



*CHSCT DIR Ouest*

**Expertise « risque grave » en application de l'article 55 du décret n°82-453 modifié**

**RAPPORT D'EXPERTISE**

---

16 Juin 2021

AUTEURE : Camille GASNIER

Sous la direction de : Anne KERUEL

## SOMMAIRE

<b>I. INTRODUCTION GENERALE.....</b>	<b>4</b>
I.1. Présentation de la DIR Ouest.....	4
I.2. Rappel de la demande.....	4
I.3. Problématique de l'étude.....	5
I.4. Méthodologie d'intervention.....	7
I.4.1. Données recueillies.....	7
I.4.2. Convention de lecture sur l'anonymisation.....	9
I.4.3. Limites de l'étude.....	9
<b>II. CONTEXTE.....</b>	<b>10</b>
II.1. Depuis 2018 : un rattrapage dans l'urgence du retard accumulé dans l'entretien du réseau.....	10
II.2. Une injonction à réduire les moyens humains.....	12
II.3. L'absence d'arbitrage du Ministère pour résoudre cette tension.....	13
II.4. De profondes réformes en cours : la pérennité des DIR en débat ?.....	14
<b>III. UNE DEGRADATION EFFECTIVE DES CONDITIONS DE TRAVAIL AU SEIN DES CEI.....</b>	<b>15</b>
III.1. Un état des lieux inquiétant de troubles psychosociaux déjà avancés.....	15
III.2. Une intensification du travail durement ressentie par une population vieillissante.....	18
III.2.1. Une réduction des effectifs à l'exploitation.....	18
III.2.2. Qui engendre une intensification des rythmes de travail des agents.....	19
III.2.3. Des risques amplifiés par l'âge des agents.....	23
III.3. Une responsabilisation problématique de l'encadrement de proximité sur les contraintes de l'organisation.....	25
III.3.1. Le report de la gestion des contradictions sur les centres.....	25

III.3.2.	Un éventail de missions de plus en plus vaste, qui éloigne les encadrants du terrain et de leurs agents .....	30
III.3.3.	Des encadrants qui se sentent parfois seuls face aux difficultés .....	33

#### **IV. L'EXTERNALISATION COMME MOYEN DE REGULATION DES DIFFICULTES : UNE SOLUTION AMBIVALENTE ET LIMITEE.....36**

IV.1.	Un conflit éthique générateur de souffrance .....	36
IV.2.	Les coûts cachés de l'externalisation .....	39
IV.3.	Un scénario qui touche à sa limite au regard des contraintes structurelles des CEI.....	42

#### **V. UNE FORTE INQUIETUDE DES AGENTS SUR LEUR AVENIR.....45**

V.1.	Une incertitude sur leur statut .....	45
V.2.	Des craintes quant aux possibilités de continuer à assurer leurs missions.....	46
V.3.	Des appréhensions sur de possibles baisses de rémunération .....	48

#### **VI. RECOMMANDATIONS .....50**

VI.1.	Un nécessaire accompagnement des agents : un système de prévention des RPS insuffisant mais en cours de structuration.....	50
VI.2.	Rendre visibles les dysfonctionnements sur le terrain pour revoir l'organisation.....	52
VI.3.	Donner de la visibilité aux agents sur leur avenir .....	56

#### **VII.SYNTHESE .....57**

## I. INTRODUCTION GENERALE

### I.1. Présentation de la DIR Ouest

La DIR Ouest est un service déconcentré du Ministère de la transition écologique. Elle assure l'entretien, l'exploitation et la modernisation du réseau routier national non concédé ainsi que la gestion du trafic et l'information aux usagers des régions Bretagne et Pays de la Loire. Son périmètre comprend plus de 1 500 kilomètres de routes (dont 1 250 en 2x2 voies), la rocade de Rennes et le périphérique de Nantes (flux de 100 000 véhicules par jour), et 2 000 ouvrages d'art.

La DIR Ouest compte 800 agents et est organisée en six districts. Ces districts regroupent 27 Centres d'Entretien et d'Intervention (CEI) et 3 Centres d'Ingénierie et de Gestion du Trafic (CIGT). Ces centres assurent la gestion du réseau routier et l'information aux usagers 7j/7 et 24h/24.

### I.2. Rappel de la demande

Le 22 septembre 2020 un agent du CEI de Tramain s'est donné la mort sur le réseau routier. Ce suicide est le quatrième depuis 2009 (dont un ayant fait l'objet d'une enquête). Confrontés à cet événement grave, les représentants du personnel, lors de la séance du CHSCT du 1er octobre 2020, ont par leur délibération fait la demande :

- De la mise en place d'une commission d'enquête paritaire ;
- De la réalisation d'une expertise « risque grave », sur le périmètre de l'Etablissement, en application du premier alinéa de l'article 55 du décret n°82-453 modifié : « *Le comité d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail peut demander au président de faire appel à un expert agréé conformément aux articles R.4614-6 et suivants du Code du travail : 1° En cas de risque grave, révélé ou non par un accident de service ou par un accident du travail ou en cas de maladie professionnelle ou à caractère professionnel* ».

La Direction de la DIR Ouest s'est associée favorablement à cette dernière demande.

### 1.3. Problématique de l'étude

Quel statut donner à l'évènement ?

- Il convient de revenir sur les représentations des partenaires sociaux :
  - Les représentants du personnel au CHSCT ont émis dans leur résolution l'hypothèse d'un lien possible entre le suicide d'un de leurs collègues et les conditions de travail des agents de la DIR Ouest ; c'est en partie pour cette raison qu'ils ont eu recours à l'expertise.
  - La Direction, de son côté, revendique que sur les 3 suicides d'agents que la DIR Ouest a eu à connaître depuis 2009, aucun lien avec le travail n'a été avéré et que le dernier suicide, s'il s'est produit sur le réseau routier, a été commis par un agent en repos et en situation de quasi-retraite.
- De notre point de vue, quoi que l'on puisse penser des motifs d'un suicide, de ses causes possibles, de la part issue de la sphère personnelle ou de la part qui reviendrait à l'organisation du travail, dès lors que des salariés soutiennent qu'il peut y avoir un lien avec le travail, il y a tout lieu d'en faire cas. Parce que cela indique que pour eux, le travail au sein de l'établissement peut faire souffrir à un point tel qu'il est susceptible de conduire au suicide. Il devient alors urgent d'analyser le travail.

Au sujet du lien qu'il conviendrait d'établir ou d'exclure entre le suicide d'un individu et ses conditions de travail :

- Nous considérons le suicide comme une manifestation possible – dans sa dimension la plus extrême – des conséquences de l'exposition à des risques professionnels. Si l'acte suicidaire relève toujours d'une pluralité de facteurs, le travail est une source possible d'atteintes à la santé, lesquelles peuvent se donner à voir sous la forme des troubles les plus divers... jusqu'aux plus dramatiques. Source possible, au sens où au niveau des conditions de travail, « *les facteurs [...] organisationnels interagissent avec le psychisme des travailleurs et que cette confrontation a un impact sur la santé mentale, physique et sociale de ces travailleurs* »<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> GOLLAC M., BODIER M. (dir.), Mesurer les facteurs psychosociaux de risque au travail pour les maîtriser - rapport du Collège d'expertise sur le suivi des risques psychosociaux au travail, avril 2011, p. 41

- La travail est une source possible mais jamais exclusive : une multitude d'autres facteurs, présents dans l'environnement « hors travail » de l'individu, interagissent nécessairement.
- L'objectif ici n'est donc pas d'établir un lien univoque et définitif entre le drame et l'environnement de travail du défunt. Il serait déontologiquement douteux de procéder ainsi. Comme l'affirme Philippe Davezies, enseignant-chercheur en Médecine du travail, «  *dans tous les cas, il ne faut pas se laisser enfermer dans le débat sur les motifs du suicide »*. En revanche, s'il est bien difficile de faire la part des facteurs privés et professionnels, très largement entremêlés, «  *le drame survient souvent lorsque des difficultés personnelles viennent s'ajouter à la pression au travail. Cependant, chacun le sait dans l'entreprise, le travail peut constituer une ressource précieuse pour passer une période de difficultés personnelles ; en cas de rupture, il est au minimum légitime de s'interroger sur le fait que l'activité professionnelle et les relations de travail n'ont pas rempli leur fonction de protection de la santé. »*
- Enfin sur le lieu du suicide comme indicateur du lien ou de l'absence de lien avec le travail : le passage à l'acte suicidaire peut avoir lieu hors du lieu de travail et s'avérer être en lien direct avec le travail.

Au sujet du lien qu'il conviendrait d'établir ou d'exclure entre le suicide d'un individu et les conditions de travail de celles et ceux qui exercent des fonctions analogues...

- Le suicide est advenu dans un contexte de craintes des représentants du personnel au CHSCT (exprimées dans la résolution) concernant les conditions de travail de l'ensemble des agents de la DIR Ouest ;
- Si le travail est une source possible d'atteintes à la santé dans ses formes les plus extrêmes, ses effets ne sont pas univoques : au sens où le psychisme d'un travailleur ne se trouve pas atteint de la même manière que celui d'un autre travailleur par les interactions avec les facteurs organisationnels existants.
- Pour autant, il convient de ne pas déduire d'un (faible) nombre de suicides la faiblesse du risque. Comme Philippe Davezies l'affirme encore, «  *tout se passe comme s'il fallait, pour agir, montrer que le problème concerne un maximum de personnes. C'est une erreur. La souffrance, même exprimée par une minorité, témoigne très généralement de problèmes d'organisation qui touchent la plupart des agents du secteur »*. Autrement dit, et plus généralement, une seule situation délicate devrait conduire sans attendre

à interroger l'organisation qui en constitue peut-être une des causes ; une seule atteinte à la santé devrait interroger l'exigence de prévention des risques professionnels qui incombe à l'employeur et qui concerne tout à la fois l'obligation de moyens et l'obligation de résultat.

- Dès lors, dans la perspective d'une prévention des risques professionnels (qui dépasse de loin la question de l'imputabilité au service), il s'agit d'interroger la problématique du risque :
  - Les organisations du travail : en quelle mesure sont-elles porteuses de risques pour la santé mentale des agents ?
  - Quid du dispositif de prévention, mais encore des mécanismes de régulation mis en œuvre par les agents eux-mêmes ?

## I.4. Méthodologie d'intervention

Pour mener à bien la mission d'expertise et répondre à la demande des représentants du personnel au CHSCT, le cabinet DEGEST s'est appuyé sur la méthodologie d'intervention pour laquelle il a été agréé par le Ministère du Travail. Elle vise à évaluer les enjeux et conséquences de l'organisation du travail sur la santé, la sécurité et les conditions de travail des agents.

### I.4.1. Données recueillies

Dans le cadre de sa démarche, le cabinet DEGEST a articulé son intervention autour de deux types d'analyses :

- une **analyse documentaire et sociotechnique**, réalisée à partir de données sociales, économiques, et de précédents rapports de diagnostics sur les conditions de travail, permettant de comprendre le contexte socio-économique et d'étayer les analyses;
- une **analyse des situations de travail** à travers des entretiens individuels et des observations d'activités de travail réalisés auprès des agents concernés, de qualifications et de niveaux hiérarchiques différents.

À chaque niveau de l'intervention, les consultants ont pris soin d'explicitier les objectifs, le contexte de l'expertise et les principes méthodologiques et déontologiques qui président habituellement à la réalisation de leurs interventions (confidentialité, anonymat et volontariat).

Nombre d'entretiens réalisés	
Directions	2
CHSCT	1
Acteurs de la prévention (médecin, assistante sociale, etc.)	7
SMT et CIGT	4
Chefs de CEI	5
Chefs d'équipes	6
Agents d'exploitation	4

Au total **29 entretiens ont donc été réalisés**, ainsi que **2 demi-journées d'observations** du travail au sein de 2 CEI différents.

A noter que tous les entretiens au sein des CEI ont été réalisés sur site, à l'exception de deux entretiens (réalisés en visio).

**Nous tenons à remercier ici l'ensemble de nos interlocuteurs, notamment les personnes avec lesquelles nous avons réalisé des entretiens et celles qui nous les ont organisés, pour leur accueil, leur disponibilité et leur coopération tout au long de notre intervention.**



## 1.4.2. Convention de lecture sur l'anonymisation

Dans tout le texte, les passages entre guillemets et en italique reprennent les propos des salariés rencontrés. Les propos ont été anonymisés et seul le statut de la personne rencontrée est mentionnée. Nous distinguerons les propos :

- Direction : dirigeants de l'établissement et chefs de services
- Encadrant : chefs de CEI/CIGT, chefs adjoint, chefs d'équipe
- Agent : agents d'exploitation en CEI/CIGT

## 1.4.3. Limites de l'étude

Les limites de notre étude tiennent pour l'essentiel :

- Au fait que **tous les entretiens prévus au sein des CEI n'ont pas pu être réalisés** (2 entretiens non réalisés) : nous n'avons pas pu nous rendre dans un des CEI inclus initialement dans la méthodologie, en raison de tensions interpersonnelles au sein de ce centre, alors même qu'il aurait pu être intéressant pour notre étude de participer à l'analyse des causes de ces tensions
- Au **nombre limité d'entretiens avec des agents d'exploitation** au sein des CEI (4 entretiens formels, mais de nombreux échanges informels lors des observations de travail).
- A **un temps d'intervention et à un périmètre limités** en lien avec les délais impartis à la mission : l'intervention s'est centrée sur les conditions de travail à l'exploitation mais au vu des données recueillies l'ensemble des agents de la DIR Ouest semblent être aujourd'hui confrontés à des difficultés et il aurait été nécessaire d'analyser l'ensemble du périmètre de la DIR Ouest (y compris les services du siège)

Au-delà de ces limites, le rapport, s'il ne prétend pas à l'exhaustivité, fournit cependant des résultats qui nous paraissent significatifs pour nourrir la réflexion des partenaires sociaux et éclairer les décisions susceptibles d'être prises afin d'améliorer la prévention des risques professionnels.

## II. CONTEXTE

Les Directions Interdépartementales des Routes (DIR) sont des services déconcentrés du Ministère de la Transition Ecologique créés par le décret 2006-304 du 16 mars 2006. La création des DIR est le fruit de la Révision Générale des Politiques Publiques, qui vise à diminuer la dépense publique tout en renforçant l'efficacité et la qualité des actions menées. A compter du 1<sup>er</sup> janvier 2007, les Directions Départementales de l'Equipement (DDE) ont ainsi été déchargées du secteur des routes, transférées pour une part aux Conseils Généraux (routes départementales), et d'autre part aux 11 DIR (routes nationales et autoroutes publiques, les autres ayant été concédées à des entreprises privées).

