

SYNTHESE
AUDIT DES MAGASINS DES ATELIERS
DE LA COLLECTIVITE PARISIENNE

- février 2013 -

N° 12-04

Rapporteurs :

[.....], inspecteur général

[.....], inspecteur

[.....], chef de service administratif

[.....], chargée de mission

[.....], attaché principal

[.....], attaché principal

SOMMAIRE

NOTE DE SYNTHÈSE	2
INTRODUCTION	5
1. LA QUALITÉ DU CONTRÔLE INTERNE INSTAURÉ POUR MAÎTRISER LES RISQUES DOIT ÊTRE AMÉLIORÉE	8
1.1. Réduire le risque de l'insincérité des comptes de stock	8
1.2. Limiter les risques de rupture d'approvisionnement et de stockage non efficient	12
1.3. Mieux prendre en compte le risque hygiène et sécurité	14
2. L'ORGANISATION ET LE FONCTIONNEMENT DES MAGASINS DOIVENT ÊTRE REVUS	19
2.1. Mener à son terme le déploiement de SIMA en améliorant le fonctionnement et les pratiques des magasins.....	19
2.2. Réduire les coûts de stockage et d'approvisionnement induits par la multiplication des magasins à la DPA.....	21
2.3. Ajuster les organisations et le fonctionnement des magasins dans les directions autres que la DPA	23
LISTE DES RECOMMANDATIONS	26
ANNEXE : LISTE DES PERSONNES RENCONTRÉES	30

NOTE DE SYNTHÈSE

L'audit a circonscrit son périmètre à six directions techniques : direction du patrimoine et de l'architecture (DPA), direction de la voirie et des déplacements (DVD), direction de la propreté et de l'eau (DPE), direction des espaces verts et de l'environnement (DEVE), direction de la jeunesse et des sports (DJS) et direction de l'immobilier, de la logistique et des transports (DILT) pour son seul service technique des transports automobiles municipaux (STTAM). En leur sein, elles réunissent au total 50 magasins qui ont pour mission principale d'alimenter un atelier, ou plusieurs, en fongibles, outils et matériels. La mission en a ainsi exclu les centres d'approvisionnement qui alimentent les services en fournitures qui ne sont pas destinées à des travaux de transformation ou maintenance.

Les travaux de la mission se sont déroulés en partant d'une analyse des risques de la fonction magasinage, puis par la collecte d'informations à l'occasion de déplacements sur site dans 28 magasins. Cette phase de collecte de données a été complétée par des entretiens destinés à éclairer les problématiques de gestion des magasins sous leurs aspects structurants (organisation, informatique...) et par l'exploitation statistique de données sur les stocks transmises par les directions.

Les applications informatiques utilisées par ces magasins et ateliers pour gérer leur activité sont apparues être un critère de différenciation essentiel : 38 magasins utilisent l'application Stocks, Interventions et Maintenance en Ateliers (SIMA), 12 magasins d'ateliers de mécanique utilisent des systèmes d'information spécialisés dans les activités de la maintenance des véhicules automobiles.

L'application SIMA s'est retrouvée au centre des travaux de la mission parce qu'elle ouvre des perspectives de modernisation et de rationalisation de la fonction de magasinage auparavant éclatée en presque autant de modes de fonctionnement que de services concernés. Cependant, bien que les fonctionnalités de cette application paraissent riches et laissent espérer des progrès indispensables dans la connaissance comptable des stocks et le pilotage de leur évolution, son utilisation est aujourd'hui entravée par plusieurs défauts de mise en œuvre qui appellent des efforts significatifs de redressement.

La constitution initiale de la base de données "articles" à partir des applications précédemment utilisées par les services n'a pas permis de disposer d'une base fiable. De nombreuses interventions ont été nécessaires pour compléter, nettoyer ou rectifier les données rassemblées, processus qui n'est pas encore achevé à ce jour.

En l'absence de données exploitables pour optimiser la gestion des stocks, et face à des difficultés de prise en main de l'application par ses utilisateurs, compliquées par les nombreux défauts d'adaptation qu'elle comportait, ces derniers ont différé - voire ont renoncé à - la prise en main de fonctionnalités qui paraissent pourtant indispensables à la modernisation de la fonction magasinage.

Un double défi est aujourd'hui à relever dans les meilleurs délais pour que l'on puisse bénéficier des apports du déploiement de l'outil : disposer d'une comptabilité matières fiable par la stabilisation de la base "articles", d'une part, organiser la gestion des magasins au moyen des outils d'analyse des stocks qui permettront des gains sur les coûts de stockage et sur les achats, d'autre part.

Parmi les directions visitées, la DPA devait prendre une place exemplaire, en premier lieu parce que son organisation territoriale explique qu'elle dispose historiquement en son sein de nombreux magasins, et que cette particularité l'a amenée à développer une politique de magasinage plus développée que d'autres directions ; en second lieu parce que le projet "Fonction bâtiment" regroupera prochainement dans la DPA un ensemble de magasins homogène et susceptible de rationalisation, ce dont il convenait de retracer les enjeux. La mission a pu examiner l'activité des magasins de la DPA au moyen d'extractions SIMA re-

traitées avec un logiciel d'audit (IDEA). Les pratiques locales y divergent notablement en fonction de la capacité des responsables de magasin à utiliser les fonctionnalités de l'application ; d'une manière générale, les marges de progression en matière de maîtrise des stocks restent grandes.

La comparaison des différents magasins de la DPA a aussi permis de constater que, d'ores et déjà, un certain nombre d'informations contenues dans SIMA peuvent être utilisées pour distinguer entre elles les situations locales, évaluer la valeur relative des stocks et leur répartition en différentes composantes ou étudier les mouvements effectués sur les articles de la base. La réflexion ouverte sur la réorganisation du réseau des sections locales d'architecture s'en trouve enrichie par une approche comparative sur l'activité et les pratiques en cours dans les magasins.

Les constats effectués à la DPA ont été confortés par l'étude des magasins relevant d'autres directions. Parmi ceux-ci, il convient de distinguer ceux qui utilisent SIMA et ceux qui utilisent une application destinée aux activités mécaniques.

Hormis la DPA, la principale direction utilisatrice de SIMA est la DVD. Contrairement à la DPA, elle n'a pas constitué en son sein de mission de coordination et de soutien aux utilisateurs de l'application. Il en résulte une mise en œuvre encore plus inégale d'un magasin à l'autre avec, d'une manière générale, une prise en main très limitée des possibilités de l'outil.

A la DEVE, ou au service technique de l'eau et de de l'assainissement de la DPE, ainsi qu'à la DJS, le mode d'organisation centralisé donne une meilleure maîtrise théorique sur les stocks ; mais les risques liés à la méconnaissance des réserves constituées dans les sites annexes restent à maîtriser. SIMA soulève encore des questions non résolues pour trouver un bon équilibre entre pilotage centralisé et adaptation locale. Un accompagnement conséquent du changement reste nécessaire pour tirer bénéfice des apports de l'application.

Les magasins des ateliers mécaniques de la DPE et de la DILT offrent, par contraste, l'image d'une informatique de gestion stabilisée et dont les bénéfices sont peu contestés par les utilisateurs. Le modèle de fonctionnement de la section des moyens mécaniques (DPE) qui permet de faire bénéficier les responsables de magasin d'une cellule disposant d'une expertise sur l'application, est apparu favorable à l'acceptation des contraintes de l'outil par les responsables de magasin en contrepartie d'un retour d'information sur les fonctionnalités les plus lourdes à utiliser. Le STTAM donne, lui, l'exemple d'une maîtrise assez forte de ses immobilisations pour la constitution du stock, le modèle logistique de la maintenance automobile permettant d'effectuer des commandes pour être livré le lendemain dans la plupart des cas.

La mission s'est attachée à rendre compte des constatations faites sur les insuffisances du dispositif de contrôle interne existant dans les magasins, puis elle a tiré les conclusions de ses observations s'agissant de l'organisation de la fonction magasinage.

Le dispositif de contrôle interne n'était pas auditable en l'état de manière approfondie en raison de l'état d'inachèvement du déploiement de SIMA. En particulier, celui-ci a eu pour effet de retarder les inventaires qui ne sont plus faits là où ils étaient antérieurement pratiqués. Les risques principaux sont apparus assez naturellement, mal couverts et pas toujours perçus avec netteté au sein des services. Ils ont été ordonnés en trois catégories principales :

- l'insincérité des comptes de stock ;
- la rupture d'approvisionnement et l'inefficience du stockage ;
- l'hygiène et la sécurité pour la protection des personnes et des biens.

Dix-sept recommandations sont faites pour améliorer globalement la maîtrise de ces risques et réunir pour l'avenir les conditions d'un audit plus systématique. Il est à souligner

que des progrès doivent être impérativement obtenus dans la perspective de l'engagement par la Ville à moyen terme d'une démarche de certification de ses comptes.

Enfin, le rapport présente dix-sept autres recommandations relatives à l'organisation et au fonctionnement des magasins. Il demande en particulier la mise à l'étude d'une réorganisation des magasins des ateliers d'architecture, en passe d'être regroupés au sein d'une seule et même direction. L'effort à réaliser pour tirer les bénéfices du déploiement de SIMA y est examiné en premier lieu. La question de l'organisation des magasins y est ensuite abordée dans le souci de favoriser la maîtrise des coûts, la qualité de l'information réunie sur les stocks et l'amélioration des conditions de fonctionnement.

D'une manière générale, la mission met l'accent sur le besoin d'accroître l'intérêt porté à la fonction de magasinage au sein des services de la Ville de Paris.

INTRODUCTION

Par note en date du 28 février 2012, le Maire de Paris a inscrit au programme annuel de l'Inspection générale l'audit des magasins des ateliers de la collectivité parisienne.

