



ANALYSE DES CONSEQUENCES DES SUPPRESSIONS DE POSTES ENVISAGEES SUR LA SANTE PHYSIQUE ET MORALE DES SALARIES

**CTHSCT OFFICE NATIONAL DES FORETS
DT MEDITERRANEE**

RAPPORT DEFINITIF

02 décembre 2013

Valérie Barca

Marion Brancourt

Colette Franciosi

Elsa Bachelier

TRANSVERSALES

N° SIREN 492 580 311

Expert IPRP

Expert agréé auprès des CHSCT

1 rue d'Arcole 13006 - MARSEILLE
50-52 rue Edouard Pailleron 75019 - PARIS

www.transversales-conseil.fr

SOMMAIRE

Préambule.....	5
1. Le cadre de l'expertise.....	6
1.1 Rappel de la demande du CTHSCT	6
1.2 L'approche méthodologique proposée	7
1.2.1 Une entrée par l'analyse du travail.....	7
1.2.2 Déroulement de l'expertise.....	8
2. L'Office National des Forêts entre missions régaliennes et contraintes de moyens	12
2.1 Des activités commerciales à côté des missions de service public	12
2.1.1 Les missions patrimoniales et domaniales	12
2.1.2 Les activités conventionnelles	13
2.2 Le contrat avec l'Etat définit objectifs et moyens	14
2.3 Un partenariat formalisé avec les communes	15
2.4 Une équation économique complexe	15
3. Un projet de suppression nette de postes sur le périmètre de la Dt Méditerranée.....	18
3.1 L'organisation de la DT Méditerranée	18
3.2 Une suppression qui s'impose par déclinaison territoriale du contrat ONF/État	19
3.3 La suppression de 1 poste sur 10 entre 2012 et 2016.....	20
3.4 Une continuité de la période précédente.....	20
3.5 Les services fonctionnels plus concernés que les UT par les suppressions	21
3.6 Le nombre de postes à supprimer connu pour chaque entité et précisé au rythme des départs à la retraite	22
3.7 Des moyens de fonctionnement amputés par un nombre important de postes vacants.....	23
4. L'organisation de la DT Méditerranée au moment de l'expertise.....	24
4.1 22% des postes déjà supprimés au moment de l'expertise.....	24
4.2 Entre 2009 et 2013, une baisse des effectifs qui a touché proportionnellement plus les administratifs que les techniques.....	24
4.3 Des périmètres d'agences stabilisés.....	25
4.4 Les suppressions d'UT prévues au projet déjà réalisées en 2013	25
4.5 Les bureaux d'études : une logique spécifique	26
5. Des salariés vieillissants	28
5.1 Des informations sociales peu structurées au niveau territorial	28
5.2 7 salariés sur 10 ont plus de 50 ans.....	28
5.3 Un temps de travail effectif supérieur au temps prévu illustré par l'importance des jours épargnés sur le compte épargne temps.....	30

5.4	Un taux d'absentéisme différencié selon les entités.....	31
5.5	Un tendance à la baisse du niveau de formation entre 2010 et 2012	32
6.	Des services fonctionnels au cœur des contradictions.....	33
6.1	Plusieurs services centralisés aux rôles distincts auprès des UT.....	33
6.2	Les regroupements de structure ont conduit à des services fonctionnels éclatés en plusieurs lieux.....	34
6.3	Des spécificités propres à chaque agence au sein d'un schéma commun d'organisation	35
6.4	Les suppressions de poste sont réalisées sans accompagnement ni visibilité sur l'organisation.....	35
6.5	Des gains de productivité hypothétiques	37
6.6	Pour les administratifs, un sentiment de travailler dans une organisation instable et sans considération pour leur travail	38
6.7	Des services de production aux objectifs difficilement atteignables et contraints par le manque de moyens en UT.....	39
6.8	Un bureau d'études pris en étau entre des injonctions contradictoires.....	39
7.	Les agents patrimoniaux : des « bombes à retardement »	41
7.1	Des conditions diverses d'exercice du métier d'agent patrimonial	41
7.2	Une quantité de travail en augmentation	43
7.3	Des procédures difficiles à respecter au vu des contraintes de terrain	44
7.4	Des conflits de prescriptions	47
7.5	Des moyens inadaptés, source, dans certains cas, de tensions avec les administratifs	49
7.6	Des facteurs de protection encore en œuvre	49
7.7	Des signaux d'alerte néanmoins	51
8.	Un système de prévention en cours de consolidation	53
8.1	Un pôle dédié Hygiène sécurité récemment réorganisé.....	53
8.2	Un service d'action sociale étoffé et en cours de structuration	54
8.3	L'évaluation et la prévention des risques psychosociaux en projet.....	55
8.4	Un accompagnement dédié à l'évolution des structures mais sous dimensionné et peu précis à ce stade	55
8.5	L'audit socio-organisationnel, apprécié dans ses conclusions, moins dans ses effets	56
9.	Préconisations	57
9.1	Synthèse des facteurs de risques	58
9.2	Engager un travail d'organisation.....	59
9.3	Renforcer le pilotage RH.....	60
9.4	Adapter les moyens matériels et techniques aux exigences des activités de travail.....	61
9.5	Structurer l'information au CTHSCT	61
9.6	Renforcer les moyens de prévention.....	62
9.7	Structurer la communication interne et externe	63

10. ANNEXES	64
10.1 Délibération du CTHSCT du 22 janvier 2013	64
10.2 Liste des documents transmis.....	67
10.3 Guide d’entretien semi directif	68
10.4 Présentation de l’audit socio-organisationnel	70
10.4.1 L’ASO en méthode	70
10.4.2 L’ASO en résultats.....	71
10.4.3 L’ASO ici et maintenant.....	72
10.5 Principales références bibliographiques.....	73
10.6 Carte de la DT MED.....	74

PREAMBULE

Nous remercions le CHSCT pour la confiance qu'il nous a accordée en nous confiant cette mission d'expertise.

Celle-ci n'aurait pu se dérouler dans de bonnes conditions

- Sans la bonne organisation des entretiens et des observations, qui se sont déroulés dans les délais prévus ;
- sans l'accueil que les salariés nous ont réservé lors des entretiens et des observations. Si certains nous ont été reconnaissants pour la qualité de notre écoute, en retour, nous les remercions d'avoir bien voulu nous décrire leur travail, parfois assez longuement et de nous avoir laissé les observer en situation pour ce qui concerne les agents patrimoniaux.

Les citations incluses dans le rapport sont issues de ces entretiens et observations : elles ont été choisies pour ce qu'elles donnent à comprendre ou à illustrer de la situation **d'une majorité** ou de la **totalité** des salariés.

Après avoir été présenté au CTHSCT du 29 novembre, ce rapport est présenté dans **sa version définitive**, intégrant les remarques effectuées à cette occasion.

1. LE CADRE DE L'EXPERTISE

1.1 Rappel de la demande du CTHSCT

Confronté à un nouveau projet, dans le cadre général du Contrat d'Objectifs et de Performance 2012-2016, entraînant des suppressions de postes sur la DT Méditerranée et considérant que :

- Les suppressions de postes, dont l'audit socio-organisationnel a mis en évidence la nocivité, ont déjà produit des conséquences sur la qualité de vie au travail (augmentation de la charge de travail, extension des périmètres, ...);
- Les suppressions de postes envisagées vont entraîner de nombreuses transformations des conditions de travail susceptibles d'impacter la santé et la sécurité des salariés;
- Les mesures d'accompagnement ne visent que les personnes impactées par les suppressions et non les salariés restants,

Le CTHSCT ONF DT Méditerranée, lors de la séance extraordinaire du 22 janvier 2013¹, a voté le recours à une expertise, comme le prévoit l'article L 4612-8 du Code du Travail².

L'expertise a pour objectif :

- D'analyser les **modalités envisagées de réorganisation du travail suite aux suppressions de postes** (adaptation de la charge de travail, refonte de missions, fonctionnement des équipes...);
- De projeter **les conséquences du projet de suppression de postes** sur la santé physique et morale des salariés, compte tenu des modalités du projet et des conditions actuelles de réalisation de l'activité de travail;
- De permettre au CTHSCT, par la formulation de **préconisations**, de proposer des **pistes de prévention** des risques et des actions d'améliorations des conditions de travail.

Le périmètre de l'expertise concerne les personnels fonctionnaires de la DT Méditerranée. Compte tenu de l'importance des effectifs concernés (environ 1 000 salariés) et de la diversité des métiers, le CTHSCT a souhaité que l'analyse des situations actuelles de travail s'appuie sur un échantillon d'unités de travail significatif des différentes problématiques auxquelles sont confrontés les salariés de l'ONF :

- Soit compte tenu des caractéristiques de l'environnement, des problématiques associés et de l'état d'avancement dans l'évolution d'organisation : 4 Unités Territoriales ont été choisies (UT de Manosque, de Littoral Corbières, des Causses et de Nice Mercantour);
- Soit du point de vue des métiers exercés, avec, à côté des unités territoriales, le choix de services supports ou spécialisés : services fonctionnels de l'agence interdépartementale Bouches du Rhône / Vaucluse et de l'UP Etudes 30/34/48 du bureau d'études territorial.

Afin de définir l'expert à qui confier la mission d'expertise, le CTHSCT et la direction des ressources humaines de la DT Méditerranée de l'ONF ont lancé une consultation auprès d'une douzaine de cabinets d'expertise agréés. Six ont répondu à la consultation qui prévoyait une audition des cabinets présélectionnés le 1^{er} juillet 2013. Transversales a été désigné à l'issue de cette procédure.

¹ Voir délibération du CTHSCT en annexe 1.

² « Le comité est consulté avant toute décision d'aménagement important modifiant les conditions de santé ou 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, avant toute modification des cadences et des normes de productivité liées ou non à la rémunération du travail »

1.2 L'approche méthodologique proposée

1.2.1 Une entrée par l'analyse du travail

Toute analyse d'un projet de suppressions de postes demande dans un premier temps de comprendre la situation existante en termes d'organisation et de charge de travail.

Le deuxième temps de l'analyse a été consacré aux changements apportés par le projet dans les fonctionnements actuels et les modes d'adaptation soit des objectifs, soit des organisations, prévus pour rendre possible cette réduction du nombre de postes, sans une nouvelle dégradation des conditions de travail et de la santé des personnels.

Ces modifications ont enfin été analysées au regard des conséquences qu'elles induisent en termes de conditions de travail et de santé au travail.

L'organisation et les conditions actuelles du travail sont approchées à travers des entretiens *sur* et des observations *des* situations de travail des salariés. Il s'agit pour nous de comprendre ce qu'ils ont à faire, ce qu'ils font réellement et ce que ce travail leur fait.

Pour analyser les relations entre travail et santé et identifier des facteurs de risques, nous nous appuyons notamment sur la définition donnée des risques psychosociaux par le collège d'experts réunis en 2011 à la demande du Ministre du travail³. Les facteurs socio-organisationnels ou risques psychosociaux 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.* » (Souligné par nous).

Les « *conditions d'emploi et les facteurs organisationnels et relationnels* » auxquels il est fait référence dans cette définition peuvent être regroupés, suivant en cela des travaux portant sur les relations entre santé et travail, sous les principaux thèmes suivants :

1. **La charge psychique au travail** : ce thème regroupe des éléments comme la charge de travail, la nature et la cohérence des objectifs, les délais, la continuité de l'activité, le fait de pouvoir terminer sa tâche, etc.,
2. **La latitude décisionnelle et les moyens pour travailler** : pouvoir anticiper son travail, avoir les moyens suffisants pour y faire face, choisir la manière de faire, s'organiser dans les priorités,
3. **Le soutien social** : pouvoir compter sur ses collègues ou sa hiérarchie, se sentir compris et soutenu, pouvoir discuter de la manière de faire, des résultats, de la gestion des imprévus, élaborer collectivement des règles, à l'inverse du sentiment d'isolement, de devoir faire face à des comportements hostiles,
4. **La reconnaissance** : symbolique ou matérielle, sur la qualité du travail, sur les efforts consentis, sur les obstacles surmontés, de la part de la hiérarchie et des collègues, mais dans certains cas des clients,
5. **Les conflits de valeurs** sur le sens du travail demandé, la conformité du travail réalisé à la conscience professionnelle,
6. **L'insécurité des situations de travail**, liée aux processus de changements et de réorganisations, à l'absence de visibilité sur son propre devenir au sein d'une organisation (et non uniquement en terme d'emploi et de salaire), renvoyant au sens de l'action.

³GOLLAC Michel, « *Mesurer les facteurs psychosociaux de risques au travail pour les maîtriser* », Rapport d'expertise sur le suivi des risques psychosociaux au travail faisant suite à la demande du Ministre du travail, de l'emploi et de la santé, Avril 2011, p 13

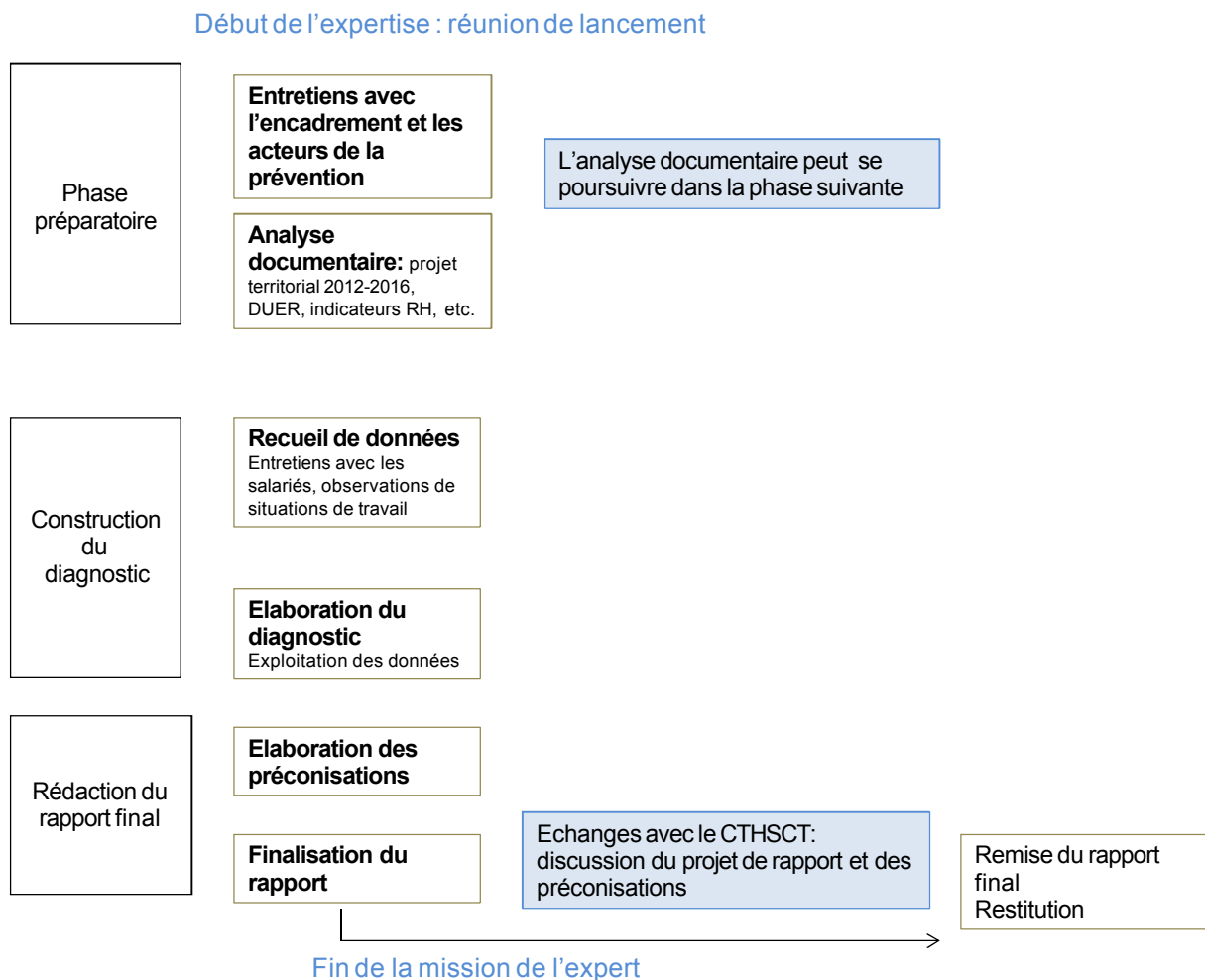
C'est l'étude de l'interaction entre l'ensemble de ces facteurs qui permet d'évaluer un niveau d'exposition à des risques psychosociaux.

Dans le cadre d'une analyse des conséquences possibles d'un projet de réorganisation, les facteurs de risques sur lesquels nous portons une attention particulière sont la charge psychique, la latitude décisionnelle et le sens au travail, tout en restant attentif aux autres facteurs.

1.2.2 Déroulement de l'expertise

L'intervention s'est déroulée en trois phases pour répondre aux objectifs visés par la demande du CTHSCT.

Ces phases peuvent se résumer selon le schéma suivant :



La réunion de lancement de l'expertise s'est tenue le 13 septembre 2013. A ce moment, le CTHSCT a informé l'ensemble des salariés de la DT Méditerranée de l'intervention de Transversales par courrier électronique.

La phase préparatoire a eu pour but de comprendre le fonctionnement général de l'ONF et de la DT Méditerranée : missions, métiers, organisation du travail, mode de management (objectifs fixés, réunion d'équipe, modalités d'évaluation...), gestion des compétences, prévention des risques, communication, gestion de la charge de travail, modes de coopération. Elle a aussi permis de prendre connaissance des éléments fondamentaux du projet de réorganisation et de sa temporalité.

Cette phase s'est appuyée sur l'analyse des statistiques et documents existants ainsi que sur des entretiens avec les membres de l'encadrement territorial (Directeur territorial, directeurs d'agence, DRH) et les acteurs de la prévention.

La réalisation d'un entretien complémentaire optionnel avec la directrice du développement a été validée lors de la réunion intermédiaire du CTHSCT qui s'est tenue le 18 octobre 2013 et au cours de laquelle nous avons fait un point sur le déroulement de l'expertise ainsi que sur nos premiers éléments d'analyse.

Entretiens préparatoires DT Méditerranée

Qui ?	Quand ?
Philippe DEMARCQ, DT Méditerranée jusqu'au 30/09/2013	17 septembre
Cécile LESCASSE et Elisabeth PEDOT, assistantes sociales	17 septembre
Natacha BIGOT, Assistante SST	17 septembre
Françoise PISCIOTTA, DRH	17 septembre
Médecin du travail	10 octobre
Brigitte SCHRIVE, directrice développement	24 octobre
Thierry CARAMANICA, responsable santé et sécurité au travail	28 octobre
Jacques MIRAULT, DT Méditerranée depuis le 1/10/2013	29 octobre

Un entretien a été réalisé avec chaque directeur d'agence dont un des services faisait partie du périmètre de la mission, soit au total 5 entretiens.

La liste des documents transmis est disponible en annexe 2.

La construction de notre diagnostic s'est appuyée sur des entretiens et observations de terrain, menés entre le 23 septembre et le 8 novembre 2013⁴. Différents critères ont prévalu à la détermination des personnes rencontrées :

- la disponibilité des agents en concordance avec le calendrier proposé par les experts ;
- les fonctions souhaitées être rencontrées ;
- le souhait ou non des agents de participer aux entretiens.

Les observations en situation de travail ont été définies après la phase préparatoire et en lien avec les membres du CTHSCT pour en accroître la pertinence. Rappelons que l'intérêt de ces observations repose notamment sur la possibilité d'observer les écarts entre le travail prescrit et le travail réel, ce que les entretiens ne permettent pas toujours d'identifier, et de situer l'origine de ces écarts en situation. Elles constituent également pour les experts une approche des ambiances physiques au travail. Enfin, elles permettent de faciliter l'expression des salariés sur leur activité de travail, du fait même qu'ils sont dans leur environnement habituel de travail. A ce titre, les observations s'accompagnent d'échanges sur le travail en train de se réaliser.

⁴ Voir guide d'entretien en annexe 3.

Lors de la réunion intermédiaire du 18 octobre 2013, d'autres entretiens, qui nous sont apparus nécessaires au cours de l'expertise, ont été validés par le CTHSCT :

- un entretien avec un administratif des services fonctionnels en charge des questions RH, entretien réalisé par téléphone le 07 novembre,
- trois entretiens au sein de l'Agence Travaux Méditerranée, avec le directeur de l'agence Travaux, un responsable d'une unité de production et un conducteur de travaux. Ces entretiens n'ont pu se tenir que tardivement (2 jours ouvrables avant la date de remise du projet de rapport pour deux d'entre eux, le jour même pour un autre).

Entretiens et observations UT / Services fonctionnels / BET

Où ?	Quand ?	Qui ?
Services fonctionnels	Du 23/09 au 07/10	18 entretiens réalisés 9 entretiens individuels et 3 entretiens collectifs. 3 salariés ont refusé.
UT Littoral Corbières	Du 25/09 au 27/09 et 07/10	2 entretiens individuels RUT et AP (sur site en maison forestière pour ce dernier) 1 observation dans le cadre d'une réunion d'UT sur toute la journée avec 7 des agents (sur les 8 que compte l'UT) + le RUT. 1 observation de retour d'expérience DFCl (1/2 journée).
UT Manosque	08, 09 et 14 octobre	1 observation de martelage de réserve à la peinture avec 7 AP et le RUT, 1 entretien collectif et des entretiens individuels à cette occasion 2 entretiens individuels sur site, avec le RUT et avec un AP 1 entretien collectif avec 2 agents sur site 1 entretien individuel sur site avec un AP
UT des Causses	09 au 11 octobre ; 14 et 15 octobre	1 entretien individuel RUT 1 entretien collectif (y compris RUT) avec les 6 AP de l'UT 1 observation de suivi de coupe auprès de 2 agents (1/2 journée) 1 observation de martelage de régénération au marteau sur la journée avec l'ensemble des AP de l'UT + RUT.
UT Nice-Mercantour	14 et 15 octobre	1 entretien individuel avec le RUT 2 entretiens collectifs avec les AP, le premier à Saint-Martin-Vésubie (5 AP dont les deux du littoral), le deuxième à Saint-Sauveur /Tinée (4 AP présents sur 5) Visite d'un chantier de coupe à La Madone des Fenestres suite à un problème rencontré entre l'exploitant et le client
BET 30/34/48	8, 10, 11, 14, 15 et 18 octobre	9 entretiens individuels.

Le programme d'entretiens préparatoires et d'entretiens et observations de terrain a donc été globalement respecté. Un entretien collectif a été décliné en trois entretiens individuels.

Total salariés rencontrés (hors directeurs)

BET	9
Services fonctionnels	18
Agences	
RUT	4
Agents patrimoniaux	30
Total	67

Au total, nous avons rencontré plus d'une soixantaine d'agents en entretien et 6 terrains ont été observés. Conformément à nos présupposés méthodologiques, ces entretiens et observations ont été centrés sur l'analyse du travail des agents (ce qu'ils font) avant d'aborder ce qu'ils en pensent. Malgré un certain scepticisme quant à l'issue de l'expertise, les entretiens se sont déroulés dans un climat de confiance.

2. L'OFFICE NATIONAL DES FORETS ENTRE MISSIONS REGALIENNES ET CONTRAINTES DE MOYENS

Afin de bien comprendre dans quel cadre les salariés de l'ONF exercent leur travail, il est nécessaire de présenter les différents textes et contraintes qui régissent les interventions de l'ONF et définissent les diverses missions de ses agents.

2.1 Des activités commerciales à côté des missions de service public

L'Office National des Forêts est un établissement public à caractère industriel et commercial créé en 1964 qui a pour mission « *d'assurer la gestion durable et multifonctionnelle des forêts publiques françaises et de leurs ressources naturelles* ». Cette mission est reconnue d'intérêt général par le code forestier⁵, qui définit notamment le régime forestier⁶ applicable aux forêts publiques ainsi que le statut et le rôle de l'ONF dans ce domaine.

Les activités de l'ONF se déploient sur le périmètre des forêts et terrains à boiser ou à restaurer appartenant à l'Etat, aux régions, aux départements, aux communes, aux sections de communes, aux établissements publics, aux établissements d'utilité publique, aux sociétés mutualistes et aux caisses d'épargne. Elles découlent de ses missions de service public mais l'ONF est aussi présent sur des activités concurrentielles comme la réalisation de travaux et de prestations d'études, d'expertise ou de maîtrise d'œuvre.

2.1.1 Les missions patrimoniales et domaniales

Ce sont des missions où l'ONF est en monopole car liées à l'application du régime forestier. Ces missions concernent notamment **l'élaboration des documents de gestion des forêts** appelés documents d'aménagement (projection sur 20 ans de l'évolution de la forêt et des interventions à envisager, de type régénération, coupes, entretiens), la **surveillance générale des forêts** et la **vente de bois** (martelage, coupe, commercialisation). Leur mode de financement est différent selon qu'il s'agit des forêts domaniales ou des forêts communales.