Les DIR ont ainsi été chargées d'assurer l'entretien, l'exploitation et la gestion des routes nationales et autoroutes non concédées, et cela dans un cadre budgétaire contraint. **Elles font aujourd'hui face à une tension importante entre les besoins en matière de rénovation du réseau d'une part, et l'injonction à poursuivre les stratégies d'optimisation des moyens matériels et humains d'autre part.**

### II.1. Depuis 2018 : un rattrapage dans l'urgence du retard accumulé dans l'entretien du réseau

Au milieu des années 2010, l'Etat s'alerte de la dégradation continue du réseau routier national non concédé.

Un rapport d'information du Sénat, publié le 8 mars 2017, intitulé "Infrastructures routières et autoroutières : un réseau en danger", dresse le constat d'une détérioration des réseaux routiers due à la diminution des crédits d'entretien. Cette détérioration engendre notamment une multiplication des limitations de vitesse temporaires ou des mesures de restriction de la circulation.

Par ailleurs, les rapports d'audit externe du réseau routier non concédé, réalisés par deux cabinets suisses indépendants (Nibuxs et IMDM) et rendus public en juillet 2018, révèlent<sup>2</sup> un état des lieux « préoccupant »<sup>3</sup> :

<sup>2</sup> IMDM, Nibuxs, Audit externe sur l'état du réseau routier national non concédé et la politique d'entretien de ce réseau, avril 2018

<sup>3</sup> « Réseau routier national non concédé : résultats d'audits », DGTIM, Juin 2018, page 3

- 1 pont sur 3 est à réparer, et pour 7% des ponts les dommages sont sérieux et présentent à terme un risque d'effondrement
- 17% des chaussées sont gravement endommagées, et 36% d'entre elles sont moyennement endommagées

L'augmentation du trafic routier et les contraintes climatiques ont certes contribué au vieillissement important du réseau, mais cet audit met également en cause l'insuffisance des moyens consacrés à l'entretien et à la gestion du réseau. Jusqu'en 2017, les budgets alloués en France sont inférieurs à ceux des pays voisins et sont trop fluctuants. De fait l'entretien du réseau tend à être trop systématiquement différé et à se concentrer sur le curatif plutôt que sur le préventif. Les auditeurs estiment dès lors qu'un budget d'1 milliard d'euros par an – contre 666 millions en moyenne entre 2011 et 2015 – serait nécessaire pour enrayer la dégradation du patrimoine existant et le remettre à niveau en une dizaine d'années.

À la suite de ces rapports, le gouvernement élabore un plan de sauvegarde des routes et annonce en mai 2018 qu'un milliard d'euros par an seront consentis pour l'entretien et la modernisation des routes, contre 800 millions en 2018.

Les chiffres disponibles soulignent une hausse effective des budgets consacrés à l'exploitation et à l'entretien du réseau routier national non concédé.

### **Évolution des montants consacrés à l'exploitation et à l'entretien du réseau routier national non concédé (en millions d'euros)**

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Prévision 2020
Crédits d'entretien du réseau routier national	667	639	614	607	663	743	680	812	833	870

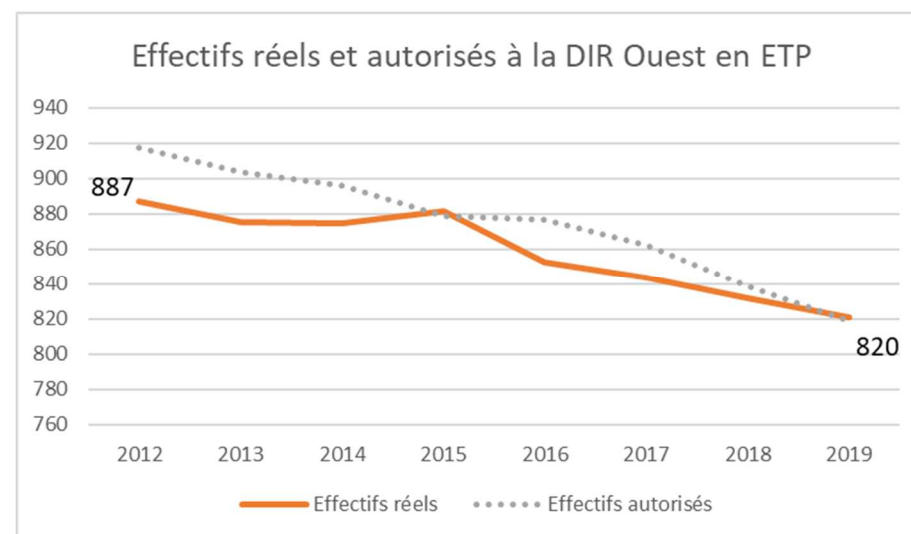
La DIR Ouest a ainsi vu son budget doubler entre 2012 et 2021, avec un budget annuel actuellement aux environs de 80 millions d'euros.

## II.2. Une injonction à réduire les moyens humains

Or cette volonté de l'Etat d'investir fortement dans l'entretien d'un réseau en voie de dégradation intervient dans un contexte marqué depuis plusieurs années par une baisse des effectifs. En effet, les DIR sont soumises depuis 2011 à une injonction d'optimiser les moyens matériels et humains : **sur l'ensemble des DIR, les effectifs ont baissé de 6,2% entre 2011 et 2016**<sup>1</sup>, avec par ailleurs un décrochage marqué entre les effectifs cibles et les effectifs réels, ces derniers étant systématiquement en deçà des effectifs autorisés.

La faiblesse des effectifs, et le fait que les effectifs réels des DIR soient en deçà des effectifs théoriques requis pour assurer l'exploitation, étaient également pointés du doigt par les rapports de 2017 comme une des causes de la dégradation du réseau<sup>2</sup>. Ce constat n'a cependant pas empêché un renforcement de l'injonction à la baisse des effectifs. Les DIR font dès lors face à une tension importante entre des budgets en hausse d'une part et des effectifs en baisse d'autre part.

En ce qui concerne la DIR Ouest, la baisse théorique demandée par le Ministère est d'environ - 2,5% par an. Comme le souligne le graphique ci-dessous<sup>3</sup>, la baisse des effectifs réels à la DIR Ouest ces dernières années est moins rapide que la baisse demandée par le Ministère et en 2019 les effectifs réels de la DIR Ouest dépassent finalement les effectifs autorisés.



<sup>1</sup> Rapport du Commissariat Général de l'Environnement et du Développement Durable, « Evaluation de la politique publique de gestion du réseau routier national non concédé. Seconde partie. » Par Mme Emmanuelle BAUDOIN, Philippe DE GUIBERT et Stéphane DENECHÉAU, Juin 2017, page 18

<sup>2</sup> Ibid, page 6

<sup>3</sup> Source : Bilans sociaux de 2012 à 2019

## II.3. L'absence d'arbitrage du Ministère pour résoudre cette tension

Des réflexions sur l'organisation du travail au sein des DIR avaient été initiées à l'occasion des audits sur l'état du réseau routier. En 2017 un Rapport établi par le Commissariat Général de l'Environnement et du Développement Durable<sup>4</sup> constate les problématiques posées par les diminutions des effectifs au sein des DIR. Il plaide pour que soit instruite la question des modes d'organisation du travail et insiste sur la nécessité d'une décision politique arbitrant sur les modes d'organisation, les missions et les niveaux de services attendus<sup>5</sup>. Il envisage différentes stratégies d'optimisation de la gestion du réseau routier national pour répondre à l'impératif d'amélioration de son état malgré les contraintes budgétaires : harmonisation des pratiques et optimisation des organisations existantes ; baisses des niveaux de service dans le domaine de la viabilité hivernale ou des interventions sur incidents et accidents ; externalisation de certaines missions. Différents scénarii de réformes sont par ailleurs proposés par la mission, la création d'une agence des infrastructures routières étant à privilégier selon les auteurs du rapport.

A ce jour et à notre connaissance, le Ministère de la Transition Ecologique n'a pas réalisé d'arbitrage pour résoudre cette tension (pas de révision des niveaux de service ou de moratoire sur la baisse des effectifs par exemple) et le fonctionnement des DIR reste globalement inchangé (avec néanmoins une tendance à l'externalisation qui se renforce). Cette absence d'arbitrage est d'autant plus problématique que les missions des DIR se sont accrues ces dernières années avec la hausse des budgets et des besoins en rénovation : il en résulte une tension quasi-structurelle entre la hausse de leurs objectifs et la baisse de leurs effectifs.

---

<sup>4</sup> Rapport du Commissariat Général de l'Environnement et du Développement Durable, « Evaluation de la politique publique de gestion du réseau routier national non concédé. Seconde partie. » Par Mme Emmanuelle BAUDOIN, Philippe DE GUIBERT et Stéphane DENECHÉAU, Juin 2017

<sup>5</sup> « La mission considère que la contrainte qui pèse sur les effectifs des DIR et qui a commencé à affecter ceux de leurs CEI, impose une mise à plat des niveaux de service et l'élaboration de scénario permettant une décision explicite sur le service rendu à l'utilisateur et les moyens nécessaires pour cela. » Rapport du Commissariat Général de l'Environnement et du Développement Durable, « Evaluation de la politique publique de gestion du réseau routier national non concédé. Seconde partie. » Par Mme Emmanuelle BAUDOIN, Philippe DE GUIBERT et Stéphane DENECHÉAU, Juin 2017, page 42

## II.4. De profondes réformes en cours : la pérennité des DIR en débat ?

A titre d'hypothèse, cette absence d'arbitrage sur le fonctionnement et l'organisation du travail au sein des DIR pourrait s'expliquer par les réformes en cours, qui remettraient en question le périmètre d'intervention des DIR (moins de tronçons à gérer), voire la pérennité même des DIR :

- La possibilité d'une **privatisation de tronçons de routes nationales**, qui était en débat depuis plusieurs années, semble s'être renforcée avec le décret du 14 août 2020 « relatif aux conditions de classement de certaines sections de routes dans la catégorie des autoroutes » en application de la Loi d'Orientation des Mobilités de décembre 2019. Ce décret ouvre la possibilité à l'Etat de céder aux sociétés concessionnaires d'autoroutes des tronçons de routes nationales, notamment ceux aux abords des autoroutes. Les autoroutiers s'engagent à rénover et entretenir ces tronçons, en échange de quoi les durées de concession des autoroutes seraient allongées<sup>6</sup>.
- Enfin et surtout, l'activité des DIR pourrait être remise en cause par la **décentralisation de la gestion de tronçons de routes nationales**, avec le projet de loi « relatif à la différenciation, la décentralisation, la déconcentration, la décomplexification » (dite « Loi 4D ») présenté le 12 mai 2021 en Conseil des Ministres. Ce projet de loi envisage de confier la gestion des routes nationales aux départements et métropoles volontaires, ainsi qu'aux régions à titre expérimental.

<sup>6</sup> [https://www.lemonde.fr/economie/article/2020/09/18/la-loi-autorise-la-privatisation-de-kilometres-de-nationales\\_6052701\\_3234.html](https://www.lemonde.fr/economie/article/2020/09/18/la-loi-autorise-la-privatisation-de-kilometres-de-nationales_6052701_3234.html)

### III. UNE DEGRADATION EFFECTIVE DES CONDITIONS DE TRAVAIL AU SEIN DES CEI

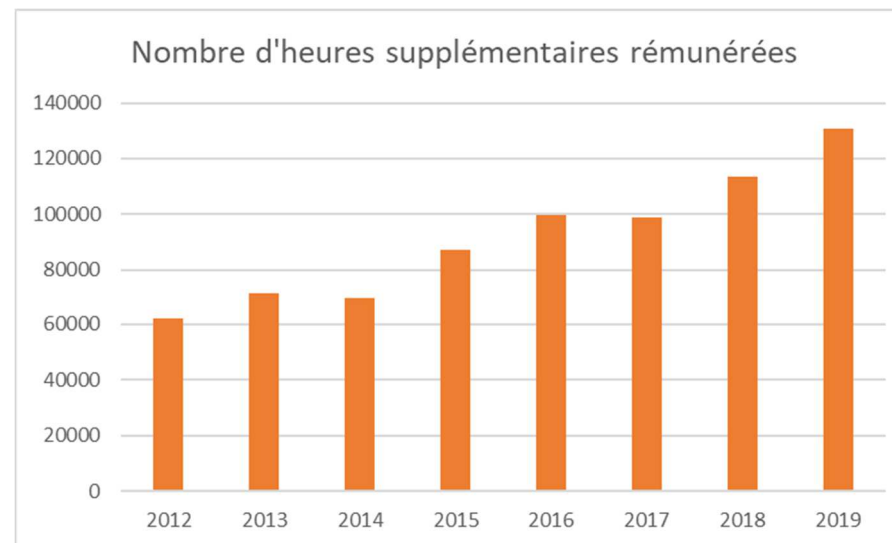
#### III.1. Un état des lieux inquiétant de troubles psychosociaux déjà avancés

Sur l'ensemble du périmètre de la DIR Ouest, certains signaux sont révélateurs des difficultés rencontrées par les agents dans leur travail et des conséquences de ces difficultés sur leur santé. Pris isolément ces indicateurs ne seraient pas nécessairement significatifs, néanmoins leur accumulation et leur aggravation simultanée ces dernières années doivent alerter sur la dégradation des conditions de travail au sein de la DIR Ouest.

Les données présentées ci-dessous concernent l'ensemble du périmètre de la DIR Ouest.

- **Une explosion du nombre d'heures supplémentaires**

Ce graphique<sup>1</sup> montre que **le nombre d'heures supplémentaires rémunérées aux agents de la DIR Ouest** (toutes catégories confondues) **a doublé en 8 ans** (entre 2012 et 2019). Cette estimation constitue un minimum dans la mesure où elle ne présente que les heures supplémentaires rémunérées, et ne tient pas compte des heures supplémentaires qui sont par ailleurs récupérées par les agents. Le nombre d'heures supplémentaires effectivement réalisées est donc supérieur aux chiffres présentés ci-contre.

