



Inspection générale
des affaires sociales
RM2008-024P

Rapport

sur

Enseignements du 3^{ème} contrat de progrès de l'ANACT et préparation du 4^{ème} contrat

RAPPORT DÉFINITIF

Établi par

Odile LAUTARD

Daniel LEJEUNE

Christian ROLLET

Membres de l'Inspection générale des affaires sociales

- mars 2008 -

- [1] La mission, objet du présent rapport, vise à tirer des enseignements de la mise en œuvre du 3^{ème} Contrat de Progrès 2004/2008 du Réseau ANACT/ARACTs et des évolutions de son environnement en vue de formuler des recommandations :
- Sur les priorités, les thématiques, les modalités d'intervention et les indicateurs de suivi inscrits au prochain Contrat de Progrès 2009/2013.
 - Sur les points qui apparaîtront, à travers ses investigations et ses rencontres, constituer des enjeux stratégiques pour le Réseau ANACT/ARACTs, au regard des attentes de l'État, des Régions et des partenaires sociaux à son égard.
- [2] Le présent rapport ne vise pas à produire une sorte d'avant projet de contrat de progrès, mais entend soumettre au débat des outils et des pistes de réflexion pour l'élaboration de celui-ci. Il a pour ambition de contribuer à l'élaboration d'un contrat de progrès qui tire toutes les conséquences des spécificités du réseau, instrument d'appui à la politique du travail, bénéficiant d'une double légitimité, publique et paritaire. Il s'organise en quatre parties :
- Les missions et le fonctionnement du réseau pour l'amélioration des conditions de travail.
 - L'activité du réseau est structurée par le Contrat de progrès.
 - L'identité du réseau ANACT/ARACTs est forte, mais les approches sont diverses.
 - La mission propose d'asseoir le 4^{ème} Contrat de progrès sur les fondamentaux du réseau, à travers : La structuration du Contrat de progrès autour de la mission de service public du réseau ; L'amélioration de la performance globale du réseau.
- [3] **I- Les missions et le fonctionnement du réseau pour l'amélioration des conditions de travail.**
- **Le réseau contribue à l'amélioration de la qualité de vie au travail :**
- [4] Les acteurs sociaux de l'entreprise (ou des organisations qui font appel au travail salarié) sont le cœur de cible de sa mission de service public. Ses missions statutaires ont pour objet d'entreprendre et de favoriser toute action tendant à améliorer les conditions de travail. Il conduit une démarche visant à promouvoir la qualité de vie au travail, favorable à la performance et à la qualité de l'emploi. Sa mission de service public recouvre la diffusion et le transfert de l'expérience des acteurs du changement concerté des organisations dans le corps social.
- **La gouvernance du réseau articule les volontés de la puissance publique (État central et déconcentré, collectivités décentralisées, opérateurs publics) et des partenaires sociaux :**
- [5] Le « tripartisme » du Conseil d'administration de l'ANACT permet à l'État central de jouer son rôle. Le « paritarisme » dans les ARACTs implique fortement les partenaires sociaux. Le processus de programmation de l'activité des ARACTs implique de nombreux acteurs locaux. Les instances de coordination du réseau sont animées par l'ANACT, à qui incombe le pilotage de la mise en œuvre du Contrat de progrès. Le Comité scientifique de l'ANACT et les Comités d'orientation des ARACTs sont des lieux d'ouverture où peuvent s'exprimer des partenaires du réseau et des financeurs. Le Contrat de progrès engage, en principe, l'ensemble du réseau. L'exercice de la tutelle de l'État appelle un renforcement du rôle de « chef de file » de la DGT.
- **Les relations au sein du réseau :**
- [6] La logique du réseau, en évolution, est marquée par une forte territorialisation. Le rôle et l'organisation de l'ANACT correspondent à des missions propres et à des missions tournées vers le réseau. Le rôle et l'organisation des ARACTs articulent Contrat de progrès et initiatives régionales. Les relations ANACT/ARACTs mettent en jeu des engagements mutuels. L'organisation interrégionale des ARACTs identifie des pôles d'échange et de coopération. La question de la « taille critique » de certaines ARACTs appelle un développement de l'appui de l'ANACT et des coopérations interrégionales.

➤ **Le financement et la gestion budgétaire du réseau ne sont pas exempts de fragilités :**

- [7] La structure de financement des ARACTs est différente selon les régions. Les grandes masses financières articulent un financement majoritaire de l'Etat et des financements (Etat et Régions) importants au niveau régional. Les financeurs et les circuits de financement sont complexes. L'équilibre financier des ARACTs peut être fragile et la question des financements constitue une préoccupation lourde pour les ARACTs.

➤ **La gestion des ressources humaines du réseau suscite certaines insatisfactions :**

- [8] Elles mobilisent des agents publics à l'ANACT et des salariés sous contrats de travail de droit privé dans les ARACTs. Le développement des compétences et la formation continue des salariés du réseau suscitent des attentes. Une préoccupation forte s'exprime, s'agissant des possibilités d'évolution de carrière des salariés du réseau, mais aussi de son management et de sa gestion des ressources humaines.

[9] **II- L'activité du réseau est structurée par le Contrat de progrès.**

➤ **L'intervention du réseau, une approche spécifique structurée par le Contrat de progrès, mais inscrite dans des partenariats dont la place n'est pas toujours explicite :**

- [10] L'analyse des interventions du réseau dans ses bilans identifie 11 thèmes d'intervention. Les priorités du réseau, qui sont définies par le Contrat de progrès, laissent une place à des actions d'initiative régionale. La spécificité du réseau dans le jeu des acteurs de la qualité de vie au travail repose sur son approche « équidistante ». Les partenariats du réseau sont variés et ne sont pas toujours sous-tendus par une stratégie explicite.

➤ **Les processus de production du réseau appellent une réflexion souhaitable sur les cibles et les produits du réseau :**

- [11] La veille n'apparaît pas comme une préoccupation primordiale. L'offre de service du réseau est variée. La capitalisation est réalisée à plusieurs niveaux, en interne et en externe. Les activités dites « de transfert » sont à améliorer en direction des entreprises. La communication et la politique éditoriale doivent gagner en lisibilité et en opérationnalité. La « Semaine de la qualité de vie au travail » est un outil de notoriété. Les liens avec l'enseignement supérieur et les chercheurs se développent. La pénétration de l'expérience du réseau dans le corps social s'inscrit dans un mécanisme complexe. La notoriété du réseau reste insuffisante en direction des acteurs sociaux de terrain.

➤ **L'évaluation du réseau est une priorité du troisième contrat de progrès, à conforter pour le quatrième :**

- [12] Les outils de programmation pourraient mieux impliquer les partenaires sociaux et les financeurs. Les indicateurs du 3ème Contrat de progrès sont essentiellement des indicateurs d'activité. Le système d'information et les outils de suivi sont à renforcer. Les indicateurs disponibles montrent que les objectifs d'activité du 3ème Contrat de progrès sont atteints. L'évaluation des actions de coordination et de coopération entre l'ANACT et les ARACTs met en évidence des marges de progrès. Les évaluations « par tiers » de certaines ARACTs ne sont pas harmonisées. Le « Comité de suivi » du Contrat de progrès a joué un rôle positif.

[13] **III- L'identité du réseau ANACT/ARACTs est forte, mais les approches sont diverses.**

➤ **Le réseau est un opérateur public dans le champ de l'amélioration des conditions de travail :**

- [14] Le réseau ANACT/ARACTs est le « principal opérateur du programme 111 ». Il intervient comme cocontractant d'organismes - opérateurs de l'État ou non - chargés d'une mission de service public. Il est opérateur public de l'État et des Conseils régionaux pour la mise en œuvre des CPER. Le réseau est opérateur public de l'État déconcentré en région. Il est opérateur public des Conseils régionaux. Le réseau, est aussi opérateur public chargé d'une mission de service public pour la gestion du FACT et l'habilitation des IPRP. Il est enfin opérateur dans le champ concurrentiel.

➤ **Le réseau s'inscrit dans la politique du travail :**

- [15] Le réseau ANACT/ARACTs est un levier de la politique du travail. Son intervention s'inscrit dans le cadre de la stratégie communautaire en santé et sécurité au travail et de la stratégie européenne pour l'emploi, qui se réfèrent à l'objectif de « bien-être au travail ». La mission du réseau s'inscrit également dans les orientations et les suites de la « Conférence nationale tripartite sur les conditions de travail ».

➤ **Le réseau est un opérateur public dont l'intervention s'inscrit dans un Contrat de progrès :**

- [16] Les orientations du Contrat de progrès s'inscrivent dans un ensemble cohérent. Le Contrat de progrès structure l'activité du réseau. Mais l'activité du réseau ne se limite pas à la mise en œuvre du Contrat de progrès.

➤ **L'identité du réseau ANACT/ARACTs s'est construite autour de la notion « d'amélioration concertée des conditions de travail », mais les approches sont diverses :**

- [17] Le transfert est au centre de la mission de service public du réseau. L'appui au changement concerté des organisations constitue le cœur de métier du réseau. Sa déontologie repose sur une approche équidistante. La réalité est cependant diverse, inscrite dans l'histoire et la sociologie des territoires, et les données recueillies par la mission mettent en évidence une grande variabilité entre les ARACTs.

- [18] **IV- La mission propose d'asseoir le 4^{ème} Contrat de progrès sur les fondamentaux du réseau, à travers : La structuration du Contrat de progrès autour de la mission de service public du réseau ; L'amélioration de la performance globale du réseau.**

➤ **Structurer le Contrat de progrès autour de la mission de service public du réseau :**

- [19] La mission identifie une finalité politique : Promouvoir la qualité de vie au travail à tous les âges. Elle définit ainsi la mission de service public du réseau : Transférer et diffuser les démarches de changement concerté des organisations en appui à l'amélioration de la qualité de vie au travail, à tous les âges, par les acteurs de l'entreprise, en particulier dans les PME et TPE. Cette mission s'exerce dans le champ d'action suivant : La gestion des âges et l'appui à la promotion de la santé au travail, à l'anticipation et à l'accompagnement des mutations du travail.

- [20] La mission propose neuf thématiques nationales horizontales¹ et une thématique d'accueil des « initiatives régionales », à articuler entre elles, qui s'inscrivent dans une approche globale de l'amélioration des conditions de travail, génératrice d'une double valeur ajoutée en termes de performance sociale (qualité de vie au travail) et de performance économique (compétitivité). Les « actions d'initiative régionale », déclinées dans le cadre des orientations du Contrat de progrès, doivent permettre de répondre aux spécificités des territoires et de faire émerger de nouvelles problématiques² correspondant aux mutations du travail.

¹ Evaluation des risques ; Prévention des troubles musculo-squelettiques (TMS) ; Prévention des risques psychosociaux ; Intervention sur les volets organisationnel et/ou ergonomique du maintien dans l'emploi en bonne santé, en particulier des salariés âgés ou handicapés ; Identification et accompagnement des évolutions du travail et de l'amélioration des conditions de travail dans les branches et les territoires ; Accompagnement des démarches de changement technique et organisationnel, et conduite de projets d'investissement, ayant une incidence sur les conditions de travail ; Développement d'organisations et de relations du travail favorables au maintien, à l'acquisition et à la reconnaissance des compétences des salariés ; Amélioration des relations du travail ; Développement d'actions de sensibilisation, d'expérimentation, de capitalisation et de transfert de méthodes sur la population au travail et la gestion des âges.

² Des thématiques nouvelles ou renouvelées, telles que la question de la place et du rôle de l'encadrement de proximité - notamment au regard de la prévention des risques professionnels et de la santé des salariés (encadreurs et encadrés), ou l'accompagnement des entreprises confrontées à des enjeux environnementaux (organisation du transport des salariés, changements organisationnels et des processus de production en lien

- [21] Pour la mission, le réseau a pour fonctions le transfert et la diffusion de « bonnes pratiques » dans l'ensemble du corps social. Il met en œuvre six processus de production pour le transfert et la diffusion à mieux cibler et évaluer. Les « Projets » opérationnels nationaux du réseau sont susceptibles de combiner des thématiques et des processus de production dont découlent les indicateurs d'activité, voire des indicateurs plus qualitatifs.
- [22] La recherche d'indicateurs de résultats est à développer et la mission propose de créer une « fonction synthèse » chargée d'exploiter les données sur les combinaisons de thématiques, d'analyser les convergences et les interactions entre les projets du réseau, d'identifier les problématiques émergentes.
- **Améliorer la performance globale du réseau :**
- [23] La mission décline cet objectif selon six ensembles de préconisations : Renforcer le pilotage du réseau, pour améliorer la cohérence et la régulation de ses interventions ; Organiser les partenariats et mieux positionner le réseau dans le jeu des acteurs ; Améliorer la gestion des ressources humaines et financières du réseau ; Développer le contrôle de gestion et les procédures de qualité ; Définir et mettre en œuvre une stratégie de renforcement du transfert en direction des PME et TPE ; Développer l'évaluation de l'impact des interventions et du transfert, définir et analyser des indicateurs de résultats.
- [24] **En conclusion, la mission relève que le troisième Contrat de progrès a généré des acquis correspondant aux ambitions de la lettre de cadrage du 06 mars 2003 du ministre du travail. Elle propose une matrice de structuration des axes du Contrat de progrès, susceptible de servir de cadre aux outils de suivi et de pilotage de sa mise en œuvre.**
- [25] Les orientations d'intervention fixées par la lettre ministérielle de mars 2003 et par le 3^{ème} Contrat de progrès (la gestion des âges tout au long de la vie ; la promotion de la santé au travail et la prévention des risques professionnels ; le développement des démarches liant organisation, compétences et qualifications ; l'intégration des changements technologiques et organisationnels) correspondaient aux besoins des entreprises et des salariés. Elles ont été mises en œuvre.
- [26] Les progrès assignés en matière d'amélioration de la performance de l'institution (renforcement des dispositifs de suivi et d'évaluation, développement et adaptation des politiques de valorisation et de transfert) et de fonctionnement du réseau (rôles respectifs de l'ANACT et des ARACTs, partenariat avec les services déconcentrés du travail) sont significatifs, même s'ils restent à conforter.
- [27] Les propositions de la mission impliquent de :
- Rechercher une plus grande cohérence de la mise en œuvre du Contrat de progrès à travers :
 - la définition d'orientations fédératrices fondées sur la mission de service public et les métiers du réseau, dans le respect de sa compétence législative et réglementaire dans le champ de l'amélioration des conditions de travail ;
 - une approche globale de l'amélioration des conditions de travail fondée sur la promotion d'organisations de travail sécurisées, apprenantes, performantes et attractives ;
 - le portage politique du Contrat de progrès et l'amélioration de l'exercice de la tutelle de l'État, notamment par de nouvelles relations entre DGT et DRTEFP, par le dialogue de gestion et par l'animation ;
 - son appropriation par l'ensemble du réseau et le renforcement du pilotage, de l'appui et de l'animation du réseau par l'ANACT.
 - Poursuivre la réflexion sur les métiers du réseau, les partenariats à développer, les cibles et le fonctionnement du réseau.

avec la lutte contre l'effet de serre), ou la gestion des temps (temps partiel subi et/ou éclaté, conciliation vie personnelle/vie professionnelle, augmentation de la durée du travail) pourraient par exemple émerger.

- Structurer les orientations et les outils de pilotage et de suivi du Contrat de progrès en les référant aux missions de service public et aux métiers du réseau, et à son objectif final de transfert et de diffusion de son expérience dans le corps social.
- Inscrire le réseau dans le mouvement de réappropriation de la « valeur travail », qui considère le travail, à la fois comme source de valeur au plan économique et comme facteur d'équilibre et d'autonomie, d'ouverture sur le monde et d'insertion au plan social.

[28] Selon la mission, le 4ème Contrat de progrès devrait assigner au réseau ANACT/ARACTs :

- Un objectif fort de développement de son impact en direction des TPE et PME, qui implique un renforcement de son approche des branches et des territoires³ dans le cadre de la nécessaire articulation entre intervention, capitalisation et transfert, et une réflexion sur sa politique éditoriale : déclinaison ciblée, sous une forme directement exploitable par les entreprises (une batterie de "produits" adaptés à des cibles différentes, opérationnels et lisibles), en particulier les PME et TPE, des documents initialement adaptés à d'autres publics.
- Une mesure des résultats en termes de transfert en direction des PME et TPE et de notoriété du réseau au-delà des spécialistes (en direction des CHSCT, des responsables de branches ou d'unions régionales professionnelles et syndicales) avec des indicateurs pertinents suivis durablement.
- Un renforcement de la gestion des ressources humaines, en particulier en termes de perspectives de carrière, de développement des compétences et d'appui à la mobilité choisie.
- Une sécurisation financière des ARACTs, avec la généralisation de la comptabilité analytique, le développement du contrôle de gestion et l'inscription dans le prochain schéma directeur du système d'information de l'objectif de le compléter en le positionnant sur la production de données de contrôle de gestion pouvant être partagées par les différents financeurs du réseau, l'appui technique de l'ANACT en matière de gestion budgétaire et de mobilisation du FSE.

³ Notamment des branches telles que le BTP, les services aux personnes, le commerce de détail, dont l'enquête « Santé 2003 » de l'INSEE montre que les anciens salariés devenus retraités, préretraités, chômeurs ou inactifs de 50 à 59 ans, ont été exposés à de nombreuses pénibilités durant leur carrière professionnelle et s'estiment plus souvent en mauvaise santé (Source : DARES « Premières Synthèses, janvier 2008, n° 03-1).

SOMMAIRE

INTRODUCTION.....	1
PARTIE 1 : LES MISSIONS ET LE FONCTIONNEMENT DU RESEAU POUR L'AMELIORATION DES CONDITIONS DE TRAVAIL	3
1. LE RÉSEAU CONTRIBUE A L'AMÉLIORATION DE LA QUALITÉ DE VIE AU TRAVAIL	3
1.1. Les acteurs sociaux de l'entreprise (ou des organisations qui font appel au travail salarié) sont le cœur de cible de la mission de service public du réseau.....	3
1.2. Les missions statutaires du réseau : "Entreprendre et favoriser toute action tendant à améliorer les conditions de travail"	4
1.3. La démarche du réseau : Améliorer la qualité de vie au travail, favorable à la performance et à la qualité de l'emploi.....	4
1.4. La mission de service public du réseau : Diffuser et transférer l'expérience des acteurs du changement concerté des organisations dans le corps social.....	6
1.5. Enjeux.....	7
2. LA GOUVERNANCE DU RÉSEAU : ARTICULER LES VOLONTÉS DE LA PUISSANCE PUBLIQUE (ÉTAT CENTRAL ET DECONCENTRÉ, COLLECTIVITÉS DECENTRALISÉES, OPÉRATEURS PUBLICS) ET DES PARTENAIRES SOCIAUX..	7
2.1. Le « tripartisme » du Conseil d'administration de l'ANACT permet à l'État central de jouer son rôle	8
2.2. Le « paritarisme » dans les ARACTs implique fortement les partenaires sociaux.....	8
2.3. Le processus de programmation de l'activité des ARACTs implique de nombreux acteurs locaux..	8
2.4. Les instances de coordination du réseau sont animées par l'ANACT, à qui incombe le pilotage de la mise en œuvre du Contrat de progrès	9
2.5. Le Comité scientifique de l'ANACT et les Comités d'orientation des ARACTs sont des lieux d'ouverture où peuvent notamment s'exprimer des partenaires du réseau et des financeurs.....	9
2.6. Le Contrat de progrès engage, en principe, l'ensemble du réseau.....	10
2.7. L'exercice de la tutelle de l'État appelle un renforcement du rôle de « chef de file » de la DGT ..	10
2.8. Enjeux.....	11
3. LES RELATIONS AU SEIN DU RÉSEAU	13
3.1. Une logique de réseau en évolution, marquée par une forte territorialisation	13
3.2. Rôle et organisation de l'ANACT : Missions propres et missions tournées vers le réseau.....	13
3.3. Rôle et organisation des ARACTs : Contrat de progrès et initiatives régionales	14
3.4. Relations ANACT/ARACTs : Des engagements mutuels.....	15
3.5. L'organisation interrégionale des ARACTs : Des pôles d'échange et de coopération	16
3.6. La question de la « taille critique » de certaines ARACTs appelle un développement de l'appui de l'ANACT et des coopérations interrégionales.....	16
3.7. Enjeux.....	16
4. LE FINANCEMENT ET LA GESTION BUDGÉTAIRE DU RÉSEAU NE SONT PAS EXEMPTS DE FRAGILITES	17
4.1. La structure de financement des ARACTs est différente selon les régions.....	17
4.2. Les grandes masses financières : Un financement majoritaire de l'Etat, des financements (État et Régions) importants au niveau régional	17
4.3. Les financeurs et les circuits de financement sont complexes.....	19
4.4. L'équilibre financier de l'ANACT, qui consacrait en 2006 57% de ses ressources à son fonctionnement et 43% au subventionnement des ARACTs, est satisfaisant.....	20
4.5. La situation financière globale des ARACTs est satisfaisante, mais l'équilibre financier de certaines ARACTs peut être fragile.....	21
4.6. Une préoccupation lourde pour les ARACTs	22
4.7. Enjeux.....	22
5. LA GESTION DES RESSOURCES HUMAINES DU RÉSEAU SUSCITE DES INSATISFACTIONS DANS CERTAINS DOMAINES	22
5.1. Des agents publics à l'ANACT.....	22
5.2. Des contrats de travail de droit privé dans les ARACTs.....	23
5.3. L'ancienneté moyenne est supérieure à l'ANACT, par rapport aux ARACTs, et relativement importante pour certaines catégories.....	25
5.4. L'âge moyen des salariés de l'ANACT et des ARACTs est légèrement supérieur à 40 ans, mais le croisement des données sur l'âge et l'ancienneté d'une partie des chargés de mission pose la question de leur gestion des âges	25
5.5. Le développement des compétences et la formation continue des salariés du réseau suscitent des attentes	25

5.6. Une préoccupation forte s'agissant des possibilités d'évolution de carrière des salariés du réseau, mais aussi de son management et de sa gestion des ressources humaines	26
5.7. Enjeux.....	27

