérieur. La DASES retient le cadre commun et externalise la réalisation des diagnostics. La manière de remplir la fiche diagnostic pour les mairies est mise au point avec la DDCT.

◆ L'exploitation des résultats

La DSTI réalise un programme informatique permettant le traitement de toutes ces données.

La fiche diagnostic orientait chaque point noté « non satisfaisant » vers l'un des trois modes de résolution correspondant : amélioration de la maintenance ou des contrôles, travaux, études préalables à des travaux.

La Section d'Architecture des Locaux du Personnel et d'Activité (SALPA) destinataire de la majorité des fiches diagnostic, réalisait un bilan statistique des résultats par direction, donnant à chacune une vision globale de l'état de ses locaux sociaux, afin de l'aider à prioriser sa programmation. Elle a ensuite proposé une méthodologie pour aider les directions à programmer leurs travaux.

◆ Le pilotage

Un Comité de Pilotage est animé par le Secrétariat Général et un Comité de Suivi (COSUI), animé par la DPA, rassemble 15 directions à compter du 6 décembre 2012.

2.2.4. Un recensement qui va permettre de dynamiser entre 2013 et 2015 la rénovation des locaux sociaux dans certaines directions.

Les documents présentés en CHSCT central ou en COSUI DCPA⁸ permettent d'appréhender l'effort fait.

⁸ L'annexe 6 présente un résumé des présentations effectuées en instance ou COPIL entre 2013 et 2017.

Le document présenté en CHSCT central en décembre 2013 constate un effort budgétaire amplifié pour certaines directions, avec près de 300 opérations programmées pour un budget de 11,6 M€.

Ainsi, la DEVE a mis en œuvre un budget de plus de 4,5 M€ avec 111 opérations programmées et 92 achevées, et la DPE, près de 3,2 M€, avec 90 opérations programmées et 78 achevées.

Les perspectives disponibles laissaient présager pour 2014 un effort budgétaire comparable à 2013.

Le document présenté au CHSCT de décembre 2015 constate que l'année 2014 a connu une progression budgétaire notable.

Le montant total des travaux réalisés s'est élevé à 16,2 M€ contre 11,6 M€ en 2013. Un montant total de 15,1 M€ est inscrit à la programmation 2015.

Le COSUI DCPA du 5 novembre 2017, qui semble être le dernier sur le sujet, fait un bilan de la programmation des travaux 2016 en distinguant les opérations dédiées locaux sociaux et les opérations incluant des locaux sociaux. En 2016 sur les 12 915 737 € programmés, 8 345 627 € avaient été réalisés.

Cet effort est alors considéré comme comparable à celui de 2015. Ce qui semble démontrer que la programmation initialement prévue en 2014 pour 2015 (15,1M€) n'a pas été mise en œuvre et que les budgets consacrés aux locaux sociaux ont diminué par rapport à 2014. La mission n'a pas été en mesure de retrouver le bilan 2015.

Le document support du COSUI présente la programmation 2017 des travaux qui s'élève à 9 448 664 €

Le tableau suivant présente les travaux programmés et réalisés sur la période.

Tableau 1 : OPERATIONS TRAVAUX LOCAUX SOCIAUX PROGRAMMEES ET REALISEES 2013-2017

	2013	2014	2015	2016	2017
PROGRAMMATION					
Montant programmation opérations dédiées		7,1 M€	11,82 M€	9,43 M€	7,23 M€
Nombre d'opérations dédiées programmées		197	258	214	214
Montant programmation opérations incluant locaux sociaux		9,27 M€	3,49 M€	3,47 M€	2,21 M€
Nombre d'opérations incluant locaux sociaux programmées		29	34	30	28
TOTAL montants programmation	11,6M €	16,3 M€	15,31 M€	12,9 M€	9,44 M€
TOTAL nombre d'opérations programmées	300	226	292	244	242
REALISATION				Manquent les données DEVE et DILT	
Montant réalisation opérations dédiées	ND	5,72 M€	ND	5,36 M€	
Nombre d'opérations dédiées réalisées	ND	222	ND	353	
Montant réalisation opérations incluant locaux sociaux	ND	10,48 M€	ND	2,98 €	
Nombre d'opérations incluant locaux sociaux réalisées	ND	26	ND	28	
TOTAL montants réalisation	ND	16,2 M€	ND	8,34M€	
TOTAL nombre d'opérations réalisés	ND	248	ND	381	

Source : COPIL DCPA retraité IG

Nota : ND Non disponible

2.2.5. Mais un recensement dont la pérennité n'est pas assurée

2.2.5.1. Les limites de la méthode

◆ Un calendrier inadapté

Dans les faits **le calendrier de recensement se révèle irréaliste** et sera décalé puisque la formation des agents pour renseigner les fiches de diagnostic intervient seulement lors du premier semestre 2013 et le retour des fiches et la programmation des travaux pour 2014, lors du second semestre 2013. Une seconde campagne de formation sera d'ailleurs proposée en 2014 pour améliorer la qualité du rendu des fiches diagnostic, attestant d'une certaine imperfection des réponses.

Le calendrier est d'autant plus irréaliste que d'une part le recensement concerne l'ensemble des locaux sociaux de la Ville, à l'exception notable de ceux du CASVP alors que l'EPPM figure dans les directions concernées, et que d'autre part la fiche-référentiel couvre toutes les thématiques.

Ce dossier est par ailleurs conduit au moment où certaines directions perdent avec la fonction bâtiment les ressources nécessaires pour le suivre de manière efficiente, laissant souvent seuls les BPRP, alors que le recensement incluait des sujets très techniques comme la ventilation. La lecture du guide méthodologique des locaux sociaux confectionné par la DCPA ne pouvait suffire aux BPRP pour leur permettre d'expertiser ce point.

◆ Une auto-évaluation

Le diagnostic effectué demeure une auto-évaluation des directions qui, quels que soient les outils utilisés, laisse une place à la subjectivité. L'utilisation de méthodes différentes selon les directions rend aussi difficile les comparaisons entre elles. Un interlocuteur de la DCPA, impliqué à l'époque, a évoqué « *le niveau inégal de l'objectivité du diagnostic* » et « *une minoration des notations : non satisfaisant* ».

◆ Une absence d'outil informatique

Surtout **l'absence d'un outil informatique performant** permettant de gérer une base de données partagées digne de ce nom va conduire à l'abandon progressif du suivi du dossier.

L'observatoire des locaux sociaux créé au sein de la SALPA et constitué d'un seul agent recruté à cet effet avait vocation à suivre ce dossier. Il disparaît très vite quand la thématique des locaux sociaux est supplantée par celle du risque chimique (poussières de bois, métalleries, plomberie, stockage des produits).

Des incertitudes, même sur le nombre des locaux sociaux, vont demeurer. Lors du CHSCT central du 3 décembre 2013, la DCPA identifie **2604** sites, ce chiffre passe à **2284** sites lors du CHSCT du mois de septembre 2015. La même année lors de son propre CHSCT la DCPA mentionne **2577** locaux sociaux.

Cette absence d'outil de gestion de la donnée ne permettra pas de mettre en place un suivi simple du recensement effectué qui en dépit de ses imperfections avait le mérite de constituer une première base de données, sur laquelle il est peut-être encore possible de s'appuyer.

2.2.5.2. Un inventaire qui tombe en désuétude

La SALPA, lors d'un COSUI du 11 mai 2017, indique que la révision générale de l'ensemble des diagnostics de toutes les directions doit avoir lieu tous les 5 ans par mesure d'efficacité. Elle précise que pour les locaux ayant fait l'objet de travaux l'année N-1, une mise à jour des diagnostics l'année N est nécessaire avec transmission à la SALPA, afin de bien mesurer la réduction des écarts de satisfaction.

Le compte rendu de ce COSUI constate déjà que le nombre de sites par direction n'était pas à jour et précise qu'il a été rappelé aux directions qu'elles devaient réactualiser le nombre de sites dont elles sont affectataires si des sites sont réaffectés, cédés ou créés. La SALPA y relève qu'aucune fiche réévaluée après travaux n'a été reçue.

Le recensement effectué ne fera pas l'objet de mise à jour centralisée à la DCPA par la suite, la DCPA n'étant plus alimentée par les directions et ne bénéficiant pas de l'autorité suffisante pour piloter le dossier lorsque le Secrétariat Général réoriente la priorité sur le risque chimique, lui aussi identifié dans l'accord cadre SST.

La DCPA ne possède donc aujourd'hui aucune connaissance formalisée fiable de l'état du parc des locaux sociaux de la Ville et estime que cette connaissance relève des directions.

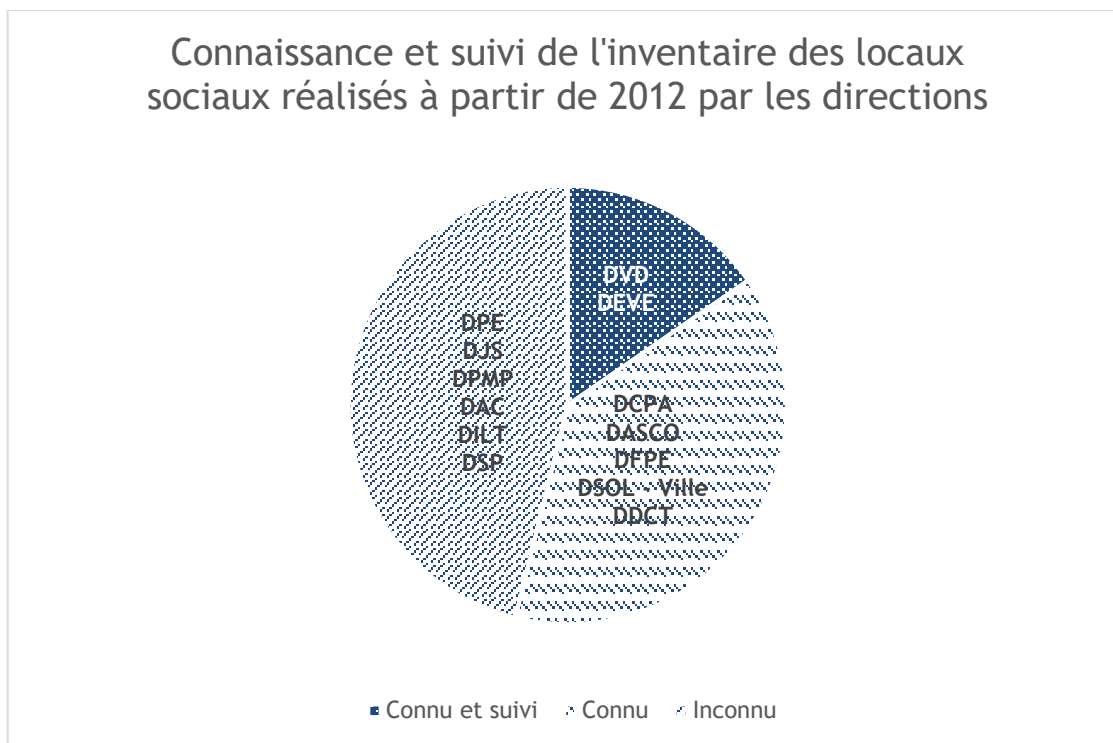
En conséquence cet inventaire ne va plus vivre et va même disparaître de la mémoire de certaines directions.

2.3. Un inventaire des locaux sociaux aujourd'hui assez largement méconnu mais une connaissance pragmatique de leur état par les directions

2.3.1. Un inventaire assez largement méconnu et très peu suivi

Les réponses au questionnaire transmis par la mission aux directions ont démontré (voir graphique 1 ci-dessous) un degré de connaissance très inégal de l'important chantier de recensement conduit entre 2012 et 2015.

Graphique 1 : Réponse à la question : avez-vous connaissance de cet inventaire et est-il suivi



Source : IG sur la base du questionnaire adressé aux directions

NB : le CASVP n'était pas intégré au périmètre de l'inventaire de 2012-2015

Plusieurs directions ne connaissent pas son existence. D'autres en ont bien connaissance mais confirment que cet inventaire n'est pas exploité et n'a pas été mis à jour depuis 2017.

Certaines l'ont redécouvert à l'occasion de la présente mission. Parfois il est mal identifié, ainsi la DASCO répond qu'en 2012 / 2013 il a été procédé à un recensement dans les écoles suivant les thématiques principales de l'accord cadre SST et qu'une enquête locaux sociaux a eu lieu en 2012 dans les collèges, mais déclare n'avoir pas connaissance de l'inventaire.

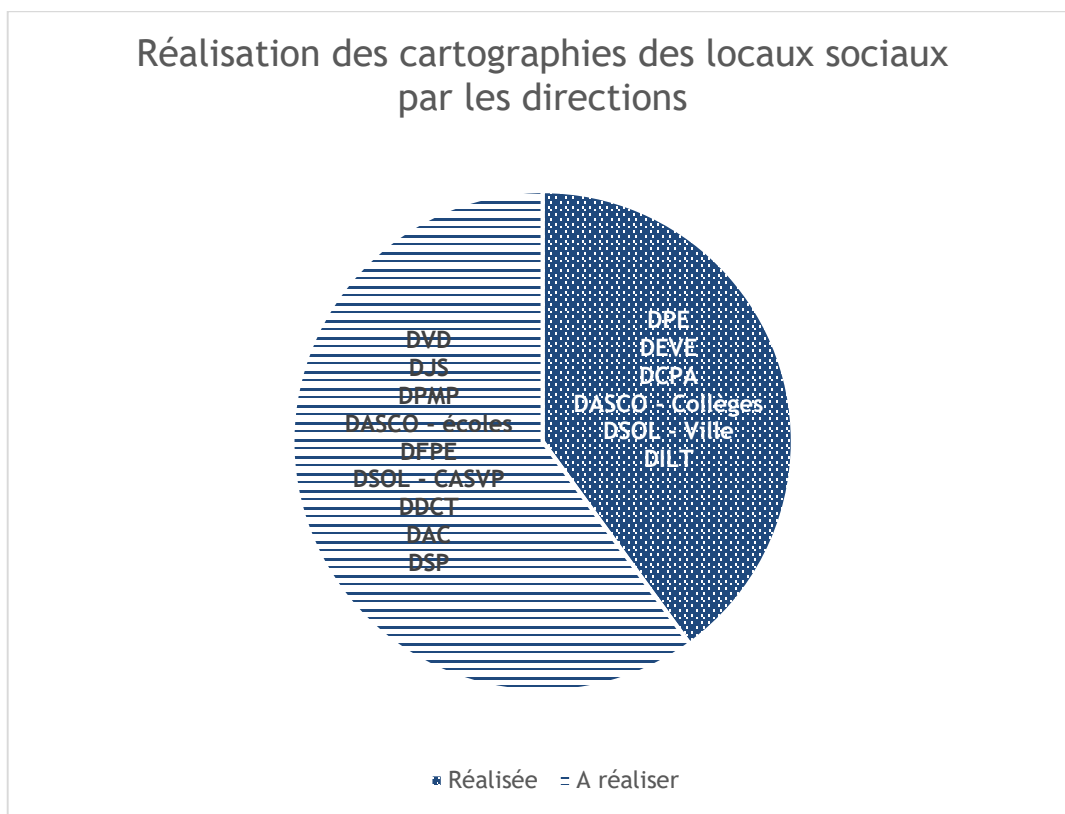
Si le Service Patrimoine et Logistique (SPL) de la DEVE connaît l'inventaire de 2012-2017 et le met à jour en interne, sans qu'il soit transmis à la DCPA qui ne le demande plus, c'est parce que c'est ce service qui a procédé au travail d'inventaire initial avec les moyens techniques nécessaires.

L'ex DASES l'a finalisé en 2014 et utilisé pour sa programmation 2015, puis l'a abandonné.

Au total 6 directions sur 13 n'ont pas connaissance de cet inventaire et 11 sur 13 n'en assurent pas de suivi.

Les cartographies réalisées à l'époque apparaissent tout aussi méconnues et quand elles le sont, leur origine n'est pas toujours identifiée (DPE).

Graphique 2 : Présence d'une cartographie des locaux sociaux



Source : IG sur la base du questionnaire adressé aux directions

2.3.2. Les directions ont aujourd'hui une connaissance rarement formalisée et peu outillée de leur patrimoine de locaux sociaux mais possède une connaissance pragmatique de son état

2.3.2.1. Une connaissance patrimoniale imparfaite

Les réponses au questionnaire envoyé aux directions démontrent que :

- La connaissance du **nombre** des locaux sociaux est parfois précise (DPE, DVD, DEVE, DCPA, DASCO), parfois moins (DJS, DFPE) car assimilée au nombre d'équipements, or un équipement peut accueillir un ou plusieurs locaux sociaux.
- Leur **superficie** est peu ou pas maîtrisée d'une manière générale.
- Les **effectifs** des agents par équipements sont par contre déclarés connus et souvent par métiers.

Cependant la STEGC a fait part aux rapporteurs de ses importantes difficultés pour connaître cet élément fondamental pour pouvoir calculer le dimensionnement des centrales de ventilation, ce qui vient fortement nuancer les affirmations des directions. Si ces dernières connaissent probablement le nombre et le métier des agents affectés sur tel ou tel site, leur répartition par local social est plus opaque.

Le cas de la DEVE peut illustrer les difficultés des directions dans leur connaissance par exemple de la superficie de ce patrimoine spécifique, alors même que la DEVE est l'une des deux directions à suivre cet inventaire et que son Service Patrimoine et Logistique (SPL) dispose d'un agent dédié à la mise à jour et à la tenue des bases de données. Malgré cela les superficies transmises par la DEVE dans la réponse au questionnaire de l'IG peuvent manquer de précisions en raison de l'**imbrication des locaux de travail et des**

locaux sociaux. Ainsi au cimetière parisien de Saint-Ouen visité par la mission, les locaux sociaux des ATEE et des fossoyeurs incluent certains locaux de travail. Par contre les locaux sociaux des personnels administratifs du service de la conservation du cimetière n'ont pas été identifiés comme tels, le SPL traitant essentiellement des locaux ouvriers.

La DASCO a, en 2021, conduit un intéressant travail de diagnostic de ses locaux sociaux qui en a permis une classification reposant sur deux grands critères : fonctionnalité et état. Ce point sera développé infra au paragraphe 5.2.1.

Le CASVP se distingue sur cette question avec la mise en place du Système d'information du patrimoine (SIP) et un recensement progressif des données immobilières et de maintenance sur près de 300 sites et de près de 640 opérations et parmi celles-ci, celles relatives aux locaux sociaux. Toutefois le recensement des locaux sociaux dans cet outil n'est pas encore effectué et le CASVP ne possède pas à ce jour d'inventaire exhaustif. Le SIP permettra leur identification et leur cartographie.

La question sera certainement posée de l'articulation de cet outil avec le futur Plan de Transformation Numérique du SI bâtiminaire de la Ville, le CASVP déclarant qu'il sera interfaçable avec celui-ci.

2.3.2.2. Une connaissance pragmatique de leur état

Les directions disposent de plusieurs outils et canaux leur permettant d'avoir des informations sur l'état de leurs parcs de locaux sociaux : visites d'architecture, visites CHSCT, visites de tiers temps de la médecine préventive, visites de la MISST, documents uniques d'évaluation des risques professionnels, alertes de l'encadrement ou des représentants du personnel, bilan des contrôles réglementaires, registre santé sécurité au travail. Mais parfois ils ne suffisent pas. Ainsi la récente direction de la santé publique a découvert des locaux nécessitant rénovation pour lesquels aucun besoin n'était remonté.

Dans l'ensemble, la mission a constaté que **derrière la connaissance acquise par ces canaux, peu de directions avaient un état des lieux général précis, fiabilisé et formalisé.**

Certaines directions comme la DDCT peuvent toutefois posséder un inventaire détaillé et fin de leurs locaux sociaux et de leur état. Il ne repose pas en l'espèce sur le recensement de 2012-2015, mais sur le travail engagé à la suite de l'audit de ses locaux sociaux par la MISST en 2016.

La DVD qui gère un nombre relativement restreint de locaux (une cinquantaine) et qui a conservé la fonction bâtiment pour le service des canaux possède une bonne connaissance de son patrimoine.

La DEVE possède le recensement de tous les travaux qui ont été fait sur ses locaux depuis 10 ans. À partir de cette base elle peut extrapoler la liste des locaux qui, n'ayant pas fait l'objet d'interventions, doivent logiquement avoir besoin de rénovation. Mais sa connaissance est aussi non écrite, et repose également en partie sur la mémoire des uns et des autres et sur une appréciation parfois subjective de la vétusté.

Tableau 2 : Appréciation générale par les directions de l'état de leurs locaux sociaux

	BON	SATISFAISANT	INSATISFAISANT
DPE			
DVD			
DEVE			
DJS			
DCPA			
DPMP			
DASCO			
DFPE			
DSOL			
DAC			
DILT	Très variable selon les sites		
DSP			
DDCT			
TOTAL	4	5	3

Source IG sur la base du questionnaire adressé aux directions

La lecture du tableau 2 permet de constater que 4 directions seulement (DPE, DVD, DCPA, DPMP) estiment globalement bon l'état de leurs locaux sociaux.

Pour la DPMP, jeune direction dans sa forme actuelle et priorité municipale, cette classification peut s'expliquer par la prise à bail récente de nombreux locaux, mais aussi par les actions conduites ces dernières années dans les locaux des AAS dans les jardins.

Pour la DVD, le faible nombre de ses locaux et la souplesse permise par l'existence d'un service travaux pour le service des canaux favorise leur entretien régulier sous réserve des crédits nécessaires.

Le métier même de la DCPA la conduit à avoir des locaux sociaux en bon état.

L'attention particulière portée aux métiers de la DPE explique le bon état de son parc.

Ces quatre directions bénéficient en outre de l'avantage d'avoir des locaux isolés non inclus, à de rares exceptions près, dans des équipements recevant du public.

La DASCO n'a pas procédé à une qualification globale mais a livré les résultats chiffrés de son diagnostic de 2021. Au vu de ces résultats, mais aussi des rapports de la MISST et de l'entretien des rapporteurs avec celle-ci, la mission a classé la DASCO dans la catégorie « insatisfaisant ».

La DILT a répondu que l'état des lieux était très variable selon les sites, le service des TAM y bénéficiant pour sa part de la souplesse de son budget annexe.

La DJS a répondu qu'il n'y avait pas d'état général sur le sujet.

La DSOL versant CASVP a expliqué que depuis 2001 la plupart des établissements ont été rénovés, notamment dans le cadre de leur humanisation (réduction du nombre de places par établissement et construction d'équipements neufs). Ces rénovations intègrent les locaux sociaux. Les autres rénovations (dont le CHRS Pauline ROLAND visité par la mission) sont programmées.

Si la DSP a une appréciation globalement modérée, elle constate néanmoins beaucoup de remontées des responsables d'équipements sur l'aménagement et la vétusté de leurs sites. Cependant les nombreuses visites de la MISST cette année ont donné lieu à peu d'observations et celles-ci n'ont pas porté sur les locaux sociaux.

2.4. Le projet en cours de Plan de Transformation Numérique du SI bâtiminaire devrait permettre une connaissance détaillée des locaux sociaux.

Les directions de la fonction immobilière à la Ville : Direction de l'Urbanisme (DU), Direction de l'Immobilier de la logistique et des Transport (DILT) et Direction Constructions Publiques et Architecture (DCPA) ne disposent pas des informations permettant de pallier la méconnaissance relative de leurs locaux sociaux par les directions.

Comme l'avait affirmé l'ancien responsable du Service des locaux de travail (SELT), ce sont les directions qui possèdent l'information sur leurs locaux sociaux et la DCPA n'est pas une source d'information centralisée sur cette question.

