



## Cerema – Bron

# Expertise externe sur les conditions de travail au siège du Cerema

## Rapport final

Lyon, le 21 mars 2016

### SECAFI

#### Changement Travail Santé

Cabinet agréé par le ministère du Travail,  
habilité IPRP et membre de la FIRPS

#### Direction Régionale Rhône-Alpes

Immeuble Le Green  
241, rue Garibaldi – 69003 Lyon  
Tél 04 78 63 60 63

SAS au capital de 899 880 €  
328 921 119 RCS Paris  
Numéro d'identification intracommunautaire  
FR 23 328 921 119

## Sommaire

<b>1</b>	<b>INTRODUCTION, DEROULEMENT DE L'EXPERTISE.....</b>	<b>5</b>
1.1	GENESE ET CONTEXTE DE L'EXPERTISE .....	5
1.2	DATES CLEFS SUR LA CREATION DU SIEGE, LE CONTEXTE ET LE DEROULEMENT DE L'EXPERTISE .....	6
1.3	ELEMENTS DE METHODE SUR LA REALISATION DE L'EXPERTISE .....	8
1.4	REPERES METHODOLOGIQUES – DEFINITIONS ET MODELES.....	9
<b>2</b>	<b>RETOUR SUR LA CREATION DU SIEGE DU CEREMA.....</b>	<b>13</b>
2.1	ELEMENTS DESCRIPTIFS SUR LE SIEGE DU CEREMA .....	13
2.2	LES POINTS MARQUANTS QUI RESSORTENT DE NOS ENTRETIENS .....	16
2.3	LES TROUBLES PSYCHOSOCIAUX DE 2014 ET 2015 .....	16
2.4	D'OU PROVENAIENT LES CONDITIONS DE TRAVAIL DEGRADEES AU SIEGE DU CEREMA DURANT LA PERIODE DE CREATION ?.....	18
<b>3</b>	<b>LES DEPASSEMENTS D'HORAIRE.....</b>	<b>21</b>
3.1	REPERES REGLEMENTAIRES .....	21
3.2	UNE SITUATION RECONNUE COMME ANORMALE.....	21
3.3	ANALYSE DES TEMPS DE BADGEAGE.....	22
<b>4</b>	<b>LA SITUATION PSYCHOSOCIALE DE DEBUT 2016.....</b>	<b>25</b>
<b>5</b>	<b>LE CONTEXTE ET LES ENJEUX DES PROCHAINES ANNEES .....</b>	<b>28</b>
<b>6</b>	<b>PROPOSITIONS POUR UN PLAN D'ACTION.....</b>	<b>29</b>
	EN SYNTHESE SUR LES ORIENTATIONS QUE NOUS PROPOSONS .....	29
6.1	S'APPUYER SUR LE CADRE REGLEMENTAIRE .....	30
6.2	CONSOLIDER LE DISPOSITIF D'ALERTE.....	31
6.3	RENFORCER LE ROLE ET LES MOYENS DU CHSCT <i>CENTRE-EST + SIEGE</i> SUR LES CONDITIONS DE TRAVAIL DES AGENTS DU SIEGE .....	32
6.4	FAVORISER L'AUTONOMIE DES CADRES .....	33
6.5	LUTTER CONTRE LE TRAVAIL EN URGENCE, REGULER LA CHARGE DE TRAVAIL.....	34
6.6	COMMUNICATION ET RELATIONS INTERPERSONNELLES.....	35
6.7	MANAGEMENT .....	35
6.8	AMENAGEMENT DU TEMPS DE TRAVAIL .....	36
6.9	ORGANISATION, METHODES ET OUTILS .....	36
6.10	AGIR SUR LES VALEURS ET LA CULTURE D'ETABLISSEMENT .....	37



6.11	DEVELOPPER L'EXPRESSION COLLECTIVE DES AGENTS.....	39
6.12	FORMATION.....	39
6.13	REGROUPER LES SERVICES DU SIEGE DANS UN MEME BATIMENT.....	40
7	<b>ANNEXE - LES FONDAMENTAUX DU CADRE REGLEMENTAIRE.....</b>	<b>41</b>
8	<b>ANNEXE : EXTRAITS DES PRECONISATIONS METTLING POUR L'ADAPTATION A LA TRANSFORMATION NUMERIQUE.....</b>	<b>42</b>
	<b>ANNEXE - EXTRAIT DU CAHIER DES CLAUSES PARTICULIERES : ARTICLE 1, OBJET ET DEFINITION DE LA MISSION.....</b>	<b>43</b>

Mesdames, Messieurs,

Le présent document est le **rapport final** de l'expertise qui nous a été confiée par le Cerema suite à l'appel d'offres du 23 octobre 2015.

Les objectifs de l'expertise ont été définis ainsi :

- *délivrer un diagnostic qui permette d'objectiver la situation : de la caractériser et de la qualifier, d'en expliquer les facteurs. Il conduira notamment à identifier des situations de travail qui exposent les agents à des risques d'atteinte à leur santé et leur sécurité, et les facteurs de risques à l'origine de ces situations ;*
- *aider à l'élaboration d'un plan d'action permettant d'améliorer les conditions de travail au siège dans toutes leurs dimensions : d'identifier des pistes d'amélioration, de les prioriser et d'en préciser les modalités (durée, méthode) de mise en œuvre.*

Nous nous sommes appuyés sur des entretiens individuels avec des agents (à tous les niveaux hiérarchiques) et sur les documents et données qui nous ont été communiqués à notre demande : PV de CHSCT, liste du personnel, organigrammes, données de badgeage 2015, décisions Cerema ....

Nous avons rencontré environ 70 agents du siège (environ 60 % de l'effectif), dont 20 agents durant 3 groupes de travail centrés sur les propositions d'action, ainsi que 6 agents de la Direction Territoriale Centre Est impliqués dans le support du siège. Nous nous sommes également entretenus avec le médecin de prévention et l'assistante sociale en charge des agents du siège, ainsi qu'avec l'inspecteur santé et travail qui a en charge le Cerema.

L'expertise s'est déroulée dans de bonnes conditions logistiques, avec une expression ouverte et constructive de nos interlocuteurs du siège que nous remercions pour leur disponibilité.

Notre rapport provisoire a été présenté le 10 mars, en réunion, aux membres du CHSCT d'Etablissement et du CHSCT de la Direction Territoriale Centre-Est, puis le 15 mars à l'ensemble des agents du siège.

Le présent rapport tient compte des remarques et observations sur le rapport provisoire formulées par les représentants du personnel et de la direction et les agents du siège qui l'ont souhaité. Il est rédigé sous la seule responsabilité de Secafi, il n'engage aucunement nos interlocuteurs.

Outre les signataires, Ketsia TETEGAN a contribué à la présente mission pour l'analyse des données.

En restant à votre écoute,

Lyon, le 21 mars 2016

Myriame MAUFROY

Pascal POULAIN

Francis ODIER

# 1 Introduction, déroulement de l'expertise

## 1.1 Genèse et contexte de l'expertise

**Cadre réglementaire :** L'expertise s'inscrit dans le *décret n° 2011-774 du 28 juin 2011 relatif à l'hygiène et la sécurité du travail ainsi qu'à la prévention médicale dans la fonction publique*. Extrait de **l'Article 55** : « *Le CHSCT peut demander au président de faire appel à un expert agréé (...) en cas de risque grave, révélé ou non par un accident de service, ou de maladie à caractère professionnel (...)* ».

Lors de la réunion du CHSCT-E du 13 octobre 2015, la demande d'expertise a été faite en cours de discussion durant le point « *pour débat : Conditions de travail au siège du Cerema* ». Il n'y a pas eu de délibération formelle. L'expertise a été acceptée par la direction en réunion.

Comme nous le constatons au démarrage de l'expertise, dès les premiers entretiens avec les représentants du personnel et de la direction, il existe un assez large consensus sur le fait que la situation « santé au travail » au siège du Cerema n'est pas satisfaisante.

Au titre des éléments ayant alerté le CHSCT d'Etablissement, le cahier des clauses particulières de l'expertise indique :

- « *des dépassements importants d'horaires,*
- *des difficultés exprimées par des agents auprès de représentants du personnel, du comité de suivi RH de la DterCE et du médecin de prévention : surcharge de travail, fatigue, manque de reconnaissance ou d'accompagnement managérial, moyens inadaptés ou insuffisants* ».

Notre point de départ est donc celui-ci, comme l'exprime un dirigeant : « *Le siège souffre* ». L'expertise doit expliciter les conditions de travail au siège, en identifier les facteurs déterminants, afin de proposer des mesures d'amélioration.

Pour l'essentiel, les troubles psychosociaux les plus graves qui ont été portés à notre connaissance résultent de dysfonctionnements survenus en 2014 à la Direction des Ressources Humaines, soit plus d'un an avant nos premiers entretiens. Depuis, la situation a évolué. Il convient donc d'éviter deux écueils :

- chercher à reconstituer la totalité de l'histoire, vouloir analyser avec précision les événements survenus en 2014 et 2015,
- ignorer les événements survenus comme s'ils étaient hors de propos et se lancer d'emblée dans les mesures d'amélioration.

Notre première préconisation est donc de prendre le temps de partager le diagnostic.

## 1.2 Dates clés sur la création du siège, le contexte et le déroulement de l'expertise

### La préfiguration et le démarrage de l'établissement :

Février 2012 : décision ministérielle de regrouper onze directions du réseau scientifique et technique. Nomination de Bernard Larroutourou comme préfigurateur. Ouverture de la période de préfiguration. Premières inscriptions à l'effectif en février 2013<sup>1</sup>.

Mai 2013 : Loi portant création de l'Etablissement Public à caractère Administratif Cerema, son fonctionnement a été défini par le décret du 27 décembre 2013.

Automne 2013 : démarrage du service Paie avec comme objectif de prendre en charge, pour fin 2014, la paie de l'ensemble des agents du Cerema (environ 3000). Très vite, le service a vécu une « *pression énorme* », avec un travail exaltant ... et des difficultés techniques nombreuses, en particulier pour récupérer, corriger, harmoniser les données. Au final, la paie a été réalisée, avec un engagement « *héroïque* » des agents.

1er Janvier 2014 : Naissance officielle du Cerema.

### Le dialogue social et le management de la prévention :

2 janvier 2014 : décision d'organisation incluant la mise en place du service de « Prévention Santé Sécurité » et la nomination de son responsable (arrivé en décembre 2013).

Mars 2014 : Première réunion du Comité Technique d'Etablissement

Avril 2014, réunion du CHSCT d'établissement - Décision de création des CHSCT Spéciaux de Service

Septembre 2014 : premier point sur les conditions de travail des agents du siège, à la demande des représentants du personnel. *Dès mi 2014, les Organisations Syndicales sont alertées sur les difficultés des agents du siège et d'autres de la DT CE qui assurent la logistique.*

Novembre 2014 : arrivée du médecin du travail, après plusieurs mois pendant lequel le poste a été vacant.

Septembre - Octobre 2015 : Le médecin de prévention alerte sur le nombre de salariés rencontrés à leur demande. Des représentants du personnel sont sollicités par des agents qui souhaitent quitter le Cerema.

Cf dans les documents préparatoires et le PV du CHSCT du 13 octobre 2015 le point « conditions de travail au siège » : *évolution des effectifs, temps de travail (dont heures écartées), locaux, support apporté par la direction territoriale centre-est, instances et autres lieux.*

Fin 2015 : décision sur la restriction d'accès aux locaux la nuit. « *Avant, il y avait des gens à 4 h du matin ici* ».

### Les alertes sur les conditions de travail :

Février 2014 : clash entre des gestionnaires de paie et un chef de bureau, avec intervention d'un syndicat. Persistance du conflit, « *ça gueulait* ».

<sup>1</sup> Selon le fichier du personnel qui nous a été communiqué.

En septembre 2014, une organisation syndicale fait remonter le problème de la charge de travail du siège.

Septembre 2014 : note d'information DTer-CE sur le « Comité de Suivi Ressources Humaines ». Plusieurs agents du siège viennent voir la secrétaire générale DTer-CE.

Octobre – décembre 2014, début 2015 : le comité RH est saisi de la situation de plusieurs agents du siège en souffrance. La direction du siège en est informée.

13 octobre 2015 : demande d'expertise en réunion de CHSCT

### **L'expertise CHSCT**

La mission a été structurée en trois phases :

- Phase 1 : Définition de la méthodologie
- Phase 2 : Diagnostic de l'existant
- Phase 3 : Propositions pour un plan d'actions

Nous donnons ci-dessous les événements et dates clefs de chaque phase.

#### **Phase 1 : Définition de la méthodologie :**

- 21 décembre 2015 : notification du contrat à Secafi, première réunion du comité de suivi
- 12 janvier 2016 : réunion du comité de suivi, précisions sur la méthodologie
- 13 janvier : message général d'information aux agents du siège sur l'expertise

#### **Phase 2 : Diagnostic de l'existant :**

- Entre le 19 janvier et le 15 février : entretiens individuels et collectifs
- 26 janvier : message d'une organisation syndicale dénonçant un « *conflit d'intérêt* » et demandant un changement de représentant de la direction dans le comité de suivi
- 11 février : pré-restitution du diagnostic aux représentants de la direction<sup>1</sup>
- 16 février : réunion du CHSCT d'Etablissement. Dissolution du comité de suivi

#### **Phase 3 : Propositions pour un plan d'actions :**

- 2 et 3 mars : groupes de travail sur les propositions d'action
- 4 mars : pré-restitution aux représentants du personnel aux CHSCT
- 10 mars : restitution aux membres des CHSCT du rapport provisoire
- 14 mars : réunion de travail entre Secafi et la direction autour du rapport provisoire
- 15 mars : restitution aux agents du siège
- 21 mars : fourniture du rapport final

---

<sup>1</sup> Formellement, il s'agissait d'une réunion du Comité de Suivi. En l'absence des représentants du personnel qui avaient décliné l'invitation dans l'attente de la réunion de CHSCT du 16 février, la réunion réelle s'est tenue entre Secafi et les représentants de la direction du Cerema.

## 1.3 Éléments de méthode sur la réalisation de l'expertise

Le comité de suivi a été constitué ainsi :

- Secrétaire générale adjointe
- Conseiller de prévention auprès du CHSCT d'Établissement
- 11 représentants du personnel, proposés par les organisations syndicales parmi les membres du CHSCT d'Établissement et du CHSCT de la Direction Territoriale Centre-Est,
- 1 à 3 consultants de Secafi (selon les réunions)

Nous avons procédé librement au choix de nos interlocuteurs à partir du fichier de personnel qui nous a été communiqué (situation à novembre 2015) de manière à couvrir au mieux les fonctions et les catégories professionnelles présentes au siège du Cerema.

