



Une nouvelle doctrine d'occupation des bâtiments publics ou comment rationaliser les lieux de travail

La circulaire de la première ministre en date du 8 février 2023 définit la nouvelle doctrine du gouvernement en matière d'occupation des bâtiments de l'État. Cette circulaire comporte 2 annexes : l'annexe 1 précise les orientations de la politique immobilière de l'État et l'annexe 2 donne des indicateurs pour apprécier les surfaces et l'occupation des espaces de travail.

1. Les motivations affichées dans la circulaire

1.1 Les constats

– Les ratios actuels d'occupation « *ne correspondent plus à la réalité des usages ni aux besoins des occupants [...]. Ils sont en effet calqués sur un aménagement hérité du passé, organisé selon le diptyque bureau individuel/salles de réunion, alors que les aménagements modernes privilégient une plus grande diversité d'espaces de travail et une place importante aux espaces de travail collaboratifs ou permettant des usages hybrides* ».

Ces affirmations non explicitées ni démontrées, témoignent de la part des auteurs et autrices de la circulaire d'une méconnaissance totale, de la réalité des bureaux à la DGFIP, de l'organisation des services et de leur structuration, de la nature du travail et de son organisation. Ils ou elles n'ont jamais dû se rendre dans un service des impôts des particuliers, des entreprises, du cadastre, de publicité foncière...

– Le développement du télétravail conduit parfois à une sous occupation des postes de travail individuels.

La suite est sans surprise : il faut rationaliser les surfaces immobilières, les adapter aux nouveaux modes de travail afin de réduire les dépenses budgétaires (location, entretien, rénovation), un nombre moindre de bâtiments permettra de mieux entretenir ceux qui seront conservés et d'offrir de meilleures conditions d'accueil des usagers et usagères et de meilleures conditions de travail pour les agents et les agentes.

Cerise sur le gâteau, le prétexte environnemental est avancé afin d'éviter les émissions de gaz à effet de serre, et de contribuer à l'objectif « zéro artificialisation » des sols, tout en mettant à dispositions d'autres acteurs les surfaces ainsi libérées.

1.2 Une nouvelle conception des espaces de travail

On pourrait résumer ainsi la volonté du gouvernement : redistribuer les m² en réduisant les surfaces actuellement destinées aux postes de travail individuels au profit d'autres espaces dénommés « *bulles pour s'isoler, petites salles pour 2 à 4 personnes, salles de travail collectif de différentes tailles, salles de silence, salles de convivialité, etc.* ». Les agentes et les agents apprécieront le vocabulaire utilisé.

Il sera intéressant d'observer si ces principes s'appliquent réellement à tous les personnels y compris l'encadrement et à tous les services y compris ceux de la direction.

2. Des notions nouvelles font leur apparition

2.1. La notion de résidents se substitue à celle d'agents

Les résidents sont les personnes physiques présentes de façon régulière dans les locaux (quel que soit leur statut administratif). Ils sont calculés en ETP, ce qui signifie que les personnes à temps partiel ne vont pas compter pour 1 mais pour leur quotité de temps (ex : 0,80 ETP). Il sera également tenu compte du temps réel de présence des personnels au regard de la nature de leurs missions. C'est ainsi que les activités essentiellement « *nomades* » telles que celles d'inspection et de contrôle vont conduire à l'application d'une décote à ces effectifs.

Au final, la circulaire énonce qu'une fois déduites les absences structurelles (congs, formation, maladie...), à partir de 2 jours de télétravail par semaine, le taux d'occupation d'un poste de travail est de moins de 50 %, sans même prendre en compte le temps passé en réunion !

Pour faire encore un peu plus d'économies on pourrait leur suggérer de tenir compte des pauses déjeuner, des pauses toilettes ...

Concrètement, le nombre de « résidents » sera inférieur au nombre d'agents travaillant dans le bâtiment et chaque agent et agente n'aura donc plus un poste de travail à lui ou à elle.

À souligner également que nous ne sommes plus des agents dotés d'une professionnalité mais des résidents d'un immeuble comme les personnes hébergées dans un Ehpad.

2.2. Un nouveau ratio d'occupation des bâtiments

Le seul ratio normatif applicable est désormais exprimé en surface utile brut (SUB) rapporté au nombre de résidents avec une cible pivot de 16m² et d'un plafond de 18m².