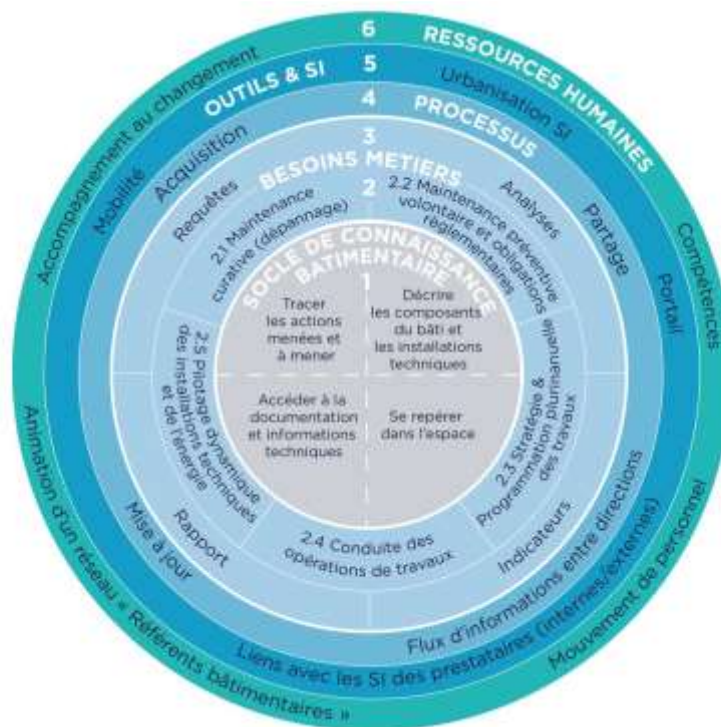
Les outils GO et SIMA permettent de savoir où des travaux ont été réalisés et quel en a été le coût mais ne permettent pas de préciser quel type de travaux ni dans quel local d'un bâtiment.

Les rapporteurs ne peuvent, sur la question des locaux sociaux, que reprendre le constat dressé dans le rapport de l'Inspection Générale 19-07 de juillet 2020 sur la fonction bâtiment d'une « *connaissance lacunaire du patrimoine qui perdure* » et plus largement les constatations du paragraphe 2.6 de ce rapport intitulé : *Des outils de connaissance du patrimoine, de pilotage et de reporting inégaux et perfectibles*.

Les locaux sociaux, comme l'a fait remarquer l'actuel responsable du SELT, sont un domaine vivant. Certains sont supprimés, d'autres créés. Leurs utilisateurs peuvent changer ou leur nombre évoluer à la hausse ou à la baisse. Des bâtiments sont cédés, d'autres sont acquis. Seul un outil informatique performant pourra permettre un suivi efficient.

2.4.1.1. Les objectifs du PTN SI bâtiminaire sont applicables aux locaux sociaux

Graphique 3 : Boussole du PTN SI bâtiminaire



Source COPIL élargi 5 juillet 2022

Le Plan de Transformation Numérique du SI bâtiminaire vise notamment à disposer d'une connaissance du patrimoine municipal avec un niveau de détail adapté aux besoins métier, et facilitée par un accès centralisé. La « boussole » ci-dessus résume les fonctionnalités du futur outil qui a aussi pour ambition de pouvoir géo référencer les informations. **Il répond en cela aux objectifs initialement dévolus au recensement des locaux sociaux lancé en 2012.**

Le futur SI sera construit autour de quatre axes ou référentiels de connaissance du bâti : situation spatiale, installations techniques, documentation technique, travaux programmés ou réalisés. La dimension fonctionnelle doit y être intégrée. Il sera articulé avec le futur SI financier.

Cet outil a aussi pour objectif d'améliorer la qualification des signalements et de leur suivi, d'intégrer dans le SI le processus d'élaboration et de suivi de la programmation annuelle et de fluidifier les processus pour éviter les ressaisies de données et garantir une meilleure mise à jour de celles-ci.

Enfin, le futur SI fiabilisera la connaissance des bâtiments, aujourd'hui en partie détenue par les individus, qui lui sera transférée.

2.4.1.2. Il devrait répondre aux insuffisances des outils actuels

Les directions ont soulevé les imperfections de « COLLAB », de « WEBSIMA » et de « PATRIMOINE ».

L'outil « COLLAB », même s'il n'est pas jugé satisfaisant, est reconnu pour avoir permis l'accès à une liste partagée des opérations confiées à la DCPA, ce qui n'était pas le cas auparavant en raison de la multitude d'interlocuteurs internes de cette direction : 10 SLA, la SABA, la SALPA, le SE (Service de l'énergie).

Mais il ne permet toujours pas d'avoir un véritable calendrier des opérations et n'a pas résolu totalement le besoin d'informations des directions.

En pratique, les insuffisances de « COLLAB » sont palliées par des réunions régulières entre les directions et les services de la DCPA, notamment la SABA et la SALPA.

L'outil « WEBSIMA » qui permet de traiter les demandes de petites interventions, notamment de dépannage, est régulièrement mis en cause.

La DEVE et la DCPA travaillent sur une expérience sur la division Centre-7 pour faire un bilan objectif de l'utilisation de cet outil avec une vision DEVE et une vision DCPA qui seront confrontées. Ce bilan vise à mettre en évidence les causes de dysfonctionnement (mauvaise connaissance de l'outil, fonctionnalités peu claires, perte de l'information orientée vers un mauvais interlocuteur, transmission opaque au sein de la DCPA vers un autre service sans que le demandeur en soit informé, mauvaise saisine de la demande, etc.).

Plusieurs interlocuteurs ont exprimé leur insatisfaction sur le fonctionnement actuel de la prise en charge des petites interventions et interventions de dépannage par la DCPA et appellent à une réforme.

Ce sujet est particulièrement sensible pour les interventions dans les locaux sociaux car toute intervention jugée trop tardive ou inadaptée est un irritant fort pour les agents.

Le référentiel immobilier actuel, l'outil « PATRIMOINE », est insuffisant pour permettre à la fonction bâtiminaire de s'exercer dans de bonnes conditions. En effet, les données qui y figurent s'arrêtent au niveau de l'adresse et ne permettent pas d'identifier un local à l'intérieur d'une adresse. Les données à l'échelle du local figurent aujourd'hui dans un autre outil, la base EQUIPEMENT.

Dans le futur SI bâtiminaire, les données seront référencées au niveau du local.

Comme présenté lors du COPIL élargi du 5 juillet 2022, ceci constitue la priorité n°1 de l'axe de travail n°1 de ce projet : « Disposer du niveau de détail au local dans le référentiel spatial (Patrimoine) unique commun aux différentes fonctions et directions ».

Le SI permettra d'identifier les locaux sociaux et de disposer de toutes les informations s'y rapportant : fonctionnalités, usagers et usages, référentiel réglementaire, contrôles réglementaires, travaux à réaliser, programmés, réalisés.

Ainsi le SI bâtiminaire a vocation à devenir, à moyen terme, l'outil de pilotage et de suivi des locaux sociaux de la Ville.

Le futur SI devrait contribuer plus globalement, par le partage des informations qu'il permettra, à renforcer la collaboration et à fluidifier le dialogue entre les directions et la DCPA, sur la base d'informations partagées.

Si un premier bloc du SI est programmé pour 2023, son déploiement global est envisagé à horizon 2025-2026 en fonction des décisions qui seront prises à l'été 2023 sur le SI financier, les deux outils devant s'articuler.

Mais il devra être alimenté et tenu à jour avec des informations en partie issues des directions, notamment dans sa dimension fonctionnelle.

Recommandation 2 : Veiller à ce que le PTN SI bâtiminaire couvre bien les locaux sociaux pour les identifier, les localiser et assurer le suivi de leur entretien et de leur conformité réglementaire.

Dans sa réponse au rapport provisoire la DCPA a souhaité préciser que le futur SI bâtiminaire a vocation à être un SI transverse utilisé par toutes les directions, qu'elles soient actrices de la Fonction Bâtiment ou bénéficiaires et qu'il devra permettre le pilotage et le suivi des locaux sociaux comme d'autres thématiques (sécurité bâtiminaire, sobriété énergétique, accessibilité, historisation des travaux...).

Le futur SI bâtiminaire s'appuiera cependant sur la connaissance bâtiminaire qui repose prioritairement et principalement sur le référentiel PATRIMOINE. C'est pourquoi dans le cadre des travaux sur le PTN Si Bâtiment, il a été identifié un besoin de compléter PATRIMOINE. Très concrètement, il s'agit de disposer dans PATRIMOINE d'un niveau de détail au local (notion spatiale) et d'y articuler différents outils pour permettre de compléter les éléments de connaissance manquant (plans, rapport, fichiers...) et de faciliter leur consultation par des interfaces ergonomiques, simples et utilisant la géolocalisation.

La DCPA précise que ce besoin est de la compétence du CCSequana.

3. UN EFFORT BUDGÉTAIRE NON CHIFFRÉ

3.1. L'absence de budgets dédiés et identifiés

3.1.1. Des crédits majoritairement non identifiés et des dépenses non identifiables

Rares sont les directions qui ont des budgets dédiés et une programmation de travaux spécifique pour les locaux sociaux.

Les rapporteurs ont constaté que les enveloppes budgétaires dédiées pour ce type de locaux étaient rares, difficiles à obtenir, souvent provisoires, ou symboliques.

Les travaux réalisés dans des locaux sociaux situés dans un établissement (le plus souvent dans un ERP), sont fréquemment intégrés dans une opération de travaux portant sur l'équipement. Ils ne sont donc pas identifiables. Ils peuvent être isolés uniquement si une opération dédiée leur est consacrée, ce qui est assez rare.

Il semblerait que lors des opérations de rénovation des équipements, les locaux sociaux puissent être une variable d'ajustement de l'enveloppe de l'opération : « *la rénovation des locaux sociaux est souvent incluse, sauf en cas de difficultés budgétaires* » (DJS). Interrogé sur ce point, le Service des Établissements Recevant du Public (SERP) de la DCPA

a contesté ce point de vue et affirmé que ses Sections Locales d'Architecture (SLA) accordaient une attention égale aux locaux des personnels et aux locaux dédiés aux usagers. La DFPE a confirmé que les locaux sociaux n'étaient « *jamaïs sacrifiés* » lors des opérations de rénovation globale.

Les travaux dans les locaux sociaux des bâtiments administratifs (espaces de convivialité ou tisaneries) ne sont pas mieux identifiés.

Dans les locaux sociaux isolés qui ne sont pas inclus dans un établissement et constituent un site propre, l'identification des travaux peut être faite plus facilement si ces travaux sont tracés.

La DFA reconnaît que sa connaissance du sujet des locaux sociaux est très parcellaire et inégale, sauf lorsqu'il existe des AP dédiées comme à la DEVE ou à la DASCO. Mais en réalité les rapporteurs ont constaté que ces AP ne sont pas exclusivement consacrées aux locaux sociaux.

Aujourd'hui, les crédits qui sont consacrés aux locaux sociaux sont donc rarement individualisés et sont fondus dans les crédits d'investissement ou de fonctionnement dédiés aux équipements.

Cette non identification systématique des montants qui y sont consacrés complique singulièrement toute tentative de bilan au niveau de chaque direction et de l'ensemble de la Ville.

[.....].

Le développement qui précède a été occulté conformément à la délibération 2014 IG 1001.

Les rapporteurs s'étonnent toutefois qu'entre 2013 et 2017, des chiffrages aient pu être réalisés et présentés dans les instances de dialogue social, ce qui ne semble plus possible aujourd'hui à quelques exceptions près. Ces chiffrages, comme vu au paragraphe 2.2.4 supra, distinguaient à la fois en programmation et en réalisation les opérations dédiées aux locaux sociaux et les opérations incluant des locaux sociaux. L'extraction des données était réalisée à partir des éléments intégrés dans l'outil GO (Gestion des Opérations de travaux) par les directions, l'application comporte bien en effet, au sein du groupe de code « Amélioration des conditions de travail », un code « Locaux sociaux ».

Si la pratique consistant à identifier les travaux dédiés aux locaux sociaux ou les opérations intégrant des travaux dans des locaux sociaux dans GO semble s'être perdue, elle pourrait être réactivée dans la perspective d'un suivi des efforts financiers consentis par la Ville sur ce sujet.

Si la Ville souhaite pouvoir identifier son effort en faveur des locaux sociaux il conviendrait de reprendre cette pratique.

3.1.2. Les crédits d'équipements mobiliers des locaux sociaux ne sont pas plus facilement identifiables

Cette absence d'identification est également vraie pour les équipements (électroménager, mobilier) de ces locaux. Ainsi par exemple au CASVP les besoins sont exprimés de manière annuelle au sein des plans d'équipement de chaque établissement sans qu'il soit fait de distinction entre les besoins spécifiques des locaux sociaux et ceux de l'établissement. Il en va de même à la DASCO où les crédits sont inclus dans le plan global d'équipements des écoles et collèges.

Il est à noter que les directions, sauf la DASCO, estiment globalement avoir des budgets suffisants pour ces petits équipements mobiliers.

3.1.3. Toutefois dans quelques directions certains crédits semblent identifiés

Quatre directions disposent de crédits identifiés :

- La DEVE bénéficie d'une AP intitulée « locaux sociaux » qu'elle utilise, de fait, pour financer des travaux sur l'ensemble des locaux de travail et éléments bâtis des parcs et jardins, soit 1500 éléments au total. Elle fait remarquer que cette AP a diminué de 30% par rapport aux AP de la précédente mandature qui étaient tout juste suffisantes.
- La DASCO dispose d'une enveloppe travaux dédiée à l'amélioration des locaux sociaux pour leur mise en conformité (séparation suivant les usages, ventilation naturelle ou mécanique, conformité électrique aux besoins) mais cette enveloppe demeure extrêmement faible au regard du parc scolaire de 645 établissements. Il s'agit d'une AP 5785 « hygiène et sécurité locaux personnels » globale 1er et 2nd degrés d'un montant de 1 M €.

La programmation 2022 de cette AP « hygiène et sécurité locaux personnels » prévoit le financement de 27 opérations réparties entre 12 arrondissements, soit un coût moyen de 37 000 € par opération.

Ce nombre est à rapprocher de celui de 96 établissements, dont la DASCO estime *« qu'ils cumulent des problématiques de fonctionnalité et d'état, et sont prioritaires pour une action rapide »*, et surtout de celui de 314 établissements *« sur lesquels une intervention serait nécessaire pendant la mandature. »*

La DASCO relève d'ailleurs l'absence de plan spécifique "locaux sociaux scolaires" avec un budget dédié associé. Ses travaux *« locaux sociaux »* sont *« cadrés par son budget primitif annuel, dans un contexte économique actuellement très contraint et devant tenir compte d'un nombre de thématiques travaux très conséquent (opérations de constructions scolaires, sécurité, cours oasis, accessibilité, plan de rattrapage des logements, sanitaires scolaires, travaux de désamiantage et déplombage etc.). »*

- La DJS a récemment obtenu la création au BP 2022 d'une AP dédiée intitulée « féminisation et rénovation des locaux sociaux », à hauteur de 200 000 €. Mais c'est un début timide au vu de son patrimoine. La DJS précise qu'au-delà de cette AP, il convient d'ajouter les réalisations effectuées dans le cadre des enveloppes IL/III déterminées avec les mairies d'arrondissement.
- La DPMP a obtenu la création d'une AP essentiellement au titre de la création de la police municipale qui a permis la rénovation de locaux sociaux notamment ceux des AAS dans les jardins.

A contrario la DFPE qui disposait d'une AP spécifique en 2016 et 2017 l'a vu disparaître en 2018.

3.2. Les arbitrages sur les priorités dépendent du statut de l'équipement

3.2.1. Des capacités réelles d'arbitrage des directions sur les équipements non-inscrits à l'inventaire des équipements de proximité

Pour ces équipements, les directions ont toute latitude d'arbitrage dans leurs priorités dans les limites de leur enveloppe budgétaire et des éventuelles priorités données par la Ville sur des sujets transverses. Toutefois la différence de statut de la direction (propriétaire occupant/locataire occupant) peut être une contrainte.

3.2.2. L'absence de capacité d'arbitrage sur les équipements de proximité

Certaines directions comme la DFPE, dont les établissements sont tous des équipements de proximité inscrits aux inventaires des mairies d'arrondissement, ont de fait peu de leviers d'action sur la définition des priorités. Les budgets mobilisés relèvent exclusivement des IIL et des maires d'arrondissement. La direction n'est donc pas en capacité de conduire une politique volontariste sur le thème des locaux sociaux.

Il en est de même pour la DDCT dont relèvent les bâtiments des mairies d'arrondissement. Cette direction ne dispose d'aucun budget permettant le financement de travaux dans les mairies d'arrondissement, les maires d'arrondissement étant donc les seuls décisionnaires pour la réalisation de travaux d'aménagement et de rénovation des locaux sociaux dans ces bâtiments.

À la DASCO les travaux "locaux sociaux" sont pour partie également arbitrés dans le cadre des budgets d'investissement localisé (IIL) pilotés par les mairies d'arrondissement, certains travaux étant financés grâce à l'AP « Locaux du personnel » évoquée supra. La direction, dès que des projets de restructuration ou rénovation sont étudiés, examine la possibilité d'y intégrer une mise aux normes des locaux sociaux. Il faut toutefois distinguer écoles et collèges, la gestion des bâtiments de ces derniers demeurant centralisée.

Ainsi la programmation 2022 des travaux financés sur les IIL pour les locaux du personnel prévoit 9 opérations réparties dans 5 arrondissements, pour un montant de 742 K €.

Pour d'autres directions comme la DJS, la situation est plus contrastée puisque cette direction gère les deux types d'équipement. Les demandes sont traitées au fil de l'eau en fonction de l'urgence du besoin et de l'importance de l'opération pour les établissements qui ne relèvent pas des mairies d'arrondissement, et traitées dans le cadre de la programmation des crédits IL et IIL pour ceux figurant à l'inventaire. Mais dans les deux cas il n'y a pas de programmation pluriannuelle consacrée aux seuls locaux sociaux. La modeste AP dédiée évoquée supra permettra de construire une programmation réduite à son échelle.

Si la DJS met en œuvre un "grand programme de petits travaux" (GPPT), depuis plusieurs années, qui permet de valoriser l'initiative, le travail et l'investissement des agents de terrain en leur confiant la réalisation de travaux pendant les périodes de fermeture des équipements, de manière générale le GPPT a pour finalité première d'améliorer la qualité de l'accueil des usagers. Il peut cependant être parfois sollicité pour rénover des locaux sociaux, et améliorer de ce fait, les conditions de travail des personnels.

La DEVE est dans la même situation, gérant des jardins de proximité et de grands parcs ou espaces municipaux. Elle fait remarquer que les IIL ne sont jamais mobilisés pour les locaux sociaux des jardins de proximité.

La DFA constate que les directions de l'espace public portent le sujet des locaux sociaux dans leurs demandes budgétaires, ce qui n'est pas le cas des directions dont les locaux sociaux sont intégrés dans des ERP. [.....].

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

Cette absence de capacité d'arbitrage des directions au niveau central peut à la marge être atténuée grâce au dialogue engagé, au niveau local, entre les mairies d'arrondissement et les services déconcentrés des directions gérant des équipements de proximité (DFPE, DASCO, DEVE, DJS), services qui dans le cadre de la territorialisation vont encore plus travailler en étroite collaboration avec les mairies d'arrondissement.

Dans sa réponse au rapport provisoire la DDCT précise qu'il est nécessaire de rappeler que les investissements localisés (IL) et les investissements d'intérêt local (IIL) sont des

autorisations de programme (AP) inscrites sur les budgets d'investissement des directions centrales. Leurs montants sont arbitrés par l'Exécutif Municipal chaque année sur la base d'une programmation élaborée dans le cadre d'un dialogue entre les mairies d'arrondissement et les directions concernées en autorisations de programme et en crédits de paiement (CP). Ce dialogue est particulièrement étroit concernant les IIL, le choix des opérations étant *in fine* porté par les maires d'arrondissement. La mise en œuvre des IL reste pilotée par les directions centrales en associant les mairies d'arrondissement alors que, pour les IIL, le suivi financier et technique est piloté au niveau local dans un dialogue constant, pour la part dédiée aux équipements, entre la mairie d'arrondissement, la SLA et les directions opérationnelles concernées par l'équipement.

Faute de budgets dédiés, les directions ne peuvent pas conduire d'actions significatives sur les locaux sociaux de leurs personnels dans les équipements de proximité, travaux sur ces locaux qui sont rarement financés sur les IIL.

4. UN SUJET D'ATTENTION DES DIRECTIONS

En dépit des progrès notables issus de la mise en œuvre de l'accord SST, le sujet des locaux sociaux est loin d'avoir été traité dans sa globalité et il demeure bien présent.

Aucune note générale sur cette question émanant des directions depuis 2017 n'a été trouvée par les rapporteurs, ce qui peut paraître surprenant dans certaines, comme la DASCO ou la DEVE, alors que cette problématique y est importante.

Ce constat tendrait à démontrer que les directions considèrent qu'elles doivent gérer ce sujet en interne.

La question, d'après certaines directions, est plutôt soulevée au moment des demandes budgétaires, ce qui de fait place en position d'arbitre une direction, la DFA, qui n'est pas acteur de ce dossier. Toutefois la DFA a mentionné que les notes des directions sur le pluriannuel et les budgets annuels d'investissement ne faisaient pas directement référence aux locaux sociaux.

[.....].

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

Si le sujet des locaux sociaux est jugé globalement important, avec des sensibilités diverses selon les directions, il n'est pas identifié comme un sujet de risque majeur et ne figure à ce titre dans aucune cartographie des risques des directions. Cela ne paraît pas anormal dans la mesure où il peut être « absorbé » par un risque bâtiment plus large et où il n'est pas identifié comme un risque social majeur. Comme tous les locaux professionnels, les locaux sociaux sont couverts par les Documents Uniques d'Évaluation des Risques Professionnels (DUERP).

Les directions se révèlent globalement attentives à cette question qui est un objet de dialogue social régulier. Le directeur de la DPE a précisé que « *pour les encadrants de proximité ce sujet figure parmi les sujets irritants qu'ils ont à traiter en permanence et que le COVID a accentué le focus sur le sujet, notamment sur les problématiques de ventilation et de densité avec la question des jauges.* »

Au-delà des thématiques transverses à la Ville, les directions peuvent avoir des priorités différentes justifiées par leurs spécificités métiers. Si les procédures d'identification de leurs besoins sont relativement homogènes, leurs moyens d'y répondre sont au contraire très inégaux.

4.1. Un objet de dialogue social régulier dans les directions

4.1.1. Un sujet bien ancré et alimenté par le travail des BPRP

Le dialogue social concernant les locaux sociaux est alimenté par le travail régulier des BPRP et des représentants du personnel lors des visites CHSCT des locaux, et au sein de commissions dédiées à ce sujet (DPE, DVD, DEVE, DPMP, DASCO, DFPE, DSOL) notamment pour assurer un suivi de ces visites.

Le sujet est évoqué en instances, souvent de manière ponctuelle sur tel ou tel local, et plus rarement dans sa globalité de manière institutionnalisée et programmée. Certaines directions comme la DFPE et la DVD présentent néanmoins un bilan annuel qui ne va pas toutefois jusqu'à une présentation de la programmation n+1.

Il peut aussi figurer dans les rapports annuels des BPRP présentés en instances.

Si cette question est jugée sensible par plusieurs directions et objet d'un dialogue régulier hors instances et dans les instances, elle n'est jamais présentée comme un sujet de tension majeure, même si elle peut parfois l'être ponctuellement notamment sur les récentes questions de ventilation.

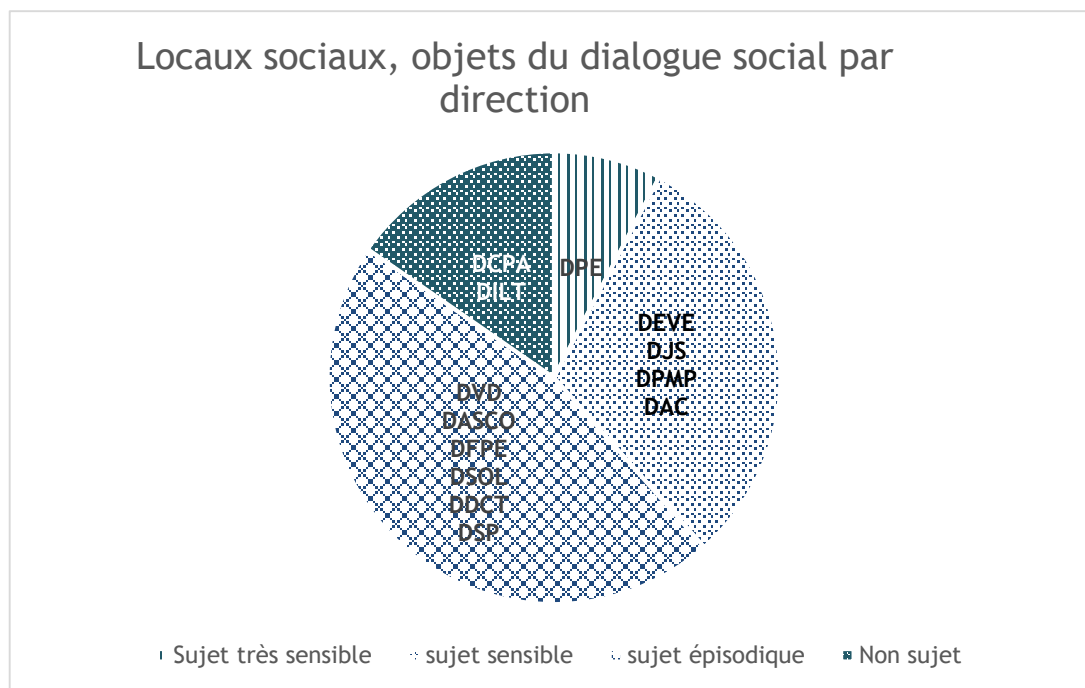
La pratique régulière des visites CHSCT de locaux (qui va jusqu'à une trentaine chaque année à la DPE) et le travail en commission dédiée, en permettant un dialogue et un suivi régulier dans un contexte en général dépassionné, contribuent certainement à cette situation.