- **Concernant les forêts domaniales** (40% des forêts gérées en DT Méditerranée), l'Etat en confie la gestion à l'ONF. En contrepartie, l'ONF récupère la totalité des recettes liées à cette activité, principalement constituées de la vente du bois. L'ONF reçoit également des subventions pour les travaux réalisés sur les forêts domaniales, dont le budget est voté puis réparti par la direction générale entre les différents territoires. Ce budget travaux est stable d'une année sur l'autre. Compte tenu des écarts de recettes entre directions territoriales sur les ventes de bois des forêts domaniales, il existe une règle de péréquation dans la répartition. De ce point de vue, la DT Méditerranée est un territoire pauvre en recettes bois (climat, relief rendant difficiles les coupes, faible qualité du bois) : les recettes à l'hectare y sont faibles.
- **Concernant les forêts communales** (60% des forêts gérées en DT Méditerranée), les communes en confient également la gestion à l'ONF. Cependant, contrairement aux forêts

⁵ Un nouveau code forestier est en vigueur depuis le 1^{er} juillet 2012.

⁶ Le régime forestier est le socle réglementaire de la gestion durable des forêts publiques. « *Le régime forestier est l'ensemble des règles de gestion définies par le Code forestier et mises en œuvre par l'Office National des Forêts (ONF). Il est applicable aux forêts appartenant à l'Etat, aux collectivités territoriales ou à des établissements publics et d'utilité publique. Par ailleurs, il concerne un certain nombre de terrains non boisés tels que les périmètres de restauration de terrains en montagne ou les zones de dunes du littoral (Aquitaine, Charente-Maritime et Vendée, Nord-Pas-de-Calais).* » Source : www.insee.fr/methodes/definition

domaniales, ce sont les communes qui récupèrent les recettes liées à la forêt (ventes de bois, conventions d'occupation), sauf 10% qui reviennent à l'ONF (ces recettes sont désignées comme « frais de garderie »). Par ailleurs, depuis 2011, les communes sont dans l'obligation de verser à l'ONF une contribution forfaitaire de 2€/hectare.

Enfin l'ONF reçoit également de l'Etat une subvention destinée à compenser le déficit de gestion des forêts communales, le « versement compensateur » (120 millions €) qui reste logé au niveau national.

En Méditerranée, l'introduction de la contribution forfaitaire a été mal accueillie par les communes, dont la participation au financement de l'ONF était limitée, étant donné les faibles recettes engendrées par la vente du bois. Ceci s'ajoutant à la réduction des effectifs sur leurs terrains, cette disposition a pu dans certains cas conduire à des difficultés relationnelles entre les communes et les agents patrimoniaux, les communes considérant « payer plus pour avoir moins de services ». A plus long terme, cette disposition est porteuse d'un risque sur l'activité de l'ONF sur certains territoires. Dans les Alpes-Maritimes, par exemple, seul un tiers des forêts gérées sont réellement productives. Les communes sont apparemment en train de réfléchir à une sortie de leurs forêts improductives du domaine de l'ONF, afin d'échapper à cette contribution forfaitaire. Or, l'indice global d'activité sur lequel repose la péréquation des suppressions de postes entre les directions territoriales⁷, prend en compte la surface totale gérée, même lorsque celle-ci recouvre des forêts non exploitées.

Contrairement aux forêts domaniales, l'ONF n'a pas le monopole sur les travaux à réaliser en forêt communale (entretien des voies, régénération...). L'agent patrimonial propose un plan travaux à la commune qui, suivant leur montant, doit le soumettre à un appel d'offres. Si la réalisation des travaux du plan de gestion est confiée à l'ONF, c'est alors l'Agence Travaux Méditerranée qui les réalise.

De façon plus marginale, certains territoires disposent de **forêts sectionnales**, c'est-à-dire dont l'appartenance revient à une section de la commune, par exemple un hameau. La section de commune est une division territoriale de la commune constituant une entité juridique autonome, personne morale de droit public. Elle dispose d'un budget propre qui est une annexe du budget de la commune et perçoit elle-même les produits de la vente des bois. Les forêts sectionnales sont soumises au régime forestier au même titre que les forêts communales.

2.1.2 Les activités conventionnelles

Les missions conventionnelles⁸ relèvent de deux registres, les activités d'intérêt général (DFCI, RTM, biodiversité) sous conventions avec l'Etat principalement et les activités concurrentielles portant sur des travaux ou des études de différentes natures.

Les missions d'intérêt général

Ce sont des missions financées sur budget spécifique. La mission de DFCI est une particularité de la DT Méditerranée, compte tenu des spécificités du territoire en matière de problématique incendie. Elle relève d'une convention quinquennale avec le ministère de l'agriculture basée sur un engagement financier. Au sein du pôle DFCI, les unités APFM, créées il y a une dizaine d'années

⁷ Cf partie 3 ci-après.

⁸ Le terme de conventionnel, s'il est employé dans son sens précis, regroupe les activités concurrentielles et les activités de mission d'intérêt général. Il arrive qu'il soit aussi employé dans le sens d'activités concurrentielles. Dans le projet de la DT Méditerranée, il est employé dans son sens précis.

regroupent actuellement environ 300 agents⁹. Leurs missions consistent en été à des opérations de surveillance, le reste de l'année étant consacré à la réalisation de travaux type débroussaillage, entretien des citernes d'eau. Pendant la haute-saison, le dispositif s'appuie sur les agents des unités territoriales, qui viennent en renfort afin d'assurer la surveillance des territoires les plus exposés, ce qui ne va pas sans poser des difficultés d'organisation.

Les missions de RTM concernent une quarantaine d'agents rattachés à la DT Méditerranée et pilotés fonctionnellement par la direction technique nationale. Cette mission fait l'objet d'un engagement de moyens, avec un nombre d'agents fixés par convention.

Deux nouvelles missions d'intérêt général du COP 2012-2016, « biodiversité » et « prévention des risques », concernent également la DT Méditerranée : au travers d'elles, l'Etat et l'ONF conviennent de conduire des actions spécifiques additionnelles au soutien de politiques publiques. Ces missions sont confiées à l'ONF par le ministère en charge de l'environnement sur la durée du contrat.

Les activités concurrentielles

Elles représentent la part la plus importante du budget de la DT Méditerranée, soit 60%.

Une faible part concerne les travaux pour les forêts communales (appelées client C). Les activités concurrentielles sont en effet en grande majorité à destination des collectivités locales (départements, mais surtout communautés de communes) et des grands comptes (grande entreprise publique ou privée, comme EDF, RTE, RFF, CEA), appelés client P (pour concurrentiel pur car il s'agit dans ce cas de répondre à des appels d'offres). Elles consistent notamment en de l'échenillage, de l'accueil du public, des travaux d'élagage, de la vente de menuiserie et la production d'études et d'expertises.

2.2 Le contrat avec l'Etat définit objectifs et moyens

Un contrat de plan pluriannuel signé avec l'Etat fixe les objectifs et les moyens de l'ONF. Ce contrat intègre depuis 2009 les objectifs du Grenelle de l'environnement (« *contribution à la lutte contre les changements climatiques, préservation de la biodiversité, développement des partenariats, éco-responsabilité. Les engagements sont assortis d'indicateurs de mise en œuvre* »¹⁰).

L'ONF en est actuellement à son troisième contrat, qui couvre la période 2012-2016.

Le contrat d'objectifs et de performance ONF / Etat / FNCofof 2012-2016

Le contrat fixe des objectifs à l'ONF, chaque objectif étant assorti d'un indicateur de suivi. Il décline les obligations de service public de l'ONF selon qu'il s'agit de forêts domaniales ou de forêts des collectivités, et selon des objectifs d'aménagement, de récolte du bois et d'investissement. Les objectifs réaffirment le principe de la gestion multifonctionnelle des forêts :

- production de bois,
- écologique, avec la préservation de la biodiversité,
- sociale : accueil du public, préservation des paysages et des ressources en eau potable
- protection contre les risques naturels.

En particulier, l'ONF vise un taux de certification PEFC (Programme de reconnaissance des certifications forestières) de 75% pour les forêts communales relevant du régime forestier, sachant

⁹ Ces unités ont longtemps été constituées de harkis.

¹⁰ Source : www.onf.fr ONF l'essentiel/ faits marquants / en 2010

que la totalité des forêts domaniales métropolitaines est certifiée.

Outre les missions d'intérêt général, l'ONF a des objectifs dans le domaine des « activités concurrentielles » (prestations de service notamment auprès des grands comptes) et dans le développement de la filière bois (à travers la commercialisation du bois soit par ses filiales soit par sa participation au fonds stratégique bois).

Parallèlement, le contrat consacre un chapitre particulier à :

- la gestion des ressources humaines. Aucun indicateur de suivi des objectifs n'est fixé, sauf en termes de **diminution des effectifs** et de recrutement dans le secteur privé pour accompagner le développement des activités concurrentielles liées aux grands comptes (40 par an en 2013 et 2014 dans la limite de 80 ETP jusqu'à fin 2016).
- La performance (financière), dans l'objectif de garantir l'équilibre économique et financier. Une ligne directrice est fixée en termes d'optimisation du parc immobilier et de fonctionnement de l'ONF (**objectif de baisse de 2% par an des frais généraux**).

Le contrat national d'objectif et de performance est décliné à l'échelle de chaque territoire, notamment en ce qui concerne les objectifs de diminution d'effectifs.

Les projets stratégiques territoriaux indiquent les moyens envisagés pour répondre aux objectifs.

2.3 Un partenariat formalisé avec les communes

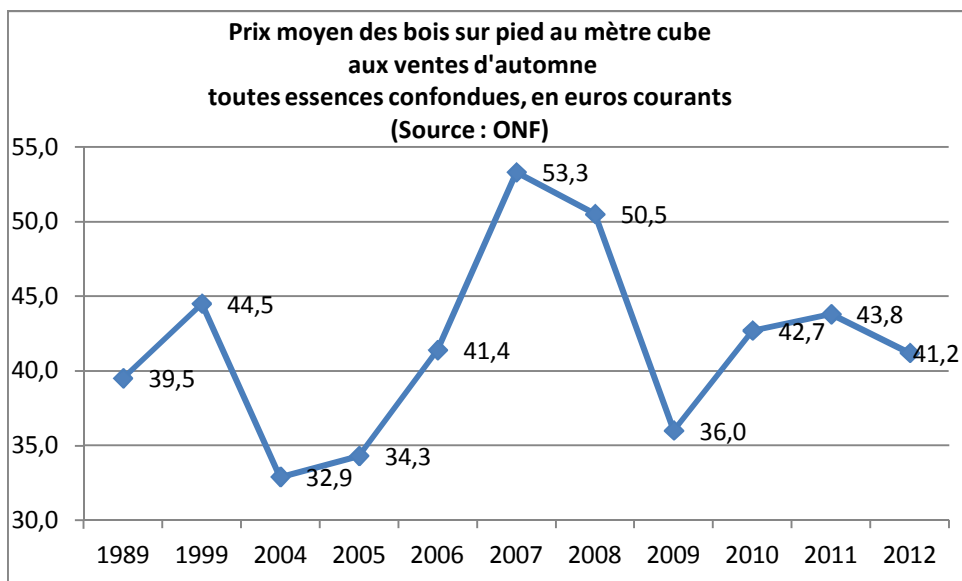
Les communes forestières sont un partenaire essentiel de l'ONF, sur les missions régaliennes comme sur les activités concurrentielles. Pour la première fois, le contrat 2012-2016 Etat / ONF a aussi été co-signé par la Fédération nationale des communes forestières (FNCofor).

Le partenariat avec les communes, outre dans la co-signature du contrat de plan avec l'Etat, se matérialise aussi dans la charte de la forêt communale, que des agents patrimoniaux nous ont citées en référence à l'exercice de leurs missions au sein des forêts communales. Le projet stratégique territorial de la DT Méditerranée y fait aussi référence : « *Malgré la baisse des effectifs, l'ONF se doit de maintenir, voire d'améliorer, certains points forts du régime forestier et de la charte de la forêt communale : identification d'un interlocuteur unique pour chaque commune ; réalisation d'un document d'aménagement ; présentation annuelle d'un bilan de la gestion forestière de l'année écoulée et d'un programme de coupes et travaux pour l'année à venir [...]. Le besoin d'une surveillance des massifs est également exprimé par les élus, notamment dans les secteurs où la pression du public est élevée : le principe d'opérations de police coordonnées, parfois interservices (ONCFS, gendarmerie...) sera donc maintenu.* » (Page 6 du contrat).

2.4 Une équation économique complexe

L'équilibre financier de l'ONF est assuré à la fois par des concours publics, versés par l'Etat, et par les recettes de ventes de bois et des activités annexes développées depuis quelques années (travaux, expertises).

Le produit des ventes est intimement lié au prix du bois, très volatile, fortement dépendant de la conjoncture économique globale et positionné sur une tendance baissière sur longue période.



Parallèlement, l'ONF souffre des insuffisances de la filière Bois française, que l'on peut illustrer notamment par la baisse constante des scieries depuis trente ans (5 241 scieries en 1980 contre 1 744 en 2010, pour un effectif salarié passant sur la même période de 25 824 à 10 100). Sur la période plus récente, les tempêtes de 1999 et 2009 et la crise économique de 2009 ont représenté des caps particulièrement difficiles à passer pour la profession.

Malgré cela, l'ONF, après deux années de déficit en 2009 et 2010, a dégagé un résultat net positif en 2011 (1,1 M€). Mise à part en 2009, sa capacité d'autofinancement a été positive depuis 2007, et supérieure aux prévisions budgétaires en 2011 (30,9M€ contre 25,6 M€ prévus). Celle-ci reste cependant trop faible pour couvrir les investissements nécessaires à son activité, aux alentours de 80M€ chaque année, d'où une tension réelle à la fois sur le niveau d'endettement et la situation de trésorerie¹¹.

Selon les informations communiquées par la Direction territoriale, le budget de la DT Méditerranée serait en déficit de 15 millions sur un total de 60 millions de revenus. Si au niveau national le budget des forêts domaniales est à l'équilibre (après avoir été de nombreuses années excédentaire grâce aux recettes bois), ce n'est notamment pas le cas des forêts communales. Il convient toutefois de s'interroger sur l'intérêt de ce type de découpage, dans la mesure où :

- Premièrement, la comptabilité analytique de l'Office en DT Méditerranée s'appuie sur des relevés de temps qui font l'objet d'un boycott de la part des agents depuis cinq ans ;
- Un des principes fondateurs de l'Office est la **péréquation** de la gestion de la forêt publique au niveau national, les territoires n'étant bien entendu pas égaux face à la qualité et la quantité de forêts exploitables. Dans ce domaine, la Méditerranée souffre d'handicaps certains, en matière à la fois d'accessibilité et de qualité de bois (la différence de prix entre un m³ de pin sylvestre et de chêne va de un à quatre).

L'ONF se trouve ainsi pris en étau entre des ressources publiques contraintes par la crise budgétaire (Etat et collectivités territoriales) et des produits de son activité forestière contraints par le contexte économique et industriel.

¹¹ Source : ONF, Gestion 2011, synthèse financière.

Cette situation économique complexe a été présente tout au long de notre mission dans l'expression du sentiment d'inquiétude forte énoncée par les agents. Cependant, des signes positifs de desserrement de cette double contrainte se concrétisent : la loi de finances 2014 a accordé 30 M€ supplémentaires au budget de l'ONF, pour soutenir son action « en faveur de la mise en valeur multifonctionnelle des forêts publiques ». Parallèlement, la filière bois a été inscrite dans le plan industriel pour la France.

Reste à définir exactement le rôle de l'ONF dans le cadre de cette redynamisation. Le rapport Caullet aborde le rôle et le devenir de l'ONF : « *Ainsi, le financement de l'Office doit être à l'image de la valorisation des productions multifonctionnelles de la forêt et rechercher notamment au-delà de la valorisation du bois sous ses diverses formes, celles des différentes aménités sociales et environnementales. Concevoir l'équilibre budgétaire de l'ONF autour du développement de la recette "bois" est une impasse. Se replier sur une vision patrimoniale exclusive dépendante des seuls financements de l'Etat serait tout aussi réducteur et sclérosant. (...) Il convient donc de revisiter le cadre juridique de l'Office National des Forêts pour lever les éventuelles restrictions qui l'empêcherait de prendre toute sa place dans la dynamique nouvelle de l'ensemble de la filière. En revanche, l'émergence d'une gouvernance d'ensemble de la filière évitera de faire porter par défaut à l'ONF un rôle de cette nature qui ne saurait être le sien.*¹²»

Afin de lever les inquiétudes des personnels et permettre une nouvelle dynamique de l'Office, les termes de cette proposition devront être finement précisés.

¹² Rapport de JY Caullet au premier Ministre « Bois et forêts de France : nouveaux défis », page 42. Rappelons à cet effet que Monsieur Jean-Yves Caullet a été nommé président du conseil d'administration de l'ONF en mars 2013.

3. UN PROJET DE SUPPRESSION NETTE DE POSTES SUR LE PERIMETRE DE LA DT MEDITERRANEE

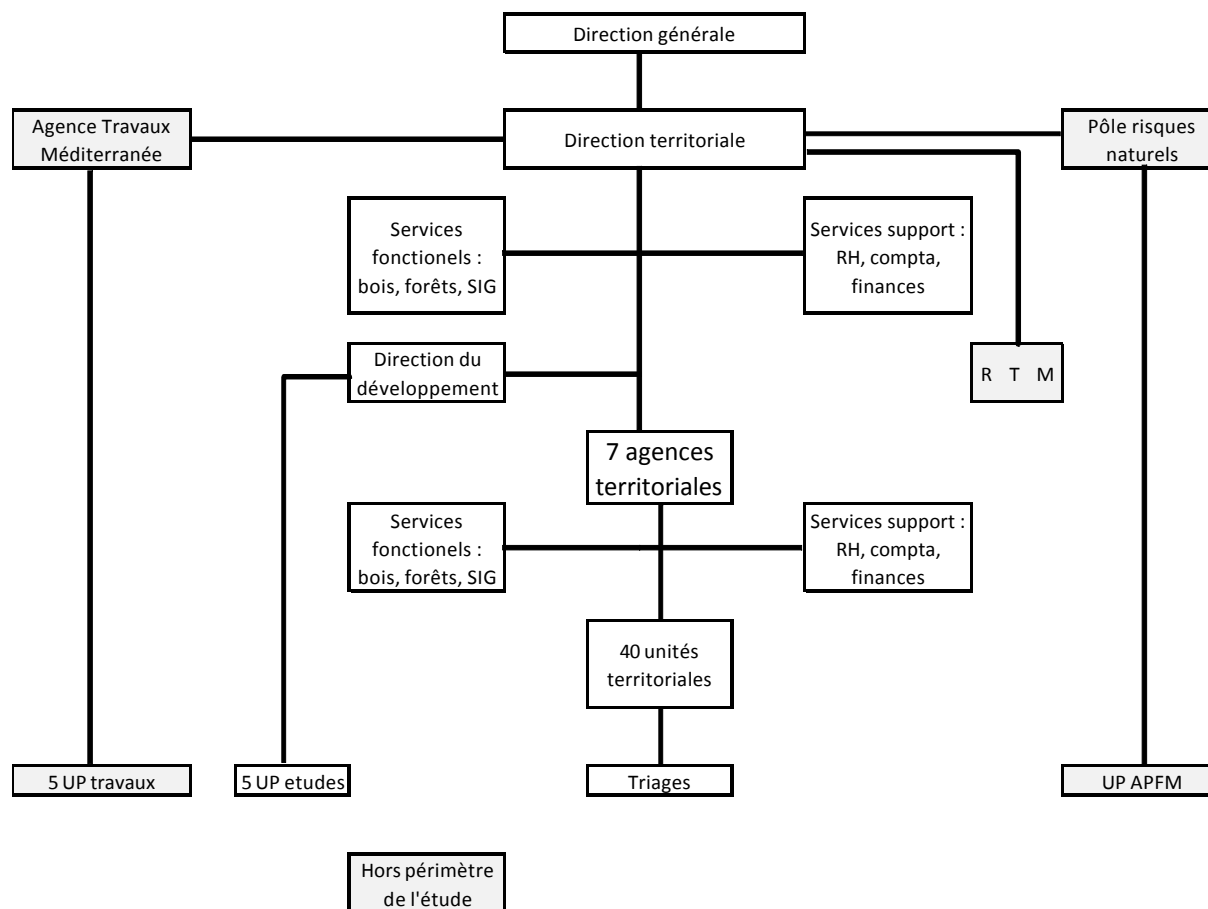
3.1 L'organisation de la DT Méditerranée

Comme pour l'ONF dans son ensemble, les missions de la Direction Territoriale Méditerranée se répartissent entre des missions patrimoniales et des missions conventionnelles portant sur la gestion des forêts des régions PACA et Languedoc Roussillon. La DT Méditerranée est le fruit du regroupement, en 2002, des deux directions régionales PACA et Languedoc Roussillon ; elle est une de plus grandes DT de France, avec 1 million d'hectares de forêts, dont 40% de forêts domaniales.

Pour réaliser les missions qui lui sont dévolues, l'ONF est depuis 2009 organisé de la manière suivante. Le territoire est décomposé en quatre niveaux : direction territoriale (DT), agence, unité territoriale, triage. Chaque triage est géré par un agent patrimonial.

Chaque DT et agence disposent en son sein de services spécialisés et supports (forêt, bois, comptabilité, ressources humaines, etc.) qui viennent en appui du travail des unités territoriales.

Organigramme simplifié de la DT Méditerranée



La direction territoriale est composée de 5 directions fonctionnelles placées sous la responsabilité hiérarchique du directeur territorial. Parmi elles figure la direction développement qui pilote 5 unités de production « études » constituées d'une cinquantaine de salariés. L'activité du bureau d'études est majoritairement (80%) à vocation concurrentielle, sous forme de réalisation d'expertises techniques en grande majorité pour les collectivités locales et les grands comptes.

Deux autres structures, composées pour l'essentiel d'ouvriers de droit privé, interviennent en outre sur les périmètres de chaque DT :

- Une Agence Travaux, avec des unités de production, qui a pour but de « mieux répondre aux besoins internes et aux demandes des clients externes dans le domaine des travaux forestiers, en optimisant les moyens de production » et « en valorisant les atouts que constituent les qualifications et le potentiel d'intervention des ouvriers forestiers de l'ONF »¹³. L'Agence Travaux Méditerranée (ATM) a été créée en 2008, dans un objectif d'amélioration du management et d'optimisation de la répartition de la charge de travail entre ouvriers. Elle regroupe les agents travaux (ou ouvriers forestiers) répartis en 7 unités de production travaux. Jusqu'en 2008, les ouvriers forestiers étaient dirigés par les agents patrimoniaux. Les ouvriers sont en général de droit privé, à l'exception des conducteurs de travaux dont le poste peut être attribué à des fonctionnaires comme à des salariés de droit privé.
- Des unités de production APFM qui ont des missions de surveillance et de travaux dans le cadre de la défense des forêts contre les incendies. À l'origine, les équipes étaient constituées de harkis, les OFRAN (ouvriers forestiers rapatriés d'Afrique du Nord) ; actuellement il en reste 6 sur le périmètre de la DT Méditerranée. Par la suite, la politique de recrutement imposée par l'Etat à l'ONF a ciblé les personnes en grande difficulté au sein des unités APFM, que ces difficultés soient d'ordre scolaire ou sociale.

Ce sont les agences travaux et les bureaux d'études qui portent l'essentiel des activités concurrentielles de l'ONF.

Le périmètre du CTHSCT concerne uniquement le personnel fonctionnaire de la DT Méditerranée. En sont exclus les salariés de droit privé des UP travaux et des UP APFM de l'ONF. Au sein de ce périmètre, l'expertise s'est centrée sur les activités et situations de travail d'agents en bureaux d'études, en services fonctionnels d'agence et en unités territoriales.

3.2 Une suppression qui s'impose par déclinaison territoriale du contrat ONF/État

La baisse des effectifs et les modifications d'organisation prévues pour la période 2012-2016 sur le périmètre de la DT Méditerranée s'inscrivent dans la lignée de la période précédente. Concernant la baisse des effectifs, elle avait essentiellement concerné le personnel fonctionnaire, qui est passé de 907 à 847 entre 2001 et 2007 (-6,6%). La suppression de la révision générale des politiques publiques (RGPP) qui avait posé le principe de non remplacement d'un personnel sur deux partants à la retraite n'a pas conduit à revoir les objectifs imposés par l'Etat à l'ONF sur ce point. Dans le contrat 2012-2016, un fonctionnaire sur deux partants à la retraite ne sera donc pas remplacé et en moyenne, les effectifs doivent baisser de 1,5% par an soit -1.9% pour les fonctionnaires et assimilés et -1,3% pour les ouvriers forestiers.

