



# DOSSIER DE PRESSE

14 AVRIL 2017

## ORGANISATION DU TEMPS DE TRAVAIL DANS LA FONCTION PUBLIQUE TERRITORIALE

**COMMANDITAIRE :**

**ASSOCIATION DES DRH DES GRANDES COLLECTIVITES**

**Elèves administrateurs territoriaux (EAT) stagiaires de la Promotion Léo Lagrange :**

Emilie GANNE, Dolorès LAOPE, Jérôme MIGLIANICO, Carole ROBERT, Natacha VIEILLE

**Contact presse :**

**Johan Theuret (président de l'association des DRH des grandes collectivités)**

Tel : 06.61.11.86.13 Mail : [jtheuret@ville-clermont-ferrand.fr](mailto:jtheuret@ville-clermont-ferrand.fr)

[www.drh-attitude.fr](http://www.drh-attitude.fr)

L'Association des directeurs des ressources humaines des grandes collectivités territoriales (ADRH-GCT) a missionné 5 élèves-administrateurs territoriaux de l'Institut nationales des études territoriales (INET) pour réaliser une étude qui vise trois grands objectifs :

- Proposer un guide méthodologique sur la base des bonnes pratiques identifiées ;
- Présenter les outils disponibles pour initier une démarche de réorganisation des temps de travail ;
- Elargir la réflexion menée aux thématiques touchant le télétravail, le numérique et la qualité de vie au travail.

Cette étude ne vise ni une analyse quantitative ni le décompte des durées du travail. Notre objectif est de rendre compte des démarches engagées par les collectivités qui se sont emparées de ce sujet en adoptant une approche qualitative et opérationnelle.

**La réorganisation du temps de travail des agents dans les collectivités ne signifie pas uniquement allonger le temps de travail pour atteindre la durée légale de 1607 heures.** En effet, un tel chantier recouvre des enjeux divers touchant au management des agents, à la qualité du service rendu ou encore à l'optimisation des moyens. Tout d'abord, la gestion du temps de travail doit veiller à garantir l'équité de traitement des agents, la conciliation entre vie privée et vie personnelle ou encore, la santé et la qualité de vie au travail. De plus, la question du temps de travail interroge la productivité du service public et les gains d'efficacité ou budgétaires obtenus par une réorganisation des temps. Enfin, le chantier du temps de travail vise également l'assurance de la continuité du service public et la réponse aux besoins des usagers.

#### **Quelques éléments d'actualité**

\*Une enquête de la Direction de l'animation de la recherche, des études et des statistiques (DREES) publiée en décembre 2016 montre une différence de la durée annuelle du travail de 10% dans le secteur public par rapport au secteur privé.

\*D'après le rapport de la Cour des comptes sur les finances publiques locales (2016), seules 20% des collectivités appliquent l'obligation annuelle de 1 607h de travail : le temps de travail pour les collectivités s'établit à une moyenne proche de 1 565h. On observe un mouvement récent de révision des protocoles d'accord sur le temps de travail afin de régulariser la durée annuelle, en particulier dans les grandes collectivités.

\*Rapport Philippe Laurent sur le temps de travail dans la fonction publique du 26 mai 2016.

\*Circulaire ministérielle rappelant aux employeurs les règles en matière de temps de travail dans la fonction publique.

.Il est possible de déterminer 4 hypothèses de travail pour définir le périmètre de la négociation pour revoir le temps de travail dans la collectivité.

Hypothèses	Aborder frontalement la question de la durée du travail	Aborder les temps de travail globalement	Aborder chaque chantier séparément	Dépasser la seule question du temps de travail
<b>Méthode</b>	<p>Cette méthode vise à négocier ou imposer le passage aux 1 607h sans élargir le sujet.</p> <p>Cela se traduit souvent par un passage en force, avec peu ou pas de contreparties envisagées, sauf parfois dans le choix des cycles horaires.</p>	<p>Cette option permet de négocier avec les organisations syndicales sur plusieurs sujets : durée du travail, ASA, réduction des heures supplémentaires, pointeuse.</p> <p>Les contreparties mises en œuvre sont plus conséquentes : hausse du régime indemnitaire, redistribution des économies faites, élargissement des options de temps partiel.</p>	<p>Cette méthode consiste à limiter la conflictualité de la démarche en avançant sujet par sujet : des thématiques telles que les ASA, les heures supplémentaires, ou bien des sujets sectoriels (réorganisation d'un service).</p> <p>Les contreparties sont alors accordées chantier par chantier.</p>	<p>Cette option consiste à mettre sur la table des négociations d'autres sujets qui pourraient renforcer l'acceptation d'une augmentation du temps de travail : inclure la thématique du télétravail, les conditions de travail et des sujétions particulières.</p>
<b>Avantages</b>	<p>Affichage politique sur la question du temps de travail.</p> <p>Respect du temps de travail légal et instauration d'une certaine équité entre agents.</p> <p>Simplicité et rapidité de la mise en œuvre.</p>	<p>La préparation du projet et l'exploitation des données du système d'information permet de prioriser les sujets de négociation en fonction des volumes en jeu.</p> <p>Des gains pour la collectivité sont plus facilement atteignables car plusieurs leviers sont actionnés.</p>	<p>Dans une collectivité au climat social dégradé, cela peut permettre d'avancer progressivement.</p> <p>Pour les sujets sectoriels (bibliothèque, service des espaces publics), il est possible d'aborder le sujet par l'angle de l'usager et du service rendu et d'associer les agents au choix entre les options.</p>	<p>L'adhésion au changement est facilitée par des sujets de dialogue social positifs.</p> <p>Cette démarche peut être mise en œuvre dans le cadre d'une négociation « par cliquets » (voir plus haut).</p>
<b>Risques / Difficultés</b>	<p>Grèves et conflit social.</p> <p>Développement de comportements où les agents comptent leurs heures et démotivation.</p>	<p>Climat social dégradé.</p>	<p>Risque d'enlisement : les OS peuvent se mobiliser année après année contre chaque chantier.</p>	<p>Risque d'enlisement : complexité du projet et longueur de la démarche à porter.</p>