Sur la base de précisions apportées par le secrétariat général, le périmètre de la mission a été défini comme suit : en premier lieu les magasins des ateliers des cinq directions techniques pour la gestion desquels était déployée l'application Stocks, Interventions et Maintenance en Atelier (SIMA) en septembre 2012, date du début de l'audit :

- la direction du patrimoine et de l'architecture (DPA) ;
- la direction de la voirie et des déplacements (DVD) ;
- la direction de la propreté et de l'eau (DPE) ;
- la direction des espaces verts et de l'environnement (DEVE) ;
- la direction de la jeunesse et des sports (DJS).

Deux de ces directions - DPE et DEVE - disposant de magasins servant des ateliers d'entretien mécanique gérés avec un outil autre que SIMA (une application appelée SIGEP¹ pour la DPE et une application Excel pour la DEVE qui est sur le point de mettre en production SIGEP), il est apparu opportun de les intégrer à l'audit. Ce faisant, le service technique des transports automobiles municipaux (STTAM) de la direction de l'immobilier, de la logistique et des transports (DILT) utilisant un autre progiciel dédié pour la gestion de son activité et donc de ses magasins (Central Parc) a été également inclus dans le champ de la mission.

Au total, le périmètre comporte 50 magasins d'atelier dont 38 pour SIMA, 5 pour Central Parc, 6 pour SIGEP et un utilisant une application Excel avant de migrer vers SIGEP. Sur cet ensemble de 50 magasins, 28 ont été visités auxquels ont été ajoutés un stock tampon, un dépôt et un magasin de fournitures non lié à l'activité d'un atelier.

Le libellé de la mission circonscrit en effet un périmètre délimité : les magasins à prendre en considération sont ceux qui sont associés à l'activité d'un atelier, ce qui exclut les centres d'approvisionnement² destinés à alimenter les services en fournitures générales ou spécifiques telles que les fournitures scolaires ou le matériel informatique³.

Deux types principaux d'organisation de la fonction magasinage coexistent : soit chaque magasin est associé à un atelier de la direction (DPA), soit un magasin central approvisionne plusieurs ateliers de la direction (par exemple la DJS, DEVE ou DVD). Ces deux modèles comportent cependant des aménagements parmi lesquels l'utilisation de stocks tampons, la répartition des magasins d'une même direction en fonction des différents services ou l'existence de magasins disposant d'antennes sur plusieurs sites. Les avantages et inconvénients de ces différentes formules ainsi que leur adéquation aux situations particulières seront analysés.

¹ Système d'Information pour la Gestion des Engins de propreté.

² La mission a cependant visité le centre d'approvisionnement de Romainville (DPE) dont le fonctionnement est apparu trop spécifique pour justifier des développements dans ce rapport.

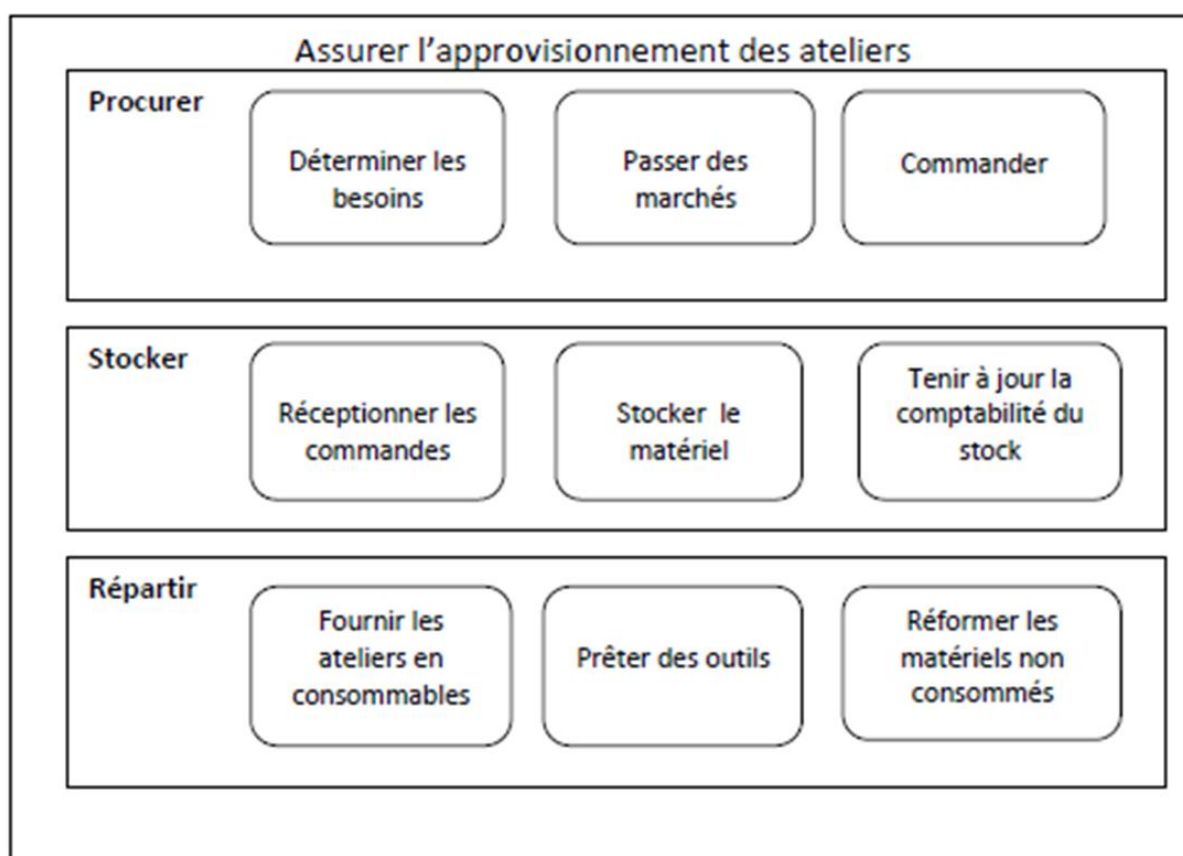
³ Les magasins attachés à des ateliers, tout en étant essentiellement chargés d'alimenter ces derniers en fournitures et matériels nécessaires à leur activité, peuvent cependant être amenés à étendre leurs missions pour approvisionner d'autres services ou établissements.

Les objectifs de la mission sont les suivants :

- l'évaluation de la maîtrise des risques dans l'activité des magasins ainsi que l'évaluation du degré d'existence, de pertinence et de fiabilité du contrôle interne ;
- l'évaluation des apports et des limites actuelles de l'application SIMA et les enseignements tirés de l'utilisation d'autres applications ;
- la détermination des pistes d'amélioration prenant en compte les rapprochements rendus possibles par les nouveaux outils de gestion et la mise en œuvre du projet « fonction bâtiment ».

Les processus audités sont représentés dans le schéma ci-après. Ils ont été étudiés dans la mesure où ils avaient un impact sur la gestion des magasins.

Figure 1 : Processus et sous-processus d'approvisionnement des magasins des ateliers



Source : Mission de l'IG

La méthodologie employée a nécessité les travaux suivants :

- une cartographie des risques associés aux processus et sous-processus mis en œuvre dans l'activité des magasins (les principaux risques identifiés et les bonnes pratiques susceptibles d'y être associées ont fourni un référentiel de la mission) ;
- la collecte d'informations au sein de plus de la moitié des magasins sur la base d'un document unique de visite pour évaluer l'efficacité des réponses apportées aux risques recensés ainsi que la maturité de la fonction et, dans la mesure du possible, pour valider la cartographie ;

- des entretiens avec les services amenés à superviser et coordonner l'activité des magasins ou qui sont leurs interlocuteurs : chefs d'atelier, responsables d'établissement, direction des achats (DA) responsable de la base des articles⁴ achetés et stockés, centre de compétences SEQUANA en charge du développement et de l'exploitation de SIMA, services de coordination et pilotage de l'activité au sein des directions concernées, direction des finances ;
- l'analyse statistique des données informatiques de gestion des stocks, en particulier à partir des journaux et états de stock des magasins à l'aide, en particulier, du logiciel d'audit IDEA.

La portée du présent audit est limitée par sa programmation à un moment où le changement du système d'information concernant la majorité des magasins des ateliers est encore dans sa phase perturbatrice et où le regroupement des ateliers concourant à la fonction bâtiment commence seulement.

Néanmoins les informations ainsi collectées et analysées permettent d'établir un bilan synthétique de la maîtrise des principaux risques recensés et de proposer des pistes d'amélioration.

⁴ Par "article" est entendu tout objet pouvant être commandé auprès de fournisseurs, qu'il soit matériel ou immatériel (cas des prestations) ou encore tout objet qui aurait fait l'objet d'une fabrication ou d'un recyclage. Les articles SIMA doivent pouvoir être rattachés à des familles et / ou à des sous-familles d'articles. Il en va de même pour l'ensemble du référentiel article Ville à plus long terme.

1. LA QUALITE DU CONTROLE INTERNE INSTAURE POUR MAITRISER LES RISQUES DOIT ETRE AMELIOREE

Les magasins sont difficilement auditable en l'état.

Un inventaire programmé dans le cadre de la mission aurait probablement révélé des écarts nombreux et importants sans qu'il soit possible de les imputer précisément à des problèmes liés à la reprise, à des pratiques non professionnelles, à une trop longue dérive depuis le précédent inventaire ou encore à des comportements frauduleux. Quant à la valorisation des stocks, chacun a intégré la conviction dangereuse que son caractère inexact en limitait l'intérêt. Ce constat général est préoccupant dans l'absolu mais également si l'on se situe dans la perspective à moyen terme d'une certification des comptes de la collectivité parisienne. Il est aujourd'hui impossible d'énoncer avec un degré raisonnable d'assurance que les quantités et les prix moyens pondérés des stocks traduisent fidèlement la valeur patrimoniale à porter à l'actif du bilan.