[.....].

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

Le graphique ci-dessous dresse un paysage de ce dialogue social et de sa vigueur **telle qu'appréciée par la direction.**

Graphique 4 : Les locaux sociaux, objet du dialogue social dans les directions



Source IG sur la base du questionnaire adressé aux directions

Ce graphique n'est pas étroitement corrélé à l'état des lieux des locaux sociaux.

Ainsi on perçoit bien que la sensibilité particulière du sujet de la propreté à Paris l'emporte sur l'objectivation de l'état des lieux des locaux des agents de la propreté, même s'ils sont en majorité en sous-sol et si certains sont en effet très dégradés.

Le classement en « épisodique » de la DASCOS est la traduction du fatalisme des organisations syndicales bien conscientes à la fois des lacunes mais aussi des difficultés objectives de la direction pour pouvoir apporter des solutions. Le classement des autres directions dans cette catégorie apparaît assez conforme à ce que la mission a constaté.

Le classement de la DPMP en « sensible » est surtout la résultante de la situation passée des AAS dans les jardins aujourd'hui largement réglée. Celui de la DEVE apparaît corrélé à la situation ainsi que probablement celui de la DJS.

Les rapporteurs rappellent que les situations au sein des directions peuvent être très contrastées entre les équipements et peuvent donc justifier des interpellations syndicales vives sur des situations particulières même si globalement la situation de la direction est satisfaisante.

Le tableau suivant recense le nombre de visites annuelles CHSCT par direction. Si ces visites ne sont qu'un type particulier des visites de locaux par les services, et ne reflètent donc pas à elles seules l'intérêt porté au sujet, leur nombre rapporté au nombre de locaux sociaux apparaît toutefois très inégal.

Tableau 3 : Nombre annuel des visites CHSCT par direction

	Nombre de visites annuelles CHSCT	Nombre approximatif de sites hors sites centraux	Nombre de visites annuelles/nombre de sites
DPE	30	184	16 %
DVD	4 à 6	44	11 %
DEVE	4	243	1,6 %
DJS	6 à 7	200	3,5%
DCPA	À la demande	58	
DPMP	Ponctuelles	61	
DASCO	10	645	1,5 %
DFPE	20	450	4,5 %
DSOL Ville et CASVP	6 à 8 (CASVP)	306	2,3 %
DDCT	5	44	11,3 %
DAC	10	86	11,6 %
DILT	À la demande	130	
DSP	Création récente	100	

Source IG sur la base du questionnaire adressé aux directions

NC : chiffre non communiqué

L'attention portée par la DPE et par ses organisations syndicales à ce sujet transparaît nettement dans le nombre de visites rapporté au nombre de locaux (16%) qui est dix fois plus élevé qu'à la DEVE (1,6%) ou à la DASCO (1,5%), deux directions où pourtant cette problématique est prégnante.

4.1.2. Un sujet alimenté par les rapports de visite de la MISST et du SMP

4.1.2.1. Les visites de la MISST

La Mission Inspection Santé Sécurité au Travail présente dans chaque direction, en CHSCT, un rapport, lorsqu'elle a eu l'occasion d'y conduire des visites d'inspection.

La MISST a ainsi mis en évidence un certain nombre de problématiques dans certaines directions et pour certains métiers parmi lesquelles le multi usage non réglementaire des locaux sociaux à la DASCO, le nettoyage par les agents à la DEVE, la ventilation dans les piscines et dans les locaux en sous-sol à la DJS et à la DPE, les circuits propre/sale au STEA pour les égoutiers et à la DEVE pour les fossoyeurs.

Ces rapports permettent aux directions de progresser sur des enjeux métiers en mettant en œuvre des actions correctives. La DAC dans sa réponse au rapport provisoire se déclare favorable à un audit de ses locaux sociaux par la MISST à l'instar de ce qui a été fait en 2016 pour la DDCT et les mairies d'arrondissement.

La MISST, à la demande de la Maire saisie par la CFDT, a engagé en 2016 une campagne d'inspection sur la conformité des locaux sociaux dans 14 mairies d'arrondissement pour les différents agents concernés : agents de la DILT mais également ALG de la DDCT et agents de la DPMP. Les visites d'inspection ont été réalisées, dans la mesure du possible, en même temps que celles de la commission du CHSCT de la DILT, créée parallèlement, pour visiter les locaux attribués aux agents de cette direction au sein des mairies d'arrondissement.

L'état des lieux apparaît très contrasté suivant les mairies. Les situations rencontrées vont de locaux sociaux installés dans des caves mal ventilées ou manifestement trop exigus, en passant par des locaux correctement aménagés mais qui souffrent de dégradations, à des locaux rénovés, conformes à la réglementation et qualifiés d'agréables par la MISST. Parmi les problèmes principaux récurrents sont soulignés :

- la confusion entre locaux vestiaires, de restauration et postes de travail, alors qu'ils doivent réglementairement être installés dans des locaux distincts ;
- la mixité des locaux : le manque de place ou l'organisation par métier conduit à ce que vestiaires hommes et femmes soient parfois mélangés ou à ce que les femmes traversent les vestiaires des hommes pour prendre leur douche (ou inversement), mixité contraire aux obligations réglementaires ;
- les problèmes d'assainissements de l'air, les locaux étant parfois dépourvus de VMC alors qu'ils doivent en être équipés ou lorsque des VMC sont installées, elles ne fonctionnent pas ou mal.

Les visites effectuées par les rapporteurs de la présente mission dans les mairies des 8^{ème}, 13^{ème} et 16^{ème} arrondissements montrent que de réels progrès ont été réalisés ou sont en cours, mais que l'ensemble des problématiques n'est pas réglé.

4.1.2.2. Les visites du SMP

Les médecins et infirmières du service de médecine préventive (SMP) de la DRH procèdent à des visites dites de tiers-temps, au cours desquelles ils consignent leurs observations sur les conditions de travail des agents et sur leurs locaux de travail et locaux sociaux. Ces observations sont transmises aux directions et normalement exploitées par les BPRP. Les médecins présentent en CHSCT un rapport annuel de leur activité pour le compte de la direction qui peut reprendre les constats effectués lors de ces visites.

Outre un entretien avec la responsable du SMP, la mission a fait parvenir un court questionnaire à 8 médecins de prévention. Deux seulement ont répondu. La mission n'a donc pas pu tirer de conclusions sur l'apport de ces visites.

La MISST estime pour sa part que les observations des médecins du SMP ne sont pas suffisamment, voire non prises en compte par les directions. Les visites communes MISST-SMP mises en place depuis le début de la pandémie de COVID sont plus efficaces, attestant que les analyses de la MISST mobilisent davantage les directions que celles des médecins de prévention.

Il conviendrait de sensibiliser les BPRP et SRH sur l'attention qu'ils doivent porter aux remarques émises par les médecins de prévention à l'occasion des leurs visites de tiers temps.

4.2. Un objet de dialogue social plus irrégulier au sein de l'instance centrale

Dans le cadre du suivi de l'accord cadre SST la question des locaux sociaux a régulièrement été inscrite à l'ordre du jour des CHSCT centraux entre 2013 et 2016. Elle a été à peine abordée en 2017 puis a totalement disparu des ordres du jour et n'a été évoquée qu'à l'occasion d'interventions des représentants du personnel alors que l'ordre du jour est arrêté par l'administration et le secrétaire du CHST élu du personnel

Comme l'indique la responsable de la délégation aux relations sociales et aux politiques de prévention, le sujet des locaux sociaux revient régulièrement (une fois sur deux), lors d'interventions de représentants du personnel, sous des angles variés : absence de locaux, absence de distinction entre locaux de restauration et vestiaires, absence de vestiaires séparés femmes/hommes, produits chimiques stockés dans les locaux sociaux, problématique du nettoyage par les agents eux-mêmes. Lorsque les sujets « *document unique* » ou « *conditions de travail* » sont évoqués, la question des locaux sociaux ressurgit également.

Certains interlocuteurs de la mission se sont interrogés sur le fait de savoir si ces interventions en instance centrale reflétaient réellement les véritables préoccupations des agents.

En tout état de cause il apparaît que l'administration n'est pas toujours armée pour apporter des réponses pertinentes quand les interventions portent sur des sujets précis ciblés sur une direction et qui devraient être abordés en instance de direction.

La question des locaux sociaux est aujourd'hui abordée par l'administration au travers du rapport annuel d'activité de la MISST et du rapport annuel Santé Sécurité au Travail.

4.2.1. Les rapports de la Mission Inspection Santé Sécurité au Travail (MISST) permettent de mettre en lumière les problématiques les plus importantes

La présentation du rapport annuel d'activité de la MISST permet de sensibiliser la collectivité sur des thématiques transversales comme la ventilation ou sur les difficultés particulières d'une direction.

[.....].

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

La MISST relève aussi de manière transverse que dans le domaine de l'aération-ventilation, les mesures immédiates qu'elle a notifiées en raison d'absence totale ou quasi complète de renouvellement d'air dans des locaux ne disposant pas d'ouvrant, concernaient majoritairement des locaux sociaux.

Enfin elle note des problématiques propres à la restauration, sujet particulièrement sensible dans le contexte sanitaire: dimensionnement insuffisant notamment dans les bibliothèques de la DAC, à la DEVE et à la DASCO, point qui pour elle renvoie plus globalement à l'état des locaux sociaux de ces deux dernières directions.

Le rapport de 2021 constate que le pourcentage des propositions de la MISST non mises en œuvre par les directions depuis 2019 sur la question des locaux sociaux baisse légèrement (2019 : 36% ; 2020 : 35% ; 2021 : 34%) mais demeure élevé.

Il démontre la difficulté des directions à apporter des solutions satisfaisantes.

4.2.2. Les rapports annuels Santé Sécurité au Travail abordent peu cette thématique

Même s'ils semblent aborder rarement le sujet, ces rapports peuvent donner lieu à des interventions des représentants du personnel comme ce fut le cas lors du CHSCT central du 30 mars 2022 où un représentant d'une organisation syndicale évoque « *des sujets d'iniquité de traitement concernant les locaux sociaux* ».

[.....].

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

Sur ce même sujet un autre représentant estime qu'il devrait être traité en CHSCT central et non en CHSCT de la DASCO.

Les rapporteurs quant à eux estiment que la thématique des locaux sociaux doit principalement être abordée lors des instances de direction où sont présents les interlocuteurs qualifiés et où la connaissance métier est la mieux représentée, tant du côté de l'administration que des syndicats. C'est dans ces instances que le sujet peut être traité de manière pragmatique.

Le CHSCT central doit surtout permettre un partage d'informations et de bilans transverses et d'attirer l'attention du Secrétariat Général et de la DRH sur certaines difficultés lorsqu'elles perdurent afin que des actions correctives fortes soient lancées.

Recommandation 3 : Maintenir l'équilibre actuel en confortant au niveau des directions l'essentiel du dialogue social sur les locaux sociaux et en réservant au CST central la définition des orientations transverses et un suivi globalisé.

4.3. Un sujet réanimé par la crise sanitaire qui a mis en lumière la question de la ventilation

4.3.1. La ventilation sujet prioritaire pour la totalité des directions

4.3.1.1. Un sujet longtemps isolé

Les rapporteurs relèvent que si la ventilation est l'une des composantes de la problématique des locaux sociaux, elle a jusqu'à récemment été traitée de manière séparée.

[.....].

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

Si l'on peut comprendre que la SALPA souhaitait à l'époque se concentrer sur son objectif d'inventaire, le second sujet relevant de la STEGC, l'on peut néanmoins s'étonner que les deux sujets aient été aussi longtemps disjoints alors même que la fiche référentiel locaux sociaux comprenait bien une rubrique « Installation d'aération et d'assainissement de l'air ».

4.3.1.2. Un sujet inclus dans la nouvelle priorité générale du risque chimique

Le sujet de la ventilation est progressivement pris en charge avec une priorité donnée aux locaux à pollution spécifique entre 2016 et 2019 au titre du risque chimique, autre priorité de l'accord cadre SST qui prend la relève de la priorité donnée aux locaux sociaux.

Les locaux sociaux sont pour partie des locaux à pollution spécifique et pour partie des locaux à pollution non spécifique.

- Tous les locaux sanitaires (notamment douches, lavabos, cabinets d'aisance) sont explicitement des locaux à pollution spécifique, au sens de l'article R.4222-3 du code du travail ;
- Les locaux possédant des appareils de cuisine émettant des vapeurs gênantes sous forme de gaz, vapeurs, aérosols, rentrent dans la définition de l'article R.4222-3 comme local à pollution spécifique ;
- Les vestiaires qui figurent dans la section 1 du chapitre VIII des titres I et II du livre II de la quatrième partie du Code du Travail, ce qui les définit bien comme des « installations sanitaires », sont donc des locaux à pollution spécifique ;
- Les réfectoires, tisaneries (un cas un peu hybride) et salles de pause sont au contraire des locaux à pollution non spécifique.

Un COPIL au SG est mis en place en 2016 et un plan d'action sur les locaux à pollution spécifique mis en œuvre par la DCPA. Depuis 2020 ce sujet est très régulièrement abordé au CHSCT central et dans les instances des directions.

Une délibération couvrant la mise en œuvre du programme de maîtrise des risques chimiques et électriques dans les locaux de travail est votée en Conseil de Paris de juillet 2016, permettant la mise en œuvre d'un marché d'études techniques / assistance à maîtrise d'ouvrage, sous forme de marché à bons de commande.

Dans un document relatif à l'état d'avancement en février 2017 d'un plan d'actions pour l'amélioration de la ventilation des locaux, le service des locaux de travail (SELT) de la DCPA relève que quatre ans après la signature de l'accord-cadre SST, de nombreuses actions ont été mises en œuvre pour prévenir les risques au travail. Il relève en particulier les importants progrès réalisés dans la connaissance, le diagnostic partagé et la mise aux normes des locaux sociaux.

Ce service considère néanmoins qu'il convient de compléter les actions déjà menées et de s'assurer que la Ville ajuste son organisation et ses moyens pour remplir l'ensemble des obligations réglementaires relatives à la prévention des risques chimiques et électriques dans les locaux sociaux et de travail, estimant que ces sujets ne sont jusqu'ici que partiellement pris en charge par la DCPA, la DRH et les BPRP des directions.

La DILT a fait savoir dans sa réponse au rapport provisoire que la crise sanitaire, en imposant de nouvelles obligations, a aussi limité les perspectives de création de nouveaux locaux sociaux en donnant pour exemple le site de Mazas ou celui de la mairie du 18^{ème} pour la création de vestiaires féminins.

4.3.1.3. Un sujet réaffirmé par la MISST

La Mission Inspection Santé Sécurité au Travail relève, [.....], que l'épidémie de COVID 19 a joué un rôle d'amplificateur des problèmes soulevés dans ses rapports d'inspection depuis plusieurs années, tant en termes de respect de la réglementation que de prévention des risques professionnels.

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

La MISST pointe la non-conformité de certains locaux sociaux et la question des installations de renouvellement mécanique de l'air des locaux de travail, qui peut aussi concerner les locaux sociaux.

S'agissant de ces derniers, la MISST relève l'exiguïté de certains locaux servant tout à la fois de vestiaires et de salle de repos dans lesquels les règles de distanciation physique ne peuvent être respectées, tout particulièrement à la DASCO et dans les mairies d'arrondissement, dans des locaux qui accueillent à la fois des agents de la DILT, de la DPMP et de la DDCT. Elle note que la question du renouvellement d'air de ces locaux reste posée.

Elle constate aussi, que malgré les efforts notables accomplis, plusieurs lieux d'appel des égoutiers du Service Technique de l'Eau et de l'Assainissement (STEA) ne disposent toujours pas de circuit propre/sale et sont mal ventilés.

4.3.1.4. Un sujet qui impose sa priorité

En 2020, le COPIL SG est réactivé à la suite des alertes de la MISST sur les locaux à pollution non spécifique. Un recensement des bâtiments concernés est effectué et les directions invitées à prioriser leurs demandes. Un nouveau plan d'action de la DCPA est arrêté avec la passation d'un marché de contrôle des installations (le parc des installations de ventilations à entretenir est estimé à plus de 4 600 installations et caractérisé par une grande hétérogénéité).

Ce plan ventilation prévoit que l'ensemble des sites sera audité d'ici la fin 2025. Chaque audit comporte quatre phases : l'audit proprement dit, les travaux de remise à niveau, le contrôle des travaux et la création du dossier d'installation, le contrôle annuel par l'exploitant. Un budget de 30 M € est affecté à ce plan et piloté par la DCPA.

Toutes les directions, dans le questionnaire adressé par la mission, ont clairement identifié ce sujet comme leur priorité numéro un dans les années à venir, y compris pour les locaux sociaux.

Les rapporteurs estiment que ce plan doit être utilisé pour conduire en même temps travaux de ventilation et travaux de rénovation des locaux sociaux qui le nécessitent, afin de profiter des avantages de la conduite d'un chantier unique en termes de coût et de relogement provisoire des agents.

Les diagnostics qui vont être réalisés dans le cadre du plan ventilation doivent aussi pouvoir alimenter le futur PTN SI bâtementaire.

4.3.2. La crise sanitaire met aussi en évidence le sujet de la restauration des agents.

Ainsi, dans les mairies d'arrondissement, crise sanitaire et réforme du temps de travail qui révisent les temps de trajet accordés entre le lieu de travail et le lieu de restauration va conduire à faire de la création de locaux de restauration suffisamment dimensionnés une nouvelle priorité.

La DAC s'est déclarée concernée par la même préoccupation en raison des superficies insuffisantes de ses locaux sociaux dans nombre de ses bibliothèques. Pendant la crise, des espaces ont dû être pris sur les superficies réservées aux usagers pour permettre une restauration sur place dans le respect des règles de distanciation physique.

La crise a ainsi mis en évidence l'exiguïté de certains locaux sociaux, ce qui a ensuite été confirmé, quand un nombre plus important d'agents a souhaité déjeuner sur place en raison des évolutions de la réglementation sur le temps de travail. Les rapporteurs relèvent toutefois que le passage des agents de la DAC d'un horaire fixe à un horaire variable donne la souplesse nécessaire pour régler en partie cette difficulté. Ceci étant posé, ils n'en ont pas moins pu constater la réelle exiguité des locaux dans certaines bibliothèques et conservatoires municipaux.

Plus globalement transparait la problématique de l'offre de restauration collective aux agents de la Ville et la difficulté à trouver des restaurants conventionnés pour couvrir les « zones blanches » dans lesquelles les agents n'ont pas accès à une solution de restauration.

S'y ajoute, pour la DAC, la question de la restauration du dimanche, qui semble ne pouvoir se régler que par la mise à disposition de locaux sociaux adaptés à la prise d'un repas.

4.4. Des thématiques communes à l'ensemble des directions

4.4.1. Trois thématiques prioritaires : ventilation, vétusté, dimensionnement

Le tableau 4 ci-dessous synthétise les priorités des directions, appelées à les exprimer dans le questionnaire qui leur a été adressé.

Les différences de priorités exprimées par les directions résultent de plusieurs facteurs dont leurs spécificités métier, les caractéristiques de leurs patrimoines notamment en termes d'ancienneté, le degré de visibilité de leurs agents ou leur pouvoir de mobilisation.

Hormis la priorité donnée au sujet de la ventilation par toutes les directions, les autres priorités sont recensées dans le tableau suivant qui présente le nombre de directions ayant classé par ordre décroissant de 1 à 6 les principales thématiques qui leur ont été proposées par la mission dans son questionnaire.

Tableau 4 : Classement par les directions de leurs ordres de priorités

Ventilation	Priorité 1 9 directions DVD, DJS, DASCO, DFPE, DEVE, DSOL -Ville, DSOL -CASVP, DSP, DDCT				Priorité 2 4 directions DAC, DPMP, DCPA, DPE	
Vétusté	Priorité 1 3 directions DEVE, DPMP, DAC		Priorité 2 5 directions DVD, DJS, DASCO, DFPE, DSP		Priorité 3 3 directions DPE, DSOL -Ville, DSOL -CASVP	Priorité 5 2 directions DDCT, DCPA
Dimensionnement	Priorité 1 4 directions DPE, DEVE, DCPA, DASCO		Priorité 2 3 directions DSOL-Ville, DSOL-CASVP, DDCT		Prio 3 1 dir DPMP	Priorité 4 4 directions DVD, DFPE, DSP, DAC
						Prio 5 1 dir DJS
Séparation Femme/Homme	Prio 1 1 dir DEVE	Prio 2 1 dir DASCO	Priorité 3 3 directions DJS, DCPA, DDCT		Prio 4 1 dir DPE	Priorité 5 5 directions DVD, DPMP, DSOL-VILLE, DSOL-CASVP, DAC
						Priorité 6 2 directions DFPE, DSP
Accessibilité	Prio 2 1 dir DEVE	Priorité 3 2 directions DASCO, DAC	Priorité 4 4 directions DJS, DCPA, DSOL-Ville, DSOL-CASVP		Priorité 5 2 directions DFPE, DSP	Priorité 6 4 directions DPE, DVD, DPMP, DDCT
Dotation en équipement	Priorité 2 2 directions DEVE, DASCO		Priorité 3 3 directions DVD, DFPE, DSP		Priorité 4 2 directions DPMP, DDCT	Prio 5 1 dir DPE
						Priorité 6 4 directions DCPA, DSOL-Ville, DSOL-CASVP, DAC

Source : IG sur la base du questionnaire adressé aux directions

Ce tableau montre que l'ordre des priorités relatives est le suivant :

- **La ventilation est le sujet prioritaire pour toutes les directions** qui le classent en priorité 1 pour 9 directions et en priorité 2 pour 4 autres ;
- **La vétusté est classée par 11 directions sur 13 en priorité 1 ou 2 ou 3, ce qui interroge sur l'état général des locaux ;**
- **Le dimensionnement** est classé en priorité 1 ou 2 par 7 directions. Et en priorité 3 et 4 par 5 autres ; **Il demeure donc un réel sujet de préoccupation**, certainement accru par la crise sanitaire actuelle ;
- **La séparation femmes/hommes et la dotation en équipement** apparaissent très proches mais peu prioritaires sauf dans quelques directions comme la DEVE qui classe en 1 la non mixité des locaux ;
- **L'accessibilité aux agents en situation de handicap**, classée en ordre de priorité de 4 à 6 par 10 directions, **est le sujet le moins porté**. Il faut relativiser le classement en 2 par la DEVE de ce thème, simple résultat de son classement en priorité 1 de 4 autres thématiques, ce qui confirme les difficultés pluridimensionnelles de cette direction.

Cette non-priorisation par les directions peut s'expliquer par le fait que de nombreux métiers, qui représentent des effectifs élevés, sont de fait peu susceptibles d'accueillir des agents en situation de handicap moteur.

Si la ventilation vient en tête des préoccupations des directions, la problématique du dimensionnement est prégnante. Le sous-dimensionnement des locaux sociaux est souvent la cause du maintien de locaux mixtes et d'usages multiples et non règlementaires. Dans une mesure variable il est aussi à l'origine des problèmes de ventilation.

La vétusté est classée différemment selon les directions mais constitue un axe fort d'amélioration : elle est souvent le double résultat de l'ancienneté du bâti et d'un historique défavorable de la direction dans l'entretien de ce patrimoine spécifique, la DEVE illustrant parfaitement ce cas de figure.