La SUB correspond à la totalité des espaces du bâtiment (espaces de bureaux à proprement parler ainsi que les espaces et locaux supports). Ce ratio s'applique désormais à tout nouveau projet immobilier.

C'est donc ce ratio qui va fixer une surface maximale avec laquelle la direction va devoir nécessairement composer et cela quelle que soit la nature de l'activité et des missions, les modalités actuelles d'organisation du travail, les besoins des agents, le fonctionnement interne du service...

Une autre unité de mesure est introduite, la surface de bureaux aménageables (SBA). Cette notion plus extensive va permettre « d'identifier les surfaces dédiées aux seules activités de bureau ou

mobilisables à cet effet » comme des parties de restaurants administratifs, des espaces d'accueil ... (voir annexe).

2.3. les positions de travail remplacent les postes de travail

La notion de poste de travail qui est au centre de l'activité disparaît au profit de la notion de position de travail en sachant qu'un agent ou une agente peut en avoir plusieurs au cours d'une même journée, ce qui est d'ailleurs conseillé.

Selon la circulaire la position de travail est un emplacement où l'agent·e « dispose d'une connectivité Internet, d'un éclairage, d'une assise lui offrant des conditions de confort, d'ergonomie et de sécurité permettant d'y travailler au moins une demi-journée en continu ».

En conséquence une position de travail c'est possiblement un poste de travail « traditionnel » ainsi qu'un poste de travail dans d'autres espaces (salle de réunions, bulles d'isolement, box de travail, espace de restaurant connecté, accueil...)

Il faut également comprendre que les restaurants administratifs quand ils ne servent pas à se restaurer, les accueils à ne pas recevoir du public pourront devenir des espaces de travail. À quand le travail à la cave ?

3. Les conséquences de ce type de projet

Le fait de plus avoir un poste de travail attribué au sein du collectif comporte de nombreux risques et effets pervers :

- perte de repères professionnels et du sentiment d'appartenance à un collectif
- sentiment de déconsidération (être traité comme un pion) et de dépossession
- risque d'isolement si on n'arrive plus à pouvoir travailler, échanger avec les collègues de son service
- compliquer les échanges entre collègues
- prolonger sur le lieu de travail l'isolement du télétravail
- télétravailler davantage
- fragiliser le collectif de travail et distendre l'intérêt au travail
- risque de désengagement du travail
- déshumanisation de l'organisation du travail
- compromettre la sécurité et la circulation des personnes dans le bâtiment
- conséquences possibles sur la santé physique et mentale des personnels
-

3.1. sur les organisations du travail

Sous couvert de modernité managériale le gouvernement entend importer dans la fonction publique le flex-office ou le « sans bureau fixe ». Depuis les années 1990, ce mode d'organisation s'est développé dans des entreprises où les salariés étaient fréquemment en déplacement chez des clients (commerciaux, visiteurs médicaux). Ensuite il s'est étendu à de très nombreuses grandes entreprises et devrait concerner très prochainement la fonction publique. Alors que le flex-office était en

expérimentation à la DGFIP, ces nouvelles orientations immobilières programment de fait sa généralisation.

Dans ce nouveau mode d'organisation de l'espace de bureau, les personnels alternent entre télétravail et présentiel selon un rythme choisi ou imposé par la direction.

Supposé favoriser les liens entre collègues, le changement régulier de poste de travail peut engendrer l'effet inverse. Il deviendra impossible de se retrouver entre collègues et rendra plus difficile les échanges informels sur le travail, le traitement des dossiers. La mise en place du flex office va de fait empêcher de gérer en propre des dossiers, d'en assurer le traitement et le suivi, d'organiser le travail, d'anticiper... Comme il faudra être opérationnel depuis n'importe quel espace de travail, l'organisation du travail va s'en trouver profondément transformée. De fait l'activité au fil de l'eau va s'imposer avec la contrainte supplémentaire de tracer chaque opération.

Non seulement le flex-office va à l'encontre du collectif de travail, mais il va impacter l'organisation du travail et transformer son contenu et en conséquence peser fortement sur les conditions de travail.