Sur un plan opérationnel, la vocation d'un magasin d'atelier de maintenance est de permettre que les interventions s'effectuent dans les délais les plus brefs au regard des urgences et des priorités définies tout en limitant les valeurs immobilisées, les surfaces occupées et, plus largement, les coûts de gestion associés. Ce risque n'est pas sous contrôle.

Enfin, une troisième famille de risques porte sur l'hygiène et la sécurité, ceux-ci étant entendus au sens large des risques pour les personnes travaillant dans les magasins mais aussi pour les biens conservés. Si des actions ont été engagées, des progrès restent à accomplir.

1.1. Réduire le risque de l'insincérité des comptes de stock

Les stocks gérés dans SIMA ne sont aujourd'hui ni complets, ni convenablement valorisés. Les bases articles antérieures ont beaucoup souffert lors de leur reprise dans la base SIMA, aboutissant à une perte de repères des magasiniers et à un sentiment d'impuissance chez la plupart d'entre eux devant l'ampleur de la tâche de remise en ordre à laquelle ils sont confrontés. Face à cette situation, les responsables centraux n'ont eu d'autre choix qu'une mise en fin de vie de plus du tiers des 80 000 articles repris. Alors que l'application a été déployée dès la fin 2010, ce n'est en définitive qu'en 2013 que l'on pourra espérer avoir assaini la base et travailler avec des données compatibles avec les exigences du système d'information. Dans le cadre de SIMA, le passage de la comptabilité matières à la comptabilité en deniers n'est donc pas réalisable à ce jour en raison de l'absence de fiabilité des données enregistrées, d'une part, et, d'autre part, de leur non exhaustivité : reconstituer la totalité des acquisitions conservées par les magasins exigerait encore aujourd'hui la compilation de fichiers d'origines diverses.

Les données conservées par les applications SIGEP et Central Parc sont plus complètes, plus fiables quant aux quantités enregistrées et aux valeurs correspondantes. Elles ne sont pas concernées par les constats ci-après.

Les données enregistrées dans SIMA souffrent d'imprécisions sur la nature des biens stockés et sur leurs quantités. A cet égard, la mission a pu constater :

- là où ils étaient pratiqués, la régularité des inventaires a été interrompue dans la grande majorité des magasins visités depuis le passage à SIMA, il n'y a donc plus de certitude sur la correspondance entre le stock réel et les données enregistrées ;
- des erreurs peuvent être constatées sur l'emploi des unités de mesure et faussent le calcul des quantités stockées ;

- il reste des doublons dans la base articles, ou des articles dont les descriptifs diffèrent mais qui renvoient aux mêmes fournitures, interdisant de compter avec certitude ces articles éclatés sous plusieurs références.

Les prix enregistrés dans la base ne permettent pas de valoriser le stock de manière cohérente :

- des prix ont été mal repris lors de la migration des données des applications antérieures sur SIMA, par ailleurs de nombreux articles ont été valorisés à 1 € au moment de leur saisie, ces prix aberrants entrant dans le calcul des coûts moyens pondérés et les faussant durablement ;
- les prix sont actualisés au moment des commandes par les magasiniers qui recourent principalement à des prix fournis sur devis (laissant aux fournisseurs une certaine marge de liberté par rapport à leurs obligations contractuelles), accessoirement à des prix dont on peut vérifier sur un catalogue l'exactitude (prix catalogue - remise prévue au marché) ;
- des erreurs sur l'usage des quantités se constatent par les prix : des articles dont l'unité de base de prix dans SIMA est le gramme mais dont le conditionnement ordinaire est le kilo ont leur valeur en stock multipliée par 1 000.

Dans les faits, SIMA n'est pas un outil de gestion exhaustif des stocks et le récolement de l'ensemble des données existantes sur les stocks reste une tâche aléatoire :

- le suivi des prêts des outillages est réalisé sur des fichiers EXCEL hors SIMA, en tout ou partie, chaque responsable de magasin ayant choisi sa modalité de suivi ;
- des biens qui n'étaient pas gérés dans une application, dont les données ont été reprises par SIMA, sont toujours gérés par des moyens manuels ou bureautiques.

L'année 2013 doit permettre une remise en ordre générale des stocks SIMA. Il est toutefois à craindre dès à présent que, même dans l'hypothèse d'une mobilisation générale et immédiate et une dotation en temps d'experts suffisante, ce travail doive se poursuivre en 2014, voire au-delà.

Recommandation 1 : Effectuer un inventaire général de l'ensemble des magasins SIMA durant le premier semestre sur les références correspondant à au moins 90% des mouvements. Le principe d'un inventaire annuel incorporant sur deux ou trois ans les références non inventoriées en 2013 devra être posé et son respect suivi.

Recommandation 2 : A l'occasion des inventaires de 2014 et 2015, effectuer une réforme des pièces sans utilisation probable dans un avenir déterminé, avec un souci de rationalisation de l'utilisation des surfaces et des plans de rangement.

L'instruction de 1945 précisait que les mobiliers, outils et machines, matériels, appareils et objets individualisables et d'emploi durable devaient être numérotés pour pouvoir assurer leur suivi et inscrits dans la section 2A du journal et du grand livre. Cette classification concernait les biens d'une valeur supérieure à 500 francs (soit l'équivalent de 60 € 2012, déflaté de la hausse des prix⁵).

⁵ Table de l'INSEE.

Aujourd'hui, l'application SIMA respecte cette règle et permet la classification et le suivi des biens individualisables. Cependant les principes définis par l'instruction sont tombés en désuétude et, si la logique de suivi individualisé de biens durables reste à la base de la classification, la valeur n'est plus un élément déterminant et n'est plus prise en compte de manière uniforme.

Recommandation 3 : Incrire dans la catégorie 2A de l'inventaire tous les biens individualisables d'emploi durable dont les magasins assurent le suivi et l'inventaire, dès lors que leur valeur est supérieure à 150 €. Préciser cette règle dans le document objet de la recommandation 6.

Le directeur de projet SEQUANA a précisé que d'autres critères que la valeur du bien devraient être pris en compte pour classer un bien en catégorie 2A⁶.

Compte tenu de l'incertitude pesant sur la valorisation des stocks, les informations disponibles devront être dépolluées en tenant compte du fait que la norme IAS 2⁷ révisée définit les règles précises de détermination de la valeur comptable d'un stock aux coûts historiques réels (CMP, FIFO, LIFO⁸) en écartant les autres méthodes comme la valeur de remplacement, les coûts standards prévisionnels, le dernier prix d'achat ou autres.

Recommandation 4 : A défaut de pouvoir l'utiliser comme norme de valorisation des stocks dans les comptes, calculer dans SIMA un coût basé sur la valeur de remplacement des stocks existants en appliquant aux quantités détenues le dernier prix connu, de manière extracomptable, pour fonder des analyses sur la valeur du stock détenu.

Ce calcul ne pourra cependant être réalisé que si cette valeur de remplacement est connue du système, ce qui suppose que tous les prix catalogue des articles en stock aient été renseignés au préalable.

Recommandation 5 : Prévoir dans l'application un témoin pour faire le tri entre les articles dont le prix est considéré comme fiable et les autres.

⁶ « Certains des biens gérés par les magasiniers sont des biens immobilisables qui dans SIMA doivent être enregistrés en catégorie ZIMO. Leur classement en catégorie Z2A aboutirait en effet à une double comptabilisation (à la fois en immobilisation et en stock). A noter que dans les systèmes antérieurs qui ne géraient pas cette distinction ces articles relevant des immobilisations étaient le plus souvent classés en 2A avec un prix symbolique (1 €) pour éviter de fausser la comptabilisation du stock. La reprise fautive de ces articles en Z2A contribue à polluer la base articles.

S'agissant des biens non immobilisables mais potentiellement individualisables, la règle pourrait être de classer en 2A les biens qu'il est nécessaire de tracer individuellement à l'aide d'une immatriculation : ainsi un matériel de sécurité (ex : baudrier) pourrait relever de la catégorie Z2A tandis qu'un chauffe-eau, quand bien même sa valeur unitaire serait supérieure, serait classé en Z2B car il n'y a pas d'intérêt particulier à gérer une immatriculation. »

⁷ L'objectif d'IAS 2, règlement de la Communauté Européenne CE n° 1126/2008, est de prescrire le traitement comptable des stocks. IAS 2 donne des commentaires sur :

- la détermination du coût et sa comptabilisation ultérieure en charges, y compris toute dépréciation jusqu'à la valeur nette de réalisation ;
- les méthodes de détermination du coût qui sont utilisées pour imputer les coûts aux stocks.

⁸ CMP pour Coût Moyen Pondéré, LIFO pour *Last In, First Out*, FIFO pour *First In, First Out*.

Une demande de modification fonctionnelle portant sur ce point a d'ores et déjà été validée. La solution a été partiellement livrée en 2012. Le reste sera mis en production au cours du premier semestre 2013.

Compte tenu de l'utilisation des applications SIMA, Central Parc et SIGEP, les fonctions principales des chefs de magasin ont nécessité une adaptation des personnels sur des outils de gestion logistique perfectionnés. Les procédures doivent pouvoir être accessibles à tous et explicitées par écrit (gestion des stocks, inventaire, réforme) tout comme les principes de séparation et d'identification claire des fonctions entre chef d'atelier, chef de magasin et magasinier. Le manque de formalisation, en dehors de règles plus ou moins strictement imposées par le système informatique, exige de transcrire les normes à respecter pour tenir la comptabilité matières au sein des différents magasins de la Ville. En effet, les dispositifs de contrôle interne liés à la gestion de la maintenance doivent être explicités par écrit et s'insérer dans l'ensemble plus vaste des règles à respecter et des pratiques à adopter pour rendre aisément auditable les opérations, préalable à toute certification des comptes de la Ville, en l'espèce pour le volet stock et approvisionnement.