## LA PALETTE D'OUTILS A LA DISPOSITION DES DRH POUR MENER DES DEMARCHES SUR LE TEMPS DE TRAVAIL

La gestion du temps de travail est une question complexe et multiforme qui ne se limite pas à la seule question des 1 607h.

Parmi les démarches RH sur le temps de travail observées, trois grands types d'approche se dégagent :

- **L'approche « augmentation du temps de travail »** : le retour aux 1 607h constitue une manière pour la collectivité de trouver des marges de manœuvre budgétaires sur la masse salariale, ou bien un moyen de se mettre en conformité avec le droit. Dans certaines collectivités, l'augmentation de la durée du travail s'inscrit dans une démarche politique dans un objectif d'exemplarité.
- **L'approche « optimisation et modernisation de l'organisation du temps de travail »** : là aussi, les objectifs varient en fonction de la collectivité. Les collectivités concernées cherchent à rationaliser l'allocation de leurs ressources humaines, en optimisant les cycles de travail ; à limiter des risques du travail dans certaines directions en travaillant sur les astreintes et le respect des temps de repos ; ou bien à harmoniser des pratiques hétérogènes au sein de la collectivité en matière de récupérations ou de pose des congés.
- **L'approche « amélioration du service rendu »** : l'angle d'entrée de la collectivité sur la gestion du temps de travail des agents est, dans ce cas, l'évolution des modalités d'ouverture des services publics. Beaucoup de collectivités révisent ainsi leur règlement intérieur sur le temps de travail ou les règlements particuliers de services à l'occasion du lancement d'une démarche QualiVille.

En engageant ces démarches de changement sur le temps de travail, les collectivités ont des objectifs différents :

**\*Dégager des économies budgétaires.**

**\*Se mettre en conformité avec la réglementation (suite à un contrôle de la CRC).**

**\*Conduire une harmonisation des temps de travail entre plusieurs collectivités (dans le contexte des mutualisations).**

**\*Faire évoluer le fonctionnement des services pour rendre un meilleur service à l'utilisateur.**

1). L'augmentation du temps de travail des agents : les chantiers de « retour aux 1 607 heures ».

Levier utilisé	Avantages / gains potentiels	Points de vigilance et limites	Exemples de pratiques
<p><b>1. Suppression de jours de congés extra-légaux</b></p> <p>Le passage à 1 607h passe par la suppression des jours de l'exécutif, des jours de pont, de jours de congés supplémentaires et des RTT extra-légaux.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Augmentation du nombre de jours de présence des agents dans l'année (gain net en nb de jours/agents).</li> <li>- Facilite l'organisation de temps collectifs de travail</li> <li>- Met généralement fin aux « jours de fermeture » des services de la collectivité.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Acceptation difficile par les agents du fait d'un fort attachement aux jours de repos supplémentaires.</li> <li>- La communication faite auprès des agents et dans les médias peut s'avérer contre-productive si elle donne une mauvaise image des agents.</li> </ul>	<p><b>Un Conseil départemental du Sud de la France</b> constate que la médiatisation de la réforme a suscité de l'aigreur chez les agents, la réforme étant présentée comme mettant fin à une situation où les agents bénéficiaient de plus de 50 jours de congés par an.</p> <p><b>Un Conseil départemental du Sud de la France</b> a mis fin au 1<sup>er</sup> janvier 2016 aux 5 jours du Président, aux 3 jours « sans certificat » et aux deux jours de pont extra-légaux sans négociation. Cette réforme a donc consisté à supprimer 10 jours de congés extra-légaux. Le maintien d'un cycle à 40h (avec 27 jours de RTT) a pu faciliter l'acceptation sociale de la réforme, car les agents ont conservé un nombre de jours de RTT important.</p> <p>Pour éviter le délitement du collectif de travail et avoir des comportements où les agents comptent leurs heures « 1 607h et pas au-delà », <b>un Conseil départemental du Nord-Ouest de la France</b> a mis en place des groupes de travail dédiés pour réfléchir aux sujétions particulières dans une optique métier afin de trouver des compensations (en particulier pour les travailleurs sociaux). 5 protocoles dédiés ont été adossés au protocole général pour prendre en compte des régimes particuliers : les collèges, les éclusiers, les routes, les centres techniques et les agents d'entretien. Un protocole particulier pour les travailleurs sociaux doit être examiné pour prendre compte leur spécificité-métier : jusqu'à présent, ils travaillent</p>