PARTIE 2 : L'ACTIVITE DU RESEAU EST STRUCTUREE PAR LE CONTRAT DE PROGRES 28

1. L'INTERVENTION DU RESEAU : UNE APPROCHE SPECIFIQUE STRUCTUREE PAR LE CONTRAT DE PROGRES, MAIS INSCRITE DANS DES PARTENARIATS DONT LA PLACE N'EST PAS TOUJOURS EXPLICITE	28
1.1. L'analyse des interventions du réseau dans ses bilans identifie 11 thèmes d'intervention.....	28
1.2. Les priorités du réseau, qui sont définies par le Contrat de progrès, laissent une place à des "actions d'initiative régionale"	28
1.3. La spécificité du réseau dans le jeu des acteurs de la qualité de vie au travail : l'approche « équidistante »	29
1.4. Les partenariats du réseau sont variés et ne sont pas toujours sous-tendus par une stratégie explicite	30
1.5. Enjeux.....	33
2. LES PROCESSUS DE PRODUCTION DU RESEAU : UNE REFLEXION SOUHAITABLE SUR LES CIBLES ET LES PRODUITS DU RESEAU	33
2.1. La veille n'apparaît pas comme une préoccupation primordiale	34
2.2. L'offre de service du réseau est variée.....	34
2.3. La capitalisation est réalisée à plusieurs niveaux, en interne et en externe.....	34
2.4. Les activités dites « de transfert » sont à améliorer en direction des entreprises.....	35
2.5. La communication et la politique éditoriale doivent gagner en lisibilité et en opérationnalité.....	36
2.6. La « Semaine de la qualité de vie au travail » est un outil de notoriété.....	37
2.7. Les liens avec l'enseignement supérieur et les chercheurs se développent.....	37
2.8. La pénétration de l'expérience du réseau dans le corps social s'inscrit dans un mécanisme complexe.....	38
2.9. La notoriété du réseau reste insuffisante en direction des acteurs sociaux de terrain.....	39
2.10. Enjeux.....	39
3. L'EVALUATION DU RESEAU : UNE PRIORITE DU TROISIEME CONTRAT DE PROGRES, A CONFORTER POUR LE QUATRIEME	40
3.1. Les outils de programmation pourraient mieux impliquer les partenaires sociaux et les financeurs.	40
3.2. Les indicateurs du 3 ^{ème} Contrat de progrès sont essentiellement des indicateurs d'activité.....	41
3.3. Le système d'information et les outils de suivi sont à renforcer	41
3.4. Les indicateurs disponibles montrent que les objectifs d'activité du 3 ^{ème} Contrat de progrès sont atteints	41
3.5. L'évaluation des actions de coordination et de coopération entre l'ANACT et les ARACTs met en évidence des marges de progrès.....	41
3.6. Les évaluations « par tiers » de certaines ARACTs ne sont pas harmonisées	42
3.7. Le « Comité de suivi » du Contrat de progrès a joué un rôle positif	43
3.8. Enjeux.....	43

PARTIE 3 : L'IDENTITE DU RESEAU ANACT/ARACTS EST FORTE, MAIS LES APPROCHES SONT DIVERSES..... 45

1. LE RESEAU, OPERATEUR PUBLIC DANS LE CHAMP DE L'AMELIORATION DES CONDITIONS DE TRAVAIL	45
1.1. Le réseau, opérateur public inscrit dans les programmes "LOLF" de la mission "travail et emploi"	45
1.2. Le réseau, cocontractant d'organismes - opérateurs de l'État ou non - chargés d'une mission de service public	46
1.3. Le réseau, opérateur public de l'État et des Conseils régionaux pour la mise en œuvre des CPER	48
1.4. Le réseau, opérateur public de l'État déconcentré en région	49
1.5. Le réseau, opérateur public des Conseils régionaux	49
1.6. Le réseau, opérateur public chargé d'une mission de service public : la gestion du FACT et l'habilitation des IPRP.....	49
1.7. Le réseau, opérateur dans le champ concurrentiel	51
1.8. Enjeux.....	51
2. LE RESEAU S'INSCRIT DANS LA POLITIQUE DU TRAVAIL.....	53
2.1. Le réseau est un levier de la politique du travail	53

2.2.	<i>L'intervention du réseau ANACT/ARACTs s'inscrit dans le cadre de la stratégie communautaire en santé et sécurité au travail et de la stratégie européenne pour l'emploi, qui se réfèrent à l'objectif de « bien-être au travail »</i>	53
2.3.	<i>La mission du réseau s'inscrit également dans les orientations et les suites de la « Conférence nationale tripartite sur les conditions de travail »</i>	54
3.	LE RESEAU, OPERATEUR PUBLIC DONT L'INTERVENTION S'INSCRIT DANS UN CONTRAT DE PROGRES	55
3.1.	<i>Les orientations du Contrat de progrès s'inscrivent dans un ensemble cohérent</i>	55
3.2.	<i>Le Contrat de progrès structure l'activité du réseau</i>	55
3.3.	<i>Mais l'activité du réseau ne se limite pas à la mise en œuvre du Contrat de progrès</i>	55
3.4.	<i>Enjeux</i>	56
4.	L'IDENTITE DU RESEAU ANACT/ARACTs S'EST CONSTRUITE AUTOUR DE LA NOTION "D'AMELIORATION CONCERTEE DES CONDITIONS DE TRAVAIL"	56
4.1.	<i>La mission de service public du réseau : Le transfert</i>	56
4.2.	<i>Le cœur de métier : L'appui au changement concerté des organisations</i>	57
4.3.	<i>La déontologie du réseau : L'équidistance</i>	57
4.4.	<i>Enjeux</i>	57
5.	MAIS LES APPROCHES SONT DIVERSES	57
5.1.	<i>La réalité est diverse</i>	57
5.2.	<i>Les données recueillies par la mission mettent en évidence une grande variabilité entre les ARACTs</i>	58
5.3.	<i>Enjeux</i>	58
	PARTIE 4 : LA MISSION PROPOSE D'ASSEOIR LE 4^{EME} CONTRAT DE PROGRES SUR LES FONDAMENTAUX DU RESEAU	60
1.	STRUCTURER LE CONTRAT DE PROGRES AUTOUR DE LA MISSION DE SERVICE PUBLIC DU RESEAU	60
1.1.	<i>La finalité politique : Promouvoir la qualité de vie au travail à tous les âges</i>	60
1.2.	<i>La mission de service public du réseau : Transférer et diffuser les démarches de changement concerté des organisations en appui à l'amélioration de la qualité de vie au travail, à tous les âges, par les acteurs de l'entreprise, en particulier dans les PME et TPE</i>	60
1.3.	<i>Le champ d'action : Gestion des âges et appui à la promotion de la santé au travail, à l'anticipation et à l'accompagnement des mutations du travail</i>	60
1.4.	<i>Les thématiques : Neuf thématiques nationales horizontales, une thématique d'accueil des « initiatives régionales », à articuler entre elles</i>	61
1.5.	<i>Les fonctions du réseau : Le transfert et la diffusion de « bonnes pratiques » dans l'ensemble du corps social</i>	62
1.6.	<i>Six processus de production pour le transfert et la diffusion à mieux cibler et évaluer</i>	62
1.7.	<i>Les « Projets » sont susceptibles de combiner des thématiques et des processus de production</i>	63
1.8.	<i>Les indicateurs d'activité, voire certains indicateurs plus qualitatifs, découlent des thématiques et des processus de production</i>	64
1.9.	<i>La recherche d'indicateurs de résultats est à développer</i>	64
1.10.	<i>Une « fonction synthèse » à créer</i>	64
2.	AMELIORER LA PERFORMANCE GLOBALE DU RESEAU	64
2.1.	<i>Renforcer le pilotage du réseau, pour améliorer la cohérence et la régulation de ses interventions</i>	65
2.2.	<i>Organiser les partenariats et mieux positionner le réseau dans le jeu des acteurs</i>	66
2.3.	<i>Améliorer la gestion des ressources humaines et financières du réseau</i>	66
2.4.	<i>Développer le contrôle de gestion et les procédures de qualité</i>	67
2.5.	<i>Définir et mettre en œuvre une stratégie de renforcement du transfert en direction des PME et TPE</i>	67
2.6.	<i>Développer l'évaluation de l'impact des interventions et du transfert, définir et analyser des indicateurs de résultats</i>	68
	CONCLUSION	69
	ANNEXES	73
	RÉPONSES DANS LE CADRE DE LA PROCÉDURE CONTRADICTOIRE	153

Introduction

- [1] La mission, objet du présent rapport, vise à tirer des enseignements de la mise en œuvre du 3^{ème} Contrat de Progrès 2004/2008 du Réseau ANACT/ARACTs et des évolutions de son environnement en vue de formuler des recommandations :
- Sur les priorités, les thématiques, les modalités d'intervention et les indicateurs de suivi inscrits au prochain Contrat de Progrès 2009/2013.
 - Sur les points qui apparaissent, à travers ses investigations et ses rencontres, constituer des enjeux stratégiques pour le Réseau ANACT/ARACTs, au regard des attentes de l'État, des Régions et des partenaires sociaux à son égard.
- [2] Cette mission, proposée par l'IGAS dans le cadre de son programme annuel d'activité pour 2007 et validée par les autorités ministérielles, entre dans une logique de suivi régulier de l'activité et du fonctionnement des organismes opérateurs des politiques publiques placés sous la tutelle des ministères sociaux. Comme pour d'autres organismes ayant signé avec les pouvoirs publics un document stratégique contractuel à moyen terme, l'intervention de l'Inspection générale a été programmée avant le renouvellement du contrat de progrès en cours d'application, qui couvre la période quinquennale 2004/2008. Ce choix permet de disposer d'éléments d'appréciation sur la réalisation, au cours des quatre premières années, des engagements pris par les différents partenaires et de leur proposer des pistes de réflexion utiles pour la préparation du prochain Contrat de progrès.
- [3] L'élaboration du 4^{ème} Contrat de progrès constitue un moment privilégié pour faire le point du rôle et du fonctionnement du réseau ANACT/ARACTs, dans un contexte marqué par des évolutions importantes pour l'amélioration des conditions de travail.

[4]	Encadré 1 : Évolutions importantes pour l'amélioration des conditions de travail
-----	---

- | |
|--|
| <ul style="list-style-type: none"> • Accord interprofessionnel du 13 septembre 2000 sur la santé au travail et la prévention des risques professionnels. • Accord-cadre européen sur le stress au travail du 8 octobre 2004. • Plan National Santé Environnement (PNSE) et Plan Santé au Travail (PST), lancés en 2005. • Mise en œuvre de la loi organique relative aux lois de finances (LOLF) au 1^{er} janvier 2006. • Plan de modernisation et de développement de l'inspection du travail, lancé en 2006. • Plan Seniors 2006/2010. • Stratégie européenne de prévention des risques professionnels 2007/2012, définie par la résolution du Conseil du 25 juin 2007 « <i>Nouvelle stratégie communautaire pour la santé et la sécurité au travail</i> ». • Conférence nationale tripartite sur les conditions de travail du 04 octobre 2007. |
|--|

- [5] Ces évolutions n'infirmant pas, bien au contraire, l'actualité et la pertinence de l'approche originale du réseau - instrument d'appui pour la politique du travail, dont la valeur ajoutée réside dans la complémentarité des rôles de l'ANACT et des ARACTs - qui allie tripartisme et paritarisme, établissement public et associations (paritaires, sauf exception).
- [6] Ce cadre complexe ne s'oppose pas à l'assignation d'orientations, d'objectifs et de résultats par l'État. Il appelle au contraire la définition d'un cadre stratégique fondé sur l'identité du réseau, en particulier de ses métiers et de ses produits, et permettant de fédérer les attentes de l'ensemble des partenaires du réseau. Les indicateurs de performance définis par l'État peuvent prendre en compte l'ensemble des interventions du réseau, dès lors qu'elles s'inscrivent dans les orientations et les objectifs du Contrat de progrès liant l'État et le réseau.
- [7] Le réseau ANACT/ARACTs associe une ANACT - établissement public national, dont le financeur essentiel est l'État - et des ARACTs - associations régionales, financées majoritairement par l'État, mais également par le Fonds social européen (FSE) et les Conseils régionaux, les unes et les autres délivrant par ailleurs des prestations de service payantes, y compris sur le marché concurrentiel. Il appartient de ce fait aux financeurs publics de tenir compte de la distinction entre « subvention » et « marché public » (cf. Annexe 5 reprenant cette distinction, telle qu'elle est précisée dans le rapport IGAS 2005 138), dans la mesure où, pour certaines de leurs demandes, ils interviennent en qualité de commanditaires de prestations. En outre, l'État doit prendre en considération le fait qu'il n'est pas le

seul financeur du réseau et que d'autres financeurs, notamment les Conseils régionaux, sont légitimes à exprimer des attentes.

- [8] La mission, dont la méthodologie est présentée en annexe 1¹ du présent rapport, dispose d'un socle de réflexion, constitué par les constats et préconisations du précédent rapport IGAS ayant un objet similaire². Les recommandations - reprises en annexe 4 - de ce rapport s'articulaient autour de quatre thèmes majeurs (Préciser les missions de l'ANACT ; Améliorer la performance globale de l'institution ; Rendre plus efficace le fonctionnement du réseau ; Progresser dans la logique contractuelle), déclinés en dix pistes de réflexion.
- [9] Cependant, la mise en œuvre de la loi organique relative aux lois de finances (LOLF) et l'émergence de la notion d'opérateur de l'État dans le cadre de la LOLF, inscrivent le prochain Contrat de progrès dans un cadre de pilotage nouveau, dont la mission doit tenir compte.
- [10] Le rapport IGAS n° 2005 138 d'octobre 2005, présenté par L.GRATIEUX et G.LE COZ, relatif aux « *conséquences de la LOLF sur le pilotage des opérateurs de l'État* », identifie cinq composantes sur lesquelles repose le pilotage des opérateurs de l'État par la performance, et qui doivent structurer la démarche d'élaboration du 4^{ème} Contrat de progrès : « *L'identification des « clients », produits, métiers associée à un système de quantification de la production et des coûts (définition d'unités d'œuvre). Un dispositif de pilotage de la production par des objectifs (volume, qualité) couplé à un système de mesure des réalisations. L'élaboration d'orientations à moyen terme à partir des finalités définies par l'État et contractualisées, assorties d'objectifs et d'un système de suivi de leur réalisation. Un système de pilotage par des objectifs de performance (efficacité, qualité, efficience, productivité) assorti de la mesure des performances atteintes et d'une analyse des écarts. Dans les cas complexes, un dispositif de pilotage du système d'opérateurs et de coordination des donneurs d'ordres permettant d'harmoniser les objectifs et de les relier aux finalités globales des politiques* ».
- [11] Le présent rapport ne vise pas à produire une sorte d'avant projet de contrat de progrès, mais entend soumettre au débat des outils et des pistes de réflexion pour l'élaboration de celui-ci. Il a pour ambition de contribuer à l'élaboration d'un contrat de progrès qui tire toutes les conséquences des spécificités du réseau, instrument d'appui à la politique du travail, bénéficiant d'une double légitimité, publique et paritaire. Il s'organise en quatre parties, qui s'efforcent de distinguer, d'une part les constats de la mission, d'autre part les réflexions qui sous-tendent ses préconisations et qui font l'objet des paragraphes intitulés « Enjeux » :
- Les missions et le fonctionnement du réseau pour l'amélioration des conditions de travail.
 - L'activité du réseau est structurée par le Contrat de progrès.
 - L'identité du réseau ANACT/ARACTs est forte, mais les approches sont diverses.
 - La mission propose d'asseoir le 4^{ème} Contrat de progrès sur les fondamentaux du réseau, à travers :
La structuration du Contrat de progrès autour de la mission de service public du réseau ;
L'amélioration de la performance globale du réseau.
- [12] L'amélioration de la performance globale du réseau passe par six grandes orientations : Renforcer le pilotage du réseau, pour améliorer la cohérence et la régulation de ses interventions ; Organiser les partenariats et mieux positionner le réseau dans le jeu des acteurs ; Améliorer la gestion des ressources humaines et financières du réseau ; Développer le contrôle de gestion et les procédures de qualité ; Définir et mettre en œuvre une stratégie de renforcement du transfert³ en direction des PME et TPE ; Développer l'évaluation de l'impact des interventions et du transfert, et des indicateurs de résultats.

¹ La liste des personnes et organismes rencontrés et/ou interrogés figure en annexe 2, les sigles et acronymes en annexe 3.

² Rapport n° 2002 125 d'octobre 2002, présenté par Yves CARCENAC, Thierry GAUSSERON et Olivier TÔCHE, relatif au « *bilan diagnostique de l'ANACT et de son réseau préalable au renouvellement du contrat de progrès* ».

³ La mission parle souvent de « *transfert et diffusion* » : Les deux termes sont cumulatifs. La diffusion recouvre l'idée que les pratiques issues de l'expérience acquise du réseau sont mises en œuvre dans des entreprises, le transfert recouvre l'idée qu'elles sont maîtrisées et utilisées par d'autres intervenants.

Partie 1 : Les missions et le fonctionnement du réseau pour l'amélioration des conditions de travail

[13] Encadré 2 : Présentation du réseau⁴

- [14] **Création** : L'ANACT a été créée par la loi du 27 décembre 1973.
- [15] **Statut** : L'ANACT est un établissement public administratif, placé sous la tutelle du ministère chargé du travail. Son conseil d'administration tripartite (organisations syndicales d'employeurs, organisations syndicales de salariés, représentants de l'État) est actuellement présidé par un chef d'entreprise.
- [16] **Organisation** : Le réseau ANACT/ARACTs se compose de l'ANACT (Agence nationale pour l'amélioration des conditions de travail) et des ARACTs (Associations régionales du réseau ANACT), dont elle anime et coordonne les actions.
- [17] Les ARACTs, associations de droit privé, sont dotées de conseils d'administration paritaires présidés à tour de rôle par un représentant d'organisation de salariés et par un représentant d'organisation d'employeurs.
- [18] 25 ARACTs sont implantées sur l'ensemble du territoire dont 3 départements d'outre-mer
- [19] **Effectifs** : Le Réseau ANACT/ARACTs, pôle de compétences de 280 salariés, est composé à 70 % de salariés des ARACTs (200) et à 30 % de salariés ANACT (80). 82 % des ressources d'interventions sont en ARACT.

1. LE RÉSEAU CONTRIBUE A L'AMÉLIORATION DE LA QUALITÉ DE VIE AU TRAVAIL

1.1. *Les acteurs sociaux de l'entreprise (ou des organisations qui font appel au travail salarié) sont le cœur de cible de la mission de service public du réseau*

[20] Le réseau accomplit cette mission :

- A travers la veille, la capitalisation et le transfert d'outils de changement concerté des organisations et la contribution du réseau à la recherche appliquée en matière de changement concerté des organisations pour l'amélioration des conditions de travail.
- A travers ses interventions en entreprise⁵ (actions individuelles ou collectives, selon le cas), qui constituent à la fois un appui à l'amélioration de la qualité de vie au travail, favorable à la performance⁶ et à la qualité de l'emploi des entreprises bénéficiaires, et le vecteur du maintien de

⁴ Source : DGT : Bilan 2006 des conditions de travail.

⁵ L'intervention, si elle est indispensable, constitue cependant un moyen et non une fin pour le réseau au regard de sa mission de service public (cf. infra). Ce qui est attendu du réseau est de mobiliser divers moyens en appui aux apprentissages et au développement de pratiques efficaces. Il s'agit d'identifier, de valider les conditions de succès et de promouvoir et transférer les pratiques efficaces, avec d'autres opérateurs délivrant des services, publics ou privés, experts et conseils, en vue de leur diffusion dans le corps social.

⁶ Par performance des entreprises, la mission entend, conformément au guide AFNOR SD 21000 (fascicule de documentation FD X 30-021) : « Le résultat atteint dans un domaine donné par tout ou partie d'un organisme donné. Pour un organisme engagé dans une stratégie de prise en compte du concept de développement durable, la performance globale dans ce domaine (c'est à dire, la performance sociétale) se traduit par la conjugaison et la consolidation, d'une part des performances financières (incluant des facteurs de rentabilité, de productivité, d'efficacité et d'efficacité) qui témoignent de sa santé économique, et situent sa capacité à satisfaire équitablement les attentes de ses propriétaires et partenaires financiers ; d'autre part des performances environnementales et sociales qui mesurent sa capacité à satisfaire équitablement les attentes de ses différentes parties intéressées (personnel, client, consommateurs, prestataires et fournisseurs, société civile, pouvoirs publics, ...) ».

l'expérience pratique nécessaire à l'exercice pertinent de la mission de veille, de capitalisation et de transfert du réseau et à sa contribution à la recherche appliquée.

1.2. Les missions statutaires du réseau : “Entreprendre et favoriser toute action tendant à améliorer les conditions de travail”

- [21] Les articles L. 200-6 et R. 200-5 du code du travail, définissent les missions de l'ANACT : « L'agence a pour objet d'entreprendre et de favoriser toute action tendant à améliorer les conditions de travail ». L'article R. 200-17-2 prévoit les conditions dans lesquelles « En vue de développer les initiatives pour l'amélioration des conditions de travail dans les régions et d'y apporter son concours, l'agence peut conclure des conventions avec des associations régies par la loi du 1er juillet 1901 qui ont notamment pour objet l'amélioration des conditions de travail » (cf. Annexe 6).