Parmi les formalisations à opérer, une table de correspondance devrait être établie entre les libellés de mouvements proposés par SIMA (ainsi que SIGEP et Central Parc) et les événements à retracer en prévoyant une maintenance dans le temps de ce guide en réponse aux questions des utilisateurs ainsi que l'ensemble des règles à respecter pour établir une comptabilité matières et une valorisation des stocks sincères.

Ce document devrait être administré de manière centrale par une personne responsable de l'animation du réseau des responsables de magasin et accessible *via* l'aide en ligne et / ou, à défaut, l'Intranet métier. Cette fonction pourrait être assumée par la direction des achats, en liaison, pour les aspects comptables, avec la direction des finances et pour ses aspects opérationnels avec la DPA.

Recommandation 6 : Sur la base du vade-mecum 2006 de la DPA, construire un nouveau document inter-directionnel et actualisé régulièrement au fur et à mesure des nouveaux cas soulevés par les référents des directions, définissant en particulier les fonctions et responsabilités, les cas d'emploi des différents types de mouvements, explicitant les procédures à employer pour effectuer les opérations d'ordre, la fréquence et les modalités des inventaires, le calcul des prix des biens stockés, bref tous les éléments de nature à affecter la qualité comptable des stocks immobilisés. Trois déclinaisons sont à prévoir pour SIMA, SIGEP et Central Parc.

Au vu de cette recommandation, un débat s'est instauré entre plusieurs directions. La Direction des Achats doute de sa valeur ajoutée dans la rédaction d'un vade-mecum concernant le métier de magasinier et souligne que le SI-achats ne sera pas en relation avec SIGEP et Central Parc qui demeurent en dehors de son périmètre.

La Direction du patrimoine et de l'architecture estime néanmoins essentiel que ce travail soit mené en relation avec la DF et la DA, et que l'harmonisation au niveau de la ville soit menée sous l'autorité du Secrétariat Général.

Le Secrétariat général juge quant à lui nécessaire d'élaborer et fournir aux acteurs des documents de référence actualisés puis de les tenir à jour : un document destiné à remplacer le «règlement de 1945» et un document plus pratique décliné par application. L'élaboration puis la mise à jour des documents pratiques pourraient être confiées aux équipes chargées de maintenir les systèmes en condition opérationnelle. La Direction des Finances (cellule de gestion patrimoniale et mission de certification des comptes), à défaut de piloter la démarche doit être fortement impliquée.

1.2. Limitier les risques de rupture d'approvisionnement et de stockage non efficient

SIMA comporte les fonctionnalités habituelles d'un outil d'approvisionnement, relatives à la passation des commandes et à la régulation des volumes stockés. Au moment de l'audit, les objectifs liés à l'usage de ces outils ne sont pas atteints et ne le seront qu'au prix d'efforts significatifs. Ici encore, les constats qui suivent ne s'appliquent pas aux applications SIGEP et Central Parc.

La gestion fine d'un stock doit garantir le risque de rupture tout en évitant un sur-stockage coûteux et inutile. Cependant, les fonctionnalités permettant cette gestion dans SIMA ne sont pas utilisées dans la majorité des 20 magasins SIMA visités :

- la détermination d'un seuil minimum de réapprovisionnement n'est utilisée que par six magasins ;
 - le dispositif de l'alerte automatique de réapprovisionnement (CBN) n'est paramétré que dans deux magasins ;
 - aucun magasin n'utilise la requête de détermination des articles rossignols (stock mort) ;
- alors que les fournisseurs ne respectent pas systématiquement leurs délais contractuels, seuls des constats empiriques déterminent les retards moyens et récurrents⁹.

Recommandation 7 : Rendre obligatoire l'usage d'un dispositif d'alerte pour les références correspondant à au moins 80% des mouvements tout en simplifiant le calcul de besoin net pour le rapprocher d'un paramétrage simple de type mini-maxi.

Le Secrétariat général a précisé que la simplification paraît devoir porter moins sur le paramétrage du calcul de besoin net lui-même, qui ne nécessite que la saisie de trois informations (mini, maxi, taux de couverture) que sur les Demandes d'Achats générées qui apparaissent trop complexes. Un accompagnement (complément de formation et assistance) sera nécessaire pour la mise en œuvre.

Recommandation 8 : Etudier l'utilité de la création d'un magasin central des articles à faible rotation après limitation du stock mort prévue en recommandation 2.

Recommandation 9 : Faire des analyses régulières sur les durées effectives de livraison des fournisseurs.

Recommandation 10 : Retracer deux fois par an les achats de fourniture effectués hors marché par requête sur les achats sur article générique ainsi que les achats « hors bordereau » en emploi immédiat et déceler les utilisations injustifiées de ces modalités.

⁹ Accessoirement, la pratique des pénalités de retard ne paraît pas uniforme : alors que des responsables de magasin ont déploré face à la mission que leurs propositions d'application de pénalités n'étaient pas suivies d'effet, il est ressorti d'une enquête auprès des responsables administratifs des SLA qu'aucune demande d'application de pénalité n'était jamais remontée à leur niveau.

En principe, un article dans SIMA renvoie à un fournisseur et donc un marché, de manière à garantir le respect des règles d'achat, en particulier les règles de mise en concurrence préalable et d'exclusivité. Cependant le système n'empêche pas :

- les fournitures « hors bordereau », en particulier à travers des marchés de travaux ;
- la création d'articles « génériques » qui échappent aux restrictions d'achat utilisées pour contourner les contrôles bloquants de l'application ;
- de trouver des articles identiques chez plusieurs titulaires de marchés comme le montre le tableau suivant.

Tableau 1 : Réductions applicables aux catalogues chez plusieurs fournisseurs

Lot	Titulaire	catalogues						
		Porcelanosa	Villeroy et Bosh	Degométal	Hilti	Senco	Silca	Spit
Lot 9 Quincaillerie, visserie et serrurerie	[REDACTED]			53%	26%	40%	12%	40%
Lot 10 Outillages, électroportatifs, consommables	[REDACTED]			42%	23%	24%	0%	25%
Lot 7 Matériels de plomberie et d'équipements sanitaires	[REDACTED]	5%	15%					
Lot 12 Matériaux en céramique et accessoires	[REDACTED]	20%	43%					

Source : IntraParis, portail achat, traitement IG

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

Recommandation 11 : Déterminer les règles de choix entre des articles identiques présents sur des catalogues de fournisseurs différents et y associer des contrôles dans SIMA.

La Direction des Achats, responsable de la politique de consommation, paraît légitime pour piloter cette démarche mais il faudra veiller à associer les métiers : non seulement les magasiniers mais aussi et surtout leurs clients (à la DPA, les responsables d'atelier) dont les demandes sont souvent à l'origine de la multiplication des références.

De même, la structure des marchés actuels sur catalogue ne garantit pas le choix des fournitures aux meilleures conditions de qualité et de prix :

- les lots 5 à 15 des marchés de fourniture pour le bâtiment correspondent à 575 catalogues de fabricants, soit un ordre de grandeur de un million d'articles, les services choisissant dans cet ensemble sans directives ou conseils précis ;
- les catalogues fabricants, consultables par Internet sur leurs sites, étant en majorité des catalogues professionnels sans prix indiqués, les approvisionneurs sont contraints de demander un devis, avec parfois des écarts de prix significatifs entre deux devis sur des périodes très courtes, voire entre la date de transmission du devis et la date de facturation ;
- les marchés fonctionnant par remise sur les prix fabricants inconnus, l'application des conditions de l'acte d'engagement n'est pas vérifiable.

Si ces dernières remarques excèdent le périmètre de la mission, elles sont néanmoins mentionnées ici dans la mesure où les responsables de magasin sont quotidiennement confrontés à ces difficultés.

Recommandation 12 : Pour limiter les problèmes d'écarts entre factures et devis, demander aux fournisseurs un accusé-réception de la commande qui fixerait le point de départ de la procédure. Permettre aux responsables de magasin de visualiser les factures dématérialisées.

La Direction des Achats propose une modalité alternative : mettre le devis fourni aux magasins à disposition des comptables d'engagement et des CSP comptables chargés du rapprochement engagement juridique/service fait/facture.

Recommandation 13 : Demander à chaque titulaire du marché d'adresser semestriellement, à la direction des achats, un bilan des articles commandés (article 5.5 du CCAP). Une exploitation de ce document vérifiera (*a posteriori*) que les prix pratiqués sont corrects.

Recommandation 14 : Accroître la part des fournitures sur bordereau de prix unitaires en visant à couvrir à terme les 20 % d'articles qui représentent 80 % des mouvements.

1.3. Mieux prendre en compte le risque hygiène et sécurité

S'il existe, parmi les sites visités, plusieurs magasins dont la conception et les dimensions permettent une organisation satisfaisante, les locaux restent souvent source de risques :

- le risque lié à des surfaces restreintes voire sous-dimensionnées (ou sur-occupées par des fournitures aux perspectives d'utilisation improbables...), aux aménagements perfectibles, à des allées trop étroites et encombrées, aux dénivelés et à la présence d'escaliers pour accéder au sous-sol ou aux niveaux supérieurs, pouvant être à l'origine de perte de temps, de chutes, de chocs divers, est indéniable dans la moitié des magasins, en totalité ou pour une partie de leurs locaux ;
- l'absence partielle de zone de chargement /déchargement ainsi que de matérialisation au sol des zones de déplacement ou de manutention dans la grande majorité des magasins visités entraîne des risques d'encombrement des lieux de passage.