S'agissant de la non mixité des locaux, certaines directions comme la DPE ou la DEVE ont déjà conduit des actions notables pour féminiser leurs locaux sociaux et la DVD (service des canaux) s'est engagée dans un programme important sur cette thématique, ce qui peut expliquer qu'elle ne figure pas en bonne place dans les priorités des directions.

4.4.2. Des priorités complémentaires différentes

En dehors des thématiques précédentes proposées par l'Inspection Générale, certaines directions ont exprimé des priorités propres visant à répondre à des orientations politiques nouvelles ou à des urgences.

Tableau 5 : Priorités des directions

DPE	Installer les équipes de propreté d'après-midi (<i>nouvelle politique</i>) et féminiser.
DEVE	DEVE : raccorder numériquement (<i>dématérialisation des élections</i>)

	<i>professionnelles de décembre 2022).</i>
DVD	Mener à bien la rénovation des locaux des fourrières.
DASCO	Séparer les locaux par usage.
DFPE	Améliorer les vestiaires des intervenants extérieurs.
DDCT	Installer des locaux de restauration sur place (<i>réforme du temps de travail</i>).
DAC	Installer des locaux de restauration sur place (<i>réforme du temps de travail</i>).
DILT	Mettre à disposition de lave et sèche-linge pour les agents de ménage.
DSP	Améliorer les espaces de repas convivialité.

Source : IG sur la base du questionnaire adressé aux directions

Ces priorités apparaissent pour l'essentiel thématiques et non axées sur tel ou tel métier ou catégorie d'agents, à quelques exceptions près.

La MISST pour sa part a relevé comme autres sujets à traiter (en dehors des sujets traditionnels qu'elle met en évidence depuis plusieurs années) celui des vêtements mouillés pour les agents travaillant sur l'espace public et qui nécessiterait la création de séchoirs dans certaines pièces ou l'achat de sèche-linge, la première option semblant plus pertinente dans le contexte énergétique actuel.

4.5. Des stratégies différentes

Interrogée sur sa stratégie, chaque direction, tout en mettant en avant la problématique de la ventilation, et la double volonté de répondre à ses obligations réglementaires et à l'amélioration des conditions de travail de ses agents, a exprimé des stratégies propres en fonction de ses problématiques particulières :

Tableau 6 : Stratégies des directions

DPE	Réduire le nombre de locaux sociaux en sous-sol.
DEVE	Maintenir la proximité des locaux des périmètres géographiques d'intervention des agents.
DJS	Impliquer les agents dans leur rénovation (le Grand Plan de Petits Travaux : GPPT).
DPMP	Mettre à niveau les locaux des AAS des jardins et surtout régler la

	question des kiosques dont l'usage a été souvent détourné par les agents qui les ont transformés en locaux sociaux de fait mais non conformes à la réglementation.
DASCO	Séparer des locaux par usage et question de l'absence de locaux pour la filière d'animation.
DFPE	Maintenir en bon état les locaux existants.
DSOL	Déployer le SIP (système d'informations du patrimoine) et rénover les locaux dans le cadre des opérations de restructuration globale.
DAC	Apporter des solutions au sujet restauration

IG sur la base du questionnaire adressé aux directions

L'absence de véritable stratégie ou l'énoncé de stratégie floue par certaines directions atteste de leur difficulté à les élaborer, à défaut notamment de leviers budgétaires.

4.6. Des processus d'identification des besoins relativement homogènes

Comme il a été signalé, les directions peuvent être alertées sur l'état de leurs locaux sociaux par plusieurs acteurs : agents et encadrants de proximité, représentants du personnel, service de médecine préventive, MISST, BPRP et services travaux. Ces alertes interviennent lorsqu'une situation est dégradée et ne peuvent être considérées comme un mode de gestion normal du parc immobilier.

Le suivi annuel programmé dans le cadre des visites CHSCT ne permet pas d'avoir une vision exhaustive de l'état des locaux en raison du nombre insuffisant et très variable de visites selon les directions, comme il l'a été mentionné supra dans le tableau 3 du paragraphe 4.1.1.

Le suivi des locaux sociaux inclus dans un ERP est effectué dans le cadre plus large du suivi de cet ERP, notamment au travers des visites d'architecture ou des passages de la commission de sécurité, semblant pouvoir leur offrir une meilleure visibilité, et un recensement plus régulier des besoins. Pour autant le rythme de ces visites ne le garantit pas.

Ce suivi repose aussi en pratique sur l'encadrement de proximité qui fait remonter en central ou à l'échelon territorialisé (CASPE, Circonscription DJS ou division DEVE par exemple) les besoins que lui-même ou ses agents ont relevés. Ces demandes sont soit formulées dans le cadre d'une saisine annuelle, soit de manière ponctuelle en cas d'urgence. Les services territorialisés participent aussi directement à cette évaluation des besoins, lors des visites sur sites des services travaux et des BPRP. La DFPE dispose par exemple d'un tableau collaboratif interne qui recense tous les signalements.

4.6.1. Une diversité de situations

En dehors des budgets disponibles, les compétences humaines et techniques dédiées au suivi et à l'entretien patrimonial sont inégalement réparties entre les directions.

Plusieurs services dans les directions sont amenés à traiter de la question des locaux sociaux, sans qu'aucun schéma type d'organisation n'ait pu être relevé.

La situation diffère selon que les directions ont conservé ou non la fonction bâtiment et donc un véritable service travaux (ex DASES et CASVP, DJS, STTAM au sein de la DILT), une cellule correspondante de la DCPA (DVD), parfois un service plus étoffé qui ne peut toutefois être qualifié de service travaux (SPL de la DEVE, SPTE de la DFPE, SPS de la DASCO, BPT de la DSP).

4.6.1.1. Les directions non intégrées dans la fonction bâtiment

La DJS et la DSOL mais aussi le service des canaux de la DVD et le service technique des transports automobiles municipaux (STTAM) de la DILT maîtrisent totalement les interventions sur leurs locaux sociaux au même titre que sur l'ensemble de leur patrimoine, de la définition des besoins à la réalisation des travaux.

◆ La DJS

Pour la DJS, la DCPA pilote les travaux importants de constructions d'équipements neufs ou de rénovations lourdes. Le service de l'équipement (SE) de la DJS conduit les autres interventions. Dans le premier cas, il lui revient de faire connaître à la DCPA ses besoins et ses spécifications pour les locaux sociaux dans l'élaboration du programme de l'équipement. Dans les autres cas le SE les intègre dans ses opérations et peut y conduire des opérations spécifiques.

La DJS compte aussi dans ses effectifs son propre atelier et des agents en capacité de conduire de petits travaux de rénovation qu'ils effectuent notamment dans le cadre du "grand programme de petits travaux" (GPPT) déjà cité.

◆ La DSOL

Pour la DSOL dans son versant CASVP qui dispose de son propre service travaux, le processus y est décentralisé avec une répartition des responsabilités selon la complexité des opérations de travaux.

Le service du patrimoine et des travaux (SPT) dispose d'un calendrier des opérations d'investissement les plus structurantes en lien avec les sous-directions métiers mais les établissements et sites restent autonomes dans la programmation des travaux courants d'entretien de locaux pris sur leurs budgets de fonctionnement. Le CASVP organise des comités de suivi des demandes de travaux avec les sous-directions métiers.

Certaines sous-directions disposent de plans stratégiques : par exemple, le plan stratégique des EHPAD, avec un contrat pluriannuel d'objectifs et de moyens avec les ARS comportant des objectifs en matière de mise aux normes des établissements. La problématique des locaux sociaux est alors intégrée dans ces programmes plus larges.

Si la DSOL va bénéficier d'un suivi unifié dans le système d'information du patrimoine (SIP) de l'ensemble de ses locaux, la réalisation des travaux demeure scindée entre le SPT pour les bâtiments du CASVP et la DCPA ou la DILT pour les bâtiments du patrimoine Ville.

Ces directions possèdent plus de souplesse dans la conduite de leurs opérations sur leurs locaux sociaux, notamment quand elles disposent de services en régie, avec des moyens budgétaires qui demeurent cependant inégaux et dépendant du statut des équipements (équipement de proximité ou non).

4.6.1.2. Les directions intégrées dans la fonction bâtiment

L'affaiblissement des compétences des directions à la suite de la mise en place de la fonction bâtiment a conduit certaines d'entre elles à se désinvestir progressivement du suivi de l'entretien de leur patrimoine, faute de moyens, et a rendu la prise en charge du dossier locaux sociaux beaucoup plus incertaine.

Si elle demeure assez solide dans les directions, qui tout en ayant intégré la réforme bâtiment, disposent d'un service dédié aux travaux en qualité de maître d'ouvrage (DEVE,

DFPE, DPE, DASCO), il est plus fragile dans les autres directions ou de fait le suivi repose beaucoup sur les BRP dont ce n'est pas la mission première (DAC, DPMP).

4.6.2. Dans tous les cas des BPRP mobilisés

Dans toutes les directions les BPRP sont impliqués sur ce sujet et sont les gardiens de la norme règlementaire.

Ils pilotent l'élaboration et les mises à jour des documents uniques d'évaluation des risques professionnels (DUERP) qui intègrent la question des locaux sociaux, leur connaissance des métiers de leurs directions étant essentielle dans cette évaluation.

Ils gèrent les relations avec les organisations syndicales sur ces questions, organisent les visites CHSCT et leur suivi et préparent les documents pour les instances.

Ils sont l'interlocuteur privilégié et le référent pour les services déconcentrés mais peuvent être en difficulté lorsque la direction ne maîtrise pas les budgets dédiés (gestion d'équipements de proximité), lorsqu'ils ne peuvent apporter de solutions concrètes en l'absence de services travaux ou lorsque la compétence relève d'une autre direction (la DILT par exemple sur le nettoyage).

Malgré cette mobilisation, cette thématique ne fait pas l'objet d'un suivi particulier au sein du réseau des BPRP, animé par la délégation aux relations sociales et aux politiques de prévention de la DRH, et elle n'est abordée que lorsqu'elle figure à l'ordre du jour d'un CHSCT central ou dans le cadre d'une problématique plus large (crise sanitaire et ventilation par exemple).

4.7. Une communication interne timide

Les rapporteurs ont constaté que les directions mettaient rarement en valeur dans leur communication interne les actions qu'elles conduisent dans ce domaine.

La DFPE a reconnu peu, et probablement pas assez, communiquer sur ce sujet, sauf à l'occasion de projets innovants comme la crèche provisoire édifée dans le jardin du Luxembourg.

Les directions indiquent que les opérations de remise en état de locaux sociaux significatives s'inscrivent le plus souvent dans le cadre d'une rénovation ou d'un réaménagement global, et que dans ces cas-là la communication est axée sur des enjeux plus larges tels que la qualité du projet, voire sur l'amélioration des conditions de travail, mais ne porte pas sur les locaux sociaux. Ainsi, la DSP a prévu de communiquer, notamment sur les travaux du centre de santé Tisserant (14^{ème}) dans sa newsletter, y compris sur les locaux sociaux.

La DAC précise que « *Seules des communications liées à des travaux de grande envergure ayant notamment nécessité une longue fermeture sont réalisées mais indépendamment des travaux concernant spécifiquement les locaux sociaux ; cependant ces grosses opérations impliquent en général la rénovation des locaux sociaux.* ».

4.7.1. Des destinataires de la communication très ciblés

Les agents bénéficiaires des opérations de rénovation de leurs locaux sociaux sont informés, voire associés à la définition du projet, par les encadrants de proximité et les services chargés des travaux. Ils sont bien évidemment également informés de leur achèvement.

Toutes les directions indiquent communiquer sur les travaux à réaliser et réalisés avec les organisations syndicales, soit lors des visites des commissions du CHSCT soit lors des réunions des instances de dialogue social.

Les représentants du personnel sont les destinataires principaux, voire exclusifs, de la diffusion des informations relatives aux travaux d'amélioration des conditions de vie au travail des agents.

La qualité de cette communication pourrait être améliorée.

Ainsi la DCPA considère que « *Tant la direction gestionnaire que la DCPA gagneraient à communiquer plus sur les travaux de manière coordonnée* » et notamment lors de leur réception officielle par la direction.

Elle propose que la réception officielle des travaux, en particulier sur les locaux sociaux, soit davantage formalisée sous la forme de remise de documents finaux à la direction et d'une visite des locaux.

Pour des opérations importantes, des séquences vidéo « avant/pendant et après » travaux pourraient être une piste à explorer, en complément.

4.7.2. Une direction qui communique largement : la DJS

Comme toutes les autres directions, la DJS communique sur les opérations de rénovation de locaux sociaux qu'elle réalise auprès des instances de dialogue social.

Elle indique que « *les travaux réalisés font l'objet d'une valorisation au travers de différentes publications, même si cela n'est pas systématique. Qu'il s'agisse du magazine de la Direction, « l'Essentiel », de la newsletter mensuelle « DJS Infos Club » ou que cela concerne les actualités courantes déclinées dans l'intranet, ces travaux sont régulièrement évoqués en une subtile articulation entre qualité de service rendu à l'utilisateur et qualité de vie au travail des agents* ».

La DJS communique également très largement (Gazette des communes) sur le dispositif particulier qu'est le Grand Programme de Petits Travaux (GPTT), cette communication permettant de valoriser à la fois le travail des agents et les travaux engagés par l'employeur pour améliorer leurs conditions de vie au travail, facteur d'attractivité.

4.7.3. Une communication dont l'élargissement est envisagé

Toutes les directions ont indiqué aux rapporteurs engager une réflexion sur un élargissement de leur communication au-delà des agents bénéficiaires et des organisations syndicales, de manière prioritaire pour les rénovations intervenant dans le cadre d'opérations importantes.

Cette communication devrait permettre, comme le souligne la DSOL de « *réassurer l'engagement de l'employeur dans l'amélioration des conditions de travail* » et constituer un élément de la politique d'attractivité de la collectivité.

Les supports de cette communication seraient avant tout les intranets des directions.

Toute action significative sur les locaux sociaux du personnel devrait à l'avenir s'accompagner d'une communication élargie.

5. RÉPONDRE AUX OBLIGATIONS RÉGLEMENTAIRES

La réponse aux obligations réglementaires qui relèvent de l'employeur est la première exigence pour la collectivité, d'autant qu'elle a en la matière, comme il l'a été déjà été souligné, une obligation de résultat. Cependant, il existe des obstacles objectifs au respect de l'intégralité des obligations. Par ailleurs des doctrines claires doivent être arrêtées sur certains sujets.

5.1. Une réponse imparfaite aux obligations réglementaires

Les locaux sociaux doivent répondre aux obligations classiques générales du bâtiment et aux obligations qui leur sont spécifiques.

Le respect par la collectivité de ses obligations réglementaires rappelées au 2.1 supra est imparfait sans qu'il soit possible aujourd'hui de mesurer objectivement l'ampleur des écarts à la norme qui peut varier selon les sujets (installations électriques, alarmes incendies et désenfumage, ventilation, superficie des vestiaires, non mixité des vestiaires et sanitaires, etc.) et les directions.

Ce constat est avancé par la MISST et l'ensemble des directions, ainsi que par les organisations syndicales.

Les deux raisons principales qui font obstacle à cette mesure objective sont :

- La connaissance insuffisante du patrimoine municipal et l'absence d'un outil de recensement et de suivi informatique performant permettant notamment d'identifier les locaux sociaux, sujet déjà traité au 2.2.5.1.;
- La connaissance insuffisante des usages de ces locaux et du nombre des agents utilisateurs dont dépendent un certain nombre de normes réglementaires. Le sujet de la ventilation illustre parfaitement cette dernière difficulté, le dimensionnement des installations devant être proportionné au nombre d'occupants à un moment T.

On peut espérer que le futur Plan de Transformation Numérique du SI bâtiminaire, en apportant une connaissance plus fine du patrimoine à l'échelle du simple local et en facilitant un meilleur partage de l'information entre la DCPA et les autres directions, facilitera le suivi réglementaire des locaux sociaux. Il devrait aussi permettre d'accélérer leur mise aux normes lorsque cela est nécessaire.

Les rapporteurs rappellent que, comme l'ont affirmé plusieurs de leurs interlocuteurs de la DCPA, l'entretien des locaux sociaux contribue à la qualité de l'entretien du patrimoine municipal.

5.2. Des obstacles objectifs à l'atteinte de certaines obligations qui peuvent néanmoins être surmontés dans le temps

Le patrimoine municipal est hétérogène par sa diversité fonctionnelle et par son âge. Les contraintes architecturales et la configuration des locaux, ou leur localisation en sous-sol dans certaines directions, sont des freins forts à la mise en conformité. C'est le cas par exemple à la DASCO dans les écoles ou à la DPE lorsque les locaux sont enterrés (99 sites en sous-sol sur 184). C'est vrai aussi pour les mairies d'arrondissements et assez souvent pour des bâtiments anciens classés ou protégés.

Mais aucun de ces obstacles ne semble dirimant à condition que des priorités claires soient arrêtées sur des calendriers qui peuvent être longs par souci de réalisme. Les rapporteurs ont relevé trois exemples.

5.2.1. Les locaux sociaux dans les écoles

À la DASCO, si la rénovation et la mise aux normes des locaux sociaux du personnel scolaire, des premiers et seconds degrés, est affichée comme une priorité, notamment à la suite des alertes répétées de la MISST développées au paragraphe 4-2-1, elle se heurte à la difficulté de trouver au préalable des espaces supplémentaires pour dissocier vestiaires, salle de détente et buanderie des ASEM, ATE et ATEE (5 500 agents) mais aussi pour créer des locaux dédiés à la filière animation (3 800 agents).

Sur les 188 établissements identifiés par la DASCO comme présentant un problème de fonctionnalité prioritaire pour les agents techniques, 147 peuvent faire l'objet d'une amélioration, mais dans 41 d'entre eux seul un changement d'implantation peut apporter une solution.

Les superficies nécessaires à des locaux sociaux conformes se heurtent aussi à la concurrence des besoins de l'Éducation Nationale pour les élèves, qui semblent souvent l'emporter aisément.

Pourtant plusieurs pistes d'amélioration existent pour pallier des situations particulièrement insatisfaisantes, mais elles nécessitent des arbitrages.

La diminution du nombre des enfants scolarisés dans le 1^{er} degré va libérer des locaux dans les années à venir. Les auditeurs ont ainsi visité dans le 19^{ème} arrondissement une ancienne école maternelle fermée et utilisée partiellement par le Conservatoire municipal de l'arrondissement. Une école dans le 6^{ème} arrondissement, rue de Vaugirard, a laissé place à la « cité audacieuse » qui, animée par la Fondation des femmes, a vocation à faire rayonner le féminisme et l'histoire de ses combats. Dans d'autres écoles toujours ouvertes, des locaux se libèrent.

A contrario, la politique de dédoublement des classes appelle des besoins de locaux supplémentaires dans certains arrondissements. Il en va de même du regroupement des cabinets de santé scolaire dans certaines écoles, conduit par la DASCO et la Direction de la Santé Publique.

Plusieurs des interlocuteurs de la mission ont regretté que des surfaces libérées soient systématiquement réorientées vers des projets pédagogiques ou gelées pour des projets pédagogiques éventuels.

La DASCO regrette que la Ville, bien que propriétaire, n'ait pas suffisamment la maîtrise de ses locaux qui parfois, lorsqu'ils se libèrent, sont préemptés par certains directeurs d'école, alors que la Ville fait des efforts conséquents pour le dédoublement des classes et pour les locaux des enseignants.

Le travail de cotation des espaces des écoles, dans le cadre du programme fonctionnel des écoles, conduit à titre expérimental dans le 14^{ème} arrondissement, démontre que si les besoins des élèves sont globalement satisfaits, il n'en va pas de même de ceux des professionnels présents dans les établissements.

Si des avancées sont constatées dans certains domaines, ainsi la presque totalité des 44 écoles primaires du 14^{ème} arrondissement sont aujourd'hui dotée d'un bureau pour les REV, les locaux sociaux ne sont rénovés qu'en fonction des opportunités, le plus souvent à l'occasion d'une opération plus importante. Un à deux locaux par CASPE sont ainsi concernés chaque année, soit une vingtaine de locaux au maximum par an sur un parc de 645 établissements.

Sans remettre en cause la primauté des besoins des élèves, la Ville devrait rééquilibrer en partie, en lien avec l'Éducation Nationale, la répartition des espaces au sein des établissements dans un sens plus favorable à ses agents. Une responsable de CASPE a confirmé que la qualité des locaux était un élément important de la gestion de la motivation des agents, qui bénéficie directement aux enfants.

Enfin certains logements de fonction non occupés par les directeurs d'école de manière pérenne, bien que parfois mal situés au sein de l'établissement, sont une ressource possible non encore suffisamment exploitée.

Les évolutions sur ces questions supposent que tous les interlocuteurs concernés : la DASCO en tant qu'employeur responsable, les mairies d'arrondissement en tant que gestionnaires des équipements de proximité et les représentants de l'éducation nationale, trouvent des solutions équilibrées entre les besoins pédagogiques, périscolaires et les exigences réglementaires portant sur les locaux sociaux des personnels municipaux.

Recommandation 4 : Exploiter les opportunités offertes par les évolutions démographiques dans les écoles parisiennes pour mettre aux normes les locaux sociaux des personnels municipaux et créer des locaux pour les personnels d'animation.

La DPE dans sa réponse au rapport provisoire préconise d'examiner la possibilité d'une utilisation de ce foncier ainsi libéré pour installer des ateliers de propreté en surface et plus largement lors de la libération de tout local municipal.

La DSP demande que soit aussi pris en compte les besoins de locaux des personnels de santé scolaire.

La DASCO a, pour sa part, noté que cette recommandation devait être corrélée avec la stratégie immobilière pilotée par le Secrétariat Général incitant à des usages tiers : relogement des services, usages associatifs, etc.

5.2.2. Les lieux d'appel enterrés des agents de la propreté

Ces lieux d'appel, le plus souvent sous voirie, posent un certain nombre de difficultés : absence de lumière naturelle (alors que les encadrants y travaillent), infiltrations, ventilation, sorties de secours compliquées, nécessité de monter roule sacs et matériel par de petits escaliers contribuant à l'apparition de troubles musculo-squelettiques.

L'un des axes de la stratégie de la DPE est d'implanter ses équipes en surface même si son directeur juge irréaliste l'idée de pouvoir parvenir à cet objectif pour l'ensemble des lieux d'appel.

Questionnée par les rapporteurs sur le fait de savoir si un relogement de ces sites enterrés en surface était envisageable, la Direction de l'Urbanisme a jugé que cela n'était pas impossible. Les rapporteurs sont conscients de la difficulté de l'exercice et du nombre d'années que pourrait prendre la mise en œuvre concrète d'une telle stratégie. Elle devrait en priorité porter sur les locaux les plus problématiques, comme par exemple celui visité au 159 Bd Murat dans le 16ème arrondissement et affecté par des infiltrations en provenance d'un jardin d'une copropriété non coopérative dans son dialogue avec la Ville pour trouver des remèdes à cette situation.

Recommandation 5 : Lancer une réflexion stratégique de long terme sur la réinstallation en surface des locaux d'appel des agents du service technique de la propreté de Paris

Une réflexion du même ordre pourrait aussi être conduite pour une partie des personnels des fourrières et préfourrières qui exercent leur métier dans des parkings souterrains, dans des conditions difficiles : absence de lumière naturelle, odeurs de gaz d'échappement. Elle pourrait l'être aussi pour certains locaux enterrés de jardiniers de la DEVE.

5.2.3. Les micro-équipements

Les rapporteurs classent dans cette catégorie des équipements comme ceux des équipes de développement local (EDL) ou des maisons de la vie associative et citoyenne (MVAC) qui accueillent des équipes très réduites dans des locaux loués, parfois de très faibles dimensions. Il existe d'autres équipements avec de petites équipes comme les centres de PMI, mais leurs superficies sont suffisamment grandes pour qu'ils soient dotés de locaux sociaux de superficie satisfaisante. Tel n'est pas le cas de l'EDL et de la MVAC que les rapporteurs ont pu visiter.

Si les contraintes de localisation sont fortes notamment pour les EDL qui doivent être au cœur des quartiers concernés, elles ne doivent pas conduire à retenir des locaux qui manifestement ne permettent pas de respecter les obligations posées par le code du travail, qui pour de si faibles effectifs et compte tenu de la nature des métiers, ne sont pas particulièrement contraignantes mais exigent un minimum de superficie ou une configuration adaptée.

