



Développement Durable

UNSA

le *service*

public

au *coeur*



ANALYSE DE L'ENQUÊTE SUR LA RÉFORME TERRITORIALE AUPRÈS DES DREAL

Dans le contexte de la réforme territoriale, l'UNSA a souhaité mener une enquête auprès des agents des DREAL afin de connaître leur ressenti vis-à-vis de la démarche et de sa mise en place



<http://unsa.syndicat.developpement-durable.gouv.fr>

Analyse enquête Réforme Territoriale DREAL fusionnées

Question 1 : Etes-vous suffisamment informés sur la réforme territoriale et la future organisation de votre DREAL ?

La réponse est mitigée : 50 % des sondés s'estime suffisamment informé et 50 % non.

Question 2 : Comment êtes-vous informé(e) ?

La majorité des sondés est informée par le biais des organisations syndicales, ensuite par la hiérarchie, et enfin par d'autres sources d'information.

Question 3 : Connaissez-vous les mesures d'accompagnement des agents mises en place en matière indemnitaire (indemnité de mobilité, Indemnité de Départ Volontaire ...) ?

OUI à 45 %
NON à 55 %

Dans le domaine des ressources humaines (conseiller mobilité carrière, cellule d'écoute...) ?

OUI à 44 %
NON à 56 %

Question 4 : Selon vous, cette réforme aura-t-elle un impact sur votre vie personnelle/familiale ?

Un peu 38 %
Beaucoup 40 %
Pas du tout 22 %

Sur votre vie professionnelle ?

Un peu 24 %
Beaucoup 72 %
Pas du tout 4 %

Question 5 : Pensez-vous que la fusion des DREAL représente une opportunité dans votre parcours professionnel ?

La majeure partie des agents a répondu négativement à la question.

La fusion des DREAL entraînerait plutôt une limitation des perspectives de carrière et un frein pour les promotions, notamment pour les sites « *absorbés* ». Le sentiment général est que les postes intéressants se trouveront au siège ; les autres sites auront donc moins de postes attractifs.

La baisse des effectifs générée par la fusion entraînera une diminution des possibilités de mutation et de promotion, plus particulièrement par tableau d'avancement. La nécessité de « *recaser* » les A et A+ va entraîner la raréfaction des postes à responsabilité et de management (ex : ingénieur à ingénieur divisionnaire).

Dans les faits, les possibilités de repositionnement sont très limitées et la reconversion risque de se faire par défaut, voire de manière forcée sur un poste non choisi, pour ceux qui ne voudront pas de mobilité géographique.

« *Un changement de poste, c'est presque à coup sûr un déménagement et on ne déplace pas sa famille comme ça* ».

La fusion risque de diminuer l'intérêt de nombreux postes et d'entraîner la disparition de certains métiers. Il y aura extension du périmètre d'action et appauvrissement du contenu du poste. Chaque site ayant sa ou ses spécialisations, il sera difficile de changer de métier et d'évoluer (moins de diversité de métiers présents sur un même territoire).

La multiplication des strates hiérarchiques va entraîner au mieux une dilution des responsabilités, au pire une déresponsabilisation des agents. L'Administration y perdra en compétence. La réforme risque d'amplifier le phénomène constaté ces dernières années, sur la difficulté rencontrée par les agents quant à la recherche d'un poste.

A la marge, un petit nombre d'agents estime toutefois que la fusion constituera une opportunité mais sous certaines conditions, à savoir :

- favoriser une mobilité interministérielle en créant des passerelles pour changer d'administration,
- profiter de l'occasion pour mener une réflexion sur l'organisation et le rythme de travail (télétravail, ...),
- conserver le choix de son parcours professionnel,
- mettre en place de « *réels* » moyens d'accompagnement.

Question 6 : Etes-vous amenés à participer de façon active aux réflexions menées sur la future organisation ?

OUI à 28 %
NON à 72 %

Ces chiffres sont confirmés par les commentaires traités plus loin : les agents estiment que cette réforme se fait sans concertation, sans demander leur avis et sans les associer aux discussions en cours.