La réglementation en matière d'hygiène et sécurité n'est pas toujours pleinement comprise, ce que révèlent deux indicateurs :

- le stockage de produits inflammables est réalisé d'une manière générale dans des armoires incombustibles, mais souvent dépourvues de ventilation ou de bac de rétention de liquides, [.....]
Le membre de phrase qui précède a été occulté conformément aux dispositions de la loi du 17 juillet 1978 relative à l'accès aux documents administratifs;
- le document unique de prévention des risques (DUPR) est rarement consulté, voire ignoré, l'obligation réglementaire ne débouchant pas souvent sur une déclinaison locale clairement définie et programmée.

La sécurité anti-intrusion et à l'accès aux fournitures est à améliorer :

- [.....]
.....
.....
.....
.....] ;

- [.....] ;
- [.....] ;
- des vols d'outillage signalés aux auditeurs ont été commis en 2011 pour un montant de plusieurs milliers d'euros [.....] ;
- les environnements de plusieurs magasins peuvent être considérés comme sensibles, [.....].

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

Des formations répétées de prévention et de sensibilisation aux risques liés au port de charge, visant à prévenir les troubles musculo-squelettiques (TMS), doivent être prévues pour tous les magasiniers, pas seulement les nouveaux arrivants. Le travail à deux est à préconiser en cas de manipulation de produits lourds ou volumineux, particulièrement en hauteur.

Il importe de faire émerger et vivre une culture permanente de l'hygiène et de la sécurité comme une préoccupation ancrée dans l'activité quotidienne. Il est proposé de réunir les responsables de magasin sur cette thématique transversale en fonction des évolutions de la réglementation ainsi que des normes et d'animer un véritable réseau au sein de la fonction magasin. Une démarche plus concrète et systématique doit être menée au sein des magasins où les risques dans le domaine de l'hygiène et la sécurité ne sont pas négligeables.

Recommandation 15 : Définir et mettre en œuvre un plan biennal de mise à niveau des magasins sur la base des DUPR : aménagement des équipements (en particulier magasin de la SLA 16), stages réguliers et répétés de formation portant sur la sensibilisation et la prévention sur les thèmes des produits dangereux, des gestes et postures adaptés à la manutention des charges lourdes et encombrantes, exercices d'évacuation incendie.

Recommandation 16 : [.....] *La phrase qui précède a été occultée conformément aux dispositions de la loi du 17 juillet 1978 relative à l'accès aux documents administratifs.*

Recommandation 17 : [.....] *.....] La phrase qui précède a été occultée conformément aux dispositions de la loi du 17 juillet 1978 relative à l'accès aux documents administratifs.*

Tableau 2 : Les risques analysés et les correctifs associés, qui donnent lieu à recommandation.

Domaine fonctionnel	Objectif	Facteur de risque	Constat	Correctif
Comptabilité	Disposer d'une vision exhaustive des stocks et de l'ensemble des mouvements	Reprise incomplète des données	Les outillages ne sont pas repris en totalité dans SIMA Des stocks ne sont pas comptabilisés (STV)	Inventaire des outillages 2A Inventaire et saisie des biens non répertoriés
		Tous les mouvements ne sont pas enregistrés	Les mouvements de prêt ne sont pas enregistrés dans la majorité des magasins. Les sorties ne sont pas enregistrées régulièrement par tous les magasins	Renforcer les compétences des utilisateurs SIMA
		Les informations sont réparties sur plusieurs supports dématérialisés	Une partie des matériels en stock reste suivie sur tableur	Organiser la migration de la totalité des données sur SIMA
	La valeur du stock est fiable et peut être intégrée à la comptabilité en deniers	Les valeurs enregistrées sont fausses	Valeurs mal reprises des applications antérieures ; de nombreuses valeurs entrées à 1€ pèsent sur les PMP ; erreurs constatées sur les unités	Définir les responsabilités de mise à jour des prix Effectuer une mise à niveau des prix
		Les valeurs ne sont pas toutes enregistrées selon une même règle	Il n'y a pas de règles précises sur les compétences et les principes à suivre pour l'entrée des valeurs	Préciser les règles de valorisation des articles par écrit
	L'état du stock informatisé reste fidèle au stock réel	Ecartés liés aux erreurs matérielles	Il n'y a pas de vérification probante de l'état réel des stocks dans la majorité des magasins	Préciser les règles d'inventaire dans SIMA et réaliser des inventaires réguliers

Domaine fonctionnel	Objectif	Facteur de risque	Constat	Correctif
Achat Approvisionnement	Acheter au meilleur prix	Impossibilité de prévoir les prix avec précision	La plus grande partie des catalogues pour le bâtiment ne permettent pas de connaître les prix sans devis	Réduire le nombre de catalogues. Transmission des prix par les fournisseurs
	Respecter les règles de l'achat public	Pas d'incitation à acheter au meilleur prix	Les catalogues permettent d'acheter des articles équivalents sans critères définis	Préciser les règles de choix sur catalogue
		Hors marché injustifié	Des achats sont réalisés « hors bordereau » ou sous forme d' « article générique » sans justification	Contrôle régulier des acquisitions hors marché par requête sur ALIZE confié à la DA et aux bureaux de coordination des achats
	Eviter les ruptures de stock	Manque d'anticipation sur les renouvellements	La majorité des responsables de magasin n'utilisent pas les paramétrages quantités mini/maxi ou le réapprovisionnement automatique	Formation aux fonctions SIMA et accompagnement individualisé du paramétrage
	Eviter le sur-stockage	Pas de suivi des délais de livraison des fournisseurs	Il n'y a pas d'alerte sur les délais de livraison des commandes dans SIMA ; utilisation de fichiers EXCEL dans quelques magasins	Mettre en place un mécanisme de suivi des délais de livraison et d'alerte
		Pas de sanction des retards fournisseurs	Pas de pénalités appliquées au sein des SLA	Appliquer les pénalités prévues en cas de retard
		Accumulation des articles rosignols Stock dormant trop important	Les fonctionnalités « articles rosignols » et « calcul du stock dormant » ne sont pas utilisées au sein des magasins Les magasins conservent des articles sans mouvement par précaution	Action associant formation à l'outil SIMA et réduction du stock dormant Les articles nécessaires mais bougeant peu doivent être rassemblés au sein d'un seul magasin

Domaine fonctionnel	Objectif	Facteur de risque	Constat	Correctif
Hygiène et sécurité	Améliorer la sécurité et les conditions de travail	Locaux inadaptés, trop petits, mal agencés	Plusieurs magasins ont été installés dans des locaux anciens présentant des défauts insurmontables	Réduire le nombre de références articles en fonction de l'espace utile disponible
		Risques de chute et collision liés à l'organisation de l'espace	Plusieurs magasins ne disposent pas de zones de chargement/déchargement ; les espaces intérieurs de déplacement sont parfois encombrés	Définir et matérialiser les zones devant rester libres en permanence
	Appliquer les règles en matière d'hygiène et sécurité	Absence de mobilier ou locaux adaptés au stockage de produits dangereux	Armoires non ventilées, sans bac de rétention, [redacted]	Formations spécifiques à l'organisation des stocks de produits dangereux
		Dispositif de prévention des risques mal compris, mal diffusé	Rôle du DUPR et organisation locale du dispositif de prévention mal connus	Sensibilisation des responsables de magasin aux dispositifs de prévention locaux
	Contrôler les entrées et sorties de personnes	[redacted]	[redacted]	[redacted]
	Assurer la sécurité des locaux contre les intrusions	Magasins dans des zones à risque, [redacted]	[redacted] sites peu fréquentés, locaux sur terrain [redacted]	[redacted]

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

2. L'ORGANISATION ET LE FONCTIONNEMENT DES MAGASINS DOIVENT ETRE REVUS

Le choix d'un déploiement de SIMA à iso-organisation a laissé pendant la réforme organisationnelle nécessitée autant par l'état antérieur des magasins que par l'exigence de professionnalisation d'une application qui ne peut être apprivoisée que par des utilisateurs permanents et dont les compétences augmentent régulièrement. Il s'agit donc dans un premier temps de repérer ce qu'implique l'achèvement du déploiement de SIMA, puis de voir comment les pratiques des personnels de magasin peuvent évoluer simultanément. La question de la réorganisation des magasins se pose de façon cruciale au sein de la DPA qui regroupe d'ores et déjà une vingtaine de magasins et qui doit incorporer prochainement l'activité bâtiment de la DEVE et, éventuellement, l'équipe mobile technique de la DJS. Quelques questions d'amélioration de l'organisation et du fonctionnement des magasins se posent enfin dans les autres directions auditées.

2.1. Mener à son terme le déploiement de SIMA en améliorant le fonctionnement et les pratiques des magasins

Le maintien d'outils périphériques tels les tableaux Excel pour traiter des fonctionnalités importantes comme le réapprovisionnement périodique du stock, les prêts d'outillage et l'inventaire et, plus généralement, la faible utilisation de fonctionnalités offertes par l'application mettent en évidence une insuffisance de formation à l'application SIMA et une conception inadaptée de la conduite du changement.

La formation des responsables de magasin s'est déroulée en faible partie sur l'application, sans explicitation des conséquences sur l'enregistrement des mouvements, parfois en décalage par rapport au moment de la prise en main effective de SIMA, elle-même fixée à la date de la bascule. Le plus souvent la formation s'est effectuée « sur le tas », ce qui est une modalité nécessaire quand un grand nombre de nouveautés sont à assimiler mais insuffisante : un monitorat a au demeurant été parfois confié aux agents les mieux formés ou les plus familiers de l'outil informatique, mais seulement pour secourir les plus en difficulté de leurs collègues, alors qu'il aurait sans doute été nécessaire à tous, à des degrés divers.

L'aide en ligne récemment remaniée sur le portail de SEQUANA apporte de plus en plus de réponses aux questions posées par les chefs de magasin. Elle aussi est à l'évidence nécessaire mais pas suffisante, le plus souvent les chefs de magasin souhaitant des solutions individualisées à leurs problèmes d'adaptation.