[22] Encadré 3 : Les missions du réseau, telles que les présente la DGT⁷

- [23] « Le réseau ANACT/ARACTs a pour mission d'expérimenter et de promouvoir des méthodes de changement concerté pour améliorer les conditions et l'efficacité du travail dans les entreprises et les organisations, dans le cadre des politiques publiques de protection de la santé au travail, de prévention des risques professionnels et d'anticipation des mutations économiques, sociales et démographiques, ce qui signifie :
- [24] Mutualiser les connaissances acquises sur les expériences d'accompagnement concerté du changement dans les entreprises et les organisations, autour de thèmes prioritaires inscrits dans le Contrat de progrès du réseau 2004-2008 visant à : favoriser la gestion des âges tout au long de la vie ; promouvoir la santé au travail et prévenir les risques professionnels ; développer les démarches liant organisation, compétences et qualifications⁸ ; mieux intégrer changement technologique et changement organisationnel.
- [25] Promouvoir la concertation entre direction, salariés et leurs représentants sur les projets de développement des entreprises et des organisations, et encourager l'association des salariés dans la mise en œuvre de ces projets.
- [26] Animer des réunions d'échanges d'expérience d'entreprises pour développer la connaissance de bonnes pratiques. Sensibiliser, former et informer des professionnels de la prévention et de la gestion des ressources humaines, des membres de comité d'entreprise (CE) et comité d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail (CHSCT) aux pratiques d'accompagnement concerté du changement dans les organisations à travail.
- [27] Réaliser, dans les entreprises et les organisations des interventions pour expérimenter des démarches d'accompagnement concerté des changements ; s'approprier des pratiques pertinentes de conduite du changement ayant cours en France et à l'étranger via la participation à des projets interrégionaux et transnationaux et la coopération avec les organismes européens et nationaux œuvrant sur le champ des conditions de travail.
- [28] Contribuer par des enquêtes et études aux diagnostics territoriaux sur les conditions de travail et d'emploi en région ».

1.3. La démarche du réseau : Améliorer la qualité de vie au travail, favorable à la performance et à la qualité de l'emploi

➤ Le positionnement du réseau

- [29] Le financement public du réseau est justifié par la mission de service public que lui assigne la puissance publique - au premier chef l'État dont la contribution au financement du réseau est largement majoritaire à travers les subventions financées sur les crédits des BOP 103 et 111, et les subventions du Fonds social européen (FSE) assises sur des contreparties publiques.

⁷ Source : DGT : Bilan 2006 des conditions de travail.

⁸ Ce domaine d'intervention est cohérent avec la mission législative et réglementaire de contribution à l'amélioration des conditions de travail assignée au réseau ANACT/ARACTs, dès lors qu'il s'agit, d'une part de promouvoir des conditions de travail favorables à l'acquisition, au maintien, au développement et à la reconnaissance des compétences, d'autre part d'aborder la question des compétences en relation avec la prévention des risques professionnels (conformément à l'article L. 230-2-I du code du travail relatif aux principes généraux de prévention qui transpose l'obligation de formation des salariés prévue par la « directive-cadre » de 1989, ou aux nombreuses références à des obligations de compétence ou d'habilitation qui figurent, par exemple, dans les textes relatifs à la prévention des risques générés par l'électricité, les machines, les appareils de levage, les explosifs, etc.).

- [30] La mission de service public du réseau s'inscrit dans le cadre de la mise en œuvre de la politique du travail définie et conduite par l'État, en concertation avec les acteurs socio-économiques.

➤ **Le changement concerté des organisations**

- [31] L'intervention du réseau implique l'ensemble du collectif de travail en vue d'analyser et de modifier l'organisation du travail au sens hiérarchique, fonctionnel et des méthodes et procédures, mais aussi les aspects relationnels, la conception des postes de travail et la formation des opérateurs, pour améliorer la qualité de vie au travail.

➤ **La démarche d'amélioration de la qualité de vie au travail**

- [32] La qualité de vie au travail est essentielle à la performance et à la qualité de l'emploi. Cette vision, qui sous-tend la démarche du réseau ANACT/ARACTs, a été clairement affirmée par monsieur Xavier BERTRAND, ministre du travail, des relations sociales et de la solidarité, dans une interview du 27 juillet 2007 publiée sur le site Internet « Pèlerin.info » du magazine « Pèlerin »⁹.

- [33] L'amélioration de la compétitivité des entreprises passe par un état des lieux de la qualité : Des relations sociales et travail (la reconnaissance du travail, le respect, l'écoute, l'information, le dialogue social et la participation aux décisions) ; Du contenu du travail (autonomie, variété des tâches, degré de responsabilité) ; De l'environnement physique (chaleur, bruit, sécurité...) ; De l'organisation du travail (qualité de la prescription, capacité d'appui de l'organisation dans la résolution des dysfonctionnements, démarche de progrès, réduction de la pénibilité, anticipation de la charge de travail) ; Des possibilités d'évolutions (formation, acquis de l'expérience, développement des compétences, parcours professionnels) ; De la conciliation entre vie professionnelle et vie personnelle (transports, garde des enfants, rythmes et horaires de travail...).

- [34] C'est sur l'ensemble de ces dimensions que le réseau ANACT/ARACTs préconise d'agir pour créer un cercle vertueux de la qualité de vie au travail et de la performance économique et sociale.

➤ **Qualité de vie au travail et responsabilité sociétale¹⁰ des organisations**

- [35] Le réseau ANACT/ARACTs¹¹ est impliqué dans la promotion de la responsabilité sociétale des organisations (RSO) qui vise à intégrer les enjeux du développement durable dans la stratégie des organisations de travail.

- [36] Sa démarche d'amélioration de la qualité de vie au travail est une composante de la démarche de développement durable définie par le guide AFNOR SD 21000 (FD X 30-021), publié en mai 2003¹².

⁹ « La qualité de vie au travail [...] conditionne non seulement la santé et le bien-être des salariés, mais aussi leur motivation, leur engagement pour l'entreprise et sa compétitivité. Le capital humain a autant d'importance que le capital financier et matériel. Améliorer les conditions de travail permettrait aussi, disent des économistes, de doper l'économie française » (<http://www.pelerin.info/article/index.jsp?docId=2310378&rubId=9196>).

¹⁰ La RSO « est un processus volontaire au moyen duquel des organisations intègrent des préoccupations sociales et environnementales à leurs activités et à leurs relations avec les parties intéressées » (Livre vert de la Communauté européenne, juillet 2001). Conformément au guide AFNOR SD 21000 (fascicule de documentation FD X 30-021), publié en mai 2003 : On entend par « responsabilité sociétale », « l'intégration volontaire des préoccupations sociales et environnementales des organismes à leurs activités économiques et à leurs relations avec les parties intéressées. Il s'agit non seulement de satisfaire pleinement aux obligations juridiques applicables, mais aussi d'aller au-delà et d'investir davantage dans le capital humain, l'environnement et les relations avec les parties intéressées. Etant entendu que cette démarche ne doit pas risquer de mettre en péril l'organisme ». On entend par « partie intéressée », « l'individu ou le groupe d'individus dont les intérêts peuvent influencer sur l'organisation ou être soumis à son influence ». Dans une organisation de travail, les salariés et les représentants du personnel sont une composante des parties intéressées internes.

¹¹ Notamment l'ARACT de Martinique qui a réalisé deux « guides méthodologiques de la responsabilité sociétale des organisations » respectivement destinés aux entreprises privées et aux collectivités territoriales, ou l'ARACT d'Aquitaine dont le directeur contribue à la normalisation dans ce domaine.

¹² Destiné à permettre aux organismes qui le mettent en œuvre d'appréhender les enjeux du développement durable pour les prendre en compte lors de l'élaboration de leur politique et de leurs stratégies.

Les enjeux sociaux de développement durable, déclinés au point 4.1 de ce guide¹³, recouvrent l'essentiel des missions et compétences du réseau.

➤ **Qualité de vie au travail et bien-être au travail**

[37] Encadré 4 : Le sentiment de « bien-être au travail », objectif final assigné à la stratégie communautaire pour la santé et la sécurité au travail

[38] Le concept de « *bien-être au travail* », fondé sur l'idée que la santé ne pouvait pas être limitée à la notion réductrice d'absence de maladie, mais au contraire assimilée à la notion de bien-être, a émergé au milieu des années 1990. La communication de la Commission européenne (COM 2002-118 final) « *S'adapter aux changements du travail et de la société : une nouvelle stratégie communautaire de santé et de sécurité 2002-2006* », s'y réfère explicitement, de même que la résolution du Conseil du 25 juin 2007.

[39] La note documentaire de l'INRS intitulée « *Le bien-être au travail, un objectif pour la prévention* » (ND 2223-198-05) opère une série d'élargissements successifs* de la prévention et de la promotion de la santé au travail qui la conduit à définir la « *qualité de vie au travail* » comme condition collective (« *positionner la qualité de vie au travail au niveau des causes, principalement collectives, de la santé* ») de l'état ressenti de « *bien-être au travail* » (« *le bien-être se situe au niveau des effets, principalement pour la personne* »).

[40] * « *En ce qui concerne les enjeux pour la santé, on opère une série d'élargissements : d'abord, des atteintes à la santé reconnues (et indemnisées) par l'Assureur AT/MP vers les troubles dont la reconnaissance fait débat ou est difficile (le stress, par exemple) ; ensuite, vers des problèmes de santé exclus du champ : les "infra-pathologies", ensemble de petits troubles de santé qui ne sont pas nécessairement "graves" mais perturbent l'existence quotidienne et la vie de travail, s'avèrent difficiles à supporter à la longue et entraînent une fragilisation ; enfin, vers la qualité de vie au travail et les dimensions constructives du travail par rapport à la santé* ».

[41] La « *qualité de vie au travail* » conduit au « *bien-être au travail* » comme l'exprime - par le raccourci « *est* » - monsieur Rémi DESCOSSE, président du conseil d'administration de l'ANACT : « *La qualité de vie au travail est un sentiment de bien-être au travail qui englobe l'ambiance, la culture de l'entreprise, l'intérêt du travail, le sentiment d'implication et de responsabilisation, un droit à l'erreur accordé à chacun, une reconnaissance et une valorisation du travail effectué. Elle garantit aussi aux salariés de mener une vie hors du travail plus agréable, en équilibrant vie professionnelle et vie privée...un équilibre global de la vie à mon sens primordial*¹⁴ ».

1.4. La mission de service public du réseau : Diffuser et transférer l'expérience des acteurs du changement concerté des organisations dans le corps social

[42] Le transfert et la diffusion visent à permettre aux entreprises et aux organisations de disposer des concepts et des outils de conduite du changement concerté des organisations pour l'amélioration de la qualité de vie au travail et de les mettre en œuvre.

[43] L'intervention en entreprise est utile au réseau pour nourrir son expertise et confronter sa vision théorique à la pratique, mais ce n'est qu'un moyen et pas une fin en soi pour le réseau. En effet, quelle que soit sa mobilisation, le réseau ne touchera jamais qu'une minorité d'entreprises¹⁵, et - par ailleurs - il n'a pas vocation à se substituer aux consultants privés.

[44] La contribution du réseau à la recherche appliquée est une contribution sur la base de sa pratique d'appui aux entreprises et de sa connaissance de la réalité des entreprises. Au sens de la première phrase de l'article L. 200-6 du code du travail (L'ANACT a pour mission « *de contribuer au développement et à l'encouragement de recherches, d'expériences ou réalisations en matière d'amélioration des conditions de travail* »), le réseau intervient en appui des entreprises et leurs acteurs qui innovent en mobilisant des concepts et des outils et en procédant par essais et erreurs, il capitalise et diffuse les acquis de leur expérience.

¹³ Travail : conditions générales et ambiance ; Equité ; Emploi, compétences, formation ; Hygiène-Sécurité-Santé.

¹⁴ Numéro spécial de la revue « *Travail et changement* » de mai/juin 2007 « *Améliorer la qualité de vie au travail : des pistes pour agir* ».

¹⁵ L'UNEDIC recense environ 1,5 million d'établissements occupant des salariés.

- [45] Le rapport IGAS n° 2005 138 d'octobre 2005, déjà cité, « *constate que la spécificité de l'institution tient principalement à trois facteurs : Son approche avant tout organisationnelle des sujets ; Sa posture équidistante face aux acteurs de l'entreprise [...] ; Le fait que ses interventions courtes sont gratuites, traduisant une volonté politique d'incitation au changement par le conseil gratuit et la diffusion d'innovations sociales* ».
- [46] Ce constat rend bien compte de la spécificité du réseau et des conditions de sa mission de service public. C'est dans le dernier membre de phrase que réside le but même de cette mission : Identifier les changements, capitaliser à travers des outils et de la production théorique, pour diffuser et transférer l'expérience du changement concerté des organisations dans le corps social.
- [47] Concrètement, cette définition de la mission de service public du réseau recouvre :
- Son positionnement spécifique lorsqu'il intervient en entreprise : Bien plus que la taille des entreprises (si la puissance publique veut simplement aider les TPE et les PME à recourir au conseil, elle peut le faire à travers des incitations financières sans avoir besoin d'un « consultant public »), c'est cette mission de service public qui distingue le réseau des consultants privés.
 - Les interventions permettent donc au réseau de construire des outils de diagnostic et de conduite du changement sur la base d'une pratique expérimentale, d'identifier ce qui change dans le monde du travail à travers l'observation des entreprises et la veille, de fonder sa légitimité théorique sur une pratique qui implique tous les acteurs de l'entreprise.
 - La capitalisation de l'expérience, au sein du réseau et dans le cadre des échanges entre le réseau et l'ensemble de ses interlocuteurs¹⁶, son exploitation à travers les outils construits par le réseau et sa réflexion théorique, a vocation à déboucher sur différents niveaux de formation et de communication/information/édition avec l'objectif d'en diffuser et transférer les acquis dans l'ensemble du corps social et d'enrichir ces acquis du retour d'expérience¹⁷. Si elle contribue à améliorer la pratique des entreprises et à enrichir la connaissance, l'expérience du réseau n'est cependant jamais reproductible telle qu'elle, dans la mesure où les entreprises ne sont pas des objets d'expérimentations dans lesquels des situations identiques pourraient être affectées de la modification de quelques variables peu nombreuses pour mesurer l'influence de ces variables.

1.5. Enjeux

- [48] La réflexion sur la mission de service public du réseau et sur son cœur de métier, fondamentale, sous-tend les propositions du présent rapport sur les orientations du 4^{ème} Contrat de progrès.
- [49] Ces propositions sont fondées sur l'approche originale qui assure depuis son origine la pertinence propre de l'intervention du réseau, quelles qu'aient été les inflexions, légitimes, découlant de l'orientation donnée aux politiques de l'emploi et du travail : Une approche « travail » de l'emploi - structurée dans la démarche du réseau de changement concerté des organisations - qui est au centre de la politique du travail ; Une approche globale des conditions de travail, dans le prolongement de l'accord-cadre interprofessionnel du 17 mars 1975 (modifié par avenant du 16 octobre 1984) sur l'amélioration des conditions de travail.

2. LA GOUVERNANCE DU RÉSEAU : ARTICULER LES VOLONTÉS DE LA PUISSANCE PUBLIQUE (ÉTAT CENTRAL ET DECONCENTRÉ, COLLECTIVITÉS DECENTRALISÉES, OPÉRATEURS PUBLICS) ET DES PARTENAIRES SOCIAUX

- [50] Une présentation de l'architecture du réseau ANACT/ARACTs (Source : Evaluation réalisée par le cabinet EUREVAL) figure en annexe 7.

¹⁶ Les autres consultants, mais aussi les acteurs des entreprises dans lesquelles le réseau intervient (le chef d'entreprise, le management, les représentants du personnel, les salariés, les autres intervenants tels que les « préventeurs »), les partenaires du réseau (État, Conseils régionaux, CRAM, Services de santé au travail...), les laboratoires universitaires et de recherche.

¹⁷ Le présent rapport reviendra à plusieurs reprises sur cette dialectique « pratique / théorisation de la pratique / confrontation du modèle théorique à la pratique ».

[51] **Encadré 5 : Le Contrat de progrès et la Charte du réseau**¹⁸

[52] Le Contrat de progrès actuel couvre la période 2004-2008. Les ARACT inscrivent aussi leurs actions dans le cadre de Contrats de projets État/Région.

[53] Une Charte du Réseau formalise les engagements du réseau à l'égard : des entreprises (demande explicite du chef d'entreprise, assurance que les salariés et leurs représentants sont parties prenantes de la démarche engagée) ; des organisations d'employeurs et de salariés (qualité des interventions et déontologie des pratiques d'intervention) ; des financeurs publics (contrat pluriannuel avec le ministère en charge du travail, après consultation des conseils d'administration de l'ANACT et des ARACT).

2.1. *Le « tripartisme » du Conseil d'administration de l'ANACT permet à l'État central de jouer son rôle*

[54] Le conseil d'administration de l'ANACT est tripartite, composé de neuf représentants des employeurs, neuf représentants des salariés, trois personnes qualifiées, six représentants des ministres intéressés, dont un seul représentant du ministre chargé du travail¹⁹. En outre, un représentant de chacune des commissions chargées des affaires sociales au Parlement, ainsi qu'un représentant de la section chargée des affaires sociales au Conseil économique et social participent²⁰ au conseil d'administration, à titre consultatif.

[55] Dans cette configuration, aucune des principales composantes du Conseil d'administration ne peut emporter ou bloquer une décision seule. Les représentants de l'État, s'ils sont appuyés par la majorité des représentants des employeurs ou des salariés, peuvent faire prévaloir leurs vues sans l'appui d'une de ces deux dernières composantes.

[56] Concrètement, les comptes-rendus du Conseil d'administration de l'ANACT font apparaître de vrais débats, dans lesquels les partenaires sociaux peuvent peser sur les orientations de l'ANACT et du réseau ANACT/ARACTs et sur les actions conduites²¹.

2.2. *Le « paritarisme » dans les ARACTs implique fortement les partenaires sociaux*

[57] Sauf les deux ARACTs de Bourgogne et Basse-Normandie, qui étaient encore des antennes de l'ANACT²², et l'ARACT de Picardie - issue d'une association préexistante d'ergonomes - les 22 autres ARACTs sont des associations paritaires²³. Pour l'instant, il n'existe pas d'ARACT en Guadeloupe.

[58] Dans les ARACTs paritaires, les partenaires sociaux doivent s'entendre entre eux, au moins en ralliant une partie de l'une ou l'autre des deux composantes.

[59] Le paritarisme (ou la place et l'implication des partenaires sociaux dans une structure à trois collèges telle que l'ARACT de Picardie), contribue - avec la compétence, l'expérience et la « *posture équidistante* » (voir infra) du réseau - à fonder sa légitimité. Ainsi que l'exprime la Charte du réseau ANACT/ARACTs : « *Au niveau régional, les ARACTs associent la triple légitimité de leur conseil d'administration paritaire, celle des missions de l'ANACT qui leur sont déléguées par convention, et la légitimité de l'État et des Collectivités Publiques impliquées* ».

2.3. *Le processus de programmation de l'activité des ARACTs implique de nombreux acteurs locaux*

¹⁸ Source : DGT : Bilan 2006 des conditions de travail.

¹⁹ Le DGT.

²⁰ Rarement, en fait.

²¹ C'est notamment le cas de la « *Semaine de la qualité de vie au travail* », dont le thème et les modalités concrètes d'organisation font l'objet, chaque année, de débats approfondis. De même, les décisions budgétaires, et le Contrat de progrès, sont largement débattus en CA.

²² Depuis début 2008, l'antenne de Bretagne est devenue une ARACT paritaire.

²³ Cf. Annexe 7 présentant le réseau des ARACTs.

[60] La mission a mesuré, lors de ses déplacements, combien le programme d'activité des ARACTs se situe à la confluence :

- De documents tels que le Contrat de progrès du réseau, les contrats de projets État/Région (CPER), les schémas régionaux de développement économique et les programmes régionaux de formation, les documents de programmation (DOCUP) du Fonds social européen (FSE), les plans régionaux santé au travail (PRST), les déclinaisons régionales des programmes 103 et 111.
- Des attentes des pouvoirs publics, des partenaires sociaux, des universitaires et des acteurs socio-économiques institutionnels, et des besoins des entreprises.

[61] Le schéma repris en annexe 8, élaboré par le CESTP-ARACT de Picardie, matérialise cette conjonction.

[62] La mission a également apprécié positivement, notamment en région Centre, l'implication directe du Conseil d'administration de l'ARACT dans la programmation, à travers les travaux d'un groupe de travail paritaire ad hoc de 4 administrateurs.

2.4. *Les instances de coordination du réseau sont animées par l'ANACT, à qui incombe le pilotage de la mise en œuvre du Contrat de progrès*

[63] La "Conférence des Présidents" réunit les présidents et vice-présidents des conseils d'administration de l'ANACT et des ARACTs, les présidents des comités d'orientation des ARACTs, les administrateurs de l'ANACT, ainsi que le comité de direction de l'ANACT et les directeurs d'ARACT. Cette réunion, prévue chaque année à l'initiative de l'ANACT par la charte du réseau, a pour objectif de débattre des grandes orientations concernant l'activité du réseau et le fonctionnement des relations entre les structures du réseau, notamment au cours de l'élaboration du Contrat de Progrès. La Conférence des Présidents n'a, au cours du Contrat de progrès 2004/2008, été jusqu'à présent réunie qu'une fois en 2005²⁴.

[64] La régulation des différents objectifs et activités du réseau est assurée au travers d'instances de coordination et d'animation : comité stratégique de réseau (réunissant l'équipe de direction de l'ANACT et les représentants des « inter régions » des ARACTs²⁵), réunion des pilotes de projets et des délégués régionaux, comité éditorial, réunion des chargé(e)s de communication, dispositifs d'animation et de coordination propres à chacun des axes prioritaires du Contrat de Progrès.

[65] C'est à l'ANACT qu'incombe, à travers l'animation du réseau et de ses instances de coordination, la collecte et le suivi des indicateurs du Contrat de progrès, l'élaboration des bilans annuels, le pilotage de la mise en œuvre du Contrat de progrès.