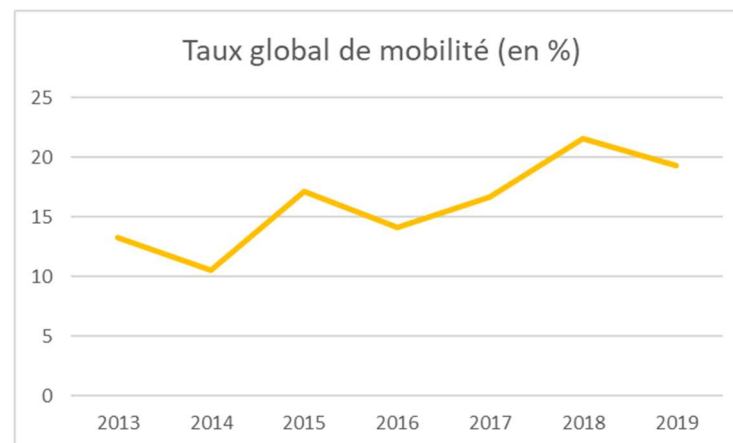
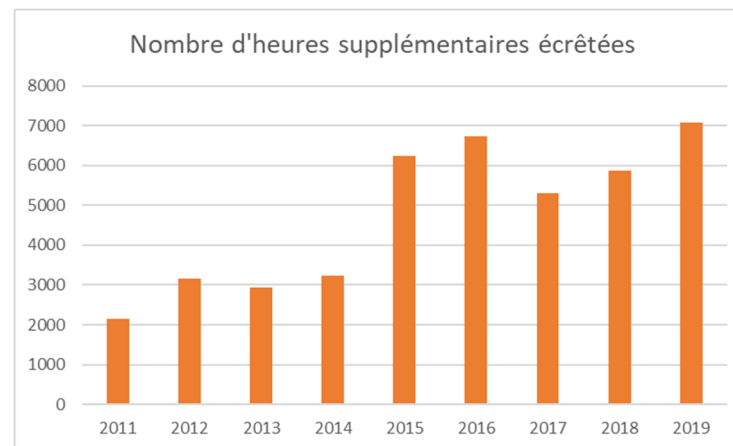


<sup>1</sup> Source des données : Bilans sociaux de 2012 à 2019

Pour les agents de catégorie A, et dans une moindre mesure pour les catégories B, **ces heures supplémentaires sont régulièrement écriêtées**. Les heures supplémentaires réalisées par ces agents correspondent donc parfois à du **travail gratuit**, là aussi en augmentation ces dernières années, comme le montre le graphique ci-dessous<sup>1</sup> présentant l'évolution du nombre d'heures supplémentaires écriêtées pour l'ensemble des agents de la DIR Ouest. En 2018, les heures supplémentaires écriêtées équivalent à 4,4 ETP<sup>2</sup>.

- **Une augmentation du taux global de mobilité**

C'est par ailleurs l'évolution à la hausse du taux global de mobilité au sein de la DIR Ouest (13,3% en 2013 ; 19,3% en 2019)<sup>3</sup> qui **peut alerter sur un mal-être des agents, ou pour le moins sur l'instabilité des équipes de travail** avec un renouvellement important des effectifs. Cette augmentation du taux de mobilité est liée à l'augmentation du nombre de mobilités internes, mais surtout à l'augmentation des flux entrants et sortants. Cette mobilité peut être liée à des motifs personnels pour les agents (rapprochement familial pour la mobilité entre CEI par exemple) ou bien renvoyer à des dysfonctionnements et des tensions au sein des équipes (nécessité de quitter un collectif dans lequel on ne se sent pas bien).



<sup>1</sup> Source des données : Bilans sociaux de 2012 à 2019

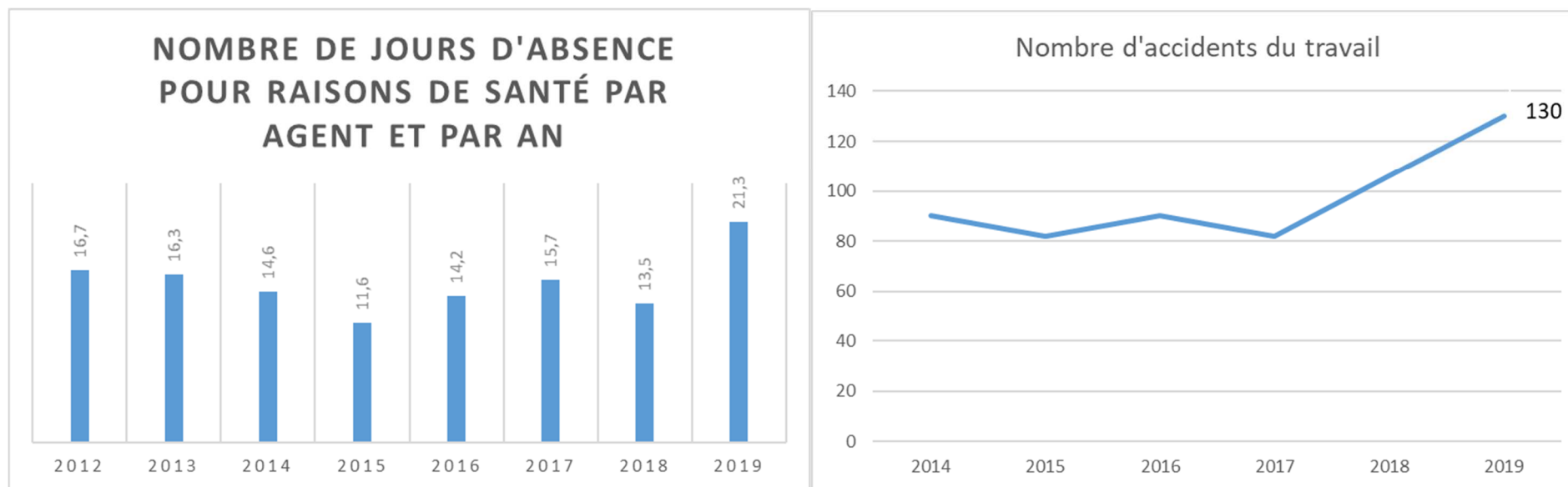
<sup>2</sup> Bilan Social 2019, page 8

<sup>3</sup> Source des données : Bilans sociaux de 2012 à 2019



## ● Une augmentation sensible des troubles de santé

Les problèmes rencontrés dans le travail semblent se traduire sur la santé des agents de la DIR Ouest dans la mesure où on constate à la fois une hausse de l'absentéisme et une hausse du nombre d'accidents du travail ces dernières années, comme le soulignent ces graphiques<sup>1</sup>.



## ● Une dégradation du climat social

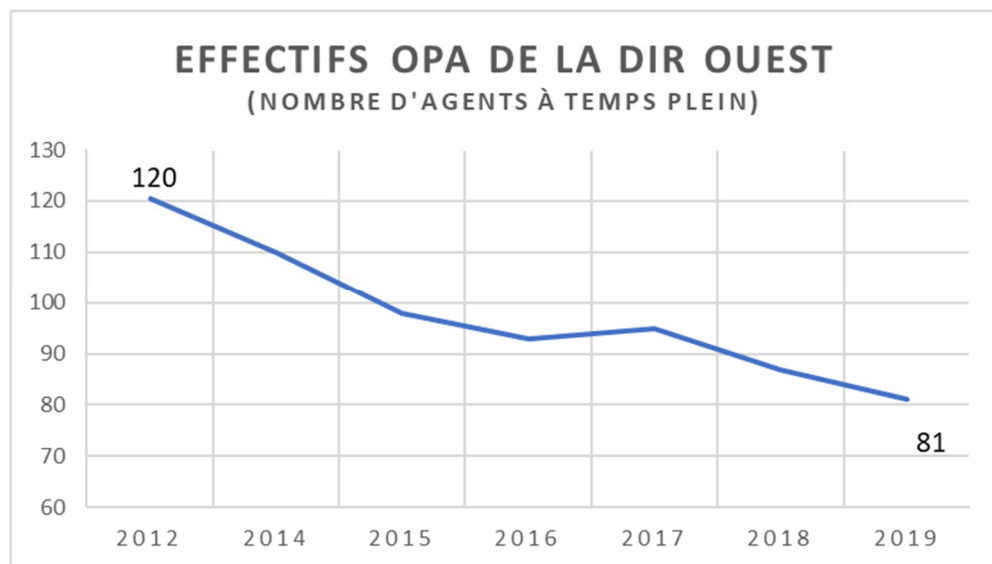
Enfin, de nombreux agents nous ont fait part de tensions interpersonnelles au sein de la DIR Ouest. Ces tensions au sein d'un CEI, ou entre un CEI et le district, peuvent être des symptômes d'une dégradation de l'ambiance de travail liée aux problèmes rencontrés dans l'activité.

<sup>1</sup> Source des données : Bilans sociaux de 2012 à 2019

## III.2. Une intensification du travail durement ressentie par une population vieillissante

### III.2.1. Une réduction des effectifs à l'exploitation

- La baisse des effectifs dans les DIR initiée en 2011 avait initialement sanctuarisé les effectifs de l'exploitation. Néanmoins, depuis 2015, le nombre d'agents d'exploitation est en baisse<sup>1</sup>. Comme les autres DIR, la DIR Ouest a d'abord absorbé cette baisse par les départs en retraite des Ouvriers des Parcs et Ateliers (OPA), mais l'injonction à la baisse cible aujourd'hui également les effectifs des catégories C à l'exploitation.



Année	Effectifs physiques catégories C à l'exploitation
2012	531
2013	Donnée non disponible
2014	532
2015	Donnée non disponible
2016	523
2017	513
2018	510
2019	517

<sup>1</sup> Rapport du Commissariat Général de l'Environnement et du Développement Durable, « Evaluation de la politique publique de gestion du réseau routier national non concédé. Seconde partie. » Par Mme Emmanuelle BAUDOIN, Philippe DE GUIBERT et Stéphane DENECHAU, Juin 2017, page 18

- Ainsi, si entre 2012 et 2019 la décrue des effectifs à l'exploitation a été relativement faible et erratique (remontée en 2019), elle s'est aujourd'hui accélérée avec **l'injonction faite par le Ministère de supprimer 21 postes à l'exploitation en 2021 et 20 postes en 2022.**
- Cette baisse des effectifs cibles interroge dans la mesure où il existe à l'heure actuelle **un décalage important entre les effectifs théoriques et les effectifs réels à l'exploitation** :
  - les CEI visités pour cette expertise présentaient **une vacance de postes** actuelle ou dans un futur très proche avec les départs prévus à l'été **de l'ordre de 13 à 21% des postes.**
  - Ce décalage s'explique d'abord par le fait que **des postes restent vacants à la suite de mutations ou de départs en retraite** et ne sont finalement pas pourvus (parce que les départs ne sont pas anticipés et les postes ne sont pas ouverts au concours, ou tardivement ; ou parfois faute de candidats, notamment pour les postes de chefs d'équipe). Il semble également s'expliquer par **l'absentéisme lié aux maladies de longue durée**, les agents restant comptés dans les effectifs pendant leur absence.
- **C'est par ailleurs la démographie actuelle des CEI qui interroge sur une baisse éventuelle des effectifs à venir dans les CEI avec de nombreux départs en retraite dans les prochaines années.** La moyenne d'âge des agents d'exploitation est de 50 ans, et certains CEI présentent une moyenne supérieure et verront une grande partie de leurs agents, notamment des chefs d'équipe, partir en retraite dans les prochaines années. Dans quelle mesure ces agents seront-ils remplacés, alors même que les départs en retraite ne sont pas systématiquement remplacés à l'heure actuelle, loin s'en faut ?

### III.2.2. Qui engendre une intensification des rythmes de travail des agents

Cette contraction des effectifs à l'exploitation, en cours et à venir, entre en tension avec l'augmentation des besoins et des objectifs fixés à la DIR Ouest et à ses agents d'exploitation : accroissement du nombre de chantiers d'entretien et de rénovation des routes, en lien avec l'augmentation des budgets alloués par le Ministère à cet effet ; augmentation du trafic routier, notamment autour

des principales agglomérations (Rennes, Nantes, Brest, Vannes, et Lorient), générant une augmentation du nombre d'interventions (plus de pannes et d'accidents, plus de déchets encombrants sur la route).

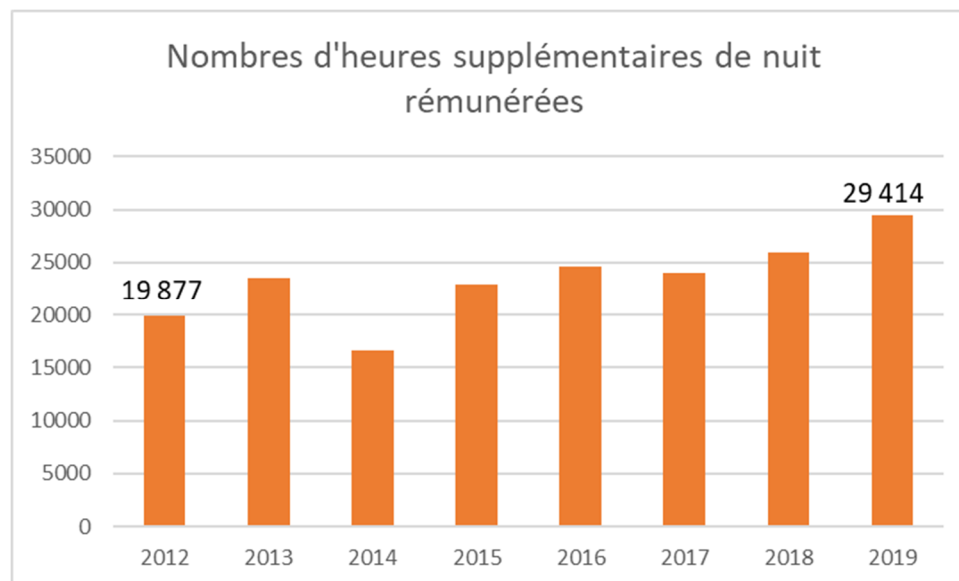
Dès lors, la tension entre les objectifs fixés et les moyens humains alloués aux CEI engendre **une intensification des rythmes de travail pour les agents**. Cette intensification se traduit principalement par le renforcement des exigences temporelles liées au travail, et cela de deux façons :

- Ce sont d'abord **les manières de travailler qui sont impactées**, avec par exemple :
  - la cumulation d'activités pour certaines équipes (par exemple, faute d'effectif disponible, l'équipe d'astreinte fait également la patrouille)
  - la réduction du nombre de personnes disponibles pour effectuer une tâche (2 personnes disponibles pour une tâche théoriquement réalisée à 3)
- C'est ensuite **l'organisation des plannings de travail** qui vient renforcer l'intensité du travail.
  - Le **nombre de nuits travaillées chaque année dans les CEI augmente**. Le travail de nuit programmé est lié pour partie aux chantiers sur les routes. Un nombre limite de nuits autorisées est fixé à chaque CEI en fonction de sa classe. Dans les faits, la plupart des CEI sont aujourd'hui proches du taquet voire le dépassent en demandant des nuits complémentaires au nombre théorique autorisé. Les agents expriment donc une fatigue importante liée à l'augmentation du nombre de nuits travaillées par an.
  - **La fréquence des astreintes tend également à augmenter**. La diminution du nombre de personnel engendre automatiquement une récurrence plus importante des astreintes pour chacun des agents, et en particulier pour les chefs d'équipes. Ces derniers peuvent être d'astreinte une semaine sur 3, ce qui constitue ici une dérogation au rythme des astreintes fixé par le Cadrage national des DIR, qui recommande une fréquence maximale d'une semaine sur 4 (hors viabilité hivernale)<sup>1</sup>. **Il arrive par ailleurs que des chefs d'équipe enchainent semaine de nuit et semaine d'astreinte.**

---

<sup>1</sup> « Cadrage national des directions interdépartementales des routes », Ministère de l'Écologie, de l'Énergie, du Développement Durable et de la Mer, août 2009, page 7

L'intensification des rythmes de travail est ainsi notamment sensible dans l'augmentation du nombre d'heures supplémentaires de nuits rémunérées sur l'ensemble de la DIR Ouest, en raison de l'augmentation du nombre d'interventions en astreinte de nuit et probablement du nombre de nuits travaillées au-delà du quota fixé aux CEI en fonction de leur classe.