Recommandation 18 : Dresser un état des besoins à satisfaire par SIMA au sein de chaque direction et assurer leur confrontation pour dégager des priorités et un consensus préalable sur les décisions de modifications fonctionnelles et corrections d'anomalies signalées *via* SATIS ou encore à l'occasion du présent audit.

Recommandation 19 : Réintégrer dans SIMA au plus tôt les fonctions de gestion des prêts d'outillage et de réapprovisionnement automatique (calcul de besoin net ou modalité moins élaborée et plus facile à appréhender dans une activité de maintenance) dans les magasins où elles sont assurées à la main.

Recommandation 20 : Compléter le dispositif de formation par un monitorat sur site régulier pour apprendre aux responsables de magasin à régler leurs problèmes et à progresser dans l'utilisation de fonctionnalités avancées (à organiser sous l'égide de la direction des ressources humaines dans chaque direction).

La DPA a indiqué avoir engagé ce type d'action en faisant en sorte que les agents les plus expérimentés assistent leurs collègues. Des binômes et tutorats ont été mis en place.

Les magasiniers utilisent les fiches SATIS et adressent leurs demandes d'aide aux référents des directions chargés de filtrer les demandes. Les délais de réponse définis par ordre de priorité dans le traitement des demandes par le centre de compétences SEQUANA sont parfois trop longs. Afin qu'il puisse se concentrer sur les demandes de modification fonctionnelle et les anomalies, tout ou partie des demandes techniques liées à l'habilitation, au paramétrage ou la transmission du mot de passe représentant la majorité des demandes pourraient être prises en charge par les référents des directions sans transfert au centre de compétences.

Recommandation 21 : Former et autoriser les référents SATIS des directions à traiter directement un ensemble de demandes simples qui encombrant le centre de compétences SEQUANA.

Selon le directeur de projet SEQUANA, il est déjà possible d'organiser un premier niveau de filtre entre les utilisateurs en direction et le centre d'assistance et on peut mener des actions de formation pour faciliter la montée en compétences des personnes concernées et améliorer ainsi l'efficacité du dispositif. En revanche l'ouverture de ces droits dans les directions ne lui paraît pas pertinente car la plupart des actions réalisées par le centre de compétences nécessitent d'avoir accès à des environnements qui sont partagés avec les équipes de développements et de tests et des habilitations telles que toute erreur est susceptible d'avoir des répercussions importantes.

Depuis novembre 2011, la CRA réunit hebdomadairement les référents des directions (DPA/DPE/DEVE/DJS/DVD) ainsi que les bureaux de la coordination approvisionnements (notamment CSP Achats 3 et 5). Toutefois, le travail effectué s'est jusqu'à présent essentiellement centré sur la gestion de la base articles. La concertation, l'échange de pratiques sur la base des informations recueillies dans les magasins, quelle que soit la direction concernée, ainsi que la constitution de documents partagés entre les magasins qui utilisent la même application sont indispensables. Il existe ainsi un enjeu d'animation de réseau plus fort, peut-être dans une logique de club utilisateurs.

Recommandation 22 : Désigner par direction un ou plusieurs correspondants des magasins chargés d'animer le réseau des responsables de magasin de sa direction. Co-animer le réseau des responsables de magasin à l'initiative de la direction du patrimoine et de l'architecture et de la direction des achats, par une réunion au moins trimestrielle.

Recommandation 23 : Regrouper et organiser dans le nouvel Espace Métier, mis en place à la suite de la refonte du portail SEQUANA, toutes les informations futures rendues nécessaires par la prise en compte des recommandations du présent rapport.

La fonction magasinage est devenue une fonction clé au sein des entreprises à la recherche de maîtrise des coûts et de la qualité de production. Or le constat fait par les équipes chargées du déploiement de SIMA est que l'encadrement des responsables de magasin s'est peu mobilisé pour assister aux formations proposées. Amenée à recueillir ses informations auprès des différents niveaux hiérarchiques, la mission confirme que la connaissance des pratiques de gestion des magasiniers reste floue au-delà de leur encadrement direct.

Le manque d'instructions écrites ou la rareté des objectifs communiqués aux responsables de magasin, de même que, *a fortiori*, l'absence d'un corpus de règles de gestion édictées à leur attention, mis à jour et largement diffusé sont autant de manifestations de cette réalité.

Les quelques recommandations suivantes, le plus souvent déjà émises, visent prioritairement à dynamiser la fonction magasinage et à faire en sorte que les enjeux qui y sont attachés apparaissent mieux aux yeux de ceux qui en ont la charge, quel que soit leur niveau.

Il s'agit en premier lieu de celles relatives à l'animation de réseau (recommandation 23). Quant à la refonte du vade-mecum, si elle est nécessaire pour stabiliser les règles applicables en comptabilité matières (cf. ci-dessus recommandation 6), elle l'est tout autant pour rappeler les procédures essentielles : réception d'une commande, réalisation de l'inventaire, réforme de matériels. Par ailleurs, les situations locales doivent donner lieu à des instructions précises, sous forme de note interne ou de memento avalisé par l'encadrement.

Les mises à niveau à prévoir dans certains magasins équipés de SIMA, mais aussi la prise en charge du logiciel dans de nouvelles directions (la DFPE doit en équiper son atelier de travaux, installation de SIGEP à la DEVE...) doivent donner lieu à une action de formation globale prenant en compte l'utilisation de l'outil informatique, mais aussi les évolutions ouvertes par cet outil dans la gestion du magasin.

Une recommandation spécifique, de portée générale, donc ne valant pas simplement pour SIMA, est présentée.

Recommandation 24 : Pour tout projet d'informatisation ou de ré-informatisation dont la complexité nécessite un accompagnement du changement qu'il induit, prévoir une assistance individuelle, le cas échéant sur site, en sus d'un plan de formation.

Selon le directeur du projet SEQUANA, cette assistance a été la règle sur les différents projets, y compris SIMA. Toute la difficulté est de bien dimensionner le dispositif, très consommateur en ressources lorsque l'application concerne plusieurs centaines d'utilisateurs répartis sur de nombreux sites, étant entendu que le tout se fait sous contrainte budgétaire. Ce point est systématiquement traité avec les maîtrises d'ouvrage lors du lancement des projets, ce qui semble plus efficace qu'en émettant une instruction à portée générale qui risque d'être rapidement oubliée.

Pour les magasins de SLA desservant plusieurs arrondissements, le passage de GIMA à SIMA a complexifié les relations entre le magasin et les mairies d'arrondissement, essentiellement en raison du manque de transparence comptable. En effet, l'outil de pilotage constitué par les balances comptables, qui permettait au chef de magasin d'équilibrer les commandes passées sur chaque arrondissement avec les sorties de matériel pour les interventions sur l'entretien des équipements, n'est plus adressé au magasin par le service informatique de la DPA. Les mairies ayant des difficultés à associer les factures reçues aux commandes passées, estiment, pour certaines, engager des dépenses pour les autres. Par ailleurs, compte tenu du contexte, les chefs de magasin multiplient les commandes, renonçant à effectuer des commandes groupées afin d'imputer de façon certaine les dépenses de chaque mairie concernée, ce qui génère du travail inutile. Ce constat est également valable pour la DJS.

Recommandation 25 : Mettre en place des outils comptables afin que les chefs de magasin de la DPA et de la DJS puissent établir des balances certifiées pour justifier de leurs comptes auprès des mairies d'arrondissement.

2.2. Réduire les coûts de stockage et d'approvisionnement induits par la multiplication des magasins à la DPA

La réunion progressive des ateliers et magasins affectés à la maintenance des bâtiments de la collectivité parisienne pose la question de leur réorganisation territoriale. Le choix a été

fait jusqu'à présent d'isoler la maintenance des bâtiments des services techniques de la DPE et de la DVD dans un service - la SALPA - transposé tel quel à partir de l'ancienne section des locaux de la DPE, sur un modèle proche de ce qui existe de longue date pour les bâtiments fonctionnels à la DPA. L'intégration prochaine de l'entretien des bâtiments de la DEVE et le rattachement envisagé de l'équipe mobile technique de la DJS impliquent une réflexion sur la meilleure articulation, territoriale ou fonctionnelle, des services appelés à intervenir pour la maintenance de cet ensemble de bâtiments qu'on pourrait qualifier d'opérationnels.

Cette interrogation est renforcée par la mise en place, également progressive, de circonscriptions de l'action scolaire et de la petite enfance (CASPE) selon le découpage territorial des actuelles circonscriptions de l'action scolaire, au nombre de neuf, dont une seule correspond à un seul arrondissement (le 20^{ème}), les huit autres en regroupant de deux à quatre. Or la DASCO et la DFPE sont les deux directions majoritairement clientes des SLA.

La comparaison des indicateurs d'activité des magasins des treize SLA a par ailleurs montré une dispersion de volume d'activité allant de un à trois selon le nombre et l'importance des équipements à entretenir. Un même effectif de trois agents - un responsable de magasin et deux magasiniers, ce qui constitue un minimum pour assurer une continuité d'activité cinq jours sur sept - peut ainsi opérer trois fois plus de mouvements de stock qu'une autre identique en nombre.

L'observation de l'utilisation de SIMA a également révélé la nécessité désormais dirimante de maîtriser l'outil informatique, quel qu'il soit, pour exercer des fonctions dans un magasin. Les exigences propres à l'outil SIMA renforcent cet impératif.

Enfin, il est remarquable que, en dépit de la possibilité offerte par SIMA de connaître les disponibilités de fournitures dans les magasins voisins, les transferts entre les magasins sont rarissimes. On peut en déduire que chaque stock est largement approvisionné, d'autant que l'analyse des délais de mise à disposition des fournitures aux ateliers révèle un taux réduit de rupture de stock.

Ces simples données suffisent à établir que l'organisation actuelle est perfectible.