			beaucoup, avec des interventions après 20h et parfois le week-end, sans régime d'astreinte.
Levier utilisé	Avantages / gains potentiels	Points de vigilance et limites	Exemples de pratiques
<p><b>2. Augmentation du cycle hebdomadaire</b></p> <p>Le passage à 1 607h passe par une augmentation du cycle hebdomadaire des agents. Cela revient souvent à transformer d'anciens jours extra-légaux en jours de RTT légalement acquis.</p> <p>Ex : la collectivité avait un cycle à 36h (6 j de RTT) et 9 jours extra-légaux. Désormais, les agents travailleront 37h30 par semaine et auront 15 jours de RTT.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Acceptation plus facile des agents qui sont attachés à leurs jours de repos.</li> <li>- Pour les services en contact avec le public, des journées plus longues peuvent permettre d'augmenter l'amplitude quotidienne d'ouverture des services publics.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- D'après les DRH, l'augmentation du temps de travail <b>hebdomadaire ne produit pas de gains réels</b> pour le personnel administratif. Les effets sur la masse salariale restent donc théoriques.</li> <li>- Lorsque plusieurs cycles sont laissés au choix des agents, les agents choisissent généralement le cycle long générant le plus de RTT.</li> </ul>	<p>Une <b>Ville/agglo de 250 000 hab.</b> a indiqué que l'augmentation de la durée hebdomadaire de travail était le seul levier à sa disposition compte-tenu des conditions posées par les organisations syndicales. Le point de crispation avec les agents sur la suppression de jours de congés est très importante.</p> <p>Une <b>Ville/Agglo de 250 000 hab.</b> a laissé aux organisations syndicales le choix entre les deux options décrites, elles ont choisi le maintien des 4 jours de congés supplémentaires et une augmentation du temps hebdomadaire de travail.</p>

<p><b>3. Limitation des RTT et des récupérations</b></p> <p>Sans modifier la durée annuelle de travail, certaines collectivités souhaitent limiter les jours d'absence des agents dans la collectivité, qui complexifient la construction des plannings et limitent les temps de travail collectifs.</p> <p>Modalités :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Diminution des possibilités de récupérations</li> <li>- Diminution du cycle hebdomadaire de travail pour limiter les RTT / limiter le cycle à 38h ou 39h aux seuls cadres</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Facilitation dans l'organisation des plannings.</li> <li>- Limitation des abus liés à la récupération automatique d'heures non justifiées pour des nécessités de service. L'objectif est de limiter le présentisme.</li> <li>- Le levier de réduction de la durée hebdomadaire de travail peut arranger certains agents pour récupérer leurs enfants à l'école.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Ces évolutions sont très sensibles car elles remettent en cause des avantages acquis des agents.</li> <li>- Difficulté de réduction des crédits d'heures à accumuler : les modalités de récupération ont souvent été une compensation pour faire accepter l'installation d'une badgeuse.</li> </ul>	<p>Un <b>Conseil départemental du Sud de la France</b> a réduit le nombre de jours de RTT récupérables de 22 à 11 jours par an. Le cycle unique de travail dans la collectivité s'établissait à 35 h. Les agents pouvaient récupérer les heures faites au-delà de 35h en accumulant un crédit d'heures sur la badgeuse. Pour avoir 1 jour de RTT par mois, il fallait faire 12 minutes de plus par jour. De fait, la mesure touche en majorité les cadres qui ont désormais au maximum 11 RTT au plus par an, alors même que leur temps de travail va bien au-delà de 37h.</p> <p>Un <b>Conseil départemental de l'Ouest de la France</b> a décidé d'écrêter les heures effectuées au-delà du cycle de 39h : il a limité à 1 j par trimestre les récupérations de crédits d'heures.</p> <p><b>Une Ville de région parisienne</b> souhaite limiter l'ouverture du cycle de 39h aux seuls cadres et aux services en accueil du public. Il s'agit aujourd'hui du cycle majoritaire en vigueur dans la collectivité, ce qui génère de nombreux jours d'absence des agents.</p>
Levier utilisé	Avantages / gains potentiels	Points de vigilance et limites	Exemple pratique : benchmark
<p><b>4. Réduction des autorisations spéciales d'absence (ASA)</b></p> <p>Il s'agit des possibilités d'absence des agents notamment pour événements familiaux. Elles conduisent à réduire le temps de travail effectif des agents. Les collectivités s'appuient en général</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Réduction des jours de présence des agents dans la collectivité et leur temps de travail effectif réel.</li> <li>- Réduction des « abus » liés à des jours accordés trop généreusement. Dans un département de région parisienne, cela représentait</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Certaines collectivités ont souligné le risque d'augmentation de l'absentéisme (arrêt de travail, absences non justifiées) si les possibilités d'absence sont trop limitées.</li> <li>- Nécessité de faire un bilan de la démarche et d'observer</li> </ul>	<p>Un <b>département de région parisienne</b> a revu en 2016 son règlement des ASA. Le régime prévu par la collectivité a été aligné sur les circulaires de l'Etat qui donne une norme pour les motifs d'absence. Ils ont supprimé notamment les ASA pour décès ou mariage en dehors de la famille proche (parents, enfants, fratrie etc.). Pour le mariage et le PACS, ils sont passés de 8 à 3 jours.</p>