Le nombre d'heures supplémentaires de nuit effectivement réalisées par les agents est supérieur aux chiffres présentés ci-dessus<sup>2</sup>, dans la mesure où aux heures rémunérées viennent s'ajouter les heures récupérées par les agents, et qui ne sont pas comptabilisées dans les données sociales de la DIR Ouest. On peut ainsi supposer que l'augmentation du nombre d'heures supplémentaires réalisées de nuit est supérieure à l'augmentation soulignée par le graphique, dans la mesure où selon les personnes rencontrées, les agents tendent de plus en plus à récupérer les heures travaillées plutôt qu'à se les faire rémunérer, notamment en raison de la fatigue générée par les rythmes de travail.

<sup>2</sup> Source : Bilans sociaux de 2012 à 2019

- Par ailleurs, cette intensification des rythmes de travail **renforce la difficulté à vivre les pénibilités du métier** associées au travail sur les routes nationales.
  - C'est d'abord le **risque pour leur sécurité et les contraintes physiques** qui sont mises en avant par les agents :
    - « Combien d'accidents on a eu depuis le début de l'année ? On a un nombre d'accidents impressionnants, et il faut voir comment les fourgons ont été percutés ! » (Agent)
    - « La voie express avec l'âge ça tire. Qui dit route droite dit vitesse et bruit. Pour nous **c'est le bruit qui est tuant à la fin.** » (Agent)
    - « La fatigue qu'on a est plutôt mentale, parce qu'il faut être **toujours attentif, toujours sur le qui-vive.** » (Agent)Ces contraintes anciennes tendent à se renforcer selon les agents en raison de l'augmentation du trafic, et elles deviennent de plus en plus difficiles à vivre avec la fatigue et les difficultés à récupérer liées aux rythmes de travail.
  - Mais les **risques émotionnels** liés au contact avec le public semblent également se renforcer ces dernières années, avec une augmentation des incivilités des usagers selon les agents :
    - « Ce qui me marque le plus c'est l'agressivité des gens sur la route. Les gens n'ont plus de patience, on se fait engueuler pour rien. » (Agent)
    - « La nuit ça devient de pire en pire. On n'a pas la même faune que le jour. Ça peut être assez chaud. » (Agent)
- Au total, l'intensification des rythmes de travail **vient dégrader les conditions dans lesquelles le travail est réalisé** :
  - Cette intensification des rythmes de travail des agents peut **amoindrir les conditions nécessaires pour réaliser un travail en sécurité** et conduire à des mises en danger des agents :
    - « Il y a moins d'agents donc il y a des mises en situation à risque. » (Encadrant)
    - « Le suremploi de certains personnels pèse sur la fatigue, sur les nerfs, donc on a plus d'accidents. » (Encadrant)

- Elle peut par ailleurs être **facteur de tensions entre agents et amoindrir la solidarité au sein des collectifs de travail** :  
« *Quand on travaille de nuit les tensions remontent : qui est-ce qui fait plus de nuits ? qui est-ce qui fait plus d'astreintes ? C'est parce qu'on est à flux tendu.* » (Encadrant)

### III.2.3. Des risques amplifiés par l'âge des agents

L'ensemble de ces éléments dressent le tableau d'une accumulation de risques. Celle-ci est génératrice d'une usure physique et psychique pour **une population relativement âgée et donc dotée d'une moindre capacité de récupération.**

- On constate ainsi un **débordement du temps de travail engendrant une charge mentale pour les agents.**
  - L'augmentation du nombre d'heures supplémentaires, mais surtout la récurrence plus forte des astreintes, amènent les agents à penser au travail même lorsqu'ils n'y sont pas. Si l'astreinte est réalisée chez soi, il faut néanmoins se tenir prêt à intervenir, de jour comme de nuit, et de fait l'esprit et le corps restent mobilisés.
  - Cet **accroissement de la disponibilité demandée aux agents**, sur des horaires de soir, de nuit et de week end, est facteur d'usure physique et psychique pour les agents et, en diminuant la flexibilité de l'usage du temps libre, diminue par ailleurs les possibilités de récupération.
- Mais c'est **principalement le travail de nuit – sur chantiers ou lors des sorties en astreinte – qui génère une fatigue importante pour les agents.**

« *Avec ces horaires décalés, on ne dort plus de la même manière. Le week end on se réveille à 3h du matin, on est complètement décalés. Sur la durée on a plus de mal à récupérer.* » (Agent)

Le travail de nuit est compensé par d'autres aspects appréciés par les agents (plages de temps disponibles dans la journée, supplément de rémunération). Néanmoins, **la littérature épidémiologique démontre l'impact négatif à plus ou moins**

**long terme du travail de nuit sur la santé**<sup>3</sup>. A court terme, le travail de nuit provoque des troubles du sommeil liés à des facteurs chronobiologiques et une dette chronique de sommeil, mais aussi des risques de déséquilibre nutritionnel et de troubles digestifs. A long terme, le travail de nuit provoque une usure prématurée de l'organisme et est associé à des risques coronariens et cardio-vasculaires accrus (et aux risques associés tels que l'hypertension artérielle, le surpoids et l'obésité). Le travail de nuit est par ailleurs classé par le CIRC (Centre international pour la recherche sur le cancer) comme facteur « probablement cancérigène » pour l'être humain.

- Or ces risques liés à l'intensification du travail constatée sont **particulièrement dommageables pour les agents de l'exécution dans la mesure où ils sont relativement âgés et présentent déjà pour certains des atteintes à la santé.**
  - En 2019, 67% des agents de la DIR Ouest ont plus de 45 ans<sup>4</sup>, et la moyenne d'âge pour les hommes à l'exploitation est de 49 ans<sup>5</sup>.
  - Leur état de santé est déjà fragile pour certains, qui peuvent présenter des restrictions médicales du fait de l'usure physique liée au travail. Les chiffres de la DIR Ouest à cet égard ne nous sont pas connus mais les données nationales permettent d'évaluer l'ampleur du phénomène : en 2017 sur l'ensemble du territoire national on estime que 10% des agents de l'exploitation sont inaptes sur certaines tâches<sup>6</sup>, des chiffres probablement supérieurs aujourd'hui en raison du vieillissement des agents de l'exploitation et du renforcement des contraintes du travail. Au sein de la DIR Ouest, cette **usure prématurée liée au travail** est par ailleurs sensible dans les cas de maladies professionnelles reconnues chaque année (15 en 2019 ; 13 en 2018)<sup>7</sup>, la plupart renvoyant à des troubles musculo-squelettiques.

<sup>3</sup> Pour cette partie voir Gollac Michel et Bodier Marcelline, dir., Mesurer les facteurs psychosociaux de risque au travail pour les maîtriser, Rapport pour la ministre du Travail, de l'Emploi et de la Santé, 2011, page 102

<sup>4</sup> Bilan social 2019 page 7

<sup>5</sup> Bilan social 2019 page 17

<sup>6</sup> Rapport du Commissariat Général de l'Environnement et du Développement Durable, « Evaluation de la politique publique de gestion du réseau routier national non concédé. Seconde partie. » Par Mme Emmanuelle BAUDOIN, Philippe DE GUIBERT et Stéphane DENECHAU, Juin 2017, page 19

<sup>7</sup> Bilan social 2019 page 41 ; Bilan social 2018 page 37



### III.3. Une responsabilisation problématique de l'encadrement de proximité sur les contraintes de l'organisation

Nous avons vu plus haut que, dans ce contexte de hausse des budgets et des besoins mais de diminution des moyens humains pour les DIR, plusieurs réflexions avaient été initiées en vue de revoir la gestion du réseau routier national. Or, en l'absence de décisions et de consignes du Ministère sur l'ajustement des activités aux moyens humains disponibles, les contradictions de l'organisation sont de fait reportées sur les centres. Comment respecter le planning de chantiers correspondant aux besoins de rénovation malgré la baisse des effectifs ? Comment assurer le même niveau de service avec des équipes diminuées ? Si la Direction de la DIR Ouest propose des aménagements des organisations du travail pour pallier le manque de moyens humains, dans les faits les injonctions contradictoires faites aux DIR redescendent en cascade sur les centres d'entretien et d'intervention (CEI). Il revient dès lors à l'encadrement de proximité des centres d'assurer le maintien de l'activité malgré les contraintes. Cette responsabilisation des encadrants est problématique dans la mesure où la gestion de l'activité se complexifie grandement, mais aussi dans la mesure où les encadrants doivent arbitrer et hiérarchiser en permanence entre les missions.

#### III.3.1. Le report de la gestion des contradictions sur les centres

- Afin de tenter d'ajuster la prescription du travail aux moyens humains disponibles, les membres de la direction de la DIR Ouest ont développé plusieurs types de régulation :
  - une politique de sous-traitance de certaines activités (marquage, signalisation par exemple) ;
  - l'industrialisation de certaines opérations d'entretien ou d'intervention (évolution des modes de faire, réflexions en cours sur l'amélioration des procédures et des outils) ;
  - les possibilités de mutualiser les moyens humains entre CEI, etc..
- Néanmoins, ces aménagements, s'ils apportent une souplesse, ne règlent pas la tension de fond liée au manque d'effectif pour réaliser les missions, et une autonomie est donnée aux centres pour organiser l'activité malgré les contraintes. Cette

délégation de la décision aux centres peut s'expliquer à la fois par l'histoire de l'organisation (avec à l'époque des DDE un fonctionnement en autonomie des centres) et par la volonté de la direction d'adapter les réponses aux contraintes au plus près du terrain et de ses besoins. Cependant, cette délégation de la décision vers les centres peut constituer un revers négatif de leur autonomie, dans la mesure où, en l'absence de régulation des contradictions aux niveaux supérieurs, les centres vivent de manière isolée les effets des contradictions de l'organisation.

- En découle ainsi **une forte responsabilisation des encadrants (chefs de centre et chefs d'équipe) sur la résolution, ou plutôt la conciliation, de ces tendances contradictoires entre une hausse des objectifs et des budgets d'une part, et une diminution des moyens humains associés d'autre part.**

- **Un arbitrage est d'abord nécessaire pour la programmation des chantiers.** Ils doivent notamment faire des arbitrages importants lors de la planification annuelle des travaux. Cette planification est réalisée en concertation entre la direction, le district et le centre, en fonction notamment des besoins remontés par les centres. L'augmentation des budgets alloués à la DIR permet d'engager une importante stratégie de rénovation des routes. Or la planification bute rapidement sur le nombre d'agents disponibles pour assurer le balisage des chantiers, dans la mesure où il existe un quota prédéfini de nuits travaillées par agent en fonction de la classe du CEI. Dans ce travail de planification, les chefs de centre doivent donc faire des arbitrages : planifier un maximum de chantiers pour améliorer l'état du réseau signifie renforcer la tension sur les agents en augmentant le nombre de nuits travaillées, en allant jusqu'au quota de la classe du CEI, voire en demandant à dépasser ce quota pour faire plus de nuits ; choisir au contraire de reporter des chantiers à l'année suivante faute d'agents disponibles pour assurer le balisage, signifie arbitrer entre les différents chantiers à prioriser ou non et faire des compromis sur l'amélioration du réseau et sacrifier ainsi aux critères de qualité. Ce travail de planification, et les arbitrages qu'il implique, a un coût psychique pour les encadrants :

« Pour la planification des chantiers **on est un peu écartelés**. On aime bien qu'il y ait des chantiers, et quand on voit l'état de nos routes... » (Encadrant)

« Pour la planification des chantiers on est arrivés au taquet des nuits, donc on est obligés de reporter des chantiers l'année d'après. **C'est dommage**, on a un réseau qui vit, et c'est intéressant d'avoir des travaux, plutôt que d'avoir un réseau où il ne se

*pas grand-chose.* » (Encadrant)

Comme en témoignent ces propos, les tensions de la planification sont source de souffrance psychique pour les encadrants des centres. Cette souffrance renvoie à la difficulté de réaliser ces arbitrages, qui sont pour certains de véritables dilemmes, en raison des implications afférentes aux différentes décisions.

- **Les encadrants doivent par ailleurs arbitrer entre le faire et le faire faire.** Avec la diminution du nombre d'OPA, la DIR Ouest s'est vue contrainte d'externaliser progressivement les activités autrefois réalisées par ces agents (réparations de glissières, réalisation de peintures et marquage au sol, entretien et réparation du parc matériel etc..). Des marchés sont ainsi mis à disposition des centres pour ces missions. Par ailleurs, d'autres activités peuvent également être sous-traitées à des entreprises extérieures en fonction de la charge de travail des centres (fauchage, ramassage des déchets, installation et entretien des potences, etc.). Les chefs de centre, en concertation avec les chefs de district, ont latitude pour demander un budget de fonctionnement dédié à la sous-traitance de certaines tâches. **Décider ou non de sous-traiter constitue dès lors un véritable « dilemme moral » pour les encadrants des CEI** (voir plus bas).
- L'étude du travail des encadrants des centres souligne ensuite **une complexification grandissante du travail de planification de l'activité, et la nécessité de faire quotidiennement des arbitrages entre les missions en fonction des moyens effectivement disponibles.** La planification des missions s'organise en fonction des chantiers prévus sur l'année : une fois définies les nuits nécessaires pour les travaux, ainsi que l'organisation de la viabilité hivernale, les autres missions peuvent être planifiées.
  - **Plusieurs contraintes** viennent complexifier la définition des plannings : respect des niveaux de service exigés (patrouille sur le réseau, entretien courant du réseau) ; disponibilité des matériels mutualisés entre CEI d'un district ; disponibilité d'une entreprise intervenante pour la réalisation de petits travaux, etc..
  - **Différentes temporalités** doivent par ailleurs se combiner dans l'organisation des plannings : une année à l'avance pour les chantiers de rénovation ; quelques mois voire quelques semaines pour la planification de petits travaux d'entretien ; un minimum de quinze jours de prévenance des agents pour les nuits travaillées.