2.5. *Le Comité scientifique de l'ANACT et les Comités d'orientation des ARACTs sont des lieux d'ouverture où peuvent notamment s'exprimer des partenaires du réseau et des financeurs*

➤ Le Comité scientifique de l'ANACT

[66] C'est une instance de dialogue, de conseil et d'accompagnement qui s'exprime plus particulièrement sur la pertinence de la programmation de l'Agence, sur son bilan annuel et débat de ses orientations. C'est ainsi que la Comité scientifique a été amené, par exemple, à apporter sa caution scientifique à l'intervention du réseau dans le champ des risques psychosociaux, alors que celle-ci suscitait des débats. Le Comité scientifique se réunit périodiquement, dans des formations restreintes ad hoc, pour échanger avec les départements techniques et conforter leur approche scientifique. Sans être un comité de relecture au sens où on l'entend habituellement dans les organismes de recherche, le Comité scientifique apporte un point de vue de critique constructif sur les publications du réseau. Il constitue un des maillons qui relie le réseau à la communauté des chercheurs praticiens. Son rôle par rapport aux orientations du réseau devrait devenir plus important, dès lors que son président est

²⁴ Essentiellement sur les pratiques de financement.

²⁵ La question de la légitimité de ces représentants à être les porte-paroles des directeurs des ARACTs de leur inter région appelle un approfondissement (voir infra).

désormais une des personnes qualifiées du Conseil d'administration de l'ANACT et pourra donc y exprimer le point de vue collectif du Comité scientifique plutôt que sa voix propre.

➤ **Les Comités d'orientation des ARACTs**

[67] Ils jouent un rôle important dans la préparation de la programmation des ARACTs et constituent, mutatis mutandis, une instance de dialogue, de conseil et d'accompagnement comme le Comité scientifique de l'ANACT.

[68] En outre, la présence des financeurs publics (DRTEFP et Conseil régional), aux côtés des partenaires sociaux membres du Conseil d'administration et de personnalités qualifiées (universitaires, mais aussi souvent représentants du CESR, de la CRAM, voire de l'ORST) permet au Comité d'orientation de procéder à des échanges qui croisent les aspects financiers, politiques, scientifiques et les attentes concrètes des partenaires sociaux, ainsi que les demandes effectives des entreprises.

2.6. *Le Contrat de progrès engage, en principe, l'ensemble du réseau*

[69] Le Contrat de progrès 2004/2008 engage l'État et, en principe, l'ensemble du réseau ANACT/ARACTs, à travers sa ratification par les Conseils d'administration de l'ANACT et des ARACTs²⁶.

[70] Le processus d'adoption du 4^{ème} Contrat de progrès 2009/2013, défini par le Conseil d'Administration de l'ANACT du 27 septembre 2007, distingue 5 phases d'élaboration du Contrat²⁷ :

- Phase 1 : définition du processus.
- Phase 2 : recueil des attentes pour envisager tous les possibles.
- Phase 3 : rédaction du projet du contrat de progrès.
- Phase 4 : négociation, production d'un texte amendé fin du premier semestre 2008.
- Phase 5 : préparation à la mise en œuvre (avec notamment l'évolution des systèmes d'information, la programmation 2009, professionnalisation et formation des équipes).

[71] Il précise que la phase de négociation (phase 4) sera conduite « avec le président de l'ANACT, la direction, la DGT, les ministères en lien avec les conseils d'administration des ARACTs pour aboutir à une version signée du contrat de progrès ».

[72] La ratification du Contrat de progrès par chaque conseil d'administration d'ARACT ne s'accompagne cependant pas de sa signature par les présidents des ARACTs, et il n'est pas certain qu'il soit perçu unanimement comme engageant l'ensemble du réseau.

2.7. *L'exercice de la tutelle de l'État appelle un renforcement du rôle de « chef de file » de la DGT*

[73] L'État dispose de six sièges sur vingt-sept au Conseil d'administration de l'ANACT : Un représentant du ministre chargé du travail ; Un représentant du ou des ministres chargés des transports et de la marine marchande ; Un représentant du ministre chargé de l'agriculture ; Un représentant du ou des ministres chargés de l'industrie, du commerce et de l'artisanat ; Un représentant du ministre chargé de la construction ; Un représentant du ministre chargé des droits de la femme²⁸. Le ministre chargé du travail est représenté par le directeur général du travail (DGT). L'agence est soumise au

²⁶ Préambule du 3^{ème} Contrat de progrès : « L'Agence Nationale et les Associations Régionales pour l'Amélioration des Conditions de Travail s'engagent avec l'État sur des priorités et des objectifs évaluable, au terme d'un processus impliquant les organisations d'employeurs et de salariés (délibérations et vote du Conseil d'Administration de l'ANACT, délibérations et ratification des Conseils d'Administration des ARACTs) ».

²⁷ Cf. Annexe 9 présentant ce processus.

²⁸ Assistent avec voix consultative aux réunions du conseil d'administration : Le membre du corps du contrôle général économique et financier de l'agence ; Le directeur et l'agent comptable de celle-ci ; En tant que de besoin les représentants des ministres qui ne siègent pas au conseil d'administration lorsque celui-ci est appelé à connaître de questions entrant dans les attributions de ces ministres.

contrôle financier de l'État, conformément aux dispositions du décret du 25 octobre 1935 instituant le contrôle financier des offices et établissements autonomes de l'État.

- [74] La DGEFP ne fait pas partie du Conseil d'administration de l'ANACT, mais est représentée au sein du Comité de suivi du Contrat de progrès. La DGT, les ministères de l'industrie et du budget et la DARES, participent également au Comité de suivi. La DARES est présente au Comité scientifique de l'ANACT.
- [75] Les comptes-rendus des réunions du Conseil d'administration de l'ANACT montrent que la DGT est le plus souvent représentée par son directeur, et que celui-ci est amené à intervenir pour rappeler la place et les engagements du Contrat de progrès²⁹, les grandes orientations de la politique du travail³⁰ et l'approche globale des missions et du financement du réseau ANACT/ARACTs dans le cadre de la LOLF³¹.
- [76] S'agissant des ARACTs, les DRTEFP soutiennent l'activité de l'ARACT de leur région au cours de l'exécution du Contrat de projets État/Région 2007/2013. Les moyens budgétaires qu'elles mobilisent dans le cadre des BOP 103 et 111 constituent des leviers dont elles disposent pour assurer ce rôle de soutien politique et financier. Une convention est destinée à traduire l'engagement de l'État et à assurer une articulation entre les interventions respectives de l'État et du Conseil régional.

2.8. Enjeux

- [77] L'articulation entre une ANACT, établissement public national tripartite, et des ARACTs paritaires (sauf exception), est apparue à la mission comme contribuant, avec l'approche concertée équidistante du réseau, à la légitimité du réseau. L'articulation entre les différents documents porteurs d'orientations politiques n'a pas semblé rencontrer de difficultés majeures dans les ARACTs visitées par la mission. Cependant, la mission estime que la ratification du Contrat de progrès par les conseils d'administration des ARACTs devrait s'accompagner d'un acte plus solennel, tel que la signature du Contrat de progrès par chaque président d'ARACT ou, si cela apparaissait prématuré, au minimum d'une référence explicite - dans le préambule de la « Charte réseau » - au principe d'adhésion de toutes les composantes du réseau ANACT/ARACTs aux engagements pris dans le 4^{ème} Contrat de progrès.
- [78] Les actions d'initiative régionale des ARACTs s'inscrivent dans la convergence qui se manifeste, au niveau régional entre l'État, le Conseil régional et les partenaires sociaux, à travers leur programmation et leur contribution à la mise en œuvre du CPER. Il est souhaitable que leur développement puisse s'appuyer sur la recherche d'une plus grande cohérence, à travers :
- La définition d'orientations fédératrices fondées sur la mission de service public et les métiers du réseau.

²⁹ Par exemple, au CA du 21 janvier 2004 : « *Le contrat de progrès est un contrat réciproque entre l'État et le réseau ANACT, qui comprend l'ANACT et les ARACTs. Ce sont les conditions d'utilisation des fonds publics. Le contrat de progrès n'a de sens précisément que pour assurer la bonne utilisation de ces fonds publics qui concernent à la fois l'ANACT et les ARACTs. En prenant en compte la réalité de gestion ANACT et ARACTs, le contrat de progrès n'a de sens que s'il comprend l'ensemble du réseau* » ; Ou au CA du 05 avril 2005 sur les dangers du concept « *d'indépendance des ARACTs* » auquel le DGT substitue le concept « *d'autonomie* » qu'il développe lors du CA du 29 juin 2006 ; Ou lors de la discussion sur l'avenant au Contrat de progrès aux CA du 29 juin et du 26 septembre 2006.

³⁰ Par exemple, la présentation du « Plan Santé au Travail » lors du CA du 22 septembre 2004 ; Ou l'articulation entre l'AFSSET et l'ANACT, notamment à propos des risques « CMR », lors du CA du 08 février 2007.

³¹ Par exemple, lors des discussions du CA du 25 septembre 2005 sur la subvention 2006 ; Ou du 27 septembre 2007 sur le processus d'élaboration du 4^{ème} Contrat de progrès : « *Quand on parle de priorité de l'État, on parle de la LOLF et de la revue générale des politiques publiques : une subvention de l'État, est-elle le meilleur moyen pour lui d'aboutir au résultat qu'il souhaite ? Autrement dit, l'État a défini la santé et la sécurité au travail comme prioritaires ; pour atteindre cette priorité, il a à sa disposition un réseau, est-ce la meilleure façon d'aboutir à la politique qu'il souhaite ? [...] Le système ANACT ARACT est-il le meilleur moyen pour agir sur l'amélioration des conditions de travail et dans l'intérêt des contribuables ? [...] L'ANACT ne peut pas tout faire. Il y a un champ d'action, des priorités à fixer, des cibles à viser, des entreprises (grandes ou petites), des secteurs à cibler. Il faut avoir une exigence de résultats, et être en mesure de les chiffrer* ».

- Le portage politique du Contrat de progrès et l'amélioration de l'exercice de la tutelle de l'État³².
- L'appropriation du Contrat de progrès par l'ensemble du réseau et sa signature par tous les présidents des ARACTs ou à défaut une manifestation plus solennelle qu'actuellement de leur adhésion au Contrat de progrès.
- Le renforcement du pilotage, de l'appui et de l'animation du réseau par l'ANACT, avec une formalisation concomitante du Comité stratégique de réseau, notamment en ce qui concerne la représentativité effective des représentants des inter régions.

[79] Le rôle des conseils d'administration des ARACTs est fondamental. L'expérience de certaines ARACTs visitées par la mission, qui ont connu des difficultés de management et des difficultés financières graves, susceptibles de mettre en cause leur existence, en lien avec des insuffisances de leur direction, parfois tardivement identifiées par leur conseil d'administration et par l'ANACT, montre que la vigilance et l'implication du conseil d'administration est une condition de la pérennité. L'implication forte du Conseil d'administration, par exemple en région Centre, dans la programmation annuelle de l'activité de l'ARACT, dans le suivi de certaines actions et dans l'animation de l'équipe (cf. infra), dans le respect des prérogatives du directeur, contribue à la cohérence de l'action de l'ARACT et à sa légitimité vis-à-vis des acteurs politiques, administratifs et sociaux.

[80] La mission estime que la DGT devrait être explicitement désignée comme le « chef de file » des représentants de l'État au Conseil d'administration de l'ANACT, et au Comité de suivi du Contrat de progrès, conformément à l'article L. 200-5 du code du travail qui assigne au ministère chargé du travail la tutelle de l'ANACT.

[81] En outre, la mission s'est interrogée, sans trancher ce qui relève de la concertation interministérielle en l'état actuel de l'organisation gouvernementale, sur l'opportunité de faire entrer la DGEFP au Conseil d'administration de l'ANACT. Elle estime que la réponse dépend notamment du positionnement ministériel de la DGEFP et qu'il importe en tout état de cause de « tenir les deux bouts de la chaîne » : Ne pas remettre en question le rôle souhaitable de chef de file de la DGT ; Associer la DGEFP à l'élaboration et au suivi du Contrat de progrès pour que sa contribution à l'activité des ARACTs, via le financement des CPER sur la base du programme 103, s'y intègre mieux.

[82] Enfin, et quelle que soit la réponse à la question de la composition du Conseil d'administration de l'ANACT, la DGEFP et la DARES devraient être mieux associées au portage politique, dans le cadre des programmes 103 et 111, du Contrat de progrès du réseau ANACT/ARACTs.

[83] Les DRTEFP, susceptibles - dans le cadre de la RGPP - de rejoindre une grande direction régionale intégrant tous les services d'inspection du travail et assurant au nom de l'État le rôle de service pivot dans les relations avec les acteurs de l'entreprise, ont vocation à assurer l'interface avec le Conseil régional et à dépasser le seul suivi de la contribution du CPER à l'ARACT, d'autant plus qu'elles interviennent en mobilisant d'autres crédits, notamment du BOP 111.

[84] Il apparaît donc que la réflexion sur l'exercice de la tutelle de l'État devrait conduire à l'élaboration d'une instruction unique, relative aux relations de l'État central et de l'État déconcentré avec le réseau ANACT/ARACTs, à la régulation globale des priorités du réseau et à la déclinaison régionale du Contrat de progrès, élaborée dans le cadre de l'instance de coordination inter services présidée par le DGT, proposée en 1.10 de la troisième partie du présent rapport.

[85] Le Comité scientifique de l'ANACT et les comités d'orientation des ARACTs constituent des lieux de dialogue qui complètent positivement le dialogue social conduit au sein des conseils d'administration.

[86] L'implication des comités d'orientation des ARACTs dans leur programmation gagnerait à être développée, notamment :

- D'une part pour analyser sa cohérence avec les orientations du Contrat de progrès, avec les autres instruments régionaux d'orientation des politiques publiques tels que les CPER, les schémas régionaux de développement économique, les plans de santé au travail ;

³² Au niveau national, en renforçant le rôle de chef de file de la DGT, au niveau régional en impliquant plus les DRTEFP dans le suivi de la mise en œuvre du Contrat de progrès.

- D'autre part pour situer l'action du réseau par rapport à celle des autres acteurs susceptibles d'intervenir dans des champs proches (notamment CRAM, SST...) et hiérarchiser les priorités et les partenariats.

3. LES RELATIONS AU SEIN DU RÉSEAU

3.1. *Une logique de réseau en évolution, marquée par une forte territorialisation*

- [87] Le réseau ANACT/ARACTs est jeune : La première ARACT (Alsace) a été créée en 1983. La plupart des ARACTs ont été créées entre 1998/2002, en lien avec la mise en œuvre de la RTT et une forte mobilisation des consultants privés animés par les ARACTs.
- [88] Les partenaires sociaux sont très présents (260 représentants d'organisations de salariés et d'employeurs administrateurs pour 300 salariés). Ils pèsent d'un poids réel sur les orientations du réseau. Dans les ARACTs, les conseils régionaux exercent également, à travers un taux de financement de l'ordre de 15% en moyenne, une influence réelle³³.
- [89] La mise en œuvre de la LOLF a inscrit le financement des ARACTs dans une logique de commandes avec paiement au plus juste à la réalisation. Il peut, selon l'attitude des DRTEFP qui n'acceptent pas toujours un fonds de roulement de l'ordre de 4 mois, en résulter des difficultés de trésorerie. Dans ce cadre, la subvention versée par l'ANACT³⁴, sans obligation de certification du service fait³⁵, permet de lisser ces difficultés et d'assurer le fonctionnement. La subvention versée par l'ANACT est souvent perçue comme la contrepartie de l'adhésion au contrat de progrès.
- [90] Le réseau ne fonctionne pas de manière homogène. La territorialisation des politiques d'intervention est forte. Chaque ARACT a son approche, sa stratégie pour trouver sa place sur son territoire et s'adapte au tissu économique et social de sa zone d'intervention. Les conseils régionaux ont leurs propres centres d'intérêt, qui peuvent être différents des orientations du contrat de progrès. Les régions, elles-mêmes, évoluent, avec une tendance à passer de la direction « emploi/formation » à la direction « développement économique » comme interlocuteur privilégié de l'ARACT.

3.2. *Rôle et organisation de l'ANACT : Missions propres et missions tournées vers le réseau*

➤ **Des missions propres et des missions de pilotage et d'appui du réseau ANACT/ARACTs**

- [91] A la fois opérateur national de l'État, prestataire de services sur le marché concurrentiel et tête de réseau, l'ANACT exerce des fonctions de : Veille (documentaire, technique, socio-économique, partenariale...); Intervention en entreprise (diagnostic, appui-conseil, étude enquête dans les entreprises ou organismes); Animation de projets et de réseaux d'acteurs relais des entreprises : fédérations, institutions, consultants; Capitalisation des connaissances (mise en commun des interventions de terrains); Promotion transfert : diffusion des enseignements, des pratiques et situations à risques pour les conditions de travail et d'emploi, formation. En tant que tête de réseau, l'ANACT exerce une mission d'appui, de coordination et d'animation des ARACTs en relation avec les services centraux du ministère et les partenaires sociaux nationaux.
- [92] Dans le cadre de sa mission de service public d'innovation et de valorisation, l'ANACT contribue, à partir de ses compétences, au développement d'innovations en entreprise visant à améliorer à la fois les conditions de travail des salariés et l'efficacité des entreprises et organisations.

³³ L'État, via les financements des ARACTs par l'ANACT et par les DRTEFP, intervient à hauteur d'environ 56%, avec une baisse tendancielle de l'ordre de 1 point par an. Le reste des financements vient du FSE (16%) et de conventions diverses (notamment AGEFIPH). Les ARACTs n'effectuent quasiment pas de prestations payantes.

³⁴ Cette subvention est, elle-même, financée par la subvention pour charges de service public à l'ANACT - d'un montant de 12,49 M€ dans le PLF 2008 - versée par la DGT au titre du programme 111.

³⁵ Absence de certification au coup par coup de service fait ne veut pas dire absence de contrôle. L'ANACT a un suivi très pointu des budgets des ARACTs.

Elle met au point des méthodes novatrices de changement technologique, organisationnel et social améliorant les conditions de travail. Elle valorise les réalisations et les méthodes expérimentées en France et à l'étranger, qui permettent d'améliorer les conditions de travail.

- [93] En tant que tête de réseau, l'ANACT contribue aux orientations des ARACTs. L'ANACT favorise le développement et coordonne l'activité du réseau, elle est un pôle de compétences et de ressources pour les actions du réseau dans leurs différentes dimensions (interventions, capitalisation, transfert). Elle apporte aux ARACTs des compétences spécialisées, un suivi des différents aspects de leur activité et son appui aux relations avec leur environnement. Elle partage avec elles des principes garants de la qualité de son action. Elle anime le réseau et veille à sa cohésion. Elle favorise les échanges d'expérience et le développement de projets communs. Le choix d'un fonctionnement en réseau vise à développer une capacité d'initiative décentralisée et autonome, associée à une volonté de coopération, d'interactivité et de cohérence nationale.

➤ **Une nouvelle organisation**

- [94] Une évolution de l'organisation de l'Agence a été décidée fin 2005 et mise en place début 2006. Cette nouvelle organisation s'appuie sur :

- Le pôle « Processus programmation, interventions et méthodes », sous la responsabilité d'ensemble du directeur général adjoint, est organisé selon les axes du Contrat de progrès. Il distingue trois départements correspondant respectivement aux orientations « Changement technique et organisationnel », « Compétences, travail, emploi, » « Santé et travail », une direction de projet transversale « Age et travail », et trois missions de processus « Veille, prospective et international », « Intervention », « Transfert ».
- Les fonctions considérées comme support sont sous l'autorité directe du directeur général : Ressources humaines, Gestion, Information et communication. S'agissant de cette dernière, on peut s'interroger pour savoir s'il s'agit uniquement d'une fonction support, ou si elle ne relèverait pas du processus de production.
- La « Direction de la coordination du réseau », centrée sur le suivi des ARACTs, regroupe les services d'appui en matière de systèmes d'information, d'évaluation de la performance et d'appui/gestion du réseau.

- [95] L'organigramme de l'ANACT est présenté en annexe 10.

- [96] Si la même philosophie est conservée sous l'empire du 4^{ème} Contrat de progrès, il appartiendra sans doute au directeur général de l'ANACT, dont c'est la responsabilité, d'adapter l'organigramme à la nouvelle donne.

3.3. Rôle et organisation des ARACTs : Contrat de progrès et initiatives régionales

➤ **Contribution au Contrat de progrès et réponse aux sollicitations régionales**

- [97] L'article R. 200-17-2 du code du travail précise les conditions auxquelles doit répondre la création d'une ARACT (cf. Annexe 6).

- [98] Les ARACTs participent avec l'ANACT aux quatre grands domaines d'actions et aux axes prioritaires définis par le Contrat de Progrès de l'ANACT, à la préparation duquel elles sont associées. Les ARACTs peuvent par ailleurs être sollicitées et intervenir dans le cadre de politiques définies et orientées par les partenaires sociaux, par l'État en région et par les Conseils Régionaux. Elles peuvent répondre ponctuellement à d'autres sollicitations de caractère public.

➤ **La double loyauté des directeurs d'ARACT**

- [99] Le directeur de l'ARACT est délégué régional de l'ANACT. Il est recruté au terme d'un processus de consultation. La décision d'embauche, ou une décision éventuelle de licenciement, est prise par le président du conseil d'administration de l'ARACT, sur mandat explicite du conseil d'administration, avec l'accord du Directeur Général de l'ANACT. L'activité du directeur - délégué régional - fait l'objet d'une évaluation annuelle, assurée conjointement par le président du conseil

d'administration de l'ARACT et par le directeur général de l'ANACT ou son représentant. Le directeur de l'ARACT a en charge par délégation du conseil d'administration, et selon des modalités définies par celui-ci, le recrutement, la gestion administrative et financière et celle du personnel, et plus généralement la gestion courante de l'association. Il rend compte régulièrement de sa gestion au conseil d'administration.

- [100] Cette double loyauté apparaît à la mission, bien vécue par les directeurs d'ARACTs et facteur de cohérence et d'enrichissement des pratiques du réseau ANACT/ARACTs.