sur les circulaires de l'Etat.	7 500 jours par an pour 2 600 agents.	notamment l'absentéisme.  Les CRC remettent parfois en cause des ASA pour fêtes religieuses accordées automatiquement à l'ensemble des agents de la collectivité. Pourtant, cette pratique permet un traitement équitable des agents au regard de leurs convictions religieuses.	Une <b>agglomération du Sud de la France</b> a mené de front une double négociation sur les 1 607h et sur les ASA. La direction générale a fait des concessions sur les ASA en ne s'alignant pas complètement sur le régime de l'Etat afin de réussir à négocier la suppression sèche des 5 jours extra-légaux. L'objectif était de ne pas augmenter le cycle hebdomadaire pour faire des gains nets.
<b>5. La suppression des bonifications d'ancienneté</b>  Les bonifications d'ancienneté consistent à accorder des jours aux agents par année d'ancienneté.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Economies conséquentes sur la masse salariale.</li> <li>- Evite de doubler le poste budgétaire pour assurer le remplacement du poste.</li> </ul>	Risque social important : cette mesure est susceptible d'être perçue par les agents comme une remise en cause de leur investissement au service de la collectivité.	Une <b>collectivité de région parisienne</b> a fait face à un mouvement social important suite à la volonté de supprimer les mois de pré-retraite. Les organisations syndicales auraient souhaité être plus impliquées dans la construction des mesures d'économies.

## 2). Optimiser l'organisation du temps de travail des agents : les chantiers de réorganisation du temps de travail.

Levier utilisé	Modalités de mise en œuvre	Avantages	Points de vigilance / Limites	Exemples de pratiques
<b>1. Optimisation du cycle de travail</b>  <b>Notamment par la limitation des</b>	<p>C'est le principal chantier identifié par les collectivités interrogées pour les années à venir dans le cadre de réorganisations.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Intégration des week-ends régulièrement travaillés au cycle de travail (services techniques, services des sports)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- <b>Economies budgétaires</b> : réduction de l'enveloppe d'heures supplémentaires (à comparer à l'augmentation du régime indemnitaire).</li> <li>- <b>Conformité juridique</b> dans l'utilisation des heures supplémentaires : elles sont réservées à du travail exceptionnel.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Les heures supplémentaires constituent un complément de rémunération conséquent pour les agents.</li> <li>- Nécessité de prévoir à l'avance en fonction des effectifs</li> </ul>	<p>Une <b>métropole du sud de la France</b> a intégré dans le temps de travail des chauffeurs et des agents du protocole les horaires atypiques en soirée et le travail le week-end. Le régime indemnitaire a été déplafonné pour prendre en compte la sujétion particulière qui tient à la forte variabilité des plannings et à l'exigence de disponibilité.</p> <p>Une <b>ville de 150 000 hab.</b> a réorganisé son service « matériels festifs » en annualisant le temps de travail (définition de 3 cycles</p>