- Les plannings théoriques répondent donc à des contraintes multiples mais **sont nécessairement bouleversés par les aléas opérationnels** : indisponibilité du matériel mutualisé au sein du district, conditions météorologiques retardant la réalisation des travaux, etc.. Dès lors le planning du mois, de la semaine ou du jour est à revoir constamment en fonction des effectifs effectivement présents (arrêts maladie ; équipe d'astreinte absente de jour car sortie la nuit).
  - Il appartient alors à l'encadrement de proximité de réaliser des arbitrages sur les tâches qu'il est possible de faire, et sur celles qu'il faut au contraire laissées de côté.
- De ce fait, **les encadrants des CEI doivent notamment assumer de dégrader la qualité de l'entretien courant du réseau**, à travers des arbitrages qui ont encore une fois un **coût psychique important pour eux**.
    - En effet, en l'absence des effectifs disponibles pour réaliser l'ensemble des missions prévues au planning, les encadrants sont dans la nécessité de reporter les tâches d'entretien courant (impossibilité de reporter le balisage d'une entreprise extérieure, dont l'intervention est prévue depuis plusieurs mois/semaines). Dès lors, l'entretien courant devient la marge d'ajustement dans l'organisation du travail, entraînant une dégradation de l'entretien du réseau :

« **Ce qui saute souvent c'est l'entretien** courant. Les accotements, le fauchage, le débroussaillage. On a une **dégradation du service rendu**. » (Encadrant)

« Le balisage des entreprises intervenantes je ne peux pas dire non. Donc on le fait, au détriment peut être de l'entretien. Voilà, on fauche moins. » (Encadrant)

« Avant on faisait plus d'entretien et moins d'exploitation, maintenant c'est l'inverse. Il y a **des tâches qui sont un peu délaissées** par la force des choses. La propreté, l'entretien des dépendances bleues, le remplacement de la signal. Parce **qu'on ne nous donne pas les moyens de le faire**. » (Encadrant)
    - Ces arbitrages sont **d'autant plus pénibles pour les encadrants qu'ils doivent par ailleurs les justifier et les assumer auprès des agents**, ce qui peut susciter des tensions. La dégradation de l'entretien est en effet mal perçue par des agents qui d'une part apprécient les tâches de fauchage, et qui surtout d'autre part sont fortement attachés à « leur » réseau et à

leurs missions de service public (voir plus bas).

➤ Pour les encadrants comme pour les agents, **le fait d'être contraint de dégrader la qualité du travail réalisé est un facteur d'atteinte à leur santé**. Comme le souligne Yves Clot, « *ce qui s'avère fatigant, ce qui exaspère les salariés, ce n'est pas la réalisation de la tâche, mais l'empêchement* »<sup>8</sup>. Être contraint de travailler de manière non conforme à sa conscience professionnelle, être « empêché » de faire du bon travail constitue en soi un facteur de pénibilité psychique.

- **Le risque d'épuisement professionnel des encadrants des CEI est réel**, dans la mesure ils sont les principaux exposés aux injonctions contradictoires auxquelles les DIR doivent répondre. Ce contexte de travail est un facteur de stress important. Selon l'Agence européenne pour la sécurité et la santé au travail : « *un état de stress survient lorsqu'il y a déséquilibre entre la perception qu'une personne a des contraintes que lui impose son environnement et la perception qu'elle a de ses propres ressources pour y faire face.* » Le déséquilibre entre les objectifs assignés aux DIR et les ressources disponibles soulève la question de la faisabilité du travail et peut porter atteinte à la sécurité et à la santé des agents. Ainsi, malgré leurs multiples initiatives pour pallier le déséquilibre entre leurs objectifs et les moyens humains alloués (planification constante, arbitrages entre les missions, heures supplémentaires etc.) les encadrants rencontrés expriment tous le sentiment d'être arrivés « aux limites » :

« *Là on ne peut pas faire plus avec les effectifs qu'on a. Et encore, aujourd'hui **on se démène** pour que ça marche !* » (Encadrant)

« *Là **on est à saturation**, on ne peut pas faire plus !* » (Encadrant)

« *Aujourd'hui il y a un sujet lié aux contraintes sur les ETP, c'est que **notre système a atteint ses limites !*** » (Encadrant)

Ces propos témoignent de la crainte des encadrants de « ne plus pouvoir y arriver ». Ils doivent alerter sur un risque d'épuisement professionnel des encadrants, lié à leur **investissement prolongé dans des situations de travail dégradées, et avec pour seule perspective une poursuite de cette dégradation** avec l'annonce des baisses d'effectifs à l'exploitation pour 2021 et 2022 sans proposition significative de régulation du déséquilibre identifié.

<sup>8</sup> Clot Y., Le travail à coeur. Pour en finir avec les risques psychosociaux, La Découverte, 2010

### III.3.2. Un éventail de missions de plus en plus vaste, qui éloigne les encadrants du terrain et de leurs agents

La forte responsabilisation des encadrants de proximité sur les contradictions de l'organisation est d'autant plus problématique que l'activité des encadrants est de plus en plus polarisée par le travail de bureau et qu'ils sont de ce fait conduits à s'éloigner du terrain et de leurs agents.

- **Les métiers d'encadrants en CEI se sont transformés en s'éloignant du terrain pour s'orienter vers des tâches de gestion.**
  - Si aux origines des DIR le poste de chef de centre correspondait plutôt au profil d'un contrôleur de travaux présent sur les chantiers et occupé à l'organisation des chantiers, aujourd'hui le chef de centre est un « technicien généraliste » qui doit maîtriser des compétences multiples (techniques, comptables, juridiques, administratives, RH, sociales).
  - De même, les chefs d'équipe ont vu leur rôle d'accompagnement des équipes sur le terrain s'amoindrir au profit de tâches de gestion (gestion du matériel, saisie de données sur les temps horaires des agents et les tâches effectuées, gestion des dossiers de Dégâts au Domaine Public, etc.). Certaines des tâches de gestion assumées par les chefs d'équipe ressortent parfois en théorie de la responsabilité du chef de centre qui, ne pouvant assumer l'ensemble des tâches, en délègue une partie aux chefs d'équipe.
  - Dans l'ensemble, les encadrants en CEI ont ainsi le sentiment que l'éventail de leurs missions est de plus en plus vaste, et que le travail administratif associé à ces missions s'accroît :  
*« La polyvalence des tâches sur le métier c'est compliqué à gérer. On est multicartes et il faudrait qu'on ait les réponses à tout. »* (Encadrant)  
*« On nous demande de plus en plus de choses, et de plus en plus de formaliser les choses. »* (Encadrant)
- Ce sont surtout **les demandes de reporting du siège** qui tendent à s'accroître et qui mobilisent une grande partie du travail de bureau des encadrants.

- Ceux-ci doivent maîtriser plus d'une vingtaine d'outils de gestion, qui permettent de saisir des données à remonter au siège de la DIR Ouest.
- Cet accroissement du travail de reporting est d'autant plus mal vécu par les encadrants que selon eux **les demandes sont redondantes et semblent traduire des dysfonctionnements de l'organisation des services du siège :**

« On a des **demandes de reporting qui sont superflues**. Typiquement tous les ans en fin de viabilité hivernale on nous demande combien de tonnes de sel on a utilisé, combien d'engins ont tourné, etc.. Alors qu'on a déjà un site où on a noté tout ça ! Donc il y a des outils qu'on nous demande de remplir, mais après on nous redemande la même chose ! » (Encadrant)

« **C'est frustrant** parce qu'on essaie de bien faire les choses mais des fois on ne comprend pas tout. **On a l'impression que les gens du siège ne discutent pas entre eux**. On a des tableaux à remplir du siège, mais 2 mois après une autre personne va nous demander la même chose. » (Encadrant)

- On constate par ailleurs un **glissement des tâches de gestion des OPA vers les encadrants des centres**. Avec la diminution importante du nombre d'OPA (voir plus haut) ces dernières années, les points services semblent aujourd'hui en difficulté pour répondre aux demandes exprimées par les centres. De fait, afin par exemple de ne pas rallonger les délais d'immobilisation des véhicules, les encadrants de centre tendent à prendre en charge eux-mêmes la gestion des véhicules en panne, en soutien des points service. Ce travail invisible des encadrants contribue à accroître leur charge de travail de gestion.

« On supprime des fonctionnaires mais on ne diminue pas les missions. Donc on se retrouve nous les encadrants de CEI à faire tout plein de trucs ! » (Encadrant)

« Le point service ils s'occupent de tout le parc matériel mais y a plus personne dedans ! Donc moi je fais le boulot, autrement on ne s'en sort pas ! » (Encadrant)

- Happés par le travail de bureau, les encadrants de proximité rencontrent des difficultés à accompagner leurs équipes au plus près du terrain pour les aider dans la résolution des difficultés et des contradictions du travail.
  - Les encadrants de proximité déplorent leur éloignement progressif du terrain au profit d'un travail de bureau :



« **Je m'use** à faire tout ça, et en ne faisant pas tout bien. On a l'impression des fois d'être **la tête dans le guidon et de ne pas voir l'humain.** » (Encadrant)

« C'est **très très chronophage tous ces tableurs.** On a une **perte de présence sur le terrain.** Ce qui est **regrettable**, parce que cette partie relationnelle, aller voir les équipes sur le terrain, aujourd'hui c'est **quelque chose d'indispensable.** On ne peut pas se libérer autant qu'on le souhaite. On est dans un cercle aujourd'hui : renseigner, programmer, rendre compte, et demander des choses. » (Encadrant)

➤ **Ne pouvoir que faiblement encadrer leurs agents dans le quotidien du travail, être empêché de faire ce qu'on juge être du bon travail et être ainsi contraint de s'éloigner du cœur du travail d'encadrant de proximité, constitue en soi un facteur de pénibilité psychique.**

- **Cet empêchement est d'autant plus problématique que la présence des encadrants est nécessaire sur le terrain pour garantir le bon fonctionnement du travail en équipe et éviter des dysfonctionnements :**

« On manque de chefs d'équipe, plusieurs postes sont vacants. Les agents le vivent mal, il faut un chef d'équipe. Ça les inquiète beaucoup cette question des chefs d'équipe. » (Encadrant)

« S'il n'y a pas de chef dans l'équipe, qui prend la responsabilité pour faire tel ou tel balisage ? Et s'il y a des conflits entre agents, qui va commander ? » (Encadrant)

- **La régulation des tensions relationnelles par un encadrant semble effectivement nécessaire.** Les tensions entre agents sont fréquentes, notamment au sujet de la répartition des tâches, ce qui pourrait en partie s'expliquer par l'histoire des DDE qui présentaient une organisation du travail par spécialité, alors qu'aujourd'hui les agents des DIR doivent être polyvalents.

« Les agents ne s'entendent pas forcément entre eux, car ils ont des appétences spécifiques. La motivation n'est pas la même pour faire le travail, sur certaines tâches pour certains. Donc il faut expliquer pourquoi on fait les choses et pourquoi c'est organisé comme ça. » (Encadrant)



### III.3.3. Des encadrants qui se sentent parfois seuls face aux difficultés

Résultat du report de la gestion des contradictions sur les centres : les encadrants se sentent seuls pour faire face aux difficultés. Si des encadrants ont mentionné leur contact avec les directions et parfois les visites fréquentes de ces dernières dans leur CEI, les districts comme le siège de la DIR Ouest ne semblent pas toujours constituer des soutiens pour les encadrants des centres.

- L'accroissement des territoires avec le passage des DDE aux DIR a certainement joué dans l'émergence **d'un sentiment d'éloignement du siège** pour les encadrants de CEI. Le siège est aujourd'hui basé à Rennes avec des bureaux dédiés à certains sujets (ouvrages d'art, panneaux) répartis sur le territoire. De fait l'éloignement géographique de certains CEI de ces lieux de décision constitue selon eux un obstacle au bon fonctionnement des échanges :

« Avant la direction était à [X], donc c'était bien. Ils voyaient de quoi on parlait quand on leur parlait des routes ! Maintenant avec Rennes non. » (Encadrant)

« On ressent **un éloignement de la direction**. Avant c'était à [X] donc c'était la proximité. Je pense qu'il y a plusieurs agents qui n'ont jamais mis les pieds de leur vie à Rennes. C'est un problème l'éloignement. Pour les ouvrages d'art les gens sont basés à [X], donc on envoie des photos mais bon. Et ils ne se déplacent pas facilement. Alors qu'avant comme c'était à [X] si y avait un souci ils venaient voir rapidement. » (Encadrant)

- Cette perte de proximité géographique est également associée pour certains encadrants à une **déconnexion entre lieux de décision et CEI**.

- Cette déconnexion est perceptible dans l'expression d'incompréhensions ou d'incohérences entre décisions et besoins du terrain :

« Il faudrait qu'on soit davantage écoutés sur nos besoins, parce que le matériel qu'on nous achète ne correspond pas à nos besoins. Donc ils dépensent des dizaines de milliers d'euros pour du matériel qu'on laisse prendre la poussière. » (Encadrant)

« On a l'impression qu'ils ne nous font pas confiance. Des fois on propose des choses mais ils sont sur la défensive. Je ne pige pas

*trop comment ils réfléchissent. » (Encadrant)*

- Ce sentiment de déconnection confine parfois à l'expression d'une **véritable fracture entre CEI et siège** de la DIR Ouest:  
*« On a l'impression qu'à Rennes ils ne voient que des tableaux, des chiffres. On n'a pas l'impression d'être dans le même monde. Des fois on assiste à des réunions on se dit ce n'est pas possible, on n'est pas dans la même boutique ! Ils ne sont pas dans les mêmes réalités que nous. » (Encadrant)*
- Le **district ne semble pas toujours à même de jouer son rôle d'intermédiaire entre le siège et les CEI**. Si certains encadrants ont évoqué des échanges positifs avec les districts, d'autres au contraire semblent peiner à trouver du soutien auprès des districts. Cela pourrait en partie s'expliquer par le « profil managérial » recherché pour le recrutement des chefs de district. Le poste de chef de district correspond parfois à un « poste tremplin » pour de jeunes fonctionnaires qui ne sont pas nécessairement issus du monde des routes. Ce défaut apparent de compétences techniques pourrait freiner les échanges entre les centres et les districts. D'autant plus que le turn over sur ces postes est important (changement de chef de district tous les 2 à 3 ans), ne favorisant pas la création de liens de confiance.
- Ainsi, certains encadrants rencontrés ont exprimé un **sentiment de solitude** au cours des entretiens.
  - Cette solitude est d'autant plus difficile à vivre qu'en l'absence d'arbitrage national sur les contraintes vécues par les DIR, ils doivent prendre et assumer seuls un ensemble de décisions :  
*« C'est difficile d'être comme ça entre le marteau et l'enclume, sans réelle prise de décision. On nous laisse nous dépatouiller avec nos problèmes. » (Encadrant)*
  - De fait les encadrants doivent se faire le relai des contraintes de l'organisation et **assumer seuls face aux agents les nécessaires arbitrages face aux contraintes de l'activité** :  
*« Il n'y a pas suffisamment de communication dans la DIR sur son organisation et pourquoi on fonctionne comme ça. Ça entraîne forcément des conflits dans les centres. Parce que le chef de centre dit « on fait ça », et les gars ne sont pas contents, alors que le chef applique juste. » (Agent)*

« L'activité des chefs d'équipe est de plus en plus compliquée. C'est un des postes les plus compliqués à tenir car ils sont en contact direct avec les agents. » (Encadrant)

- Les encadrants rencontrés **déplorent de devoir assumer seuls les responsabilités des décisions** à l'heure actuelle et plaident pour un cadrage national ou au niveau de la DIR qui donnerait des directives claires permettant de maintenir l'activité avec les moyens disponibles :

« Il faudrait s'assurer d'un effectif minimum, et qui soit en adéquation avec les niveaux de service qu'on veut. Si on n'a pas les moyens il faut qu'on affiche qu'on ne peut pas maintenir notre niveau de service, et qu'on ne pourra peut-être pas gérer les crises hivernales. Mais **ces risques là il faut les afficher et il faut les partager !** » (Encadrant)

## IV. L'EXTERNALISATION COMME MOYEN DE REGULATION DES DIFFICULTES : UNE SOLUTION AMBIVALENTE ET LIMITEE

Face à la tension entre la hausse des budgets et des objectifs d'une part, et la baisse des effectifs d'autre part, plusieurs solutions ont été envisagées mais se sont soldées par des échecs (comme la mutualisation des personnels entre les CEI). Dès lors, à l'heure actuelle, une des manières de réguler l'activité est d'externaliser une partie des missions. L'externalisation est une solution ambivalente et limitée. Ambivalente d'abord, car si elle doit permettre d'éviter de sacrifier la qualité du service rendu, un sacrifice coûteux psychologiquement, elle est néanmoins génératrice de souffrance pour des agents attachés aux services publics. Limitée ensuite, car si l'externalisation est censée soulager les centres en diminuant leur charge de travail, l'externalisation est elle-même facteur de charge de travail et de complexification du travail, mais surtout elle n'est pas une solution adaptée au modèle de fonctionnement des CEI.