La Direction Territoriale n'a eu que peu de marge de manœuvre dans la déclinaison du Contrat d'Objectifs et de Performance 2012-2016. En effet, en termes de méthode, l'objectif national de

¹³ Source : www.onf.fr ONF l'essentiel/ faits marquants / 2008 et 2009

baisse des effectifs fonctionnaires qui nous occupe dans cette expertise s'impose et est décliné au niveau territorial à partir d'un outil d'aide à la décision nommé **indice global d'activité** (sur la base d'indicateurs comme les hectares gérés, la vente de bois, les missions d'intérêt général, tous valorisés en euros...). Cet outil a aussi été utilisé par le directeur territorial pour décliner par agence la baisse des effectifs demandés au niveau de la DT Méditerranée. La déclinaison au sein de l'agence revient ensuite à chaque directeur d'agence, l'indice d'activité pouvant aussi servir de guide.

3.3 La suppression de 1 poste sur 10 entre 2012 et 2016

Au 30 juin 2013, la DT Méditerranée compte 845 postes (y compris l'Agence Travaux et les services RTM).

L'objectif fixé par la direction générale à la DT Méditerranée est de - 89 ETP pour l'ensemble du personnel, dont 62 PEF (fonctionnaires) et 17 POF.

Evolution envisagée des postes des fonctionnaires et assimilés

	Postes						Var 2016/2011	
	2011	2012	2013	2014	2015	2016	en nb	en %
<i>Services fonctionnels</i>	81	76	74	73	71	69	-12	-14,8%
<i>BET</i>	52	49	47	46	45	44	-8	-15,4%
<i>Pôle DFCI</i>	35	35	35	34	33	33	-2	-5,7%
Total DT siège	168	160	156	153	149	146	-22	-13,1%
<i>Aude/PO</i>	110	106	103	100	96	93	-17	-15,5%
<i>Hérault/Gard</i>	91	88	86	83	81	78	-13	-14,3%
<i>Lozère</i>	59	57	55	54	53	51	-8	-13,6%
<i>Alpes-de-Haute-Provence</i>	85	82	80	78	76	74	-11	-12,9%
<i>Hautes-Alpes</i>	88	85	83	80	77	74	-14	-15,9%
<i>Alpes-Maritimes - Var</i>	119	111	110	108	106	104	-15	-12,6%
<i>BDR/Vaucluse</i>	77	76	72	70	68	66	-11	-14,3%
Total Agences	629	605	589	573	557	540	-89	-14,1%
Sous-Total	797	765	745	726	706	686	-111	-13,9%
<i>ATM</i>	55	53	52	52	51	51	-4	-7,3%
<i>RTM</i>	44	48	48	47	47	46	2	4,5%
Total DT Méd	896	866	845	825	804	783	-113	-12,6%

Source : Plan d'évolution Stratégique Méditerranée 2012-2016.

Chaque agence est mise à contribution de manière à peu près équivalente dans une fourchette oscillant entre -15,9% (Hautes Alpes) et -12,6% (Alpes-Maritimes/Var).

3.4 Une continuité de la période précédente

Entre 2009 et 2013, la DT Méditerranée a perdu 64 équivalents temps plein (ETP), soit une baisse de 7,7%.

Par entité, seule la DT, qui a intégré certains services d'agences, et le service RTM de l'Aude/Pyrénées Orientales (en constitution sur la période) ont enregistré une croissance, tandis que les plus fortes baisses ont concerné les agences Alpes-Maritimes/Var, Alpes-de-Haute-Provence et Aude/Pyrénées Orientales.

Evolution des effectifs en équivalents temps plein par agence

EN ETP	2009	2010	2011	2012	2013	2009-2013	
						en nb	en %
<i>Direction Territoriale</i>	143,5	148	150,3	147,9	149,8	6,3	4,4%
<i>Agence Lozère</i>	56,7	55	53	53,9	50,7	-6	-10,6%
<i>Agence Alpes-de-Haute-Provence</i>	83,8	79,6	78,3	76,5	73,8	-10	-11,9%
<i>Agence Hautes Alpes</i>	86,6	86,2	82	82,2	80,4	-6,2	-7,2%
<i>Agence BDR - Vaucluse</i>	71,9	73,6	69,1	68,1	66,1	-5,8	-8,1%
<i>Agence Travaux Méditerranée</i>	29,8	31,5	27,6	24,8	24,3	-5,5	-18,5%
<i>Agence Aude - Pyrénées Orientales</i>	108,1	102	95,5	94,7	95,9	-12,2	-11,3%
<i>Agence Gard-Hérault</i>	93,4	88,4	83,7	83,8	85,4	-8	-8,6%
<i>Agence Var-Alpes-Maritimes</i>	114,4	109,6	105,1	99,7	96,9	-17,5	-15,3%
<i>RTM PO</i>	6,3	6,6	7	8	8	1,7	27,0%
<i>RTM AHP</i>	12	12	12,6	12,7	12,1	0,1	0,8%
<i>RTM HA</i>	12,8	11,8	11,8	12,8	12,8	0	0,0%
<i>RTM AM</i>	10,5	10,1	10,1	9,6	9,6	-0,9	-8,6%
TOTAL	829,8	814,4	786,1	774,7	765,8	-64	-7,7%

3.5 Les services fonctionnels plus concernés que les UT par les suppressions

Evolution des postes en services fonctionnels et en UT entre début 2012 et 2016

	Début 2012	Objectifs 2016	Evolution en nombre	Evolution en %
Services fonctionnels				
<i>Lozère</i>	24	20	4	17%
<i>Alpes-de-Haute-Provence</i>	24	19	5	21%
<i>Hautes Alpes</i>	28	22	6	21%
<i>Hérault Gard</i>	33	28	5	15%
<i>Aude Pyrénées Orientales</i>	38	29	9	24%
<i>Var Alpes-Maritimes</i>	37	32	5	14%
<i>Bouches du Rhône / Vaucluse</i>	25	20	5	20%
Total	209	170	39	19%
UT				
<i>Lozère</i>	35	31	4	11%
<i>Alpes-de-Haute-Provence</i>	61	55	6	10%
<i>Hautes Alpes</i>	60	52	8	13%
<i>Hérault Gard</i>	58	50	8	14%
<i>Aude Pyrénées orientales</i>	72	64	8	11%
<i>Var Alpes-Maritimes</i>	82	72	10	12%
<i>Bouches du Rhône / Vaucluse</i>	52	46	6	12%
Total	420	370	50	12%

Source: projet présenté en CTT de juin 2013

Les services fonctionnels comprennent :

- des administratifs, essentiellement dans les fonctions ressources humaines, budget/facturation,
- des techniques, comme les aménagistes, les géomaticiens des services d'informations géographiques et les responsables de la chasse, de l'environnement ou des coupes. Nous n'avons pas d'informations sur la répartition, au sein des services fonctionnels, des suppressions entre postes administratifs et postes techniques.

Cependant, ainsi que nous avons pu le constater, les services ou pôles aménagement seraient un peu protégés des suppressions de postes. Il s'agit en effet d'un axe fixé par le projet stratégique territorial qui indique que « *globalement, pour pouvoir atteindre les objectifs [d'aménagement], les effectifs consacrés à l'aménagement devraient rester à peu près stables, à l'exception de deux ou trois agences qui pourraient, d'ici 2016, légèrement diminuer les moyens humains consacrés à cette activité* » (page 9).

Une résolution du conseil d'administration de l'ONF du 27 juin 2013 pourrait cependant faire évoluer la répartition entre services de la baisse des effectifs envisagée, avec un rééquilibrage au profit des agents de terrain et au détriment des fonctions supports, en direction générale (DG) ou territoriale (DT). Cette résolution n'a pour l'instant pas donné lieu à de nouvelles directives pour les directeurs territoriaux et les directeurs d'agence, en l'attente de décision de la direction générale. Cette décision provoque espoirs des agents –d'une réduction du nombre de suppressions envisagées- et préoccupations chez les managers. En effet, l'application de cette résolution, avec un effet marginal sur le nombre des suppressions de postes par entité, risque d'avoir créé un espoir vain chez les agents. En revanche, elle risque d'avoir pour conséquence une réorganisation des fonctions supports en DG ou DT préjudiciable au fonctionnement des services fonctionnels. Concernant ces derniers, pour certains de nos interlocuteurs, « *ça va être difficile* ». Le principe est d'utiliser les départs en retraite pour redistribuer les cartes en supprimant de « *petits bouts RH, gestion...* ». « *cela est tenable si parallèlement on renforce l'appui de la DT aux agences* », notamment en matière RH. « *C'est mal barré....* ».

3.6 Le nombre de postes à supprimer connu pour chaque entité et précisé au rythme des départs à la retraite

En termes de méthode, la DT Méditerranée a modifié sa façon de gérer les suppressions de postes. Sur le contrat précédent, le nombre des suppressions de postes par entité était affiché annuellement, avec une gestion « au fil de l'eau » qui provoquait de l'inquiétude sur l'avenir du fait de l'absence de visibilité qui en découlait.

Dans le cadre du présent projet territorial, l'affichage du nombre de postes supprimés porte sur la durée du contrat. L'objectif est que, sur la durée du contrat d'objectifs, chaque service sache combien il va perdre de postes plutôt que de l'apprendre au fil des années, sans visibilité.

La gestion des suppressions de postes, en évitant de supprimer le poste d'agents en activité, est appréciée des agents en poste, d'autant que certains de ceux que nous avons rencontrés avaient déjà vécu une suppression de leur poste. Elle pose néanmoins, entre autres, le sujet de l'accompagnement des futurs retraités concernés, qui ont un sentiment de « n'avoir servi à rien ».

3.7 Des moyens de fonctionnement amputés par un nombre important de postes vacants

Les vacances de poste sont aussi utilisées pour gérer les suppressions de poste, toujours avec le principe selon lequel « *personne ne soit forcé de quitter son poste* ». Ainsi, en 2013 certains postes vacants n'ont plus été soumis à candidature et ont donc été gelés en vue de leur suppression. Celle-ci serait effective au moment des départs à la retraite, qui conduiront à une redéfinition de l'organisation.

Au 30 juin 2013, la DT Méditerranée compte 785 personnels fonctionnaires et assimilés, pour 845 postes (y compris l'Agence Travaux et les services RTM).

Ce décalage s'explique par l'importance des postes vacants : nous en avons recensé 44 sur le seul périmètre de l'expertise (i.e. hors ATM et RTM). Ceci conduit à une situation où le nombre de postes effectivement occupés se rapproche de la cible 2016.

Postes vacants par agence en 2013

	Nb de postes par agence	Dont poste vacants		Dont postes vacants mis en appel à candidature		Dont postes vacants gelés	
		Nombre	en % des effectifs agence	Nombre	en % des effectifs agence	Nombre	en % des effectifs agence
<i>Direction Territoriale</i>	<i>n.c.</i>	<i>n.c.</i>	<i>n.c.</i>	<i>n.c.</i>	<i>n.c.</i>	<i>n.c.</i>	<i>n.c.</i>
<i>Agence Lozère</i>	57	5	8,8%	2	3,5%	3	5,3%
<i>Agence Alpes-de-Haute-Provence</i>	82	7	8,5%	7	8,5%	0	0,0%
<i>Agence Hautes Alpes</i>	85	4	4,9%	1	1,2%	3	3,7%
<i>Agence Bouches-du-Rhône - Vaucluse</i>	76	6	7,9%	4	5,3%	2	2,6%
<i>Agence Aude - Pyrénées Orientales</i>	106	9	8,5%	4	3,8%	5	4,7%
<i>Agence Gard-Hérault</i>	88	2	2,3%	0	0,0%	2	2,3%
<i>Agence Var-Alpes-Maritimes</i>	111	11	9,9%	10	9,0%	1	0,9%
<i>Agence Travaux Méditerranée et RTM</i>	<i>n.c.</i>	<i>n.c.</i>	<i>n.c.</i>	<i>n.c.</i>	<i>n.c.</i>	<i>n.c.</i>	<i>n.c.</i>
Total hors ATM et RTM	605	44	7,3%	28	4,7%	16	2,7%

Source : organigrammes fonctionnels par agence, juin 2013

L'expertise s'est déroulée dans ce contexte de nombre important de postes vacants. Certains avaient été pourvus à la dernière CAP, mais les titulaires n'avaient pas encore pris leur poste au moment de notre intervention. Les durées de vacances de postes peuvent être très importantes, de 6 à 18 mois dans de nombreux cas, voire au delà. Les postes vacants posent de nombreux problèmes de fonctionnement, et conduisent soit à des missions mal ou non prises en charge, soit à des surcharges pour les salariés restants.

A noter que l'information sur les postes vacants n'est pas consolidée à l'échelle de la direction territoriale. Le tableau précédent a été construit par nous à partir des organigrammes fonctionnels par agence. Les données sur les années précédentes ont demandé un travail spécifique à la direction RH territoriale, et portent uniquement sur les postes vacants soumis à candidature.

4. L'ORGANISATION DE LA DT MEDITERRANEE AU MOMENT DE L'EXPERTISE

4.1 22% des postes déjà supprimés au moment de l'expertise

Point sur l'évolution du projet de diminution des effectifs

	Diminution prévue en 2012 et 2013	Diminution réalisée en 2012	Objectif 2016	A réaliser entre 2013 et 2016	Degré d'avancement
<i>Direction Territoriale</i>	-12	-8	-22	-14	36%
<i>Agence Lozère</i>	-4	-2	-8	-6	25%
<i>Agence Alpes de Haute Provence</i>	-5	-3	-11	-8	27%
<i>Agence Hautes-Alpes</i>	-5	-3	-14	-11	21%
<i>Agence Bouches-du-Rhône - Vaucluse</i>	-5	-1	-11	-10	9%
<i>Agence Aude - Pyrénées-Orientales</i>	-7	-4	-17	-13	24%
<i>Agence Gard-Hérault</i>	-5	-3	-13	-10	23%
<i>Agence Var-Alpes Maritimes</i>	-9	-8	-15	-7	53%

Source : document présenté pour information en CTT, remis par le directeur territorial lors de l'entretien du 17/09/2013, complété par données DRH.

Ainsi, au sein de l'agence des Alpes-de-Haute-Provence, 3 suppressions de poste sont d'ores et déjà entérinées : 1 dans les services fonctionnels et 2 en UT.

L'agence Alpes-Maritimes/Var est la plus avancée en ce domaine, le directeur d'agence souhaitant stabiliser au plus vite l'organisation : 8 postes sur 15 ont été supprimés, dont 1 poste en service fonctionnel et 7 postes en UT (dont 3 postes de RUT).

4.2 Entre 2009 et 2013, une baisse des effectifs qui a touché proportionnellement plus les administratifs que les techniques

Par catégorie, les administratifs ont vu leurs effectifs (en ETP) baisser proportionnellement plus de deux fois plus vite que les catégories techniques (respectivement -14,4% contre -5,9%). C'est en effet ces catégories qui ont été le plus concernées par les fusions d'agences notamment.

Effectifs en équivalent temps plein

	2009-2013						
	2009	2010	2011	2012	2013	en nb	en %
<i>Techniques</i>	656,7	648,3	631,9	625	617,7	-39	-5,9%
A	76,6	79,7	80,8	76,7	78,9	2,3	3,0%
B	579,1	565,6	548,3	546,3	536,8	-42,3	-7,3%
C	1	3	2,8	2	2	1	n.s.
<i>Administratifs</i>	173,1	166,1	154,2	149,7	148,1	-25	-14,4%
A	17,7	17,7	17,7	15,7	12,7	-5	-28,2%
B	81,5	79,9	77,8	80,8	83	1,5	1,8%
C	73,9	68,5	58,7	53,2	52,4	-21,5	-29,1%
Total	829,8	814,4	786,1	774,7	765,8	-64	-7,7%

Source : Tableau des effectifs 2010-2013

4.3 Des périmètres d'agences stabilisés

Dès 2009, un regroupement des structures a été lancé : « *Le maillage cible à l'horizon 2016 est de 300 à 310 unités territoriales en métropole, chaque UT comportant en règle générale de 7 à 10 agents patrimoniaux qui se voient confier la responsabilité de secteurs forestiers dénommés triages* »¹⁴.

Ainsi, l'organisation de la DT Méditerranée a beaucoup évolué ces dernières années, avec notamment le passage de 10 à 7 agences territoriales : fusion de l'agence de l'Aude avec celle de Pyrénées-Orientales, de celle de l'Hérault avec le Gard et de celle des Alpes-Maritimes avec le Var.

Sur 7 agences départementales, 4 sont maintenant interdépartementales. Parmi elles, deux sont particulièrement importantes en nombre de triages gérés, à savoir Aude Pyrénées Orientales et Alpes-Maritimes/Var.

Nombre de postes par agence en avril 2013

	En service fonctionnel	En unité territoriale	Total	Nombre d'UT
<i>Alpes-de-Haute-Provence</i>	23	59	82	5
<i>Hautes Alpes</i>	28	57	85	6
<i>Lozère</i>	23	34	57	4
<i>Bouches du Rhône / Vaucluse</i>	25	51	76	5
<i>Hérault Gard</i>	32	56	88	6
<i>Aude Pyrénées orientales</i>	36	70	106	7
<i>Var Alpes-Maritimes</i>	36	75	111	7

Source : document présenté pour information en CTT, remis par le directeur territorial lors de l'entretien du 17 septembre 2013.

4.4 Les suppressions d'UT prévues au projet déjà réalisées en 2013

Le projet de diminution des effectifs s'accompagne d'une réorganisation des unités territoriales, avec un objectif de suppression de 7 unités territoriales en DT Méditerranée¹⁵. Ce passage de 47 unités territoriales à 40 avait déjà été réalisé au moment de l'expertise, avec au passage la suppression des postes de responsables d'unités correspondants.

Le projet de suppression des effectifs ne devrait pas conduire à de nouvelles modifications de périmètres des agences et des unités. Il va s'agir, pour les services fonctionnels, d'une recombinaison des missions en fonction des postes qui seront supprimés. Au sein des unités territoriales, le projet va conduire à la suppression d'au moins un triage par unité territoriale, voire deux dans certains cas.

¹⁴ Source : document d'information en vue de la consultation sur le projet de mise en œuvre de la diminution des effectifs dans le cadre du contrat d'objectifs et de performance État/ONF/FNCOFOR 2012-2016, comité technique du 8 novembre 2012 (page 10)

¹⁵ « *Le maillage des UT évoluera d'ici 2016, afin que la majorité des UT rentrent dans la fourchette nationale, à savoir 7 à 10 agents. Quelques grosses UT seront conservées néanmoins quand elles seront cohérentes sur le plan forestier et politique. La cible 2016 est de 40 UT* », page 16 du projet territorial DT Méditerranée

4.5 Les bureaux d'études : une logique spécifique

Les bureaux d'études ont été créés en 2009 (2010 pour les autres DT de l'ONF) par regroupements de spécialistes jusqu'alors répartis au sein des unités territoriales (dans la même logique que la création des agences travaux). La responsabilité du bureau d'études de la DT Méditerranée est assurée par l'actuelle directrice du Développement qui chapeaute, outre les services support (commercial et ingénierie financière de projets complexes, notamment européens), les cinq unités d'études réparties sur le territoire.

Le bureau d'études réalise des expertises dans les différents domaines de spécialités de l'ONF, soit en interne pour les UT, soit en externe. En Méditerranée, compte tenu des difficultés de valorisation de la forêt déjà évoquées, plus de 70% de l'activité du BET est tournée vers les clients externes. L'idée est bien de contribuer à l'équilibre financier de l'ONF en compensant par les prestations externes, la faiblesse des ventes de bois.

Le BET fait face à plusieurs types de difficultés.

Au niveau économique, les prix de journée pratiqués par le BET sont au-dessus des prix du marché, du fait notamment du poids des frais de structure qui atteignent 25%.

Dans le domaine RH, le BET souffre de vacances de postes nombreuses et longues. Plusieurs facteurs concourent à cette situation, selon la direction :

- Les besoins du BET concernent des profils de spécialistes, qui suscitent à priori peu de vocation au sein des agents de l'ONF (notamment du fait de la prédominance des objectifs quantitatifs au BET exprimés en nombre de jours de facturation) ;
- A contrario, les agents en poste au BET qui sont en mobilité, voient leurs demandes le plus souvent exaucées.

L'importance de ces vacances de postes entraîne une absence de visibilité sur les ressources disponibles, et donc sur la capacité de la structure de se projeter sur des appels d'offres : *« les suppressions de postes, si elles sont connues assez longtemps à l'avance, on peut s'en accommoder, et jouer avec les compétences existantes sur l'ensemble du bureau d'études. En revanche, ce sont les vacances de postes qui sont le plus handicapantes, car elles entraînent une absence totale de visibilité ».*

L'absence de continuité dans les compétences existantes nuit parallèlement à l'efficacité économique de la structure. Lorsqu'un poste de spécialiste est pourvu après une vacance plus ou moins longue, le travail commercial est à recommencer et le transfert des savoirs et de la connaissance de terrain vient en moins du temps d'expertise valorisable par l'équipe dans son ensemble.

Pour pallier cette difficulté, les BET ont obtenu la possibilité d'avoir recours à des CDD. Cela conduit à d'autres problèmes qui renvoient aux dysfonctionnements du circuit RH de l'ONF. Ces CDD sont la plupart du temps des jeunes ingénieurs, qui se retrouvent dans des situations plus que précaires. Ils n'ont premièrement aucune visibilité sur les termes de renouvellement de leurs contrats. Ils sont en outre embauchés sans aucune visibilité sur leur niveau de salaire, qui se situe au final à peine au-dessus du SMIC.

Plus globalement, le déroulement de carrière et la reconnaissance globale des métiers de spécialistes du BET semblent encore plus balbutiants que pour les autres métiers de l'Office.

Un audit national des bureaux d'études vient de se dérouler et ses conclusions devraient être présentées courant novembre aux équipes concernées¹⁶. Le but recherché est de fixer les grandes orientations d'une stratégie de développement économiquement pérenne, avec un renforcement des prestations réalisées en interne pour les UT, qui ne reposent actuellement que sur des liens interpersonnels et non sur des structures.

¹⁶ En date du 2 décembre 2013, cette présentation n'avait toujours pas eu lieu.

Avant le gel de juin 2013, les suppressions de postes envisagées concernaient un poste de paysagiste. L'idée générale est de mettre en commun certaines spécialités au niveau de l'ensemble du BET, même si la structure en UP ne devrait pas fondamentalement évoluer.

Cohérente en termes de maintien des compétences (un seul paysagiste, soutenu par un paysagiste DPLG situé à Avignon), cette solution risque d'impliquer une forte augmentation des temps de déplacements des agents concernés.

5. DES SALARIES VIEILLISSANTS

5.1 Des informations sociales peu structurées au niveau territorial

Les données disponibles sur les effectifs de la DT Méditerranée concernent l'évolution par entité en ETP et en effectifs physiques de 2009 à 2013. En revanche, les informations relatives à l'absentéisme et la formation ne couvrent que la période 2009-2011, ce qui n'offre que peu de recul pour une analyse complète, et ne permet pas de cerner les évolutions de ces caractéristiques sur la première année du contrat d'objectifs, à savoir 2012.

Cette difficulté relative aux informations sociales s'explique par un système de collecte ascendant : les DT transmettent à la DG les données concernant leurs agents, en vue notamment de l'édition d'un bilan social au niveau national. Mais le niveau national n'effectue aucun retour formalisé aux différentes DT qui, de leur côté, ne disposent pas pour l'instant des outils adéquats pour structurer des informations au niveau territorial. Ainsi, la mise à notre disposition des informations que nous avons demandées dans le cadre de cette expertise a occasionné un travail spécifique assez conséquent, comme par exemple sur les postes vacants ou le compte épargne temps. Les données sur les âges ont fait l'objet d'un traitement spécifique de notre part, à partir du fichier des effectifs.

Concernant les données sur la santé et la sécurité au travail, on est dans le même cas de figure. Le service santé et sécurité au travail de la DT Méditerranée s'est constitué une trame de bilan territorial mais ne dispose pas des outils adéquats pour réaliser facilement et en toute fiabilité un bilan territorial santé et sécurité au travail. Un tel outil est actuellement en cours d'élaboration.