<p><b>heures sup' récurrentes.</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Redéfinition des bornes horaires quotidiennes pour coller au travail réel des services (chauffeurs, protocole, logistique).</li> </ul> <p>A terme, la réduction des heures supplémentaires récurrentes nécessite de réorganiser les services et d'aller vers des outils comme l'annualisation du temps de travail ou la mutualisation de personnels pour faire plusieurs équipes (du matin, de l'après-midi, en rotation). Cela nécessite parfois de revoir les fiches de postes et une plus grande polyvalence des agents.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- <b>Respect des temps de repos</b> : l'intégration de tous les temps travaillés au cycle de travail permet de prévoir des plannings où les agents tournent. Le fonctionnement sur la base du volontariat conduit souvent au contraire à faire travailler au-delà des limites réglementaire avec des risques pour la santé et un risque juridique pour la collectivité.</li> <li>- <b>Fluidifie l'organisation</b> : le maintien d'HS récurrentes rend particulièrement complexe l'organisation des plannings du fait des récupérations à prévoir.</li> <li>- Peut permettre d'enclencher une <b>harmonisation de traitement</b> entre services (équité).</li> </ul>	<p>du service le nombre de week-end où les agents travailleront (ex : 1 sur 3 ; 1 sur 2 etc.).</p>	<p>saisonniers en fonction de l'activité). La collectivité avait constaté plus de 4000h supplémentaires annuelles pour la quinzaine d'agents du service et un non-respect des temps de repos. Le week-end et les horaires atypiques ont été intégrés au cycle de travail et compensés par une prime individuelle gelant la rémunération de chaque agent. Elle est extinctive au fur et à mesure du déroulement de carrière. Les nouvelles recrues se voient appliquer le nouveau régime de temps de travail.</p> <p>Une <b>agglomération du Sud de la France</b> a intégré au cycle de travail les heures du dimanche effectuées par les agents de la collecte des déchets. La prime du dimanche a été majorée, mais les agents concernés ont connu une baisse de rémunération par rapport au paiement en heures supplémentaires.</p> <p>A l'occasion de la révision du protocole d'accord sur le temps de travail, <b>une ville du Nord-Ouest de la France</b> a fait en sorte que les services intègrent désormais dans le cycle de travail les heures supplémentaires récurrentes, notamment du week-end.</p>
<p><b>Levier utilisé</b></p>	<p><b>Modalités de mise en œuvre</b></p>	<p><b>Avantages</b></p>	<p><b>Points de vigilance / Limites</b></p>	<p><b>Exemple de pratiques</b></p>

<p><b>2. Favoriser la récupération des HS</b></p>	<p>Il s'agit d'un principe inscrit dans la plupart des protocoles d'accord mais difficile à mettre en œuvre en pratique.</p> <p>De fait, au sein d'une même collectivité, les pratiques de paiement ou de récupération sont très diverses. Certains services ont des enveloppes dédiées alors que d'autres n'en ont pas.</p> <p>Pour faciliter la récupération des heures, il faudrait une plus grande souplesse dans l'application des bornes fixes quotidiennes dans les collectivités, en permettant d'y déroger.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Permet de <b>limiter le paiement d'heures</b> supplémentaires, en particulier lorsqu'elles sont récurrentes.</li> <li>- Permet de promouvoir une <b>équité de traitement</b> dans la collectivité, dans laquelle les pratiques peuvent être très diverses.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Difficulté d'application dans de petites équipes où les heures sont difficilement récupérées du fait de la nécessaire continuité du service public.</li> <li>- Nécessité au préalable un diagnostic des pratiques pour remettre à plat les modalités de récupération (base d'1 pour 1h, 1h30 pour 1h, etc.).</li> </ul>	<p>Une <b>Ville du Centre de la France</b> a diminué par deux le coût de ses heures supplémentaires en mettant en place une démarche de généralisation de la récupération des heures.</p> <p>Une <b>Ville du Nord-Ouest de la France</b> a harmonisé les règles de récupération des heures supplémentaires au sein de la collectivité : elles sont récupérées 1h pour 1h, sauf lorsqu'elles ont lieu le dimanche ou de nuit (2h pour 1h).</p>
<p><b>3. Compenser les horaires atypiques par du régime indemnitaire</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Historiquement, les horaires atypiques ont pu être compensés par le paiement en heures supplémentaires (le dimanche, le soir) ou par une réduction du temps de travail (art. 2 décret du 12 juillet 2001).</li> <li>- Le rapport Laurent préconise de réserver la réduction légale du temps de travail annuel aux seules activités <b>présentant un risque avéré pour la santé</b> (ex : travail de nuit).</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Permet d'avoir <b>des enveloppes horaires qui correspondent aux besoins des services</b>, même si ces services travaillent en horaires décalés.</li> <li>- <b>Harmonise les pratiques au sein de la collectivité.</b> Le travail de diagnostic doit permettre de compenser de la même manière une même sujétion particulière. En effet, historiquement, les horaires atypiques des services culturels ou sportifs ont pu être intégrés au temps de travail des agents, ce qui n'était pas le cas dans les services</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Conduit à remettre en cause des régimes existants et des compléments de rémunération parfois conséquents.</li> <li>- Fort potentiel de conflit social</li> </ul>	<p><b>Une métropole de 500 000 habitants</b> a bâti une méthode de compensation des horaires atypiques en fonction de leur permanence et de leur régularité :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Si l'activité est permanente et régulière, le cycle est défini en fonction des besoins de service (y compris en horaires tardifs ou le week-end)</li> <li>- Si l'activité est permanente mais non régulière, plusieurs cycles sont définis avec des périodes de volumes horaires importants et des périodes avec de faibles horaires (ex : jusqu'à 44 h pendant 12 semaines l'été, 33h l'hiver, 37h30 au printemps etc.)</li> <li>- Si l'activité est non permanente (évènementiel) ou fortement variable, une</li> </ul>