3.4. Relations ANACT/ARACTs : Des engagements mutuels

- [101] L'ANACT apporte un appui technique aux ARACT et joue un rôle d'animation et de coordination du réseau. Les relations ANACT-ARACT sont formalisées dans la charte du Réseau ANACT qui définit les engagements réciproques. Cette charte réaffirme les missions du réseau, précise son mode de fonctionnement vis-à-vis des entreprises, des organisations d'employeurs et de salariés, ainsi que des financeurs publics.
- [102] Aux termes de la Charte du réseau, l'ANACT et les ARACTs sont liés par des engagements mutuels : Engagements conjoints, engagements de l'ANACT, engagements des ARACTs.
- [103] S'agissant des engagements conjoints, ils recouvrent notamment la capitalisation et la diffusion des connaissances et des méthodes d'action élaborées par le réseau.
- [104] S'agissant de l'ANACT, elle s'engage notamment à : *« Inciter et coordonner une programmation cohérente des actions du réseau validée par le conseil d'administration de l'ANACT avec l'appui de son comité scientifique ; Financer, compte tenu de son budget annuel et des orientations du Contrat de Progrès, les programmes de travail des ARACTs qui sont en cohérence avec la programmation du réseau ; Apporter un appui technique aux directeurs- délégués régionaux en matière de gestion administrative et financière des fonds publics ; Aider à la mutualisation des moyens pouvant être partagés (par exemple gestion des systèmes d'information du réseau, système de gestion documentaire...) ; Apporter son concours aux demandes des ARACTs en matière d'intervention, d'information-communication et de valorisation dans le cadre du plan de communication du réseau ; Mettre en forme et produire de l'information, alimenter le réseau en synthèses, notamment à partir de l'exploitation des bases de données ; Assurer soutien et promotion du réseau et des ARACTs à l'égard de ses partenaires régionaux, nationaux et transnationaux ; Construire une offre de formation adaptée aux besoins d'évolution des compétences et des parcours professionnels des membres du réseau ».*
- [105] S'agissant des ARACTs, elles s'engagent notamment à : *« Contractualiser chaque année leur degré d'implication sur les axes prioritaires du Contrat de Progrès ; Coopérer dans le cadre du programme du réseau aux actions transversales et à leur prise en charge, en tant que de besoin et eu égard aux ressources disponibles, notamment aux travaux éditoriaux du réseau ; Justifier aux périodicités convenues de leur activité et de l'utilisation des financements contractualisés avec l'ANACT ; Mettre à disposition du réseau directement et par l'intermédiaire de l'ANACT les informations, cas d'entreprises, connaissances et méthodologies développées localement, notamment à l'occasion des actions inscrites dans la programmation du réseau ; Contribuer à la diffusion des produits d'édition du réseau, et aux actions prévues par le plan de communication du réseau ».*
- [106] Dans la perspective du Contrôle de gestion qu'elle déploie au sein du réseau des ARACTs, l'ANACT a mis en place, dès 1993, un système d'audit des Associations Régionales qu'elle finance. Depuis 1993, en moyenne deux ARACTs par an sont auditées. Réalisée en ARACT, cette mission d'une semaine couvre l'analyse juridique, des comptes annuels des derniers exercices, des budgets initiaux et révisés sur les derniers exercices, l'examen de la mise en œuvre de la fiscalité, le suivi des conventions et la traçabilité de l'activité, l'application du Guide Comptable et Financier par l'ARACT. Au terme de la mission, les auditeurs élaborent un rapport d'audit (constatations, remarques et conseils) qui est adressé au Directeur Général de l'ANACT qui le transmet ensuite au Président de l'Association avec copie au Délégué Régional.

- [107] L'effort déployé à cet égard par l'ANACT n'aura cependant une portée réelle qu'à la condition de démarches communes et d'usages partagés avec les différents financeurs régionaux. L'ANACT fait d'ailleurs partie de ceux-ci, dès lors que ses représentants participent directement aux prises de décisions qui les engagent. L'adaptation du dispositif de contrôle de gestion aux attentes et contraintes des financeurs régionaux et aux besoins du dialogue entre eux, comme entre eux et l'ARACT, est dès lors un axe de progrès dont la responsabilité doit être partagée par l'ANACT avec eux. La DGT pourrait à cet égard donner une impulsion utile, dans un rôle de tête de réseau des DRTEFP. De fait, la mission a notamment relevé, dans la synthèse des audits 2004/2005 qui lui a été communiquée, une prise en compte des insuffisances en matière d'association des financeurs à la programmation de certaines ARACTs et de reporting régulier auprès d'eux (en dehors des documents obligatoires), et d'absence de comptabilité analytique (indispensable en cas d'appel au FSE).

3.5. *L'organisation interrégionale des ARACTs : Des pôles d'échange et de coopération*

- [108] Les ARACTs sont regroupées, sur une base géographique correspondant globalement aux quatre points cardinaux, en quatre inter régions. Ces espaces de coopérations inter régionales, prévus par la Charte du réseau, permettent aux ARACTs d'échanger leurs réflexions et leurs expériences, dans quelques cas de conduire des actions communes, notamment d'organiser des manifestations ou des actions de formation externe, de préparer les réunions du Comité stratégique réseau (CSR).
- [109] Une réflexion est en cours sur la gouvernance du réseau et, notamment, sur le rôle et le fonctionnement du CSR, et sur les modalités de désignation, voire de mandatement, des représentants des inter régions au CSR.

3.6. *La question de la « taille critique » de certaines ARACTs appelle un développement de l'appui de l'ANACT et des coopérations interrégionales*

- [110] Le Comité de suivi du Contrat de progrès, réuni en septembre 2007, s'est interrogé sur « l'éclatement du réseau en un grand nombre de structures (25 ARACT) dont certaines de très faible taille » et a souhaité que soit conduite « une réflexion [...] sur le seuil de viabilité d'une ARACT et le regroupement éventuel de certaines d'entre elles ».
- [111] En première analyse, et dans la ligne du rapport IGAS 2002 125 d'octobre 2002 qui ne souhaitait pas modifier en profondeur l'organisation institutionnelle de l'ANACT et des ARACTs, on peut s'interroger sur l'opportunité de modifier l'organisation du réseau des ARACTs, alors que celles-ci couvrent maintenant l'ensemble du territoire national et sont, pour l'essentiel, organisées sur statut associatif, le plus souvent paritaire. D'éventuels regroupements seraient susceptibles de susciter des réactions des partenaires sociaux et des Conseils régionaux, et de poser des problèmes d'équilibre des interventions entre les différentes Régions d'une même ARACT inter régionale.
- [112] Cependant, la question du seuil critique, notamment de la disponibilité de toute la palette des compétences, se pose effectivement dans les ARACTs les plus petites, qui ne regroupent que 3 ou 4 personnes³⁶. La mission a relevé que le réseau répond à cette question en mobilisant, selon le cas, l'appui de l'ANACT ou la coopération inter régionale.

3.7. *Enjeux*

- [113] La mission identifie un besoin de cohérence du réseau sur la base d'une meilleure appropriation du Contrat de progrès du réseau permettant, à l'intérieur d'un ensemble plus homogène, de donner toute sa place à une forte territorialisation. Pour répondre à cet objectif, quatre pistes lui apparaissent complémentaires :
- Le développement des actions d'initiative régionale des ARACTs, dans le cadre de la stratégie nationale du Contrat de progrès :

³⁶ Cf. Annexe 7 présentant le réseau des ARACTs.

- en s'appuyant sur la convergence qui se manifeste au niveau régional entre l'État, le Conseil régional et les partenaires sociaux, à travers leur programmation et leur contribution à la mise en œuvre du CPER ;
 - en complétant le schéma directeur du système d'information pour produire des données de contrôle de gestion partageables par les différents financeurs du réseau
- Le renforcement du rôle de tête de réseau de l'ANACT (en termes de pilotage et d'appui du réseau pour la mise en œuvre cohérente du Contrat de progrès). Ce renforcement passe par le développement d'un rôle de tête de réseau des DRTEFP par la DGT, au travers des dialogues de gestion des programmes 111 et 103, associant la DGEFP, et de l'animation.
 - Le renforcement de l'exercice de la tutelle de l'État, et du portage politique du financement du réseau par l'État et de sa contrepartie que constitue la mise en œuvre du Contrat de progrès.
 - Le renforcement du rôle de tête de réseau de l'ANACT, et l'évolution des orientations du Contrat de progrès susceptible de résulter de la réflexion sur la mission de service public du réseau et sur son cœur de métier, pourraient conduire à adapter l'organigramme de l'ANACT à cette nouvelle donne.

[114] En outre, un renforcement de la coopération inter régionale et du rôle d'appui de l'ANACT pourraient être recherchés, y compris pour améliorer la réponse aux difficultés évoquées en matière de « taille critique » de certaines ARACTs.

4. LE FINANCEMENT ET LA GESTION BUDGÉTAIRE DU RÉSEAU NE SONT PAS EXEMPTS DE FRAGILITES

[115] **Encadré 6 : Le budget du réseau³⁷**

[116] 27,5 millions d'euros, constituées à 90 % de fonds publics (État, Région, Europe). Ils sont liés à des programmes concernant l'amélioration du travail et de l'emploi en lien avec la compétitivité des territoires et/ou des entreprises. Pour les ARACTs, 70 % des financements proviennent du ministère en charge du travail : DRTEFP y compris FSE, et de l'ANACT qui leur reverse 36 % de sa subvention ; 15 % proviennent des Conseils régionaux.

4.1. *La structure de financement des ARACTs est différente selon les régions*

[117] L'annexe 11 illustre les financements des ARACTs et de l'ANACT. Elle montre que l'ANACT dispose de trois sources principales de financement : Principalement l'État, le Fonds social européen (FSE) et diverses prestations de service vendues.

[118] S'agissant des ARACTs, leurs sources de financement ne sont pas homogènes. Toutes les ARACTs bénéficient de subventions de l'État, directement via des subventions dans le cadre des Contrats de plan État/Région (Contrats de projets État/région pour la période 2007/2013), ou indirectement via la convention qui lie chaque ARACT à l'ANACT. De même, toutes les ARACTs font désormais appel au FSE, qui constitue une ressource importante gagée sur des contreparties publiques. Par contre, certaines ARACTs ne bénéficient pas de subvention du Conseil régional dans le cadre des CPER, ou hors CPER, ou ne bénéficient pas de subvention de l'État hors CPER. Certaines ARACTs bénéficient de subventions de l'AGEFIPH, ou d'autres subventions, mais ce n'est pas systématique. Enfin, le niveau de financement par la vente de prestations de service est très inégal et quelques ARACTs ne recourent pas du tout à ce type de financement.

4.2. *Les grandes masses financières : Un financement majoritaire de l'Etat, des financements (État et Régions) importants au niveau régional*

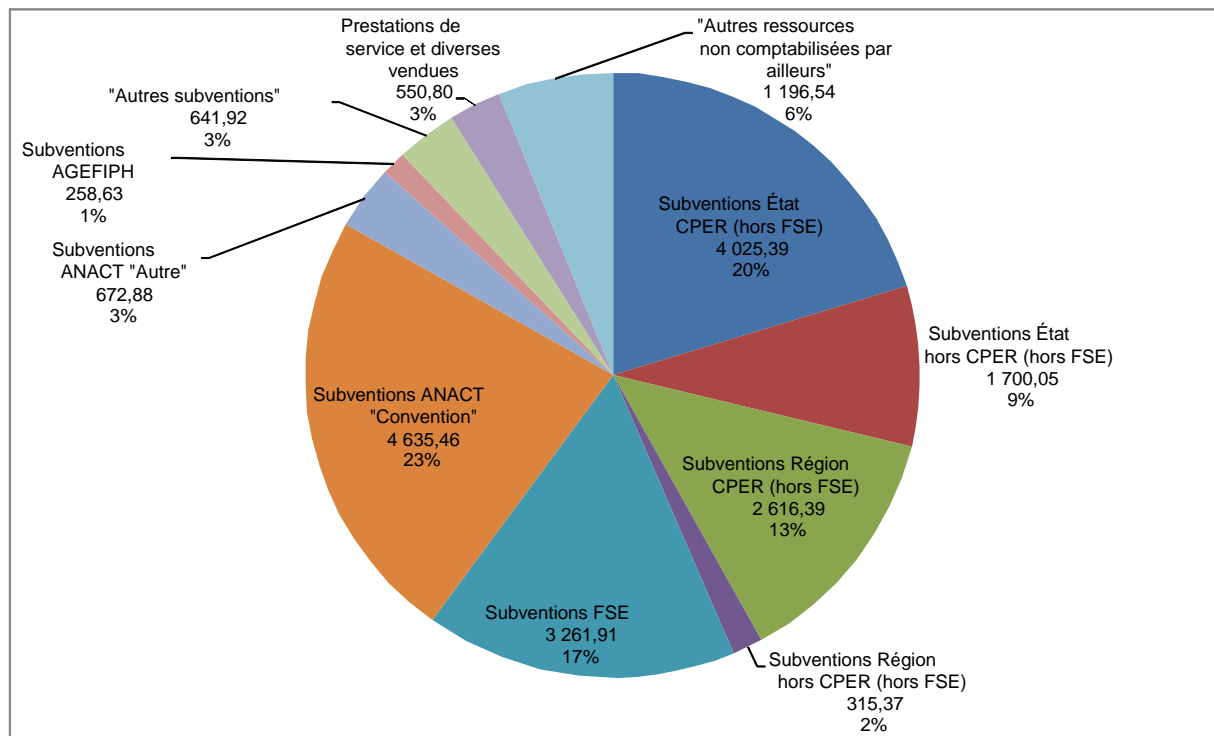
[119] Le total des ressources du réseau ANACT/ARACTs s'élève, en 2006, à 28 694 k€ Les principaux financeurs, pour l'ensemble du réseau ANACT/ARACTs, sont, au premier chef l'État et le FSE, puis les Conseils régionaux. Les autres subventions sont marginales (3%). Les ventes de

³⁷ Source : DGT : Bilan 2006 des conditions de travail.

prestations diverses n'interviennent que pour 6% du financement du réseau. Il convient d'ajouter, à ces sources de financement, le poste « Autres ressources non comptabilisées par ailleurs », qui - représentant 6% des ressources - est constitué des ressources accessoires (financières, exceptionnelles, remboursements divers) et des reports des ressources non utilisées sur les exercices précédents (conformément au Plan comptable des associations)³⁸.

[120] Si l'on distingue les financements maîtrisés au niveau national et les financements maîtrisés au niveau régional, il apparaît que la somme des financements « État » et « Régions » faisant l'objet de conventionnements au niveau régional représente 44% (hors FSE) du financement du réseau des ARACTs, auxquels s'ajoutent diverses subventions, le plus souvent dans le cadre de conventions conclues au niveau local.

[121] Le graphique ci-dessous (Source : Mission à partir des données fournies, sur sa demande, par l'ANACT) illustre la répartition, en pourcentage et en valeur (k€) des financements de l'ensemble des ARACTs en 2006³⁹.

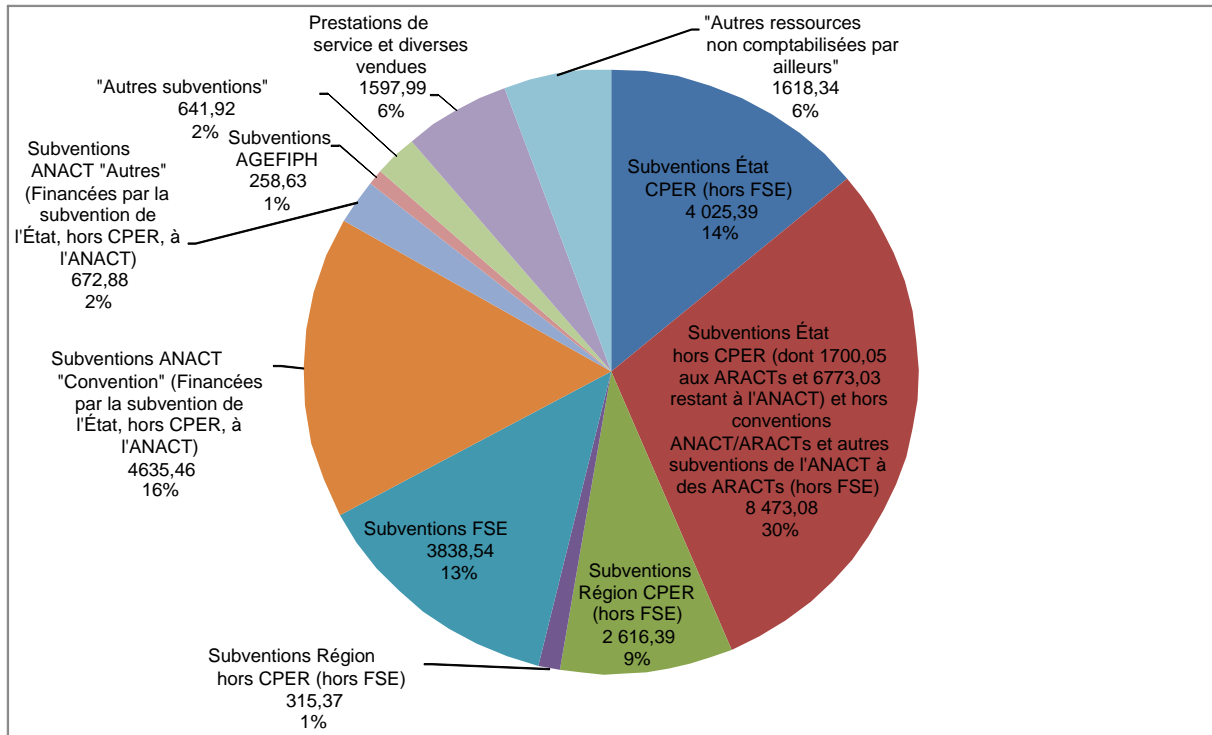


[122] Le graphique suivant (Source : Mission à partir des données fournies, sur sa demande, par l'ANACT) rend compte de la structure de financement de l'ensemble du réseau ANACT/ARACTs, compte tenu des transferts résultant des financements des ARACTs par l'ANACT⁴⁰.

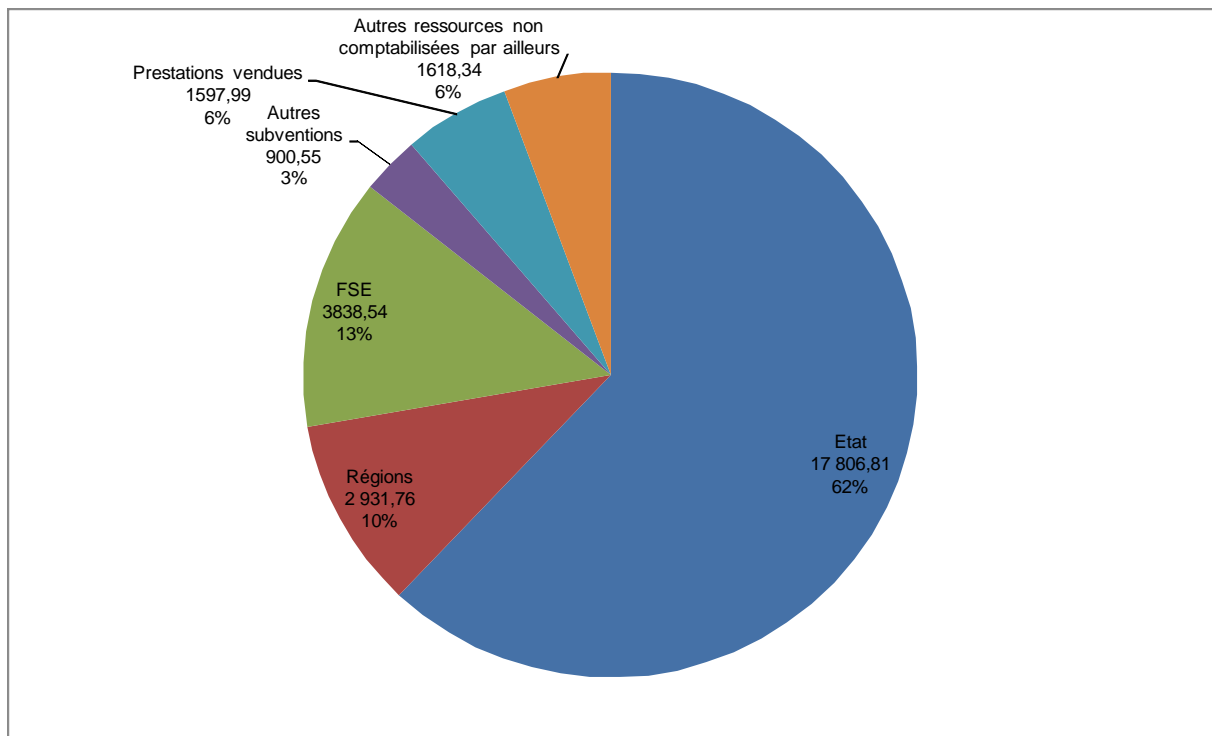
³⁸ Les emprunts et découverts bancaires (enregistrés au passif du bilan) ne peuvent pas être ajoutés avec les produits (enregistrés dans le compte de résultat).

³⁹ La rubrique « Autres ressources non comptabilisées par ailleurs » regroupe des ressources accessoires (financières, exceptionnelles, remboursements divers) et des report des ressources non utilisées sur les exercices précédents (conformément au Plan comptable des associations).

⁴⁰ La subvention État de l'ANACT (12 081,37 k€ en 2006) est, dans ce graphique, ramenée à 6 773,03 k€, pour tenir compte des 4 635,46 k€ reversés par l'ANACT aux ARACTs, en 2006 par convention et des 672,88 k€ constitués d'autres subventions de l'ANACT à des ARACTs. Le total « État hors CPER et hors versements par l'ANACT » s'élève donc, dans ce graphique, pour l'ensemble du réseau ANACT/ARACTs, à 8 473,08 k€.



[123] Derrière l'apparente multiplicité des sources de financements, il convient, ainsi qu'il ressort du graphique ci-dessous, de bien voir que l'État (central et déconcentré) reste le principal financeur du réseau ANACT/ARACTs (62%) en 2006.



4.3. Les financeurs et les circuits de financement sont complexes

[124] Le graphique ci-dessous illustre la part importante des transferts financiers de l'ANACT vers les ARACTs (Source : Bilan 2006 du réseau ANACT/ARACTs)⁴¹.