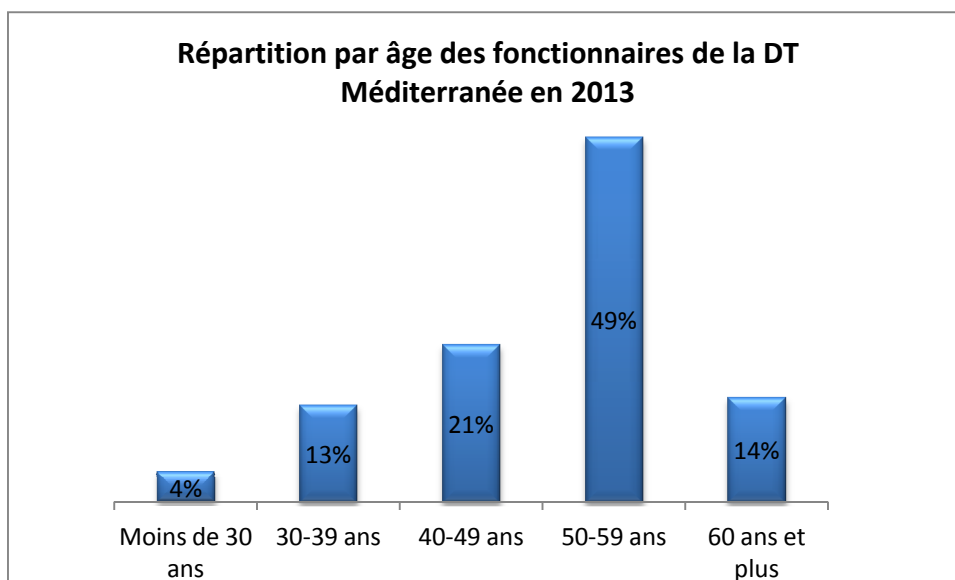
5.2 7 salariés sur 10 ont plus de 50 ans

Près des deux-tiers des effectifs de la DT Méditerranée ont plus de 50 ans : 62% exactement, dont 60% pour les personnels techniques et 69% pour les personnels administratifs.

	TOF	CATE / TSF	Ingénieur	Administratif	Total général	Ensemble techniques
<i>de 22 à 29 ans</i>	3%	6%	4%	1%	3%	4%
<i>de 30 à 34 ans</i>	6%	7%	19%	3%	7%	8%
<i>de 35 à 39 ans</i>	7%	8%	14%	4%	7%	8%
<i>de 40 à 44 ans</i>	12%	15%	6%	6%	11%	12%
<i>de 45 à 49 ans</i>	6%	10%	10%	17%	10%	8%
<i>de 50 à 54 ans</i>	20%	16%	17%	25%	20%	18%
<i>de 55 à 59 ans</i>	32%	23%	23%	33%	29%	28%
<i>60 ans et plus</i>	15%	16%	8%	11%	14%	14%
Total	100%	100%	100%	100%	100%	100%
Part des plus de 50 ans	67%	54%	48%	69%	62%	60%

Par agence, cette proportion des plus de 50 ans concerne près des trois-quarts des effectifs dans l'Hérault-Gard, dans les Hautes-Alpes et les Alpes-de-Haute-Provence. L'agence des Alpes-Maritimes/Var a la plus forte proportion d'agents ayant plus de 60 ans (21%).

	AHP	Am Var	Aude PO	BDR Vaucluse	DT	Hautes Alpes	Hérault et Gard	Lozère	Total
<i>de 22 à 29 ans</i>	1%	6%	2%	4%	8%	0%	0%	2%	4%
<i>de 30 à 34 ans</i>	4%	3%	3%	6%	11%	5%	5%	11%	6%
<i>de 35 à 39 ans</i>	5%	4%	12%	9%	10%	1%	5%	7%	7%
<i>de 40 à 44 ans</i>	4%	14%	9%	18%	13%	6%	7%	15%	11%
<i>de 45 à 49 ans</i>	13%	8%	9%	7%	12%	10%	7%	11%	10%
<i>de 50 à 54 ans</i>	17%	19%	24%	19%	12%	19%	35%	15%	20%
<i>de 55 à 59 ans</i>	37%	25%	26%	28%	24%	41%	31%	30%	29%
<i>60 ans et plus</i>	18%	21%	15%	9%	11%	19%	11%	9%	14%
Total	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%
Part des plus de 50 ans	72%	65%	65%	56%	47%	78%	77%	54%	63%



Au-delà des données statistiques, les entretiens et observations en UT, en lien avec la question du vieillissement de la population renvoient à différentes difficultés, qui ne doivent pas être affirmées comme inéluctables et contraintes, mais à intégrer à une réflexion sur la gestion des âges (évolution des missions en fonction des capacités physiques).

Sur la charge physique, l'âge est limitant dans la réalisation de certaines tâches, ce qui conduit, notamment dans le cas d'activités collectives (essentiellement martelage) au report de charge de travail sur les agents en capacité d'exercer ces missions, comme par exemple le RUT de l'équipe.

Sur la charge psychique peuvent peser les enjeux d'apprentissage et de formation à de nouveaux outils technologiques de gestion de l'activité. Ainsi, la mise en place de nouveaux logiciels tels que Séquoia Teck, le recours intensif à la messagerie électronique, le système d'information cartographique... sont autant d'outils d'une activité médiée par les technologies de l'information dont la prise en main doit être accompagnée.

Enfin, le vieillissement pose l'enjeu des départs à la retraite que nous aborderons plus loin, concernant la transmission des compétences.

5.3 Un temps de travail effectif supérieur au temps prévu illustré par l'importance des jours épargnés sur le compte épargne temps

Si de nombreux agents nous ont indiqué dépasser systématiquement leur temps de travail officiel, aucun outil ne permet de mesurer ces écarts à la norme. Même si les feuilles de temps n'étaient pas boycottées par les agents, elles ne constitueraient pas un tel outil non plus, puisqu'elles sont construites pour ne pas dépasser un volume de 39 heures hebdomadaires (ce qui d'ailleurs constituent une des raisons du boycott).

En revanche, notre attention a été attirée, au cours de nos observations, par l'importance que pouvait avoir le dispositif de compte-épargne-temps dans le dimensionnement des effectifs.

Les agents fonctionnaires ont droit à 25 jours de congés annuels et à 22 jours de RTT (pour les personnels à 39 heures, ce qui recouvre la majorité des cas). Soit un nombre de jours de travail de 203 jours ouvrables (365-104 samedis et dimanches-11 jours fériés-25 CA-22 RTT).

Le nombre maximum de jours de congés pouvant être reportés d'une année sur l'autre est de 10, à prendre avant le 31 mars (disposition propre à la DT MED, le code du travail calculant les congés de mai à mai). Les jours de RTT, par définition, ne sont pas reportables d'une année sur l'autre.

Un agent peut épargner sur son CET un maximum de 60 jours de congés ou de RTT :

- 30 jours la première année
- Et à raison d'un maximum de 10 jours par an par la suite.

La période d'alimentation du CET court du 1^{er} novembre au 15 décembre.

Les 20 premiers jours épargnés doivent obligatoirement être pris sous forme de congés. Pour les jours restant, trois solutions sont possibles :

- Le maintien des jours sur le CET,
- Le paiement des jours,
- La prise en compte de ces jours au sein du régime additionnel de retraite de la fonction publique

Les jours épargnés peuvent être pris sans limitation de durée, de plafond, ni de délais.

De plus, avant 2009, il n'y avait pas a priori de plafonnement du CET.

Au 31 décembre 2012, le volume global de jours épargnés a atteint 16 043,5 pour 453 agents concernés, principalement des agents patrimoniaux, responsables d'unités territoriales et cadres supérieurs. **Ce volume équivaut à 79 postes en équivalent temps plein** (à raison de 203 jours travaillés par an), **soit plus de 10% des effectifs de la DT.**

Vacances de postes et utilisation intensive du CET sont en partie liées. Premièrement et de façon évidente parce que la charge de travail est d'autant plus importante lorsqu'il faut pallier des postes vacants. Deuxièmement et de façon plus pernicieuse, parce que les reports de volumes importants de congés en fin de carrière retardent d'autant la possibilité de pourvoir le poste du futur retraité, jusqu'au solde de ses droits au CET.

5.4 Un taux d'absentéisme différencié selon les entités

Les quelques données globales sur l'absentéisme dont nous disposons font apparaître un taux sensiblement égal à la moyenne nationale, qui était de 14,2 jours d'absence par salarié en 2011¹⁷.

Certaines entités de la DT sont toutefois très au-dessus de cette moyenne, notamment les Alpes-de-Haute-Provence, Lozère et Aude/PO. Une véritable analyse nécessiterait de pouvoir disposer d'une série plus longue.

Nombre moyen de jours d'absence du personnel fonctionnaire

	Total		Dont maladie	
	2010	2011	2010	2011
<i>Direction territoriale</i>	9,9	13,4	4,3	6,8
<i>Agence Lozère</i>	15,4	20,1	12,6	16,7
<i>Agence Alpes-de-Haute-Provence</i>	21,0	21,8	13,9	15,5
<i>Agence Hautes Alpes</i>	12,5	10,4	9,8	7,5
<i>Agence Bouches du Rhône</i>	12,0	12,2	7,4	9,5
<i>Agence Travaux méditerranée</i>	10,0	1,7	7,8	0,8
<i>Agence Aude- Pyrénées orientales</i>	22,1	20,4	15,8	15,3
<i>Agence Gard-Hérault</i>	10,3	12,5	4,4	6,8
<i>Agence Var-Alpes-Maritimes</i>	6,0	12,8	4,5	10,4
Sous-total hors RTM	13,0	14,6	8,5	10,1

Source : Absentéisme 2010-2013

En UT comme en services fonctionnels d'agence ou encore en DT, les personnels absents ne sont pas remplacés. Les postes vacants pour absence sont pris en charge par les agents en poste sans que cela soit véritablement organisé. En UT, un intérim se met en place uniquement pour les postes vacants suite au départ du titulaire, sous la forme d'un intérim sur les missions courantes, rémunérés faiblement et sur une durée limitée.

Or, les absences (pour maladie, accident, ou formation) peuvent dans certaines UT se cumuler avec des postes vacants du fait du départ définitif de leurs titulaires, voire avec un processus d'intégration de nouveaux arrivés. Dans ce cas, il devient difficile pour les services d'assumer l'intégralité de leurs missions et objectifs.

¹⁷ Baromètre de l'absentéisme en France de Alpha Consulting Group.

Cela a été par exemple le cas d'une UT au premier semestre 2013, qui s'est trouvée en sous effectif avec 4 postes inoccupés sur 11 postes (2 congé maladie, 2 postes vacants) et donc dans l'impossibilité de remplir ses objectifs d'aménagement (description).

5.5 Un tendance à la baisse du niveau de formation entre 2010 et 2012

Les statistiques dont nous disposons concernant les temps consacrés à la formation font apparaître une nette tendance à la baisse entre 2010 et 2012, à la fois en termes de proportion de l'effectif concerné et d'intensité de la formation (nombre d'heures par stagiaire).

L'intensification des rythmes de travail explique certainement en partie cette diminution, plusieurs agents nous ayant expliqué avoir eu à annuler des formations faute de temps.

L'importance des formations consacrées à l'implantation de Séquoia-Teck peut faire repartir ces chiffres à la hausse sur 2013.

Nombre de jours de formation par UT (toutes catégories confondues)

	2010		2011		2012	
	% stagiaires sur l'effectif ETP	Nb de jours de formation par stagiaire	% stagiaires sur l'effectif ETP	Nb de jours de formation par stagiaire	% stagiaires sur l'effectif ETP	Nb de jours de formation par stagiaire
<i>Agce BdR Vaucluse</i>	110,1%	5,0	89,7%	2,5	82,2%	3,5
<i>Agce départ. Alpes de Haute Provence</i>	99,2%	5,0	85,6%	3,9	77,1%	3,1
<i>Agce départ. Hautes-Alpes</i>	105,6%	4,5	103,7%	3,6	79,1%	3,4
<i>Agce départ Lozère</i>	100,0%	4,4	90,6%	4,0	79,8%	3,2
<i>Agce DT Aix</i>	71,6%	3,5	66,5%	3,5	68,3%	5,3
<i>Agce interdépart. Alpes Maritimes Var</i>	94,0%	4,4	68,5%	2,3	58,2%	3,2
<i>Agce interdépart. Hérault Gard</i>	104,1%	5,5	98,0%	3,7	85,9%	3,8
<i>Agce interdépart. Aude PO</i>	100,0%	4,4	86,9%	3,5	71,8%	3,4
Sous-total hors RTM	95,5%	4,6	83,5%	3,4	73,9%	3,8

Source : DRH

6. DES SERVICES FONCTIONNELS AU CŒUR DES CONTRADICTIONS

Les services fonctionnels sont présents dans chaque agence. L'analyse que nous en présentons ci après repose sur les informations suivantes :

- Les organigrammes synthétiques des agences Aude / Pyrénées Orientales, Hérault / Gard , Bouches du Rhône / Vaucluse, Alpes-de-Haute-Provence et Var / Alpes-Maritimes,
- Les organigrammes détaillant les missions des salariés en poste (agence Aude / Pyrénées Orientales)
- Les effectifs des services fonctionnels en avril 2013 par agence (avec un découpage services fonctionnels et chaque UT)
- Les entretiens réalisés auprès des salariés des services fonctionnels de l'agence Bouches du Rhône/Vaucluse et avec des directeurs d'agence.

6.1 Plusieurs services centralisés aux rôles distincts auprès des UT

Les services fonctionnels en agence regroupent deux grandes catégories de fonctions :

- Les fonctions **d'appui administratif** regroupées le plus souvent dans un service « secrétariat général » ou « services généraux » : gestion des ressources humaines, budget/comptabilité/contrôle de gestion/achats. Dans certains cas, la gestion foncière (concessions) et des armements est incluse dans ce pôle, sinon dans les services de production spécialisés. Ces fonctions viennent en appui des UT qui, à une exception près, n'ont plus de service administratif dédié. Les **UT dépendent de ces services** pour ce qui concerne notamment les achats, la programmation et le suivi des travaux, la facturation, domaines sur lesquels elles n'ont plus aucune autonomie.
- Les « **services de production spécialisés** » qui prennent en charge les aménagements des forêts, l'organisation de la commercialisation des bois, la gestion des bases de données et de la cartographie, ainsi que la gestion des concessions et des moyens de travail (armement notamment). Ces services comprennent à la fois du personnel technique (aménagistes, responsables chasse, police de la nature, SIG, etc.) et des personnels administratifs (assistantes ou soutien administratif). La nature des relations avec les UT va dépendre des différents pôles : rôle de **soutien** (c'est le cas par exemple pour une partie des missions des responsables de la police de la nature et de l'environnement) ; rôle de **prescription** (le service aménagement, et environnement avec le plan de gestion des réserves) ; rôle d'**appui** (le service bois, les concessions). Dans ces deux derniers rôles, les services fonctionnels sont dépendants du travail réalisé en UT pour réaliser leur propre travail. Le service SIG a une fonction plutôt dédiée au service forêt et bois, plus rarement au BET qui développe ses propres services.

Le nombre de postes en services fonctionnels varie de 23 à 36.

Postes en avril 2013

	En service fonctionnel	En unité territoriale	Total	Nombre d'UT
<i>Lozère</i>	23	33	57	4
<i>Bouches du Rhône / Vaucluse</i>	25	51	76	5
<i>Alpes de Haute Provence</i>	23	59	82	5
<i>Hautes Alpes</i>	28	57	85	6
<i>Hérault Gard</i>	32	56	88	6
<i>Aude Pyrénées orientales</i>	36	70	106	7
<i>Var Alpes Maritimes</i>	36	75	111	7

En termes de dimensionnement des services fonctionnels, une norme de gestion semble s'appliquer avec un ratio moyen autour de 0,5 salarié des services fonctionnels pour un salarié en unité. L'agence des Alpes-de-Haute-Provence apparaît à l'égard de cette norme, sous dimensionnée.

6.2 Les regroupements de structure ont conduit à des services fonctionnels éclatés en plusieurs lieux

Les dernières évolutions en date en termes de structure ont concerné le regroupement d'agences départementales au sein d'agences interdépartementales.

Ainsi par exemple, l'agence 13/84 est le fruit d'un regroupement de deux agences, avec en conséquence de cette histoire, une bi-localisation des services fonctionnels :

- Le secrétariat général (fonctions administratives et RH) est pour l'essentiel situé à Aix, dans les mêmes locaux que le siège de la DT, de même que les fonctions SIG (à une exception près)
- La partie technique (service forêt bois) incluant deux assistantes administratives chargées de la commercialisation des bois et des concessions, est située sur Avignon, à l'exception d'un aménagiste et d'une assistante administrative en charge des conventions de pâturage).

Le bureau du directeur d'agence est localisé à Aix, le DA alterne la tenue des réunions du CODIR entre Aix et Avignon et se rend régulièrement à Avignon. Ce n'était pas forcément le cas des directeurs précédents.

Si on regarde le cas de l'agence Aude/Pyrénées Orientales, la pluri-localisation traverse les services eux-mêmes, notamment le service forêt et le secrétariat général, qui se partagent principalement entre Perpignan et Carcassonne, soit 114 kilomètres et 1h20 de distance¹⁸.

La répartition des services d'une agence sur plusieurs lieux impose aux directeurs d'agence et responsables de service concernés un effort particulier pour maintenir un lien physique avec leurs équipes. Cette multi-localisation impose une contrainte supplémentaire à prendre en compte en termes de circulation d'informations et de prises de décisions, compte tenu de la limitation des échanges informels qui résultent de cette situation. A cet égard, la communication par mél a atteint ses limites. Enfin, le périmètre des agences a accru les distances et les temps de déplacement pour la participation des RUT aux réunions de Codir.

¹⁸ Source : site Internet Mappy.

6.3 Des spécificités propres à chaque agence au sein d'un schéma commun d'organisation

La comparaison des organigrammes de plusieurs services fonctionnels en notre possession montre qu'il existe un certain nombre de spécificités dans leur organisation :

- Le système d'informations cartographiques et le service bois peuvent être placés tantôt sous la responsabilité du service forêt, tantôt sous la responsabilité du directeur d'agence ; dans le cas où il existe un service bois distinct du service forêt, des assistants administratifs peuvent se trouver avec des missions pour chaque service et ainsi avec deux responsables.
- il peut aussi arriver que des agents administratifs se partagent entre les services généraux et le service forêt/bois.
- Au sein des services généraux d'une des agences a été maintenu un soutien administratif dédié aux UT, avec des assistantes qui se déplacent à intervalles réguliers dans certaines UT.
- Certaines agences ont conservé des missions qui ont été ailleurs transférées en DT (par exemple informatique).
- Il existe selon les agences une porosité de l'organisation du travail entre les différents niveaux territoriaux. Ainsi, certaines missions sont assumées tantôt par des correspondants, tantôt par des responsables, les correspondants pouvant être des agents patrimoniaux en UT (chasse, armement, assistant de prévention...). On peut aussi trouver des agents qui se partagent entre les missions agence et les missions direction territoriale (assistance de direction, coordination des responsables armement pour le territoire méditerranéen, par exemple).

Les différences dans l'organisation de chaque agence s'expliquent sans doute par les spécificités propres à chacune, relevant de leur histoire comme du poids respectif des différentes activités (coupe et commercialisation des bois, aménagement, chasse, concessions...). Elles traduisent aussi les **conséquences de la gestion des suppressions d'effectifs qui imposent de recomposer régulièrement les équipes et de redistribuer les missions des postes supprimés. Ainsi, le personnel administratif est particulièrement concerné par la prise en charge de missions pour plusieurs services. En effet, les réorganisations se font sans visibilité sur l'organisation du travail souhaitable.**

6.4 Les suppressions de poste sont réalisées sans accompagnement ni visibilité sur l'organisation

Les objectifs fixés en termes de nombre des postes à supprimer s'imposent aux agences.

Pour ce faire, il n'existe pas d'outils d'aide à la décision et à l'accompagnement, ni une visibilité sur les organisations cibles des services fonctionnels.

- En termes de suppressions, *« on répartit la misère »* entre les différents services fonctionnels, sans analyse de la charge de travail et sans projection sur une situation cible attendue pour chaque service. *« Cela pourrait être le moyen de commencer sur quelque chose de nouveau, mais ça ne prend pas ce chemin. Cet objectif de diminution pourrait être vu comme un moyen mais c'est considéré comme une fin ».*

- Les objectifs de suppression de postes par service sont connus des responsables et des agents. Cependant, les responsables de service n'ont dans certains cas pas de visibilité sur le poste qui sera supprimé, compte tenu des incertitudes sur les prochains départs en retraite. Dans certains cas, ils en sont aussi réduits à se poser des questions et faire des hypothèses sur le rôle et la structuration de leur service : « *Rien n'est dit mais on présume que....* », pour se projeter dans l'avenir.
- Il peut s'avérer que les départs en retraite ne soient pas suffisants pour atteindre les suppressions imposées. Les responsables de service doivent dans ces cas envisager des choix qui ne sont pas faciles, dans la mesure où personne ne leur dit clairement qu'il faut supprimer telle mission plutôt que telle autre. Même si les décisions ne sont pas prises seuls, mais en concertation avec le directeur d'agence, elles représentent un **poinds moral important**. « *Je réfléchis encore, mais on n'a plus de départs en retraite et peu de marge de manœuvre ; comme je ne peux pas supprimer un poste de [...] pour faire face à la charge de travail, ça sera sûrement le poste de [...], mais s'il m'entendait... je vais essayer de jouer la montre, de gagner un an ou deux...mais si c'est ça on supprimera les missions notamment [...], c'est dommage et ça va impacter deux agents en UT qui adoraient ces missions...* »
- Les agents sont aussi dans l'incertitude et s'interrogent à la fois sur la capacité à absorber la charge de travail et sur les compétences nécessaires. « *X doit partir à la retraite en 2014 et je doute fort que son poste soit remplacé. Je pense donc que tout ce travail-là va "me revenir de droit".... puisqu'il s'agit de [...].... même si depuis 10 ans que je suis en charge de la gestion des [...], je n'ai jamais rédigé les [...]. D'où ma crainte de voir le volume des dossiers à traiter augmenter de façon importante* ».
- En termes de méthode, la suppression des postes suite aux départs à la retraite se fait sans réflexion sur les transferts de compétence et d'expérience. « *la GPEC¹⁹ on connaît pas à l'ONF* ». Ses conséquences sont donc accentuées, pour les salariés restants, des pertes de compétences et d'expérience que représentent ces départs dans certains cas : ces compétences et expériences servent de ressources et de soutien ; les agents expérimentés sont plus efficaces que les nouveaux arrivés, qui doivent apprendre, trouver leurs marques... « *Entre une personne qui fait ce job depuis un certain temps, qui connaît les agents dans un paysage plus ou moins stable et une personne qui n'a pas ce vécu, cette expérience dans un paysage chamboulé, il n'y a pas de gain* ».

Pour les salariés partant à la retraite, la suppression de leur poste n'est pas facile à vivre, comme si on supprimait leurs missions et qu'ils n'avaient servi à rien.

Pour les salariés restants, l'absence de visibilité sur l'organisation-cible renforce le vécu de suppressions de postes arbitraires et méprisantes du travail des agents. Elle est par ailleurs anxiogène dans la mesure où personne ne se sent à l'abri d'évolutions concernant son travail, ses missions, les conditions dans lesquelles travailler. Pour les administratifs notamment, « on ne sait pas où on va ».

¹⁹ Gestion prévisionnelle des emplois et des compétences

6.5 Des gains de productivité hypothétiques

Pour compenser les suppressions de poste, la recherche des gains de productivité dans toutes les missions fait l'objet de « réflexions pour les missions particulièrement importantes »²⁰. Il s'agit surtout des gains de productivité attendus en UT : état d'assiette / martelage ; suivi des coupes ; aménagement.

Pour les services fonctionnels, les gains seraient plus recherchés via le développement d'applications informatiques. C'est le cas notamment du déploiement de Séquoia-Teck, pour lequel, lors de l'expertise, les agents patrimoniaux étaient tous en cours de formation. Ce logiciel, déjà déployé dans 5 DT, va remplacer l'ancien logiciel travaux et demander aux agents patrimoniaux de traiter toutes les étapes nécessaires à la gestion des activités de travaux, d'études ou de service, de l'élaboration du devis à la facturation. **Dans les services fonctionnels, certains salariés en sont à faire des hypothèses sur les conséquences que pourraient avoir ce déploiement sur leur propre travail.** Sans que ceux-ci aient été clairement exprimés par nos différents interlocuteurs, les gains pour les services fonctionnels pourraient découler de la suppression de la double saisie et de transmissions de données facilitées par des interfaces entre différentes fonctionnalités (devis, facturation).

Plusieurs contradictions sont à relever concernant le déploiement de Séquoia-Teck :

- *Par rapport au projet territorial*

Ce dernier indique que « *Le déploiement généralisé de Séquoia Teck impactera forcément notre organisation mais il est difficile d'en mesurer aujourd'hui toutes les conséquences, d'autant plus qu'il semble prudent d'attendre un fonctionnement stabilisé de l'outil pour réorganiser les services* » (page 16, souligné par nous). Si le principe de prudence traduit l'absence de partages d'expériences au sein de l'ONF (alors que l'application est déjà utilisée dans 5 directions territoriales), il se trouve aussi contredit par l'engagement en cours dans les réductions d'effectifs.