	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Aujourd'hui, beaucoup de collectivités souhaitent intégrer les horaires atypiques au cycle de travail et le compenser par du régime indemnitaire.</li> </ul>	<p>techniques, payés en heures supplémentaires.</p>		<p>plage horaire fixe et une plage variable qui permet de prendre en compte l'exceptionnel sont définies.</p> <p>Ces horaires atypiques qui concernent plus de 1 000 agents (filière culture, sport, police municipale) sont pris en compte par une compensation financière.</p> <p><b>Une Ville du Sud de la France</b> est en train de mettre en place des roulements entre plusieurs dans la journée pour assurer l'amplitude d'ouverture de certains services (ex : les équipements sportifs, les écoles). Cette évolution requiert de mutualiser les équipes et d'aller vers plus de polyvalence des agents (missions d'accueil, d'entretien, de restauration etc.). Ces évolutions ne sont pas évidentes et nécessitent de négocier avec les syndicats sur les nouvelles fiches de poste.</p>
<p><b>4. Annualiser le temps de travail</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Mettre en place de plusieurs cycles de travail au cours de l'année en fonction des besoins de service. Le volume d'heures effectuées chaque semaine varie selon les périodes de l'année.</li> <li>- L'idée est de rapprocher l'activité des agents du besoin réel de la collectivité, avec du temps de travail planifié dans l'année et des périodes de congés imposés lors des périodes creuses.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Optimise <b>l'allocation des heures/agents</b> en fonction du besoin défini par la collectivité.</li> <li>- <b>Permet de coller à une activité qui varie</b> beaucoup au cours de l'année (services de l'enseignement notamment les ATSEM, espaces verts, les routes pour la viabilité hivernale, la logistique).</li> <li>- L'employeur territorial peut alors prévoir des durées hebdomadaires variables en fonction des périodes de l'année : par ex, 25h par semaine en hiver, et 44h pendant les semaines de festival l'été (sur</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Difficulté à introduire dans la négociation car généralement très mal vu par les organisations syndicales</li> </ul>	<p>Parmi les communes interrogées, seule trois ont beaucoup développé l'annualisation (40% à 50% du personnel municipal). L'annualisation a été étendue aux centres de loisirs, aux centres de santé, aux services culturels, à la police municipale.</p> <p>Dans les autres communes, l'annualisation se limite souvent aux agents des écoles (environ ¼ du personnel municipal), aux médiathèques, au conservatoire et parfois aux espaces verts.</p> <p>Dans les départements, l'annualisation concerne principalement les agents des collèges et les agents des routes.</p> <p>L'annualisation intéresse beaucoup les DRH. <b>Une Ville moyenne de région parisienne</b> a mis</p>

		12 semaines maximum).		<p>à l'étude l'extension de l'annualisation, par exemple à la logistique, à la direction des sports et à la culture.</p> <p>Plusieurs <b>agglomérations</b> étendent également l'annualisation à de nouveaux services publics (conservatoires, centres nautiques) afin d'intégrer le week-end et les horaires tardifs, ainsi que prévoir des périodes de fermeture.</p>
<p><b>5. Améliorer le fonctionnement des services</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Réviser des modalités d'organisation de la journée de travail (réglementation des pauses, mise en place de la journée continue).</li> <li>- Mettre en place de règles internes pour assurer un service minimum.</li> <li>- Limiter l'attribution des horaires variables aux services ne recevant pas du public.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Optimise le fonctionnement de la collectivité.</li> <li>- Améliore le service rendu à la population.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Conduit souvent à remettre en cause des modes de fonctionnement historique.</li> </ul>	<p>Une <b>Métropole de l'Ouest de la France</b> réfléchit à l'allongement de la journée et travail et à l'encadrement des temps de pause afin d'optimiser le temps de travail sur le terrain des agents techniques (prise de la pause de 20 min sur site pour les agents en journée continue, institution de journées de 8h30 pour rationaliser les temps de douche et d'habillage).</p> <p>Une <b>Ville du Sud de la France</b> envisage de poser des critères à l'attribution des horaires variables à un service. Actuellement, la généralisation des horaires variables à l'ensemble du personnel administratif conduit à des difficultés pour assurer l'ouverture des services publics en fin de journée.</p> <p>Dans <b>une Ville de l'Est</b>, la même problématique a été réglée par l'institution d'un « service minimum » pour assurer le service sur chaque plage horaire, en faisant tourner les agents.</p>

### 3). L'amélioration de la qualité de service : les chantiers « temps de travail » axé sur l'ouverture élargie des services au public.