Les agents « hors siège » rencontrés sont : le médecin de prévention, l'assistante sociale, deux agents ayant quitté le siège en novembre ou décembre 2015, les agents de la Direction Territoriale Centre-Est impliqués dans le support du siège, l'inspecteur santé et sécurité du travail (par téléphone).

Nous n'avons pas rencontré d'interlocuteurs du siège dans les directions territoriales, les directions techniques ou les directions centrales du ministère. Nous n'avons donc pas de connaissance directe des interactions entre le siège et son environnement (interne ou externe Cerema).

Les entretiens ont été de type *ouverts* (sans grille prédéfinie de questionnement) sur l'activité de chacun et la façon dont elle se déroule, les ressentis quant à la réalité quotidienne du travail, les relations de travail au sein du Siège, les modes d'organisation, les évolutions passées et en cours, et plus généralement les conditions de travail.

Nous avons animé trois groupes de travail sur les propositions : 2 groupes de cadres (catégories A et A+) sur l'autonomie, 1 groupe (C et B) sur la qualité de vie au travail.

Pour le rapport d'expertise, nous avons fait le choix de limiter drastiquement les verbatims afin de privilégier l'analyse, la prise de distance, la concision.

En raison des contraintes de confidentialité et de la diversité des situations de travail selon les services et selon les agents au sein d'un même service, nous avons privilégié les analyses transversales, sans faire de cartographie des conditions de travail et des risques psychosociaux selon les directions.

Une expertise CHSCT « risque grave » porte sur les conditions de travail et la prévention des risques professionnels. Elle est centrée sur l'analyse et l'amélioration de la situation qui est à l'origine de son déclenchement<sup>1</sup>.

L'expertise n'a pas vocation à faire le bilan de l'activité et du fonctionnement de l'entité examinée. En conséquence, nous ne procédons pas à l'inventaire de tout ce qui a été réalisé par les agents du siège depuis le démarrage du Cerema, sans ignorer pour autant le travail considérable et le chemin parcouru depuis le début de la préfiguration – cf par exemple le Rapport d'activité 2014.

---

<sup>1</sup> Le constat du risque grave est préalable à l'expertise, cf arrêt du 25 novembre 2015 de la cour de cassation, commenté dans la Semaine Sociale Lamy, 7 mars 2016.



## 1.4 Repères méthodologiques – définitions et modèles

**Santé** : « Etat complet de **bien-être** physique, mental et social, et ne consiste pas seulement en une absence de maladie ou d'infirmité » [Organisation Mondiale de la Santé].

La santé est individuelle, chacun ressent les effets du travail d'une manière qui lui est propre. Elle est **favorisée** lorsque le travail permet à l'homme d'apporter une **contribution reconnue**. Elle est **mise en danger** lorsque les contraintes ne permettent plus d'élaborer des stratégies originales pour **sauvegarder son intégrité et son identité**.

« Le **bien-être** psychologique est un état d'équilibre et d'aisance du corps et de l'esprit, caractérisé par l'estime de soi, l'équilibre psychologique, la maîtrise de soi et des événements, la sociabilité, l'implication sociale et un sentiment de bonheur. » Source : « BIEN-ÊTRE AU TRAVAIL et PERFORMANCE ÉCONOMIQUE - Le sens et la reconnaissance au cœur de la performance » - DIRECCTE Rhône-Alpes – juin 2014.

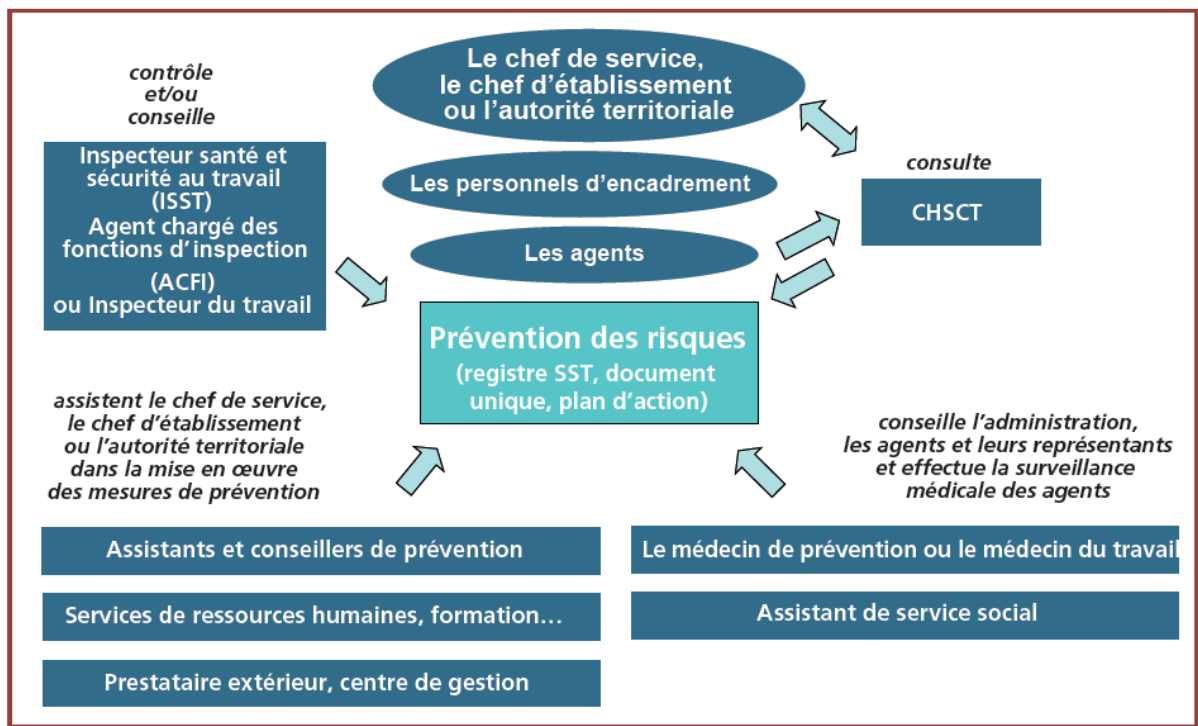
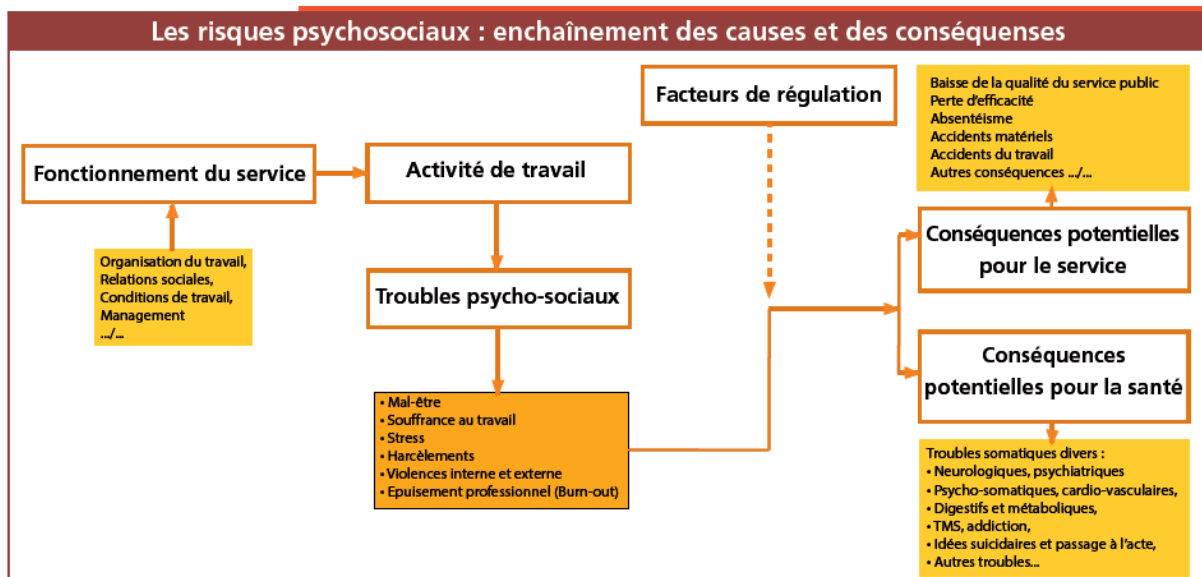
« Le **stress** survient lorsqu'il y a déséquilibre entre la perception qu'une personne a des **contraintes que lui impose son environnement** et la perception qu'elle a de ses **propres ressources** pour y faire face » (accord national interprofessionnel de 2008).

**Violence au travail** : « toute action, tout incident ou tout comportement qui s'écarte d'une attitude raisonnable par lesquels une personne est attaquée, blessée, lésée, dans le cadre ou du fait direct de son travail. » [Bureau International du Travail]

**Source** : MINISTÈRE DE LA RÉFORME DE L'ÉTAT, DE LA DÉCENTRALISATION ET DE LA FONCTION PUBLIQUE ; *La prévention des risques psychosociaux dans la fonction publique*. Edition 2014.

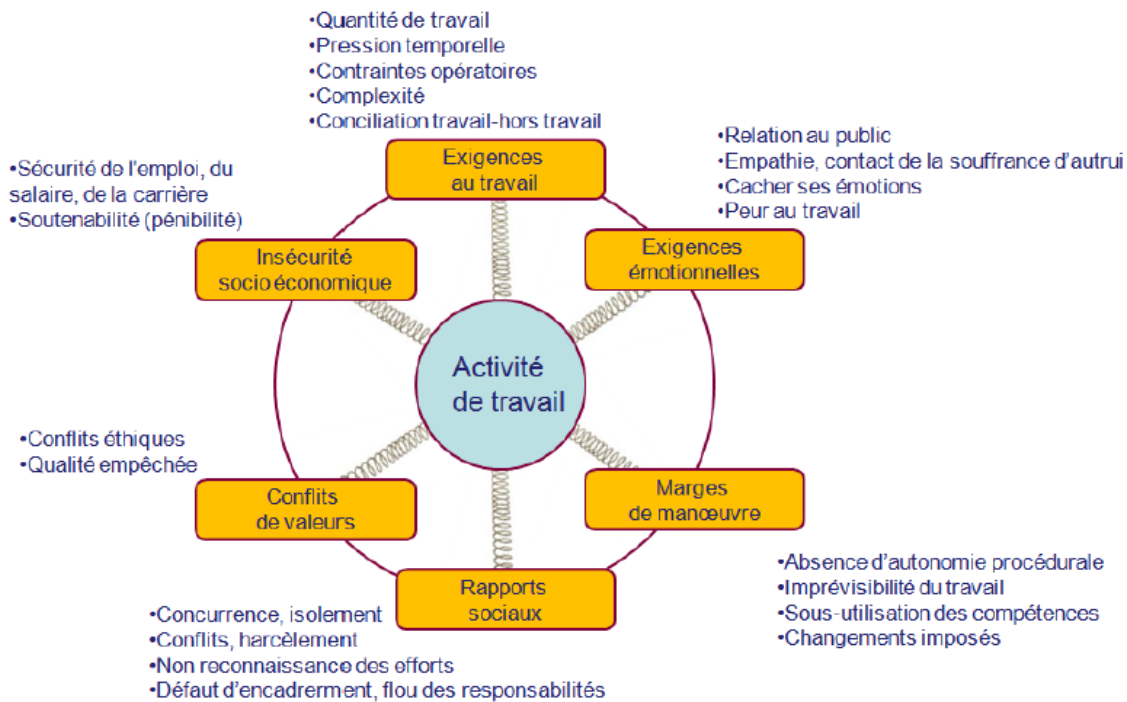
**Risques Psychosociaux (RPS)** : « On réduit souvent les risques psychosociaux (RPS) à la seule notion de « stress », qui n'est en fait qu'une des manifestations de ce risque. Les RPS sont définis comme les risques pour la santé mentale, physique et sociale, engendrés par les conditions d'emploi et les facteurs organisationnels et relationnels susceptibles d'interagir avec le fonctionnement mental.

Le terme de RPS désigne donc un ensemble de phénomènes affectant principalement la santé mentale mais aussi physique des travailleurs. Ils peuvent se manifester sous diverses formes : stress au travail mais aussi sentiment de mal-être ou de souffrance au travail, incivilités, agressions physiques ou verbales, violences, etc ».



Source : SECAFI, supports de formation

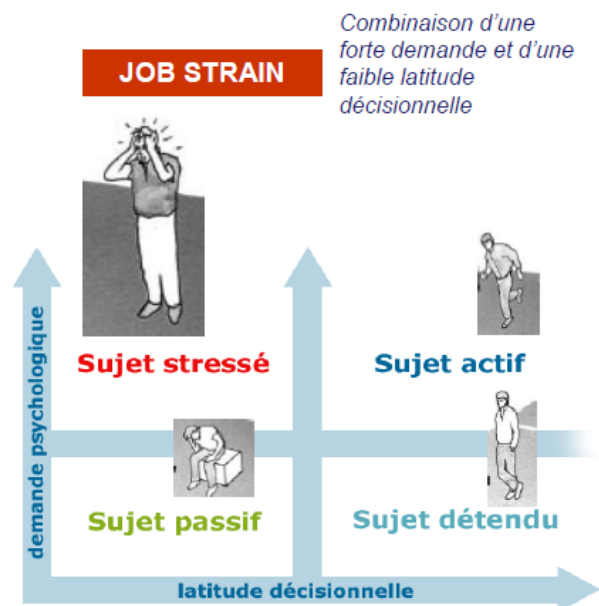
## Les facteurs de RPS selon le collège d'expertise du ministère du travail (M. Gollac)



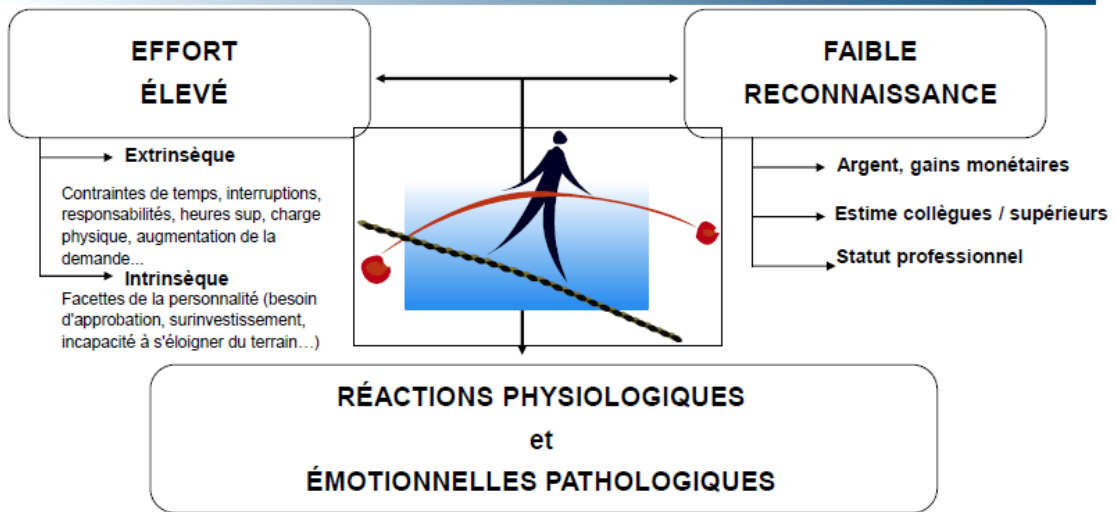
Le **stress** devient critique dans la situation suivante :