Or, les gains de productivité attendus de la mise en place de nouveaux outils ne peuvent être instantanés. Dans un premier temps, leur déploiement est même plutôt chronophage, compte tenu des temps nécessaires de formation et d'appropriation. A titre d'illustration, un des salariés en charge du déploiement de Séquoia Teck estime qu'il faut compter plus d'un an de soutien à l'appropriation.

- *Par rapport aux objectifs*

Les gains de productivité envisagés pourraient être annulés par d'autres évolutions, comme l'objectif d'augmentation des ventes de bois façonné, dont les conséquences sur la charge de travail des services fonctionnels n'ont pas été étudiées.

- *En termes de charge globale de travail*

Enfin, les gains de productivité réalisés dans les services fonctionnels impliquent une partie de report de charge sur les agents patrimoniaux dans le temps même où on supprime aussi des postes en UT.

Une autre source de gains de productivité, la simplification des documents administratifs, qui devrait concerner services fonctionnels comme agents patrimoniaux, s'avère pour partie inadaptée, parfois source potentielle d'erreurs et demande de fait aux services fonctionnels de prendre en charge ou de rattraper une partie du travail demandée aux UT. « *Les notes de service pondent un prescrit pour des plans de gestion inopérant, on est entre les notes de service et le terrain. On fait en sorte qu'ils soient utilisables.* ». Ou encore un salarié qui explique compléter certaines fiches transmises par les agents et mal remplies, compte tenu notamment des modifications incessantes des formulaires.

²⁰ Page 19 du projet stratégique territorial DT Méditerranée

Compte tenu de ces éléments, la suppression de postes revient le plus souvent à une nouvelle répartition des missions, sans avoir le sentiment d'un travail allégé par ailleurs.

6.6 Pour les administratifs, un sentiment de travailler dans une organisation instable et sans considération pour leur travail

Les suppressions de poste durant depuis plusieurs années, le sentiment partagé est celui d'une organisation instable. « *Quand les fonctionnels partent en retraite, on redispatsche les missions, on est en perpétuel changement, on ne sait plus qui fait quoi* ».

C'est surtout en termes de gestion de la charge de travail que la situation peut s'avérer compliquer à gérer, d'autant que, pour les administratifs, les demandes qui leur sont adressées peuvent provenir de différents services. Dans les faits, les agents ne sont pas déchargés d'une partie de leur travail en acceptant de nouvelles missions, même si leur fiche de poste intègre bien une proratisation des temps en fonction des différentes missions. Des agents ont ainsi souligné que, s'ils font réellement le compte du temps de travail affecté à chaque mission, ils sont à plus de 100%....

Certains peuvent ainsi hésiter à partir en formation, malgré des lacunes bien identifiées par eux, par peur de la quantité de travail à gérer à leur retour. Un autre est à temps partiel et voudrait passer à temps plein pour faire face à la charge de travail, mais se dit que, si il le fait, on va en profiter pour lui ajouter d'autres missions, ce qui ne résoudra pas son problème...

Par ailleurs, les réductions d'effectifs conduisent dans certains cas à ce que le fonctionnement en remplacement mutuel ne s'avère plus possible, et renforce le sentiment d'être seul même si c'est au sein d'un lieu de travail partagé. Ainsi, le fait d'être le seul spécialisé dans des missions renforce le poids de la responsabilité portée par chacun. Or le fonctionnement en binôme « *est sécurisant, on sait que quelqu'un connaît le travail et on peut compter sur lui* ».

Cette pression de la charge de travail, qu'elle soit psychique ou de l'ordre de la quantité de travail, a plusieurs conséquences, dont l'une porte sur un sentiment de perte de la qualité du travail. « *On prend des missions +++ et après on fait tout, mais en surface.* »

L'instabilité de l'organisation a aussi été soulignée, à laquelle s'ajoutent la vacance et le turnover des postes d'encadrement (plusieurs directeurs d'agence en quelques années). Les salariés rencontrés ont exprimé un pilotage insuffisant qui fait reposer l'organisation du travail « *sur leurs épaules* » : « *On travaille en roue libre.* » ; « *On est lâché dans la nature, on doit prendre des décisions qui ne nous reviennent pas. On est tout seul face à certaines questions* ».

Ainsi, l'absence de stratégie en matière d'organisation administrative entraîne pour les administratifs d'une part une inquiétude au sujet de leur avenir professionnel, d'autre part le sentiment que leur travail n'est pas considéré et ne demande aucune compétence particulière « *puisque tout le monde peut faire notre travail* ».

6.7 Des services de production aux objectifs difficilement atteignables et contraints par le manque de moyens en UT

Les services de production spécialisés sont pour partie tributaires, pour mener à bien leur propre travail, du travail réalisé en UT.

Dépendre du travail des autres pour réaliser son propre travail a plusieurs implications :

- Devoir faire les efforts pour adapter sa demande aux contraintes de son interlocuteur (clarté, faisabilité). Ceci est possible dans la mesure où on dispose d'une certaine autonomie ;
- S'adapter à la qualité du travail rendu par rapport à ce qu'on attendait.

Sur ces deux points, l'articulation entre services fonctionnels et UT est problématique du point de vue des services fonctionnels :

- En termes de connaissances mobilisables par les agents patrimoniaux sur les forêts qu'ils gèrent : « *Si sur chaque forêt, on arrivait avec un foncier et un sommier à jour et un agent qui connaît sa forêt cela faciliterait énormément notre travail* ».
- En termes de qualité du rendu parfois, qui oblige les services fonctionnels à un travail supplémentaire pour rendre le travail conforme à l'objectif qualitatif visé.
- En termes de réalisation des objectifs, tributaires notamment des éventuelles difficultés des UT, comme des postes vacants ou des absences de longue durée pour maladie, toute situation que nous avons pu rencontrer.

Les services fonctionnels peuvent en outre être tenus par des objectifs à réaliser, comme par exemple les aménagistes avec les documents d'aménagement. Or, ces objectifs sont dans certains cas considérés comme inatteignables. A l'appui, nous avons rencontré, dans au moins deux agences, des agents (soit du service forêt, soit en UT) qui venaient en renfort des aménagistes pour la réalisation des documents d'aménagement.

Les services fonctionnels ont tous exprimé une conscience que les agents patrimoniaux sont de moins en moins disponibles.

Dans ce contexte, pour les administratifs comme pour les services fonctionnels, les facteurs de protection reposent sur les collègues de travail et le soutien du management. Quand un des deux vient à manquer, certains salariés peuvent se trouver atteints dans leur santé, jusqu'à considérer ne plus savoir faire son travail. C'était le cas de certains salariés que nous avons rencontrés.

6.8 Un bureau d'études pris en étau entre des injonctions contradictoires

Les entretiens que nous avons réalisés dans le cadre du Bureau d'études reflètent l'hétérogénéité des recrutements qui ont présidé à sa constitution. Cohabitent en effet :

- Des agents de droit public issus de la filière forestière ;
- Des agents de droit privé, en CDI mais surtout en CDD, venant d'autres filières (notamment bureaux d'études privés) ou jeunes diplômés d'écoles d'ingénieurs.

Ces deux catégories relèvent de logiques de risques socio-organisationnels différentes :

Pour les CDD, le sentiment qui prévaut est celui d'une grande précarité, du fait de conditions d'embauche et de rémunération très incertaines. S'ils s'interrogent sur les lourdeurs de fonctionnement de l'ONF, ils apparaissent fortement impliqués dans les tâches qui leur sont confiées et qui revêtent d'importantes responsabilités.

Pour les agents de droit public, pour la plupart anciens forestiers, la situation est ambivalente :

- Ceux qui sont venus au bureau d'études sur une compétence précise développée antérieurement en parallèle à leur métier de base expriment une certaine satisfaction dans le fait de pouvoir développer leur spécialité. Ils fonctionnent la plupart du temps de manière très autonome, voire isolés de la structure, restant plus en contact avec le réseau auquel ils appartiennent. En revanche, ils soulignent aussi le risque d'une disparition de leur spécialité au moment de leur départ en retraite, compte tenu de la logique de suppressions de postes à l'œuvre au sein de l'ONF ;
- Les agents plus « généralistes » souffrent d'un manque patent de formation sur les fonctions qui leur ont été confiées. Même si leur courbe d'expériences s'est enrichie, leur arrivée au sein du BET a été marquée par une grande souffrance. Le sentiment d'avoir été mis en situation d'échec est encore vif, et génère un grand ressentiment vis-à-vis de l'établissement.

Cette cohabitation de personnels d'histoire et de statut si divers ne va pas sans créer certaines frictions, dans la mesure où aucune règle bien claire de positionnement et de déroulement de carrière ne semble s'appliquer. Le positionnement du BET, la légitimité de son existence, est aussi cautionnée par certains, et fortement questionnée par d'autres.

L'ensemble des salariés rencontrés s'accordent toutefois sur certains points, qui ne vont pas s'en rappeler les constats qui peuvent être effectués sur les autres services fonctionnels, voire les agents patrimoniaux :

- Un manque de reconnaissance, tant qualitatif qu'en termes de rémunération, alors même que les objectifs fixés au sein du BET sont beaucoup plus lourds à porter par les agents qu'en unités territoriales ;
- Une absence de lien avec le reste de l'ONF (agence, UT, DT) qui contribue à leur isolement et aux difficultés de mise en œuvre de leurs activités : les nouveaux agents, ceux qui n'ont pas de connaissances interpersonnelle des équipes, ne sont par exemple jamais présentés aux UT de façon formelle, ce qui complique considérablement leur intégration et le travail commun qui pourrait être développé ;
- Une lourdeur et une imprécision de la gestion des ressources humaines, qui culmine dans la gestion des CDD et des postes vacants.

7. LES AGENTS PATRIMONIAUX : DES « BOMBES A RETARDEMENT »

7.1 Des conditions diverses d'exercice du métier d'agent patrimonial

Un agent patrimonial a en charge un **triage**, constitué de forêts aux caractéristiques et aux usages qui peuvent être différentes d'un triage à l'autre, ce qui va conditionner la nature et les contraintes de son activité, ainsi que sa charge de travail. Cela fait dire à la plupart que le « *métier de forestier est très hétérogène, il n'y a pas un forestier pareil* ».

Parmi les différents paramètres relevés lors de nos entretiens et observations pour illustrer la variété des situations de travail figurent :

- La **part entre forêt communale et forêt domaniale**, la gestion des forêts domaniales n'impliquant pas d'autres interlocuteurs que l'ONF, contrairement aux forêts communales. « *Les missions sont plus ou moins les mêmes, mais il y a plus de facilité à travailler sur le domanial car l'ONF en a l'entière responsabilité. Pour les forêts communales, l'ONF est seulement gestionnaire avec pour mission de veiller au respect du régime forestier, mais toutes les décisions doivent être soumises aux communes. Ce qui entraîne plus de contraintes* » ;
- Le **nombre et la taille des forêts communales**, avec un impact sur le nombre d'interlocuteurs, le nombre de propositions de travaux et de bilan d'activité, etc. ;
- Les **formes de commercialisation des bois** et notamment la pratique du bois bord de route, certaines formes de commercialisation étant très preneuses en termes de temps ;
- Les **caractéristiques du peuplement** : ancienneté, espèces, état sanitaire, influençant notamment l'activité de martelage et de coupe ;
- La **date du document de gestion**, qui va impliquer ou pas un travail d'aménagement piloté par le service fonctionnel de l'agence en charge du sujet ;
- Le **caractère plus ou moins accidenté des forêts**, qui vont en déterminer l'accessibilité et la difficulté d'exploitation ;
- La **situation géographique des forêts**, notamment l'altitude et le climat qui vont déterminer des rythmes de travail selon qu'il est possible ou pas d'y travailler toute l'année ;
- Les **différentes conventions d'occupation** comme les sociétés de chasse, le pastoralisme, mais aussi les demandes d'autorisation d'organisation d'évènements ponctuels (course à pied...);
- Des **problématiques spécifiques comme les risques incendies, les avalanches** ;
- L'**existence de sites classés** type Natura 2000, parc naturel régional ou réserve biologique qui imposent des normes spécifiques en matière de protection de la nature ;
- La **délimitation des forêts**, qui dans certains cas (notamment évolution du foncier, mais aussi en fonction du suivi réalisé dans les périodes antérieures) peut représenter une charge conséquente de travail. « *La délimitation est essentielle pour la location domaniale, pour les sociétés de chasseurs, les coupes, les conflits avec les particuliers* », notamment dans les forêts à forte fréquentation. Cette délimitation impose de faire des recherches pour savoir où s'arrêtent les forêts communales, des relevés géométriques puis le programme en travaux pour que les ouvriers viennent peindre officiellement la délimitation.

A coté des missions qui s'exercent au sein de leur triage, les agents ont tous, pour la plupart, des **missions qui les conduisent à « sortir de leur triage »**. Il s'agit :

- Des **missions spécifiques**, développées pour la plupart par intérêt pour tel ou tel sujet, d'ordre animal ou végétal (à titre d'exemple, herpétofaune, gestion APFM, brûlages dirigés, correspondant police, botanique, habitats naturels, accueil du public, suivi de fructification...). Des temps sont alors accordés pour participer aux nombreux réseaux existants, notamment dans un but de recherche et de développement des connaissances. Ces temps sont pris en charge au niveau de la direction générale ;
- Des **missions transverses** qui mobilisent aussi les agents en dehors de leur triage. Parmi celles qui nous ont été citées figurent les tournées de surveillance incendie, Natura 2000 et la surveillance lacustre. Contrairement aux précédentes, ces missions sont organisées à l'échelle de l'agence. Elles peuvent s'exercer seul (mission de surveillance DFCI) ou en patrouille de deux ou trois agents pouvant inclure d'autres services comme la gendarmerie ou l'office national de la chasse. Quand elles se réalisent le week-end, ces missions donnent lieu à récupération. Parmi les missions transverses figurent aussi des missions de formation, ponctuelles, comme dans le cas du déploiement de Séquoia Teck, ou plus pérennes. Mais ce peut être aussi des missions inopinées, comme l'exemple du retour d'expérience sur un incendie auquel nous avons assisté.
- Des **missions qui impliquent le collectif à l'échelle de l'UT** : opérations de martelage qui, selon les territoires, ont une fréquence d'une à deux fois par semaine sur une période donnée de l'année ; description de peuplement en vue d'un aménagement, qui se réalise le plus souvent en binôme.

Le temps accordé à chacune de ces missions sera lui aussi variable selon les agences et les UT.

Enfin, le travail des agents s'inscrit dans le cadre de procédures prévues par l'ONF, qui impose notamment un « travail de bureau ». Ce travail de bureau est destiné principalement à l'interne de l'ONF mais il peut aussi concerner l'externe (courrier à des communes, envoi de conventions...). Il se réalise à partir d'un ordinateur le plus souvent, dont tous les agents sont équipés. Certains agents patrimoniaux sont logés en maison forestière, qui dans ce cas, est aussi leur bureau. Celui-ci peut aussi être installé à leur domicile, sinon dans des locaux de l'ONF, par exemple au siège de l'UT.

Selon les agents, ce travail de bureau peut occuper entre 30% et 50% du temps.

A ces conditions de diversité s'ajoute le paramètre des regroupements d'UT, qui concernent toutes les UT de notre panel, hormis celle de l'agence de Lozère. Ce panel illustre la diversité des problématiques auxquelles sont confrontées les UT, avec deux situations particulièrement caractéristiques, celle de l'UT de Lozère et celle de l'UT de Nice Mercantour.

L'agence de Lozère est la plus petite agence de la DT et se caractérise par une activité « traditionnelle » reposant sur un volume de bois commercialisé important (165 000 mètres cube par an). Du fait du volume de forêts en présence, de la diversité des forêts gérées et du nombre très élevé de relations avec les partenaires (notamment 360 forêts des collectivités et sites spécifiques de type réserves biologiques ou parc national), il y a peu d'activités concurrentielles sur ce territoire. Cette taille réduite de l'agence fait craindre aux agents patrimoniaux une éventuelle disparition. Celle-ci n'a pas été évoquée comme à l'ordre du jour mais un travail sur l'ensemble des UT de Lozère est en cours pour en redessiner les contours et en simplifier l'organisation (illustrer notamment par le fait que 2 agents puissent intervenir sur un même triage). Les difficultés de fonctionnement des UT de cette agence sont liées notamment au vieillissement ou à des inaptitudes qui ne permettent pas aux agents d'exercer l'ensemble des missions qui leurs sont dévolues. Cette situation dégradée en termes de tenues des postes et des missions risque de s'accroître du fait des prochains départs à la retraite. Ainsi, à ce jour, entre les suppressions et les vacances de postes, l'agence de Lozère est déjà

au-dessus de l'objectif cible de 2016 avec -8 postes (contre les -7 envisagés sur l'ensemble des UT et services spécialisés).

Dans certaines unités regroupées, **les organisations mises en place posent d'ores et déjà une série de problèmes aux agents concernés**. Ainsi par exemple, l'UT Nice-Mercantour a été reconfigurée en janvier 2013 dans le cadre des objectifs assignés à l'agence de suppressions de postes. La « moins mauvaise solution » a consisté à regrouper deux des UT de montagnes (Vésubie et Tinée) avec le littoral niçois. Le RUT de la Tinée partant à la retraite, c'est son poste qui a été supprimé. Cette UT s'avère ingérable en l'état, compte tenu à la fois du nombre de triages et du relief, induisant des temps de déplacements particulièrement longs entre les secteurs. La zone littorale se trouve donc actuellement sans véritable pilotage, compte tenu des spécificités des missions qui y sont exercées par rapport aux missions en forêts de montagne. Cette carence est compensée par l'ancienneté des agents concernés, mais pourrait s'avérer bien plus problématique lorsqu'ils seront remplacés par des agents moins expérimentés. Le choix a été fait d'ouvrir un poste d'adjoint au RUT, qui serait positionné côté Tinée. Parallèlement, le prochain départ à la retraite du RUT devrait donner lieu à un changement de localisation de ce poste, de Saint-Martin-Vésubie à Nice. Cette solution ne fera que déplacer le problème, l'isolement actuel des équipes du littoral et de la Tinée étant remplacée par celui de l'équipe de la Vésubie. De plus, cela ne résoudra aucunement les difficultés liées à l'hétérogénéité de l'UT. Celle-ci pose des problèmes de **cohérence d'organisation en termes de compétences mobilisées par rapport aux missions à réaliser comme en termes de conflits de charge de travail**. Ainsi, par exemple, les agents des triages de montagne sont mobilisés sur les patrouilles DFCI du littoral, alors qu'ils ne connaissent pas le terrain et qu'ils sont censés pouvoir guider les pompiers. Les patrouilles ont lieu en été, période de forte activité en zone de montagne où le climat rend impossibles les interventions en forêts de la fin de l'automne jusqu'au printemps.

Les UT de Manosque et de Littoral Corbières ont fait aussi l'objet d'une réorganisation qui a conduit à étendre leur périmètre à des zones de littoral.

L'impact des suppressions de postes à venir sera donc d'intensité différente selon la situation de départ des UT et des triages en termes de regroupement et d'organisation. Quelques points communs sont cependant repérables, que nous allons développer ci-après.

7.2 Une quantité de travail en augmentation

Les réductions d'effectifs ont conduit à des augmentations quasi mécaniques de charge de travail :

- **l'agrandissement des périmètres des triages a augmenté les distances à parcourir** pour se rendre par exemple sur des opérations de martelage. Ainsi, suite aux réorganisations intervenues en janvier 2013 dans l'agence Aude-Pyrénées Orientales, les agents se retrouvent, au moment de la présente ouverture de la saison de martelage, à l'expérimentation de ce nouveau territoire dans son organisation actuelle. Cela se traduit par des temps de trajets allant jusqu'à 3 heures aller et retour pour se rendre sur le lieu de martelage. Ces temps viennent accroître les risques d'accident de travail comme de trajet. Le même cas de figure existe pour un agent patrimonial de l'UT de Manosque (2 heures de trajet aller-simple pour se rendre sur une opération de martelage).
- Dans d'autres cas, des effectifs réduits peuvent conduire à **une participation plus fréquente aux opérations de surveillance, de police organisées ou de martelage**, ce qui ampute d'autant le temps à consacrer aux autres missions. Les conséquences peuvent être de divers ordres : des enchainements de journées de travail sans véritable récupération sur une période donnée ; des difficultés à prendre tous ses jours de congés, ce qui est notamment le cas de tous les RUT rencontrés. Sur ce point, nous avons pu observer que ces situations de

report de charge sur l'équipe existent déjà dans certaines UT, parfois du fait de vacances de postes mais également du fait d'inaptitudes déclarées liées à l'âge des agents ou faisant suite à des accidents. Cette situation de tension sur les effectifs, qui se traduit sur l'usure physique des agents n'est pas à négliger.

D'autres paramètres contribuent aussi à accroître la charge de travail :

- **Des évolutions des modes de commercialisation**, comme le bois façonné, qui demande plus de travail à l'ONF que la vente sur pied, à dire de salariés et de l'encadrement ;
- **L'évolution des procédures internes** qui conduit dans certains cas à du « travail inutile ». Ce peut être le cas du programme travaux rendu obligatoire pour toutes les communes avec Séquoia Teck, alors même que certaines communes ne sont clairement pas preneuses. Pour les forêts domaniales, la programmation des travaux est le plus souvent supérieure à ce que le budget permet de réaliser. Les agents patrimoniaux ne connaissent pas à l'avance le crédit accordé à chaque UT. Or, la programmation « *demande du travail de terrain en amont qui pourrait être évité, si le budget était connu* ». Par ailleurs, l'introduction de Séquoia Teck, toujours dans le cadre des travaux, représente pour les AP une augmentation de la charge de travail puisqu'ils auront à assurer le suivi de l'ensemble de la chaîne travaux, depuis la programmation amont jusqu'à la facturation, chaque étape de la réalisation des travaux nécessitant une intervention dans l'outil là où avant, les agents proposaient les travaux aux communes et en référaient ensuite aux services supports.
- Le sujet des **postes vacants** a déjà été évoqué ; il pèse sur la charge de travail des salariés présents.

7.3 Des procédures difficiles à respecter au vu des contraintes de terrain

Conscient des difficultés des agents pour faire face à leur charge de travail dans un contexte d'agrandissement des surfaces à gérer, l'ONF a mis en place des groupes de travail dans le but de réfléchir à des procédures simplifiées permettant de faire gagner du temps aux agents. Ces réflexions concernent les opérations de martelage, les coupes de bois et le suivi des travaux. Les documents d'aménagement sont aussi l'objet d'une simplification, mais les agents patrimoniaux ne l'ont pas évoquée.

Il resterait alors aux agents à suivre les procédures afin de gagner du temps. Cependant, c'est l'applicabilité même des procédures qui semble poser problème, compte tenu des contraintes rencontrées au cours de l'activité de travail.

Parmi les situations communes à de nombreux agents, nous avons relevé :

- **Des relations « à l'ancienne » avec les ouvriers forestiers**

L'agent patrimonial se trouve en situation de prescripteur des travaux en forêt domaniale comme communale. Théoriquement, il a affaire au conducteur de travaux référent sur son périmètre et non aux ouvriers. La prescription du travail demandé à l'Agence Travaux passe par une fiche travaux, assortie d'une carte géographique et d'une fiche de prévention qui recense les risques présents sur la zone des travaux à effectuer.

Dans les faits, les agents patrimoniaux continuent de « faire à l'ancienne » et à aller sur le chantier pour lancer les travaux et les surveiller. Plusieurs raisons à cela, parmi lesquelles nous ont été évoquées :

- le conducteur travaux étant débordé, il ne peut faire le travail de lancement de chantier qui lui revient ;
- les travaux en forêt sont complexes pour les ouvriers, notamment pour localiser le chantier, d'où l'intervention de l'AP car « *tout ne peut pas être écrit* », ce même pour les agents qui indiquent passer beaucoup de temps au travail de préparation.

Les relations avec le conducteur travaux ne sont pas pour autant toujours simples, soit parce que les travaux ne sont pas réalisés aux dates prévues, soit parce que la qualité du travail n'est pas au rendez vous. Concernant les délais, les AP ont conscience que l'Agence Travaux est soumise à ses propres contraintes, notamment dans les marchés sur appel d'offres qui peuvent être prioritaires par rapport aux travaux internes du fait des pénalités encourues. « *Quand ils me demandent de décaler un chantier, c'est difficile de dire non, ce sont des collègues* ». Concernant la qualité du travail, la solution peut être de refuser de réceptionner le chantier (dans certains cas, le problème est ensuite géré par le RUT), mais la clarté des demandes émises par les AP sont aussi questionnée pour expliquer les cas non-conformité entre prescription et réalisation.

Dans tous les cas, les agents patrimoniaux doivent prendre des décisions et arbitrer en fonction de plusieurs paramètres qui ne peuvent être réduits uniquement au souci de suivre la procédure et de « perdre le moins de temps ». Pour gagner du temps malgré tout, certains AP ont organisé des modalités de fonctionnement : « *C'est pratique, s'il peut, il me met toujours les deux mêmes ouvriers ils connaissent mon massif, c'est super important, et mes codes. Et je peux dire les gars si vous finissez plus tôt vous pouvez en rentrant passer voir telle barrière elle a un problème* ».