La DPA semble par ailleurs attachée à son modèle de fonctionnement historique associant chaque magasin à un seul atelier ou à un ensemble d'ateliers basés dans le même site que ledit magasin.

L'ensemble des prémisses énoncées amène assez logiquement à une proposition de réorganisation de base : ramener le nombre de SLA et donc d'ateliers et de magasins de treize à neuf en calquant leur territoire sur celui des CASPE. De la sorte, du seul point de vue qui nous occupe ici, celui des magasins, il serait possible de réduire l'hétérogénéité des charges des magasins tout en s'assurant que chacun d'entre eux dispose de trois professionnels du magasinage dont un responsable, effectif nécessaire pour assurer la bonne continuité de l'activité.

Si la densification de l'activité et la professionnalisation des agents ainsi recherchée ne paraissait pas suffisante, il sera toujours possible de prélever pragmatiquement dans le stock des bâtiments techniques opérationnels désormais ou prochainement à la charge de la DPA certains équipements pour en transférer la maintenance à la section locale de leur arrondissement d'implantation.

Des regroupements complémentaires pourront être également envisagés lorsqu'ils favorisent l'amélioration des conditions de travail, la limitation des stocks dormants et la maîtrise des coûts de stockage.

Plusieurs réorganisations alternatives et dans une certaine mesure cumulatives sont envisageables. Les plus ambitieuses impliqueraient de rechercher une optimisation des tailles de magasins soit en créant de l'ordre de quatre magasins centraux géographiques auxquels

viendraient s'approvisionner les ateliers subsistant dans les SLA, soit en créant quatre ateliers dotés d'un magasin et desservant chacun un quart de Paris.

Parmi les autres orientations, alternatives ou cumulatives, on peut envisager de :

- conserver au sein de la DPA le principe un magasin / un atelier / une SLA tout en visant à terme à faire coïncider son ressort territorial à une CASPE et en optimisant si nécessaire les charges d'activité en lui attribuant l'entretien de certains bâtiments techniques opérationnels implantés dans leurs arrondissements ;
- en cas de volonté de professionnalisation plus affirmée, constituer des équipes structurées autour de deux agents de maîtrise et d'un nombre de magasiniers caristes en proportion du volume d'activité et de la valeur du stock détenu, mieux armées pour faire face à des aléas ou des insuffisances ponctuelles de qualification ;
- lorsque des opportunités immobilières le permettent ou quand les distances sont réduites, procéder de la même manière qu'à l'Hôtel de Ville en dotant d'un magasin commun plusieurs ateliers géographiquement proches, par exemple ceux qui sont sis dans le 19^{ème} arrondissement où voisinent la STGCAI, la STEGC nord, la SALPA et la SLA 19. On peut aussi penser à la proximité de la SLA 1-2-3-4 du magasin déjà polyvalent de la SABF ;
- donner une vocation de magasin central à un des magasins sur certains types de fournitures (par exemple les équipements électriques) ;
- répartir entre la SALPA et les SLA les bâtiments et fonctions à reprendre de la DEVE.

La DEVE a toutefois fait connaître son désaccord avec cette dernière hypothèse, estimant peu souhaitable qu'une SLA, qui gèrera des écoles et des crèches, gère également des locaux sociaux, la priorisation des interventions risquant alors de jouer au détriment de ces derniers.

En tout état de cause, ces regroupements doivent fournir l'occasion de limiter les stocks détenus du fait de la limitation du nombre de magasins. Elle doit également permettre une optimisation des compétences des agents en vue d'une meilleure continuité de l'activité.

Recommandation 26 : Prendre des décisions pour fixer un schéma d'implantation à moyen terme des magasins de la DPA prenant en compte la double dimension territoriale et fonctionnelle des ateliers desservis.

2.3. Ajuster les organisations et le fonctionnement des magasins dans les directions autres que la DPA

Au sein de la DVD, le manque de coordination dans la mise en production de SIMA ne permet pas de bénéficier pleinement des opportunités ouvertes par l'outil et du renforcement de la fonction de magasinage qui doit en résulter. Le CMA, les STV, la STBP et le service des Canaux ont des hiérarchies différentes et il n'existe pas d'instance de pilotage centralisée chargée d'animer le réseau des utilisateurs de SIMA.

Cette situation peut en partie expliquer une appropriation très partielle de l'application SIMA à la DVD : son amélioration exige une réflexion globale sur le pilotage des stocks. Le projet de regroupement des brigades et la définition d'objectifs pour l'exploitation des possibilités de SIMA constituent l'occasion de donner une impulsion dans cette voie.

Recommandation 27 : Désigner un coordonnateur de la fonction magasinage au sein de la DVD disposant d'un niveau d'autorité suffisant.

La DVD a indiqué qu'un tel coordinateur sera identifié dans le cadre des réformes d'organisation en cours d'étude, en retenant néanmoins une organisation spécifique pour le service des canaux.

Le CMA, qui fonctionne comme un magasin central, approvisionne les magasins des STV mais ne connaît pas les mouvements de leurs stocks, ouvre des enveloppes pour chaque magasin, reconduites le plus souvent d'une année sur l'autre, sans analyse particulière ni contrôle de gestion. Les chefs de brigade, dont la tenue de magasin n'est pas la mission première, paraissent démunis et ne peuvent investir un temps suffisant pour un suivi dynamique de leur magasin. Le projet de fusion des brigades en divisant leur nombre par deux voire davantage, qui doit être présenté au CTP de la DVD en juin 2013, devrait fournir l'opportunité de résorber certains dysfonctionnements en regroupant les moyens humains.

Recommandation 28 : Doter les brigades regroupées de la DVD d'un magasin effectivement géré.

Les stocks d'origines diverses, qui sont répartis au sein des brigades des STV sans être inventoriés dans SIMA, devraient y être répertoriés. Un inventaire précis, complexe en raison de la nature de ces stocks, n'est pas indispensable et l'on pourrait se satisfaire, au moins dans un premier temps, d'une évaluation des quantités sans chercher à les valoriser. Sur la base de ce recensement, il serait possible de faire des choix de gestion :

- prise en compte comptable ;
 - réintégration dans le circuit d'approvisionnement du CMA (il ne serait pas indispensable de changer leur lieu de stockage) ;
- destruction ou transmission pour les biens non réutilisables.

Recommandation 29 : Répertorier les mobiliers urbains et matériaux divers dans les sections territoriales de voirie et non intégrés dans SIMA pour ouvrir une réflexion sur leur gestion.

L'outillage mis à disposition des brigades des STV est suivi depuis 2011 dans SIMA après avoir fait l'objet d'un « transfert de magasin SIMA » par le CMA ; cela ne concerne que le gros et moyen outillage, dont la valeur comptable est supérieure à 400 €. Les outils acquis avant 2011 sont inventoriés sur des fichiers bureautiques créés sur initiative de la STV. Ces fichiers sont généralement encore mis à jour, y compris pour les outils figurant dans les bases SIMA, car ils permettent de répondre à des préoccupations locales (enregistrement de leur emplacement, mémorisation d'événements tels qu'un vol, un prêt, la date de réforme...). Le petit outillage ne figure pas dans les bases de données des « magasins SIMA » des STV. Ils sont en effet considérés à la DVD comme des « fongibles », bien qu'il s'agisse en général d'outils durables (burins, perceuse électroportative, jeu de clés plates...).

Recommandation 30 : Créer des carnets d'outillage dans SIMA, impliquant la saisie de tous les outils mis à disposition des brigades des sections territoriales de voirie qui n'y figurent pas.

Les magasins de la SMM disposent de l'application SIGEP qui ouvre des perspectives d'amélioration de la gestion des stocks, cependant, l'implication des responsables de magasin reste en deçà de ce que leur rôle peut apporter. On constate par ailleurs que la règle de séparation entre les ateliers et les magasins n'est pas clairement inscrite dans l'organisation adoptée en décembre 2011 qui a séparé garages et ateliers tout en maintenant les magasins au sein de ces derniers, ce qui peut limiter la maîtrise des responsables de magasin sur leur stock.

Recommandation 31 : Clarifier les principes d'organisation au sein de la section des moyens mécaniques en rattachant hiérarchiquement les chefs de magasin à des responsables de la maintenance et de l'approvisionnement conformément aux règles de séparation des ateliers et magasins.

Le magasin de l'atelier d'Ivry Victor Hugo est apparu beaucoup moins bien tenu que les autres. Par ailleurs, son accès relève de la maîtrise de l'atelier pour l'essentiel de ses horaires d'ouverture. Son statut actuel, qui entraîne la responsabilité [.....] du magasin Bruneseau sur les stocks, ne paraît pas compatible avec son fonctionnement.

Recommandation 32 : Créer un stock tampon rattaché à l'atelier d'Ivry Victor Hugo (DPE) pour faire face aux besoins principaux en en confiant l'approvisionnement au magasin Bruneseau, situé à proximité.

La gestion du magasin des pièces détachées de la DEVE s'est faite jusqu'à présent à partir de fichiers Excel. SIGEP 2, développée dans les garages de la DPE est en cours de déploiement à la DEVE. La reprise de la base articles, compte tenu du temps consacré à la maturation du projet, devrait être moins problématique que pour SIMA.

Le STTAM utilise le logiciel central Parc qui lui donne satisfaction mais qui est désormais relativement ancien. Pour le petit outillage et le gros outillage, il utilise des outils supplémentaires. La complexité à requêter devrait conduire à une refonte ou un changement d'application dans les deux ou trois ans à venir.

Recommandation 33 : Anticiper le changement d'application informatique de gestion du STTAM en échangeant avec les utilisateurs de SIGEP pour étudier la faisabilité d'une uniformisation du parc applicatif de gestion des garages de la ville ou définir les éléments de cahier des charges.