### IV.1. Un conflit éthique générateur de souffrance

La dynamique actuelle d'externalisation suscite des conflits éthiques pour les encadrants et pour les agents des CEI.

- L'externalisation constitue d'abord **un véritable « dilemme moral » pour les encadrants des centres**, placés en position de décideurs sur ces sujets. La direction de la DIR Ouest met à disposition des marchés et la décision d'externaliser telle ou telle activité au sein d'un CEI est prise par les chefs de centre, en concertation avec les chefs de district. En l'absence d'arbitrage réalisé à un plus haut niveau, ce sont encore une fois les encadrants au plus près du terrain qui doivent gérer les contradictions de l'organisation. Or décider d'externaliser ou non une activité constitue une décision difficile pour les encadrants. Ces derniers **sont tiraillés entre leur volonté de continuer à faire en régie, et la nécessité de diminuer la charge de travail de leurs équipes**.
  - D'une part, continuer à faire et limiter l'externalisation permettrait de préserver le dimensionnement des équipes contre de nouvelles réductions d'effectifs, mais surtout de **préserver la diversité des missions des agents**, une diversité qui

constitue un des ressorts principaux de leur investissement dans le travail :

« Plus j'externalise, moins j'ai de monde. Moins j'ai de monde, plus j'ai de séquences de nuits, et plus la fréquence d'astreinte est importante. » (Encadrant)

« Le gros problème aujourd'hui c'est les réductions d'effectifs, chacun se bat aujourd'hui pour ne pas perdre trop d'agents. On a encore des missions à accomplir ! Est-ce que c'est entendu plus haut ça ? **On a un métier intéressant, qu'on peut rendre encore plus intéressant, mais encore faut-il avoir les effectifs ! Le matériel on l'a, l'argent on l'a, ce serait dommage d'avoir encore à externaliser !** » (Encadrant)

Comme en témoignent ces propos, en limitant l'externalisation les encadrants cherchent à préserver leurs équipes de plusieurs risques :

- **Un risque d'intensification des rythmes de travail due à une nouvelle réduction d'effectifs**
  - **Un risque d'appauvrissement des métiers et donc de démotivation des agents en raison de la diminution du nombre de missions**
  - A cela, il faut également ajouter **le risque d'appauvrissement des savoir-faire et de perte de compétences des agents et le risque de perte de maîtrise technique pour l'organisation**. La question du maintien des compétences techniques en interne est critique pour la DIR pour ne pas se retrouver en situation de dépendance technique vis-à-vis des sous-traitants et pour ne pas rendre inefficace le système de contrôle de la qualité des prestations.
- Néanmoins, d'autre part, les encadrants constatent que cette stratégie de limitation de l'externalisation ne règle pas les problèmes de la charge de travail des équipes, et conduit à densifier le travail des équipes :

« Vu les plannings de chantiers que j'ai, faut pas que j'ai un gars malade. Parce que **si je ne peux pas faire, on mettra le balisage dans le marché de l'entreprise. Donc je mets la pression aux gars**. Mais eux me disent : « Mais dis leur qu'on ne peut pas faire ! On n'est pas Superman ! » Mais si on ne peut pas le faire, d'autres pourront le faire, et s'ils commencent à prendre le pas... » (Encadrant)

- Autrement dit les encadrants ont **le sentiment de devoir choisir entre deux maux, ce qui constitue un facteur de pénibilité psychique** : limiter l'externalisation mais intensifier le travail des agents, ou développer l'externalisation et appauvrir les métiers des agents. Quelle que soit l'option choisie, elle risque de susciter la désapprobation des agents, et donc de susciter des conflits au sein des centres.

- **Pour les agents des CEI, l'externalisation progressive des missions constitue une atteinte au service public et aux métiers.**

- L'externalisation entre en conflit avec l'attachement des agents au caractère public de la gestion des routes nationales. Ils sont fortement attachés au service public et à un réseau pour lequel ils ont développé un attachement qui confine parfois à un sentiment de possession (« notre » réseau). Le fait de remplir une mission publique dédiée à l'intérêt général est un des principaux ressorts de leur engagement dans le travail :

« La DIR est une administration avec un engagement très fort des équipes, un vrai sens commun, une vraie volonté d'agir, d'aller tous ensemble pour que le trafic fonctionne bien. Avec un sens du service public extrêmement pointu. » (Direction)

« Cette mission de service public, elle est très importante. On a un sentiment d'utilité. Il est fragile, et si on fait faire plutôt que faire, c'est un point de vigilance. » (Direction)

- Les agents de la DIR Ouest, et particulièrement les agents d'exploitation, ont construit leur identité professionnelle autour de valeurs renvoyant à l'engagement pour le bien commun, autour de valeurs de service au nom de l'intérêt général. **L'externalisation de certaines missions est facteur de souffrance psychique car elle entre en conflit avec les valeurs civiques sur lesquelles les agents ont fondé leur identité professionnelle, et elle menace ainsi la possibilité pour les agents de construire une image positive d'eux-mêmes par le travail.**

- L'externalisation est également perçue comme une atteinte aux métiers pour les agents.

« On ne veut pas trop entendre parler de l'externalisation du travail mais ça vient de plus en plus. Ça **on le vit très mal. On avait quand même un métier !** » (Agent)

« **Il n'y a rien de pire que d'enlever leur boulot aux agents.** Faut surtout pas qu'on nous pique nos boulots et nos missions. »  
(Agent)

- **L'externalisation comporte ainsi des risques importants pour les agents car elle menace les principaux facteurs de protection des agents par rapport aux contraintes qu'ils subissent actuellement.** En effet, si malgré la dégradation de leurs conditions de travail (diminution des effectifs et intensification des rythmes de travail) les agents continuent à être fortement engagés dans leur travail et à y trouver un intérêt, c'est en grande partie en raison de deux facteurs principaux : la diversité de leurs missions ainsi que l'attachement aux missions de service public. Ces deux facteurs de protection constituent ainsi des ressources importantes pour les agents, mais d'autres peuvent également être mentionnés : les relations sociales et le travail en équipe, le fait de se sentir utiles en assurant la sécurité des usagers, les garanties minimales en matière de repos. Dans une perspective de prévention des risques psychosociaux, nous attirons ainsi l'attention sur la nécessité de préserver ces facteurs de protection de la santé des agents.

## IV.2. Les coûts cachés de l'externalisation

L'externalisation n'est pas un simple mouvement de délégation de tâches à des entreprises prestataires : faire faire implique de nouvelles tâches et de nouvelles contraintes. Elle renvoie souvent à un certain nombre de coûts à la fois financiers et humains : coûts de l'accompagnement de la montée en compétences des entreprises partenaires, coûts de coordination et d'organisation de la coactivité, coûts liés à la non qualité, etc..

- **L'externalisation contribue en effet paradoxalement à un ajout de tâches** au sein des CEI. L'externalisation des missions autrefois réalisées par les OPA a créé de nouvelles procédures et de nouvelles démarches administratives qui viennent alourdir le travail des encadrants de CEI, qu'il s'agisse de l'entretien et de la réparation du parc matériel, ou des interventions de peintures et glissières :

« Les peintures et les glissières c'est parti au privé mais **on passe autant de temps et d'énergie** à le faire. C'est compliqué à chaque fois qu'il y a une entreprise qui intervient. On doit préparer, planifier, vérifier les bons de commandes, faire les plans de prévention, les protéger, contrôler etc.. Donc bon... » (Encadrant)

« Le fait que l'entretien des véhicules soit passé au privé on sent la différence. On avait beaucoup plus de facilité avec le parc. Avant on appelait, on déposait le véhicule et le parc gérait le truc. Maintenant on doit se débrouiller. On appelle, on amène au garage, faut faire diagnostiquer la panne, demander l'autorisation, prendre rendez-vous, amener la voiture, aller la chercher, s'occuper du paiement, et remplir tout un tas de papiers pour que tout le monde soit au courant de ce qu'on fait. Donc **on nous rajoute des tâches**. » (Encadrant)

- **L'externalisation contribue également à une complexification du travail.**

- **La DIR passe d'une organisation du travail basée sur des agents à une organisation fondée sur des prestataires très spécialisés, et ce changement de modèle induit une complexification du travail de préparation et d'organisation des activités.** Les CEI doivent en effet planifier leurs activités en fonction des disponibilités des entreprises intervenantes, alors même que la planification de l'activité est déjà complexe et doit tenir compte d'un certain nombre de contraintes (voir plus haut). A noter que cette difficulté est particulièrement importante pour les CEI éloignés des grandes agglomérations et donc des sièges des entreprises intervenantes.

« Avec les entreprises privées c'est quand même compliqué. Elles n'ont pas que nous comme clients et elles ne sont pas toujours faciles à avoir. Il faut voir leur plan de charge... » (Encadrant)

- Par ailleurs, une fois le chantier planifié avec l'entreprise intervenante, cette planification **vient rigidifier l'organisation du travail** car les activités du CEI doivent s'organiser en fonction de l'intervention de l'entreprise, et cette rigidification est **peu compatible avec la variabilité de l'activité** (matériel non disponible, absence d'un agent, conditions météorologiques défavorables etc.) :

« On a un gros chantier, sauf que moi j'ai du balisage à faire pour ce chantier mais je n'ai pas qu'eux ! Donc là faut pas que j'ai un gars malade, et faut que j'ai le matériel. » (Encadrant).



- Cette rigidification vient de ce fait **complexifier la gestion opérationnelle des activités en cas d'aléas** :  
*« C'est plus compliqué de travailler avec les entreprises privées. Quand elles sont là on est obligés d'avoir les effectifs. Et puis parfois elles ne viennent pas. On t'appelle pour te dire que la météo n'est pas favorable, alors qu'on prévoit juste une demi-journée de pluie sur leur semaine d'intervention, mais ils ne veulent pas prendre le risque d'avoir leurs gars pas occupés pendant quelques heures, donc le chantier est annulé et décalé de plusieurs mois. Alors que le parc se serait déplacé sur des demi-journées pour venir faire le boulot. Quand on travaillait avec le parc c'était plus facile de tenir le planning. »* (Encadrant)
- L'ensemble des encadrants rencontrés déplorent ainsi **une perte de flexibilité importante pour l'organisation et qui génère des risques pour la sécurité des usagers** :  
*« L'externalisation de l'entretien des routes c'est une vraie contrainte. C'est une perte énorme de flexibilité. Et pour la sécurité de l'utilisateur c'est pas terrible. **La sécurité de l'utilisateur est remise en cause par les temps d'intervention des entreprises privées.** On a des glissières abîmées qui restent comme ça des mois, des marquages pas faits pendant des mois... Cette flexibilité qu'on avait avec le parc était très importante. Pour nous, pour notre organisation du travail, mais aussi pour la sécurité de l'utilisateur. »* (Encadrant)
- Face à ces problématiques, les sections travaux, dans les départements où elles existent encore, représentent une ressource importante pour les CEI lorsque le recours à une entreprise extérieure est difficile ou défaillant (incident nécessitant une intervention urgente pour réparation par exemple). Dès lors, la disparition prochaine des sections travaux, avec le départ en retraite de leurs derniers OPA, suscite une forte inquiétude chez les agents des CEI.
- Enfin, **l'externalisation des activités ne semble pas produire la rentabilité escomptée**. Le rapport du CGEDD de 2017 mettait déjà en garde contre une vision simpliste de l'externalisation, l'externalisation ne générant pas nécessairement d'économie globale<sup>9</sup>. Au fur et à mesure des départs en retraite des OPA, les demandes de budget des CEI ne cessent d'augmenter. Cette explosion des coûts dans les budgets de fonctionnement est constatée par les encadrants rencontrés au

<sup>9</sup> Rapport du Commissariat Général de l'Environnement et du Développement Durable, « Evaluation de la politique publique de gestion du réseau routier national non concédé. Seconde partie. » Par Mme Emmanuelle BAUDOIN, Philippe DE GUIBERT et Stéphane DENECHAU, Juin 2017, page 44

sein des CEI :

« L'externalisation **n'est pas une réponse financière adaptée**. Sur tout ce qu'on externalise en général ça nous coûte plus cher. » (Encadrant)

« Le privé fonctionne au cas par cas pour le matériel. Par exemple on achète 100 mètres de linéaire de glissières pour telle intervention. Déjà **faut voir combien ils nous les facturent** ! Et par ailleurs si on faisait nous-mêmes ça coûterait beaucoup moins cher d'acheter en gros plutôt qu'au cas par cas. » (Encadrant)

« On voit bien que **tout ça renvoie à une volonté politique plutôt qu'à une question de pertinence économique**. Il faut supprimer du fonctionnaire, c'est tout. Et on voit moins où va l'argent quand l'argent part sur des marchés publics, plutôt qu'en masse salariale pour payer des fonctionnaires. » (Encadrant)

### IV.3. Un scénario qui touche à sa limite au regard des contraintes structurelles des CEI

Outre le fait que l'externalisation est une solution peu efficace, elle n'est par ailleurs qu'une réponse partielle aux problèmes rencontrés par les CEI. Ce sont les possibilités mêmes d'externalisation qui sont en réalité limitées dans le modèle organisationnel actuel.