Les relations entre les agents patrimoniaux et les ouvriers forestiers s'inscrivent dans les changements profonds auxquels a conduit la constitution des Agences Travaux. En PACA, le basculement, effectif en 2009 (alors que le Languedoc-Roussillon fonctionnait en unités spécialisées depuis début 2000 en lien avec le PPO) s'est traduit par un important choc culturel, qui, faute d'avoir été anticipé et évalué à sa juste mesure, a été d'autant plus difficile à surmonter. Agents patrimoniaux et ouvriers forestiers constituaient jusqu'alors des collectifs homogènes, fonctionnant sur une base de micro-planification : le passage à l'ATM a cassé ces collectifs, a nécessité une conception macro de la planification des travaux, qui plus est autour d'enjeux pouvant s'avérer contradictoires :

- pour l'ATM, gestion des priorités de travaux entre domaniale, communal et clients externes ;
- pour les AP, exigences des communes en termes de délais et de prix, et prescription des services de l'ONF.

L'analyse de ces relations se situe à la frontière de notre cahier des charges, les agents de l'ATM ne faisant pas partie du périmètre de l'expertise. Elles n'en restent pas moins importantes pour comprendre la réalité du travail vécu par les agents patrimoniaux, notamment dans un contexte où de fortes tensions se font jour au sein même de l'Agence Travaux.

- **Une surveillance maintenue des coupes**

La surveillance inclut l'opération de marquage des bois. La réticence des agents pour le martelage à la peinture provient de cette question de surveillance. La peinture pouvant être falsifiée ou s'effacer au cours du temps, elle ouvre plus de possibilités de contournement des décisions d'exploitation prises par l'ONF.

En ce qui concerne le suivi de l'exploitation des coupes, il doit en théorie se réaliser de manière aléatoire en deçà d'un certain prix de vente.

Dans les faits, les agents patrimoniaux se rendent sur la coupe à intervalles réguliers, afin de vérifier la concordance de la coupe aux arbres désignés et les dégâts qui ont pu être occasionnés par l'exploitant. Mais il arrive aussi que l'agent patrimonial ou le RUT doivent se rendre sur la coupe parce qu'il est sollicité pour gérer des difficultés, comme régler un différend entre un transporteur et un exploitant par exemple.

Les relations peuvent être assez tendues parfois avec les exploitants, allant rarement cependant jusqu'à la suspension de coupe. *« il faut cadrer au départ, ils ne respectent pas toujours la réglementation, certains exploitants ont du poids, sont politiquement positionnés, mais heureusement notre statut de fonctionnaire fait qu'ils ne peuvent pas trop nous mettre de pression. ».*

Dans le même temps, les relations des AP avec les exploitants sont aussi soucieuses des contraintes économiques et de travail propres aux exploitants et cet élément va aussi rentrer en ligne de compte dans les décisions qu'ils prendront.

Comme pour les relations avec les ouvriers forestiers, des aléas peuvent se produire, obligeant à déroger à ce qui est prévu. Cela peut aller jusqu'à trancher entre deux risques, comme par exemple entre le risque d'arrêt d'une coupe, faute d'espaces pour le stockage du bois (patent dans les UT de montagne) ou le risque de non paiement, parce que l'enlèvement des grumes avant facturation a finalement été décidé, ce qui est contraire aux procédures internes.

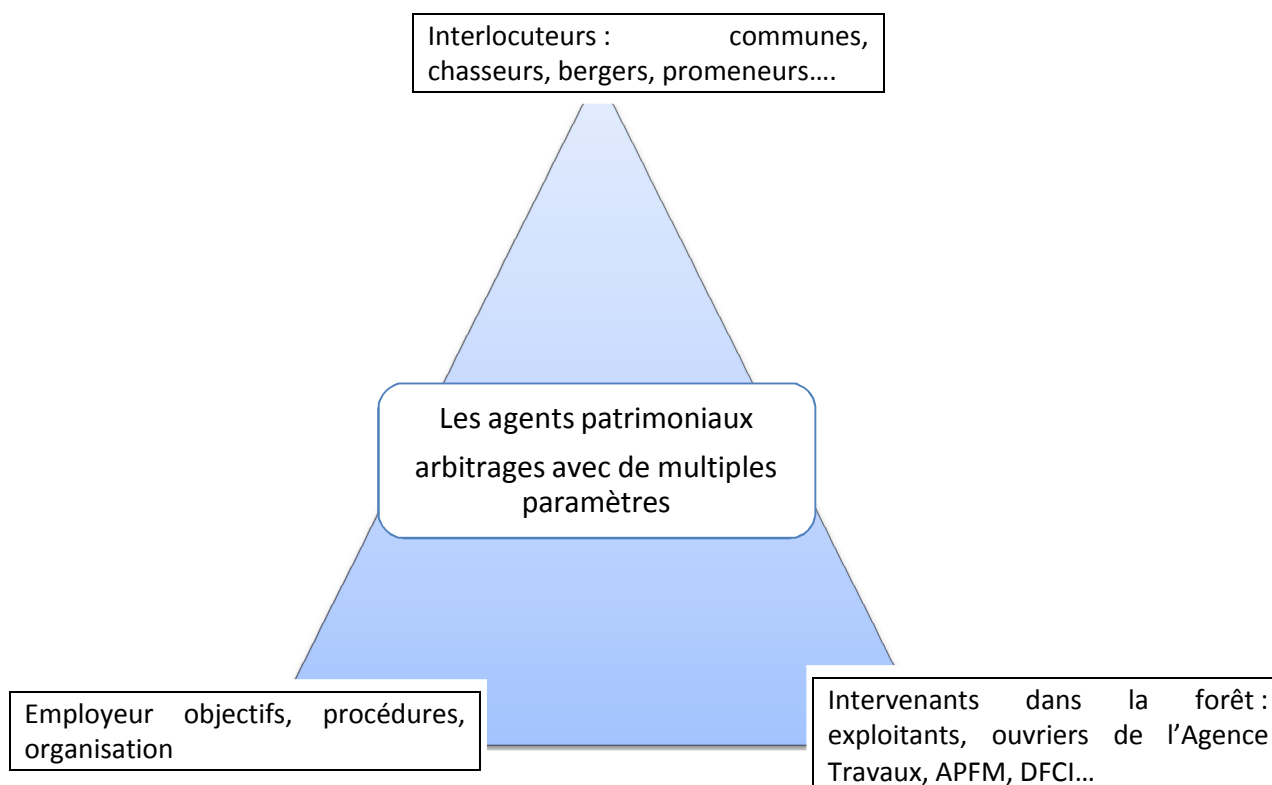
Dans tous les cas, les AP et les RUT doivent « faire au mieux », tout en n'étant pas sûrs du soutien de leur hiérarchie en cas de problème.

« La question qui se pose au travailleur concerné n'est alors pas seulement de respecter ou de ne pas respecter la prescription émanant de sa hiérarchie : travailler, c'est mettre en débat une diversité de sources de prescription, établir des priorités, trier entre elles, et parfois ne pas pouvoir les satisfaire toutes tout le temps. »²¹ Travailler, c'est effectivement prendre des décisions et faire des choix en fonction de différents paramètres dont les consignes et procédures fixées par l'employeur sont une des composantes. Il est donc difficile de faire reposer des allègements de charge uniquement sur le respect de ces consignes et procédures, d'autant que celles-ci posent aussi des enjeux d'exercice du métier.

²¹ « Le travail des prescriptions », Daniellou, conférence inaugurale, SELF, 2002.

7.4 Des conflits de prescriptions

Pour schématiser, les agents patrimoniaux se trouvent au centre d'un triptyque avec lequel ils vont devoir composer au cours de leur activité de travail.



Les accompagnements d'agents que nous avons réalisés au cours de cette expertise montrent des points communs au travail de forestier, à savoir **un attachement à la forêt** dans ses différentes dimensions et **un sens des responsabilités sur leur triage, formalisé par leur assermentation**²². C'est ainsi d'abord ce qui fait « force de loi » qui va guider leur travail, en particulier le Code forestier et la charte de la forêt communale, qui nous ont été cités à plusieurs reprises comme référence de leurs missions. Sur ces points, nous n'avons pas noté de différence de génération, jeunes et moins jeunes évoquant les mêmes références et insistant sur les mêmes difficultés.

Ainsi, même si certains agents se sont exprimés en termes de demande de priorisation de leurs missions, il ne faut pas entendre cette demande uniquement comme une demande d'arbitrages entre ce qu'il faut faire et ne pas faire. Il ressort en effet de l'analyse de leurs propos l'existence d'un **conflit entre d'une part la conception qu'ils ont construite de leur métier et ce que l'ONF leur demande de faire et qui les en éloigne**. Au cœur de leur conception figure la préservation de la forêt de toute forme de dégradation, qu'elle provienne d'un usage abusif (cueillette, chasse, circulation, pastoralisme ...), de vol de bois, de dégradation d'espèces. C'est ce qui les conduit à mettre l'accent sur la **notion de surveillance**, qu'elle concerne les coupes, les travaux ou une surveillance plus

²² Le livret d'assermentation des agents de l'ONF précise, « vu le Code Forestier, vu le Code de procédure pénale, vu l'arrêté de nomination de l'intéressé... l'agent assermenté est chargé : [article 1] de veiller, jour et nuit, à la conservation des bois confiés à sa garde et de faire observer les lois et règlements de chasse et de pêche ». Plusieurs agents se sont référés à cet article comme étant leur mission première, motivant leur activité de travail.

générale. Cette notion de surveillance a une vertu unificatrice des différentes missions qui leur incombent en permettant une présence « sur le terrain » qui :

- permet de construire la connaissance de la forêt ensuite réinvestie à l'occasion notamment des aménagements : « *on emmagasine un moulon d'infos et on les restitue quand on en a besoin* » ;
- permet d'œuvrer auprès des usagers dans un sens pédagogique plutôt que répressif, la présence régulière dans les forêts se voyant en outre attribuer une vertu de dissuasion des infractions. A cet égard, les missions de police organisées comme Natura 2000 sont appréciées en tant qu'actions de sensibilisation au contraire des patrouilles lacustres, purement répressives et vécues comme source de risque d'agressions. Le passage d'une posture de pédagogie à une posture de répression est à cet égard assez mal vécu ;
- répond à l'attente des communes. La plupart des AP ont souligné que les communes méditerranéennes n'ont pas de véritable culture forestière, contrairement à d'autres régions de France. Elles peuvent ainsi se montrer sensibles aux demandes des citoyens, par exemple lorsque ceux-ci s'insurgent contre les coupes de bois. « *Les coupes sur les forêts communales sont ainsi plus difficiles à mettre en place, il faut convaincre la commune de leur utilité, ce qui demande beaucoup d'efforts de communication* ». Tout ce qui va contribuer à renforcer le lien avec les communes est donc essentiel. L'AP est leur interlocuteur pour résoudre des problèmes urgents comme un arbre tombé sur un chemin, ou parce que des contrevenants ont été signalés dans la forêt. « *Quand il y a un problème c'est l'agent* ». Il faut « *être professionnel auprès de nos interlocuteurs et leur accorder le temps nécessaire* ». Les AP vont tout mettre en œuvre pour répondre à ces attentes, ce qui n'est pas évident notamment parce que les instructions interdisent normalement à l'agent de manipuler certains outils (tronçonneuse) et de procéder à des petits travaux urgents. Des inquiétudes existent sur le devenir de certaines pratiques comme la mise à disposition de bois de chauffage aux habitants.

Or, les agents sont contraints de laisser de côté cette « part invisible » de leur travail pour répondre aux autres demandes ou missions. « *Cela fait 3 ans que je suis là, il y a encore des parcelles que je ne connais pas* ». « *Une part méconnue de notre travail c'est la surveillance générale (reconnaissance de parcelles pour connaître les limites, connaissance de la faune et de la flore, de l'état sanitaire de la forêt, de son usage). C'est une part invisible On a de moins en moins le temps de le faire* ».

Ce n'est pas le cas de tous les agents mais même parmi les plus satisfaits, la surface à gérer a atteint ses limites, ce n'est pas possible d'aller au-delà, certains ayant déjà le sentiment de ne pas « faire du bon travail ».

Une partie du travail des agents apparaît comme relativement inutile aux yeux de l'organisation, qui demande une application des prescriptions censées permettre un gain de temps et d'énergie, sans pour autant tenir compte des difficultés concrètes d'application. Mais une autre difficulté revient à l'écart entre ce qui est demandé à un agent patrimonial par l'ONF et la propre conception que l'agent a de son travail. Cela fait dire à certains que nous avons rencontrés : « *Quelle image ils ont là haut de notre travail ? Ils doivent se dire « mais quelle importance que l'on coupe un arbre sans autorisation ? Mais pourquoi il se prend la tête celui-là parce qu'on vient benner un frigo dans la forêt ?* ». Cet écart de conception produit incompréhension, voire défiance, à l'égard de l'Office et de ses représentants. Elle est source d'une augmentation de la charge psychique qui pèse sur les agents, contraints de jongler entre différentes registres de leur activité, au risque de ne pas pouvoir faire un travail qu'ils considèrent de qualité.

7.5 Des moyens inadaptés, source, dans certains cas, de tensions avec les administratifs

Les moyens de travail ne sont pas toujours facilitant du travail des agents. Ainsi, parmi les situations que nous avons relevées lors de nos observations :

- Les voitures inadaptées à la circulation en chemin forestier (trop basses de caisse, crevaison)
- Les restrictions de moyens sur l'entretien des véhicules : un des AP évoque son angoisse à l'idée de devoir demander une réparation sur son véhicule ; il lui est arrivé de crever à plusieurs reprises (les pierres sont coupantes et déchirent les pneus) et il a eu des remarques de la part de la « *personne qui signe les bons d'achat qui gueule comme un putois, ça met une pression, comme si c'était ses sous* » ; du coup il n'ose plus signaler les problèmes ;
- Les administratifs sont débordés, ce qui retarde certains dossiers : exemple d'une convention à établir, demandée par l'AP début septembre et pour laquelle il n'a toujours pas de réponse ; de l'officialisation d'une nouvelle arme de service, en attente depuis un mois. De l'avis des agents, les administratifs eux-mêmes priorisent et c'est surtout les petits dossiers qui en pâtissent ;
- Les téléphones qui ne fonctionnent pas (le réseau ne passe pas dans certains endroits, c'est le cas par exemple pour un agent logé en maison forestière qui se sert du coup de son téléphone portable personnel) ;
- Les applications informatiques. La publication interne sur Séquoia-Teck indique que « *l'outil Teck n'est pas encore totalement finalisé mais en voie de stabilisation* », ce qui a le mérite de l'honnêteté et reflète effectivement une réalité d'interruptions régulières du réseau. Ces interruptions ralentissent le travail de bureau car elles rendent indisponibles l'ensemble des outils informatiques. Certains agents se trouvent en outre en difficulté dans l'utilisation des outils informatiques ;
- L'accès aux bases de données paraît parfois délicat, soit du fait des autorisations nécessaires et pas forcément accordées, soit du fait d'une question de formation des agents.

Contrairement à certaines idées reçues, chaque corps (administratif et technique) a conscience des contraintes de l'autre, dans certaines limites : il suffit en effet que les contraintes deviennent plus fortes et qu'elles s'imposent sans précaution de langage pour que les relations deviennent potentiellement conflictuelles ou douloureuses pour les salariés. Or, les agents patrimoniaux, qui attendent un soutien matériel de la part des services administratifs, peuvent notamment être mis en difficulté.

Par ailleurs, les difficultés liées aux moyens de travail peuvent être interprétées par les AP comme un manque de considération pour leur travail et contribuer à les éloigner de leur hiérarchie.

Enfin, ces difficultés matérielles font que les moyens à disposition ne sont pas aidants pour le travail, au contraire.

7.6 Des facteurs de protection encore en œuvre

Des rencontres avec les équipes d'AP et leur responsable il ressort **un investissement important dans leur travail**, cela indépendamment de l'histoire et de l'ancienneté des agents au sein des UT et des évolutions d'organisation subies par les UT.

Parmi les facteurs de protection vis-à-vis des risques psycho-sociaux, le plus important relève de **l'autonomie laissée aux agents dans la programmation de leurs missions**. C'est là un motif de satisfaction essentiel évoqué par les agents et compensant dans une certaine mesure, l'augmentation des contraintes à la fois humaines (vacances de poste, intérim, élargissement des triages) et matérielles (baisse des moyens).

Le travail collégial est une autre composante de la préservation de la santé physique et mentale des travailleurs. Il est favorisé par des temps d'échanges au niveau des UT, échanges ancrés dans l'activité : moments de travail en équipe (martelage), en binôme (recueil de données, missions de reconnaissance...) ou lors des réunions périodiques (environ tous les mois). Autant d'occasions de favoriser un partage des situations de travail qui participe à la construction de l'expérience.

Nous avons constaté, au sein des UT, une reconnaissance mutuelle des compétences et une bonne considération des agents entre eux comme vis-à-vis des RUT. Cette reconnaissance naît du fait que les agents se connaissent bien les uns les autres et que le responsable de l'UT s'implique auprès des AP dans les activités collectives.

Le collectif est attentif aux compétences des uns et des autres, à leur bonne utilisation et à leur évolution. Fort de cette connaissance, la programmation des activités est réalisée avec un souci d'efficacité et de performance, en utilisant la meilleure ressource au meilleur moment. *« Il y a, au niveau de l'UT, une cohésion importante mais les contraintes d'éloignement géographique, et les missions parfois différentes sur certains territoires doivent être surmontées ».*

Ce dernier témoignage introduit une dimension importante, organisée en interne à l'équipe car non prévue par l'organisation : celle de la transmission au moment de changement de postes. *« Un gros travail de passation des dossiers s'est effectué au moment de la réorganisation de janvier 2013. Chacun à accepter de perdre du temps pour en faire gagner à l'autre et au final, cela est plus confortable et efficace. »*

C'est dans ce même souci d'entraide et de solidarité et parce qu'ils en ont la possibilité, qu'une régulation collective des contraintes personnelles, pouvant intervenir occasionnellement, s'organise. Ainsi, pouvoir compter sur ses collègues ou s'arranger par exemple pour poser ses congés est un facteur de protection et d'autonomie à ne pas négliger.

Le **lieu et l'objet de travail**, en l'occurrence les forêts et leur gestion, constituent également un vecteur majeur de protection des agents. *« Etre en contact avec la nature, « être dans sa forêt », « évacuer les tensions »* exprime une source de satisfaction et de bien-être pour les agents. *« On est mieux là qu'à l'usine ».*

De plus, les agents témoignent d'une passion pour leur métier, ce qui les conduit dans bien des situations à ne pas s'inscrire dans un rapport subordonné à leur travail et à outrepasser volontairement certaines limites :

- Soit liées au temps passé au travail (*« même si je suis en congés, si je suis dans les environs, je vais aller donner un coup de main en cas de besoin »*),
- Soit liées à la frontière entre vie privée et vie professionnelle (mise à disposition de l'équipe des numéros de téléphone privé en cas de besoin ; utilisation de matériels personnels pour bien faire son travail ; achat sur fonds propres d'équipements vestimentaires pour palier à la non qualité des vêtements proposés...).

A l'inverse, quand l'agent se trouve en difficultés, du point de vue personnel, professionnel ou de façon concomitante, alors le milieu de travail peut devenir hostile (*« overdose de la forêt »*) et participer au sentiment de dépréciation de l'agent.

Par ailleurs, et sous la responsabilité des RUT, le détachement possible des objectifs énoncés par la hiérarchie pour privilégier l'activité de terrain apparaît comme protecteur, contrairement à ce qui a pu être observé dans d'autres services. Cette protection reste au demeurant fragile, car tenant aux caractéristiques personnelles de chaque responsable : *« pour l'instant, nous sommes protégés par XX, mais quand il partira... ? ».*

Finalement, l'organisation d'une résistance active, se traduisant par exemple par le boycott de certaines réunions ou procédures (les feuilles de temps, l'intérim) concrétise également cette capacité d'intervention et de maîtrise de l'organisation, que l'on peut considérer comme un signe de la conscience professionnelle des agents.

Pour les RUT, la limite en termes d'amplitude horaire est déjà dépassée, et les possibilités de récupération de leur fatigue pourraient être en jeu, tout comme l'équilibre entre vie privée et vie professionnelle.

L'activité est surdimensionnée et ne tient pas compte des aléas. Ainsi, les RUT rencontrés doivent faire face à de nombreux imprévus, soit du fait d'aléas climatiques ou d'événements particuliers (feu exceptionnel nécessitant un retour d'expérience, mobilisation d'agents pour la recherche d'un animal échappé,...), soit du fait d'une demande imprévue d'un partenaire (mécénat, nouveau marché de vente de pins, réserve biologique...). Dans ces situations très variées, le RUT doit revoir en permanence la gestion de ses moyens et l'instruction des dossiers, avec parfois un caractère d'urgence les amenant à sortir du cadre réglementaire.

Dans leurs tâches quotidiennes, les RUT éprouvent une difficulté à fonctionner au jour le jour pour l'entretien et les petits investissements. *« Nous avons avant une plus grande souplesse pour l'utilisation de ces crédits qui nous faisait gagner en efficacité ».*

7.7 Des signaux d'alerte néanmoins

Nous avons souligné les difficultés de fonctionnement de certaines UT, pour des motifs de périmètre mais aussi d'adéquation des compétences aux missions demandées. Malgré les facteurs de protection encore présents que nous venons d'évoquer, deux grandes caractéristiques liées à l'agrandissement des triages doivent être soulignées.

- **Des situations d'isolement**

Les agents patrimoniaux passent une partie de leur temps de travail seuls, et cette situation est vécue comme inhérente à leur métier. La notion d'isolement ne doit pas être confondue avec le fait de travailler seul : elle surgit de la confrontation à une difficulté sur laquelle on se sent sans soutien pour y répondre, jusqu'à douter de ses compétences, de son professionnalisme. Or, l'agrandissement des triages et la gestion de sa charge de travail peut entraîner une plus grande difficulté à faire fonctionner la collégialité qui permet de trouver appui, conseil, réassurance, apprentissage auprès de ses pairs.

- **Une perte de qualité du travail, voire une « qualité empêchée »²³**

Outre les conflits de prescriptions que nous avons évoqués, et qui conduisent à du travail empêché, d'autres évolutions manifestent un risque sur la qualité du travail

- La plus grande difficulté à assurer des missions transverses de l'ordre de la connaissance spécialisée, alors qu'elles sont une source importante de satisfaction ;
- Le temps réduit qu'il est possible de consacrer à de l'auto-formation : se documenter sur tel ou tel point par exemple ;

²³Yves Clot : « Le travail à cœur, pour en finir avec les risques psychosociaux », éditions La Découverte, 2010. Ce sont les conflits sur le contenu du travail – ce qu'Yves Clot appelle la qualité empêchée – niés dans les organisations en transformation rapide qui génèrent de la souffrance chez les salariés.

- L'instabilité de l'organisation : « Depuis 10 ans, on vit des réorganisations en permanence, l'intégration de nouveaux outils qu'il faut se réapproprier ce qui nous prend énormément de temps,...du coup on ne gagne jamais de temps ». Notons que cette situation est vécue comme telle à la fois pour des agents jeunes ou plus expérimentés. « Dans 10 ans, les vieux ne seront plus là ; pour les jeunes, il y a aussi des limites [...]. Il y a une succession de plans qui est stressante d'autant que ça ne va jamais mieux ».

Cette perte de la qualité du travail conduit à une dévalorisation des agents :

- soit du fait de l'extension des missions et des triages « Je suis à 140%. J'ai l'impression de ne rien faire. Je n'ai pas une haute estime de moi. » ;
- soit parce que les agents estiment ne pas pouvoir accomplir ce qui relève de leur mission première édictée par l'article premier de leur commissionnement, c'est-à-dire être chargé de « veiller, jour et nuit, à la conservation des bois confiés à sa garde et de faire observer les lois et règlements de chasse et de pêche ». L'illustration suivante précise bien ce conflit de valeurs, indiquant jusqu'à une crainte vis-à-vis de la responsabilité induite par ce manquement : « On ferme les yeux sur des délits alors qu'on sait nous chercher en cas de problème ».

- **Un manque de reconnaissance de la hiérarchie**

Au-delà du manager de proximité, il y a un déficit de connaissance de l'activité réelle des agents patrimoniaux, déficit qui par ricochet induit un manque de reconnaissance. « J'ai parlé à l'Agence, elle n'a pas de vision complète de ce que l'on fait ».

Ce manque de reconnaissance se traduit également par la moindre attention portée à des missions appréciées des agents car à caractère éducative, telles que l'accueil de public, ou encore la dépréciation des activités de conseil, « gratuites » ou « non marchandes » qui ne rentrent pas, par exemple, dans les paramètres du logiciel Séquoia Teck et ne sont pas ainsi pas considérées.