D'une manière plus générale, la DJS a fait remarquer que dans les prises à bail de locaux aménagés par des opérateurs privés, les aménageurs réservaient aux locaux sociaux les locaux exigus voire aveugles.

Recommandation 6 : Veiller aux superficies et configurations des micro-équipements lors des prises à bail afin de pouvoir respecter les obligations réglementaires du code du travail.

Les rapporteurs ont relevé par ailleurs que les difficultés à traiter avec les bailleurs sociaux, lorsque la Ville est locataire, étaient régulièrement soulevées par leurs interlocuteurs se plaignant du peu de réactivité des propriétaires. Ce sujet n'est pas marginal pour certaines directions comme la DSP dont une bonne moitié des équipements sont en location.

Différents services de la DCPA ont aussi critiqué le fait que devant cette inaction, la Ville en arrivait à prendre à sa charge indûment des travaux relevant du propriétaire, alors même qu'elle ne dispose pas de crédits suffisants pour intervenir sur son propre patrimoine.

Recommandation 7 : Sensibiliser les bailleurs sociaux à leurs obligations envers la Ville locataire.

5.2.4. Les locaux sociaux dédiés aux personnels de nettoyage

La DILT, en tant que prestataire de service, a constaté des progrès notables dans les locaux mis à sa disposition par les directions depuis 2017, année au cours de laquelle elle avait dressé un bilan avec les organisations syndicales. Cependant, elle est toujours confrontée à la difficulté rencontrée par les directions pour trouver des locaux suffisants pour accueillir agents mais aussi matériels et produits de nettoyage dans des espaces distincts.

L'insuffisance des locaux sociaux accueillant des entreprises extérieures, le plus souvent les prestataires de nettoyage dans 455 ERP, est soulevée par plusieurs directions et par la MISST. La DILT gestionnaire de ces prestataires, estime qu'« *elle n'a pas de leviers* » puisqu'elle ne gère pas ces ERP.

Deux cas de figure se présentent pour les agents de nettoyage qui, la plupart du temps, interviennent en dehors des horaires de présence des agents municipaux : soit ils ont accès au vestiaire de ces derniers pour se changer, soit ils disposent d'un local dédié mais qui le plus souvent se limite à un placard exigü leur servant à la fois de lieu de stockage de leur matériel et des produits d'entretien, et de vestiaire, ce qui contrevient alors clairement aux obligations du code du travail.

Ce constat doit cependant être relativisé sur de nombreux sites, où la présence de ces agents est brève et où l'utilisation du vestiaire se limite à la pose d'un manteau et à l'enfilage d'une blouse, voire de chaussures, dans un bâtiment non occupé.

Là encore un principe de réalisme devrait conduire à une application scrupuleuse du code du travail, pouvant nécessiter des réaménagements, pour les agents longuement présents sur site et éventuellement sur site occupé, et à une application plus souple pour ceux ne faisant qu'un court passage dans un équipement désert.

Recommandation 8 : Renforcer l'attention portée par les directions occupantes aux locaux sociaux des personnels de nettoyage.

5.3. Des obstacles non objectifs qui doivent être dépassés

Ces obstacles peuvent être culturels et/ou organisationnels. Parfois ils s'ajoutent aux obstacles objectifs et matériels vus précédemment.

La situation dans les mairies d'arrondissement illustre assez bien ce constat.

Les mairies d'arrondissement se caractérisent, à l'exception de la mairie du 17^{ème} arrondissement, par un bâti ancien, des contraintes architecturales fortes et la présence d'agents de nombreuses directions : DDCT, DILT, DPMP a minima et parfois DSOL (ex CASVP), DAC, DLH notamment. La recherche de superficies disponibles y est un exercice pratiqué régulièrement par la plupart des DGS.

Bien que des efforts aient été faits dans la recherche de mutualisation de certains locaux sociaux dont les locaux de convivialité (à la mairie du 16^{ème} arrondissement par exemple), une marge de progrès subsiste pour casser le cloisonnement des métiers qui peut conduire, comme l'avait relevé la MISST dans ses audits, à multiplier de petits locaux sociaux inadaptés alors que des regroupements pourraient améliorer le confort des agents.

Les rapporteurs ont ainsi constaté que les agents d'une bibliothèque située dans une mairie d'arrondissement utilisaient un local de restauration exigü en sous-sol et sans confort alors qu'ils pourraient être intégrés, ce à quoi ils semblent réticents, dans la réflexion globale de l'établissement sur sa restructuration avec l'arrivée de la circonscription de la DPMP.

Les réticences ne sont pas exclusivement liées à l'existence de cultures métiers différentes. La volonté des agents d'avoir à très grande proximité les facilités de

convivialité et de restauration multiplie les espaces dédiés à ces fonctions, parfois même quand existe un local adapté et de bon confort.

Par ailleurs, des facteurs plus complexes comme les rapports hommes-femmes, les origines, les religions, constituent des freins réels et souvent non-dits.

Recommandation 9 : Poursuivre les mutualisations de locaux sociaux quand plusieurs métiers ou directions cohabitent au sein d'un même bâtiment, quand ces mutualisations permettent d'atteindre le respect des obligations du code du travail ou contribuent à l'amélioration du confort objectif des agents.

5.4. Le respect de la réglementation ne doit pas avoir de conséquences négatives sur les agents

Les rapporteurs lors de leurs visites ont pu constater qu'une application stricte du code du travail ou au contraire son interprétation extensive pouvait conduire à des situations rationnellement peu satisfaisantes.

5.4.1. Les aménagements PMR

Lorsque deux obligations réglementaires entrent en conflit en raison de l'insuffisance des espaces pour pouvoir les satisfaire toutes deux, la mission recommande de privilégier celle qui améliore les conditions de travail des agents présents.

Les rapporteurs ont observé que parfois des aménagements PMR étaient réalisés alors que certaines autres exigences du code du travail n'étaient pas respectées en raison de superficies insuffisantes, alors même que les métiers concernés ont une probabilité particulièrement faible d'accueil de personnel à mobilité réduite.

Ainsi dans une crèche récente visitée par les rapporteurs, une douche PMR n'était pas utilisée, mais un seul sanitaire était présent alors que l'effectif de l'équipement en nécessitait deux.

Ce type de douche est souvent détourné de son usage et transformé en lieu de stockage et vient priver les équipes de surfaces qui pourraient être utilisées plus rationnellement dans l'intérêt des agents.

Une douche non utilisée régulièrement peut être aussi à l'origine de dangers pour la santé des agents qui sont explicités au paragraphe 5.5 infra.

Les dispositions relatives à l'accessibilité de la crèche en tant qu'ERP, plus contraignantes, ne s'appliquent pas au personnel, auquel seules les dispositions du Code du travail sont applicables.

Toutefois, un certain nombre de dispositions ont été intégrées au code du travail par le décret du 21 octobre 2009, dans la continuité de la loi Handicap de 2005. Ainsi, l'article R.4214.26 du Code du travail dispose que « *Les lieux de travail, y compris les locaux annexes, aménagés dans un bâtiment neuf ou dans la partie neuve d'un bâtiment existant sont accessibles aux personnes handicapées, quel que soit leur type de handicap* » et que « *Les lieux de travail sont conçus de manière à permettre l'adaptation des postes de travail aux personnes handicapées ou à rendre ultérieurement possible l'adaptation des postes de travail* ». C'est un principe dit trans-handicap, qui ne se limite pas aux handicaps moteurs. Ces dispositions concernent les lieux de travail construits ou aménagés après 2010.

Les rapporteurs estiment que la Ville doit strictement appliquer ces principes dans toutes ses constructions neuves ou réhabilitations lourdes, afin de permettre l'accueil d'agents en situation de handicap. Lorsqu'il s'agit d'arbitrer entre plusieurs réglementations lors des rénovations dans des surfaces restreintes avec de fortes contraintes architecturales qui ne permettent de toutes les satisfaire ils recommandent d'arbitrer en faveur de celles qui concernent les agents présents sur site.

5.4.2. Féminisation et masculinisation

La féminisation ou la masculinisation des vestiaires, selon les cas, peut aussi parfois interroger. Non sur son principe puisqu'elle est en effet le gage de la possibilité d'affecter partout un agent masculin ou féminin, mais sur ses conséquences : immobilisation de surfaces non utilisées (bien que souvent en pratique récupérées dans l'attente de l'affectation éventuelle voire hypothétique d'un agent ou d'une agente) ou aménagement peu pertinent. Cette question concerne par exemple la DFPE qui compte 29 hommes auxiliaires de puériculture pour 4584 femmes.

Cette question pourrait encore être complexifiée par l'apparition, non prévue dans le code du travail, des personnes de genre neutre, dont on peut penser qu'elle se développera à l'avenir.

Outre les aspects règlementaires évoqués ci-dessus la Ville doit prendre une position claire sur deux autres sujets.

5.5. Une interprétation large à confirmer ou à infirmer : la présence de douches dans certains équipements

Aujourd'hui, sans que cela soit un constat général, certains équipements (crèches, écoles ou collèges, voire locaux strictement administratifs) sont parfois dotés d'une ou plusieurs douches.

Les métiers de la petite enfance ou ceux exercés dans les écoles, la plupart des métiers de la fonction nettoyage exercés dans les bâtiments municipaux ne rentrent pas dans le champ d'application de l'arrêté de 1947 fixant les activités qui exigent que des douches soient mises à disposition du personnel. C'est par contre le cas dans les collèges pour les agents techniques.

Néanmoins, l'article R. 4228-1 du Code du travail dispose que « *l'employeur met à la disposition des travailleurs les moyens d'assurer leur propreté individuelle, notamment des vestiaires, des lavabos, des cabinets d'aisance et, le cas échéant, des douches.* » De même, l'article R.2324-28 du Code de la santé publique, dans sa partie relative à l'accueil des enfants de moins de six ans, prévoit que « *les personnels des établissements y accomplissent leurs tâches dans des conditions satisfaisantes de sécurité, d'hygiène et de confort* ». Par ailleurs, les référentiels de conception de crèches prévoient assez systématiquement leur installation.

Comme déjà évoqué, les rapporteurs ont constaté lors de leurs visites que ces douches, PMR ou pas, n'étaient pas ou très peu utilisées, ce qui a été confirmé par leurs interlocuteurs rencontrés sur le terrain ou en service central.

La DCPA a évoqué le cas des douches réservées aux agents de la DILT dans des bâtiments tertiaires et peu utilisées, alors que des agents d'autres directions présents sur le site souhaiteraient se doucher, ce qui peut être à l'origine de quelques incompréhensions. Elle a aussi cité l'exemple des personnels de restauration des caisses des écoles qui en disposent mais ne les utilisent pas.

On peut dès lors s'interroger sur la pertinence de ces équipements qui nécessitent un entretien rigoureux, qui n'est pas toujours au rendez-vous lorsqu'elles sont utilisées.

De plus, ces douches constituent un facteur de risque biologique en cas d'utilisation exceptionnelle. En effet une douche reliée au réseau d'eau chaude, qui n'est pas utilisée, devient « un bras mort » du réseau où peuvent se développer, notamment, des légionnelles.

A contrario, des arguments peuvent être avancés pour généraliser la présence de douches y compris dans des bâtiments accueillant des activités tertiaires : apparition de périodes régulières de canicule, développement de l'usage du vélo comme moyen de transport domicile-travail, pratique sportive sur l'heure de pause. La DCPA a estimé que le principe de cette présence pourrait entrer dans le PDAP, le plan parisien de déplacement des administrations parisiennes.

Ces arguments peuvent être contrebalancés par le développement du télétravail dans les activités tertiaires qui réduit le temps de présence et donc le besoin.

Si le choix du maintien et de l'installation systématique de douches devait être fait, il devra s'appuyer sur un ratio agents/douches, afin qu'elles soient accessibles à tous, et les moyens nécessaires à leur entretien régulier devront être prévus.

Recommandation 10 : Adopter une position claire sur la présence de douches dans les locaux sociaux dans lesquels elles ne sont pas obligatoires.

La DRH estime dans sa réponse au rapport provisoire que ce sujet doit continuer à être traité au cas par cas pour tenir compte des contraintes propres à chaque bâtiment.

5.6. Des logiques de nettoyage des locaux sociaux à réinterroger à la marge

Parmi les causes de dégradation progressive des locaux sociaux, certaines sont inévitables comme le passage du temps, l'utilisation régulière, les incidents (fuites, infiltrations). D'autres le sont moins, comme le défaut ou le mauvais nettoyage des locaux, ce qui a conduit les auditeurs à examiner cette question.

Deux logiques principales prédominent actuellement. La logique de l'externalisation à un prestataire, qui peut être un prestataire interne (DILT) ou un prestataire externe, et la logique de l'internalisation du nettoyage par les agents utilisateurs des locaux sociaux.

5.6.1. Dans les espaces de convivialité des bâtiments ou services administratifs

Les locaux sociaux des agents travaillant dans des services administratifs au sens large du terme s'y résument le plus souvent, outre les sanitaires, à des espaces de convivialité.

Leur nettoyage est effectué par des agents de nettoyage de la DILT, ou par des marchés publics de nettoyage, en même temps que le nettoyage des bureaux. Ce schéma fonctionne globalement bien et s'il ne fait pas l'objet de critiques majeures des directions sur le principe, les prestations des entreprises sont souvent jugées peu satisfaisantes.

Une question demeure posée, celle de l'entretien des éviers et plans de travail ainsi que des instruments de cuisson (en pratique des micro-ondes), des cafetières, bouilloires et des réfrigérateurs de ces lieux de convivialité, qui demeure à la charge des agents, dépend de la bonne volonté des uns et des autres et nécessite l'acquisition des produits d'entretien nécessaires parfois par les agents eux-mêmes.

Cette pratique conduit à un entretien inégal qui peut poser des problèmes d'hygiène et être source d'irritants entre agents. Le sujet a notamment été évoqué par les représentants du personnel à la DDCT. **Si l'on interprète strictement le code du travail,**

cet entretien doit relever de l'employeur. Pour autant la plupart des interlocuteurs rencontrés ont estimé que ces tâches devaient continuer à relever de la responsabilité des agents utilisateurs.

5.6.2. Dans les locaux sociaux des établissements municipaux recevant du public et les locaux sociaux isolés

En fonction des directions et du type de personnel qui y est affecté, le nettoyage des locaux sociaux est effectué par un prestataire (DILT ou entreprise) ou par les agents eux-mêmes.

5.6.2.1. Les agents ayant dans leurs fonctions des missions de nettoyage

Lorsque les agents ont parmi leurs fonctions des tâches de nettoyage des locaux ouverts au public, l'entretien de leur local social leur est généralement confié. C'est le cas pour les agents de la DJS dans les établissements sportifs, pour certains agents de la DFPE dans les crèches et pour certains agents de la DASCO dans les écoles et collèges.

La qualité de l'entretien des locaux sociaux est variable en fonction des agents et de la vigilance de l'encadrement de proximité. Les rapporteurs n'ont pas relevé l'existence systématique d'un référentiel de nettoyage.

Le service de médecine préventive considère que dans ces directions le sujet du nettoyage et de la désinfection est problématique et que les agents devraient être formés notamment sur l'utilisation des produits.

La crise sanitaire a mis en évidence l'attention qui doit être portée à ces questions.

Les directions concernées ne remettent pas en cause ce mode de fonctionnement bien qu'elles soient conscientes de ses limites et de l'importance de l'implication de l'encadrant et de la dynamique de l'équipe sur la qualité du nettoyage. Certaines demeurent dubitatives sur la qualité qui serait apportée par une solution d'externalisation.

Recommandation 11 : Veiller à la présence de référentiels de nettoyage fournis par la DILT dans les directions qui n'en possèdent pas et y former les agents.

5.6.2.2. Le cas particulier du Service Technique de la Propreté de Paris de la DPE

Dans les lieux d'appel du STPP de la DPE, le nettoyage est réalisé par des agents dédiés à cette mission et occupant la fonction de magasinier. Ils veillent aussi au respect par leurs collègues du bon entretien quotidien des espaces communs. Ce système semble donner assez largement satisfaction et n'appelle pas de critiques majeures.

5.6.2.3. Les agents n'ayant pas dans leurs fonctions des missions de nettoyage

Les agents qui n'ont pas de fonctions de nettoyage dans leurs métiers ne prennent pas en charge l'entretien de leurs locaux sociaux à la DCPA, à la DVD, à la DPMP, à la DSP, à la DSOL (et ex CASVP), à la DAC, à la DDCT, à la DILT. Ils sont entretenus par des prestataires.

Par exemple, Le CASVP a fait le choix de recourir à l'entreprise pour ses locaux sociaux, comme pour l'ensemble de ses locaux, pour concentrer les effectifs des établissements sur leur cœur de métier au bénéfice des usagers. Le CASVP estime que le recours à des spécialistes du nettoyage assure un bon niveau de qualité de service, à un coût maîtrisé même s'il relève quelques inconvénients : moindre réactivité/agilité avec la contrainte de passages à des horaires fixes et impossibilité de pouvoir redéployer les ressources du prestataire vers un autre site ou à un autre horaire comme il serait possible de le faire avec du personnel en régie.

La DEVE fait exception. Les jardiniers, ATEE, bûcherons-élagueurs, et fossoyeurs, assurent eux même l'entretien de leurs locaux sociaux dont le maintien en bon état de propreté est rendu difficile par les conditions d'exercice de leurs métiers et le travail dans la terre en toute saison. L'absence de sas à l'entrée de leurs locaux, relevée par la MISST, où ils pourraient déposer a minima leurs bottes, accentue cette difficulté.

La situation à la DEVE mérite d'être réinterrogée, ce que fait régulièrement la MISST qui relève l'insuffisante qualité d'entretien des locaux (question évoquée notamment lors du CHSCT de cette direction le 30 mars 2022).

Si la DEVE a fait des efforts réels de regroupement au sein de ses ateliers de jardinage, le grand nombre de sites demeure une réelle difficulté qui ne peut que surenchérir le coût d'un éventuel marché de nettoyage. Le passage à la solution du marché, devrait néanmoins progressivement s'imposer sauf à recourir à la solution adoptée par le STPP de la DPE en dédiant des agents à cette fonction.

Recommandation 12 : Externaliser progressivement la fonction nettoyage des locaux sociaux des agents de la DEVE ou adopter une solution inspirée de celle en œuvre à la DPE.

La mission attire l'attention sur le fait que toute mutualisation de locaux sociaux entre directions nécessitera une harmonisation des pratiques de nettoyage de ces locaux. Le changement récent du mode d'entretien des locaux des AAS de la DPMP exerçant dans les jardins parisiens (passage à une prestation externe) va poser très rapidement ce sujet dans les sites partagés avec la DEVE et pour les locaux des AAS de la DEVE dans les cimetières.

Par ailleurs si un nettoyage et un entretien quotidien non satisfaisants des locaux peut contribuer à leur dégradation, d'autres facteurs ont aussi été mis en avant par le SELT : vol d'éléments (pommeaux de douche à la DPE par exemple) ou non-respect et dégradation par un usage non attentif (DPMP) qui doivent être régulés au niveau local.

La DEVE dans sa réponse au rapport provisoire se déclare favorable à cette recommandation si les moyens budgétaires nécessaires lui sont alloués et elle estime qu'il conviendrait probablement de s'orienter vers une solution mixte (externalisation et ressources internes) en raison de l'éparpillement des locaux sociaux liés à la localisation des jardins.

6. CONTRIBUER À LA QUALITÉ DE VIE AU TRAVAIL ET À L'ÉQUITÉ ENTRE AGENTS

6.1. Les locaux sociaux ne sont qu'un aspect de la qualité de vie au travail qui doit être abordée de manière globale

Toute politique sur les locaux sociaux ne saurait être isolée d'une politique beaucoup plus large d'amélioration des conditions de travail, qui doit emporter ce sujet avec elle.

Le fait que les agents y passent peu de temps ne semble pas aux rapporteurs un argument suffisant pour justifier une attention moindre portée à ces locaux. En effet comme il l'a déjà été évoqué, ils sont souvent le seul lieu de cohésion des équipes et un lieu privilégié d'échanges. Le travail souvent pénible dans l'espace public exige en contre partie des locaux sociaux confortables, même si le temps de présence dans ces locaux peut sembler marginal.

La plupart des locaux sociaux répondent avant tout aux besoins des agents qui exercent des métiers ne pouvant faire l'objet de télétravail, il est donc d'autant plus important pour cette raison également d'y apporter une attention particulière.

Le directeur de la DPE a estimé que « *la qualité des locaux sociaux est un élément central de la crédibilité de l'encadrement et de l'institution.* »

La qualité de vie au travail (QVT) des agents contribue fortement à la qualité du service rendu aux usagers. Elle peut être aussi un élément d'attractivité pour le recrutement dans des filières tendues et un élément de fidélisation. Or la qualité des locaux sociaux participe à cette QVT même si à elle seule, elle ne peut suffire à attirer des candidats ou à conserver des agents

La DASCO a ainsi évoqué les métiers de l'animation dans lesquels les agents ont un temps de travail fractionné et ne disposent pas de locaux dans lesquels ils pourraient s'installer entre deux périodes de travail. Alors que les recrutements sont difficiles dans cette filière, la mise à disposition de tels locaux pourrait, d'après la DASCO, contribuer à l'attractivité de la Ville.

La Ville doit penser les locaux sociaux comme un élément fort de la QVT.

6.2. Articuler la question des locaux sociaux avec d'autres priorités

Deux sujets majeurs ont un impact sur le sujet des locaux sociaux : la ventilation, et le développement du télétravail.

6.2.1. Ventilation

La Ville doit profiter du déploiement de son plan ventilation pour conduire en parallèle une politique de rénovation et d'adaptation de ses locaux sociaux. Profiter des opérations conduites dans le cadre du chantier ventilation pour y inclure leur rénovation, lorsque cela est nécessaire et possible, permettrait de lancer et de maintenir une dynamique tout en maîtrisant son coût budgétaire. On peut en effet penser qu'une rénovation dans le cadre d'une opération globale sera moins onéreuse qu'une intervention isolée et pourrait aussi contribuer à limiter les problématiques de relogement provisoire.

Cela suppose, au sein de la DCPA, une programmation et une coordination des interventions des différents services concernés : SELT (SALPA et SABA), SERP, SAMO et STEGC.

Cette coordination existe aujourd'hui et des réunions régulières se tiennent entre la STEGC et le SELT afin de caler les programmations. Le SELT estime que les travaux de ventilation risquent souvent de compliquer, renchérir et retarder les opérations de rénovation. La STEGC explique de son côté que la plupart des interventions nécessaires pour une mise aux normes sont relativement simples et restent dans une enveloppe budgétaire de l'ordre de 50 000 € maximum.

Recommandation 13 : Lier programme de rénovation des locaux sociaux et opérations du plan ventilation.

La DCPA partage l'idée qu'il serait souhaitable de profiter de la réalisation de travaux du plan de ventilation dans un local pour rénover ce même local. Il conviendrait alors de l'intégrer dans le process mis en place au sein du Service de l'Énergie (SE). Soit lorsque les directions gestionnaires donnent au cours de l'année n la liste de leurs sites à traiter en priorité l'année n+1, elles devront signaler leurs intentions de rénovation du local social en même temps afin que le SE puisse après son diagnostic ventilation, se coordonner avec ses collègues du SERP ou du SELT. Soit lorsque le prestataire contrôleur technique réalise le diagnostic de ventilation. Il est alors accompagné par un collaborateur de la direction gestionnaire qui peut alors constater un besoin de rénovation qui devra être confirmé rapidement pour que le service de l'énergie se coordonne avec ses collègues du SERP ou du SELT. La décision de rénovation reste bien de cette manière de la responsabilité de la direction gestionnaire en tant qu'employeur.

La DCPA remarque que cela pose toutefois la question de la mise à disposition de crédits dédiés par la direction gestionnaire au bon moment afin de ne pas retarder la mise en œuvre du plan ventilation et que seule la fluidité dans la mobilisation des crédits s'agissant de deux axes d'intervention croisés, la ventilation d'une part, les travaux de rénovation d'autre part, pourra garantir l'efficacité de la mise en œuvre de ses deux axes.

De la même façon, elle précise que si une priorité technique ou fonctionnelle existait pour la rénovation d'un local social, il conviendrait que le SERP ou le SELT vérifie les aspects de ventilation pour qu'ils soient intégrés dans la rénovation.