1. La demande psychologique est forte (beaucoup de contraintes, charge de travail élevée, pression temporelle importante...).
2. La latitude décisionnelle (autonomie) est faible.
3. Le soutien relationnel de la hiérarchie ou des collègues est faible

**Modèle de Karasek**

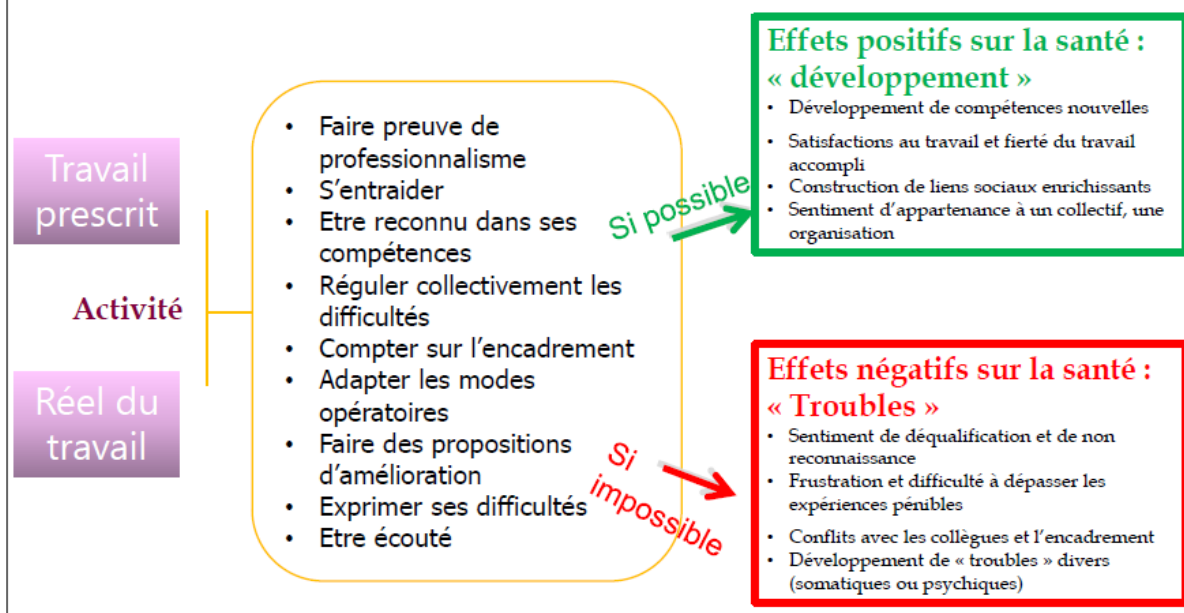


### Modèle de Siegrist : l'équilibre entre efforts fournis et reconnaissance



Pour Siegrist, la situation pathogène est le résultat d'un déséquilibre entre les efforts fournis, qu'ils soient demandés ou volontaires (auto-surinvestissement dans le travail) et les récompenses reçues.

### La possibilité de facteurs de régulation favorise la santé



## 2 Retour sur la création du siège du Cerema

Nous revenons ici sur une période d'environ deux ans, entre l'été 2013 où l'équipe de préfiguration s'est constituée (une vingtaine d'agents sont arrivés en juillet et août 2013) et septembre – octobre 2015 où la présente expertise a été lancée :

- Septembre 2015, c'est le démarrage de la mise en œuvre du projet stratégique 2015 – 2020 approuvé par le conseil d'administration le 29 avril 2015.
- En octobre 2015, « *l'organisation du Cerema est encore en construction. Des chantiers sont en cours concernant notamment le fonctionnement interne et le management, le règlement intérieur du temps de travail de l'établissement et la prévention des risques psycho sociaux* » [Cahier des Clauses Particulières de la présente expertise, 23 octobre 2015]. Mais on peut considérer que la création du siège est, pour l'essentiel, achevée.

Cette période de « création » est fondatrice de la mémoire collective qui nous a été donnée à entendre durant nos entretiens. C'est durant cette période que sont mises en place les conditions de travail d'aujourd'hui et que surviennent les troubles psychosociaux à l'origine de notre mission.

Notre étonnement : nous avons rencontré une situation très atypique, tant par les modes de fonctionnement que par l'étendue du malaise et le nombre d'agents en souffrance au regard de l'effectif et de la jeunesse du siège.

Une expression plusieurs fois entendue durant nos entretiens campe le décor : « *Jamais vu ça* ».

### 2.1 Éléments descriptifs sur le siège du Cerema

**Sources** : rapport d'activité 2014, projet stratégique 2015 – 2020, liste du personnel à novembre 2015. Cf en annexe l'article 1 du Cahier des Clauses Particulières de l'appel d'offres ayant donné lieu à la présente mission.

**Le Cerema** (Centre d'études et d'expertise sur les risques, l'environnement, la mobilité et l'aménagement) est un établissement public au service de l'Etat et des collectivités territoriales dans les domaines du développement durable. Le Cerema est né le 1<sup>er</sup> janvier 2014 de la fusion de 11 services de l'Etat, regroupant environ 3100 personnes :

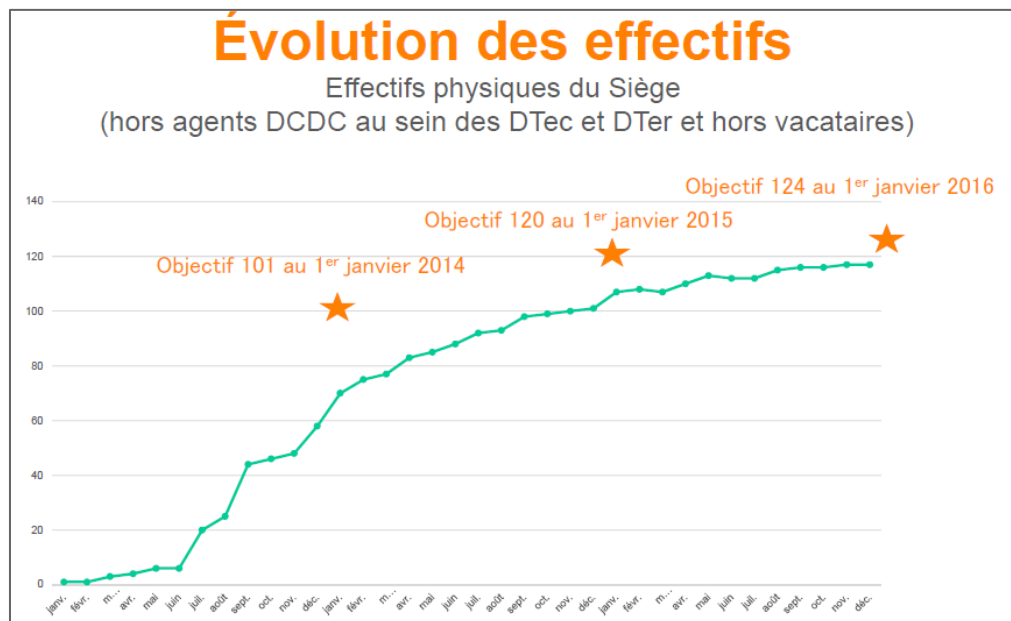
- Les huit CETE – Centres d'études techniques de l'équipement,
- Le CERTU – Centre d'études sur les réseaux, les transports, l'urbanisme,
- Le CETMEF – Centre d'études techniques, maritimes et fluviales,
- Le SETRA – Service d'études sur les transports, les routes et leurs aménagements.

Le Cerema est « un centre de ressources et d'expertises scientifiques et techniques interdisciplinaires apportant son concours à l'élaboration, la mise en œuvre et l'évaluation des politiques publiques en matière d'aménagement, d'égalité des territoires et de développement durable (...) ».

Le siège du Cerema est localisé à Bron.

L'organigramme général du Cerema et l'organigramme du siège sont définis dans des décisions d'organisation et des décisions de nomination du 2 janvier 2014.

**Evolution des effectifs** – présentation au CHSCT-E du 13 octobre 2015 :



Départs entre septembre 2014 et septembre 2015 :

Mois de départ	Nombre
Septembre 2014	2
Décembre 2014	1
Juin 2015	2
Juillet 2015	2
Septembre 2015	3
<b>Total</b>	<b>10</b>

**En novembre 2015**, le siège compte 119 agents, dont 57 % de catégories A ou A+.

**Les métiers** présents au siège sont très diversifiés. Les intitulés de poste les plus représentés sont les suivants :

- *Directeur de projet, directeur délégué* - incluant des missions de management transversal, d'animation de réseaux
- *Chargé de mission, chargé d'études*
- *Directeur, chef de service, adjoint : managers*
- *Gestionnaire administratif et de la paye, gestionnaire comptable*
- *Chargé d'appui, assistant d'étude*
- *Chargé de gestion*

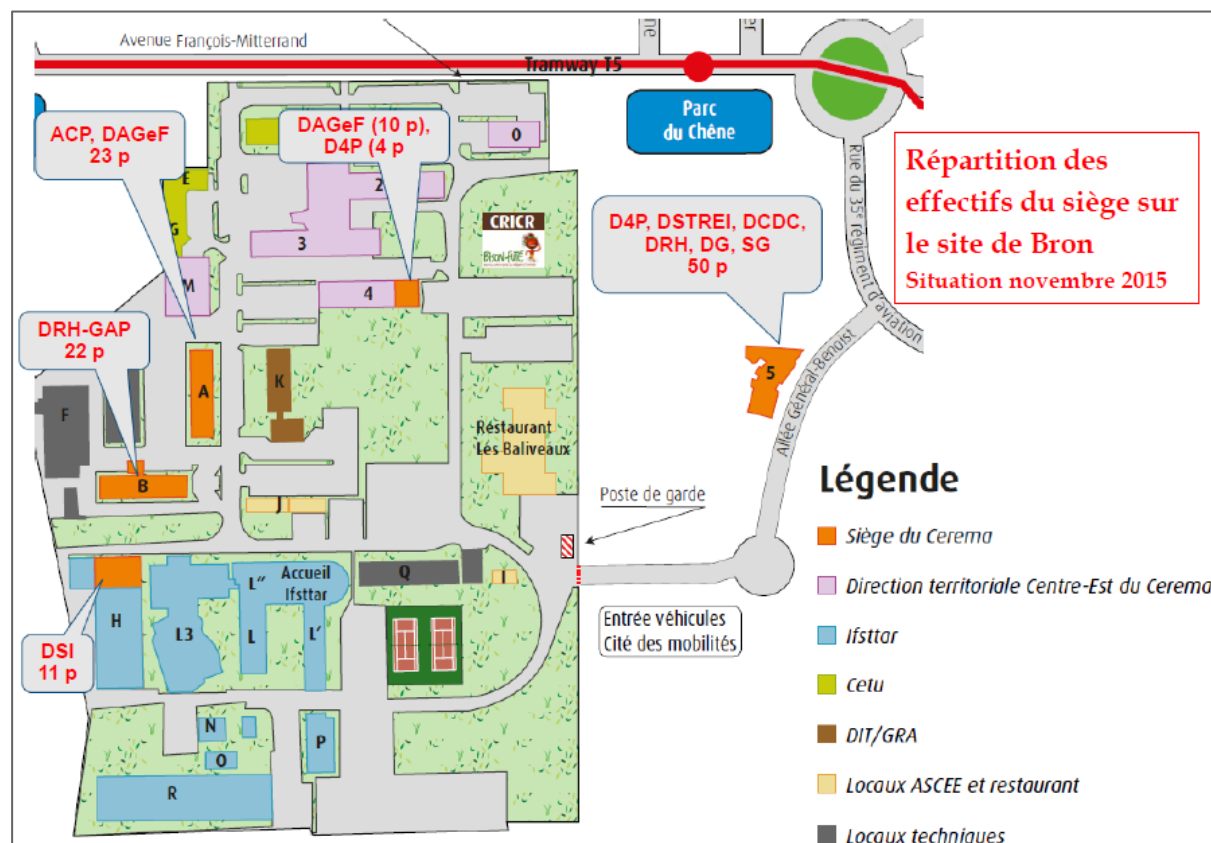


Effectif à novembre 2015 :

Directions	Catégories			Total
	A - A+	B – B+	C	
DG, SG, MIQ – Direction Générale, Secrétariat Général, Mission Qualité	6			6
DRH – Direction des Ressources Humaines	13	15	13	41
DAGeF – Direction de l'Administration Générale et des Finances	15	8		23
ACP – Agence Comptable Principale	2	4	3	9
D4P – Direction des Politiques Publiques, des Programmes et de la Production - dont 4 agents D4P/DRSTEI	12	5		17
DSI – Direction des Systèmes d'Information	10	1		11
DSTREI – Direction Scientifique et Technique et des Relations Européennes et Internationales	7			7
DCDC – Direction de la Communication et de la Diffusion des Connaissances	3	2		5
	68	35	16	119

La DRH et la DAGeF regroupent la moitié de l'effectif.

Le siège est réparti sur 5 bâtiments - avec une césure entre les services de gestion (DRH-GAP, ACP, DAGeF) dans les bâtiments B et A, et les services à dominante « cadres » au bâtiment 5. La DSI est isolée au bâtiment H. La DAGeF et, dans une moindre mesure, la D4P sont réparties sur deux bâtiments.





## 2.2 Les points marquants qui ressortent de nos entretiens

**L’envie de contribuer à la création d’un nouvel établissement** : la plupart des agents, presque tous nos interlocuteurs, disent avoir été motivés par le projet de création d’un nouvel établissement. Le siège est donc constitué d’agents volontaires, venus pour un projet.

**L’idée de la start-up** : les pionniers s’en souviennent et citent ce qui a été une image qui se voulait fédératrice, assez vite abandonnée car éloignée de la réalité du Cerema.

L’esprit d’équipe des premiers mois, **l’engagement plein et entier dans le travail**, dès le début et jusqu’à aujourd’hui pour beaucoup. Une poignée d’interlocuteurs mentionne un processus inverse : une lente montée en puissance, en commençant par une phase d’ennui.

**Une énorme charge de travail**, envahissante et intenable dans la durée pour la plupart des agents. Au début, la charge de travail est considérée comme normale, cohérente avec ce qui a été annoncé. Au fil du temps, elle devient pesante, parfois usante. Surtout, au fil du temps, les différences entre les agents s’accroissent : certains trouvent leur rythme, d’autres s’épuisent, craquent lorsque le soutien managérial fait défaut.