8. UN SYSTEME DE PREVENTION EN COURS DE CONSOLIDATION

La prévention des risques fait l'objet d'un paragraphe dans le Contrat d'Objectifs et de Performance 2012-2016 prévoyant le développement d'un **plan national de proximité**. Celui-ci, sans qu'il ne soit fait mention de la façon dont s'opère sa mise en œuvre, envisage une **présence renforcée sur le territoire des assistantes de service social**, une attention à **l'efficacité de la médecine de prévention et la formation des managers à la problématique des RPS**²⁴. Les CHSCT de l'ONF y sont invités à veiller « *tout particulièrement à la mise en place des actions relatives à la pénibilité, à la prévention et au traitement de l'inaptitude* ».

8.1 Un pôle dédié Hygiène sécurité récemment réorganisé

Le pôle santé sécurité au travail (SST) est hiérarchiquement rattaché à la direction RH territoriale et dépend fonctionnellement de la direction des affaires sociales (DAS). Au niveau national, les services santé sécurité travail sont regroupés au sein d'un réseau rattaché à la direction des affaires sociales. En dehors d'un travail au cas par cas (en fonction de l'actualité ou à l'occasion des rencontres au sein du CHSCT), les relations entre assistantes sociales et pôle SST ne sont pas encore véritablement structurées, même si cela commence à se mettre en place, autour d'un projet en cours sur l'addiction.

Le pôle SST a été réorganisé en 2012 avec notamment la création il y a un an d'un poste d'assistante prévention à mi temps pour le personnel fonctionnaire. L'autre mi temps de ce poste était jusqu'à peu consacré pour 30% à la paie ouvrier, et pour 20% à la formation « sécurité au travail » et « gestes et postures ». Depuis le renforcement de l'équipe paie ouvrier, le profil du poste a été modifié en conséquence et a gagné en cohérence. Cependant, la prise de poste devait s'accompagner d'une formation qui n'a toujours pas eu lieu.

Le pôle couvre les personnels fonctionnaires et ouvriers. Il est actuellement composé de trois agents :

- le responsable du pôle, localisé à Avignon,
- un correspondant SST formateur qui s'occupe du personnel ouvrier
- l'assistante localisée à Aix-en-Provence. Spécialisée sur les personnels fonctionnaires, elle anime une équipe de 8 assistants de prévention..

ainsi que d'un réseau d'assistants de prévention (concernant ces derniers, pour 15% à 30% de leur temps selon leur métier et le territoire qu'ils ont à couvrir).

Le rôle de prévention a fait l'objet d'une définition dans le cadre d'une note de service de 2012.

Les assistants de prévention réalisent notamment les missions suivantes :

- Mise à jour de la documentation (accidents du travail, alertes, incidents) ;
- Gestion de l'équipement sécurité (habillement) et des sites dans le domaine de la sécurité ;
- Gestion des trousse de secours ;
- Promotion du service SST ;
- Participation aux CODIR de leur agence.

²⁴ Source : Contrat Etat-ONF-FNCOFOR 2012-2016, p.40.

Au-delà de cette prescription, les préventeurs témoignent d'un « *besoin d'apprendre* » et d'un manque de temps pour exercer des missions qui viennent en sus de leur activité. Ainsi, les agents rencontrés doivent consacrer entre 12 et 15% de leur temps de travail à cette activité, mais leur charge de travail ne leur permet pas à ce jour de répondre à cette attente. En tout état de cause ce temps paraît insuffisant au regard des missions confiées et du temps nécessaire d'informations et de formation régulières. La définition d'un fonctionnement avec un programme et un calendrier apparaît comme un outil nécessaire pour « *ne pas se disperser* ».

8.2 Un service d'action sociale étoffé et en cours de structuration

Comme le prévoit le COP, le service social a été renforcé. Le nombre d'assistantes sociales a été doublé dans chaque DT afin que leur travail puisse s'orienter vers plus de proximité avec le terrain. Au niveau national, les assistantes sociales sont passées de 10 à 17.

Elles sont rattachées à la direction des affaires sociales (DAS) et sont présentes au sein de chaque DT.

En DT Méditerranée, le service social a ainsi été complètement reconfiguré : le nombre d'assistantes sociales est passé de 1 à 2,5 ; la plus ancienne est là depuis 1,5 an, la plus récente est arrivée il y a trois mois.

Le service est donc en cours de construction (au niveau national, un projet est en cours d'élaboration). Une des premières actions des assistantes sociales a été de se faire connaître et de faire connaître le service et aux agents, notamment par des journées de présentation et de visites de site. Des permanences régulières sont organisées au sein des agences, sachant que chacune a un périmètre allant de 4 à 5 départements.

Leurs interventions portent aussi bien sur le périmètre traditionnel de toute assistance sociale concernant la vie privée (logement, problèmes de budget...) que sur des sujets d'ordre professionnel (problème de travail, relationnel...). La majorité des situations traitées (60%) sont en rapport avec des questions d'ordre professionnel. Les bénéficiaires de leurs services sont tous les personnels actifs de l'établissement quel que soit leur statut et leur niveau de responsabilités, leur famille et les retraités ou veuf(ves) d'un fonctionnaire de l'Office National des Forêts. Les assistantes sociales peuvent être contactées par les agents de l'ONF, lors des visites d'UT, lors des permanences qu'elles tiennent dans les agences, par rendez-vous téléphonique. Elles peuvent également être alertées par le responsable hiérarchique de l'agent concerné, le service RH et le service médical.

Un des objectifs à long terme du service est de pouvoir se centrer sur du préventif, « *être en amont des situations plutôt que de faire du curatif* », comme c'est le cas actuellement. Le renforcement du service a pour l'instant conduit à faire émerger des besoins d'écoute et d'accompagnement qui étaient restés à l'état de latence, avec « la prise en charge de situations lourdes ». En conséquence, le « *temps leur manque* ». Par ailleurs, la proximité qui leur est demandée avec les agents, peut apparaître contradictoire avec des relations essentiellement téléphoniques et avec la dimension du territoire à couvrir.

Le service social n'a pas actuellement de relations formalisées avec les autres services de prévention (SST, RH) et n'assiste pas aux réunions du comité de direction. De leur propre initiative, il a été demandé une meilleure intégration dans le fonctionnement de la DT, de manière à favoriser un travail commun notamment avec la direction RH. Ainsi, dans le cadre de la présente expertise, elles n'ont pas été associées par exemple aux choix des unités territoriales sélectionnées.

Les assistantes sociales participent avec voix consultative au CTHSCT et aux CHSCT de leur périmètre.

8.3 L'évaluation et la prévention des risques psychosociaux en projet

Chaque direction régionale de l'ONF a mis en place un document unique d'évaluation des risques professionnels il y a un peu plus de 10 ans, porté par leur service de santé sécurité au travail. Ce document est actuellement en cours de reconfiguration afin notamment d'harmoniser les supports entre ouvriers forestiers et fonctionnaires. Outre ce changement de format, deux autres chantiers sont en cours :

- La procédure d'actualisation et le suivi des risques de chaque salarié, grâce à un logiciel, en cours d'élaboration, qui permet de relier les événements significatifs du risque (accident, incident, maladie) et actions de prévention mises en place. Ce chantier a été retardé notamment du fait de la démission de la personne en charge du développement du logiciel au niveau national
- L'intégration des risques psycho sociaux, dans la mesure où, à ce stade, le guide édicté au niveau national reste général, de même que les risques identifiés, comme celui du stress. Le responsable du service SST souhaite mettre en place une démarche concertée avec le CTHSCT afin de choisir des critères adaptés aux différents métiers.

Une formation de deux jours sur les risques psycho-sociaux a été dispensée à tous les agents en situation de management : RUT, cadre administratif, conducteur de travaux. Ces formations ont donné lieu à un programme d'action qui va prochainement être mis en place par le SST.

Au regard des entretiens menés, cette formation ne semble pas avoir été un outil utile aux agents, à considérer ce qu'ils en ont retenu ou encore l'inadéquation de la réponse pour des agents venus y trouver des solutions pour résoudre des situations précises.

8.4 Un accompagnement dédié à l'évolution des structures mais sous dimensionné et peu précis à ce stade

Un conseiller « accompagnement » doit être nommé dans chaque direction territoriale. Selon le document de consultation remis au CTHSCT, le conseiller « *aura en charge l'accompagnement de l'évolution des structures, et plus spécifiquement des équipes concernées par une évolution de leur périmètre ou de leurs effectifs en lien avec le directeur d'agence. Il intégrera également en termes de formation, tutorat pour permettre à chaque collaborateur concerné d'aborder au mieux les évolutions de ses missions et de son environnement* ».

Au sein de la DT Méditerranée, l'identification de la personne qui pourrait assurer la mission de conseiller Méditerranée est en cours, avec l'assistante santé et sécurité au travail. Il reste cependant des inconnues à lever dont notamment le contenu de la mission et la formation possible en appui de la mission.

Il n'existe actuellement pas de travail collectif sur l'accompagnement du changement, impliquant de manière collégiale les différents acteurs de la prévention et de l'organisation.

8.5 L'audit socio-organisationnel, apprécié dans ses conclusions, moins dans ses effets

Selon les entretiens que nous avons réalisés, il ressort que les salariés de l'ONF ont été particulièrement marqués par la mise en œuvre du Plan pour l'ONF (PPO) en 2002, du fait des transformations organisationnelles et du mode de pilotage qu'il a introduits. Joint à la baisse régulière des effectifs, le « malaise social », allant jusqu'à des suicides d'agents, est allé grandissant et a conduit à la commande d'un « audit socio-organisationnel » (ASO) en 2011. Cet audit a été conduit par un cabinet externe entre janvier et avril 2012, avec pour objectif « *d'évaluer l'organisation (processus, méthodes, planification du travail) et le positionnement des personnels dans les structures et de mesurer l'éventuel écart entre ce qui est prescrit et ce qui est décliné sur le terrain* »²⁵.

La DT Méditerranée a fait partie des DT au sein desquelles s'est déroulée l'étude qualitative de terrain qui a suivi la phase d'enquête par questionnaire, mais les conclusions de l'ASO ont une portée nationale²⁶. Ces résultats ont été présentés aux agents lors de séances de travail organisées au sein de chaque agence. Une liste de 10 chantiers prioritaires a été identifiée, qui fait l'objet de plans d'actions élaborés au niveau national et négociés avec les organisations syndicales.

D'après ce qu'ont pu nous en dire les agents rencontrés, l'audit est considéré comme rendant globalement bien compte des problèmes vécus par les agents²⁷. C'est la suite qui est plus problématique :

- ⇒ Il n'y a pas eu de retour sur les conclusions tirées des réunions de présentation au niveau de la DT Méditerranée
- ⇒ L'ASO a pour l'instant « accouché d'une souris » au regard des enjeux, d'après ce qu'en perçoivent les agents : remise des agendas en novembre et non en février comme précédemment, téléphone portable avec forfait illimité – sachant que dans certaines parties du territoire, se posent des problèmes de réseau -, charte sur messagerie et possibilité de consulter sa messagerie professionnelle à son domicile.
- ⇒ Sans doute manque-t-il des éléments de suivi de l'ASO : les encarts sur l'intranet sont insuffisants ; la démarche sur les risques psychosociaux paraît doubler celle de l'ASO.
- ⇒ Les diminutions d'effectifs se poursuivent et donnent un signal négatif.

L'expertise demandée par le CTHSCT intervient après cette phase d'audit. Dans les années précédentes, une enquête de « climat social » avait aussi été diligentée en 2005, ce qui est vécu comme une succession de diagnostics regardée avec beaucoup de distance.

L'utilité de l'expertise demandée par le CTHSCT a donc été questionnée, même si c'est avec bienveillance.

²⁵ Source : Contrat d'objectifs et de performance 2012-2016, page 39.

²⁶ Voir annexe 4 pour une présentation de la méthode et des principaux résultats.

²⁷ Sentiment mitigé au sein du BET, dont les agents se sont sentis « oubliés » par l'audit.

9. PRECONISATIONS

Rappelons que le **code du travail** prévoit (**Article L4121-1**) que « *L'employeur prend les mesures nécessaires pour assurer la sécurité et protéger la santé physique et mentale des travailleurs.*

Ces mesures comprennent :

- 1° Des actions de prévention des risques professionnels ;*
- 2° Des actions d'information et de formation ;*
- 3° La mise en place d'une organisation et de moyens adaptés.*

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

Les préconisations suivantes ont été élaborées dans la continuité du diagnostic que nous venons d'exposer et visent à prévenir les risques pour la santé des salariés liés au projet de suppression de postes. Il s'agit de pistes de travail et de réflexion que nous soumettons au CTHSCT.

Celles-ci combinent à la fois des actions de prévention primaire et secondaire afin d'agir directement sur les causes des facteurs d'exposition au risque psychosocial, mais également de permettre des premières améliorations à plus court terme.

Trois niveaux de prévention à distinguer

La prévention primaire :

« Eliminer les sources des risques au travail »

Les interventions de niveau primaire agissent directement sur les causes ou les sources des risques qui sont présentes dans l'organisation afin de les réduire ou de les éliminer complètement. En cherchant à diminuer l'exposition des travailleurs aux risques présents dans le milieu du travail, on veut limiter les possibilités qu'apparaissent des problèmes de santé psychologique ou physique.

La prévention secondaire et tertiaire :

« Limiter les conséquences des risques au travail »

Les interventions de niveau secondaire ont pour but d'aider les individus à développer des connaissances et des habiletés pour mieux connaître et gérer leurs réactions face aux risques (ex : information, sensibilisation, formation à la gestion du temps, etc.). En les outillant, on leur permet de mieux s'adapter à la situation ou à l'environnement de travail et ainsi à diminuer les impacts des risques.

Ces interventions ne modifient pas les conditions dans lesquelles le travail s'effectue, elles s'attaquent uniquement aux conséquences du problème dans le but de limiter les dommages. Et c'est la raison pour laquelle elles ne produisent que des effets à court terme.

La prévention de niveau tertiaire a pour objet le traitement, la réhabilitation, le processus de retour au travail ainsi que le suivi des individus qui souffrent ou ont souffert d'un problème de santé, notamment d'ordre psychologique, au travail. Ces stratégies incluent généralement des services pour conseiller les travailleurs et les orienter, si besoin est, vers des spécialistes. Les activités de prévention tertiaire sont souvent associées au programme d'aide aux employés. Elles sont ainsi orientées sur la personne plutôt que sur la situation de travail. En tentant de diminuer les symptômes, elles visent uniquement les conséquences du problème.

Ces préconisations sont à envisager comme des pistes d'action et devront nécessairement être définies plus précisément (modalités, calendrier de réalisation, suivi-évaluation des actions, etc.) dans le cadre de séances de travail internes.

Nous avons organisé ces recommandations par thème et, au sein de chacun, précisé des délais de mise en œuvre. Les actions « de court terme » recensent celles qui nous semblent d'application potentiellement immédiate. Le moyen terme renvoie à un degré de difficulté a priori plus important. Quant au long terme, si leur importance est tout aussi grande si ce n'est plus que les précédentes, elles supposent un travail de fond des partenaires sociaux qui nécessitera plus de temps et/ou de moyens.

Nos recommandations s'inscrivent dans un contexte global pathogène alimenté par les suppressions de postes : nos observations ont globalement montré que la situation actuelle de dissociation des objectifs et des moyens, ou pour le dire autrement de l'activité de travail déployée par les agents et de l'organisation, n'est pas viable à moyen terme, ni pour l'établissement, ni et surtout pour ses agents, tant au niveau de leur santé physique que de leur santé morale.

9.1 Synthèse des facteurs de risques

Agents en unité territoriale et services fonctionnels ont une exposition aux risques sur leur santé qui ne procèdent pas des mêmes mécanismes face à la réorganisation en cours. Les services fonctionnels apparaissent confrontés directement à des situations complexes en termes de conditions de travail, avec un impact immédiat sur leur santé morale et physique. Pour les agents en unité territoriale, leur situation renvoie à une évolution des conditions d'exercice de leur métier plus progressive du fait de facteurs de protection encore à l'œuvre. Les dommages sur leur santé peuvent se faire sentir à plus long terme, mais de façon plus brutale.

Dans le tableau suivant, nous récapitulons les risques de nature socio-organisationnelle, encore peu évalués et suivis, sachant que les suppressions de postes augmentent l'exposition au risque routier.

Caractéristique des risques

	Agents patrimoniaux	Management de proximité	Services fonctionnels et BET
1. La charge psychique au travail	FORT	FORT	FORT
- Charge de travail	FORT	FORT	MOYEN à FORT
- nature et cohérence des objectifs	FORT	FORT	MOYEN
- Délais	MOYEN	FORT	FORT
- Pouvoir terminer sa tâche	FORT	FORT	FORT
2. La latitude décisionnelle et les moyens pour travailler	MOYEN	FORT	FORT
- Capacité à anticiper son travail	MOYEN		FORT
- Moyens suffisants	FORT	FORT	FORT
- Organiser ses priorités	MOYEN		MOYEN
3. Le soutien social	MOYEN	MOYEN	MOYEN
- pouvoir compter sur ses collègues	FAIBLE	MOYEN	FAIBLE
- sentiment d'être compris et soutenu	FORT	MOYEN	FORT
- élaboration collective des règles	FORT	MOYEN	FORT
- Isolement	MOYEN	FAIBLE	FAIBLE
- comportements hostiles	MOYEN	MOYEN	FAIBLE
4. La reconnaissance : symbolique ou matérielle, sur la qualité du travail, sur les efforts consentis, sur les obstacles surmontés, de la part de la hiérarchie et des collègues, mais dans certains cas des clients	MOYEN	FORT	FORT
5. Les conflits de valeurs sur le sens du travail demandé, la conformité du travail réalisé à la conscience professionnelle	FORT	FORT	MOYEN
6. L'insécurité des situations de travail, liée aux processus de changements et de réorganisations, à l'absence de visibilité sur son propre devenir	FORT	FORT	FORT
7. Agressions verbales	MOYEN		FAIBLE

9.2 Engager un travail d'organisation

Préambule : La résolution adoptée par le conseil d'administration de l'ONF concernant une application différenciée du taux de réduction des effectifs a conduit à suspendre les suppressions de postes. Cette **suspension doit être mise à profit et prolongée pour permettre un travail d'organisation.**

En effet, les suppressions de postes se déclinent du national au local sans réflexion ni accompagnement sur l'organisation souhaitée qui mette en concordance objectifs et moyens.

Une des premières préconisations, en termes de prévention primaire, est donc de renforcer le travail d'organisation à l'échelle de chaque agence, avec l'appui de la DT Méditerranée.

En termes de méthode, ce travail doit s'appuyer sur l'activité de travail déployée par les agents et comporte plusieurs dimensions :

A court terme

1. Un **travail sur l'organisation des services fonctionnels**, en prenant en compte les interfaces avec les UT. Exemple : rôle et organisation attendue d'un service administratif ; retour d'expérience sur le déploiement de Séquoia-Teck dans d'autres DT.
2. Un **travail sur des périmètres cohérents d'UT** quand nécessaire. Les périmètres des UT sont en effet un périmètre de pilotage et de mutualisation des moyens. A titre d'exemple, pour l'UT Nice-Mercantour, si la localisation sur le littoral du poste de RUT se concrétise, cela nécessiterait la création de deux postes d'adjoints, pour chacune des deux vallées de la Vésubie et de la Tinée.
3. Un **travail sur la connaissance réciproque** des différents services et de leur articulation / information. Par exemple, cas des relations entre services fonctionnels et UT (aménagistes et Agents patrimoniaux, SIG et aménagistes, responsable administrative de facturation et agents patrimoniaux, etc.) ; cas des relations entre les équipes agence travaux et les UT ; cas des relations BET/ UT.

A moyen terme

4. Un **travail sur la régulation autour de la cohérence des différentes sources de prescriptions** : comment articuler les obligations de l'assermentation et de l'application du Code forestier avec les prescriptions de l'ONF ; Exemple : travail sur la notion de surveillance ; sur le « travail inutile ». Il s'agit de trouver des solutions à la confrontation actuelle des points de vue entre direction et agents, qui conduit dans certains cas à des impasses, en tout cas à des situations de souffrance.

9.3 Renforcer le pilotage RH

A court terme

5. Structurer le système d'information RH à l'échelle territoriale.
6. Traiter et résoudre le problème des vacances de postes (en parallèle d'une anticipation des comptes épargne temps).
7. Aides à la mobilité : instaurer un barème d'indemnités de résidence tenant compte de l'inflation du prix des logements sur certaines zones de la DT Méditerranée (Côte d'Azur notamment), en lien avec les difficultés de recrutements. Un tel système existe dans certains EPIC (SNCF notamment, avec la définition de 3 zones principales) ; aides à la recherche d'un logement.
8. Définir clairement les missions et modalités relevant de l'intérim des agents patrimoniaux sur les triages vacants (les différentes vacances à couvrir, conditions d'acceptation, missions prises en charge, durée, indemnités...).
9. Tant que le recours à des CDD de droit privé sera nécessaire, fixer en concertation leurs conditions d'accueil incluant a minima les conditions de renouvellement des contrats et une grille de salaires.
10. Systématisation de l'accompagnement (formation, soutien, vigilance) au passage en retraite, prenant en compte à la fois des aspects très pratiques (notamment pour les agents logés) et psychologiques (dans le cadre de la prévention au suicide des agents retraités).

A moyen terme

11. Orienter les missions RH vers un rôle d'appui au niveau local de l'agence (la hiérarchie et les agents) en positionnant les services hors de la ligne hiérarchique.
12. Organiser le tutorat pour assurer la continuité des savoirs (prendre en compte la charge de travail correspondante).
13. Faire des entretiens annuels un véritable outil de construction des évolutions professionnelles, en lien avec la formation professionnelle.

9.4 Adapter les moyens matériels et techniques aux exigences des activités de travail

A court terme

14. Allouer un budget minimum aux RUT pour faire face aux dépenses courantes nécessaires au fonctionnement quotidien des UT
15. Equipements en ordinateurs portables / tablettes en fonction des activités (exemple des retours incendie)
16. Résoudre les difficultés d'accès au réseau actuel dans certaines zones non couvertes (ou communication sur l'existence de contrats autres, ce qui ne semble pas être le cas)
17. Adapter le parc de véhicules aux contraintes réelles du travail : plan de remplacement progressif, calcul économique à réaliser en fonction du budget d'entretien et de maintenance des véhicules actuels. Nota : plusieurs agents rencontrés sont contraints d'utiliser leur propre véhicule lorsque celui de service est bloqué par des réparations.
18. Mettre en place des formations spécifiques. Exemple ; proposer un accompagnement à l'utilisation de l'informatique adapté au niveau des agents ; formations de remise à niveau sur CANOPEE, interfaces avec les logiciels SIG.
19. Faire connaître aux agents les données disponibles et les modalités d'accès.

A moyen terme

20. Maisons forestières : stratégie immobilière à construire, en rompant avec l'opportunisme immobilier.
21. Veiller à la concordance entre politique immobilière et caractéristiques des postes ouverts à candidature (poste présenté comme logé alors qu'il existe des projets de vente du logement...)

9.5 Structurer l'information au CTHSCT

Actuellement, le CTHSCT ne reçoit aucune information spécifique sur les projets de réorganisation qui font référence à ses domaines de compétences.

Nous distinguerons ici deux niveaux d'informations nécessaires au travail de fond de l'instance : celles liées aux projets et celles qui tout au long de l'année peuvent permettre au CTHSCT de jouer son rôle de prévention des risques.

Pour les projets (évolution de l'organisation et des postes, réorganisation des structures, introduction d'une nouvelle technologie..)

22. Selon l'article L 2323-4²⁸, le CHSCT doit, en cas de consultation sur un projet susceptible d'avoir des conséquences sur les conditions de travail des salariés, disposer **d'informations précises, écrites et transmises** par l'employeur et d'un délai d'examen suffisant. L'employeur doit dans ce cadre remettre au CHSCT un document spécifique sur le projet incluant notamment des informations sur l'organisation envisagée, ses conséquences pour les salariés concernés (déplacements, modalités d'organisation du travail collectif, ...) et les risques éventuels associés, l'accompagnement du projet.

En matière de santé et sécurité

23. Selon l'article R4612-2-1, les membres du CHSCT peuvent se faire présenter l'ensemble des livres, registres documents non nominatifs en matière de santé et sécurité du travail. Afin de pouvoir jouer un rôle de prévention, certaines informations doivent être suivies à intervalles réguliers, par exemple trimestriellement. Outre un bilan social annuel (en cours de constitution), une liste des indicateurs doit être établie comme

- Etat mensuel des effectifs et des postes, identification des postes vacants
- Surfaces gérées par agent et évolution
- Nombre d'accidents du travail et taux d'absentéisme mensuels
- Inaptitudes
- Départs à la retraite
- Pyramide des âges

Le périmètre de pertinence des indicateurs doit aussi être défini : services fonctionnels/ UT/ agence/DT Méditerranée.