Question 7 : Pensez-vous que demain, cette nouvelle organisation aura toujours le même niveau de proximité pour les citoyens, les collectivités, les entreprises ?

Cette question recueille un non massif.

Il y aura une baisse de la perception et de la connaissance du territoire.

Cette nouvelle organisation va déconnecter encore plus l'Administration des citoyens, des collectivités et des entreprises. Les futurs pôles spécialisés, et par là même les agents gérant les dossiers, seront également et de toute évidence moins proches du « *public* ».

Les citoyens seront désorientés par une nouvelle organisation qui manque de lisibilité à leurs yeux et qui est tout sauf stable. Cela engendrera des **disparités d'accueil et de traitement** avec plus d'hétérogénéité dans les pratiques locales. On va passer « d'une région à taille humaine où les agents DREAL se connaissent et sont réactifs, à une méga-région où les interlocuteurs et donneurs d'ordres sont multiples et distants ». Les milieux ruraux ou éloignés des grandes métropoles en seront les 1^{ères} victimes (absence d'équité).

Cette nouvelle organisation remet en cause **le travail partenarial** qui faisait la force des DREAL. Il sera de plus en plus difficile pour la DREAL d'assurer son rôle d'animation compte tenu de l'extension du périmètre d'action et des distances. Il est déploré qu'aucun travail de concertation n'ait été engagé au préalable avec les collectivités. Les champs d'action du Conseil Régional (géographiques et fonctionnels) vont évoluer très prochainement. Ce dernier est un partenaire institutionnel et acteur de 1^{er} plan de l'aménagement, avec lequel la DREAL collabore souvent en coproduction. Le timing de la fusion DREAL n'est donc pas très cohérent avec les autres pans de la réforme territoriale.

Il est toutefois précisé que le rôle de proximité revient aux DDT et non aux DREAL, mais la distance risque de couper les liens DDT/DREAL. L'enjeu sera surtout de bien organiser le rôle des échelons régional et départemental en assurant leur complémentarité (et non en concurrence comme on le ressent), pour que l'ensemble des citoyens ait accès à un service public de qualité.

Il faudra certainement **repenser l'articulation entre les Directions Régionales et les Directions Départementales.**

De plus, l'absence de proximité devra être remplacée par la « e » administration ; il faudra favoriser la dématérialisation mais rien ne remplacera le contact direct.

En conclusion, pour les agents, le service aux citoyens, collectivités, entreprises n'est pas identifié comme l'un des enjeux de la fusion. L'objectif est essentiellement comptable (diminution des effectifs et des budgets de fonctionnement). La nouvelle organisation entraînera une perte du service public, une perte de contact avec les territoires déjà en marge, une perte de contact avec les porteurs de projet, une perte de connaissance du territoire et de ses acteurs, une perte de crédibilité.

On évolue de plus en plus vers l'exécution exclusive de fonctions régaliennes qui sont perçues comme des entraves et non comme des services à l'utilisateur.

Question 8 : Etes-vous favorable à cette réforme imposée ?

Une grande majorité des sondés (85%) n'est pas favorable à cette réforme.

Ils s'interrogent sur les « objectifs et le sens de cette réforme » qui n'ont jamais été clairs et se demandent « à quoi ça sert ? ».

Beaucoup n'y voit qu'une occasion de réduire les effectifs, ce qui risque de fragiliser l'organisation et la pertinence de notre action.

Les 15% de sondés favorables à la réforme modèrent toutefois leurs propos : ils sont, pour la plupart, favorables sur le fond mais pas sur la forme ; point sur lequel ils rejoignent les contestataires. En effet, ils sont conscients de la nécessité de faire des « économies » et du « manque d'efficacité de l'organisation des services », mais ils déplorent la manière de faire « dans la précipitation, sans concertation des personnes impliquées, non réfléchi... ».

Le calendrier est pour tous trop « serré » et ne permet pas une réflexion approfondie sur le fond, les missions et les modalités de leur exercice.

L'absence de concertation réelle et d'information entre l'Administration et les agents entraîne une perte de confiance vis-à-vis de l'institution et donc une détérioration des conditions de travail : « mise en scène d'échanges factices ». Cette réforme se fait au « forceps » sans que la base soit réellement associée.