Fin 2013 et début 2014, c’est le **tour de force** que furent les premières échéances tenues, les premières paies versées. La période fut particulièrement difficile pour les agents du **service Paie**.

L’année 2013 et le premier semestre 2014, c’est l’installation du Cerema au fur et à mesure des arrivées. Le 100e agent est recruté fin octobre 2014.

Tout au long de cette période de création, c’est la découverte des interlocuteurs et, pour beaucoup, **l’étonnement vis-à-vis de l’organisation réelle et du fonctionnement pyramidal**.

Peu à peu, mais pour un bon nombre d’agents, la **déception** s’installe sur le sens du travail, l’autonomie, la contribution réelle à la création du Cerema.

La période est marquée par des **accidents de parcours** en nombre significatif, la plupart au sein de la DRH : conflits au sein de la ligne hiérarchique, mises à l’écart, départs contraints (syndrome de la fuite).

Des alertes ont été faites dès 2014, mais n’ont pas été entendues et/ou suivies de mesures correctrices.

## 2.3 Les troubles psychosociaux de 2014 et 2015

Les problèmes de conditions de travail ont été discutés en réunion de CHSCT d’Etablissement en septembre 2014 et octobre 2015.

Dans un bilan établi le 2 octobre 2015, la Direction Territoriale Centre-Est répertorie 7 agents du siège dont la situation a été examinée en Comité RH<sup>1</sup> entre septembre 2014 et octobre 2015.

<sup>1</sup> Selon son bilan 2015, « Les missions du comité de suivi ressources humaines visent à :

- l’optimisation de la gestion administrative, médicale et sociale afin d’apporter une aide aux agents (maladie, handicap, situation de travail problématique)
- la prévention des risques psychosociaux.



Par nos entretiens, nous identifions une dizaine d'agents ayant vécu une situation ou un événement relevant du trouble psychosocial. Le plus souvent, il s'agit de la combinaison « situation d'échec professionnel + conflit avec la hiérarchie ».

### Exemples de situations de trouble psychosocial

- En difficulté professionnelle, écarté de ses fonctions, arrêt de travail.
- Difficultés techniques, surcharge de travail, tensions avec la hiérarchie, situation d'échec professionnel, humiliation en public, arrêt de travail. Reprise. Persistance de difficultés professionnelles. Privation de travail. Arrêt de travail. Mise à l'écart relationnelle, puis physique (changement de bureau). Départ du Cerema.
- Bonne intégration dans son équipe, prise en main du poste. Avec le temps, supporte de plus en plus difficilement les difficultés quotidiennes. Ne maîtrise pas correctement certaines tâches. Subis des remarques négatives, parfois en public. Ne sait pas à qui demander de l'aide. Sentiment de dévalorisation professionnelle. Pleure en entretien.
- Arrivée sans grande expérience de la fonction. Difficultés professionnelles. Conflit avec le responsable hiérarchique. Départ du Cerema.
- Subis des réflexions désagréables sur des choix personnels. Peur *d'avoir des problèmes* et de devoir partir. Souffre de manque de respect et de manque de soutien collectif.

Nous pouvons schématiser ainsi le scénario pathogène auquel sont exposés les agents et qui s'est concrétisé peu ou prou à plusieurs reprises, plus ou moins intensément :

- enjeux élevés pour le Cerema et haut niveau d'exigence de la tâche impulsée par la direction générale
- rigidité dans les objectifs, faible tolérance à l'erreur
- mise sous pression, report de la pression sur l'équipe
- mise en échec d'agents
- imputation des erreurs ou des défaillances à des personnes, sans en tirer les enseignements collectifs
- traitement de la situation avec une approche individuelle
- dépréciation de la personne, dévalorisation professionnelle
- mise à l'écart
- départ du Cerema
- retentissement sur le collectif

Pour progresser en matière de prévention, il convient d'apporter, dans le plan d'action, une réponse à chacun des items ci-dessus.

## 2.4 D'où provenaient les conditions de travail dégradées au siège du Cerema durant la période de création ?

### La création ex-nihilo du siège et ses conséquences durables sur les conditions de travail :

Au titre des circonstances déterminantes à l'origine de la situation dégradée des conditions de travail au siège, nous mettons en exergue la création « *ex-nihilo* »<sup>1</sup> du siège : « *un siège créé à partir de rien* » (Rapport d'activité 2014, page 48).

En pratique, le siège n'a pas été créé à partir d'un néant. Mais il a en fait été créé sans organisation aboutie<sup>2</sup>, en s'appuyant principalement sur les personnes, d'où la sensibilité aux comportements, aux personnalités individuelles rassemblées dans le noyau des préfigureurs et qui ont progressivement façonné la culture que nous rencontrons aujourd'hui.

La création ex-nihilo a deux autres conséquences importantes pour les conditions de travail :

- Le travail au siège a démarré avant la mise en place du dispositif de prévention, notamment avant la mise en place d'un CHSCT mobilisé sur les conditions de travail au siège. Le poste de médecin du travail est resté vacant pendant près d'un an. Le médecin du travail actuel a pris ses fonctions à temps partiel en novembre 2014. Il s'en est suivi une sorte de course poursuite (dont nous ne sommes pas encore sortis) entre la mise en place de la prévention et le traitement en urgence des difficultés les plus graves<sup>3</sup> ;

Pour mesurer la singularité de l'histoire de la création du siège, il suffit de la mettre en regard avec un schéma classique de fusion d'établissements ou d'entreprises. Dans un tel cas, l'évaluation des risques liés à la fusion est faite en amont lors de la préparation de la réorganisation, en particulier lors de la consultation des instances représentatives du personnel. Le plan de prévention est intégré dans le plan d'accompagnement du projet. Les actions de prévention sont lancées en même temps que la réorganisation.

<sup>1</sup> Ex-nihilo : terme employé dans le Cahier des Clauses Particulières de la présente expertise.

<sup>2</sup> Il existait, dès 2013, des organigrammes, des fiches de postes et des travaux « organisés en mode projet ». Cependant, les processus, les rôles et responsabilités n'ont été définis que très progressivement. Les manques d'effectif ont aussi généré des écarts entre l'organisation théorique et l'organisation réelle. De plus, l'organisation du support du siège a donné lieu à de nombreuses discussions, avec comme issue une convention finalisée en juin 2015 entre le siège et la DTer-CE, mais cette organisation du support reste fragile car la convention mentionne un effectif dédié de 7 postes ce qui ne correspond pas à l'organisation réelle qui nous a été présentée (un ou deux agents dédiés seulement). En septembre 2015, lors d'un séminaire de cadres dirigeants du Cerema, il est présenté un chantier (dans le cadre de la mise en œuvre du projet stratégique) visant à « *fixer les repères pour le fonctionnement interne et le management* », incluant notamment « *Décrire « qui fait quoi avec qui » : Rôles, fonctions et inter-relations des directions techniques, directions territoriales, du siège, des PCI, des CPT* ».

<sup>3</sup> La prise en charge par le CHSCT d'Etablissement d'une problématique Siège qui aurait dû, dans la logique de proximité qui convient à la prévention, être couverte en premier lieu par le CHSCT-SS, s'inscrit dans cette course poursuite. Le CHSCT d'Etablissement a été installé sur son périmètre plus rapidement que le CHSCT « Centre-Est + Siège » sur le sien. En conséquence, c'est d'abord le CHSCT d'Etablissement qui s'est mobilisé sur le sujet « conditions de travail au siège », ce qui a conduit pour la présente expertise à un dispositif plus compliqué à mettre en œuvre que si l'organisation de la prévention avait été stabilisée, mature.

- Au sein du Cerema, seul le siège a été créé ex-nihilo, les directions territoriales et les directions techniques étant créées à partir des services préexistants (peu ou pas modifiés). Donc, d'emblée, il s'est installé un décalage considérable entre le siège et le reste-du-Cerema, avec, là encore, une course poursuite pour créer des liens, mettre en place des règles de fonctionnement, rattraper la situation ... ce qui est en cours d'amélioration, au prix d'efforts considérables par les agents.

Ces difficultés originelles ne sont pas encore soldées. Il demeure :

- une sensibilité excessive aux personnalités, avec, en corollaire, des approches de management trop centrées sur les comportements<sup>1</sup>,
- un dispositif de prévention qui demande à être consolidé : processus d'alerte, rôles respectifs des acteurs de la prévention, articulation entre le CHSCT-SS et le CHSCT-E ...
- des relations très perfectibles entre les agents du siège et les agents des directions du Cerema, avec en particulier le besoin pénible, qui nous est exprimé à plusieurs reprises, de devoir justifier son existence (sa fonction, sa plus-value) auprès des interlocuteurs hors du siège.

### **Une culture hiérarchique exacerbée**

Les lacunes managériales<sup>2</sup>, un manque d'approche coopérative et des manques de compétences relationnelles laissent libre cours à une culture hiérarchique exacerbée où le management s'exerce (à différents niveaux hiérarchiques) sous forme de commandement.

Les **propositions** que l'on peut d'ores et déjà tirer de cette analyse :

- ➔ Renforcer le dispositif d'alerte et de médiation en cas de difficultés professionnelles, relationnelles ou relatives à l'équilibre vie privée – vie professionnelle.
- ➔ Afin de pouvoir renforcer le management, il est nécessaire de revoir l'organisation pour identifier un nombre plus restreint de managers ; ce qui suppose de regrouper des équipes, de rassembler des agents de différentes qualifications au sein d'un même service.
- ➔ Dans le cadre de la charte du management, mettre en lien (dans un but d'équilibre) les devoirs de l'agent relatifs à l'insertion harmonieuse dans les collectifs de travail : subordination, mobilisation de ses compétences pour son travail, coopération et entraide avec les collègues, transparence sur son activité vis-à-vis de la hiérarchie, alerte de tiers en cas de manquements.
- ➔ Investir dans la Communication Non Violente

### **La méconnaissance des principes de base de la santé au travail**

Les principes de prévention suivants n'ont pas été correctement respectés, en partie car ils sont méconnus : les principes de prévention, l'obligation employeur en matière de santé et sécurité au travail.

---

<sup>1</sup> Cf par exemple la *charte de management* où un des objectifs de la démarche participative engagée est de *travailler sur les valeurs*.

<sup>2</sup> Cf la démarche de « *sensibilisation managériale* » des 600 encadrants de l'établissement qui a montré que les fondamentaux du management sont méconnus par une large part des encadrants du Cerema.

La question des sous-effectifs illustre le défaut de prise en compte de l'obligation employeur en matière de santé et sécurité :

- dès le démarrage du Cerema, le manque d'effectif est connu, partagé, comme on le voit par exemple lors de la réunion du CHSCT d'Etablissement du 2 septembre 2014<sup>1</sup> ;
- cependant, cette situation n'est pas perçue par la direction comme un risque psychosocial devant conduire à des mesures de prévention.

### **L'exigence de résultats, la fin l'emporte sur les moyens**

La demande de résultat vis-à-vis de la mission confiée à un agent est exprimée, et/ou perçue par l'intéressé, comme une exigence, une obligation à satisfaire sans discussion possible, sans qu'il soit envisageable de s'écarter du calendrier ou du dispositif prévu. Il y a ainsi **hypertrophie du management par objectif**, ce qui se fait au détriment de la santé au travail.

Pour partie, ce mouvement est symétrique : **le sentiment de devoir** des agents (au service de l'établissement) accueille et parfois amplifie, peut-être involontairement, les exigences exprimées par le management.

Cette analyse s'applique à différents niveaux hiérarchiques.

Au titre des finalités qui pèsent, selon nous, de manière excessive et qui peuvent être source de violence, il y a les résultats attendus d'un agent, mais aussi des **exigences de valeur**, de principe, qui masquent les coûts humains induits ou incitent à leur déni :

- « *On ne peut pas se permettre d'avoir plusieurs cadres qui ne sont pas au rendez-vous (de ce qui est attendu)* » - nous dit un dirigeant expliquant des situations douloureuses de mises en échec professionnel (qui sont autant d'échecs de la prévention) par les contraintes considérables qui pèsent sur le Cerema.
- « *Pour un cadre de mon niveau, il est normal de ne pas compter son temps* » - nous dit un cadre malade de ses conditions de travail et qui est aussi, pour partie, victime de son système de valeurs.
- Le communiqué syndical du 26 janvier 2016 peut aussi s'interpréter selon ce schéma : un acte de violence interne est commis au nom d'une exigence déontologique considérée comme devant être imposée<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> CHSCT d'Etablissement – 2 septembre 2014 ; Point 2 « Conditions de travail au siège ». Extrait : « *L'équipe de préfiguration avait fixé en avril 2013 l'objectif d'atteindre au 1<sup>er</sup> janvier 2014 un effectif de 101 personnes au siège du Cerema (...) malgré tous ces efforts, l'effectif réel au 1<sup>er</sup> janvier 2014 était seulement de 70 et on constate que l'effectif de 101 n'est pas encore tout à fait atteint au 1<sup>er</sup> septembre 2014.* »

<sup>2</sup> En pratique, il s'agissait de la dénonciation publique avec intrusion dans la vie privée d'un agent et d'un consultant de Secafi dans le but de faire cesser un (supposé) « *conflit d'intérêt* ».

## 3 Les dépassements d’horaires

### 3.1 Repères réglementaires

#### Durée hebdomadaire :

La durée hebdomadaire de travail effectif (heures supplémentaires comprises) ne doit pas excéder 48 heures et 44 heures en moyenne sur une période de 12 semaines consécutives.

Le repos hebdomadaire ne peut pas être inférieur à 35 heures.

#### Durée quotidienne :

La durée quotidienne de travail ne peut pas excéder 10 heures.

Le repos minimum quotidien ne peut pas être inférieur à 11 heures.

L'amplitude maximale de la journée de travail est de 12 heures.

Aucun temps de travail quotidien ne peut atteindre 6 heures sans qu'un agent bénéficie d'un temps de pause d'une durée minimale de 20 minutes.