9.6 Renforcer les moyens de prévention

A court terme

24. Informer systématiquement les nouveaux embauchés et régulièrement les agents du rôle et de l'organisation du service de prévention dans ses différentes composantes : assistantes sociales, médecin du travail, préventeurs, CHSCT, direction RH. Possibilité d'alerter une de ses composantes en cas de difficultés pour soi ou un collègue.

25. Professionnaliser le rôle des préventeurs notamment en termes de temps accordé à la mission, de formations proposées, d'animation du réseau méditerranéen.

26. Intégrer en amont le service de prévention en tant qu'appui au processus de transformation.

²⁸ Article destiné au comité d'entreprise dont la règle est parfaitement applicable au CHSCT.

9.7 Structurer la communication interne et externe

A court terme

27. Saisir l'expertise pour communiquer sur le diagnostic, sa prise en compte et mise en œuvre par un plan d'action local à l'horizon de janvier 2014. Préciser le contexte national et le calendrier des réflexions relatives à la fois à l'ASO et à la définition du plan stratégique de l'ONF (l'idée est ici que les agents, de n'importe quel niveau et métier puissent savoir où en sont les réflexions sur les différents sujets, et les cohérences entre les différents registres de l'action).

A moyen terme

28. Revoir l'organisation de l'information qui sous-tend la relation Siège/Directions/Services/Terrain.
29. Accorder un temps de prise en main et d'utilisation des outils de communication, par exemple communiquer sur la formation intraforêt, de sorte à améliorer le niveau de l'information et rendre opérationnel les outils existants (publication « les rendez-vous techniques »...)
30. Préparer en interne, entre services, les réunions afin de travailler une position commune de l'ONF vis-à-vis de ses partenaires
31. Recenser pour les valoriser, les compétences, savoirs faire et services opérables par territoire et communiquer sur ceux-ci auprès des partenaires. Ce travail est à réaliser en concertation avec les agents, porteurs et vecteurs de ces savoir-faire hors de l'ONF (cela doit permettre aussi de lutter contre la dégradation de l'image de l'ONF).

10.ANNEXES

10.1 Délibération du CTHSCT du 22 janvier 2013

Délibération soumise au vote du CTHSCT ONF DT Méditerranée dans sa séance extraordinaire du 22 janvier 2013.

Monsieur le Président du CTHSCT Méditerranée,

Les représentants du personnel s'étonnent que le CHSCT soit consulté ce jour sur des réorganisations qui paraissent actées. Ils déplorent que l'ensemble des documents qui leur aurait permis d'émettre un avis objectif ne leur ait pas été communiqué. Ils s'étonnent également que le document d'information relatif au Contrat d'Objectif et de Performance présenté ce jour en CTHSCT ne prévoie en aucune manière les répercussions sociales et l'impact qu'auront ce projet sur les conditions de travail et la santé de l'ensemble des personnels de la Direction Territoriale Méditerranée. Les suppressions de postes sur la période 2012-2016 (113 postes pour 90 ETP soit - 11,3% en 5 ans) vont impacter tous les services.

Depuis 2002 et les très nombreuses suppressions de postes liées au PPO et au contrat d'objectifs Etat/ONF, les diverses enquêtes suite aux suicides de nos collègues, les diagnostics et audits successifs ont mis en évidence des causes professionnelles dans le mal-être des personnels de l'Office National des Forêts. Ce mal-être, particulièrement pointé du doigt au niveau national par le Cabinet Capital Santé, établit des liens bien précis avec :

- une augmentation importante de la charge de travail
- le cloisonnement et la spécialisation des tâches
- un collectif de travail qui s'affaiblit et un isolement professionnel qui s'accroît
- une évolution de l'ONF perçue comme dictée avant tout par les réductions d'effectifs
- une évolution induisant l'abandon progressif et silencieux de certaines missions régaliennes de service public
- le tiraillement éthique avec une gestion durable et multifonctionnelle de la forêt qui se trouve largement compromise
- une menace latente pour son propre avenir professionnel
- ...

Ces exemples sont la conséquence des suppressions de postes et de fusions d'unités de travail dont la nocivité a été largement démontrée. Nous constatons qu'au cours du seul exercice 2012 il a été proposé dans la DT Méditerranée lors du CT du 5 décembre dernier la suppression de 39 postes, 6 Unités Territoriales et 1 Unité de Production.

Ces suppressions vont entraîner des modifications importantes des conditions de travail pour les équipes concernées notamment en terme :

- d'impacts sur les collectifs de travail déjà grandement fragilisés (cf. diagnostic et audit socio-organisationnel)
- d'agrandissement de surfaces à gérer ou de dossiers à traiter et de surcroît de tâches à réaliser
- d'accroissement et de répartition des missions ou des tâches à l'intérieur des équipes,
- d'allongement des distances à parcourir et de ses effets induits sur la sécurité (augmentation des risques routiers)
- de risque d'accentuation d'isolement professionnel
- de souffrance éthique vis-à-vis de la gestion durable et multifonctionnelle de la forêt
- d'impacts liés à la mobilité fonctionnelle

- d'adaptation à de nouvelles méthodes de travail
- d'obligation d'acquisition de nouvelles compétences et de besoins en formations
- de risques de dysfonctionnements accrus, de stress et de souffrances au travail induits
- de difficultés spécifiques liées à la période de transition et d'adaptation
- de risques psychosociaux générées par la suppression des postes, et par l'anxiété quand à la perception de l'avenir.

Pour la seule année 2012, les suppressions de 39 postes :

- 15 postes dans les services fonctionnels
- 5 postes de responsables d'UT
- 14 postes d'agents patrimoniaux
- 2 postes de responsables d'UP
- 2 postes de conducteurs de travaux
- 1 poste de producteur

mais également le transfert de 39 autres postes vont entraîner des changements déterminants sur les conditions de travail des agents.

Ce projet nous paraît en contradiction avec certains points d'analyse de l'Audit Socio-Organisationnel.

Pour la seule DT, le niveau de démotivation touche le tiers des personnels, 31 % présente un niveau de stress important et pour plus de 10%, cela se traduit même par des troubles dépressifs. La poursuite des suppressions de postes ne pourra qu'amplifier ce phénomène particulièrement grave en terme de santé au travail de même qu'elle contribuera à réduire encore un peu plus la confiance des personnels en la direction (inférieure à 10% pour la DT Méditerranée).

Les mesures d'accompagnement du projet de mise en œuvre de la diminution des effectifs dans le cadre du COP ne s'adressent qu'aux seules personnes directement impactées par une suppression de poste. Ce projet occulte complètement les équipes en place touchées par ces augmentations de charges de travail, niant ainsi les problèmes d'organisation générales, de priorisation de missions et d'abandon de certaines d'entre elles, avec le stress et le tiraillement éthique qui l'accompagneront.

En cas de projet important modifiant les conditions d'hygiène et de sécurité ou les conditions de travail au sens de l'article L 4612-8 du code du travail c'est-à-dire dans le cas où la modification des conditions de travail qui est envisagée concerne un nombre significatif de salariés et conduit sur le plan qualitatif à un changement déterminant des conditions de travail des salariés concernés, l'article L 4614-12 prévoit expressément la possibilité pour le CHSCT de demander une expertise.

Le plan proposé remplit pleinement les conditions énoncées ci-dessus. Nous demandons une expertise des conséquences sur les conditions de travail et les risques psychosociaux induits par le projet de mise en œuvre de la diminution d'effectifs dans le territoire de la Direction Territoriale Méditerranéenne au titre du Contrat d'Objectif et de Performance 2012-2016. Ce travail devra être piloté par le CTHSCT et réalisé par un cabinet externe agréé par le ministère du travail.

L'expert aura pour mission :

- D'effectuer une étude précise des situations de travail existantes et des modalités de coopération existant dans les équipes
- De réaliser une projection des conséquences de ces suppressions sur les différents aspects des conditions de travail, notamment en terme de charge de travail et sur la santé des personnels, au niveau individuel et collectif

- D'analyser les modalités prévues pour la réorganisation des équipes, la répartition du travail, la gestion des risques sanitaires et psychosociaux liés à la nouvelle organisation, à la mobilité fonctionnelle ou géographique
- D'aider le CTHSCT à formuler des recommandations en termes de prévention des risques et d'amélioration des conditions de travail.

Pour cela, l'expert devra procéder à une analyse documentaire (audit socio-organisationnel, projet, CR des réunions, indicateurs santé...), réaliser des entretiens individuels et/ou collectifs ainsi que des observations de situations de travail. L'expert devra pouvoir accéder à toutes les informations nécessaires à la conduite de son étude.

Le CTHSCT sera associé à l'élaboration du cahier des charges, au choix de l'expert, à la mise en place et au suivi de l'expertise. A ce stade et dans l'attente des résultats de cette expertise, le CTHSCT ne peut se prononcer sur ces projets de suppressions de postes.

Afin de protéger la santé du personnel et en attendant les recommandations de l'expertise en terme de prévention des risques et d'amélioration des conditions de travail, le CTHSCT demande un moratoire sur les suppressions de postes. Il met en garde la direction sur les conséquences dramatiques que pourrait avoir l'application de ce plan.

A Nîmes le 22 janvier 2013

Les représentants au CTHSCT Méditerranée

Pour :

La CGT Forêt

Le SNPA-SNTF FO

Le SNAF UNSA

Le SNUPFEN-Solidaires

10.2 Liste des documents transmis

Projets et bilans

Document d'information en vue de la consultation sur le projet de mise en œuvre de la diminution des effectifs dans le cadre du contrat d'objectif et de performance Etat/ONF/FNCOFOR 2012/2016

Le projet stratégique territorial DT méditerranée, 2012/2016 et 2007/2011

Bilan du projet d'établissement, 2007/2011

Contrat de gestion + annexe par agence, 2013

Emploi

Effectifs 2010-2013 par catégorie

Pyramide des âges par agence, 2013

Absentéisme par agence 2010 et 2011

Organigramme par agence en ETP.

Organisation

Organigrammes synthétiques : DT Méditerranée, Agence Bouches du Rhône/ Vaucluse, Agence Var/Alpes-Maritimes, Agence des Alpes de haute- Provence, Agence de Lauzere, Agence Hérault Gard, Agence des Hautes Alpes.

Fiches métier : directeur territorial, agent patrimonial, contrôleur travaux, directeur d'agence, responsable d'unité territoriale, chef des services généraux, responsable d'unité production travaux.

Synthèse de l'audit-diagnostic socio-organisationnel

Support de communication de l'ASO

Comptes rendus des restitutions de l'ASO par agence

Directives

Directive d'application territoriale DFCI 2013

Directive d'application locale DFCI 2012 pour l'agence des Hautes Alpes, l'agence de Lozère, Var, et Alpes-Maritimes

Guide « Gérer la crise des forêts en région méditerranéenne »

La charte de la forêt communale, 2005

Avenant à la charte de la forêt communale, 2009

Conditions de travail et santé au travail

Document unique d'évaluation des risques professionnels, DT Méditerranée

Bilan national santé sécurité 2009, 2010, 2011

Bilan accident de service 2009, 2010, 2011

Bilan accidents de trajet MP et maladies 2009, 2010, 2011

Comptes rendus des formations aux risques psychosociaux

PV des réunions CHSCT du 15/06/2012, 21/03/2013, 22/11/2012, 23/03/2012

10.3 Guide d'entretien semi directif

La grille d'entretien semi directif permet aux consultants de partager une méthodologie et des éléments communs dans le but de comprendre le travail demandé et vécu par les salariés : connaître les composantes de l'activité de travail ; identifier les évolutions techniques et organisationnelles ; comprendre les évolutions de l'environnement.

La grille d'entretien est cependant suffisamment ouverte pour permettre aux personnes rencontrées de développer les sujets qui leurs tiennent particulièrement à cœur ou qui fondent leurs points de vue spécifiques.

Le guide présenté ci-après a été adapté en fonction des différents métiers exercés à l'ONF. Nous indiquons ici les thèmes abordés.

Introduction de l'entretien

- Présentation du cadre de l'entretien : objectifs de la mission, présentation de Transversales et des consultants présents
- Rappel des règles d'anonymat et de confidentialité dans lesquelles se déroule l'entretien

1. Depuis quand travaillez-vous à l'ONF ?

Thèmes : âge ; situation familiale ; parcours scolaire/universitaire ; premiers emplois et raisons de les quitter ; raisons d'entrer à l'ONF ; déroulement de la carrière au sein de l'ONF jusqu'à ce jour ;

2. En quoi consiste votre travail ?

Thèmes :

- Description des fonctions et responsabilités actuellement exercées ; par exemple sous forme de description du déroulement d'une journée de travail ; les évolutions de ces fonctions, qualification
- Qualité du temps de travail : durée, rythmes, horaires atypiques, articulation travail/vie familiale/vie personnelle, anticipation de la charge et de ce qu'il y a à faire. Etes-vous souvent amené à bousculer votre emploi du temps ? si oui pourquoi ?

3. Ce qui vous plaît et vous satisfait dans votre travail, ce qui vous pose problème

Thèmes :

- Autonomie dans le travail : moyens d'action, limites au champ d'exercice des responsabilités, nature des prescriptions, modes de prescription et de contrôle des objectifs ;
- Charge de travail : rapport moyens/objectifs, possibilité ou non de « pouvoir tout faire » ; polyvalence, nécessité de faire plusieurs chose en même temps ? Comment se décide la charge du travail ? en êtes vous satisfait ? Comment se répartit le travail durant les absences ? Evolution de la charge ces derniers temps ?
- Qualité du travail réalisé : appréciation par le salarié, par sa hiérarchie, par d'autres. Estimez-vous faire du bon travail ? Estimez-vous faire un travail qui correspond à ce que vous savez faire ? à ce que vous aimez faire ?

- Ambiance au travail : relations avec les collègues
- Moyens pour travailler : outils, espace, temps,
- Soutien au travail : qui est votre responsable et quel est son rôle ? est il compréhensif des difficultés rencontrées dans le cadre du travail ? Qu'attendez-vous de lui précisément ? avez-vous besoin de la coopération d'autres services ou d'autres métiers pour travailler ? êtes-vous satisfait de cette coopération ? pourquoi ? Le travail en équipe : avec qui travaillez-vous ? toujours les mêmes ou cela change ? sur qui pouvez-vous compter en cas de difficultés au travail ? distinguer les différents types de difficultés. Sentiment d'isolement ?
- Préoccupations du travail : Vous sentez vous fatigué à la fin de la journée ? en commençant le travail ? avez-vous le temps de récupérer entre deux journées de travail ? qu'est ce qui est le plus fatigant : fatigue physique, psychologique (tensions).

4. Considérez vous que votre travail est reconnu ?

Thèmes :

- Savez-vous si votre travail est apprécié ? qui vous le dit ? comment se manifeste cette satisfaction ? Avez-vous un entretien annuel : conduit par qui ? qui valide ? intérêt ?
- Soutien hiérarchique : à quel niveau hiérarchique faites-vous référence pour évaluer le niveau de soutien hiérarchique

5. Quels sont les principaux changements que vous avez vécus depuis votre entrée à l'ONF ?

Thèmes :

- Connaissance et compréhension de la stratégie de l'ONF
- Modification des objectifs qualitatifs et quantitatifs assignés à l'agent
- Relations avec les partenaires extérieurs (clients, collectivités territoriales...)
- Les changements en cours ou à venir à l'ONF : projection dans l'avenir, améliorations possibles

10.4 Présentation de l'audit socio-organisationnel

10.4.1 L'ASO en méthode

L'audit socio-organisationnel avait une portée nationale et s'est appuyé sur une double approche :

- **une évaluation quantitative de la perception des collaborateurs** basée sur l'administration d'un questionnaire (par Internet et par voie postale) auprès des 9341 agents. Le taux de participation a été de 52,7%, soit 4923 questionnaires remplis ;
- **une étude qualitative de terrain** articulée autour de la conduite de 213 entretiens individuels, 31 entretiens de groupes par métiers et 12 journées d'observation ergonomique du travail. Ce terrain s'est déroulé sur 5 directions territoriales et régionales, soit : DT Bourgogne Champagne Ardennes, DT Lorraine, DT Ile-de-France Nord-Ouest, DT Méditerranée et DR Réunion. Lors de cette phase d'une durée d'un mois et demi, les agents de l'ONF interrogés ont été tirés au sort par le cabinet sur des critères de représentativité (sexe, âge, métier...).

Dans la présentation de l'ASO, il n'est pas fait mention de la distinction entre ouvriers de droit privé et fonctionnaires mais il est souligné qu'est privilégiée « l'expression des personnels rattachés aux agences territoriales »²⁹.

Un Comité de pilotage national s'est tenu les 25 et 26 avril 2012 avec pour ordre du jour une restitution du diagnostic ainsi que des pistes de travail formulées sous la forme de « chantiers ». Trois documents ont été produits à ce niveau :

- une **note préliminaire proposant 3 axes de travail** sous-tendant les plans d'actions à mettre en œuvre = **clarifier la cible d'évolution de l'ONF** (missions, adéquation entre moyens et missions, contribution de chaque métier à cette mission) ; **agir vite avec mesures fortes et symboliques** pour recréer la confiance ; **communiquer les résultats de l'audit pour créer des moments d'échanges et de proximité**.
- une **recommandation préliminaire relative aux suppressions de postes**, laquelle se traduit par trois impératifs : que les collaborateurs aient une vision plus claire des missions cibles de l'ONF ; que les collaborateurs aient une vision plus claire de comment ils pourront travailler avec moins d'effectifs ; la mise en place d'une politique d'encadrement et d'accompagnement des suppressions de poste.
- une **liste des 10 chantiers** classés par ordre de priorité (*présentés ci-après*).

Des groupes de travail, impliquant les personnels du terrain à la DG ont été constitués (présentations des sujets aux IRP lors du Conseil d'Administration de juillet 2012) sur les quatre thématiques suivantes :

- Valeurs-Métiers
- Management des hommes et des organisations
- Ressources humaines
- Conditions de travail

A l'occasion de ce CA, des premières mesures ont été annoncées consistant en l'équipement de tous les personnes de terrain de téléphonie mobile ; l'accès au haut débit avec une analyse au cas par cas

²⁹ Synthèse de l'audit-diagnostic socio-organisationnel réalisé de janvier à avril 2012, Capital Santé, 22 mai 2012

de 10% de personnels encore non connectés ; les « petits » achats de terrain ; une charge de gestion de la messagerie électronique ; la gestion des vacances de postes (travaux spécifiques pour améliorer les recrutements).

L'étape suivante a consisté en des réunions de partage de l'ASO qui se a privilégié une démarche participative : il s'agissait à la suite de la présentation du diagnostic, de recueillir l'avis des personnels et enfin de recueillir des propositions d'action.

Sur le périmètre de la DT Med, la restitution de l'ASO auprès de l'ensemble du personnel, s'est déroulée entre novembre et décembre 2012, à partir d'un support commun. Les réunions de présentation se sont tenues dans chaque agence par service et par UT. L'objectif de ces restitutions était notamment de recueillir les commentaires des agents sur l'audit et de discuter de la priorisation des chantiers. Une synthèse des réunions a été réalisée au niveau de chaque agence et transmise à la direction territoriale, sous forme d'un compte-rendu ou d'un fichier excel.

On peut noter que certaines réunions ont été boycottées par les agents, mais, malgré ce, la plupart de ceux que nous avons rencontrés était au courant de cet audit et du contenu du diagnostic.

Un comité de suivi paritaire, présidé par le DG, est en place jusque fin 2014 pour suivre la démarche.

10.4.2 L'ASO en résultats

Les résultats de l'ensemble de la démarche ont été diffusés en octobre 2012 et indiquent que « *sur le plan social ainsi que du point de vue de la santé psychologique des personnes, l'ASO mené entre janvier et avril 2012 fait apparaître une situation préoccupante* ».

Nous pouvons relever parmi les principales conclusions :

- **Une personne sur trois est démotivée au travail ;**
- Un **niveau de stress élevé** qui concerne 28 % des personnes interrogées ;
- 8,4 % des répondants au questionnaire présentent **des symptômes d'état dépressif installé.**

Le sentiment d'isolement au travail est ressenti par 45 % des personnes et un « soutien social » insuffisant (48 % estiment ne pas être assez ou pas du tout soutenus moralement au travail, représentent des

Selon l'audit, les principales causes du malaise social sont les suivantes :

- Une évolution de l'ONF perçue comme principalement dictée par les réductions d'effectifs ;
 - Une réduction d'effectifs qui s'accompagne d'une augmentation importante de la charge de travail ;
 - Une évolution de l'ONF perçue comme induisant l'abandon progressif et « silencieux » de certaines missions de service public ;
 - Une large majorité du corps social aujourd'hui en opposition marquée avec la politique de coupe de bois et son impact néfaste sur le patrimoine forestier ;
 - Un tiraillement éthique pour plusieurs catégories de personnels dont les valeurs sont en désaccord avec celles de l'ONF ;
- Des populations ouvrières dans une position difficile.

S'ils ne suffisent pas à compenser complètement les difficultés rencontrées par les personnes, l'audit fait également apparaître plusieurs facteurs de satisfaction et d'équilibres avec notamment un **bon niveau de satisfaction au travail** pour deux personnes sur trois et **plusieurs facteurs de protection liés à la mission, aux métiers et à certaines spécificités organisationnelles.**

Les 10 chantiers proposés au niveau national sont les suivants :

1. Clarifier le rôle et l'activité de l'agent patrimonial
2. Revaloriser les métiers de l'Agence Travaux
3. Mettre en place une politique de prévention de la pénibilité et de l'usure professionnelle
4. Redonner du poids à l'échelon Agence et redéfinir son rôle et sa marge de manœuvre
5. Faire évoluer le système d'objectifs pour lui redonner du sens
6. Renforcer la coopération et la coordination entre les services spécialisés
7. Améliorer la gestion des effectifs et des évolutions de carrière
8. Renforcer le rôle du management de proximité (RUT, conducteur de travaux)
9. Améliorer les procédures d'achats et le système d'informations (SI)
10. Communiquer sur l'évolution de l'ONF en interne et en externe

10.4.3 L'ASO ici et maintenant

Actuellement des plans d'action sont en cours d'élaboration au niveau national³⁰. Le Directeur Territorial nouvellement en poste sur la DT Med a précisé qu'après la période de présentation et de discussion sur les territoires du diagnostic de l'ASO ayant donné lieu à des remontées au niveau de la direction générale, les DT sont actuellement en attente de la déclinaison nationale de plans d'action (en débat avec les organisations syndicales parties prenantes).³¹

A l'échelle du territoire, l'ASO a été intégré dans la déclinaison en 2013 du projet stratégique territorial, au travers des contrats de gestion pour 2013 établis entre la DT Med et chacune des agences. Il apparaît en ces termes, relativement aux MIG, parmi les trois chantiers « essentiels » : « *Suivi de l'audit socio-organisationnel : élaboration du plan d'actions et mise en œuvre des premières actions. En particulier, les responsables hiérarchiques devront assurer un management plus près des personnes et apporter leur appui à la priorisation des missions, rendue indispensable par la baisse des effectifs* ».

³⁰ Entretien avec la directrice des Ressources Humaines le 17/09/2013

³¹ Réunion du CTHSCT du 18/10/2013

10.5 Principales références bibliographiques

Sur les questions du travail

GOLLAC Michel, « *Mesurer les facteurs psychosociaux de risques au travail pour les maîtriser* », Rapport d'expertise sur le suivi des risques psychosociaux au travail faisant suite à la demande du Ministre du travail, de l'emploi et de la santé, Avril 2011

« Travail et organisation dans le secteur public : la fascination du privé ? » La Nouvelle Revue du Travail, numéro 2, 2013.

Baromètre de l'absentéisme en France en 2013, Alpha Consulting Group.

« Le travail des prescriptions », Daniellou, conférence inaugurale, SELF, 2002.

Yves Clot : « Le travail à cœur, pour en finir avec les risques psychosociaux », éditions La Découverte, 2010.

Sur le secteur forestier et l'ONF

Bourdin Joël, « L'ONF à la croisée des chemins », rapport d'information du Sénat, fait au nom de la commission des finances n° 54, octobre 2009.

Attali Christophe, « Vers une filière intégrée de la forêt et du bois », rapport réalisé à la demande des Ministères de l'Agriculture, de l'Environnement et du Redressement Productif, avril 2013.

Caullet, Jean-Yves, « Bois et forêts de France : nouveaux défis », rapport au Premier Ministre, juin 2013.

Contrat d'objectifs et de performance Etat-ONF-FNCOFOR 2012-2016

Ressources Internet, principaux sites visités :

ONF

Ministère de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la forêt

Ministère de l'écologie, du développement durable et de l'énergie

10.6 Carte de la DT MED