Affirmer que les personnels auraient besoin de lieux différents pour exercer leur activité (recouvrer ou asseoir l'impôt par exemple) est non seulement un prétexte mais ne correspond pas à la réalité. En quoi changer régulièrement de bureau nous rendrait plus performants, plus créatifs, plus collaboratifs dans l'exercice de nos missions.

Il est clair qu'au-delà de l'alibi de réduire l'empreinte environnementale, de moderniser les espaces de travail, la véritable raison de cette politique immobilière est de réduire les surfaces consacrées à l'exercice du service public pour en réduire les coûts budgétaires au détriment de la qualité des espaces de travail et des conditions de travail.

3.2. en termes de discriminations

Du fait que chaque agent et agente n'ait plus un bureau attribué va imposer le système du « *premier arrivé, premier servi* ». Cette situation va provoquer du stress et des tensions au sein des équipes si des agents et des agentes choisissent toujours les mêmes places et que d'autres devront se contenter de places moins confortables et moins opérationnelles. Cela va forcément pénaliser les personnels ayant des charges de famille qui déposent leurs enfants le matin ou celles et ceux dont le domicile est éloigné du lieu de travail.

Par ailleurs cela va compliquer la prise en charge et le suivi des personnels qui ont des aménagements de poste de travail. Par exemple l'agent ou l'agente qui a un fauteuil adapté à sa pathologie va devoir le transporter d'un bureau à l'autre avec le risque de stigmatisation. Pour les personnels handicapés la situation ne sera pas meilleure et compliquera d'autant leur intégration dans les collectifs de travail. Comment une personne aveugle va-t-elle faire pour repérer son collectif de travail ?

3.3. sur la santé

Aujourd'hui les restructurations, les réformes successives liées aux suppressions d'emploi, la massification du télétravail ont déjà des effets sur le travail et la santé des personnels qui ne sont

plus en capacité d'effectuer un travail de qualité. Les nouvelles exigences en matière immobilière représentent une contrainte supplémentaire qui va peser sur les personnels et amplifier les difficultés déjà rencontrées.

Or, faut-il le rappeler le travail et son organisation peuvent être facteurs de risques psychosociaux. Les RPS sont « *les risques pour la santé mentale, physique et sociale, engendrés par les conditions d'emploi et les facteurs organisationnels et relationnels susceptibles d'interagir avec le fonctionnement mental* ». Le rapport Gollac et de nombreuses autres études ont démontré que ces risques professionnels sont susceptibles de générer des atteintes à la santé tant physique que mentale. Les rapports sociaux au travail vont être directement impactés par la modification des lieux de travail.

Annexes

- **La SUB** : la surface utile brute = toutes les surfaces de bureaux possibles + espaces de locaux support

Ce qui est inclus dans la SUB : les circulations horizontales (les couloirs), les sanitaires et locaux à usage social (salle de restauration...), les locaux où sont regroupés les photocopieuses, les reprographes, les archives

Ce qui est exclu de la SUB : les éléments structuraux (poteaux, refends, etc.) et les circulations verticales (ascenseur et escalier)

- **La SBA** : la surface de bureau aménageable = SUB – tout ce qui ne peut pas accueillir de bureau (auditorium, espaces d'enseignement dédiés...)

Ce qui est inclus dans la SBA : les espaces de restauration, les couloirs, les espaces d'accueil...

- **Le taux de foisonnement** = Nb de postes de travail individuels / résidents

C'est le taux de mutualisation ou le taux de partage. Plus il est bas, plus les personnes auront à se partager les postes. La circulaire recommande un taux compris entre 0,6 et 1. Si on maintient un poste par agent on risque d'avoir un taux supérieur à 1.

Exemple :

Dans un SIE comprenant 20 agents, avec les temps partiels, on atteint 16 ETP.

Sur les 20, la moitié étant à plus de 2 jours de télétravail, ce qui équivaut à 10 ETP.

Donc on arrive à un nombre de résidents de 6 sans prendre en compte les congés formation, annuels et maladie.

Et si on maintient un poste par personne physique, on obtient 20/6 soit plus de 3. Pour atteindre la norme imposée il faudra retirer 14 postes de travail. Au final ces 20 personnes devront se partager 6 postes de travail.