	Exemples de modalités retenues	Mode d'organisation du temps de travail des agents	Compensation trouvée : plus grande flexibilité ou rémunération
<b>1. Ouverture tardive des services de l'Etat civil</b>	<p>Une <b>Ville de 100 000 hab.</b> a mis en place une nocturne pour son service état civil le mercredi jusqu'à 19h (17h les autres jours). C'est aussi le cas d'une métropole du Sud de la France, le jeudi soir.</p> <p>Une <b>Ville du Sud de la France</b> a instauré deux journées (le lundi et le mercredi) où le service Etat civil est ouvert en continu de 8h à 18h, alors que le reste de la semaine, le service ferme à 16h30 ainsi que le midi.</p>	<p>Les agents assurent cette extension des horaires devant le public par rotation.</p> <p>Les agents du service sont 1 semaine sur 4 en journée continue de 8h à 18h le lundi et le mercredi.</p>	<p>Il a généralement été négocié avec les agents de fermer le service le samedi matin. En effet, après avoir conduit des études de flux, plusieurs collectivités ont constaté une faible affluence le samedi matin. Le soir de nocturne a été choisi en fonction des jours de plus forte affluence.</p> <p>En contrepartie, il y a été décidé de fermer le samedi matin, et les agents récupèrent le vendredi la semaine où ils travaillent en journée continue.</p>
<b>2. Extension des horaires des bibliothèques</b>	<p>Une <b>Ville de région parisienne</b> a étendu les horaires des bibliothèques jusqu'à 19h.</p> <p>Une <b>Ville du Nord de la France</b> ouvre ses bibliothèques de 9h à 19h du lundi au samedi.</p> <p>Une <b>Ville de l'Ouest de la France</b> a négocié une ouverture de sa bibliothèque récemment rénovée le lundi, afin d'avoir un équipement ouvert ce jour-là.</p>	<p>Les agents sont passés à un cycle de 39h. Ils effectuent en rotation 2h de plus par jour (2 fois par semaine pour chaque agent).</p> <p>Ces horaires élargis sont inclus dans le cycle de travail des agents. Ils travaillent sur la base d'un planning avec des horaires décalés.</p> <p>Le temps de travail a été réorganisé sur la semaine à enveloppe horaire constante.</p>	<p>Les agents ont plus de RTT.</p> <p>Ce fonctionnement offre plus de flexibilité aux agents qui s'arrangent entre eux pour choisir leurs créneaux horaires en fonction de leurs contraintes personnelles.</p> <p>Le projet a été bien accueilli par les organisations syndicales car les agents ont été associés par la directrice au choix entre les options possibles de mise en œuvre, avec une attention particulière aux contraintes personnelles des agents et notamment les modalités d'organisation des temps partiels.</p>

#### 4). Les compensations aux modifications de l'organisation du temps de travail.

D'après l'enquête menée auprès des grandes collectivités, les compensations mises en œuvre sont de deux ordres principaux :

- Une plus grande souplesse dans l'organisation du temps de travail pour prendre en compte les contraintes personnelles des agents ;
- Une compensation financière accordée aux agents, par le biais du régime indemnitaire ou des avantages sociaux.

<b>Souplesse dans l'organisation du temps de travail</b>	<b>Compensation financière</b>
<ul style="list-style-type: none"><li>- Plus grande flexibilité dans les horaires de travail avec un élargissement des plages variables, flexibilité dans la pose de jours ARTT, mise en place de semaines à 4 jours ou 4,5 jours.</li><li>- Liberté dans l'organisation individuelle de son temps de travail</li><li>- Nouvelles options de temps partiel : 90% avec une réduction quotidienne (journées moins longues) ou bien temps partiel annualisé pour permettre de la souplesse.</li><li>- Une participation de l'employeur à la prise en charge des frais de garde d'enfant</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>- Prime forfaitaire pour compenser l'augmentation du temps de travail (40 à 50 euros nets par mois)</li><li>- Augmentation de la prise en charge par la mutuelle et la prévoyance</li><li>- Augmentation du régime indemnitaire grâce à une enveloppe financière accordée pour le RIFSEEP</li><li>- Réinjection des économies faites dans les politiques RH de la collectivité (formation, conditions de travail, avantages sociaux)</li></ul>

## LES LIMITES ET LES INCOHERENCES JURIDIQUES : FREINS A LA REORGANISATION DU TEMPS DE TRAVAIL

### 1). Les difficultés à prendre en considération les sujétions particulières.

Les collectivités territoriales sont confrontées à une grande diversité de métiers, avec des spécificités qui ne sont pas toujours reconnues.

L'article 2 du décret n°2001-623 du 12 juillet 2001 prévoit la possibilité de réduire la durée annuelle de travail pour tenir compte pour de sujétions liées à la nature des missions et à la définition des cycles de travail qui en résultent, et notamment en cas de travail de nuit, de travail le dimanche, de travail en horaires décalés, de travail en équipes, de modulation importante du cycle de travail ou de travaux pénibles ou dangereux.

Or l'appréciation de sujétions particulières fait l'objet d'interprétations qui peuvent varier entre les collectivités. Une définition plus précises des métiers pénibles participerait d'une homogénéisation des pratiques en matière de sujétions particulières.

## **2). L'impossibilité de déroger au respect des garanties minimales.**

Les contraintes liées au fonctionnement de certains services 24 heures sur 24 (usine de l'eau gérée en régie, service d'assainissement, service de police municipale...) posent des difficultés d'organisation, notamment lorsque les agents des services ne sont pas assez nombreux pour effectuer des cycles pluri-hebdomadaires.

En effet, la directive 2003/88 du 4 novembre 2003 impose une durée quotidienne de travail de 10 heures au maximum, une période de repos quotidien de 11 heures consécutives et une amplitude maximale de travail quotidien de 12 heures.