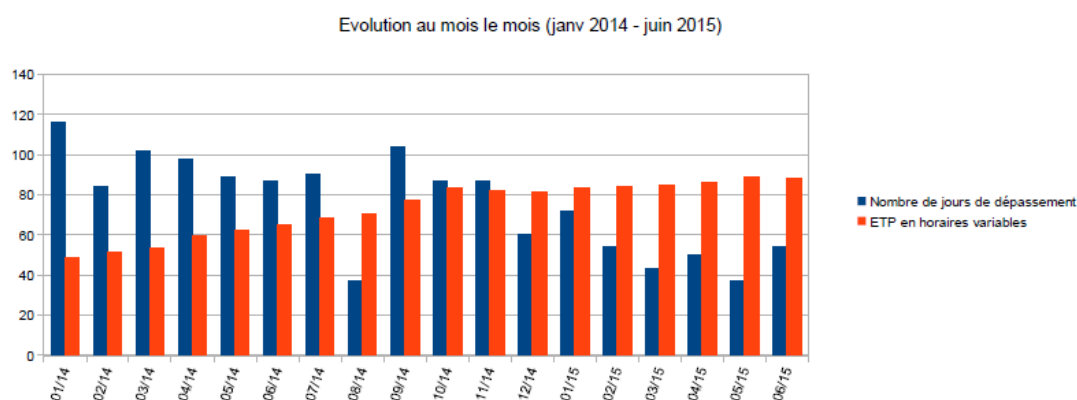
### 3.2 Une situation reconnue comme anormale

Les dépassements d'horaires ont été examinés en **réunion de CHSCT-E le 13 octobre 2015**. Dans un message aux agents du siège immédiatement après cette réunion, le Directeur Général écrit : « (...) nous avons eu ce matin un débat au CHSCT du Cerema sur les conditions de travail au siège (...) notamment sur les effectifs du siège et sur le temps de travail. Nous avons eu sur ce sujet en CHSCT un débat approfondi et les représentants du personnel ont attiré notre attention avec force sur le caractère anormal des situations de dépassement d'horaires par des personnels du siège, ce dont nous sommes bien sûr d'accord<sup>1</sup>. Nous avons accepté la demande des représentants du personnel de mettre en place, dans des délais rapprochés, une démarche d'expertise sur les conditions de travail au siège, démarche menée en lien avec le CHSCT d'établissement et le CHSCT "local" de la direction territoriale Centre-Est et du siège. Nous allons aussi examiner rapidement, avec l'ensemble des directeurs du siège, les dispositions à mettre en place ».

<sup>1</sup> C'est nous qui soulignons ce passage.

## Le temps de travail

### □ Une tendance à l'amélioration constante sur 3 semestres



Moyenne mensuelle de dépassement (>10h de travail) pour l'ensemble des directions du siège: 52 jours en 2015, 87 en 2014

Nombre de jours de dépassement par mois, en moyenne, par ETP en horaire variable: 0,6 jours en 2015, 1,3 jours en 2014

Réunion du CHSCT-E• le 13 octobre 2015

Cerema

9

La planche ci-dessus met l'accent sur la « *tendance à l'amélioration constante* ». Mais les temps de badgeage ont montré que les écarts aux règles (10 h / j ; 48 h / semaine) ont perduré jusque fin 2015.

Selon nous, l'évaluation « en tendance » (approche statistique) est pertinente lorsqu'il s'agit de l'amélioration continue d'une situation valide réglementairement, ce qui n'est pas le cas ici. Les dépassements excessifs d'horaires devraient en fait être appréhendés dans une logique de surveillance et correction des non-conformités, ce qui demande une approche au cas par cas, dès que la hiérarchie est informée de la situation (au plus tard, le mois suivant, lors de l'édition des relevés de badgeage).

### 3.3 Analyse des temps de badgeage

Le temps de travail est un des premiers sujets ayant alerté, dès 2014, les représentants du personnel sur les conditions de travail au siège. Nous l'étudions ici à partir des données issues du badgeage.

D'un point de vue méthodologique, le temps de présence sur site doit être assimilé à du temps de travail<sup>1</sup>. Il ne mesure pas la charge de travail, mais il en est un indicateur robuste.

Nous devons mentionner d'emblée deux limites à cette analyse :

- Les 23 agents en « forfait jour » (situation au 30 juin 2015) et qui ne badgent pas sont en dehors du périmètre d'analyse, alors que nous pouvons faire l'hypothèse raisonnable qu'ils sont parmi ceux qui font de « gros horaires »,

<sup>1</sup> Nous n'avons aucun signe ou témoignage permettant de faire l'hypothèse que des agents viendraient au siège pour des activités personnelles hors-travail.

- Les temps badgés mesurent la présence sur site (hors pause déjeuner), mais ne donnent pas d'indication sur le travail « hors site », en déplacement ou à distance (à domicile, le soir ou le week-end).

Au global, les temps de badgeage donnent une estimation minorée du temps de travail.

Les données source nous ont été communiquées par le Secrétariat Général de la DTer-CE.

Nous avons étudié les données de badgeage 2015, sur l'année complète et pour l'ensemble des agents du siège qui badgent. Les erreurs de badgeage sont très peu nombreuses et ne pénalisent pas la validité des résultats.

L'analyse montre que les horaires excessifs sont nombreux en 2015 : 807 jours badgés > 10 h ; une vingtaine au moins d'agents en dépassement chaque mois ; des journées > 12 h et des semaines > 48 h.

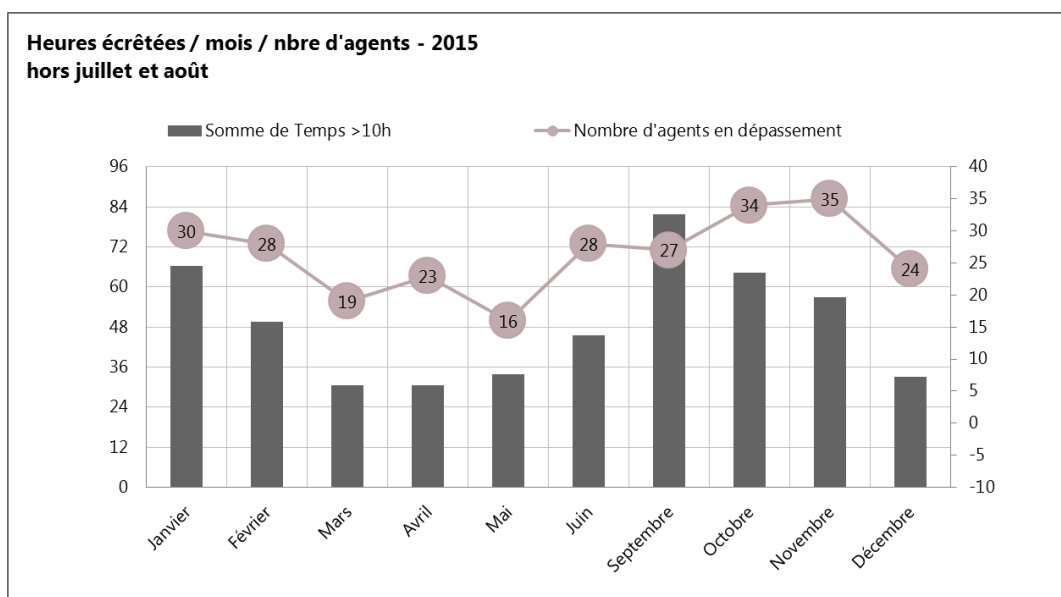
Si on se réfère au modèle de Karasek (cf chapitre 1), les horaires excessifs sont d'autant plus pénalisants pour les conditions de travail que nous avons relevé par ailleurs la problématique de l'autonomie (souvent perçue comme faible) et du soutien hiérarchique (globalement perçu comme insuffisant).

#### Récapitulatif sur les données source - 2015

Nombre d'agents siège	105
Nombre calendaire de jours badgés	250
Nombre de jours badgés (nombre de lignes dans le fichier source)	17159
Nombre de jours avec erreur de badgeage*	119
	0,7%

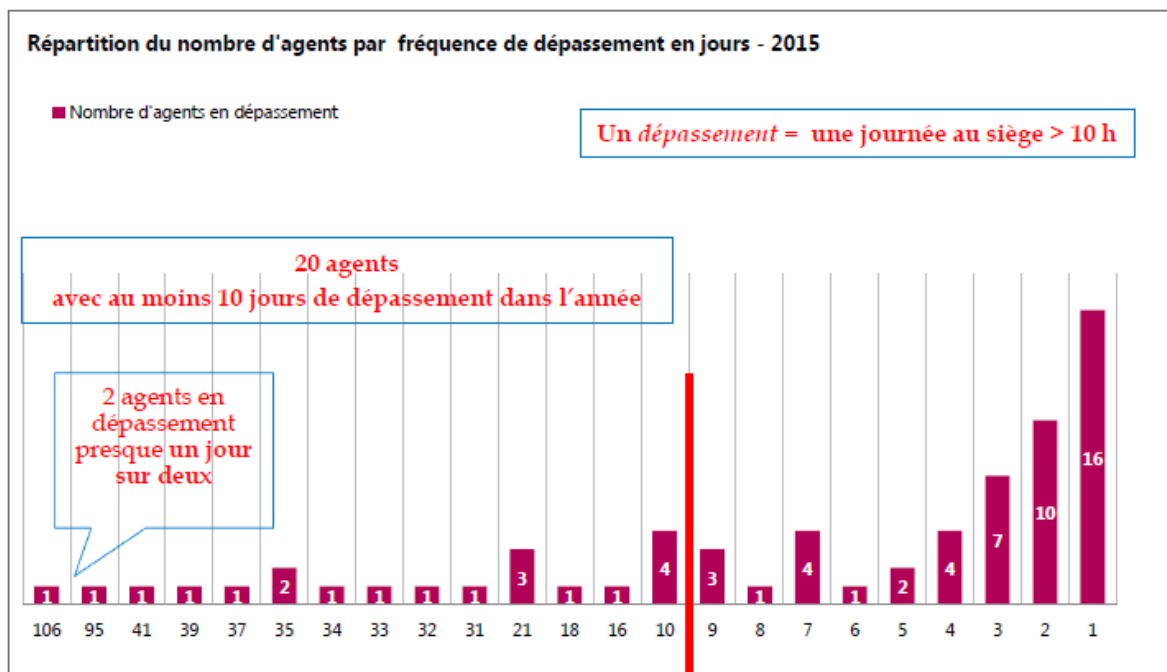
\*jours avec un nombre impair de badgeages enregistrés

Nombre de jours badgés > 10 h	807
dont nombre de jours badgés entre 10 et 11 h	643
dont nombre de jours badgés entre 11 et 12 h	113
dont nombre de jours badgés > 12 h	51



Parmi les agents qui badgent, les dépassements horaires concernent surtout une vingtaine d’agents :

Hors périmètre d’analyse : 21 agents en forfait jour



Exemple de journées avec des amplitudes horaires excessives et des horaires atypiques :

Heures de badgeage						Temps de travail mesuré
05:43	13:44	13:56	16:15	17:29	19:41	12:32
05:43	13:44	13:56	16:15	17:29	19:41	12:32
05:48	13:12	13:53	19:12			12:43
05:55	13:15	13:31	20:52			14:41
05:57	12:12	12:15	21:18			15:18
07:15	10:45	11:53	13:37	13:45	21:37	13:06
09:35	12:09	12:53	17:33	17:38	22:16	11:52

Exemple de semaines avec des horaires excessifs :

Horaires journaliers

Agents	Lundi	Mardi	Mercredi	Jeudi	Vendredi	Total hebdo	dont heures écartées
A	09:48	11:13	11:09	12:18	10:28	54:56	04:56
	10:25	12:26	11:32	11:16	10:51	56:30	06:30
	11:29	11:13	11:07	11:00	10:52	55:41	05:41
B	08:44	10:38	09:49	10:36	12:21	52:08	02:08
	10:11	12:25	11:05	10:13	09:21	53:15	03:15
C	10:23	12:19	10:15	12:01	08:14	53:12	03:12
	09:43	12:35	12:34	10:37	10:08	55:37	05:37
	09:36	11:03	10:35	10:46	10:17	52:17	02:17



## 4 La situation psychosociale de début 2016

Il serait imprudent de dégager une tendance générale sur l'évolution des conditions de travail. Plusieurs phénomènes non convergents sont à l'œuvre :

- des témoignages en nombre significatif font état d'une évolution plutôt favorable pour la charge de travail et pour les relations au sein des lignes hiérarchiques : « *Ça se calme* » (...) « *J'ai décidé de travailler moins (...) C'est une page qui est en train d'être tournée* ». On pourrait y voir une sortie de crise, l'intensité des problèmes se réduit,
- mais les risques psychosociaux demeurent élevés et des acteurs de la prévention nous alertent sur la persistance de troubles : « *Je ne vois pas d'amélioration. Ça tourne ... ça ne s'est pas arrêté* ». Par ailleurs, des phénomènes d'usure ou de lassitude sont exprimés, y compris chez des agents qui n'ont pas eu jusque-là de difficultés

La **normalisation** se poursuit :

- effectif proche de la cible<sup>1</sup>,
- montée en compétences et expérience,
- stabilisation de process (par exemple avec les Fonctions Support de la DTer-CE),
- installation progressive de rythmes et rites (amphis, Apéréma, réunions de service),
- lancement de démarches d'amélioration continue et de régulation (sensibilisation managériale, expertise CHSCT),
- projection dans la suite du parcours professionnel (en particulier pour les agents qui s'approchent des 3 ans d'ancienneté).

**Les ressources** pour le travail<sup>2</sup> se maintiennent et se consolident, ce qui montre que les ressorts nécessaires existent pour améliorer significativement et durablement les conditions de travail :

- l'horaire variable, très fréquemment cité au titre des points forts
- l'intérêt sur les sujets travaillés : sur la matière ou les thématiques qui sont l'objet du travail,
- le fait d'être un siège, en interaction avec de nombreux interlocuteurs internes ou externes

<sup>1</sup> Compte-tenu de la diversité des situations de travail, nous n'avons pas étudié l'adéquation entre les effectifs présents et les besoins en personnel, et leurs impacts sur les conditions de travail. Nous considérons que l'effectif présent est une donnée (un élément de contexte) et qu'il s'agit d'assurer de bonnes conditions de travail même en situation de sous-effectif.

<sup>2</sup> Ce sont des **facteurs préservants** pour la santé au travail, des facteurs qui contrebalencent les contraintes à l'origine des risques psychosociaux.

- une montée en compétence avec l'expérience acquise depuis l'arrivée au siège
- une sincérité dans les rapports humains, bien sûr inégaux compte tenu de la diversité des personnalités et des situations, mais qui fait que les problèmes sont généralement dits. La connaissance des heures précises sur site (via le badgeage) concourt aussi, dans un autre registre, à cette sincérité sur la situation
- des acteurs de prévention informés de la situation et sollicités par les agents
- le sentiment d'appartenance pour les pionniers qui perdure chez certains agents (même s'il s'est émoussé ou a disparu pour d'autres)
- le rendez-vous mensuel de l'Apérema
- un site plutôt agréable au niveau de l'environnement : aéré, verdoyant, restaurant sur place, desservi en TC, parking. Des bureaux individuels ou à deux agents
- la mise en place progressive de l'organisation (relations internes, relations avec les directions territoriales ou techniques).