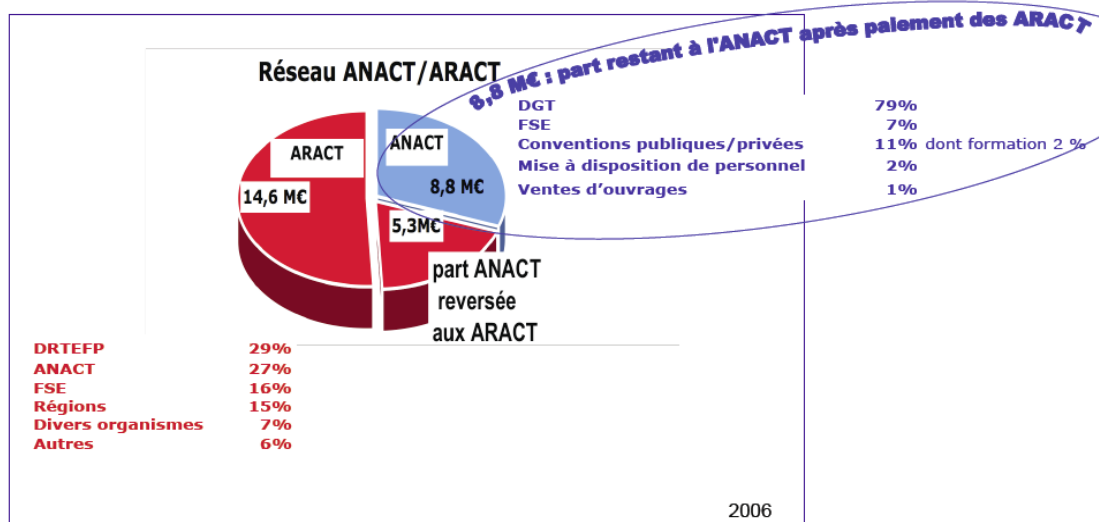
⁴¹ Le taux de financement des ARACTs par les régions, évalué dans ce graphique à 15%, s'applique aux seules ARACTs, alors que le taux de financement de 10% affiché dans le graphique précédent, s'applique à l'ensemble du réseau ANACT/ARACTs. Les masses financières en cause sont les mêmes.

[125] En 2006, sur la base des travaux d'un groupe d'Administrateurs et de responsables ANACT/ARACT, les modalités d'octroi de la subvention de l'ANACT aux ARACT ont été redéfinies : une part fixe, une part liée à la population de la région, une part liée à l'effectif de l'ARACT et une part (17%) liée à la contribution au réseau⁴². 2007 est la première année de répartition de la subvention ANACT en fonction de ces critères validés par le Conseil d'Administration du 8 février 2007. Un fonds de réserve (0,2 M€ en 2007) a été conservé pour couvrir les éventuels aléas en cours d'année⁴³. Les nouvelles mesures se mettent en place progressivement. Cependant, la part liée à la contribution au réseau apparaît peu volontariste au regard de l'importance stratégique du Contrat de progrès.

[126] La subvention de l'État aux ARACTs, dans le cadre des CPER, est déterminée, gérée et suivie par les DRTEFP, parties aux CPER et responsables, à ce titre, des crédits mis à leur disposition dans le cadre des BOP régionaux 103, dont ils sont responsables. S'y ajoute, inégalement selon les régions, la mobilisation de crédits dans le cadre du BOP régional du programme 111.

[127] S'agissant des Conseils régionaux, le pourcentage moyen de leur intervention financière s'accompagne d'une grande variabilité : certains Conseils régionaux n'interviennent ni dans le cadre du CPER, ni hors de ce cadre ; d'autres Conseils régionaux n'interviennent que dans le cadre des CPER, d'autres dans les deux cadres ; enfin, les niveaux d'intervention sont variables et certaines régions contribuent de manière très importante au financement de l'ARACT.

RESSOURCES FINANCIERES DU RESEAU : 28,7 M€, dont 70 % aux ARACT



Cette présentation simplifiée ne tient pas compte de 0,4 M€ de flux ANACT/ARACT ni des effets reports d'une année sur l'autre entre les différentes structures.

4.4. *L'équilibre financier de l'ANACT, qui consacrait en 2006 57% de ses ressources à son fonctionnement et 43% au subventionnement des ARACTs, est satisfaisant*

[128] Les comptes de l'ANACT, établissement public, sont établis par un Agent comptable qui les transmet à la Cour des comptes.

[129] Les comptes de résultats de l'ANACT, présentés en annexe 11, font apparaître une situation équilibrée, avec un excédent ou un déficit de l'ordre de 3% (excédent de 370 k€ en 2006, déficit probable de 350 k€ en 2007), sauf en 2003 où le déficit a atteint environ 10%.

⁴² Les travaux en cours prévoient de prendre en compte la contribution de l'ARACT aux objectifs « âges et travail » et « interventions en entreprises du Contrat de progrès, et au management du réseau. Une simulation 2007/2014 permet d'identifier le nombre d'années nécessaires, pour chaque ARACT, pour aboutir au financement théorique résultant des nouveaux critères, avec un lissage progressif : Pour 8 ARACTs, il s'agit d'une augmentation de la subvention « ANACT » (hausse annuelle maximum de 10%) ; Pour 9 autres, il s'agit d'une diminution (baisse annuelle maximum de 5%).

⁴³ Il a été utilisé pour l'aide exceptionnelle accordée à l'ARACT d'Aquitaine.

[130] En 2006, sur un budget total de 14 M€, les charges de fonctionnement de l'ANACT s'élevaient à 8 M€, dont 4,7 M€ de charges salariales, et les subventions reversées aux ARACTs à environ 6 M€

[131] Au 31 décembre 2006, le fonds de roulement s'établissait à 3,4 M€, correspondant à 92 jours de charges (fonctionnement et interventions, dont subventions aux ARACTs), par rapport à 365 jours.

4.5. La situation financière globale des ARACTs est satisfaisante, mais l'équilibre financier de certaines ARACTs peut être fragile

[132] Les bilans annuels des ARACTs sont établis par des experts comptables et certifiés par des commissaires aux comptes.

[133] L'annexe 11 présente les tableaux suivants extraits de la synthèse financière des ARACTs réalisée en décembre 2007 par le département Appui gestion réseau de l'ANACT : La synthèse analytique en euros des comptes de résultats des ARACTs (Réel 2003 à 2006, budget et prévisionnel 2007) ; La répartition en milliers d'euros, ARACT par ARACT, des charges et des produits ; L'analyse financière succincte des ARACT de 2002 à 2006 basée sur l'exploitation des bilans annuels des associations du Réseau.

[134] Il en ressort que la situation financière globale des ARACTs était satisfaisante au 31 décembre 2006, puisque 2006 s'est terminé par un déficit global des ARACTs de 74 000 euros (0,1 M€ soit 0,3 % des produits), confirmant ainsi la tendance au quasi-équilibre financier enregistrée depuis 2001.

[135] Cependant, si 18 ARACT ont obtenu un résultat proche de l'équilibre (excédent ou déficit limité à 5 % des produits), 4 ARACT ont connu un exercice déficitaire. Pour deux d'entre elles (Bretagne et Nord-Pas de Calais), ces pertes, dans la mesure où elles ne deviennent pas récurrentes, n'ont pas de conséquences à court terme : en effet, ces associations disposaient, fin 2005, de fonds propres suffisants pour les absorber. L'ARACT Aquitaine a enregistré un très important déficit en 2006 (- 193 K€ soit 18 % de ces produits). L'ARACT Languedoc-Roussillon a terminé l'année 2006 sur un déficit de 41 K€ (6 % des produits). Enfin, 3 ARACT ont affiché un excédent de plus de 5 %.

[136] Comme en 2005, six ARACT (Alsace, Bourgogne, Corse, Languedoc-Roussillon, Martinique, PACA) n'ont pas été financées par les Conseils Régionaux en 2006. A l'inverse, les associations des régions Centre (29 %), Limousin (30 %), Nord (29 %) et Picardie (28 %) sont les plus soutenues par les Conseils Régionaux.

[137] Les fonds propres (le cumul des résultats des exercices terminés) exprimés en nombre de mois s'affichent en recul fin 2006 (4 mois contre 4,3 fin 2005). Le niveau de trésorerie au 31/12 (2,5 mois) est à relativiser : il ne traduit pas les périodes de difficulté de trésorerie que rencontrent les ARACT, compte tenu des délais de paiement des conventions⁴⁴ (notamment du FSE). Elles doivent alors mettre en place des solutions de découvert bancaire. En 2006, l'ANACT a dû réaliser une avance remboursable pour quatre ARACT (Aquitaine, Guyane, Languedoc-Roussillon et Réunion) : ces avances ont été intégralement remboursées. La trésorerie en fin d'année apparaît en légère augmentation (+ 0,2 M€). Mais si l'on retire les trois avances de trésorerie accordée par l'ANACT et non remboursées au 31/12/2006 (0,4 M€), il s'agit en fait d'une baisse (- 0,2 M€).

[138] Une dizaine d'ARACTs (sur 25) rencontrent des difficultés récurrentes de trésorerie compte tenu des délais de mise en paiement des conventions de subvention. Les fonds propres des ARACTs, qui représentaient 5,6 mois de fonctionnement en 1999, étaient revenus à 4,3 mois fin 2005. Ce taux apparaît raisonnable, dans la mesure où l'expérience montre que, en dessous de 4 mois, les ARACTs connaissent des difficultés de trésorerie qui les obligent à recourir à des découverts bancaires. Cependant, la situation est contrastée entre les ARACTs, avec des fonds propres qui vont de 1,4 à 6,5 mois fin 2005.

[139] Dans ces conditions, l'ANACT joue fréquemment le rôle de « banquier » des ARACTs. C'est ainsi que l'ANACT a accordé, en 2006, des avances de trésorerie - qui ont été remboursées - à 4

⁴⁴ Pour les subventions des DRTEFP, les conventions ne sont généralement finalisées qu'au second semestre, et les premiers acomptes payés seulement en automne. Les délais de paiement du FSE sont très préoccupants.

ARACTs en difficulté⁴⁵. Si ce mécanisme est apprécié positivement par les ARACTs, il ne doit pas conduire l'ANACT à procéder à des avances de trésorerie sur des simples projets de conventions non engagés juridiquement, qui n'offrent pas de garantie de signature.

4.6. Une préoccupation lourde pour les ARACTs

[140] Les ARACTs sont dans des situations financières hétérogènes, avec des fonds de roulement, des surfaces financières, des degrés de garantie de reconduction de leurs financements, des poids respectifs de leurs divers financeurs, des stratégies de financement et de recours à la vente de prestations de services ou au FSE, différentes.

[141] Les conventionnements peuvent aller, dans les ARACTs visitées par la mission, de plusieurs dizaines de conventions à une seule convention (en l'espèce commune au Conseil régional, à la DRTEFP et au FSE) à gérer.

[142] Cependant, toutes les ARACTs sont confrontées à une plus ou moins grande fragilité de leur assise financière, à une mobilisation de temps importante autour de la recherche de financements, à une visibilité limitée par l'annualité budgétaire et - parfois - une certaine rigidité des conditions de mobilisation de leurs financements qui gêne l'expérimentation.

4.7. Enjeux

[143] La logique de la LOLF, comme la sécurité financière des ARACTs et la nécessaire visibilité budgétaire, appellent sans doute, d'une part l'évolution vers une pluri annualité budgétaire, d'autre part la simplification du système de conventionnement.

[144] L'importance du financement du réseau par le FSE, et les risques financiers auxquels exposerait des défauts systémiques de gestion, appellent un suivi attentif, par l'État, de la mobilisation du FSE par le réseau, et une assistance technique renforcée de l'ANACT aux ARACTs.

[145] Le financement du réseau, par l'État et le FSE, ne s'inscrit pas dans un cadre politique suffisamment contraignant. La mission estime que le Contrat de progrès devrait explicitement rappeler qu'il constitue le cadre général de définition de la mission de service public du réseau et que son financement est assuré - pour ce qui correspond à la mise en œuvre des programmes 103 et 111, des CPER et des DOCUP du FSE - par l'attribution au réseau de crédits des BOP 103 et 111 et du FSE, conformément à cette mission de service public. En outre, l'animation nationale des DRTEFP sur ce champ paraît devoir être renforcée.

5. LA GESTION DES RESSOURCES HUMAINES DU RÉSEAU SUSCITE DES INSATISFACTIONS DANS CERTAINS DOMAINES

5.1. Des agents publics à l'ANACT

➤ Un statut de droit public

[146] Les salariés de l'ANACT sont des agents contractuels de droit public classés dans 3 cadres d'emploi :

- Le cadre d'emploi de responsables de département regroupe les emplois de directeur (hors DG), de responsables de département "ICT" (Intervention, capitalisation, transfert) ou "support" et de certains responsables de processus.
- Les cadres d'emploi de chargés de mission groupes 1 et 2 regroupent des emplois de responsables de processus, de chargés de mission ICT ou des emplois "supports" (professionnels information/communication et administration/gestion) nécessitant une qualification spécialisée de haut niveau ou des responsabilités au sein de l'Agence.

⁴⁵ Les graves difficultés financières rencontrées en 2006 par l'ARACT d'Aquitaine, ont donné lieu à un accord avec l'ANACT, validé par le contrôleur financier et le président du Conseil d'administration de l'ANACT.

- Les cadres d'emploi de cadres techniques, de contractuels B et C regroupent essentiellement des emplois "supports" (professionnels de l'assistance, de l'information/communication, de l'administration/gestion).

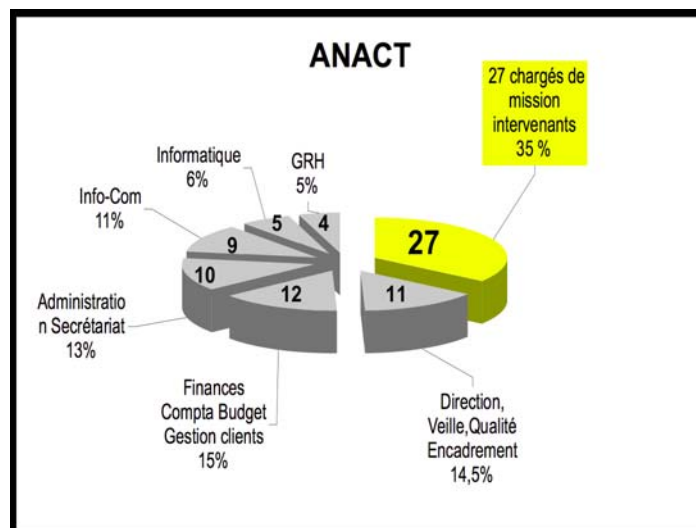
[147] Les instances représentatives du personnel sont constituées des organes suivants :

- Le comité technique paritaire (CTP) est compétent pour l'ensemble des problèmes généraux d'organisation et des conditions générales de fonctionnement de l'établissement, pour les programmes de modernisation des méthodes et techniques de travail et leur incidence sur la situation du personnel, les règles statutaires. Il est présidé par le directeur général de l'ANACT.
- Le comité d'hygiène et de sécurité et des conditions de travail (CHSCT) a pour mission de contribuer à la protection de santé et à la sécurité des agents dans leur travail, sous réserve des compétences du comité technique paritaire, dont il est une émanation.
- La commission administrative paritaire (CAP) est consultée sur les décisions individuelles d'avancement, de promotion, de discipline des agents de l'ANACT. Elle est placée sous la présidence du Responsable des ressources humaines par délégation du directeur général de l'ANACT.

[148] Les représentants du personnel au CTP ont démissionné collectivement de leur mandat le 29 septembre 2004. Il en résulte que le fonctionnement du CTP et du CHSCT était suspendu, tandis que la CAP fonctionnait avec des membres désignés par la Direction, jusqu'aux nouvelles élections intervenues le 4 février 2008, qui ouvrent la possibilité d'un retour à un fonctionnement normal des institutions représentatives du personnel.

➤ Des effectifs stables

[149] Au 31 décembre 2006, 81 agents, y compris le directeur, étaient présents à l'effectif de l'ANACT, représentant 74,02 ETP moyens annuels, pour un effectif budgétaire de 79, non totalement consommé. Si le nombre de personnes physiques a augmenté de 77 en 2004 à 81 en 2006, l'effectif ETP est resté relativement stable (de 72,9 à 74,02). Les chargés de mission intervenants représentent 35% des effectifs de l'ANACT.



Source : Bilan 2006 de l'ANACT

5.2. Des contrats de travail de droit privé dans les ARACTs

➤ Un statut de droit privé

[150] Les salariés des ARACTs sont des salariés de droit privé, soumis au code du travail. Ils relèvent, dans la plupart des ARACTs, de la convention collective nationale des bureaux d'études techniques, cabinets d'ingénieurs-conseils, sociétés de conseils (Arrêté d'extension du 13 avril 1988, J.O. du 27/04/1988) « SYNTEC », mais quelques ARACTs se rattachent à d'autres conventions collectives.

[151] Les ARACTs définissent leur politique du personnel. De ce fait, les situations concrètes sont variables. C'est ainsi que 14 ARACTs intégraient des primes dans leur système de rémunération en

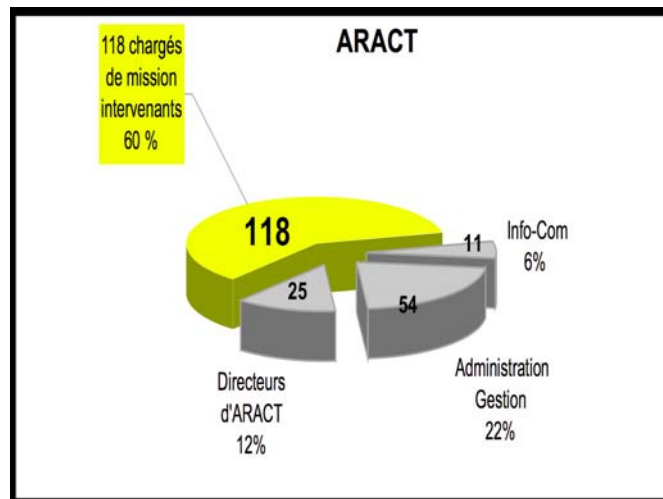
2006, tandis que 10 ARACTs ne le faisaient pas. Pour celles qui intègrent des primes, les systèmes ne sont pas homogènes. De même, en 2006, 19 ARACTs ont procédé à une augmentation générale et à des augmentations individuelles en fonction de critères, 4 ARACTs n'ont procédé qu'à des augmentations individuelles, 1 ARACT n'a pas appliqué d'augmentation mais une prime exceptionnelle en compensation d'un blocage salarial antérieur. Les politiques de prévoyance, les avantages accessoires (transport, fourniture de tickets restaurant, d'un téléphone portable, mise en place du CESU) sont variables selon les ARACTs. Quatre ARACTs disposent d'une instance légale de représentation du personnel (délégué du personnel et/ou délégué syndical).

- [152] Comparées à d'autres catégories, les rémunérations des chargés de mission intervenants des ARACTs sont, en général, supérieures à celles des attachés de la fonction publique territoriale, hors primes⁴⁶, et relativement équivalentes (sauf pour les 45/50 ans dont les rémunérations sont assez nettement inférieures) à celles des consultants du privé⁴⁷.

➤ **Des effectifs en augmentation**

- [153] Au 31 décembre 2006, 214 salariés étaient présents dans les effectifs des ARACTs, pour 199,6 ETP moyens annuels, en augmentation par rapport à 2005 (202 présents pour 188,3 ETP moyens annuels). Cette augmentation serait, selon les « données sociales des ARACTs » (juin 2007) « en cohérence avec l'augmentation des financements⁴⁸ ».

- [154] Les chargés de mission intervenants représentent 60% des effectifs des ARACTs.



Source : Bilan 2006 de l'ANACT

➤ **Une réflexion inscrite dans la « Charte du réseau »**

- [155] Elle prévoit que, « au terme d'un processus de concertation conduit dans plusieurs ARACTs entre les directeurs mandatés par leur conseil d'administration et les représentants du personnel, la Direction de l'ANACT fera des propositions concernant l'adhésion des ARACTs à une même convention collective, et l'élaboration d'un socle de règles communes en matière de GRH (accueil des salariés, gestion anticipée des compétences, formation des différentes catégories de personnel, mobilité, évaluation, ...). Ces propositions seront présentées lors d'une réunion des présidents de conseil d'administration des ARACTs, chaque conseil d'administration restant maître de ses décisions ».

- [156] Cette réflexion n'a pas abouti jusqu'à présent et la mission estime que des marges de progrès existent dans ce domaine (cf. « Enjeux » infra).

⁴⁶ Hors Ile-de-France.

⁴⁷ Hors Ile-de-France.

⁴⁸ 2004/2006 : Effectifs + 13% ; Financements + 12,8%.

5.3. *L'ancienneté moyenne est supérieure à l'ANACT, par rapport aux ARACTs, et relativement importante pour certaines catégories*

[157] L'annexe 12 rend compte de l'ancienneté moyenne des salariés de l'ANACT et des ARACTs. Elle fait apparaître que, dans les ARACTs, l'ancienneté moyenne reste faible, légèrement supérieure à 5 ans, en augmentation. A l'ANACT, l'ancienneté moyenne est plus importante, supérieure à 8 ans, importante et en augmentation parmi les cadres techniques et les contractuels B et C dont le turnover est très faible.

5.4. *L'âge moyen des salariés de l'ANACT et des ARACTs est légèrement supérieur à 40 ans, mais le croisement des données sur l'âge et l'ancienneté d'une partie des chargés de mission pose la question de leur gestion des âges*

[158] L'annexe 13 rend compte de l'âge moyen des salariés de l'ANACT et des ARACTs. Elle montre que l'âge moyen s'établit à 43,4 ans en 2006 à l'ANACT, mais à 47,5 ans pour les hommes, avec un vieillissement ralenti par le remplacement d'agents partis en retraite (turnover de 16,13% en 2006) et des effectifs masculins assez importants dans les tranches 50/54 ans et supérieure à 54 ans. Dans les ARACTs, l'âge moyen s'établit à 41 ans, mais avec des effectifs masculins assez importants dans les tranches 50/54 et 55/60 ans. Les chargés de mission intervenants de niveau 2 à l'ANACT croisent un âge moyen proche de 50 ans et une ancienneté moyenne supérieure à 8 ans qui pose clairement la question de la suite de leur parcours professionnel dans une perspective de gestion des âges.