Dans le cadre de la programmation des travaux (via le « Collab » à l'année n-2, n-1 et n), elle insiste sur le fait que le besoin de rénovation des locaux sociaux doit être intégré au plus tôt pour être convenablement pris en charge par les différents services de la DCPA qui se coordonneront.

6.2.2. Le développement du télétravail

Le télétravail pourrait conduire à une réflexion sur les locaux de convivialité dans les bâtiments accueillant des fonctions administratives. Alors que les bureaux individuels ou collectifs seront de moins en moins utilisés et les temps de présence des agents sur place réduits, les locaux de convivialité deviennent de plus en plus des lieux d'échanges professionnels dans un cadre moins formalisé. Ils pourraient être repensés et parfois, leurs surfaces étendues au détriment de celles, peu utilisées, de certains bureaux. La Ville de Lyon par exemple engage une réflexion en ce sens. De telles évolutions pourraient être conduites au cas par cas, en associant étroitement les agents. La MISST pourrait être associée à cette réflexion, le cadre réglementaire actuel prévoyant une séparation stricte des locaux de travail et de convivialité qui semble de moins en moins adaptée dans les fonctions administratives.

6.3. Dépasser le seul cadre réglementaire et s'attacher au confort

L'inventaire lancé en 2012 visait à dresser un état des lieux réglementaire et à vérifier que la Ville remplissait ses obligations. Il ne permettait pas d'apprécier le confort des locaux sociaux, donnée beaucoup plus subjective et évolutive dans le temps. Comme le note la DFPE dans sa réponse au questionnaire de l'IG : « *Globalement l'état est satisfaisant même si les situations sont contrastées selon les établissements. Il manque peut-être à ce jour un outil général (avec indicateur) qui permettrait d'objectiver ce jugement* ».

La DASCO note pour sa part qu'il serait intéressant de construire un programme type "locaux sociaux", en tenant compte notamment du retour de la STEGC en termes de conformité et dimensionnement des ventilations mécaniques.

La SABA possède un référentiel pour les locaux tertiaires, axé sur le réglementaire, qui demeure assez général sur les locaux sociaux.

La DILT possède un référentiel d'aménagement des espaces de bureaux qui date d'une dizaine d'années, et qu'elle a élaboré avec, à l'époque : la DPA, la DRH, la DSTI et la DPP. Ce référentiel comprend un guide méthodologique et un guide pratique. Le premier n'aborde à aucun moment les locaux sociaux. Dans le second le sujet se résume aux deux phrases suivantes : « **Les espaces de convivialité propices à quelques moments de détente, de repos et de rencontre sont nécessaires pour toute nouvelle implantation** » et « **Par ailleurs, l'accès pour tous à des espaces de convivialité est à développer** ».

La DDCT a produit en 2016 dans le cadre du schéma fonctionnel des mairies un projet de programme d'aménagement des locaux sociaux des mairies. Si ce projet reste beaucoup axé sur le réglementaire, il introduit toutefois quelques éléments qui relèvent plus du confort.

La SALPA a relevé l'absence d'un référentiel commun qui pourrait être constitué de deux composantes : une composante réglementaire (correspondant à la fiche type élaborée en 2012) et une composante qualitative avec une norme définie par la Ville. Cette norme pourrait comprendre un certain nombre d'invariants (superficie, chauffage et rafraîchissement, lumière naturelle, qualité du mobilier, état des revêtements murs, sols, plafonds, état des équipements et sanitaires, isolation acoustique, etc.) permettant de déterminer **un niveau moyen de confort au bénéfice de tout agent de la collectivité**, quel que soit son métier. Ce niveau moyen devrait ensuite être régulièrement contrôlé.

La SALPA a expliqué que les attentes des agents avaient aussi évolué à la hausse. L'amélioration du confort de leurs logements (avec parfois de la climatisation), le développement des émissions télévisées sur les sujets d'aménagement intérieur, de rénovation et de décoration ont modifié leur perception des locaux sociaux et contribué fortement à accroître leurs exigences.

Recommandation 14 : Construire un référentiel qualité de base commun à l'ensemble des locaux sociaux.

La DEVE fait remarquer qu'elle dispose d'un programme type qui s'apparente à un référentiel commun et qu'elle souhaite être associée à l'élaboration d'un tel référentiel. La DCPA pour sa part souligne bien le caractère transverse de ce travail dans un premier temps.

Par ailleurs, les rapporteurs ont relevé comme une pratique courante et très répandue, la récupération de mobiliers particulièrement dégradés, souvent sur la voie publique, et ne pouvant pas être recyclés, pratique qui contribue à donner à certains locaux déjà vétustes un aspect misérabiliste. Cette habitude doit être remplacée par le recours à la démarche consistant à recycler des meubles en relatif bon état, portée par la DILT, et qui doit être encouragée car s'inscrivant dans une démarche d'économie circulaire.

6.4. Garantir l'équité entre les directions et entre les agents

Plusieurs facteurs peuvent contribuer à créer une certaine iniquité entre les directions et partant entre les agents : des leviers d'actions inégaux pour les directions selon qu'elles gèrent ou non des équipements de proximité ou disposent ou non de services travaux, des moyens budgétaires inégalement répartis, des qualités inégales de patrimoine.

L'ancien responsable du SELT estimait que le traitement des locaux et donc des agents était inégal entre les directions dont le parc immobilier était essentiellement constitué de locaux sociaux et qui pouvaient y consacrer un budget significatif, comme la DPE, et des directions qui devaient entretenir des équipements et y consacraient l'intégralité de leurs budgets, au détriment des locaux sociaux, comme la DJS, la DEVE ou la DASCO.

Le référentiel précité d'aménagement des espaces de bureaux de la DILT fixe quatre principes directeurs d'aménagement : la fonctionnalité, la transversalité, la modularité et l'équité. Ce dernier principe vise : « *à offrir à terme à chaque agent un environnement de travail équivalent quelle que soit sa direction d'appartenance* ». L'environnement de travail inclut, au moins implicitement, les espaces sociaux. Ce principe ne saurait être réservé aux seuls agents travaillant dans des bâtiments tertiaires.

L' élu chargé des ressources humaines a déclaré attacher une grande importance à cette équité entre directions.

6.4.1. Veiller à la symétrie des attentions

La symétrie des attentions, défendue notamment par le directeur de la DPE, consiste à apporter aux agents la même qualité d'attention que celle portée aux usagers.

Le statut d'un équipement : équipement de proximité ou non, équipement accueillant du public ou non, peut conduire à ce que les besoins des agents travaillant dans les équipements de proximité et dans les équipements accueillant du public soient moins bien pris en compte que ceux des autres agents, les mairies d'arrondissement, gestionnaires de ces équipements, privilégiant les besoins des usagers.

Or la satisfaction prioritaire et légitime de l'utilisateur ne doit pas conduire à ce que les besoins des agents ne soient pas pris en compte et à ce que la réglementation du code du travail ne soit pas pleinement appliquée comme c'est le cas aujourd'hui par exemple dans les écoles ou dans certains conservatoires.

Certaines directions ont exprimé le sentiment que certains de leurs services avaient intégré la non symétrie des attentions comme un élément intangible et arbitraient toujours en interne en faveur des usagers et au détriment des agents dans l'allocation des espaces. D'autres ont évoqué « *une certaine abnégation des agents* » que les rapporteurs ont pu constater sur certains sites visités pourtant en très mauvais état.

Les rapporteurs ne remettent nullement en cause la nécessité d'apporter des réponses de qualité aux usagers, mais ils relèvent que la qualité de vie au travail des agents est un élément incontournable de la qualité du service rendu à l'utilisateur, notamment en diminuant l'absentéisme.

6.4.2. Identifier des lignes budgétaires dédiées

Pour parvenir à cette équité, il est nécessaire de donner aux directions de véritables leviers d'action pour qu'elles puissent répondre à leurs obligations réglementaires et au-delà à leurs objectifs de management de leurs équipes.

En complément des actions sur les locaux sociaux qui pourraient être intégrées dans les opérations de ventilation ou de rénovation énergétique, les directions pourraient se voir doter d'une autorisation de programme (AP) spécifique « locaux sociaux ». Mais surtout celles gérant majoritairement des équipements de proximité, pourraient reprendre la main sur un sujet qui leur échappe en partie alors qu'elles portent la responsabilité de la conformité réglementaire des conditions de travail de leurs agents.

Si cette création peut être une perte de souplesse pour les directions qui disposent d'une AP globale qu'elles peuvent aujourd'hui utiliser pour toutes les interventions sur les bâtiments, elle sanctuariserait cette ligne budgétaire et garantirait son utilisation dédiée dans l'intérêt des agents. Certaines directions sont demandeuses d'une telle évolution.

Elle permettrait d'identifier cette thématique et d'en avoir une consolidation à l'échelle de la Ville.

Ces AP devraient progressivement être chiffrées sur les besoins réels, alors que les demandes des directions sont aujourd'hui plutôt calibrées sur la capacité à faire de la DCPA et sur les montants budgétaires obtenus les années passées qui sont notoirement insuffisants pour certaines d'entre-elles.

6.4.3. Veiller à terme à une répartition équitable des crédits entre les directions

Cet objectif est ambitieux et pourrait être une source possible de tensions entre les directions. Il ne doit pas conduire à freiner les efforts de celles qui œuvrent pour garantir à leurs agents de bonnes conditions de travail mais à renforcer les moyens alloués aux directions dont les locaux sont moins satisfaisants.

6.4.3.1. Par une objectivation des besoins

Seule une objectivation de la situation de chaque direction peut conduire à une répartition équitable des crédits. La Ville n'est pas en capacité de l'effectuer aujourd'hui avec les outils à sa disposition.

Le SABA relève qu'il n'y pas d'indicateurs permettant de comparer les directions entre elles, voire même qu'il est parfois difficile au sein d'une même direction d'avoir une vision objective. Il constate par exemple des différences d'appréciation dans le recensement des besoins transmis par les agences de la DILT et même entre sites relevant de la même agence.

Le PTN SI bâtementaire devrait à terme donner à la Ville les moyens de cette objectivation s'il intègre bien des éléments de qualité et de confort grâce au référentiel spécifique préconisé ci-dessus.

Les constats de la MISST, du SMP et de la Délégation aux relations sociales et aux politiques de prévention (DRSPP) en tant qu'animatrice du réseau des BPRP pourraient aussi contribuer à cette objectivation.

En attendant la mise en place de ce SI, certaines mesures pourraient aussi améliorer la situation actuelle.

Ainsi, le passage récent des implantations administratives décentralisées (IAD) de la DVD, DPE, DEVE, en gestion DILT, pourrait permettre, a priori, à cette direction d'avoir une appréciation unifiée de l'état de ces locaux, sous réserve que les agences de la DILT disposent d'indicateurs de référence partagés.

Il est significatif que lors de cette reprise en gestion par la DILT, la DEVE se soit aperçu que le ratio de financement de la DILT était trois fois supérieur à celui utilisé par son service du patrimoine et de la logistique.

La DILT a souhaité préciser qu'il s'agissait de ratios moyens et que dans le cadre de la reprise des implantations administratives déconcentrées, il a pu être constaté que certains locaux étaient en très mauvais état, y compris pour le clos et le couvert.

6.4.3.2. Par une pondération du critère social

Outre les iniquités mentionnées précédemment, d'autres peuvent naître de la capacité de mobilisation de certaines catégories d'agents et des impacts négatifs qu'elle peut avoir sur les usagers.

Cette capacité ne doit pas conduire à une orientation prioritaire des budgets vers les locaux de ces agents (« *l'achat de la paix sociale* » selon un interlocuteur de la DCPA), au détriment des autres. Ce qui ne veut pas dire que les besoins réels de ces catégories de personnel ne doivent pas être satisfaits, ni que les efforts en termes de confort ne doivent pas être proportionnés à la pénibilité des métiers.

La DCPA et la DRH devraient apporter leurs expertises à cette juste répartition, en tant que pilotes respectives de l'entretien patrimonial et de la QVT.

Recommandation 15 : Veiller, par des AP locaux sociaux dédiées par direction, à une répartition équitable des budgets de rénovation de ces locaux entre les directions sur la base d'une appréciation objective de l'état du patrimoine de chacune d'elles, afin de garantir une équité entre les agents.

Si cette recommandation recueille un avis favorable de la DAC et de la DFPE, la DPE fait observer qu'elle ne peut être mise en œuvre qu'avec une augmentation significative des crédits dédiés aux locaux sociaux à l'échelle de la Ville, afin de ne pas amoindrir ses capacités d'intervention sur ce sujet.

6.4.4. **Maintenir une proximité des locaux sociaux avec les lieux d'intervention des agents**

Un autre facteur d'iniquité semble peu à peu apparaître entre les agents travaillant dans des équipements publics et dont les locaux sociaux sont par nature à proximité de leurs lieux de travail car intégrés dans leurs équipements, et les agents intervenant sur l'espace public.

Comme il l'a déjà été précisé, les locaux sociaux des agents intervenant sur l'espace public sont souvent plus consommateurs d'espaces car ils comprennent des locaux pour l'encadrement ainsi que des locaux techniques ou de stockage.

Les directions concernées relèvent qu'aujourd'hui, dans le cadre des opérations d'urbanisme ou de projets comme « Réinventer Paris », elles voient certaines de leurs implantations remises en cause. Si cela est bien sûr légitime, aucun service municipal n'ayant un droit acquis au maintien dans tel ou tel lieu, elles éprouvent de grandes difficultés à retrouver des implantations adaptées et voient certains de leurs services

territoriaux rejetés loin de leurs zones géographiques d'intervention. Ceci peut sembler paradoxal alors que la Ville conduit une politique de territorialisation ambitieuse.

[.....].

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

[.....].

Le développement qui précède a été occulté conformément à la délibération 2014 IG 1001.

Recommandation 16 : Veiller à maintenir les locaux sociaux des équipes de terrain des directions de l'espace public proches de leurs zones géographiques d'interventions.

6.4.5. Résoudre les difficultés de relogement provisoire

Les difficultés relevées au précédent paragraphe sont aussi observées pour des relogements provisoires pendant la durée des opérations de rénovation de locaux sociaux existants. Un des interlocuteurs de la mission a avancé l'idée que la Ville devait travailler sur le sujet des travaux en sites occupés, sujet sur lequel peu de réflexions ont été conduites. Cette réflexion aurait d'autant plus de sens que les locaux sociaux ne sont pas occupés toute la journée.

Ainsi, à la DPE, le relogement d'un local d'appel situé en sous-sol avenue Trudaine qui a connu un effondrement, n'a été possible, faute d'autres locaux, que dans un local rénové à destination des égoutiers du service technique de l'eau et de l'assainissement (STEA) situé dans la même rue, au détriment de ces derniers transférés dans un atelier dans le 8^{ème} arrondissement. Toujours à la DPE, la rénovation plus que nécessaire des locaux du lieu d'appel du Bd Murat, déjà évoquée, se heurte à l'impossibilité de trouver un lieu d'accueil provisoire des agents de ce site.

A la DEVE, la rénovation des locaux sociaux du jardin Villemin dans le 10^{ème} arrondissement est bloquée depuis trois ans en l'absence de locaux tampons disponibles.

A la DVD, dans le cadre de l'appel à projets Réinventer Paris 2, l'aménagement de la sous-dalle de l'esplanade des Invalides nécessite le relogement de deux brigades de la DVD implantées sous celle-ci : la brigade centre, qui sera relogée après travaux sur le site, et la brigade des releveurs. Le relogement de cette dernière est proposé par la DVD dans des locaux municipaux, lui étant affectés, dans le 1^{er} arrondissement. Si ce lieu finira bien par être acté, le relogement sera rendu difficile et long (installation programmée au 3^{ème} trimestre 2023) en raison de l'occupation de ces locaux pour du stockage de matériel par une association d'artistes qui disposait déjà par ailleurs de surfaces dans un bâtiment municipal du même arrondissement.

Les évolutions démographiques qui conduisent à la fermeture d'écoles dans certains arrondissements pourraient offrir des opportunités pour favoriser le maintien des locaux sociaux des agents des directions de l'espace public dans leurs périmètres géographiques d'intervention ou pour permettre des relogements provisoires

De telles difficultés ne pourront être résolues que par un pilotage central de certains aspects de la thématique des locaux sociaux.

7. UN PILOTAGE À RENFORCER ET À CLARIFIER À L'ÉCHELLE DE LA VILLE SANS DÉMOBILISER LES DIRECTIONS

La collectivité ne dispose pas aujourd'hui des outils lui permettant de piloter spécifiquement la question des locaux sociaux, tant les données sont incertaines, éclatées et elles ne sont pas mises à jour.

Les acteurs intervenant sur ce sujet sont nombreux : la DCPA dans presque toutes ses composantes, la DILT, la DRH (MISST, SMP, DRSP, sous-direction de la QVT), la DU, les directions opérationnelles et en leur sein : les BPRP et services travaux. **Aucun de ces acteurs n'a une vision globale.**

[.....].

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

La DCPA a estimé que le sujet des locaux sociaux était compliqué à appréhender de façon globale et qu'il était aussi compliqué de définir des priorités, en précisant que pour l'analyser il convenait de distinguer entre les directions gérant des ERP et les directions intervenant sur l'espace public.

La situation actuelle se caractérise en pratique par un pilotage inégal selon les directions et par une absence de pilotage central qui peut s'expliquer par le manque d'outils permettant d'avoir une vision d'ensemble objective de la situation, par la multiplicité des intervenants, y compris au sein de la DCPA dans la réalisation des travaux, mais aussi par l'éclatement des locaux dans toutes les directions et leur très grande variété.

L'attention portée au sujet par les directions, qui le gèrent de manière pragmatique, et la relative paix sociale sur ce sujet contribuent à cette insuffisance de pilotage central.

7.1. Un pilotage inégal au sein des directions et une absence de pilote à l'échelle de la Ville

7.1.1. Un pilotage inégal selon les directions

La sensibilité du sujet, les obligations réglementaires qui pèsent sur elles, et l'attention locale des représentants du personnel contraignent les directions à traiter au quotidien la question des locaux sociaux.

Son pilotage est soit structuré, soit pragmatique, en fonction de leur degré de connaissance de leur patrimoine de locaux sociaux, des moyens dont elles disposent (compétences techniques et budgets alloués), rapportés au nombre de ces locaux.

Une ancienne cheffe de CASPE a expliqué aux rapporteurs qu'elle avait été confrontée à deux types différents de patrimoine : l'un ancien à la DASCO, l'autre plus récent à la DFPE, mais surtout à deux cultures : « *une culture forte DFPE de prise en compte des conditions de travail des agents, qui peut même parfois aller jusqu'à la fermeture de certains petits équipements s'ils sont vraiment inadaptés et a minima à la mutualisation entre équipements ; un retard important de la DASCO sur ces sujets.* »

7.1.1.1. La qualité de la connaissance du parc des locaux sociaux est un élément essentiel de la qualité du pilotage

Certaines directions (DPE, DVD) ont une connaissance fine de leur patrimoine de locaux sociaux, d'autres beaucoup plus approximative, voire ne sont pas en capacité d'identifier la totalité de leur parc.

Cette connaissance doit impérativement inclure celle des usages et du nombre simultané des utilisateurs, comme l'a démontré la crise sanitaire.

La DASCO figure aujourd'hui parmi les directions ayant une bonne connaissance de leur patrimoine de locaux sociaux. Elle possède depuis 2021 un inventaire assez précis de son parc de locaux sociaux dans ses 645 établissements, même si elle ne dispose pas d'outil informatique de suivi de ce parc en service central et attend beaucoup du futur SI bâtementaire.

Cette connaissance est manifeste dans sa réponse au questionnaire de l'Inspection Générale, puisque la DASCO y indique que :

« Le service du patrimoine scolaire a procédé début 2021 à une analyse précise de celui-ci selon deux critères de synthèse :

- *La fonctionnalité des locaux (non fonctionnel, amélioration possible, fonctionnel) qui permet d'identifier la conformité de l'agencement des locaux avec la réglementation, avec pour ambition de fournir des conditions de travail optimales au agents. Par exemple disposer d'un lieu vestiaire avec douche et d'un lieu de repos distinct, disposer d'une buanderie séparée des locaux vestiaire et de repos ainsi que d'un local dédié au stockage des produits d'entretien ;*
- *L'état des locaux (bon état, défraichis, dégradés) qui permet d'identifier leur état intérieur (sols, peinture, fenêtres, etc.).*

S'agissant du premier critère, dans 188 établissements des problèmes de fonctionnalité ont été relevé et exigent un traitement prioritaire. Dans 41 de ces établissements les locaux sont qualifiés de non fonctionnels et nécessitent un changement d'implantation. Dans 147 de ces établissements une amélioration de la fonctionnalité semble envisageable dans les implantations existantes.

Concernant le second critère, un total de 222 établissements a été identifié comme prioritaire pour la programmation de travaux de rafraîchissement de l'état des locaux (79 identifiés comme dégradés et 143 comme défraichis).

Un total de 96 établissements cumule des problématiques de fonctionnalité et d'état et ces établissements sont donc jugés prioritaires.

Ce sont donc au total 314 (188+222-96) établissements qui doivent être traités. »

L'analyse de la DASCO confirme celle de la MISST : la majorité des locaux sociaux sont à usage multiple (salle repas, buanderie, vestiaires et réserve de produits sans ventilation adaptée). Ils sont le plus souvent vétustes et exigus par rapport à l'effectif utilisateur et sont avant tout aménagés pour la prise de repas et non comme local de repos. Environ 70 locaux sociaux sont sans fenêtre, ni ventilation mécanique (soit plus de 10% des établissements scolaires).

Mais cette connaissance, si elle est la base indispensable d'un pilotage efficient n'est pas suffisante pour améliorer la situation de cette direction.

La DJS a reconnu avoir un suivi insatisfaisant de cette question en raison notamment du grand nombre de ses équipements et a demandé la création d'un poste d'ingénieur pour suivre le sujet des travaux, incluant les locaux sociaux, au sein de sa mission coordination des circonscriptions. Son SRH a déclaré ne pas connaître les locaux susceptibles d'accueillir des agents féminins, alors que les femmes représentent 10% des effectifs de la direction.

La DAC reconnaît aussi l'absence de pilotage, faute de vision globale et documentée sur le sujet. Elle indique, dans sa réponse au rapport provisoire, envisager de désigner un chef de file sur le dossier des locaux sociaux coordonnant les interventions du service des bâtiments culturels, du BPRP et des bureaux métiers.

La DDCT qui a une bonne connaissance de son parc n'en maîtrise pas le volet usage qui relève des mairies.

La DILT maîtrise la connaissance des locaux de ses services et des bâtiments qu'elle gère, elle a une vision plus approximative des locaux mis à sa disposition par les directions.

7.1.1.2. La qualité du pilotage dépend aussi de la présence ou non de compétences techniques au sein de la direction.

Au-delà de la connaissance du parc, le pilotage consiste aussi à pouvoir établir des priorités et à apporter des solutions dans des délais raisonnables. Cette capacité à arbitrer et à faire reposer sur l'existence d'un service technique. Or la situation des directions est très hétérogène.

La MISST constate que les locaux sociaux les mieux entretenus sont les locaux sociaux des ateliers de la DCPA et ceux de la régie ouvrière du CASVP car ces 2 directions réalisent elles-mêmes les travaux nécessaires. Elle estime que la réforme de la fonction bâtiment a conduit à une forte centralisation, « *ce qui ralentit énormément le traitement des sujets de détails* ».

Derrière cette remarque c'est surtout le sujet de la réponse aux demandes de petites interventions qui transparaît et qui est une source d'insatisfaction des directions sur la capacité de la DCPA à y répondre rapidement.

Cette appréciation rejoint celle de la DPE qui revendique d'ailleurs la possibilité d'intervenir elle-même pour le petit entretien, exprimant, en évoquant l'outil WEBSIMA, que « *la distance entre ceux qui demandent et ceux qui font est trop grande* » et que cela génère de multiples micros sujets d'insatisfaction.

7.1.1.3. La capacité de pilotage dépend aussi largement du montant des enveloppes budgétaires et de la capacité des directions à les mobiliser.

Quatre exemples peuvent l'illustrer.

◆ La DPMP

Le fait pour la DPMP, d'avoir obtenu une enveloppe budgétaire spécifique (300 000 € en 2018 et en 2019) lui a permis de rénover tous les locaux des agents d'accueil et de surveillance (AAS) dans les parcs et jardins, qui le nécessitaient. Elle a aussi obtenu les crédits pour que soit désormais assuré leur nettoyage par un prestataire.