**Les facteurs de risque demeurent fréquents, pour de nombreux agents.** Nous devons alerter sur le fait qu'ils se combinent et génèrent ainsi une situation très insatisfaisante du point de vue de la santé au travail :

- Empreinte du passé, certains ont été traumatisés, soit le vivent encore, soit en portent les conséquences (rancune, clivages qui demeurent ...)
- Hypertrophie de la hiérarchie, lourdeurs de fonctionnement, déresponsabilisation, culture du secret : « *Rien ne se décide sans la direction générale* » (d'une manière ou d'une autre, de nombreux interlocuteurs disent des propos similaires). « *Si on ne tape pas haut, on n'a rien* » (un agent, à propos d'un besoin en matériel qui a mis du temps à être pris en compte). Cette culture de la hiérarchie se constate à tous les niveaux : « *J'ai obligation d'obéissance, et aussi on me doit obéissance* » (un cadre).
- Individualisation, fonctionnement fondé sur les personnes, relations « à l'affectif », relations *parent – enfant* (au sens de l'analyse transactionnelle),
- violence latente et qui surgit ponctuellement, manque de respect : « *on nous crie dessus (...)* *des mots qui ne devraient pas être dits* » (un agent d'exécution),
- Le sentiment pénible de souvent devoir se justifier, à titre individuel et collectif (le siège vis-à-vis des directions territoriales et techniques). « *Le siège s'est construit dans cette logique de justification (...)* *En quelque sorte il a fallu prouver qu'on savait faire (...)* *Le siège est très attendu par les directions ... on n'était pas attendu<sup>1</sup>, il faut montrer notre plus-value* » (un cadre).
- Peur de l'erreur, en lien avec le haut niveau d'exigence qui est la marque de la direction générale. Peur de s'exprimer (crainte de répercussion).
- Persistance de situation conflictuelle, enkystée, sans résolution engagée.

---

<sup>1</sup> Formulation paradoxale qui reprend le double sens de l'expression « *on est attendu* » : on est attendu de pied ferme par quelqu'un qui ne nous a pas demandé de venir # on est demandé.

- Selon les agents : adaptation, déception, perte de motivation, usure. Inquiétude quant à l'absence de visibilité sur la suite de l'évolution du Cerema et du siège. Certains agents cherchent à se protéger ou à quitter le Cerema.
- Une charge de travail qui demeure le plus souvent élevée, contrastée selon les personnes.
- Une organisation cloisonnée, avec une ligne hiérarchique parfois très longue qui ne facilite pas la montée en compétence et en expérience du management. Ainsi, dans le cas particulier du service Paie, la ligne hiérarchique complète est la suivante : Directeur Général / DRH / DRH adjointe / chef de service / adjoint / chef de bureau / gestionnaire.

**Les conditions matérielles, la gestion des outils** et de la **formation** sont aussi évoqués au cours des entretiens. Il s'agit de problèmes de second rang, que l'on pourrait nommer « *irritants* » qui pèsent sur les conditions de travail sans être déterminants pour la santé et la sécurité au travail :

- Informatique : problèmes de temps de réponse, bugs gênants plusieurs jours d'affilée au service Paie, difficultés ponctuelles d'accès à Internet
- Entretien des locaux : problèmes de chauffage et de climatisation
- Formation parfois éloignées des besoins en compétence ou mises en place trop tôt par rapport à la mise en œuvre des logiciels

#### **En synthèse :**

La balance entre les ressources et les contraintes du travail nous conduit à la conclusion que la situation reste préoccupante, tout en rappelant qu'il existe une grande diversité selon les fonctions et les personnes.

Le siège du Cerema agit comme un éteignoir : des gens qualifiés, expérimentés, viennent avec la flamme, puis sont confrontés à un mode de fonctionnement où ils sont dans un registre d'exécution, avec des marges de manœuvres perçues comme très réduites. Cela débouche sur de l'autocensure et sur du renoncement : on s'interdit de prendre des initiatives, on s'exprime vis-à-vis de la direction générale de la manière la moins risquée pour soi. Il en résulte un sentiment de gâchis, certains agents adoptent des postures de contournement.

Les plus exposés sont les cadres et les agents d'encadrement.

Les horaires de travail restent à surveiller du point de vue de la conformité réglementaire.

Concernant la charge de travail :

- la problématique critique pour les cadres est celle de l'autonomie
- un risque à surveiller est celui du turn-over qui pourrait déstabiliser à nouveau des équipes, surtout s'il n'y a pas un tuilage suffisant entre les sortants et les nouveaux entrants
- Pour les services de gestion (Paie, ACP, DAGeF), un point de vigilance porte sur les charges de travail induites par la gestion du changement : évolutions de méthode de travail, de règles de gestion, d'outils ...

Les conditions matérielles, notamment l'éparpillement des locaux et les dysfonctionnements irritants sur le chauffage, ne sont pas critiques en elles-mêmes, mais relèvent des facteurs aggravants, peu valorisants pour l'image du siège, qui font obstacle à la cohésion collective.

Des changements importants restent à mener sur la prévention santé et sécurité au travail, le management, l'organisation.

## 5 Le contexte et les enjeux des prochaines années

---

Le siège n'est plus *en création*, mais il reste dans un environnement mouvant (comme d'ailleurs la plupart des entreprises et administrations d'aujourd'hui).

Au titre des changements potentiels ou annoncés, nous pouvons citer :

- les conséquences des contraintes budgétaires,
- des réorganisations internes avec les directions territoriales et techniques dans un but d'efficacité, de synergie et d'optimisation de moyens,
- des réorganisations et/ou déménagements – cf la « *Stratégie d'implantation territoriale et stratégie immobilière 2016 – 2020 du Cerema* », document de travail de février 2016 :

*« Sur le site de Bron, il est indispensable d'engager sans tarder un projet immobilier pour donner au siège du Cerema des locaux qui offrent aux agents du siège de meilleures conditions de travail et qui soient au niveau de ce que l'on peut attendre pour le siège d'un établissement public ayant cette taille et ce rayonnement : mener un projet immobilier sur ce site pour installer correctement les équipes du siège – en conservant bien sûr de bonnes conditions d'installation pour les équipes de l'Ifsttar, de la direction territoriale Centre-Est et des autres services présents sur le site – et pour mettre fin aux actuelles locations (n°2 et n°3) est une des priorités du SPSI du Cerema. Le transfert au Cerema du bâtiment prochainement libéré par les équipes du CRICR est une option intéressante pour faciliter l'élaboration et la mise en oeuvre de ce projet. Les études de définition de ce projet devront permettre d'examiner les possibilités d'optimisation du site, avec le cas échéant l'accueil d'autres services de l'État ou, alternativement, un projet de valorisation avec cession partielle. »*

## 6 Propositions pour un plan d'action

Le présent chapitre s'inscrit dans la phase 3 de notre mission. Les propositions énoncées ici sont à discuter au sein des CHSCT de manière à les prioriser et à préciser les modalités de mise en œuvre.

Il convient de se donner de la souplesse vis-à-vis de la notion de « plan d'action ». Il n'est pas sûr qu'un plan d'action unique<sup>1</sup> soit le meilleur vecteur des dispositions d'amélioration nécessaires pour prévenir les risques psychosociaux au sein du siège du Cerema et pour y améliorer la qualité de vie au travail :

- des démarches sont en cours et, dans un but de cohérence et d'efficacité, il est souhaitable de s'y inscrire autant que possible plutôt que d'ajouter une nouvelle démarche. Cela concerne notamment la charte management et l'engagement pour la Qualité de Vie au Travail,
- les leviers d'amélioration les plus robustes à mettre en œuvre sont d'ores et déjà disponibles : il s'agit de la réglementation en matière de santé au travail,
- les propositions faites ici s'adressent à plusieurs acteurs : direction et encadrement, représentants du personnel, autres agents du siège, et l'engagement de tous est nécessaire pour obtenir des améliorations significatives,
- certaines propositions ne nécessitent pas d'action spécifique, mais demandent à être prises en compte dans la formation, le recrutement, le management au quotidien.

Nous indiquons en bleu les recommandations qui, selon nous, peuvent être d'application « immédiate » (court terme).

### En synthèse sur les orientations que nous proposons

Nous proposons trois orientations :

- **Renforcer le primat de la prévention** santé et sécurité au travail.

<sup>1</sup> « Le plan d'action est le placebo du manager », Eric ALBERT, coach de dirigeants et collectifs de travail.

- **Développer le management** dans ses dimensions Délégation, Régulation, Communication, Soutien.
- **Impliquer tous les agents.** Un principe reconnu de conduite du changement est que celui-ci doit être impulsé au plus haut niveau et exige de l'exemplarité. Ce principe s'applique ici. Néanmoins, nous attirons l'attention sur le fait que cette exigence d'exemplarité de la direction ne doit désinciter personne de prendre sa part dans le changement. Dans le cas présent où il y a un très large consensus pour déplorer l'excès de centralisation sur la direction générale, il serait paradoxal de tout miser sur un changement commandé par le haut.

Domaines ou approches méthodologiques à promouvoir<sup>1</sup> :

- prévention des RPS
- Qualité de Vie au Travail
- management de projet<sup>2</sup>
- management situationnel<sup>3</sup>
- communication non violente
- RACI<sup>4</sup> : canevas type de définition des rôles dans une activité collective.

De même que les risques psychosociaux sont multifactoriels (le risque s'accroît par combinaison de facteurs), les actions de prévention proposées ci-dessous sont de nature à se renforcer l'une l'autre. Par exemple, la régulation de la charge de travail devrait avoir comme effet bénéfique induit de favoriser l'autonomie.

## 6.1 S'appuyer sur le cadre réglementaire

Documents de référence :

- Décret n° 2011-774 du 28 juin 2011 – et sa circulaire d'application du 9 août 2011,
- accord cadre du 22 octobre 2013 relatif à la prévention des risques psychosociaux dans la fonction publique,
- circulaire ministérielle du 20 mars 2014 sur la mise en œuvre du plan national d'action pour la prévention des risques psychosociaux dans les trois fonctions publiques.

<sup>1</sup> Les notions de base relative aux domaines méthodologiques que nous mentionnons sont à promouvoir via la communication interne, l'expression collective, la formation, l'accueil et l'intégration des nouveaux arrivants.

<sup>2</sup> Concerne a priori les cadres, les agents impliqués dans les actions transversales liées à l'installation du Cerema et les agents des directions D4P, DRSTEI, DCDC et DSI.

<sup>3</sup> Les règles du *management situationnel* : *Adopter, à chaque moment, les attitudes managériales adaptées à la situation. Révéler le potentiel de chaque collaborateur en développant leurs compétences métier et transverses. Évaluer en permanence l'autonomie des personnes et des groupes. Créer les conditions propices au développement de l'autonomie.*

<sup>4</sup> **R**éalise (responsable de la réalisation), **A**utorité qui approuve (valide, assume), **C**onsulté (doit donner son avis), **I**nformé. La méthode peut être utilisée comme check list pour organiser un projet, puis comme garde-fou sur le respect des rôles. Par exemple, si on prévoit qu'un expert ou un dirigeant soit « consulté », on veillera à ce qu'il ne devienne pas l'autorité approbatrice.

A titre de première priorité, nous proposons de **faire une communication générale aux agents sur les règles de base en matière de prévention des risques professionnels**. En première approche et en cherchant à être sélectif en vue d'une communication synthétique vers des non spécialistes, nous proposons les cinq thèmes suivants :

- L'obligation de prévention (L4121-1), en précisant qu'il s'agit d'une obligation de résultat en toute circonstance, y compris par exemple en cas d'urgence ou de manque de moyens,
- les principes généraux de prévention (L 4121-2), avec la notion de prévention à la source qui fait le lien avec l'organisation du travail,
- l'interdiction de harcèlement moral (L 1152-1), ce qui fixe des repères légaux en matière de relations interpersonnelles et de postures managériales,
- l'organisation de la prévention :
  - o CHSCT, médecin de prévention, assistante sociale, comité RH, inspecteur santé et sécurité au travail
  - o chef d'établissement, personnel d'encadrement, agents
- Les registres existants à la Direction Territoriale Centre-Est (et accessibles aux agents du siège) qui sont des outils officiels d'alerte.

Les **réunions de service** seraient un bon vecteur d'accompagnement pour cette communication sur les règles de base, ce qui permettrait de compléter l'information formelle par des échanges au plus près des situations de travail.

## 6.2 Consolider le dispositif d'alerte

En complément des propositions précédentes relatives aux règles de base, il convient de **faire connaître et consolider le dispositif d'alerte**.

Faire connaître les dispositions réglementaires - cf page 18 de la circulaire d'application de l'accord SST :

*« Le fonctionnaire ou l'agent signale immédiatement à l'autorité administrative (chef de service) ou à son représentant (article 5-7) toute situation de travail dont il a un motif raisonnable de penser qu'elle présente un danger grave et imminent pour sa vie ou sa santé, ainsi que toute défectuosité dans les systèmes de protection<sup>1</sup> (1er alinéa de l'article 5-6). Le signalement peut être effectué verbalement par l'agent.*

*A cet égard, il apparaît tout à fait opportun que le CHSCT compétent soit informé de la situation en cause. De même un membre du CHSCT qui constate un danger grave et imminent, notamment par l'intermédiaire d'un fonctionnaire ou d'un agent qui a fait usage du droit de retrait, en avise immédiatement l'autorité administrative (...) ».*

Renforcer le tuilage entre **le Comité RH** (qui est informé et qui traite des situations individuelles) et le **CHSCT** (qui a en charge la prévention collective) :

- Présenter régulièrement (chaque semestre) en CHSCT un bilan des cas individuels examinés en Comité RH et les enseignements qui en sont tirés du point de vue collectif : problématiques soulevées (récurrentes ou exceptionnelles), solutions activées, mesures de prévention préconisées ;

<sup>1</sup> C'est nous qui soulignons.

- inclure un ou deux membres du CHSCT dans le Comité RH (avec les exigences de confidentialité qui s'imposent).

## 6.3 Renforcer le rôle et les moyens du CHSCT Centre-Est + Siège sur les conditions de travail des agents du siège

Renommer le CHSCT de la Direction Territoriale Centre-Est de manière à ce que le nom de cette instance reflète mieux son périmètre, à savoir « les agents de la DTer CE et les agents du siège hébergés à Bron ». Proposition : Le **CHSCT Centre-Est**.

Créer une **commission de site « Siège »** (selon les dispositions de l'article 24 du règlement intérieur, en complément de la commission de site « Bron »). Extrait de l'article 24 du règlement intérieur du CHCT DTer-CE :

Leur rôle consiste à assurer le suivi de la mise en œuvre des décisions du CHSCT spécifiques au site et à faire remonter au CHSCT tout problème lié à la protection de la santé et de la sécurité des agents dans leur travail spécifique au site. Il s'agit d'identifier les risques, dangers et impacts éventuels résultant de la cohabitation entre les services hébergés sur les sites et de partager les mesures de prévention communes (exemple : plan de secours par site).