Dès lors il y a une demande des collectivités pour pouvoir appliquer les dérogations prévues par la directive européenne par la prise d'un décret en Conseil d'Etat pour certains services territoriaux dits « prioritaires » avec plus de flexibilité.

## **3). L'absence d'équité dans le traitement des agents.**

Il s'agit d'une part de la gestion des autorisations spéciales d'absence (ASA) pour des évènements familiaux ou de la vie courante, qui sont fixées librement par chaque collectivité territoriale. Les ASA varient d'une collectivité à une autre.

Par conséquent, un souhait d'une harmonisation nationale des règles d'attribution d'ASA pour raisons familiales permettraient de limiter les écarts de gestion entre les agents.

Le sujet de la sur-rémunération du temps partiel pour les quotités de 80 et 90% apparaît également comme une différence de traitement non équitable entre les agents publics.

## **LE TEMPS DE TRAVAIL ADAPTE AUX AGENTS ET AU SERVICE DES USAGERS.**

### **1). L'aménagement du temps de travail : pour une meilleure adaptation des services à leurs publics.**

De nombreuses collectivités se sont lancées dans une politique de refonte des horaires d'ouverture de leurs services en profitant parfois des manquements aux 1 607 heures pour optimiser le déploiement des effectifs.

L'existence d'horaires atypiques veillant à s'adapter aux besoins des usagers concerne principalement les équipements culturels et sportifs. Les bibliothèques, médiathèques, conservatoires et musées rentrent bien entendu dans cette catégorie au même titre que les piscines par exemple. Ceci revêt un double enjeu pour les collectivités.

- D'une part, une ouverture adaptée de ces services permet une fréquentation plus diversifiée sur le plan social et donc une démocratisation des politiques publiques portées par la collectivité.
- D'autre part, l'enjeu pour les collectivités est de faire accepter ces changements et de les inclure dans l'annualisation des agents afin d'éviter le cumul d'heures supplémentaires.

### **2). Le temps de travail, une composante centrale de la qualité de vie au travail.**

#### **\*Mieux concilier le temps professionnel et la vie personnelle des agents.**

Les négociations sur le temps de travail et notamment l'augmentation de sa durée annuelle sont souvent l'occasion de réfléchir sur les questions de qualité de vie au travail et d'articulation entre vie professionnelle et vie personnelle. L'objectif de concilier une meilleure temporalité des services avec le bien-être des agents n'est pas une évidence car les usagers sont eux aussi des actifs dont les horaires traditionnels de travail sont similaires à ceux des agents services publics. Comme le rappelle Edmond Hervé, dans son rapport sénatorial du 22 mai 2014 « *S'agissant de notre société de services, un temps hors travail peut correspondre à un temps de travail des autres* ». L'exigence de qualité de vie au travail nécessite donc de coordonner les temps des usagers et le temps des agents, en trouvant des modalités pour ne pas dégrader la qualité de vie des agents avec des horaires trop atypiques.

Ainsi l'une des contreparties principale à une redéfinition de la durée du travail est l'octroi d'une plus grande souplesse dans les horaires de travail. L'existence de plages variables, paramétrées sur la badgeuse, permet aux agents de gérer une partie de leur temps en fonction de leurs contraintes personnelles. Toutefois, cette définition doit se faire dans la limite des exigences de service public.



### **\*La prise en compte de la pénibilité et de la santé au travail dans la définition du temps de travail.**

Malgré les difficultés évoquées de mettre en pratique ces dispositions réglementaires de manière homogène, les retours d'expérience montrent que la prise en compte de la pénibilité va se faire selon deux axes en s'appuyant sur la notion de sujétions particulières.

- Certaines collectivités choisissent de gratifier cette pénibilité par une diminution de la durée du travail ou par une prise en compte par régime indemnitaire.
- D'autres collectivités tenteront de diminuer cette pénibilité par un aménagement du temps de travail à durée constante.

Le rapport Laurent préconise de réserver l'outil de réduction du temps de travail prévu par l'article 2 du décret du 12 juillet 2001 aux seules contraintes et sujétions ayant un impact sur la santé, tel que le travail de nuit, ou l'exposition à des agents dangereux.

### **3). Les impacts du numérique sur le temps de travail.**

Les changements liés au numérique bouleversent la relation au travail. Si les progrès technologiques apparaissent comme une opportunité d'organiser le travail différemment (télétravail notamment), ils laissent également place à des interrogations sur la dilution du temps de travail, qui s'étend avec les connexions internet, portables, smartphones, etc.

Certains DRH s'interrogent dès lors sur la pertinence d'un débat public purement quantitatif sur le temps de travail des fonctionnaires alors même que l'un des enjeux futurs réside, pour eux, à articuler le travail présentiel avec les « zones grises » du travail, notamment pour les cadres.

#### **\*Le télétravail**

#### **\*Le droit à la déconnexion**

#### **\*Les chartes des temps**