L'accompagnement des agents aux mobilités fonctionnelles est loin d'être à la hauteur des enjeux.

On creuse encore un peu plus l'écart sur le territoire et les régions sont beaucoup trop grandes : les capitales délaissées ne bénéficient pas des retombées mais n'auront que des pertes financières. De plus, l'application partielle sur le territoire ne favorise pas l'acceptation.

Pour certains, organiser les services de l'Etat indépendamment de la future organisation des services des Conseils Régionaux est un « non-sens », dans la mesure où nous sommes amenés à travailler de plus en plus avec la Région.

Sur le fond, il devrait y avoir renforcement du dynamisme économique et de la présence régionale au niveau européen. Mais les moyens mis dans cette réforme et les lacunes de son pilotage, dépourvu de réelle stratégie anticipatrice, ne semblent pas à la hauteur de l'objectif poursuivi.

L'accent est également mis sur la mise en place de « pseudo » cellule d'écoute avec des agents désignés volontaires et sans compétences. Une cellule d'écoute se fonde avec des gens extérieurs aux structures impactées et dont c'est le métier.

Certains agents ont fait état de situations personnelles très difficiles qui rendraient « inacceptable » une éventuelle mutation (maladie, parent isolé, ...).

Expression libre :

Il ressort de l'avis général que la manière dont est conduite la réforme résulte d'une **absence totale de préparation et de vision stratégique**. Il n'y a pas de lignes directrices globales pour les DREAL, ce qui renforce les disparités sur le territoire.

Les organigrammes ont été pensés en fonction des personnes, sans réflexions réelles sur les missions actuelles et futures, ce qui provoque un sentiment de se trouver face à une réforme improvisée dont les objectifs sont flous.

De plus, les réformes se suivent sans lisibilité aucune, en générant une perte d'identité de la structure et une perte complète de sens à cette réorganisation, avec un flou total sur l'avenir professionnel.

En matière **d'information des agents**, le sentiment prédomine de l'existence d'une information descendante, et de la non prise en compte par l'Administration des propositions émises dans les divers groupes de travail et plus globalement de l'avis des personnels.

L'emploi de termes comme « *simulacre d'échanges, langue de bois, mascarade, pseudo-concertation* » caractérise bien ce sentiment.

De plus, les agents se plaignent d'un manque d'informations générales. Les informations sont connues grâce aux médias et aux organisations syndicales. Ce manque d'information accentue le sentiment que les chefs de services font passer leur propre intérêt avant l'intérêt commun.

Les mesures d'accompagnement annoncées, par ailleurs particulièrement opaques, paraissent insuffisantes aux agents.

Cette fusion devrait, selon les agents, conduire à une réforme du management, à de nouvelles organisations de travail (travail à distance, télétravail) qui ne sont pas du tout envisagées en l'état actuel des réflexions, qui privilégient une « *approche conservatrice* ».

Les réformes successives continuent à **fragiliser le service public et menacent l'équilibre des territoires** par un abandon des territoires ruraux et des citoyens : « *un déménagement du territoire à la place d'un aménagement du territoire* ».

En conclusion, la réforme est vécue comme un exercice de forme, sans analyse du fond, de la finalité, du rôle de l'Etat et de vrais enjeux. Nous allons vers une fusion imposée qui instaure un climat de défiance entre les agents des différents sites, alors qu'ils étaient prêts à travailler ensemble. Il sera de plus en plus difficile de recruter des agents compétents, qui, ne pouvant être mobiles, changeront de métier. Certains se demandent s'ils ont encore un « *avenir dans la Fonction Publique* », voire même « *comment quitter l'impasse dans laquelle la Fonction Publique les a embarqué* ».

L'emploi de termes très forts comme « *écaurement, angoisse, victime, lassitude, indéfendable, confus, destruction, cauchemar, décourageant, incompréhension, bouc-émissaire, stress, peur, cynisme, flou, imposture, mascarade, manipulation, jeux d'acteurs, intrigues, intoxication, écran de fumée, mise en scène et poudre aux yeux* » accentue le sentiment de malaise des agents face à cette réforme, dans laquelle ils sont considérés comme de simples pions que l'on déplace.