Ces commissions sont présidées par le (ou un des) directeur(s) de département du site concerné, elles sont composées

- de l'assistant de prévention
- des CHSE du site .
- de représentants locaux désignés par les organisations syndicales,
- du médecin de prévention du site
- de l'assistante de service sociale du site
- de personnes qualifiées en tant que de besoin.

Mandater cette commission de site « Siège » sur le suivi de la mise en œuvre des actions d'organisation et de management importantes pour les conditions de travail : charte de management, formation au management, engagement sur la qualité de vie au travail, gestion des effectifs et des mobilités, suites données à la présente expertise ...

Ouvrir une **adresse électronique au nom du CHSCT**, sous la responsabilité du secrétaire du CHSCT, de manière à favoriser la communication entre les agents et leurs représentants au CHSCT et à permettre aux représentants du personnel à communiquer au nom de l'instance.

Préparer (anticiper) l'implication et la consultation du CHSCT sur « *les questions et les projets d'aménagement important modifiant les conditions de santé et de sécurité ou les conditions de travail et, notamment avant toute transformation importante des postes de travail découlant de la modification de l'outillage, d'un changement de produit ou de l'organisation du travail* » (article 57 du décret 2011).



## 6.4 Favoriser l'autonomie des cadres

Les **mots clefs** pour résumer les changements à impulser : délégation, transparence, confiance, gestion de projet, management.

**Inciter aux liens informels** (entre pairs, en bilatéral ...), ce qui peut être une mesure d'urgence, certes palliative, pour redonner de l'autonomie et de l'initiative à certains cadres.

**Encourager aux relectures croisées entre collègues** (contrôle mutuel, en complément de l'autocontrôle, ce qui permet de limiter le contrôle a priori par la hiérarchie).

Cf la question des locaux : examiner comment l'aménagement des locaux pourrait favoriser les liens informels.

### **Renforcer la logique « projet », en particulier au sein des groupes de travail**

*S'assurer que le pilote du groupe de travail est dans une situation de chef de projet* (éviter les situations ambiguës où le pilote délègue à un (pseudo) pilote opérationnel, ce qui entraîne une dilution des responsabilités).

Formaliser des jalons (étapes décisionnelles), le groupe étant autonome entre deux jalons. Donner de la visibilité sur les étapes de décision, les points de validation et les décideurs (à quel moment, sur quoi et qui décide ...).

Distinguer les groupes et leurs modalités de fonctionnement selon les enjeux portés. Les groupes les plus engageants sur un plan politique ou stratégique ne peuvent pas avoir la même autonomie que d'autres qui s'inscrivent plus dans le fonctionnement courant de l'établissement.

### **Créer les conditions d'une bonne Délégation**

*Revoir et compléter si besoin les lettres de mission et fiches de poste pour y définir le périmètre d'action réel de l'agent, les thèmes et niveaux d'autonomie.* Relire la lettre de mission ou fiche de poste lors de l'entretien annuel, en ouvrant la possibilité de l'ajuster, notamment sur la cohérence « objectifs – moyens ».

Points de vigilance sur les fiches de poste :

- cohérence avec l'organisation des directions territoriales et des directions techniques,
- cohérence avec l'organisation réelle, par exemple avec le rôle des adjoints si la fiche de poste prévoit un rattachement au chef de service.

Au titre des bonnes pratiques : promouvoir l'approche SMART pour la définition des objectifs. SMART = **S**pécifiques (précis, contextuel), **M**esurables (indicateurs de réussite), **A**mbitieux et acceptés, **R**éalistes (conditions et moyens de réalisation) et inscrits dans le **T**emps (délais de réalisation).

Mettre en discussion avec le supérieur hiérarchique (en face à face ou en réunion de service) les sujets, les actes sur lesquels il n'est pas nécessaire ou obligatoire de rendre compte ou d'attendre une validation du niveau supérieur. Distinguer les sujets (et l'autonomie nécessaire et la transparence possible) selon l'enjeu interne (Cerema) / externe (hors Cerema).

Pour les directeurs « délégués », s’assurer que le périmètre de délégation est clairement défini et communiqué au sein du Cerema. De même, revoir le rôle des « adjoints » en identifiant leurs missions spécifiques – à distinguer des missions où ils sont en appui de leur supérieur hiérarchique.

**Développer la gestion des ressources pour les projets** et actions transversales, en particulier pour mieux assurer l’adéquation entre les objectifs et les moyens.

Pour **maîtriser les risques de l’autonomie** (responsabilisation individuelle, dépendance vis-à-vis des personnes), avancer de concert sur le déploiement de l’autonomie et l’approche collective (cf notre paragraphe « management »).

## 6.5 Lutter contre le travail en urgence, réguler la charge de travail

Développer la culture de la régulation (renforcer la priorisation, la gestion des interruptions et demandes inopinées) via :

- les lettres de mission et fiches de poste,
- la gestion du portefeuille des projets (à partir de l’inventaire des projets au sein de chaque service),
- le management au quotidien. Se poser dès le départ la question de faisabilité de ce qui est demandé et le délai nécessaire<sup>1</sup>. Développer la culture de la concertation au sein des collectifs de travail pour affecter le travail.
- Le dialogue interpersonnel : expression mutuelle de ses besoins et contraintes en vue de trouver des arrangements raisonnables sur le travail à faire, les délais et les moyens associés,
- l’entraide.

Les propositions ci-dessus concernent tous les types de demandes, au sein de la ligne hiérarchique comme dans les relations fonctionnelles, y compris pour les assistantes et chargés d’appui pour qui les priorités a priori sont très difficiles à établir.

Lutter contre le travail inutile ou superflu :

- proscrire les redondances d’activité (par excès de précaution, manque de confiance ou manque de transparence sur qui fait quoi ...),
- trouver le juste nombre de participants en réunion ou en groupe projet (au-delà de 7 ou 8 personnes, il n’y a plus de groupe de travail réel),
- développer la culture « analyse de la valeur ».

**Renforcer les ressources d’appui<sup>2</sup>.**

<sup>1</sup> En particulier pour les actions transversales qui ne sont pas portées par un dirigeant, vérifier que le responsable de l’action sera en capacité (moyens, autorité ...) de faire aboutir l’action conformément à ce qui est attendu (qualité – coût et délai).

<sup>2</sup> Proposition qui peut sembler iconoclaste en période de contraintes d’effectif, mais la question de la charge de travail est suffisamment prégnante pour que la question des ressources d’appui soit posée.

**Pour la prévention du burn-out :** cf les bonnes pratiques de gestion de projet et de management. Voir les préconisations (à paraître) de la FIRPS<sup>1</sup>.

## 6.6 Communication et relations interpersonnelles

Maintenir les **APEREMA**.

Poursuivre (systématiser) la mise en place de **réunions de service régulières** (avec ordre du jour et mini compte-rendu), avec une place pour l'expression des agents (en complément de la partie information descendante).

**Communication interne générale :**

- Faire apparaître clairement l'avancement de la situation du Cerema au regard de l'objectif de « construire » le Cerema. Diffuser des brèves sur **l'avancement des chantiers**. Diffuser régulièrement de l'information sur les activités des services du Cerema.
- **Favoriser la connaissance mutuelle des agents**. Publier les organigrammes détaillés (complets, jusqu'au niveau le + bas).
- Développer l'information sur les possibilités d'évolution professionnelle, sur les formations disponibles.

Faire évoluer l'intranet vers un **intranet unique** et commun à l'ensemble du Cerema.

**Dans les services**, en particulier pour les Fonctions Support : informer au fil de l'eau les agents des décisions prises sur l'activité (par exemple : règles de gestion, modification d'outils).

Relayer au niveau des agents les informations échangées dans les réunions de chefs de bureau.

Promouvoir les bonnes règles de communication électronique (cf en annexe)

## 6.7 Management

**Compétences managériales** à développer, à tous les niveaux de management :

- capacité à déléguer,
- posture d'accompagnement en vue de la montée en compétence des agents encadrés,
- confiance en soi, sentiment d'égalité vis-à-vis du supérieur hiérarchique et des subordonnés,
- capacité à valoriser le travail (le sien et celui des autres).

Renforcer le **management situationnel**. Etre vigilant sur le niveau auquel est traité chaque sujet.

**Approche collective :**

- considérer les résultats d'une action, d'un projet, comme un résultat collectif (pour les succès comme pour les dysfonctionnements)

---

<sup>1</sup> FIRPS : Fédération des Intervenants en prévention RPS.

- développer les pratiques de résolution de problème, retour d'expérience – par exemple en réunion de service
- favoriser le travail en binôme (levier de prévention contre le burn-out)
- possibilité pour une personne de proposer un remplaçant dans un groupe de travail ou une réunion
- sanctionner les fautes, et non les erreurs, les retards, les désaccords.

Libérer les dirigeants des activités opérationnelles, centrer les managers sur le management.

#### **Donner des marques de confiance – dans le management au quotidien. Valoriser le travail réalisé**

Faire présenter (au moins partiellement) un sujet par celui qui en est l'auteur principal. D'une manière générale, celui qui présente en sujet en interne Cerema doit pouvoir le faire sans relecture et validation systématique par son supérieur hiérarchique

**Ouvrir ponctuellement les groupes institutionnels** (directeurs du siège, D5, ...), ce qui favoriserait la dimension collective du management.

## **6.8 Aménagement du temps de travail**

#### **Faire un rappel des dispositions légales :**

- *La durée quotidienne de travail ne peut pas excéder 10 heures.*
- *Le repos minimum quotidien ne peut pas être inférieur à 11 heures.*
- *L'amplitude maximale de la journée de travail est de 12 heures.*
- *La durée hebdomadaire de travail effectif (heures supplémentaires comprises) ne doit pas excéder 48 heures, et 44 heures en moyenne sur une période de 12 semaines consécutives.*

Informez régulièrement (au trimestre) le CHSCT sur les dépassements d'horaires en indiquant le service concerné (donner le détail des journées hors normes).

Limitez drastiquement la présence d'agents seuls sur les extrémités des plages horaires autorisées – selon des modalités à définir au sein de chaque service, en ajuster en fonction de la saisonnalité ou de l'intensité de l'activité.

## **6.9 Organisation, méthodes et outils**

#### **Renforcer la gouvernance :**

- rôle réel du conseil stratégique,
- audit interne en lien avec le conseil d'administration,
- démarche Qualité pour assurer une cohérence d'ensemble (projet stratégique, organisation, démarches de changement, méthodes de travail, moyens).

Réduire le nombre d'échelons hiérarchiques au sein de la DRH.

Identifier les cadres en situation de management.

Se poser la question des adjoints : doivent-ils être dans la ligne hiérarchique ou plutôt en situation d'appui à leur responsable ?

Faire et communiquer aux agents concernés l'inventaire des procédures qui restent à définir pour faciliter le fonctionnement et limiter les urgences.

Au sein du **service Paie**, harmoniser entre bureaux les documents internes (par exemple : modèles de documents) et méthodes de travail,

#### **Gérer en approche Qualité le support du siège (informatique, locaux ...) :**

- Suivi des indicateurs clefs : délais de traitement des « tickets », demandes en suspens ...
- Traitement des problèmes récurrents

Concernant les moyens et appuis : raisonner à l'échelle du Cerema, en renforçant la mutualisation ou mise en commun sur certaines fonctions (exemple : Finances, Informatique, Edition ...).

**Pour l'amélioration des conditions de travail des agents Support DTer-CE**, harmoniser (normaliser) le support du siège et le support de la DTer-CE.

Dans le cadre du développement de l'autonomie et du respect du professionnalisme, donner latitude aux agents support DTer-CE pour apprécier, dans le dialogue avec leurs interlocuteurs, les priorités, les besoins spécifiques et les dispositions spécifiques éventuelles pour y répondre.

Relancer la gestion documentaire (réactiver le groupe qui avait été créé sur ce thème), avec l'idée que le partage d'informations favorise l'autonomie et le travail collectif.

## **6.10 Agir sur les valeurs et la culture d'établissement**

D'une manière générale, nous proposons de miser en priorité sur l'organisation et les méthodes de travail. Cela étant, nous ne pouvons pas écarter la question des valeurs et des comportements, d'autant que celle-ci est présente dans la charte de management en cours de discussion.

Les deux groupes de cadres que nous avons animés sur le thème des « propositions » se sont placés, à un moment de la discussion, sur le terrain des valeurs :

#### **Propositions de groupes de travail pour « Impulser un changement culturel » :**

*Basculer de la peur à la confiance.*

*Rappeler les origines du mot autorité :*

- *Le mot autorité vient du latin auctoritas qui renvoie au même groupe de mot que Augere (augmenter),*
- *Le but de l'autorité bien comprise est de viser l'autonomie du sujet qui la reconnaît.*

*Aujourd'hui, les agents ont peur de contredire leur supérieur. Valoriser la contradiction comme source de valeurs et pour cela aménager des espaces de contradiction (exercice à cadrer, la contradiction ne peut pas avoir lieu n'importe comment et surtout pas devant autrui)*

*Favoriser l'expression individuelle, la bienveillance vis-à-vis des libres expressions. Lutter contre l'autocensure, lutter contre les clichés – caricatures ...*

*Favoriser la transparence (sortir de la culture du secret)*

*Valoriser l'audace, le courage, la prise d'initiative : attitude managériale*

*Droit à l'erreur, l'échec (sortir de la culture de la peur)*

En nous focalisant sur ce qui est prioritaire et qui peut s’inscrire dans la culture de l’établissement, nous proposons de promouvoir les deux valeurs suivantes :

- La **culture de service public** (au service des interlocuteurs externes, des « clients », des bénéficiaires du Cerema ...), ce qui serait fédérateur, apporterait un contrepoint d’équilibre à l’obéissance et au poids de la hiérarchie, véhiculerait implicitement le respect du cadre réglementaire et pourrait aussi aider les agents et les équipes à se centrer sur leurs missions, en limitant la dispersion dans les demandes inopinées internes ;
- La **culture de l’entraide**, du travail en commun, avec un slogan : « *la performance est collective* », ce qui favoriserait la confiance et permettrait de contrebalancer l’approche individuelle, la responsabilité portée par les personnes.

Par ailleurs, nous proposons **d’intégrer dans l’engagement sur la Qualité de Vie au Travail** (dont nous avons eu connaissance d’une version provisoire, en date du 26 janvier 2016) **deux extraits** (ou des références explicites) de l’article 1 « Définition de la QVT » de l’Accord National Interprofessionnel de 2013 sur la QVT:

Elle peut se concevoir comme un sentiment de bien - être au travail perçu collectivement et individuellement qui englobe l’ambiance, la culture de l’entreprise, l’intérêt du travail, les conditions de travail, le sentiment d’implication, le degré d’autonomie et de responsabilisation, l’égalité, un droit à l’erreur accordé à chacun, une reconnaissance et une valorisation du travail effectué.