- D'abord parce que **le découpage de l'activité nécessité par l'externalisation n'est pas pertinent par rapport au modèle de fonctionnement des CEI**.
- **Il existe une forte imbrication des activités de gestion, d'entretien et d'exploitation dans le fonctionnement des CEI, or sous-traiter suppose de considérer l'activité comme un ensemble de tâches que l'on peut séparer, segmenter et border**. Ce découpage artificiel de l'activité est peu pertinent au regard de l'organisation de l'activité des agents d'exploitation, qui recoupe plus d'une vingtaine de tâches profondément imbriquées. Ce sont principalement les tâches d'entretien courant qui sont sous-traitées, alors même que l'entretien courant est généralement réalisé par les agents dans

le temps laissé disponible par les tâches d'exploitation.

- **L'externalisation n'est possible que sur des tâches peu dimensionnantes, et ne permet pas nécessairement une optimisation opérationnelle.** L'exemple fréquemment cité par les encadrants rencontrés est le fauchage. Lorsque le fauchage est réalisé par les agents d'exploitation, une équipe de 3 agents est nécessaire : 2 en charge du balisage, 1 en charge du fauchage. L'externalisation du fauchage ne permet de libérer qu'un agent, 2 agents étant toujours nécessaires pour baliser et permettre à l'entreprise d'intervenir en sécurité. L'externalisation n'est donc pas nécessairement une réponse adaptée au problème de la diminution des effectifs en CEI.
- **L'externalisation peut paradoxalement générer un risque de sous-occupation des agents d'exploitation**, en raison de la forte imbrication des activités. Lorsque l'activité externalisée est plus dimensionnante que ne l'est le fauchage, et qu'elle permet de libérer effectivement des agents d'exploitation, les agents chargés du balisage pour l'entreprise intervenante sont inoccupés entre la pose et la dépose du balisage. L'encadrement cherche donc à leur confier des tâches d'entretien courant pendant ces « temps morts ».
  - Occuper des agents entre la pose et la dépose du balisage de l'entreprise intervenante nécessite un travail de planification et vient ajouter à la complexification de l'organisation du travail pour les encadrants.
  - **La performance opérationnelle de l'externalisation est ici limitée** : soit il est possible d'occuper les agents entre la pose et la dépose du balisage pour l'entreprise intervenante, mais avec une éventuelle perte de temps avec des déplacements nécessaires pour les agents entre différents lieux d'intervention ; soit il n'est pas possible d'occuper ces agents et ils restent inoccupés alors que par ailleurs la charge de travail à réaliser est importante et que des tâches doivent être délaissées. Ces éléments soulignent les difficultés et les limites des possibilités d'optimisation de l'exploitation par le biais de l'externalisation.
  - **Cette potentielle sous-occupation représente un risque particulièrement délétère pour la santé mentale des agents** : ils assistent ainsi à la dépossession de leur travail, une dépossession qui les place en **situation de désœuvrement susceptible de contribuer chez eux à l'émergence d'un sentiment d'inutilité.**

- Par ailleurs, **l'externalisation est limitée car elle ne permet pas de contourner le problème des seuils d'effectifs nécessaires pour assurer les missions d'intervention.**

- L'externalisation s'est jusqu'à présent principalement concentrée sur les missions d'entretien, qui sont finalement peu dimensionnantes pour les CEI. **Les CEI ont été dimensionnés par rapport à leurs missions d'intervention** (viabilité hivernale et astreintes). Dès lors, l'externalisation ne peut être qu'une réponse limitée au problème de la baisse des effectifs au sein des CEI. Il serait illusoire d'imaginer le mouvement de baisse des effectifs d'une part et d'externalisation des missions d'autre part comme un mouvement de vases communicants, avec un renforcement possible de l'externalisation au fil des départs en retraite à l'exploitation.
- Un minimum d'effectifs sont en effet nécessaires pour assurer les rotations d'équipes pour les astreintes et pour garantir l'intervention en période de viabilité hivernale. Or **les CEI semblent proches du seuil critique au-delà duquel ils ne pourraient plus remplir leurs missions d'intervention.** En effet, les effectifs réels étant plus faibles que les effectifs théoriques, les taux de retours d'astreinte pour les chefs d'équipe sont déjà parfois hors du cadrage national fixé aux DIR (voir plus haut). Les personnels rencontrés sont inquiets des capacités réelles des CEI à remplir effectivement leurs missions d'intervention en cas de crises :

*« On sent bien **pour la viabilité hivernale que les CEI arrivent à une contrainte telle sur les effectifs que ça commence à être très difficile.** L'épisode neigeux de février on a réussi à le gérer parce qu'il a duré 5 jours. Mais il n'aurait pas fallu que ça dure plus longtemps parce que les CEI n'auraient pas eu suffisamment d'agents pour assurer les relèves. Donc ça pose quand même cette question : est-ce qu'on peut encore gérer des crises ? » (Encadrant)*

## V. UNE FORTE INQUIETUDE DES AGENTS SUR LEUR AVENIR

Dans ce contexte de transformations profondes du travail des DIR depuis plusieurs années, les agents sont inquiets sur leur avenir et sur celui des missions qu'ils exercent.

### V.1. Une incertitude sur leur statut

- Les agents rencontrés ont exprimé **leur inquiétude et une grande lassitude quant aux débats récurrents sur leur statut**. Ils ont le sentiment que depuis la création des DIR leur statut est fréquemment remis en question, avec un foisonnement de propositions (création d'une agence, privatisation, rattachement des routes aux départements ou aux régions, etc.). Ils peinent de ce fait à se projeter sereinement dans l'avenir :

*« Sur les réformes on entend tellement de choses qu'on ne sait plus où se situer. Un coup c'est la métropole qui nous reprend, un coup c'est la région. Pour les agents c'est inquiétant. Est-ce qu'on va garder le même statut ? » (Encadrant)*

*« Si on est rattachés aux départements, pour les agents ça va dépendre d'où ils se trouvent... Parce que le département ferme aussi des centres de gestion des routes départementales ! Donc la question c'est est-ce que l'Etat va faire le transfert au niveau financier aux départements, est-ce qu'on va leur donner les moyens de gérer les nationales ? Les conseils généraux n'ont pas forcément un meilleur sort à nous proposer. » (Encadrant)*

*« La privatisation des 2x2 voies pour l'instant on ne la voit pas mais on sait que ça a commencé dans d'autres DIR. C'est quelque chose qu'on entend souvent cette histoire de privatisation. » (Encadrant)*

- C'est également **le sentiment d'être dans un « entre deux », d'être dans une phase de transition qui dure** sans visibilité qui est également facteur de souffrance :

*« On a le sentiment d'être dans une phase de transition parce qu'on sait qu'on ne pourra pas continuer comme ça ad vitam aeternam. Mais la question c'est qu'est-ce qui va se passer ? » (Encadrant)*

« **C'est cette situation d'entre deux qui est terrible.** » (Encadrant)

- Cette incertitude sur l'avenir pourrait avoir un effet différent sur les agents en fonction des générations d'entrée dans les DIR :
  - **Pour ceux qui ont le plus d'ancienneté**, et qui ont commencé le métier à l'époque des DDE, la perspective d'une décentralisation suscite chez eux un **sentiment de gâchis**, lié à des décisions politiques qu'ils jugent incohérentes. Le retour au fonctionnement des DDE leur semble impossible, dès lors que des corps de métiers ont disparu (OPA).
  - **Pour les nouveaux entrants dans le métier**, cette incertitude **pourrait affecter leur motivation** et leur investissement dans le travail. Les nouveaux entrants à l'exploitation sont socialisés aux métiers dans un contexte d'incertitude et d'absence de perspective sur l'avenir des métiers. Le risque est donc qu'ils développent des mécanismes de défense en limitant leur investissement dans ce travail.

## V.2. Des craintes quant aux possibilités de continuer à assurer leurs missions

Outre ces inquiétudes sur leur avenir et le possible changement de leur statut avec les réformes en cours, les agents évoquent leurs craintes quant aux possibilités de continuer à assurer leurs missions. Avec l'annonce de nouvelles baisses d'effectifs à l'exploitation pour 2021 et 2022, les agents s'interrogent sur de nouveaux arbitrages qu'il faudra faire sur leur activité.

- Ils redoutent d'abord la poursuite de la baisse de qualité de l'entretien courant (voir plus haut à ce sujet) :

« *Si on continue à baisser les effectifs ce sera moins d'entretien fait. Mais **c'est pas beau si c'est pas propre** !* » (Encadrant)
- En l'absence de visibilité claire, les rumeurs circulent et **les agents redoutent principalement une baisse des niveaux de service prescrits notamment en matière d'intervention :**

- **L'hypothèse de ne plus faire d'intervention en cas de panne de véhicule** est perçue comme une remise en cause de leur mission de sécurité :

« L'utilisateur qui est en panne sur la bande d'arrêt d'urgence, il est rassuré d'être protégé par un agent de l'exploitation. Ça fait partie de nos missions, véritablement. Donc quand on discute de ne plus intervenir sur les véhicules en panne, est-ce qu'on se rend bien compte que quand on fait de l'assistance aux usagers c'est pour la sécurité ? **Les missions de sécurité, c'est ça notre métier.** » (Encadrant)

« Si on diminue nos missions **on touche au service public.** On aura de belles routes toutes neuves, mais le reste ? Les dépanneurs sont contents de nous avoir pour les protéger, et les usagers en panne peuvent paniquer. Et sur une autoroute on sait que c'est 20 minutes d'espérance de vie pour une personne dans son véhicule sur la bande d'arrêt d'urgence. Donc **c'est important d'aller en protection.** » (Encadrant)

- **L'hypothèse de limiter les patrouilles** constitue également une atteinte au métier et aux missions de surveillance qui ont été confiées aux DIR. Cette hypothèse est évoquée par des encadrants qui ne cachent pas leur angoisse sur les arbitrages qu'ils seront obligés de faire dans un futur proche avec les baisses d'effectifs à l'exploitation :

« Si on nous dit on vous supprime 2 postes on va réduire le niveau de service derrière, et faire une patrouille tous les 2 jours par exemple. **On ne pourra pas assurer un même niveau de service.** » (Encadrant)

« A un moment donné **on ne va pas pouvoir tout faire.** Soit on baisse le niveau de service en faisant moins de patrouilles, soit on garde le même niveau de service avec les patrouilles mais on lâche plus de choses au privé comme le fauchage. Dans les deux cas les gars ne seront pas contents. » (Encadrant)

- Soulignons que les encadrants et les agents sont attachés à la mission de patrouillage, mais que **le renforcement des contraintes pesant sur les CEI obligera nécessairement à de nouveaux arbitrages entre les missions, susceptibles de créer des conflits au sein des CEI** sur la définition du métier et les niveaux de qualité du travail que les uns et les autres jugent acceptables ou non. Le renforcement des contraintes pesant sur les CEI porte ainsi un **risque important d'accroissement des tensions interpersonnelles.**

- Enfin, **le statut et le sens de l'externalisation de certaines activités questionnent les agents.** Comment interpréter cette dynamique d'externalisation ? Que signifie-t-elle pour l'avenir des CEI ? Les CEI vont-ils disparaître par externalisation totale de leur activité ? Ou bien les CEI vont-ils seulement voir le nombre de leurs missions diminuer, réduisant ainsi la diversité et l'intérêt du métier ? Aucune de ces options n'est satisfaisante pour les agents, mais c'est aussi **le fait même de ne pas savoir qui est source d'angoisse pour les agents.**

- Nombre d'agents rencontrés voient dans l'externalisation en cours une tendance progressive qui touchera de plus en plus de missions, appauvrissant ainsi leur métier :

*« Une fois un centre a mis la signalisation dans un marché d'une entreprise intervenante. Ça a fait beaucoup de bruit, ils n'ont pas recommencé. Les agents ont dit : « qu'est-ce qu'on fait après, on ramasse juste les papiers dans les fossés ? On fait juste le boulot que personne ne veut faire ? » **C'est de ça dont les agents ont le plus peur, qu'on externalise tout et qu'il ne leur reste que les tâches ingrates.** » (Encadrant)*

- Mais le scénario de l'externalisation totale est également présent à l'esprit des agents :

*« On voit bien que la boutique est en train de fermer petit à petit. » (Encadrant)*

*« C'est une idée claire qu'on va aller de plus en plus à donner au privé, et nous on fera plus que de la signalisation. Et encore, on entend dire qu'il y a des régions où on donne la signal aux entreprises. Pour nous ce serait la fin. » (Encadrant)*

### V.3. Des appréhensions sur de possibles baisses de rémunération

L'ensemble de ces transformations amène les agents à craindre de perdre en rémunération.

- Les agents s'inquiètent du maintien de leur niveau de rémunération dans le cas de leur possible rattachement aux conseils généraux, si la gestion des routes nationales était effectivement transférée aux départements.



- Diminuer les niveaux de service impliquerait pour eux une perte financière importante, dans la mesure où une partie de leur rémunération est constituée par les heures supplémentaires liées aux sorties en astreinte. Une diminution des motifs d'intervention (fin des interventions pour des véhicules en panne par exemple) signifierait une baisse du nombre d'heures supplémentaires réalisées et donc une perte de rémunération.
- Cette crainte de pertes de revenus est particulièrement sensible pour une population déjà âgée, et qui voit venir la retraite avec inquiétude :

*« Il y a un mal être au sujet de la retraite. A la retraite on bascule dans la précarité. Les heures supp et les primes ne sont pas comptées dans le calcul de notre retraite, donc à la retraite on voit nos revenus divisés par deux. Donc on a peur de partir à la retraite à cause de la question financière. Sans compter qu'un certain nombre d'entre nous sont divorcés, ont perdu leur maison, mais avec les retraites qu'on aura c'est impossible de devenir propriétaires. » (Encadrant)*

## VI. RECOMMANDATIONS

Conformément aux termes de notre agrément, il importe de rappeler qu'en ce qui concerne ses recommandations, l'expert CHSCT n'a pas vocation à se substituer aux partenaires sociaux. Les solutions sont à élaborer par et dans l'entreprise, car la prévention des risques professionnels est nécessairement un processus dynamique face à des situations de travail qui évoluent constamment et dont les acteurs internes de l'entreprise sont les premiers spécialistes.

Ces recommandations doivent donc être considérées comme des repères susceptibles de nourrir la réflexion des partenaires sociaux. Il convient également de souligner qu'elles n'ont pas un caractère exhaustif.

Nous entendons ici par « prévention » les actes qui visent à « combattre les risques à la source » (article L4121-2 du Code du Travail). Si la protection des salariés exposés (prévention dite « secondaire ») et la réparation des dommages (prévention dite « tertiaire ») sont deux démarches absolument indispensables, elles ne sauraient se substituer à l'identification initiale et à la recherche d'élimination des facteurs de risques (prévention dite « primaire »).