◆ La DDCT

Si la DDCT assure un suivi fin de ses locaux sociaux notamment dans les mairies d'arrondissement, et en a dressé à partir de 2019 un inventaire en termes règlementaires mais aussi qualitatif, elle ne dispose cependant pas de crédits propres et ne peut donc exercer un vrai pilotage sur cette question, même si dans le cadre du schéma fonctionnel des mairies, les locaux sociaux ont fait l'objet d'une définition et d'un programme intégré à ce schéma. Seuls les budgets des mairies d'arrondissement peuvent être mobilisés pour réaliser des travaux d'entretien ou de rénovation de ces locaux. Il n'y a donc pas de programmation en tant que telle mais une réponse aux urgences. Par ailleurs les locaux des équipes de développement local (EDL) sont en gestion DILT.

◆ La DASCO

Pour faire face à l'ensemble de ses besoins, la DASCO dispose d'une AP 5785 « hygiène et santé locaux du personnel écoles et collèges » d'un montant d'1 million d'euros en 2022 qui de fait est aussi utilisée pour des locaux de travail (bureaux de REV, loges de gardiennes, buanderies, infirmerie pour les collégiens) et qui ne lui permet pas de financer chaque année plus d'un à deux locaux sociaux par CASPE. Par ailleurs 5 mairies d'arrondissements ont donné leur accord pour financer en 2022 sur les IIL, 9 opérations de travaux pour un montant de 742 000 euros.

Ces montants même additionnés ne permettent pas de répondre aux enjeux.

Les locaux sociaux apparaissent bien, ainsi que les qualifie la DASCO, comme les *"parents pauvres"* des usages dans les écoles et, selon une ancienne responsable de CASPE, « ne sont jamais priorisés par les mairies d'arrondissement. »

Cet état de fait est aussi la conséquence de la priorisation légitime accordée par la DASCO et la DCPA à la sécurité des enfants.

La DASCO a confirmé que ses priorités étaient dans ses établissements au nombre de quatre : la sécurité, les sanitaires scolaires, les locaux sociaux et l'accessibilité handicapé.

◆ La DAC

Elle regrette l'absence d'une enveloppe budgétaire définie de travaux. Les travaux sur les locaux sociaux ont toujours lieu lors d'opérations globales de réaménagement et jamais lors d'opérations spécifiques. Elle relève la faible sensibilisation des Maires d'arrondissement sur cette question.

7.1.2. Une absence de pilotage central

Trois directions jouent un rôle particulier dans le traitement du sujet : la DCPA, la DRH et la DILT.

◆ La DCPA

Actuellement au sein de la DCPA quatre services interviennent sur le sujet des locaux sociaux :

- le service des locaux de travail (SELT) qui réalise des travaux programmés en lien avec les directions sur les bâtiments administratifs (SABA) et sur les locaux du personnel et d'activité de certaines directions opérationnelles (SALPA) ;
- le service des équipements recevant du public (SERP) dont les SLA réalisent des travaux programmés en lien avec les directions et les mairies d'arrondissement dans les ERP ;
- le service de l'énergie (SE) intervient dans la plupart des bâtiments municipaux sur les questions de ventilation et de chauffage, il a aussi un rôle d'assistant à maîtrise d'ouvrage quand SABA ou SALPA interviennent ;
- le service de l'architecture et de la maîtrise d'ouvrage (SAMO) réalise les constructions ou rénovations lourdes.

La dénomination du SELT (service des locaux de travail) est trompeuse puisqu'il n'intervient pas dans les ERP alors que s'y trouvent des locaux de travail, ce qui ne contribue pas à la lisibilité de l'organigramme de la DCPA.

Le terme locaux sociaux n'apparaît d'ailleurs dans aucun intitulé de ces services. Le SERP ne semble pas avoir, à son niveau, de vision sur ce sujet, conséquence logique de la faible priorisation par les mairies d'arrondissement de cette thématique.

Le travail de ces quatre services s'inscrit dans des relations bilatérales avec les directions.

La réforme en cours d'achèvement qui fait basculer vers la SALPA certains équipements suivis par la SABA va clarifier la relation entre la DCPA et les directions concernées qui sur un même site géographique pouvaient avoir plusieurs interlocuteurs.

Chacun des quatre services précités, à l'exception du SE, a une approche par catégorie de bâtiments.

L'éclatement du sujet locaux sociaux entre quatre services dont les visions parfois lointaines ne sont pas agrégées, a pour conséquence **l'absence de vision globale du sujet par la DCPA.**

Chargée d'assurer la réalisation des travaux et la maintenance, **selon des priorités définies par les directions et les mairies d'arrondissement** qui lui délèguent les enveloppes budgétaires, **la DCPA ne pilote pas le sujet, pilotage qui ne lui a pas été confié, et ne s'est donc pas placée en situation de le faire.**

◆ La DRH

Au sein de la DRH, interviennent :

- la sous-direction de la qualité de vie au travail, par l'intermédiaire de la MISST et du SMP qui alertent sur les situations non réglementaires et non satisfaisantes dans toutes les directions;
- la délégation aux relations sociales et aux politiques de prévention qui anime le réseau des BPRP et le dialogue social notamment au travers des CHSCT centraux.

Comme cela a été clairement exprimé par la DRH, les locaux sociaux ne sont pas identifiés comme un sujet global de prévention des risques à la différence du risque chimique, des TMS, des RPS, etc.

Seuls les rapports d'activité annuels de la MISST évoquent régulièrement ce sujet.

La DRH a donc un rôle d'alerte des directions et de leurs CHSCT, et d'information du CHSCT central. Elle porte ce sujet uniquement lors de ces alertes qui peuvent aussi venir des organisations syndicales.

La vision de la DRH du sujet des locaux sociaux repose essentiellement sur ces éclairages ponctuels. Elle considère que ce sujet relève aujourd'hui de la responsabilité des directions.

La DRH ne pilote pas ce sujet, pilotage qui ne lui a pas été confié, et ne s'est donc pas placée en situation de le faire.

◆ La DILT

La DILT par l'intermédiaire de ses agences de gestion possède une partie de la vision du sujet sur les bâtiments tertiaires dont elle est gestionnaire. Elle partage cette vision avec la SABA dans le cadre de relations fluides et de réunions régulières.

Sa compétence étant limitée aux bâtiments à usage tertiaire, dans lesquels de surcroît la problématique des locaux sociaux est nettement moins aigüe que dans d'autres bâtiments municipaux, **la DILT n'a clairement pas vocation à piloter ce sujet dans sa globalité. Elle a par contre vocation à le suivre s'agissant des bâtiments accueillant des activités tertiaires.**

◆ Des échanges limités entre DCPA et DRH

La DCPA et la DRH échangent peu sur ce sujet, sauf lorsqu'il est évoqué en CHSCT central ou dans des périodes de crise (crise sanitaire et ventilation par exemple). La première a une vision technique du sujet, la seconde une vision sur les volets relations sociales et

prévention mais beaucoup plus ponctuelle. Les deux directions partagent une vision règlementaire.

La DRH a précisé qu'il n'y avait aucune articulation entre la DRH et la DCPA sur ce sujet, ce qui confirme les propos de l'adjoint chargé des ressources humaines qui a reconnu que s'il avait eu de nombreux échanges avec son homologue chargé de la construction publique sur le sujet de la ventilation, aucun focus n'a jamais été fait sur les locaux sociaux.

Force est de constater qu'aujourd'hui le pilotage de ce sujet n'a été confié à aucune direction.

7.2. Les conséquences du défaut de pilotage

7.2.1. À l'échelle des directions

Lorsque le pilotage y est insuffisant, il ne permet pas de définir de stratégie claire, de prioriser objectivement la réponse aux besoins.

La connaissance insuffisante de certaines directions de leur parc de locaux sociaux les met en difficulté pour évaluer et exprimer leurs besoins de financement. Cette connaissance perfectible, alliée à des moyens insuffisants, a pour conséquence un entretien défaillant et une détérioration du patrimoine immobilier de la Ville.

Les directions se trouvent dès lors en situation de fragilité face à leurs obligations règlementaires.

Elles perdent par ailleurs l'outil managérial que représente l'amélioration de la qualité de vie au travail régulièrement évoquée par plusieurs interlocuteurs comme un moyen de renforcer aussi la qualité du service rendu aux usagers.

Elles peuvent aussi être mises en difficultés dans leurs relations avec leurs partenaires sociaux. Les priorités de ces derniers deviennent dans l'urgence (par exemple en cas d'exercice d'un droit de retrait) celles de la direction qui, à défaut d'une bonne connaissance de ses locaux, n'est pas en capacité de déterminer ses propres priorités.

Or en l'absence de pilotage central, si le pilotage local est défaillant, le sujet n'est plus traité de manière satisfaisante et place la Ville elle-même en situation de fragilité face à ses obligations règlementaires.

7.2.2. À l'échelle centrale

L'absence de pilotage central présente des inconvénients évidents :

◆ En termes stratégiques

- Absence de vision globale du niveau d'entretien de ce patrimoine particulier ;
- Absence de stratégie de moyen et long terme ;
- Absence de priorisation, les priorités étant aujourd'hui assises sur des arbitrages largement financiers ;
- Absence de vision consolidée des moyens affectés ;
- Absence de réflexion possible sur d'éventuelles mutualisations entre directions ;

◆ En termes opérationnels

- Inégalités entre directions et entre agents ;

- Positionnement fragile et défensif dans les relations sociales et difficultés d'évaluation de la pertinence des revendications syndicales sur ce point ;
- Affaiblissement d'un outil de management et absence de communication de valorisation des actions menées ;
- Contribution à la faible attractivité des métiers de la Ville et risque non maîtrisé d'atteinte à la marque employeur Ville.

◆ En termes organisationnels

- Position inconfortable de la DCPA qui réalise des travaux sans priorisations objectives entre les situations et les directions, et qui a parfois le sentiment « d'acheter la paix sociale » en réalisant des opérations non prioritaires techniquement à ses yeux ; La DPE dans sa réponse relève sur ce point que la colonne « priorisation » qui figurait dans l'outil « Collab » de la DCPA a disparu et que sa réintroduction serait souhaitable.
- Rôle mal défini de la DRH qui reste essentiellement cantonnée dans une fonction d'alerte règlementaire et de conduite du dialogue social à l'échelle centrale sans avoir un rôle d'impulsion sur cette thématique.

Cette absence de pilotage n'en présente pas moins certains avantages :

- Implication des directions qui sont et se sentent responsables des conditions de vie au travail de leurs agents ;
- Portage au plus près du terrain de ce sujet par les directions de manière pragmatique ;
- Absence de remontées majeures en instances centrales ;
- Relatif faible coût budgétaire.

Pour autant, il ne semble pas aux rapporteurs que la collectivité puisse se contenter d'un statu quo tant les inconvénients de ce défaut de pilotage l'emportent sur ces quelques avantages.

Le « stop and go » pratiqué : pilotage et implication sur la période 2012-2015 puis disparition du sujet à compter de 2017, supplanté par d'autres priorités, ne peut être satisfaisant dans un domaine patrimonial qui exige continuité et régularité de l'effort notamment budgétaire.

Les rapporteurs relèvent que les accords-cadres conclus par la DRH dans les années 2010 avaient contribué à impulser des actions transverses, relativement durable dans le temps, alors pilotées et suivies par le Secrétariat Général et la DCPA, ou la DRH selon les sujets.

Deux évolutions majeures pourraient permettre d'assurer un pilotage stratégique de ce dossier tout en laissant aux directions des marges de manœuvre suffisantes : doter la Ville d'outils d'aide au pilotage et clarifier le rôle des acteurs.

7.3. Des outils d'aide au pilotage

7.3.1. Un outil de connaissance patrimonial : le futur SI bâtementaire

Déjà évoqué au paragraphe 2.4 supra, le SI bâtementaire doit constituer un **outil essentiel** d'aide au pilotage. En apportant une connaissance détaillée du patrimoine, il devrait permettre d'aider à la définition des priorités et à leur suivi, tant au sein des directions qu'à l'échelle de la Ville.

Sans cet outil, il ne sera pas possible de piloter efficacement ce sujet.

Il doit inclure le référentiel réglementaire (issu de celui de 2012) et être complété par un référentiel qualitatif des locaux sociaux qui doit être créé.

Il devrait faciliter l'établissement des chiffrages qui relèveront d'autres outils. En effet, si ce SI ne comporte pas de volet financier, il devrait être articulé avec le futur SI financier et apporter ainsi une aide au pilotage budgétaire.

7.3.2. Un outil transverse de programmation des implantations des locaux métiers des directions de l'espace public : un schéma de patrimoine.

7.3.2.1. Une réponse à une gestion éclatée

Pour résoudre les difficultés évoquées précédemment sur la question des implantations à proximité des lieux d'intervention des agents et des logements définitifs ou provisoires des services, il importe de **sortir d'une vision en silo, par direction, du patrimoine municipal.**

Un récent rapport de l'Inspection Générale sur les ateliers de la Ville fait d'ailleurs le même constat et émet des propositions en ce sens.

Il est nécessaire également de mieux définir les besoins de locaux, de les anticiper et de renforcer le dialogue entre les directions et la Direction de l'Urbanisme.

Aujourd'hui, la recherche des locaux nécessaires aux directions opérationnelles pour toutes leurs implantations métiers relève de la Sous-Direction de l'Action Foncière (SDAF) de la direction de l'Urbanisme (DU), la DILT gérant les demandes de logement des implantations administratives.

Les directions demandeuses remplissent une fiche de programmation pour exprimer leurs besoins et l'argumenter, cette fiche est transmise à la DU et au Secrétariat Général.

Lorsque la SDAF est saisie d'une demande de locaux par une direction, elle recherche d'abord, après accord du Secrétariat Général, au sein du patrimoine municipal, les locaux éventuellement disponibles. Pour cela, elle tient à jour une liste des locaux vacants ou susceptibles de l'être ainsi que des biens inadaptés à leurs usages. Cette liste est alimentée par les directions qui doivent les lui faire connaître.

Si aucun de ces biens ne peut répondre à la demande de la direction concernée, la DU, seule direction habilitée à rechercher des locaux avec une prise à bail, se met alors en quête d'un local dans le secteur privé, après accord du comité immobilier, instance réunissant autour de la secrétaire générale adjointe « qualité de l'action publique » la DU, la DILT, la DLH et la DCPA. La DU présente ensuite des propositions au comité immobilier. C'est le SG qui autorise la prise à bail.

La qualité des propositions faites par la DU dépend de la qualité des informations qui lui sont transmises par les directions et de la précision de leurs demandes. Il semble qu'une marge de progrès demeure sur ce point.

Par ailleurs l'anticipation de certaines demandes, la communication et la coordination entre les acteurs de la fonction immobilière apparaissent perfectibles.

Le cas des locaux sociaux du futur jardin Marie Curie (La Salpêtrière) illustre le déficit de communication entre les acteurs. La DEVE indique qu'alors qu'elle demandait 120 m², dans le programme géré par la SEMAPA sur ce site, celle-ci a vendu l'intégralité de son programme sans prendre en compte ce besoin. La DU s'est ensuite trouvée en difficulté pour trouver un local adapté, ce qui pourrait conduire à la construction d'un bâtiment dans le jardin au détriment des surfaces végétalisées.

La DEVE a aussi évoqué la mutualisation future de locaux sociaux sur le site de Saint Vincent de Paul avec la DPE, la DEVE s'étant greffée sur l'opération, au dernier moment en l'absence de vision prospective et transversale inter directions.

Sur la même thématique, la DPE s'est interrogée sur le fait que dans les opérations d'aménagement les espaces pour les services municipaux ne soient pas dimensionnés à hauteur des besoins.

7.3.2.2. Un outil permettant une gestion stratégique mutualisée

La DU observe que si la Ville dispose d'une vision stratégique pour les services administratifs avec le schéma directeur immobilier qui s'est concrétisé, par exemple, par les regroupements de plusieurs directions sur l'avenue de France ainsi que sur le site de Bédier dans le 13^{ème} arrondissement, cette vision stratégique fait défaut pour les locaux « métier ».

Elle estime que l'absence de vision pluriannuelle ne permet pas de sortir de la gestion de l'urgence et du cas par cas. Pour lui, un « schéma de patrimoine » serait nécessaire pour mieux anticiper et pour programmer, mais aussi pour sensibiliser les directions sur le fait qu'elles ne sont pas propriétaires de leur patrimoine qui est un patrimoine commun Ville.

Les rapporteurs souscrivent à la proposition de mise en place d'un véritable schéma immobilier métier tout en relevant qu'il est beaucoup plus ambitieux et complexe à bâtir, compte tenu du nombre d'équipements concernés, que le schéma directeur immobilier des implantations administratives.

Un tel schéma apparaît surtout nécessaire pour les directions qui interviennent sur l'espace public (DPE, DEVE, DVD, DPMP), la réorganisation récente du secteur social avec la création de la DSOL ayant conduit à une réflexion sur les implantations DASES/CASVP et les implantations des ERP (écoles, crèches, équipements sportifs, etc.) répondant à d'autres logiques de territorialisation et de proximité des usagers.

Il permettrait sur la base d'un recensement prévisionnel pluriannuel des besoins des directions, tant en termes d'équipements nouveaux, d'extension, de déménagements, de rénovations, de croiser les besoins et d'assurer leur cohérence. Il exigerait de la part des directions un important travail prospectif.

[.....].

Le développement qui précède a été occulté conformément à la délibération 2014 IG 1001.

Les rapporteurs font toutefois observer que le sentiment des directions d'être propriétaires de leur patrimoine, s'il peut les conduire parfois à un manque de souplesse et de transparence, est aussi le gage de leur responsabilisation et de leur investissement dans son pilotage, son suivi et son entretien. La construction du schéma proposé ne doit pas les décourager dans leur implication. **Les directions doivent y être étroitement associées** et y trouver des réponses satisfaisantes qui ne leur sont pas toujours offertes aujourd'hui.

Toutefois, l'existence d'un schéma prospectif n'apportera pas de solutions aux relogements nécessités par l'urgence, solutions qui pourraient résider dans la constitution d'un **parc de locaux tampons dédiés**, idée évoquée par plusieurs des directions rencontrées.

Recommandation 17 : Élaborer un schéma de patrimoine pluriannuel des locaux métiers des directions intervenant sur l'espace public.

La DU dans sa réponse au rapport provisoire prône un schéma de patrimoine global dépassant les locaux sociaux et les seules directions de l'espace public, sujet qui dépasse le champ d'étude de cette mission.

La préoccupation des directions, apparue au cours de la mission, est de voir les locaux sociaux maintenus au plus près du terrain d'intervention des agents. Or cette question de la proximité ne se pose que pour les agents qui interviennent sur l'espace public. Les autres agents ont leur local social dans leur équipement de travail : crèche, école, gymnase ou piscine par exemple. C'est pourquoi les rédacteurs ne sont en mesure, dans le cadre de ce rapport, et avec cet angle d'entrée spécifique, que de préconiser ce schéma pour les directions de l'espace public.

Ce schéma pourrait par contre intégrer dans son élaboration des équipements d'autres directions appelés à se libérer, comme par exemple certaines écoles qui pourraient accueillir des locaux métiers et donc des locaux sociaux des directions de l'espace public.

La DU estime par ailleurs que le découpage entre locaux administratifs et locaux métiers n'est pas forcément opérant pour les services déconcentrés. Elle propose un co-pilotage DU/DILT et un travail préparatoire qui permettrait de construire un premier exemple sur une direction, pour préciser les conditions de mise en œuvre de cette recommandation.

Pour les rapporteurs, le découpage locaux administratifs déconcentrés / locaux métiers demeure pertinent pour la DPE, la DEVE, et la DVD. En effet, les locaux administratifs déconcentrés de ces directions sont rarement jumelés aux locaux métiers. Les divisions territoriales de propreté de la DPE ou les divisions du service d'exploitation des jardins de la DEVE sont implantées dans des sites distincts des ateliers qu'elles encadrent et qui sont répartis sur tout le territoire des arrondissements de leurs ressorts.

Par contre, le rapprochement de ces locaux administratifs déconcentrés, dans le cadre du schéma directeur immobilier, est parfaitement envisageable, et le regroupement sur un même site des services administratifs d'une section territoriale de voirie, d'une division de propreté et d'une division de la DEVE aurait tout son sens.

Le schéma de patrimoine aurait aussi l'intérêt, dans le cadre des opérations d'aménagement, de donner une place plus large ou plus rationalisée aux implantations des directions de l'espace public comme l'appelle de ses vœux la DPE qui fait remarquer dans sa réponse au rapport provisoire que : « le maillage des ateliers de propreté reste insuffisant au regard des activités menées (d'autant que les éboueurs évoluent à pied) et que ce maillage s'est détérioré au fil du temps, en particulier dans les zones récemment aménagées, qui n'ont pas suffisamment intégré la nécessité d'implanter des locaux à l'usage des services urbains d'entretien de l'espace public en leur sein. »

7.3.2.3. Un outil permettant de conduire une politique raisonnée de regroupements ou de mutualisations

La réflexion sur les possibles regroupements ou mutualisations de locaux sociaux entre directions serait grandement facilitée par la mise en place du schéma de patrimoine évoqué ci-dessus. Dans l'attente, elle doit être engagée avec lucidité et réalisme.

Sans qu'il soit besoin de cet outil, les directions ont déjà conduit en interne des actions de regroupement de leurs équipes de terrain. La DEVE a, dans le passé, regroupé un certain nombre de ses ateliers de jardinages et la DPMP essaie de rassembler ses AAS dans les jardins pour éviter l'isolement des agents. Ces regroupements se sont le plus souvent fait au sein d'un même métier.

La mutualisation entre métiers pourrait également progresser au sein des directions.

◆ La mutualisation entre métiers au sein des directions

Elle doit être encouragée, dès que cela est possible, lorsque les locaux le permettent et **lorsqu'elle apporte un gain véritable en confort pour les agents** (voir la recommandation 12 supra).

Certaines directions y parviennent sans que cela pose de problèmes (DFPE). Comme il l'a déjà été relevé, certaines réticences et freins de diverses natures peuvent exister dans d'autres directions. Les réticences doivent être levées et les freins qui sont inacceptables ne doivent pas être admis. Ils sont trop souvent à l'origine des conditions insatisfaisantes constatées et contribuent à maintenir l'invisibilité de certains métiers.

Il en va ainsi à la DASCO des salles des adultes (ex salles des maîtres) où existe une réticence réciproque forte des enseignants et des agents municipaux au partage d'une pièce, qui de plus n'est pas équipée comme lieu de restauration. Si les réticences culturelles réciproques entre enseignants et agents techniques ne peuvent être aisément abolies, elles devraient pouvoir disparaître plus facilement entre enseignants et personnels d'animation, d'autant que leurs plages horaires d'utilisation ne se recouvrent pas ou peu.

Si la DDCT a progressé notablement sur ce sujet, des réticences demeurent sans que soit clairement établi si elles proviennent des agents ou des mairies elles-mêmes.

Par contre, si la séparation des locaux sociaux se justifie pour des motifs opérationnels, elle peut être acceptée (par exemple l'obligation d'un circuit propre-sale pour les égoutiers rend peu pertinente la mutualisation de leurs locaux avec des éboueurs).

Sans aller jusqu'à une mutualisation, l'utilisation de certains éléments des locaux sociaux par d'autres agents peut se révéler problématique.

La MISST a évoqué le problème survenu dans l'immeuble Bédier Ouest dans lequel l'usage des tisaneries par les agents de ménage pour leur pause, à des horaires (10 h) pendant lesquels les agents administratifs travaillent, a créé de réels problèmes de cohabitation entre ces deux catégories de personnels.

La DDCT a attiré l'attention de la mission sur les tensions qui commençaient à apparaître entre les agents sédentaires des mairies d'arrondissement et les agents de la DPMP travaillant sur la voie publique et qui passent en mairie pour utiliser les sanitaires, en ne respectant pas obligatoirement les règles d'hygiène et de civisme attendues. Curieusement ce sujet n'a pas été évoqué par la DPMP qui a plutôt décrit des mairies d'arrondissements (5^{ème} et 7^{ème} arrondissements) comme très ouvertes sur cette question et d'autres équipements, comme les bibliothèques, prêts à accueillir ces agents.