5.5. *Le développement des compétences et la formation continue des salariés du réseau suscitent des attentes*

[159] La mission a mesuré le professionnalisme des salariés du réseau ANACT/ARACTs. Cependant, elle a aussi relevé leurs attentes et leurs interrogations, s'agissant notamment de l'équilibre entre approche généraliste et spécialisation. Dans un réseau aux effectifs relativement limités, avec des ARACTs de taille inégale, dont certaines sont constituées de très petites équipes, l'enrichissement des compétences à travers les échanges professionnels, la capitalisation, la mobilité et la formation continue, constitue un enjeu fondamental pour la performance du réseau.

[160] La formation continue des salariés du réseau fait l'objet d'un planning annuel. En 2007, 5 grands thèmes structuraient ce programme :

- Parcours d'intégration et modes d'actions.
- Connaissances fondamentales.
- Formations techniques.
- « Méta-compétences » (conduite de projet Chargé de mission).
- Formations thématiques ; Transfert interne ; Echange de pratiques.

[161] En 2006, les salariés de l'ANACT ont bénéficié de 247,8 jours de formation (hors bilans de compétences et congés individuels de formation).

[162] En 2006, les salariés des ARACTs ont bénéficié de 805,9 jours de formation (hors bilans de compétences et congés individuels de formation).

Catégorie professionnelle	Bureautique	Connaissances fondamentales	Formation technique	Formation thématique /transfert	Linguistique	Méta-compétences	Parcours d'intégration	Système d'exploitation et application	TOTAL
Directeur									0
Responsable de département			3	1			2		6
Responsable processus			2		10				12
Prof. ICT	6,6	15	12	44		2	25,9		105,5
Prof. de l'assistance	8,8	3	22,5		9,6		2	5	50,9
Prof. info-com	0,6		16	1				2	19,6
Prof. Gestion	12,2	8	21	3	6,6		2	1	53,8
TOTAL	28,2	26	76,5	49	26,2	2	31,9	8	247,8

Source : Bilan social 2004/2006 de l'ANACT (octobre 2007)

CATEGORIE	Bureautique	Connaissances fondamentales	Formation technique	Formation thématique /transfert	Linguistique	Méta-compétences	Parcours d'intégration	Système d'exploitation et application	Autres	TOTAL
Directeur régional adjoint ou responsable d'équipe	3	16,2	19,6	11,9			2		1	53,7
Prof. de l'assistance	11,9	5,7	49,3	15	1,3		2	4	2	91,2
Prof. Gestion	1	0,9	42,4	12			2	2	1,5	61,8
CM Inter/Resp. d'Antenne territoriale	28	60,5	45,8	239,4	39,6	13	92	1	31,9	551,2
Prof. info-com	2,5	6	23	5		3		7	0,5	47
Emplois mutualisés			1							1
TOTAL	46,4	89,3	181,1	283,3	40,9	16	98	14	36,9	805,9

Source : Données sociales des ARACTs 2005/2006 (juin 2007)

5.6. Une préoccupation forte s'agissant des possibilités d'évolution de carrière des salariés du réseau, mais aussi de son management et de sa gestion des ressources humaines

- [163] La mission a pris connaissance des résultats du questionnaire « Gestion des perspectives sociales⁴⁹ » (GPS⁵⁰) renseigné en 2007 par 163 personnes sur un effectif « réseau » de 297 salariés, dont les principaux tableaux de synthèse sont repris en annexe 14.
- [164] Ce questionnaire confirme les préoccupations exprimées lors des déplacements de la mission quant aux possibilités d'évolution de carrière des salariés du réseau. Il met également en évidence des insatisfactions en ce qui concerne la charge et les difficultés du travail, la clarté des instructions reçues, les primes et l'intéressement. S'agissant des institutions représentatives du personnel, l'importance des réponses « pas concerné » s'explique par leur absence - pour certaines ARACTs, du fait de leur effectif inférieur à 10 ; pour l'ANACT, sans doute du fait de leur démission collective en 2004 (problème désormais réglé, depuis les élections de février 2008).
- [165] Le questionnaire comportait également deux questions ouvertes : L'une portait sur les améliorations à apporter à la structure d'appartenance, dite ci-dessous « structure propre » (ARACT ou ANACT) ; L'autre portait sur les améliorations à apporter au réseau pris globalement.
- [166] Les priorités qu'expriment les réponses à ces questions ouvertes, confirment la prégnance des préoccupations concernant le management et la GRH du réseau.

⁴⁹ GPS est un questionnaire portant sur la perception qu'ont les salariés de leurs conditions de travail, dont les résultats sont gérés de façon anonyme. L'ARACT d'Aquitaine est à l'initiative de ce type de questionnaire.

⁵⁰ Il existe d'autres questionnaires qui ont des ambitions comparables, par exemple le « questionnaire GHQ simplifié de Goldberg » utilisable par les médecins du travail pour évaluer le bien-être au travail lors des visites systématiques des salariés.

Les priorités exprimées

Nombre de propositions mentionnées

Structure propre

- 1 • Management: 56
- 2 • GRH: 36
- 3 • Travail: 27
- 3 • Stratégie: 10
- 5 • Dialogue social: 9

Réseau

- 1 • Fonctionnement: 35
- 2 • Travail: 25
- 3 • Management: 20
- 3 • GRH: 20
- 5 • Dialogue social: 7

1

[167] La question de la mobilité des salariés du réseau ANACT/ARACTs se pose avec acuité, dès lors que tous les salariés bénéficient désormais d'un contrat de travail à durée indéterminée et que les possibilités d'évolution de carrière au sein du réseau sont limitées.

[168] Une étude, réalisée dans le cadre des « données sociales 2005 » du réseau, identifie 94 départs de chargés de mission, directeurs ou responsables de département entre janvier 2001 et décembre 2005, dont 49% à l'initiative des salariés (démission ou mobilité). 27% des salariés du réseau se sont dirigé vers le conseil (création de cabinet ou freelance, travail en conseil interne, majoritairement comme ergonomes). 22% des salariés/agents du réseau se sont déplacé dans le réseau (majoritairement dans le cadre d'une mobilité et pour une promotion comme directeur d'ARACT, quelques chargés de mission sont passés de l'ANACT vers une ARACT, puis vers un poste en entreprise.

5.7. Enjeux

[169] La gestion des ressources humaines du réseau n'est pas exempte de critiques et d'insatisfactions, avec - en particulier - la quasi absence d'organisation de la mobilité externe et de l'accompagnement du déroulement de carrière des salariés du réseau. Or, des possibilités d'aller-retours et d'enrichissement de l'expérience individuelle et collective pourraient être ouvertes. Ce sont des modes efficaces d'enrichissement des compétences. Il doit par ailleurs être répondu aux insatisfactions clairement exprimées, tant à travers la démission des représentants du personnel en 2004, que par les réponses au questionnaire GPS. Devraient notamment être traitées les questions de charge mentale, de reconnaissance et de prise en compte dans les indicateurs d'activité des fonctions actuellement considérées comme ne correspondant pas à du « *temps opérationnel* », de référentiel métiers avec le souci d'objectiver les différences de métiers entre l'ANACT et les ARACTs, et aussi de rechercher les voies et moyens d'un travail en commun et complémentaire.

[170] L'ANACT est la tête du réseau d'opérateurs régionaux que constituent les ARACTs. Il s'agit d'un modèle managérial original. Les avantages de la mobilité des agents, au sein du réseau, apparaissent comme un enjeu de toute première importance. Les attentes des uns et des autres ne sont cependant pas spontanément cohérentes. Les écarts dans les positions statutaires ajoutent à la complexité. Aux questions relatives à la mobilité interne au réseau s'ajoutent les questions relatives aux mobilités externes, temporaires ou non.

[171] Les difficultés du traitement de ces sujets risquent de peser, à plus ou moins long terme, sur les projets d'animation du réseau. C'est pourquoi la mission estime nécessaire que le Contrat de progrès inscrive la question de la gestion des ressources humaines comme un objectif de progression du réseau et invite le réseau à poursuivre et concrétiser, dans le respect des spécificités respectives de l'ANACT et des ARACTs, la réflexion initiée par le 3^{ème} Contrat de progrès. Il lui apparaît notamment que l'effort de transparence engagé à travers les publications sur les données sociales des ARACTs et de l'ANACT devrait être approfondi. Le dialogue social au sein du réseau pourrait aboutir à des recommandations dont l'objectif pourrait être une convergence aussi large que possible des situations sociales en termes de rémunérations, de prévoyance et d'avantages sociaux, de possibilité de mobilité interne et externe et d'évolution de carrière. S'agissant de l'aide à la mobilité, l'ANACT pourrait constituer un centre de ressources et d'appui pour l'ensemble du réseau.

Partie 2 : L'activité du réseau est structurée par le Contrat de progrès

1. L'INTERVENTION DU RÉSEAU : UNE APPROCHE SPECIFIQUE STRUCTUREE PAR LE CONTRAT DE PROGRES, MAIS INSCRITE DANS DES PARTENARIATS DONT LA PLACE N'EST PAS TOUJOURS EXPLICITE

[172] Le présent chapitre met en évidence les lignes de force de l'intervention du réseau. Il importe cependant de conserver en mémoire que, malgré une identité partagée du réseau et le rôle fédérateur du Contrat de progrès, les pratiques au sein du réseau - marquées par une forte territorialisation - sont diverses, ainsi qu'il ressort, tant des constats de la première partie, notamment s'agissant des ressources budgétaires et humaines, que des approches évoquées en troisième partie.

1.1. *L'analyse des interventions du réseau dans ses bilans identifie 11 thèmes d'intervention*

[173] Le bilan 2006 du réseau ANACT/ARACTs distingue 11 thèmes répartis entre les 4 axes prioritaires du Contrat de progrès et un axe « Activité de veille, sujets de recherche et développement », plus les actions d'initiative régionale. Ces thèmes sont les suivants :

Thème	Axe prioritaire du Contrat de progrès	Initiative régionale
1. Approche organisationnelle de la prévention	Santé et Travail	Enquête conditions de travail
2. Prévention des troubles musculo-squelettiques		Optimisation des temps de travail
3. Prévention des risques psychosociaux		Développement de l'égalité des chances
4. Gestion des âges tout au long de la vie	Ages et Travail	Insertion des handicapés
5. Gestion des « âges » et handicap		
6. Démarches compétences et dynamique des organisations	Compétences et qualification	Responsabilité sociale des organisations
7. Professionnalisation des salariés et développement organisationnel		
8. Conduite des projets d'investissement	Changement technique et organisationnel	Appui sectoriel à l'amélioration des conditions de travail
9. Changements d'organisation et systèmes de gestion		Partenariats école université
10. Anticipation des mutations des entreprises	Activité de veille, sujets de recherche et développement	
11. Appui au dialogue social		

1.2. *Les priorités du réseau, qui sont définies par le Contrat de progrès, laissent une place à des "actions d'initiative régionale"*

- [174] Les 4 orientations assignées par le 3^{ème} Contrat de progrès constituent les engagements du réseau au regard des priorités politiques assignées par l'État, principal financeur. Elles laissent ouverte la possibilité, pour les ARACTs, en fonction d'une approche territoriale des conditions de travail et de la demande des entreprises, de poursuivre le développement de projets d'initiative régionale, à l'intérieur des thèmes prioritaires du contrat de progrès, ou sur d'autres questions sans exclusive, avec différents partenaires en région.

[175] **Encadré 7 : Le 3^{ème} Contrat de progrès (2004/2008)**

- [176] Le Contrat de progrès fixe les grandes orientations et objectifs de l'activité du réseau ANACT/ARACTs de 2004 à 2008, une démarche qualité sur les processus et procédures de suivi des temps et des activités, renforcée du suivi analytique des coûts complets et confortée par une évaluation des résultats pour chaque structure et pour l'ensemble du réseau.
- [177] Il est sous-tendu par 4 orientations pour l'action du réseau : la gestion des âges tout au long de la vie ; la promotion de la santé au travail et la prévention des risques professionnels ; le développement des démarches liant organisation, compétences et qualifications ; l'intégration des changements technologiques et organisationnels.
- [178] L'avenant 2006 au Contrat de Progrès 2004-2008 affirme la priorité du Plan Santé Travail et du Plan d'action concerté pour l'emploi des seniors. Il réajuste les objectifs sur 2 priorités « Ages » et « santé au travail », le temps opérationnel du réseau devant, en 2008, atteindre 30 % (contre 22 % en 2005) sur la gestion des âges en cohérence avec le plan d'action concerté pour l'emploi des seniors et 32 % sur la santé au travail et la prévention des risques professionnels (contre 28 % en 2005). Par ailleurs, l'intervention en entreprise, et le temps de transfert respectivement fixés à 40 % et 20 %, dans le contrat de progrès initial, devront atteindre 36 % pour l'intervention (contre 33 % en 2005) et se maintenir à 20 % pour le transfert.

1.3. *La spécificité du réseau dans le jeu des acteurs de la qualité de vie au travail : l'approche « équidistante »*

- [179] Au-delà d'une approche participative, qu'il partage avec beaucoup d'autres intervenants en entreprise, le réseau ANACT/ARACTs fonde ses interventions sur une approche « équidistante » dont les principes⁵¹ sont affirmés par la « charte de déontologie du réseau ».
- [180] Cette « posture équidistante » se veut spécifique du « conseil en changement concerté des organisations » dont l'ouvrage de Henri ROUILLEAULT et Thierry ROCHEFORT « *Changer le travail... oui mais ensemble* » relève qu'il « s'enclenche lorsqu'il y a des difficultés et une volonté partagée de recourir à l'aide d'un tiers. Sa spécificité est d'associer, selon la nature des missions et les contextes d'entreprise, les salariés et leurs représentants, dès l'amont et au cours des différentes étapes : définition de la mission, recueil des informations, construction d'un diagnostic partagé, restitution, définition du plan d'action, mise en œuvre et évaluation. Le partage d'informations est recherché en vue de la prise en compte des préoccupations respectives, et d'une sortie dynamique des situations mutuellement perdantes. A la différence des démarches classiques de conseil, l'intervention de conseil sur le changement concerté suppose une double condition : une demande de la direction sur une question d'organisation, mais aussi son accord sur l'implication des salariés et de leurs représentants qui ne sont plus partie seulement de la cible de l'intervention, mais aussi du système client ». Elle apparaît indispensable pour permettre l'appropriation de la démarche et de ses résultats par l'ensemble des acteurs de l'entreprise, mais aussi pour identifier les écarts entre le « travail prescrit » et le « travail réel » et pour détecter et

⁵¹ L'ANACT et les ARACTs « n'interviennent dans des entreprises qu'à la suite d'une demande circonstanciée des directions de celles-ci, en s'assurant que les représentants du personnel en sont informés et seront associés à l'action. Elles conduisent leurs actions sous des modalités appropriées à la demande qui leur est faite. Elles informent les acteurs de l'entreprise de l'action qu'elles auront à conduire et recherchent, en les associant, leur accord pour définir son contenu. Elles s'emploient à ce que la démarche retenue pour l'intervention s'effectue dans le respect de l'autonomie des acteurs du dialogue social. Elles s'engagent à recueillir l'expression de l'ensemble des points de vue afin que les acteurs de l'entreprise parviennent à élaborer des solutions satisfaisantes tenant compte de la diversité des intérêts en présence. Elles s'engagent à ce que préalablement à l'intervention, les conditions de l'information relative à la réalisation du diagnostic, à sa restitution et au suivi des actions soient préalablement définies avec le chef d'entreprise et les représentants du personnel ».

prendre en compte les risques qui trouvent une partie de leurs racines dans le système organisationnel et relationnel, et dont beaucoup sont des « risques insidieux⁵² » difficiles à appréhender.

- [181] L'annexe 17 reprend les conclusions du cabinet EUREVAL, s'agissant des spécificités du réseau ANACT/ARACTs dans le jeu des acteurs de la qualité de vie au travail.

1.4. Les partenariats du réseau sont variés et ne sont pas toujours sous-tendus par une stratégie explicite

➤ Le réseau travaille avec de multiples partenaires

[182]	Encadré 8 : Les partenariats du réseau ANACT/ARACTs, tels que présentés par l'ANACT⁵³
[183]	« Le réseau ANACT travaille en étroite collaboration avec les partenaires institutionnels des entreprises dans le domaine de l'emploi et de la formation professionnelle. Parmi ceux-ci on peut citer en premier lieu les organisations syndicales de salariés et d'employeurs ainsi que des mouvements proches tels que le Centre des jeunes dirigeants.
[184]	On peut ensuite citer les professionnels et leurs organisations, concernés directement par les questions du travail : médecins du travail et associations de santé au travail, préventeurs (CRAM, MSA, OPPBTP), DRH et ANDCP, AGEFIPH et réseaux CAP EMPLOI pour les personnes en situation de handicap, consultants spécialisés en ergonomie, organisation du travail, sociologie des organisations, gestion des compétences et ressources humaines, gestionnaires.
[185]	Nous travaillons également avec des organismes d'étude et de recherche tels que L'INRS dans le domaine de la santé au travail, le CEREQ dans celui des compétences, le CEE ou au niveau européen, la fondation européenne pour l'amélioration des conditions de vie et de travail de Dublin, l'agence européenne pour la santé et la sécurité au travail de Bilbao, ainsi que de nombreux laboratoires universitaires ».

➤ Le réseau ANACT/ARACTs participe à des interventions en partenariats avec d'autres acteurs.

- [186] Avec l'INRS, la mission a identifié une collaboration de l'ANACT à une réflexion scientifique, à échéance de 5 à 10 ans, sur le thème « Organisation et santé au travail⁵⁴ ».
- [187] Avec l'Organisme professionnel de prévention du bâtiment et des travaux publics (OPPBTP), des relations se sont tissées à travers les collèges d'habilitation des IPRP. Cependant, jusqu'à présent, aucun lien formel n'associe le réseau ANACT/ARACTs et l'OPPBTP, alors que des champs d'action commune apparaissent souhaitables, par exemple sur des questions telles que l'intégration, la fidélisation et le vieillissement des salariés du BTP, la pénibilité et la gestion des âges, le déni du risque. Les préconisations de la mission visant au développement de l'approche par branche et à une structuration et priorisation des partenariats sur la base des complémentarités des différents acteurs, pourraient faire l'objet d'une expérimentation dans le BTP.

⁵² On entend ici par « risques insidieux », des risques qui ne correspondent pas à la vision de risques ostensibles, tels que les risques d'écrasement, les risques de chute de hauteur ou les risques chimiques tels qu'on les rencontre habituellement dans l'industrie traditionnelle ou le BTP. Ces « risques insidieux », qui peuvent être immédiats ou différés, ne « sautent pas aux yeux » et leur identification appelle une analyse fine des postes de travail et de leur environnement et exige une écoute du vécu des salariés. La mission a fait l'expérience de l'existence de tels risques dans l'entreprise visitée en Franche-Comté.

⁵³ Source : Site Internet de l'ANACT.

⁵⁴ Risques associés aux facteurs organisationnels, en lien avec le fonctionnement technique et socio-économique des entreprises.

- [188] Avec la Caisse nationale d'assurance maladie (CNAM), outre les échanges liés à l'habilitation des IPRP, un séminaire a rassemblé, en 2007, la direction des risques professionnels de la CNAMTS, la direction de l'ANACT, des représentants des CRAM et des ARACTs, en vue de faire le point sur l'état des relations entre les deux réseaux. Les relations au niveau national restent épisodiques et, en dehors de l'intérêt que pourrait présenter aux yeux de la CNAMTS une approche partagée visant à faire avancer la conscience des aspects organisationnels des AT/MP, les champs d'action commune ne sont pas clairement identifiés. L'accord interprofessionnel du 12 mars 2007 relatif à la prévention, à la réparation et à la tarification des risques professionnels (CGPME-MEDEF-UPA / CFDT-CFTC-FO) préconise « *une meilleure coordination avec [...] l'ANACT et les ARACTs* ».
- [189] Avec les services de prévention des caisses régionales d'assurance maladie (CRAM), les relations sont variables selon les régions et fortement influencées par l'histoire et les relations interpersonnelles. Si les conseils d'administration des ARACTs et les Comités techniques régionaux des CRAM sont, les uns et les autres, paritaires, il n'est pas apparu évident à la mission que les partenaires sociaux avaient toujours des approches stratégiques cohérentes dans les deux instances et recherchaient une complémentarité des institutions, sauf lorsque le hasard des nominations le permettait de facto. Lors de ses déplacements, la mission a identifié des coopérations entre ARACT et CRAM, à travers notamment l'organisation d'actions collectives (par exemple pour la prévention des TMS ou la réduction de la pénibilité), ou l'animation des ressources en prévention des risques professionnels (échanges de points de vue, de méthodes et de pratiques professionnelles entre les acteurs des différents champs d'expertises et de métiers différents : Consultants, Médecins du travail, Intervenants en prévention des risques professionnels de Services de Santé au Travail, Intervenants des SAMETH⁵⁵, Contrôleurs et Ingénieurs CRAM, Chargés de mission des ARACTs, ...).
- [190] Les exemples de partenariats ARACT/CRAM identifiés par la CNAMTS sont relativement peu nombreux et concernent le plus souvent la prévention des TMS ou des risques psychosociaux. En Rhône-Alpes, deux actions s'ajoutent à la prévention des TMS : Un partenariat pour la promotion d'une offre de conseil DRTEFP/CRAM/ARACT (ARAVIS) en matière d'évaluation des risques ; Un site Internet commun <http://www.risques-pme.fr/> qui vise à permettre aux PME d'accéder à des expériences concrètes, à des outils, des méthodes, à des contacts professionnels, et s'adresse en priorité aux dirigeants et à l'encadrement, aux animateurs sécurité et aux représentants du personnel.
- [191] Avec les services de santé au travail (SST), la mission a relevé la volonté du Centre interservices de santé et de médecine du travail en entreprise (CISME) et de l'ANACT de développer des actions communes. Il peut s'agir d'actions de sensibilisation et d'information des branches professionnelles ou, avec des visées scientifiques, de la création du groupement d'intérêt scientifique (GIS) EVREST qui associe notamment le CISME, l'ANACT, l'AFSSET et le CEE, en vue d'identifier, à partir des signes infra cliniques (symptômes d'apparence anodine, mais qui peuvent être annonciateurs de pathologies plus graves) détectés par les médecins du travail, des indicateurs pertinents des caractéristiques du travail et de la santé, en termes de niveau et d'évolution.
- [192] S'agissant des relations entre les ARACTs et les SST, la mission a identifié, lors de ses déplacements dans des ARACTs, des coopérations pour la prévention des TMS (par exemple en Picardie, Centre et Aquitaine), parfois à l'initiative du médecin du travail, pour l'organisation de la prévention des risques professionnels (par exemple en Picardie), sur le thème « Age et travail » (par exemple en Picardie).
- [193] Plus largement, et dans une optique largement pluridisciplinaire, la mission a, par exemple, pris connaissance de « l'état des lieux » réalisé par l'ARACT de Franche-Comté (FACT) à la demande de l'Observatoire régional de la santé au travail (ORST)⁵⁶, dont certaines phases ont été effectuées en partenariat avec la CRAM, des SST, consultants ou prestataires de services. C'est également selon une démarche pluridisciplinaire associant l'ARACT, la CRAM et un SST qu'a été réalisée en Picardie une action collective « conduite de projet de prévention des TMS ». Le projet européen « Equal 2 AIDES », qui concerne le maintien dans l'emploi des personnes atteintes de maladies chroniques et

⁵⁵ SAMETH : Service d'appui pour le maintien dans l'emploi des travailleurs handicapés, organisé par l'AGEFIPH.