Analyse enquête Réforme Territoriale DREAL non-fusionnées



Question 1 : Vous sentez-vous concernés par la réforme territoriale ?

Un peu	53 %
Beaucoup	30 %
Pas du tout	17 %

Question 2 : Selon vous, cette réforme aura-t-elle un impact sur :

Votre vie personnelle ?	OUI : 30 %	NON : 70%
Votre vie professionnelle ?	OUI : 63 %	NON : 37 %

Le sentiment est qu'à terme les régions non fusionnées le seront aussi, ce qui entraînera un impact direct sur le travail. De plus, la réduction des effectifs annoncée entraînera une évolution des missions et une réorganisation probable à terme des services. De même la réduction des personnels « fonctions support » risque d'entraîner des conditions de travail et de réalisation des missions « *en mode dégradé* ».

Il y aura un impact en matière de mobilité et d'évolution professionnelle, la fusion des régions réduisant le nombre de postes proposés. Il y aura également un impact sur les modes de fonctionnement (dématérialisation, déplacements, élargissement du périmètre territorial de compétence...), sur l'organisation des réseaux. La mutualisation des moyens risque de poser des problèmes de définition des compétences. Quid également du devenir des UT ?

Question 3 : Vous sentez-vous suffisamment informés sur la réforme ?

OUI	27 %
NON	73 %

Question 4 : Estimez-vous devoir être associés aux réflexions menées quant à l'évolution des DREAL ?

Même si le questionnaire s'adresse aux DREAL non fusionnées, on constate tout de même que 65 % des agents ont répondu vouloir être associés aux réflexions. On peut en conclure que l'évolution et l'avenir des DREAL, même non impactées, intéressent vivement les agents.

Question 5 : Dans votre DREAL vous-a-t-on fait part de futurs changements de fonctionnement ?

OUI 12 %
NON 88 %

Si oui, lesquels ?

- rattachement des UT aux départements
- ajustement du projet DREAL vis-à-vis des missions
- suppression de missions au profit d'une région fusionnante
- regroupement de sites
- fusion entre services

Question 6 : Ces changements impacteront-ils les missions portées aujourd'hui par votre DREAL ?

La réponse est « OUI » pour la majorité des sondés.

L'éloignement des missions régionales du terrain, soit par des regroupements, soit par des chaînes de décision rallongées, entraîne une perte des connexions avec les aspects économiques et le développement des territoires.

De plus, le regroupement de services avec suppression d'effectifs à la clef implique un nombre d'agents qui devient insuffisant pour porter les missions dont ils sont chargés. En conséquence, « ces missions seront plus ou moins bien exécutées, tout bonnement abandonnées, ou externalisées. Dans tous les cas, le service rendu au citoyen-contribuable ne sera plus de la même qualité, voire inexistant ».

Faites-nous part de vos observations ou propositions :

- Demande d'information synthétique et globale sur la création des nouvelles DREAL, les impacts éventuels sur les activités des agents et les orientations choisies (implantations, services, mutualisations) : création d'une newsletter fusion, point mensuel....
- Questionnement sur le devenir des écoles de l'Etat face à ce changement (ENTPE, ...)
- Inquiétude sur la priorisation des affectations pour les agents non issus des sites fusionnés, sur le déroulement de carrière et les promotions.
- Inquiétude également sur le fait que les nouvelles mesures d'accompagnement des agents ne concernent que les seules régions fusionnées.
- Au-delà de cette réforme, les agents sont préoccupés surtout par l'abandon de certaines de leurs missions et par le non remplacement des départs (taille critique atteinte).
- Le sort des laboratoires d'hydrobiologie au sein des DREAL est remis en question.
- L'avenir de l'Agence de la Biodiversité (AFB) dans ce contexte : quid des sujets biodiversité au sein de la DREAL, le renforcement de l'échelon départemental étant envisagé par la mise en place de l'AFB.