### VI.1. Un nécessaire accompagnement des agents : un système de prévention des RPS insuffisant mais en cours de structuration

Il est à noter qu'une démarche de prévention des risques psycho-sociaux existe à la DIR Ouest :

- Le dispositif de prévention regroupe, outre le Pôle hygiène et sécurité et le CHSCT :
  - un pôle médico-social,
  - un service social,
  - une commission de prévention des RPS,
  - une Cellule de suivi et de veille sociale

- avec une composante cellule département
  - et une composante cellule d'urgence
  - une cellule d'écoute et d'accompagnement au changement,
  - l'encadrement
  - et les fonctions support locales.
- Par ailleurs, depuis plusieurs mois, un plan de prévention des RPS est en cours de formalisation avec accompagnement par un prestataire extérieur.
  - Néanmoins, le dispositif de prévention des risques psycho-sociaux actuel rencontre un certain nombre de limites :
    - L'évaluation et la prévention des RPS dans le Document Unique d'Evaluation des Risques Professionnels sont insuffisants :
      - Les RPS identifiés sont génériques et insuffisamment adaptés aux enjeux spécifiques à l'activité de la DIR Ouest et aux transformations des missions
      - Les actions proposées relèvent principalement de la prévention tertiaire, c'est-à-dire de la prise en charge des troubles générés par les risques, et non de la prévention primaire, c'est-à-dire de la prévention des risques à la source.
    - Tous les agents de la DIR Ouest ne sont pas couverts par la médecine de prévention (au 31 décembre 2019, 89,7 % des agents de la DIR Ouest sont couverts par la médecine de prévention<sup>10</sup>) alors même d'une part qu'il s'agit d'une population âgée, dont le travail présente différentes pénibilités, et d'autre part que le médecin du travail est souvent le recours le plus évident pour un agent qui souhaiterait évoquer les difficultés qu'il rencontre.

---

<sup>10</sup> Bilan social 2019, page 42

- Les cellules ne sont pas connues des agents : la plupart des agents rencontrés n'étaient pas informés de l'existence de la cellule d'écoute et d'accompagnement au changement ni de la cellule de suivi et de veille sociale
- Le modèle de la cellule d'écoute ne paraît pas adapté : les agents rencontrés ayant connaissance de la cellule d'écoute et de son réseau d'écouterants ont exprimé leurs réticences à activer ce dispositif, dans la mesure où les écouterants d'une part sont des collègues, parfois à des niveaux hiérarchiques supérieurs, et où d'autre part les écouterants ne sont pas des psychologues professionnels.
- A noter que **les assistantes sociales représentent le recours privilégié des agents** : elles sont connues des agents et semblent avoir noué avec eux des liens de confiance. Les échanges réguliers entre assistantes sociales, encadrement et directions semblent favoriser une bonne prise en charge des problématiques individuelles.
- A noter également que **les interventions des directions en cas de tensions dans les centres sont reconnues** et appréciées.
- Enfin, à la demande du Ministère, **tous les encadrants ont reçu une courte formation sur les RPS** au printemps 2021.

Globalement, le système de prévention de la DIR Ouest est centré sur la prévention secondaire et tertiaire. Il est important que les agents soient accompagnés et que les manifestations individuelles de souffrance trouvent un lieu où s'exprimer pour être prises en charge et éviter l'isolement des agents. Néanmoins, il est également nécessaire de développer des actions de prévention primaire, afin d'éliminer les risques avant leur matérialisation.

## VI.2. **Rendre visibles les dysfonctionnements sur le terrain pour revoir l'organisation**

La prévention primaire nécessite de travailler sur les facteurs organisationnels de la santé au travail des agents. En effet, la littérature souligne que le suicide est par nature multifactoriel et ne trouve pas son explication dans une cause unique et qu'il est difficile d'isoler le rôle joué par les conditions de travail. Néanmoins, il est désormais bien documenté que des facteurs liés à

l'organisation du travail peuvent engendrer des conditions de travail stressantes et sont de ce fait susceptibles de créer des atteintes à la santé psychique des agents, dont le geste suicidaire peut être la manifestation la plus dramatique<sup>11</sup>.

Plusieurs facteurs de risques ont été identifiés dans le présent rapport :

- Pour l'ensemble des personnels d'exploitation, tous niveaux hiérarchiques confondus :
  - Une intensification des rythmes de travail, avec des difficultés de récupération
  - Une atteinte aux valeurs professionnelles par l'externalisation progressive des missions
  - Une incertitude importante sur l'avenir des métiers et de l'organisation
  - Parfois des difficultés de coopération entre personnels (entre agents ; ou entre agents et encadrants)
- Plus spécifiquement pour les encadrants de l'exploitation :
  - Une complexification du travail de gestion et de planification de l'activité
  - Un risque d'épuisement professionnel lié au fait de devoir gérer le déséquilibre entre les missions et les moyens humains disponibles
  - Des conflits de valeurs liés aux arbitrages à faire sur l'activité
  - Pour certains un manque de soutien social et un sentiment d'isolement

En l'état actuel, plusieurs initiatives peuvent être déployées par la DIR pour rendre visibles les problématiques existantes et revoir l'organisation du travail dans les marges de manœuvre qui sont celles de la DIR :

- Pour ce faire, il est d'abord nécessaire de **procéder à un diagnostic plus approfondi** des situations de travail dans les CEI. Le présent diagnostic présente un premier tableau des problématiques mais doit être complété en approfondissant plusieurs thématiques :

---

<sup>11</sup> Rapport de l'Observatoire National du Suicide « SUICIDE Quels liens avec le travail et le chômage ? Penser la prévention et les systèmes d'information », Juin 2020

- D'une part les **modes de régulation de l'activité de travail sur le terrain pour les agents** : par rapport aux consignes qui leur sont données par les encadrants, comment parviennent-ils à remplir leurs missions ? dans quelles conditions concrètes se déroule le travail réel, notamment en matière de sécurité, et dans quelle mesure le travail réel est-il impacté par les contraintes rencontrées par les CEI ? par ailleurs, que produit le travail des équipes en autonomie, sans encadrant sur le terrain ?
- D'autre part, il est urgent de **rendre visibles les effets de l'externalisation sur l'organisation du travail au sein des CEI**, en procédant, de manière plus approfondie à ce que propose notre étude, à une analyse :
  - des tâches supplémentaires générées par l'externalisation et de leur effet sur la charge de travail des encadrants
  - des effets de l'externalisation sur les contraintes de planning
  - de la qualité des prestations réalisées (qualité technique, délais, etc.)
  - du coût global de l'externalisation, en tenant compte non seulement du budget de fonctionnement nécessaire, mais aussi des coûts des activités de pilotage, de contrôle, de coordination, et de supervision.
- La **mise à plat des pratiques et des dysfonctionnements existants doit être le support d'une discussion collective sur les modes d'organisation du travail** :
  - De manière prioritaire, une **discussion globale sur l'externalisation** doit être menée au sein de la DIR, avant que ce mouvement d'externalisation ne se poursuive plus avant, sans être régulé et sans faire l'objet d'un arbitrage collectif et partagé.
  - Il est ensuite urgent qu'une discussion rassemblant les différents niveaux d'encadrement (Directions de la DIR, chefs de district et chefs de CEI) permette **d'instruire collectivement les difficultés rencontrées** à l'exploitation et les arbitrages qui sont faits face au manque d'effectifs pour réaliser les missions. Actuellement, les encadrants peuvent vivre de manière isolée ces dysfonctionnements. Ces derniers doivent être rendus visibles, et ensuite instruits collectivement pour donner lieu à des résolutions collectives, des règles et des repères communs. Des décisions collectives peuvent être prises tout en préservant les nécessaires marges de manœuvre de chaque centre.

- Dans la continuité de ces éléments, il est également nécessaire de **renforcer le soutien social apporté aux encadrants au sein des CEI** :
  - En instaurant de manière régulière **des temps d'échange entre directions de la DIR Ouest, chefs de district et chefs de CEI**. Ces temps d'échanges doivent être des moments où sont instruits :
    - D'une part les problèmes du travail réel des encadrants ;
    - Mais aussi d'autre part les modes de régulation de ces problèmes, en discutant des circuits de remontées des informations et des chaînes de décision existantes, afin de les revoir si nécessaire en fonction des besoins des différents acteurs.
  - En **renforçant la présence des directions de la DIR Ouest sur le terrain** auprès des agents d'exploitation, pour venir expliciter les contraintes rencontrées par la DIR.
- **Enfin, il est nécessaire d'anticiper les remplacements des départs en retraite d'agents d'exploitation**. La démographie actuelle des CEI doit alerter sur la nécessaire anticipation du renouvellement des effectifs dans les années à venir avec une multiplication des départs en retraite. Une telle démographie exige une anticipation importante du renouvellement des effectifs en cours et à venir :
  - Afin que les **recrutements soient anticipés en amont des départs** et que les postes ne restent pas vacants
  - Afin qu'une **transmission des savoir-faire et des compétences** soit organisée entre les jeunes générations, nouvellement embauchées, et les anciennes générations, majoritaires à l'heure actuelle mais dont les effectifs vont décroître fortement au fil des départs en retraite

### VI.3. Donner de la visibilité aux agents sur leur avenir

Enfin, comme nous l'avons vu, l'absence de visibilité sur l'avenir est génératrice d'angoisse pour les agents. La définition d'une stratégie politique claire en matière de gestion des routes nationales avec les moyens humains associés semble donc urgente.

Pour l'heure, la direction de la DIR peut communiquer auprès des agents sur les informations en sa possession, y compris sur l'absence d'informations. L'absence de communication est profondément délétère pour les relations sociales au sein de la DIR, et laisse place à la circulation de rumeurs génératrices d'inquiétude. Quelle est la visibilité à court terme sur les recrutements ? Quelle est la stratégie de la direction en matière d'externalisation et quelles sont les perspectives à cet égard ? Comment se positionnent les régions et départements du territoire de la DIR Ouest sur une éventuelle décentralisation de la gestion des routes nationales et quelles pourraient être les effets de cette décentralisation pour les agents de la DIR ? Ce sont autant de questions pour lesquelles les agents attendent des réponses.



## VII. SYNTHÈSE

Suite au suicide d'un agent survenu le 22 septembre 2020, les représentants du personnel au CHSCT de la DIR Ouest ont souhaité que soit réalisée une expertise sur les conditions de travail des agents d'exploitation. La Direction de la DIR Ouest a répondu favorablement à cette demande.

Quel statut donner à un évènement dramatique tel que le suicide d'un agent ? Il ne faut pas sous-estimer la complexité de l'acte suicidaire. La littérature souligne que le suicide est par nature multifactoriel et ne trouve pas son explication dans une cause unique, et il est dès lors difficile d'isoler le rôle joué par les conditions de travail. Néanmoins, il est désormais bien documenté que des facteurs liés à l'organisation du travail peuvent engendrer des conditions de travail stressantes et sont de ce fait susceptibles de créer des atteintes à la santé psychique des agents, dont le geste suicidaire peut être la manifestation la plus dramatique.

Dès lors l'objectif de l'expertise est d'analyser les conditions de travail des agents et les facteurs organisationnels générateurs de risques pour la santé des agents.

- Il ressort tout d'abord de manière globale que la DIR Ouest semble être une organisation qui touche aujourd'hui à ses limites : limites de ce qu'il est possible de faire avec les moyens disponibles, limites des rythmes de travail acceptables pour les agents, limites des arbitrages possibles pour les encadrants et enfin limites dans le recours à l'externalisation pour réguler la charge.
- Cet état de fait tient à la tension forte entre les besoins en matière de rénovation du réseau d'une part, et l'injonction à poursuivre les stratégies d'optimisation des moyens matériels et humains d'autre part. Les besoins de rénovation du réseau se sont en effet accrus ces dernières années, et si les moyens financiers se sont également accrus le Ministère a néanmoins maintenu son injonction à la baisse des effectifs. Dès lors, comment assurer un renforcement des tâches de gestion alors même que le nombre d'agents disponibles pour réaliser ces missions tend à se réduire ? Faut-il revoir les organisations du travail ou encore les missions ?
- Or aucun arbitrage du Ministère de la Transition Ecologique ne semble être fait à ce sujet. De ce fait, les contraintes de l'organisation sont reportées sur les centres d'entretien et d'intervention, qui subissent les effets de ces contraintes et qui tentent malgré tout de maintenir l'activité. Une des stratégies de régulation de la charge de travail consiste alors à externaliser

une partie des missions. Cette solution est ambivalente et limitée. Ambivalente car si elle doit permettre d'éviter de sacrifier la qualité du service rendu, un sacrifice coûteux psychologiquement, elle est néanmoins génératrice de souffrance pour des agents attachés aux services publics. Limitée ensuite, car si l'externalisation est censée soulager les centres en diminuant leur charge de travail, l'externalisation est elle-même facteur de charge de travail et de complexification du travail, mais surtout elle n'est pas une solution adaptée au modèle de fonctionnement des CEI.

- Plusieurs symptômes d'atteinte à la santé physique et psychique des agents d'exploitation sont d'ores et déjà manifestes :
  - Une intensification des rythmes de travail (avec l'augmentation de la fréquence du travail de nuit et des astreintes), ayant pour conséquence des difficultés de récupération
  - Une incertitude importante sur l'avenir des métiers et de l'organisation
  - Une atteinte aux valeurs professionnelles par l'externalisation progressive des missions
  - Parfois des difficultés de coopération entre personnels (entre agents ; ou entre agents et encadrants)
- Le report de la gestion des contradictions sur les centres a pour effet d'accroître fortement la charge mentale des encadrants de CEI. Ces derniers voient en effet leur travail se complexifier sous le coup des contraintes d'optimisation (réduction d'effectifs mais aussi difficultés liées à la mutualisation du matériel) et sous l'effet de l'externalisation. Au regard de ces contraintes, les plannings théoriques deviennent intenable et les encadrants se retrouvent en position de devoir arbitrer et hiérarchiser les missions quotidiennement en fonction des effectifs disponibles et des aléas opérationnels. Le rapport souligne un important risque d'épuisement professionnel des encadrants de CEI.
- Le présent rapport d'expertise recommande dès lors de renforcer le soutien social apporté aux encadrants des CEI, mais aussi de rendre visibles et d'instruire les difficultés rencontrées par les CEI. Ces difficultés doivent faire l'objet d'arbitrages collectifs au sein de la DIR Ouest certes, mais seront difficilement aplanies sans un arbitrage au niveau ministériel. La DIR Ouest est dans une situation critique, prédictive de nouvelles atteintes à la santé de ses agents, avec un effet d'amplification propre aux risques organisationnels, lorsqu'ils ne sont pas ou insuffisamment pris en charge.