Cet exemple, qui n'est pas sans rappeler les tensions qui ont pu exister sur le même sujet entre jardiniers et AAS dans les locaux de la DEVE au moment du transfert des AAS de la DEVE à la DPMP, illustre bien les difficultés très pratiques qui peuvent naître de la coexistence entre plusieurs métiers et cultures associées.

◆ La mutualisation ou le regroupement entre directions

Il convient de distinguer les deux termes.

La mutualisation consiste à rendre communs les locaux sociaux de plusieurs directions qui seraient alors totalement partagés.

Le regroupement consiste à rassembler sur un même site des locaux sociaux de plusieurs directions, chacune conservant tout ou partie de ses locaux propres, certaines fonctionnalités pouvant être mutualisées, par exemple un réfectoire.

➤ La mutualisation

Cette option maximaliste n'emporte pas l'adhésion de la mission qui y voit de nombreux inconvénients.

Parmi ceux-ci elle relève : l'impossibilité d'usage des douches par l'ensemble des équipes sur des plages horaires souvent identiques ou proches, les risques réels de frictions et heurts entre équipes dans des directions ou le maintien de la sérénité au sein des équipes intra direction est déjà parfois compliqué, le risque relevé par les agents de ne plus pouvoir s'exprimer librement sur les sujets professionnels en présence d'agents d'autres directions. [.....].

Le développement qui précède a été occulté conformément à la délibération 2014 IG 1001.

Au contraire le regroupement de locaux sociaux de directions apparaît plus réaliste et peut avoir des effets positifs.

➤ Le regroupement

Ces regroupements supposent des superficies suffisantes, à proximité des zones d'intervention, pour accueillir locaux sociaux proprement dits mais aussi bureaux des encadrants, locaux techniques et aires extérieures lorsqu'elles sont nécessaires. Les agents doivent y trouver des conditions de confort a minima égales à celles dont ils disposent et plutôt des conditions plus favorables. Ces regroupements peuvent porter sur des équipes de tailles variables en fonction des surfaces disponibles.

Ils peuvent concerner les services de deux directions ou plus. Certaines directions s'y disent favorables, d'autres sont plus réservées et pensent que cela ne peut fonctionner qu'entre petites équipes.

Les expériences qui vont être conduites entre DPE et DVD aux Invalides et entre DPE et DEVE sur le site de Saint Vincent de Paul devront être suivies avec attention pour en tirer tous les enseignements.

La mutualisation du réfectoire entre les équipes de la DEVE et celles de la DPMP regroupées dans des locaux sociaux (vestiaires et sanitaires) distincts, dans le parc Montsouris, semble se passer sans difficultés majeures.

Le regroupement pourrait aussi parfois permettre de faciliter la résolution du problème de locaux non mixtes, comme celui suggéré par la MISST entre ateliers de la DPE et des TAM sur le site d'Ivry.

La Ville peut y trouver un gain en termes d'entretien, partant du postulat qu'il est plus simple et moins onéreux d'entretenir un site unique plus vaste que plusieurs sites éclatés sur le territoire. Elle peut aussi y gagner en termes de synergies entre les équipes et entre les encadrants de proximité qui peuvent échanger directement au quotidien notamment lors des prises de service. Ces deux avantages sont cohérents avec la politique de territorialisation menée par ailleurs.

De tels rapprochements supposent un dialogue social très en amont, et des implantations pertinentes par rapport aux lieux d'intervention des agents et permettraient un gain en qualité de vie au travail des équipes.

Recommandation 18 : Favoriser les regroupements de locaux sociaux inter-directions dans une logique « gagnant-gagnant » et dans le cadre d'un schéma de patrimoine.

7.4. Les acteurs possibles du pilotage

Si des outils sont indispensables pour aider au pilotage, les acteurs de ce pilotage doivent être clairement identifiés.

En partant de l'hypothèse que le statu quo intégral doit être écarté, plusieurs scénarios peuvent être esquissés.

7.4.1. Un statu quo aménagé

Ce scénario consisterait à maintenir un pilotage autonome par chaque direction opérationnelle et à abonder le budget de certaines d'entre-elles, considérées comme prioritaires, pour leur permettre de rattraper leur retard.

Ce scénario implique que ces directions soient identifiées sur la base des seuls outils aujourd'hui disponibles, des connaissances de la MISST et du service de médecine préventive, et sur l'expertise de la DCPA. Seul le Secrétariat Général sur cette base de connaissance fragile apparaît légitime pour arbitrer.

Ce « coup de pouce » financier, si tant est qu'il soit possible en cette période de contraintes fortes, ne suffirait pas à résoudre les difficultés structurelles d'une direction comme la DASCO. En effet, l'occupation des écoles, y compris hors période scolaire, ne permettrait pas de conduire un nombre important d'opérations simultanées dans des délais rapprochés, même si des budgets étaient dégagés à cette fin.

Il ne doit pas non plus intervenir au détriment des autres directions qui progressent sur cette question et dont certains besoins demeurent pleinement justifiés.

Ce scénario permettrait de financer des travaux dans les locaux sociaux des équipements de proximité sur lesquels les directions n'ont aujourd'hui que peu de leviers d'action.

La plupart des interlocuteurs de la mission se sont accordés pour citer comme prioritaires pour cette mise à niveau : la DASCO et la DEVE et dans une moindre mesure, la DJS, pour certains de ses locaux en sous-sol dans les piscines, et la DPE, pour certains lieux d'appel du STPP en sous-sol.

Ce scénario semble le seul possible à court terme dans l'attente du déploiement du SI bâtiminaire et d'un schéma de patrimoine.

7.4.2. La désignation d'une direction cheffe de file

Le sujet des locaux sociaux présente plusieurs dimensions très différentes : une dimension patrimoniale très technique, une dimension réglementaire, une dimension relations sociales, une dimension managériale et une dimension urbanistique en termes d'implantation des services sur le territoire. Cette diversité rend son pilotage complexe et il ne semble pas pouvoir relever d'un acteur unique.

En effet si une direction était désignée cheffe de file, elle devrait porter une vision globale et consolidée et être garante d'une forme d'équité entre les directions. Il lui reviendrait de proposer au Secrétariat Général une stratégie immobilière adaptée en lien étroit avec la DU et la DILT et de lui soumettre des priorités en réorientant les moyens budgétaires nécessaires, qui pourraient même lui être affectés dans un scénario maximaliste.

Deux directions pourraient éventuellement assurer cette mission :

- la DCPA au titre de sa compétence bâtiment et de son rôle de pilote d'un SI bâtiminaire ;
- la DRH au titre de sa compétence de gardienne du respect de la réglementation du travail, de garante de la QVT et d'animatrice du dialogue social sur les thématiques transverses.

Mais la DCPA risque de s'enfermer dans sa seule compétence technique, alors que la DRH au contraire en manquera cruellement sur le volet bâtiment. La question des locaux sociaux n'est en effet ni un pur sujet technique, ni une simple question réglementaire ou de qualité de vie au travail.

Aucune de ces deux directions n'apparaît en mesure aujourd'hui d'assurer un tel rôle de chef de file qui doit intégrer aussi une dimension stratégique sur les implantations des services intervenant sur l'espace public.

Un tel scénario susciterait, en outre, de vives réticences, voire résistances de nombreuses directions, surtout s'il devait s'accompagner d'une centralisation des crédits auprès de la direction cheffe de file et plus encore si ces crédits demeuraient insuffisants.

Si cette option était néanmoins retenue, la DCPA apparaîtrait comme la direction la plus à même de piloter ce dossier sur ses volets bâtiments, réglementaires et définition des référentiels.

7.4.3. Un pilotage partagé

Les rapporteurs proposent un scénario qui allierait responsabilisation et leviers d'action pour les directions dans le cadre d'un pilotage stratégique central.

Ce scénario tient compte de la multiplicité des enjeux de la question des locaux sociaux et privilégie une répartition du pilotage entre les différents acteurs en s'appuyant sur leurs compétences respectives. Il précise le rôle de chacun.

Tableau 7 : Répartition des rôles dans un schéma de pilotage partagé

Entité	Rôle préconisé
Les directions	. Piloter le suivi patrimonial de leur parc de locaux sociaux . Définir un programme type pour leurs locaux sociaux . Piloter le dialogue social et la dimension managériale Prérequis : Que les directions aient la maîtrise d'une enveloppe budgétaire dédiée et disposent des compétences et effectifs nécessaires pour suivre leur patrimoine
DCPA	. Piloter les travaux . Piloter, en lien étroit avec la DRH, les référentiels réglementaire et qualité . Garantir la connaissance transverse du patrimoine des locaux sociaux . Éclairer le Secrétariat Général sur ses arbitrages budgétaires
DRH	. Participer étroitement au pilotage des référentiels par la DCPA . Éclairer le Secrétariat général sur ses arbitrages budgétaires . Contribuer à l'égalité de traitement des agents . Piloter le dialogue social central : - en veillant au traitement équitable des directions - en présentant un état des lieux global régulier - en abordant les sujets transverses majeurs . Conserver un rôle d'aiguillon, d'alerte et de contrôle réglementaire . Veiller à ce que la question des locaux sociaux soit intégrée dans une optique globale d'amélioration de la qualité de vie au travail
DU	. Piloter le schéma de patrimoine des directions de l'espace public
DILT	. Poursuivre ses missions actuelles dans le cadre du schéma directeur immobilier tertiaire et piloter le sujet locaux sociaux dans les bâtiments administratifs sous sa gestion . Jouer un rôle renforcé sur les référentiels de nettoyage
Secrétariat Général	. Valider le schéma de patrimoine et les arbitrages y afférant . Définir d'éventuelles priorités transverses aux directions . Répartir des budgets dédiés aux locaux sociaux entre les directions

◆ Les directions

Elles devraient assurer au plus près le **pilotage du suivi patrimonial de leur parc de locaux sociaux**, en veillant à la mise à jour du futur SI bâtiminaire, pour ce qui les concerne (notamment la dimension fonctionnelle et le nombre d'utilisateurs).

Il leur appartiendrait aussi de **définir un programme type pour leurs locaux sociaux** comme l'a fait la DFPE pour les établissements de la petite enfance avec le Programme Architectural Technique et Environnemental (PATE). Cette demande a d'ailleurs été exprimée par la DCPA, auprès des rapporteurs, pour les établissements de la DASCO, la DASCO semblant elle-même dans l'attente d'un tel programme type. [.....].

La phrase qui précède a été occultée conformément à la délibération 2014 IG 1001.

Devrait enfin revenir aux directions le **pilotage du dialogue social et de la dimension managériale** du sujet locaux sociaux qui s'exprime notamment dans la détermination de leurs priorités.

Ce scénario suppose que les directions aient la maîtrise d'une enveloppe budgétaire dédiée et disposent des compétences et effectifs nécessaires pour suivre leur patrimoine.

◆ La DCPA

Il lui reviendrait comme aujourd'hui d'assurer le **pilotage des travaux**. Elle doit éclairer techniquement les directions dans le choix de leurs priorités en les alertant sur les enjeux de sécurité et réglementaires. Une direction a estimé que la DCPA n'était pas force de proposition dans l'inscription des opérations à la programmation, ce qu'elle pourrait être en tant qu'experte

L'expertise bâtiment de la DCPA, que cette dernière juge remise en cause de manière permanente, doit être clairement réaffirmée.

Elle devrait **piloter, en lien étroit avec la DRH, les référentiels réglementaire et qualité**.

La DCPA, en s'appuyant sur le futur SI bâtiminaire, doit être la **garante de la connaissance transverse du patrimoine des locaux sociaux**, ce qui suppose que l'outil soit alimenté régulièrement et de manière homogène par les directions. Pour cela il lui faut trouver un mode d'organisation ou de fonctionnement lui permettant d'avoir une vision globale que le seul SI ne pourra pas lui apporter.

Elle devrait enfin **éclairer le Secrétariat Général** sur ses arbitrages budgétaires à partir de sa connaissance technique et réglementaire de l'état des locaux.

◆ La DRH

Elle devrait **participer étroitement au pilotage des référentiels par la DCPA**, qui seraient in fine co-validés par les deux directions.

Elle devrait, avec la DCPA, **éclairer le Secrétariat Général** sur ses arbitrages budgétaires, à partir de sa connaissance de l'état réglementaire des locaux, des conditions de travail des agents et de la sensibilité sociale du sujet et ainsi **contribuer à l'égalité de traitement des agents entre directions**.

Elle garderait son rôle **d'aiguillon, d'alerte et de contrôle réglementaire** (MISST, SMP).

La DRH **piloterait le dialogue social central** sur cette question, **en présentant un état des lieux global régulier, et en abordant les sujets transverses majeurs** (comme ce fût le cas pour la ventilation ou les RPS).

L'essentiel du dialogue social doit relever des directions et y être cantonné pour les thématiques métiers propres.

Elle doit veiller à ce que la question des locaux sociaux soit intégrée **dans une optique globale d'amélioration de la qualité de vie au travail** de tous les agents de la collectivité.

La DRH, dans sa réponse, tient à préciser que si elle se doit d'être contributrice sur ce sujet, elle ne dispose d'aucun levier pour le copiloter. Si les rapporteurs entendent bien qu'elle ne dispose en effet d'aucun budget sur ce thème et qu'il ne lui revient pas d'arrêter les priorités des directions, ils pensent néanmoins qu'au travers de l'animation du réseau de prévention, de la bonne connaissance de la MISST de ce sujet, et du pilotage du dialogue social central, elle dispose d'atouts pour contribuer à la définition des priorités et à l'éclairage des décisions.

◆ La DU

Il lui reviendrait de **piloter le schéma de patrimoine des directions de l'espace public** avec le secrétaire général adjoint chargé de ce secteur en associant étroitement les directions concernées dans le cadre d'une véritable co-construction. En son sein, la collaboration entre la sous-direction de l'action foncière et la sous-direction de l'aménagement devrait être renforcée.

◆ La DILT

Elle continuerait d'exercer ses missions actuelles dans le cadre de son schéma directeur immobilier pour le tertiaire et pourrait voir son rôle renforcé sur les référentiels de nettoyage au bénéfice des autres directions. **Elle piloterait la question des locaux sociaux dans les bâtiments administratifs qu'elle gère.**

◆ Le Secrétariat Général

Il devrait intervenir comme pilote, en lien avec les élus concernés, sur trois sujets :

- ✓ **La validation du schéma de patrimoine et les arbitrages y afférant ;**
- ✓ **La définition d'éventuelles priorités transverses aux directions ;**
- ✓ **La répartition des budgets locaux sociaux entre les directions.**

Le caractère stratégique du schéma de patrimoine impose une validation au plus haut niveau administratif de la collectivité.

La définition des priorités transverses qui s'imposent à toutes les directions relève du Secrétariat Général, conseillé par la DRH et la DCPA.

La DDCT dans sa réponse au rapport provisoire estime que de manière générale, repenser l'organisation du pilotage passe, avec la réforme de la territorialisation, par une meilleure intégration des DGS des mairies d'arrondissement, qui sont susceptibles de jouer un rôle central dans le dispositif

Les budgets locaux sociaux devraient demeurer ou être créés dans les directions afin de pallier la prise en compte inégale par les mairies d'arrondissement de la thématique des locaux sociaux dans les ERP. Les directions continueraient comme aujourd'hui à être responsables de la définition de leurs priorités, mais éclairées par le binôme DCPA-DRH.

La détermination du montant de ces budgets, et leur répartition entre directions, devraient être arbitrées par le Secrétariat Général afin de permettre le rattrapage des situations les plus critiques et de garantir à terme l'équité de traitement des agents.

La DPE estime que cet arbitrage au niveau du SG semble de nature à déresponsabiliser les directions et est contradictoire avec la recommandation visant à conforter le dialogue social au niveau des directions.

Cet arbitrage entre directions devrait être rendu sur la base de leurs demandes et des recommandations de la DCPA et de la DRH, fondées sur la connaissance transverse de l'état du patrimoine des directions pour la première et de la connaissance des thématiques réglementaires et des enjeux sociaux pour la seconde, alors qu'aujourd'hui cette répartition est la simple résultante des arbitrages de la DFA sur le budget global de chacune des directions.

Ce scénario de moyen terme semble aux rapporteurs pouvoir permettre à la Ville de piloter efficacement ce sujet afin de répondre à ses obligations réglementaires et à ses objectifs d'amélioration de la qualité de vie au travail de ses personnels.

LISTE DES RECOMMANDATIONS

- Recommandation 1 :** Diffuser largement aux responsables d'équipements la réglementation applicable et renforcer leur sensibilisation sur ce sujet. 17
- Recommandation 2 :** Veiller à ce que le PTN SI bâtementaire couvre bien les locaux sociaux pour les identifier, les localiser et assurer le suivi de leur entretien et de leur conformité réglementaire. 31
- Recommandation 3 :** Maintenir l'équilibre actuel en confortant au niveau des directions l'essentiel du dialogue social sur les locaux sociaux et en réservant au CST central la définition des orientations transverses et un suivi globalisé. 41
- Recommandation 4 :** Exploiter les opportunités offertes par les évolutions démographiques dans les écoles parisiennes pour mettre aux normes les locaux sociaux des personnels municipaux et créer des locaux pour les personnels d'animation. 53
- Recommandation 5 :** Lancer une réflexion stratégique de long terme sur la réinstallation en surface des locaux d'appel des agents du service technique de la propreté de Paris 54
- Recommandation 6 :** Veiller aux superficies et configurations des micro-équipements lors des prises à bail afin de pouvoir respecter les obligations réglementaires du code du travail. 54
- Recommandation 7 :** Sensibiliser les bailleurs sociaux à leurs obligations envers la Ville locataire. 54
- Recommandation 8 :** Renforcer l'attention portée par les directions occupantes aux locaux sociaux des personnels de nettoyage. 55
- Recommandation 9 :** Poursuivre les mutualisations de locaux sociaux quand plusieurs métiers ou directions cohabitent au sein d'un même bâtiment, quand ces mutualisations permettent d'atteindre le respect des obligations du code du travail ou contribuent à l'amélioration du confort objectif des agents. 56
- Recommandation 10 :** Adopter une position claire sur la présence de douches dans les locaux sociaux dans lesquels elles ne sont pas obligatoires. 58
- Recommandation 11 :** Veiller à la présence de référentiels de nettoyage fournis par la DILT dans les directions qui n'en possèdent pas et y former les agents. 59
- Recommandation 12 :** Externaliser progressivement la fonction nettoyage des locaux sociaux des agents de la DEVE ou adopter une solution inspirée de celle en œuvre à la DPE. 60
- Recommandation 13 :** Lier programme de rénovation des locaux sociaux et opérations du plan ventilation. 62
- Recommandation 14 :** Construire un référentiel qualité de base commun à l'ensemble des locaux sociaux. 63
- Recommandation 15 :** Veiller, par des AP locaux sociaux dédiées par direction, à une répartition équitable des budgets de rénovation de ces locaux entre les directions sur la base d'une appréciation objective de l'état du patrimoine de chacune d'elles, afin de garantir une équité entre les agents. 66
- Recommandation 16 :** Veiller à maintenir les locaux sociaux des équipes de terrain des directions de l'espace public proches de leurs zones géographiques d'interventions. ... 67

Recommandation 17 : Élaborer un schéma de patrimoine pluriannuel des locaux métiers des directions intervenant sur l'espace public. 77

Recommandation 18 : Favoriser les regroupements de locaux sociaux inter-directions dans une logique « gagnant-gagnant » et dans le cadre d'un schéma de patrimoine..... 80

ACTEURS ET DÉLAIS DE MISE EN ŒUVRE DES RECOMMANDATIONS

Recommandation	Échéance	Entité responsable
Recommandation 1 : Diffuser largement aux responsables d'équipements la réglementation applicable et renforcer leur sensibilisation sur ce sujet	Septembre 2023	DRH
Recommandation 2 : Veiller à ce que le PTN SI Bâtimentaire couvre bien les locaux sociaux pour les identifier, les localiser et assurer le suivi de leur entretien et de leur conformité réglementaire	Mars 2023	CC SEQUANA
Recommandation 3 : Maintenir l'équilibre actuel en confortant au niveau des directions l'essentiel du dialogue social sur les locaux sociaux et en réservant au CHSCT central la définition des orientations transverses et un suivi globalisé	Mars 2023	DRH
Recommandation 4 : Exploiter les opportunités offertes par les évolutions démographiques dans les écoles parisiennes pour mettre aux normes les locaux sociaux des personnels municipaux et créer des locaux pour les personnels d'animation	Mars 2023	DASCO
Recommandation 5 : Lancer une réflexion stratégique de long terme sur la réinstallation en surface des locaux d'appel des agents de la propreté	Septembre 2023	DU
Recommandation 6 : Veiller aux superficies et configurations des micro-	Mars 2023	DU

équipements lors des prises à bail afin de pouvoir respecter les obligations réglementaires du code du travail		
Recommandation 7 : Sensibiliser les bailleurs sociaux à leurs obligations envers la Ville locataire	Mars 2023	DU
Recommandation 8 : Renforcer l'attention portée par les directions occupantes aux locaux sociaux des personnels de nettoyage	Septembre 2023	Directions opérationnelles
Recommandation 9 : Poursuivre les mutualisations de locaux sociaux quand plusieurs métiers ou directions cohabitent au sein d'un même bâtiment, quand ces mutualisations permettent d'atteindre le respect des obligations du code du travail ou contribuent à l'amélioration du confort objectif des agents	Mars 2023	les directions ponctuellement concernées
Recommandation 10 : Adopter une position claire sur la présence de douches dans les locaux sociaux dans lesquels elles ne sont pas obligatoires	Septembre 2023	SG
Recommandation 11 : Veiller à la présence de référentiels de nettoyage fournis par la DILT dans les directions qui n'en possèdent pas et y former les agents	Juin 2024	DILT
Recommandation 12 : Externaliser progressivement la fonction nettoyage des locaux sociaux des agents de la DEVE ou adopter une solution inspirée de celle en	Janvier 2024	DEVE

œuvre à la DPE		
Recommandation 13 : Lier programme de rénovation des locaux sociaux et opérations du plan ventilation	Juillet 2023	SG
Recommandation 14 : Construire un référentiel qualité de base commun à l'ensemble des locaux sociaux	Décembre 2024	DCPA
Recommandation 15 : Veiller, par des AP locaux sociaux dédiées par direction, à une répartition équitable des budgets de rénovation de ces locaux entre les directions sur la base d'une appréciation objective de l'état du patrimoine de chacune d'elles, afin de garantir une équité entre les agents	Janvier 2025	SG
Recommandation 16 : Veiller à maintenir les locaux sociaux des équipes de terrain des directions de l'espace public proches de leurs zones géographiques d'intervention	Mars 2023	DU
Recommandation 17 : Élaborer un schéma de patrimoine pluriannuel des locaux métiers des directions intervenant sur l'espace public	Janvier 2025	DU
Recommandation 18 : Favoriser les regroupements inter-directions dans une logique « gagnant-gagnant » et dans le cadre d'un schéma de patrimoine	Janvier 2025 dans le cadre d'un schéma de patrimoine et immédiatement en fonction des opportunités	DU

TABLE DES TABLEAUX, GRAPHIQUES ET ILLUSTRATIONS

Tableau 1 : OPERATIONS TRAVAUX LOCAUX SOCIAUX PROGRAMMEES ET REALISEES 2013-2017	21
Graphique 1 : Réponse à la question : avez-vous connaissance de cet inventaire et est-il suivi	24
Graphique 2 : Présence d'une cartographie des locaux sociaux	25
Tableau 2 : Appréciation générale par les directions de l'état de leurs locaux sociaux .	27
Graphique 3 : Boussole du PTN SI bâtementaire	29
Graphique 4 : Les locaux sociaux, objet du dialogue social dans les directions.....	37
Tableau 3 : Nombre annuel des visites CHSCT par direction	38
Tableau 4 : Classement par les directions de leurs ordres de priorités.....	44
Tableau 5 : Priorités des directions	45
Tableau 6 : Stratégies des directions	46
Tableau 7 : Répartition des rôles dans un schéma de pilotage partagé	82

LISTE DES ANNEXES

Annexe 1 : Lettre de mission

Annexe 2 : Liste des personnes rencontrées

Annexe 3 : Procédure contradictoire

Annexe 4 : Locaux sociaux visités

Annexe 5 : Fiche de diagnostic 2012

Annexe 6 : Extraits des bilans présentés par la DCPA en CHSCT et en COPIL 2013-2017

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