Pour la DJS, le choix récent de mettre fin à son organisation fondée sur de multiples stocks tampons et l'hypothèse de la reprise d'une partie de ses missions de maintenance des bâtiments par la DPA rendent difficile l'expression d'une recommandation. Il conviendra en tout état de cause de repenser à terme la description de ses stocks physiques, qu'ils soient financés par le budget général ou les états spéciaux des arrondissements, dans des écritures comptables.

Recommandation 34 : Lancer en 2014 une étude sur la comptabilisation des stocks qui resteront détenus par la direction de la jeunesse et des sports.

Il ne sera pas fait de recommandation particulière à la DEVE dans la mesure où :

- des choix ont été opérés pour la maintenance de ses équipements mécaniques avec SIGEP et que sa situation actuelle est plutôt archaïque en termes de système d'information ;
- son activité bâtiment sera reprise en 2013 par la DPA qui prendra en charge son évolution.

On doit toutefois insister sur le fait que la DEVE aura tout intérêt à s'appuyer sur les leçons tirées des expériences de ses devancières pour mener à bien son projet d'informatisation de son magasin de mécanique, notamment en terme de conduite du changement et de vérification de la bonne mise en œuvre des fonctionnalités essentielles de l'application.

LISTE DES RECOMMANDATIONS

Les 34 recommandations sont regroupées selon les grands objectifs de réduction des risques ainsi que d'amélioration de l'organisation et du fonctionnement des services poursuivis.

Réduire le risque de l'insincérité des comptes de stock

Recommandation 1 : Effectuer un inventaire général de l'ensemble des magasins SIMA durant le premier semestre sur les références correspondant à au moins 90% des mouvements. Le principe d'un inventaire annuel incorporant sur deux ou trois ans les références non inventoriées en 2013 devra être posé et son respect suivi. 9

Recommandation 2 : A l'occasion des inventaires de 2014 et 2015, effectuer une réforme des pièces sans utilisation probable dans un avenir déterminé, avec un souci de rationalisation de l'utilisation des surfaces et des plans de rangement. 9

Recommandation 3 : Inscrire dans la catégorie 2A de l'inventaire tous les biens individualisables d'emploi durable dont les magasins assurent le suivi et l'inventaire, dès lors que leur valeur est supérieure à 150 €. Préciser cette règle dans le document objet de la recommandation 6. 10

Recommandation 4 : A défaut de pouvoir l'utiliser comme norme de valorisation des stocks dans les comptes, calculer dans SIMA un coût basé sur la valeur de remplacement des stocks existants en appliquant aux quantités détenues le dernier prix connu, de manière extracomptable, pour fonder des analyses sur la valeur du stock détenu. 10

Recommandation 5 : Prévoir dans l'application un témoin pour faire le tri entre les articles dont le prix est considéré comme fiable et les autres. 10

Recommandation 6 : Sur la base du vade-mecum 2006 de la DPA, construire un nouveau document inter-directionnel et actualisé régulièrement au fur et à mesure des nouveaux cas soulevés par les référents des directions, définissant en particulier les fonctions et responsabilités, les cas d'emploi des différents types de mouvements, explicitant les procédures à employer pour effectuer les opérations d'ordre, la fréquence et les modalités des inventaires, le calcul des prix des biens stockés, bref tous les éléments de nature à affecter la qualité comptable des stocks immobilisés. Trois déclinaisons sont à prévoir pour SIMA, SIGEP et Central Parc. 11

Recommandation 7 : Rendre obligatoire l'usage d'un dispositif d'alerte pour les références correspondant à au moins 80% des mouvements tout en simplifiant le calcul de besoin net pour le rapprocher d'un paramétrage simple de type mini-maxi. 12

Recommandation 8 : Etudier l'utilité de la création d'un magasin central des articles à faible rotation après limitation du stock mort prévue en recommandation 2. 12

- Recommandation 9 :** Faire des analyses régulières sur les durées effectives de livraison des fournisseurs. 12
- Recommandation 10 :** Retracer deux fois par an les achats de fourniture effectués hors marché par requête sur les achats sur article générique ainsi que les achats « hors bordereau » en emploi immédiat et déceler les utilisations injustifiées de ces modalités. 12
- Recommandation 11 :** Déterminer les règles de choix entre des articles identiques présents sur des catalogues de fournisseurs différents et y associer des contrôles dans SIMA. 13
- Recommandation 12 :** Pour limiter les problèmes d'écart entre factures et devis, demander aux fournisseurs un accusé-réception de la commande qui fixerait le point de départ de la procédure. Permettre aux responsables de magasin de visualiser les factures dématérialisées. 14
- Recommandation 13 :** Demander à chaque titulaire du marché d'adresser semestriellement, à la direction des achats, un bilan des articles commandés (article 5.5 du CCAP). Une exploitation de ce document vérifiera (*a posteriori*) que les prix pratiqués sont corrects. 14
- Recommandation 14 :** Accroître la part des fournitures sur bordereau de prix unitaires en visant à couvrir à terme les 20 % d'articles qui représentent 80 % des mouvements. 14
- Recommandation 15 :** Définir et mettre en œuvre un plan biennal de mise à niveau des magasins sur la base des DUPR : aménagement des équipements (en particulier magasin de la SLA 16), stages réguliers et répétés de formation portant sur la sensibilisation et la prévention sur les thèmes des produits dangereux, des gestes et postures adaptés à la manutention des charges lourdes et encombrantes, exercices d'évacuation incendie. 15
- Recommandation 16 :** [.....] *La phrase qui précède a été occultée conformément aux dispositions de la loi du 17 juillet 1978 relative à l'accès aux documents administratifs.* 15
- Recommandation 17 :** [.....] *La phrase qui précède a été occultée conformément aux dispositions de la loi du 17 juillet 1978 relative à l'accès aux documents administratifs.* 15
- Recommandation 18 :** Dresser un état des besoins à satisfaire par SIMA au sein de chaque direction et assurer leur confrontation pour dégager des priorités et un consensus préalable sur les décisions de modifications fonctionnelles et corrections d'anomalies signalées *via* SATIS ou encore à l'occasion du présent audit. 19
- Recommandation 19 :** Réintégrer dans SIMA au plus tôt les fonctions de gestion des prêts d'outillage et de réapprovisionnement automatique (calcul de besoin net ou modalité moins élaborée et plus facile à appréhender dans une activité de maintenance) dans les magasins où elles sont assurées à la main. 19

- Recommandation 20 :** Compléter le dispositif de formation par un monitorat sur site régulier pour apprendre aux responsables de magasin à régler leurs problèmes et à progresser dans l'utilisation de fonctionnalités avancées (à organiser sous l'égide de la direction des ressources humaines dans chaque direction). 19
- Recommandation 21 :** Former et autoriser les référents SATIS des directions à traiter directement un ensemble de demandes simples qui encombrant le centre de compétences SEQUANA. 20
- Recommandation 22 :** Désigner par direction un ou plusieurs correspondants des magasins chargés d'animer le réseau des responsables de magasin de sa direction. Co-animer le réseau des responsables de magasin à l'initiative de la direction du patrimoine et de l'architecture et de la direction des achats, par une réunion au moins trimestrielle. 20
- Recommandation 23 :** Regrouper et organiser dans le nouvel Espace Métier, mis en place à la suite de la refonte du portail SEQUANA, toutes les informations futures rendues nécessaires par la prise en compte des recommandations du présent rapport. 20
- Recommandation 24 :** Pour tout projet d'informatisation ou de ré-informatisation dont la complexité nécessite un accompagnement du changement qu'il induit, prévoir une assistance individuelle, le cas échéant sur site, en sus d'un plan de formation. 21
- Recommandation 25 :** Mettre en place des outils comptables afin que les chefs de magasin de la DPA et de la DJS puissent établir des balances certifiées pour justifier de leurs comptes auprès des mairies d'arrondissement. 21
- Recommandation 26 :** Prendre des décisions pour fixer un schéma d'implantation à moyen terme des magasins de la DPA prenant en compte la double dimension territoriale et fonctionnelle des ateliers desservis. 23
- Recommandation 27 :** Désigner un coordonnateur de la fonction magasinage au sein de la DVD disposant d'un niveau d'autorité suffisant. 23
- Recommandation 28 :** Doter les brigades regroupées de la DVD d'un magasin effectivement géré. 24
- Recommandation 29 :** Répertorier les mobiliers urbains et matériaux divers dans les sections territoriales de voirie et non intégrés dans SIMA pour ouvrir une réflexion sur leur gestion. 24
- Recommandation 30 :** Créer des carnets d'outillage dans SIMA, impliquant la saisie de tous les outils mis à disposition des brigades des sections territoriales de voirie qui n'y figurent pas. 24
- Recommandation 31 :** Clarifier les principes d'organisation au sein de la section des moyens mécaniques en rattachant hiérarchiquement les chefs de magasin à des responsables de la maintenance et de l'approvisionnement conformément aux règles de séparation des ateliers et magasins. 25

- Recommandation 32 :** Créer un stock tampon rattaché à l'atelier d'Ivry Victor Hugo (DPE) pour faire face aux besoins principaux en en confiant l'approvisionnement au magasin Bruneseau, situé à proximité. 25
- Recommandation 33 :** Anticiper le changement d'application informatique de gestion du STTAM en échangeant avec les utilisateurs de SIGEP pour étudier la faisabilité d'une uniformisation du parc applicatif de gestion des garages de la ville ou définir les éléments de cahier des charges. 25
- Recommandation 34 :** Lancer en 2014 une étude sur la comptabilisation des stocks qui resteront détenus par la direction de la jeunesse et des sports. 25

ANNEXE : LISTE DES PERSONNES RENCONTREES

Avis : La version publiée de ce rapport ne comprend pas l'annexe. Sous réserve des dispositions de la loi du 17 juillet 1978 relative à la communication des documents administratifs, celle-ci est consultable, sur demande écrite, au service de documentation de l'inspection générale.