La promotion de la qualité de vie au travail suppose :

- un dialogue social de qualité qui aboutisse à de bonnes relations sociales et de travail ;
- de veiller à écarter tout impact pathogène des modes d’aménagement du travail ;
- de promouvoir un choix collectif qui implique les salariés et les dirigeants des entreprises, les partenaires sociaux, l’Etat et les collectivités territoriales à tous les niveaux ;
- d’encourager toutes les initiatives qui contribuent au bien-être au travail et au développement des compétences et à l’évolution professionnelle ;
- que le travail participe de l’épanouissement physique, psychique et intellectuel des individus ;
- que chacun trouve sa place au travail et que le travail garde sa place parmi les autres activités humaines.

Ces extraits contiennent des points clefs : le lien avec la qualité du dialogue social, le droit à l’erreur, le besoin d’encourager l’initiative.

Faire référence à l’ANI 2013 permettrait de promouvoir des principes de base, non spécifiques du Cerema, non imposés par les circonstances, mais reconnu comme nécessaires et utiles par toute la communauté professionnelle de la santé au travail et de la qualité de vie au travail.

## 6.11 Développer l'expression collective des agents

Cette disposition est prévue dans le **projet d'engagement sur la QVT** : « *Des espaces de discussion sur le sujet du travail sont instaurés au sein des collectifs de travail hiérarchiques et fonctionnels, fondés sur les principes de responsabilité, respect, écoute et solidarité ; des réponses sont apportées aux questionnements portés par ces collectifs.* »

Au titre des « principes », nous proposons d'ajouter la « *libre expression* ».

Nous recommandons aussi de mentionner l'extrait suivant de l'ANI 2013 (article 12) qui permet d'introduire les mots clefs de *bienveillance* et *confiance* :

Ces échanges doivent contribuer à créer des relations empreintes de plus de bienveillance et à développer un climat de confiance réciproque.

Enfin, nous recommandons de faire connaître l'article 12 de l'ANI 2013 « *Encourager et favoriser l'expression des salariés sur leur travail* ». Plus généralement, l'ANI 2013 (dans son intégralité) pourrait être promu au titre de texte de référence pour les managers, les représentants du personnel et les agents intéressés par la question de la QVT.

### Thèmes de discussion :

De nombreux sujets soulevés dans la présente expertise peuvent être repris comme thème de discussion collective, en organisation la discussion de manière à favoriser l'expression :

- Les relations interpersonnelles
- La communication électronique
- L'autonomie et la régulation de la charge de travail

Il serait aussi intéressant de mettre en discussion des thèmes en lien avec des changements futurs possibles ou envisagés. Par exemple : mettre en discussion très en amont les besoins relatifs à l'aménagement des locaux en vue du regroupement du siège dans un même bâtiment.

## 6.12 Formation

Mieux cibler les formations en rapport avec les besoins réels des agents et mieux informer les agents sur les possibilités de formation du Ministère.

Mieux coordonner les calendriers de formation et les calendriers de mise en pratique avec la pratique.

Réinstaurer les formations pour nouveaux arrivants qui ont été supprimées mais qui permettent de comprendre les droits de l'agent sur sa carrière, ... la vie professionnelle dans la fonction publique.

## **6.13 Regrouper les services du siège dans un même bâtiment**

Nous plaçons cette proposition en fin de liste non pour son caractère secondaire, mais car c'est nécessairement la plus coûteuse et la plus longue à mettre en œuvre.

Le regroupement sur un même bâtiment serait facilitant pour la cohésion collective, la communication, le management, les relations informelles, le rôle des représentants du personnel, l'image du siège.

Nous recommandons de concevoir les futurs locaux avec une approche « site de Bron », en intégrant certains services de la Direction Territoriale Centre-Est de manière à favoriser la fluidité et à éviter tout isolement du siège.

Sans attendre ce regroupement, il serait utile d'installer un lieu commun de pause repas (en complément du restaurant du site), ouvert à tous les agents Cerema.



## 7 Annexe – les fondamentaux du cadre réglementaire

### **L 4121-1 : Obligation de prévention, obligation de résultat en matière de santé et sécurité**

*L'employeur prend les mesures nécessaires pour assurer la sécurité et protéger la santé physique et mentale des travailleurs. Ces mesures comprennent des actions de prévention des risques professionnels ; des actions d'information et de formation ; la mise en place d'une organisation et des 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.*

### **L 4121-2 : Principes généraux de prévention**

*Éviter les risques.*

*Évaluer les risques qui ne peuvent pas être évités.*

*Combattre les risques à la source.*

*Adapter le travail à l'homme, en particulier en ce qui concerne la conception des postes de travail ainsi que le choix des équipements de travail et des méthodes de travail et de production, en vue notamment de limiter le travail monotone et le travail cadencé et de réduire les effets de ceux-ci sur la santé.*

*Tenir compte de l'état d'évolution de la technique.*

*Remplacer ce qui est dangereux par ce qui ne l'est pas ou ce qui l'est moins.*

*Planifier la prévention en y intégrant, dans un ensemble cohérent, la technique, l'organisation du travail, les conditions de travail, les relations sociales et l'influence des facteurs ambiants, notamment les risques liés au harcèlement moral, tel qu'il est défini à l'article L1152-1.*

*Prendre des mesures de protection collective en leur donnant la priorité sur les mesures de protection individuelle.*

*Donner les instructions appropriées aux travailleurs.*

**L 1152-1 - Interdiction du harcèlement moral :** « *Aucun salarié ne doit subir les agissements répétés de harcèlement moral qui ont pour objet ou pour effet une dégradation de ses conditions de travail susceptible de porter atteinte à ses droits et à sa dignité, d'altérer sa santé physique et mentale ou de compromettre son avenir professionnel* ».

## 8 Annexe : Extraits des préconisations Mettling pour l'adaptation à la transformation numérique

---

Nous recommandons la lecture du **rapport Mettling** : « *Transformation numérique et vie au travail* », septembre 2015.

Nous recommandons en particulier les préconisations suivantes :

- *Préconisation n°19 : Compléter le droit à la déconnexion par un devoir de déconnexion.*
- *Préconisation n°20 : Mettre en place au sein de l'entreprise une politique de régulation de l'usage des outils numériques.*
- *Préconisation n°21 : Développer les politiques RH visant à renforcer le collectif au sein de l'entreprise.*
- *Préconisation n°24 : Intégrer le paramètre numérique dans la mesure et la prévention des risques professionnels*
- *Préconisation n°25 : Compléter la notion de performance individuelle par l'évaluation du collectif.*
- *Préconisation n°26 : Diffuser les bonnes pratiques d'organisation du travail à distance.*
- *Préconisation n°31 : Intégrer les outils numériques dans le dialogue social.*
- *Préconisation n°32 : Favoriser l'accès aux outils numériques des partenaires sociaux.*

## Annexe – Extrait du Cahier des Clauses Particulières : Article 1, Objet et définition de la mission

**Référence : CCP N° TR-2015-015 du 23/10/2015.**

*Les prestations, objet du présent marché, concernent l'expertise externe sur les conditions de travail au siège du Cerema (dans le cadre de l'article 55 1° du décret n°82-453 du 28 mai 1982).*

*Le lieu d'exécution des prestations est le suivant : CEREMA - 25 avenue François Mitterrand - 69 500 BRON.*

**Le contexte :**

*Le Cerema, Centre d'études et d'expertise sur les risques, l'environnement, la mobilité et l'aménagement, établissement public à caractère administratif, a été créé le 1er janvier 2014 de la fusion de 11 services de l'État : les huit CETE (centres d'études techniques de l'équipement), le Certu, le Cetmef et le Sétra. Il est placé sous la tutelle du ministère de l'écologie, du développement durable et de l'énergie (MEDDE) et du ministère du logement, de l'égalité des territoires et de la ruralité (MLETR).*

*L'établissement constitue un centre de ressources et d'expertises scientifiques et techniques interdisciplinaires apportant son concours à l'élaboration, la mise en œuvre et l'évaluation des politiques publiques en matière d'aménagement, d'égalité des territoires et de développement durable, notamment dans les domaines de l'environnement, des transports et de leurs infrastructures, de la prévention des risques, de la sécurité routière et maritime, de la mer, de l'urbanisme, de la construction, de l'habitat et du logement, de l'énergie et du climat.*

*Il rassemble 3150 personnes réparties sur 29 sites, dans 11 directions – 8 directions territoriales et 3 directions techniques – et un siège situé à Bron (69).*

*L'établissement s'est doté en avril 2015 d'un projet stratégique, approuvé par son conseil d'administration, dont la mise en œuvre a démarré en septembre 2015. L'organisation du Cerema est encore en construction. Des chantiers sont en cours concernant notamment le fonctionnement interne et le management, le règlement intérieur du temps de travail de l'établissement et la prévention des risques psycho sociaux.*

## **Le siège du Cerema**

*Le siège est une entité nouvelle, au sein du Cerema, dont l'activité a été spécialement dédiée jusqu'ici à la création et la construction de l'établissement public, incluant l'installation de modes de travail avec les directions d'administration centrale du MEDDE et du MLETR et plus largement les tutelles de l'établissement.*

*Le siège, créé ex nihilo sans augmentation de l'effectif total du Cerema, comptait 1 personne en janvier 2013, 70 personnes au 1er janvier 2014 (pour un effectif cible de 101) et 114 agents au 1er septembre 2015 (pour une cible au 1er janvier 2016 de 124). Ses agents sont implantés à Bron, sur le site de la direction territoriale Centre Est, répartis dans 5 bâtiments. Ils sont organisés en 6 directions. Plus de 30% sont des agents de catégorie A ou A+ et 11% sont de catégorie C.*

*Une autre particularité du siège est que son « support » (informatique, gestion des ressources humaines, achats, moyens généraux, ...) a été confié à la direction territoriale Centre Est qui est implantée sur le site de la cité des mobilités à Bron, pour tirer parti d'une organisation en place et de la mutualisation des fonctions.*

*L'intégration du Cerema dans une communauté plus large, principalement celles du MEDDE et du MLETR, impose au siège de s'inscrire dans des calendriers et des processus dont l'établissement n'a pas la maîtrise et expose particulièrement ses agents, à l'interface entre les directions techniques et territoriales et les services gestionnaires du MEDDE/MLETR et autres donneurs d'ordre.*

### **La situation :**

*Un point sur les conditions de travail au siège avait été présenté, à la demande des organisations syndicales, en séance du CHSCTE le 2 septembre 2014. Un nouveau point a été effectué dans sa séance du 13 octobre 2015.*

*Plusieurs éléments portés à sa connaissance ont alerté le CHSCT d'établissement sur des situations auxquelles sont exposés les personnels du siège.*

*Des dépassements importants d'horaires sont constatés. Ces dépassements sont évalués par un système de badgeuse mais s'avèrent sous-estimés. Certaines directions apparaissent plus particulièrement concernées et des situations individuelles ont été repérées comme particulièrement problématiques. Bien qu'en nette diminution entre le 1er janvier 2014 et le 1er juillet 2015, les dépassements d'horaires perdurent. Le CHSCTE s'interroge sur l'horizon auquel le fonctionnement sera conforme à la réglementation sur le temps de travail qui s'applique aux agents du siège.*

*En outre des agents ont exprimé leurs difficultés auprès de représentants du personnel, du comité de suivi RH de la DterCE et du médecin de prévention : surcharge de travail, fatigue, manque de reconnaissance ou d'accompagnement managérial, moyens inadaptés ou insuffisants ...*

*Considérant que ces conditions de travail constituent un risque grave et sans perspectives claires de retour à une situation normale, les représentants du personnel au CHSCTE ont demandé le recours à une expertise agréée dans le cadre de l'article 55 1° du décret n°82-453 relatif à l'hygiène et la sécurité du travail ainsi qu'à la prévention médicale dans la fonction publique.*

*Le directeur général, président du CHSCTE, a accepté que cette expertise externe soit lancée, avec le CHSCT d'établissement et le CHSCT spécial de service de la DTerCE (et du siège). La direction générale porte cette action en association avec les deux CHSCT pré cités.*

*Le CHSCTE considère cette expertise comme nécessaire et urgente, permettant de disposer d'un diagnostic de la situation et de propositions d'actions à mener pour supprimer les risques. La direction inscrit cette démarche comme une démarche de progrès dans cette phase de construction du siège, en complément d'une mobilisation immédiate des responsables du siège sur ce sujet des conditions de travail et des actions déployées en conséquence. Dans l'attente de la mise en place de cette expertise, le CHSCTE a demandé au directeur général que soient prises toutes mesures appropriées de nature à limiter à très court terme l'exposition des agents aux risques.*

*Cette expertise s'inscrit dans le cadre de l'article 55 -1° du décret n°82-453 du 28 mai 1982 relatif à l'hygiène et à la sécurité du travail ainsi qu'à la prévention médicale dans la fonction publique qui prévoit la possibilité de recourir à un expert agréé « lorsqu'un risque grave, révélé ou non par un accident du travail, une maladie professionnelle ou à caractère professionnel est constaté dans l'établissement ou l'entreprise ».*

### **Les objectifs et attendus de l'expertise externe**

*Il s'agit de conduire une expertise sur les conditions de travail au siège du Cerema.*

*Les conditions de travail au siège englobent différentes dimensions :*

- *Organisationnelles :*
  - o *charge de travail, dimensionnement des équipes (rapport entre charge et effectif),*
  - o *organisation du travail (et corrélation/impact sur le temps de travail), processus internes, processus MEDDE/MLETR... ;*
- *Managériales : comment se distribue l'activité, le rendu-compte, l'accompagnement des collaborateurs, la formation des personnels ;*
- *Environnement et support par la direction territoriale Centre Est au siège : locaux, outils, assistances diverses ...*

*Le périmètre de l'expertise couvrira toutes ces dimensions.*

*Cette expertise externe a pour objectifs :*

- *De délivrer un diagnostic qui permette d'objectiver la situation : de la caractériser et de la qualifier, d'en expliquer les facteurs. Il conduira notamment à identifier des situations de travail qui exposent les agents à des risques d'atteinte à leur santé et leur sécurité, et les facteurs de risques à l'origine de ces situations ;*
- *D'aider à l'élaboration d'un plan d'action permettant d'améliorer les conditions de travail au siège dans toutes leurs dimensions : d'identifier des pistes d'amélioration, de les prioriser et d'en préciser les modalités (durée, méthode) de mise en œuvre.*

*C'est une action à mener dans un temps court car la situation a été caractérisée comme porteuse de risques. Ses résultats doivent permettre d'enclencher des mesures correctrices et préventives dans un temps rapproché, tout en visant un dispositif efficace et pérenne.*

*Une cohérence et une complémentarité seront utilement recherchées avec la démarche de prévention des RPS à l'échelle de l'établissement qui débute et avec le chantier sur le fonctionnement interne et le management ainsi qu'avec la démarche d'élaboration du règlement intérieur cadre du temps de travail de l'établissement en cours.*