⁵⁶ En vue de mieux connaître les risques et leur évolution, les acteurs de la prévention et leurs modalités d'intervention, les attentes et les enjeux, pour orienter les actions.

évolutives, conduit par l'ARACT d'Aquitaine, a été décliné à travers des diagnostics d'entreprises, la mise en place d'une « plate-forme pluridisciplinaire » pour l'insertion et le maintien dans l'emploi, l'élaboration et le transfert d'outils méthodologiques. Ce projet est conduit en large partenariat, notamment avec l'AGEFIPH, un laboratoire universitaire d'ergonomie et des consultants ergonomes, des médecins du travail, des associations de personnes handicapées ou malades.

[194] Les collaborations ARACT/AFP au plan régional interviennent dans le champ des mutations économiques. Elles concernent effectivement 4 régions⁵⁷, d'après les données recueillies par la mission auprès de l'AFP.

[195] S'agissant des relations avec des consultants privés, une dizaine d'ARACT cotraitent pour environ 800 jours par an, soit l'équivalent de 3 à 4 « hommes/an », des interventions avec des consultants. Si la mission n'a pas identifié statistiquement de cotraitances⁵⁸, mais des sous-traitances, avec des consultants privés, il lui apparaît que cela tient essentiellement aux modalités de comptabilisation (l'outil SaraWeb n'identifie que des sous-traitances). De fait, l'appel à des consultants extérieurs au réseau se fait généralement dans le cadre d'actions conduites conjointement.

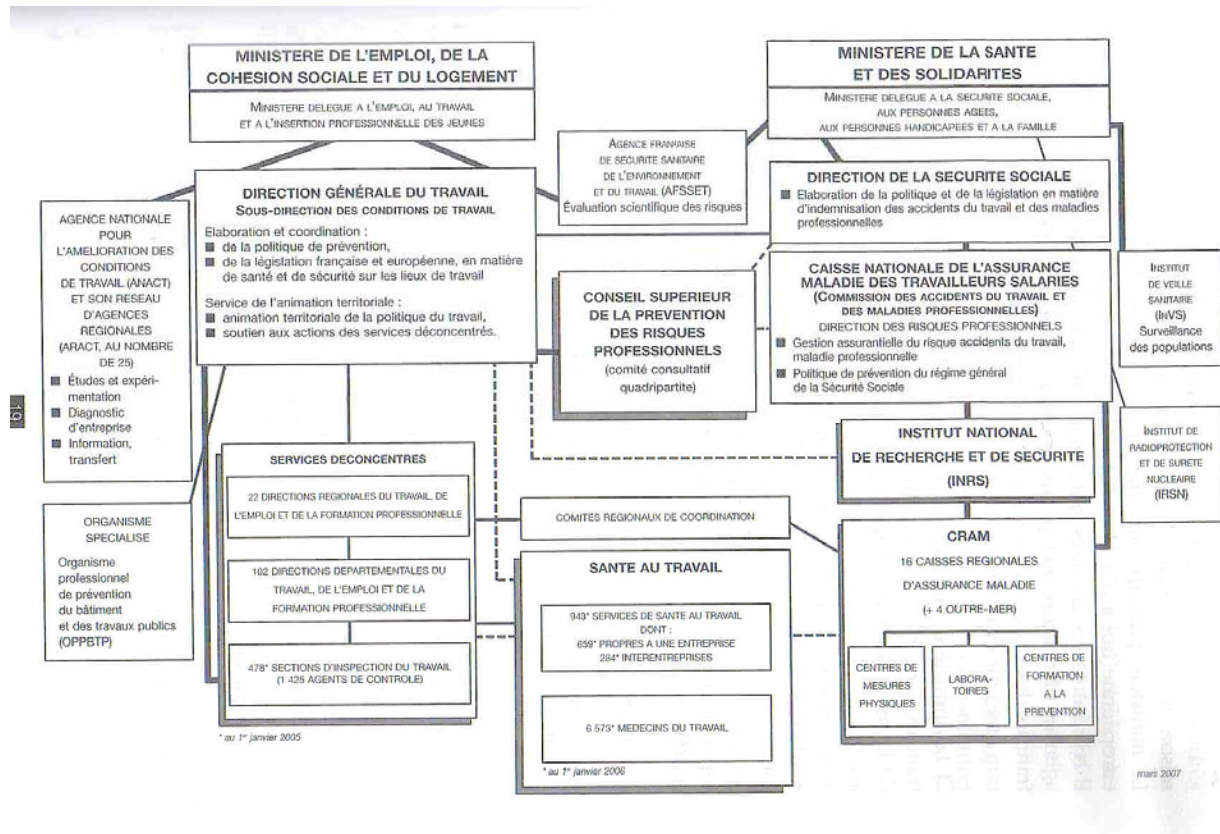
➤ **Mais ces partenariats ne s'inscrivent pas dans une stratégie explicite**

[196] Les partenariats des ARACTs (et de l'ANACT) sont variables. Ils ne sont pas reliés aux priorités du Contrat de progrès, mais apparaissent dépendre plus d'opportunités locales et relationnelles, voire d'opportunités financières. Il n'y a pas de doctrine visant à définir avec qui le réseau doit s'efforcer de nouer des partenariats, pour quoi faire.

[197] Or, le panorama des acteurs des conditions de travail, dans le seul domaine de la prévention des risques professionnels, est touffu, ainsi qu'il ressort du schéma ci-dessous extrait du « *Bilan 2006 des conditions de travail* » élaboré par le ministère du travail pour le Conseil supérieur de la prévention des risques professionnels, et qui ne mentionne pas tous les acteurs (notamment, pas les observatoires régionaux des risques professionnels [ORST]).

⁵⁷ La Franche-Comté, pour un programme de collaboration dans le secteur des équipementiers automobiles afin d'accompagner ce secteur aux changements. Des partenariats se nouent également, en particulier sur les axes « gestion des âges », « développement des compétences » et « anticipation des mutations » entre l'ARACT Franche-Comté et l'AGEFOS PME. En Haute Normandie, une expérience de partage d'expérience du travail mené sur la GPEC par le réseau ANACT. En Lorraine, l'AFP et l'ARACT sont partenaires dans le cadre du projet DEFI (égalité professionnelle, projet piloté par la DRDF) et sur un projet Pic Equal. En Midi Pyrénées, une collaboration AFP-MIDACT existe : convention cadre pour l'accompagnement des entreprises de la filière textile en Ariège, et actuellement partenariat sur le plan senior régional.

⁵⁸ Travail mené conjointement avec un consultant externe, dont le Comité de suivi souhaite le développement (cf. annexe 21).



1.5. Enjeux

[198] Il apparaît souhaitable de poser la question de la contribution des partenaires du réseau à la mission et aux fonctions du réseau et, réciproquement, de la contribution du réseau aux missions et aux fonctions des autres opérateurs avec lesquels des accords ont été passés. Cet examen pourrait conduire à la recherche d'une forme de hiérarchisation des coopérations entre opérateurs autour de la mission centrale du réseau, mais aussi à la détermination des partenariats qui devraient être institutionnalisés pour assurer une plus grande cohérence des acteurs. A cet égard, la mission suggère que les instruments de contractualisation de l'État avec les divers acteurs de la prévention des risques professionnels fixent des objectifs réciproques de développement des coopérations inter institutionnelles, déclinés régionalement au plan opérationnel dans le cadre du Comité régional de prévention des risques professionnels (CRPRP) institué par le décret n° 2007-751 du 10 mai 2007.

[199] Le développement des actions d'initiative régionale, dès lors qu'il s'inscrit, d'une part dans le cadre d'un renforcement de la cohérence du réseau sur la base du Contrat de progrès, d'autre part dans la convergence exprimée par le CPER et dans une régulation des partenariats, constitue une réponse à la demande de « *recherche des vraies complémentarités entre ARACT et ANACT (principe de subsidiarité/dimension horizontale du réseau)* » exprimée en septembre 2007 par le Comité de suivi du Contrat de progrès.

2. LES PROCESSUS DE PRODUCTION DU RÉSEAU : UNE REFLEXION SOUHAITABLE SUR LES CIBLES ET LES PRODUITS DU RESEAU

[200] Le bilan 2006 du réseau ANACT/ARACTs distingue 5 processus de production :

- Veille : documentaire, technique, socio-économique, partenariale...
- Intervention en entreprise : diagnostic, appui conseil, étude enquête dans les entreprises ou organismes.
- Animation de projets et de réseaux d'acteurs relais des entreprises : fédérations, institutions, consultants.

- Capitalisation des connaissances (mise en commun des interventions de terrains).
- Promotion transfert : diffusion des enseignements, des pratiques et situations à risques pour les conditions de travail et d'emploi, formation.

2.1. *La veille n'apparaît pas comme une préoccupation primordiale*

[201] Le 3^{ème} Contrat de progrès invite l'ANACT et les ARACTs à renforcer leurs activités de veille sur l'évolution des organisations et des conditions de travail, sur les expériences et les méthodologies de changement innovantes, sur les politiques mises en œuvre et le rôle des différents acteurs, et sur les questions nouvelles apparues à l'occasion de leurs interventions. Il précise que l'action européenne et internationale du réseau participe au recentrage de l'activité de veille, de capitalisation - et dans un petit nombre de cas d'intervention - du réseau essentiellement sur les quatre thèmes prioritaires, et plus généralement sur la stratégie européenne pour l'emploi et la santé au travail. Il indique que, dans ce cadre, une action construite et permanente dans le cadre des réseaux communautaires, de projets européens associant plusieurs pays ou régions notamment frontalières, est à développer.

[202] Les données du bilan 2006 du réseau font apparaître que l'objectif de 5% du temps opérationnel « réseau » consacré à la veille est atteint, mais les entretiens conduits par la mission n'ont pas mis en évidence, à son avis, une place suffisante de la veille et de la coopération internationale dans les préoccupations du réseau.

2.2. *L'offre de service du réseau est variée*

[203] Le réseau met à la disposition des entreprises des interventions selon des modes d'action variés, dont l'objectif commun est l'appropriation par les acteurs des méthodes de changement concerté :

- Interventions courtes destinées aux PME, d'une durée de 5 jours en principe.
- Interventions longues d'accompagnement des entreprises, par l'apport d'outils et de méthodes pour la conduite de projet, le suivi de groupes de travail (aide à la rédaction de cahiers des charges, évaluation des démarches de changement...) afin d'expérimenter des projets sur une longue durée, puis d'évaluer leur impact. Ces interventions sont rémunérées.
- Actions collectives territoriales, de branches ou interprofessionnelles destinées aux petites et très petites entreprises.
- Etudes permettant de mieux comprendre le contexte et les effets des interventions.
- Formations conçues pour les acteurs de l'entreprise et les intervenants extérieurs (consultants, acteurs de la prévention, etc.).

[204] Le Réseau ANACT développe des activités de veille sociale et des activités d'information, de formation, de capitalisation d'expériences et d'élaboration d'outils qui contribuent à sa mission fondamentale de transfert.

2.3. *La capitalisation est réalisée à plusieurs niveaux, en interne et en externe*

[205] Les interventions alimentent le travail de capitalisation permettant d'élaborer et de diffuser des éléments de méthodes de changement, et d'identifier les mutations du travail.

[206] La capitalisation des acquis pratiques et théoriques des diverses formes d'intervention du réseau ANACT/ARACTs est réalisée à plusieurs niveaux, en interne et en externe :

- Au sein des ARACTs, à travers les échanges au sein de l'équipe et, parfois, les interventions mobilisant plus d'un chargé de mission. Cependant, le sentiment a été souvent exprimé lors des déplacements de la mission, d'un recul de la pluridisciplinarité et d'une tendance à une spécialisation jugée parfois excessive des chargés de mission.
- Au niveau inter régional, à travers les échanges collectifs entre ARACTs, qui restent cependant limités.

- Au niveau national, dans le cadre des « projets nationaux » du réseau, avec, selon les approches, des difficultés ou des complémentarités liées aux pratiques différentes des chargés de mission des ARACTs (plutôt en TPE et PME) et de l'ANACT (plutôt dans des grandes entreprises)⁵⁹.
- En externe, dans le cadre des divers échanges avec des consultants extérieurs ou avec des universitaires (interventions conjointes, formation de consultants, organisation d'échanges par les ARACTs à travers des séminaires, la participation à des colloques ou à des activités d'enseignement ou de recherche appliquée).

2.4. Les activités dites « de transfert » sont à améliorer en direction des entreprises

[207] L'activité de transfert du réseau ANACT/ARACTs est effectuée à travers le transfert d'outils et méthodes directement ou par l'intermédiaire de relais, au premier rang desquels les organisations patronales et syndicales. L'objectif est de faciliter l'autonomie de l'entreprise dans la gestion du changement. La coopération avec les professionnels du conseil ou de la formation contribue également à l'élaboration de méthodes et à leur transfert.

[208] Le réseau transfère la méthodologie aux acteurs de l'entreprise par l'accompagnement (conseil, formation, etc.), l'information et la communication, soit directement, soit indirectement par les organisations des partenaires sociaux et autres relais publics ou privés. Il alimente les pouvoirs publics sur les questions du travail et de l'emploi : Repérage des nouvelles questions auxquelles sont confrontées les entreprises ; Identification de pratiques innovantes et évaluation ; Recommandations en matière de politiques publiques ; Accompagnement de dispositifs ou d'expérimentations en entreprise, en collectifs ou sur des territoires.

[209] D'après le bilan 2006 du réseau ANACT/ARACTs, 30 000 à 35 000 professionnels de la prévention, de la gestion des ressources humaines, de la formation, et institutionnels (organismes gestionnaires de formation, services de l'emploi, d'insertion, de prévention des risques en entreprise) ont bénéficié d'actions d'information, sensibilisation et transfert conduites par le réseau.

Encadré 9 : Les activités de transfert telles qu'elles ressortent du bilan 2006 du réseau ANACT/ARACTs

Sous l'intitulé « actions de transfert » sont regroupées :

- Diverses manifestations organisées par le réseau ou par d'autres : 29 000 en sont bénéficiaires (25 000 du fait des ARACT, 4 000 du fait de l'ANACT).
- 50 à 100 événements « Semaine de la qualité de vie au travail » (SQVT) : 2 à 3 manifestations par région, ont lieu chaque année à l'occasion de la SQVT qui réunit au total 2 000 à 3 000 participants.
- 50 formations dont une dizaine par l'ANACT pour 1 000 bénéficiaires.

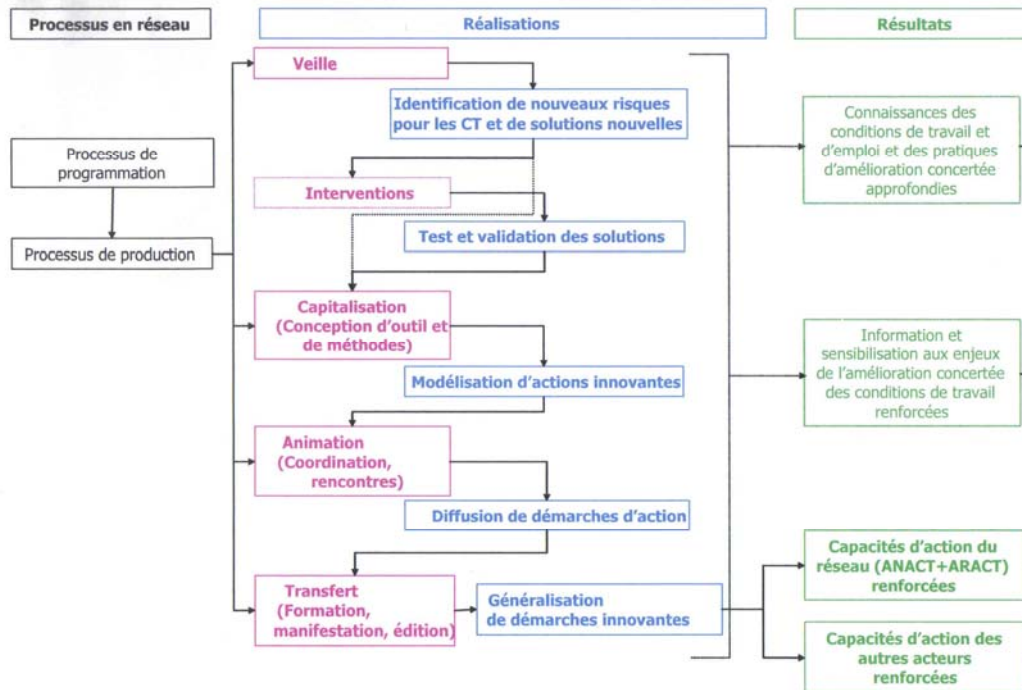
Sous l'intitulé « actions collectives » sont regroupées des démarches avec des entreprises :

- 100 à 150 actions collectives d'ARACT sont organisées chaque année avec 1 500 à 2 000 entreprises.
- En moyenne chaque ARACT conduit 4 à 6 actions collectives par an.
- En 2006, ces actions collectives ont concerné 1 609 entreprises. 5 à 10 entreprises sont en général associées dans une action collective. Ces actions sont souvent couplées avec des interventions directes en entreprises.

[210]

[211] Le schéma ci-dessous, extrait du rapport d'évaluation de l'ANACT présenté en juin 2007 par le cabinet EUREVAL, montre comment l'activité du réseau ANACT/ARACTs aboutit à l'objectif final de transfert et de diffusion de bonnes pratiques.

⁵⁹ Pour contrecarrer cette tendance et « éviter trop de dissymétrie entre les métiers de l'ANACT et des ARACTs », la programmation 2007 de réseau ANACT/ARACTs prévoit « le développement de l'accompagnement du changement en ARACT, notamment dans le cadre de co-interventions longues avec l'ANACT » et « l'insertion de l'ANACT dans des actions collectives de branche ou d'OPCA intégrant l'expérience des ARACTs permettant l'accès aux PME et TPE ».



➤ Le catalogue de formation de l'ANACT recouvre 5 domaines

- Méthodologie d'intervention
- Santé et organisation
- Compétences et organisation
- Changements technologiques et organisation
- Gestion des âges

➤ **1042 bénéficiaires d'actions de formation en 2006 (ARACTs : 783 ; ANACT: 259)**

[212] On compte parmi eux, principalement 417 médecins et personnels de santé au travail (40%) et 102 consultants et professionnels des ressources humaines (10%). Si les 84 représentants du personnel et membres de CHSCT représentent 8% des bénéficiaires, on ne décompte que 10 représentants d'organisations patronales (1%).

2.5. *La communication et la politique éditoriale doivent gagner en lisibilité et en opérationnalité*

[213] La diffusion d'écrits contribue, à la fois, à la politique de transfert et à la politique de communication du réseau ANACT/ARACTs.

➤ **La plupart des publications du réseau sont diffusées gratuitement**

- 6 numéros de « *Travail et Changement* » par an en 25000 exemplaires, essentiellement à des professionnels des ressources humaines, de la formation et de la prévention, également téléchargeables depuis le site de l'ANACT.
- 2 à 3 « *Point sur...* » diffusés chaque année par l'ANACT, en 30 000 exemplaires en majorité aux Unions départementales d'organisations syndicales de salariés et d'employeurs, et aux services de médecine du travail.
- 400 cas d'entreprise, essentiellement produits par les ARACTs, sont consultables sur le site Internet de l'ANACT
- 10 000 abonnés à la Newsletter du réseau ANACT, en légère progression.

- Les ARACTs ont leurs propres publications. En 2006, 21 ARACTs en déclaraient au total 72, soit en moyenne 3 à 4 par ARACT. La plupart sont des fiches ou plaquettes d'information, résultant d'enquêtes sur les conditions de travail et la gestion des ressources humaines dans un secteur ou pour une population...
- Sept ARACTs ont apporté, en 2006, leur contribution à la Revue « *Travail et Changement* » ou à une publication de l'ANACT.

[214] L'étude du lectorat de la revue « Travail et changement » et de la « Newsletter » de l'ANACT, réalisée en 2005 par le cabinet OCCURRENCE pour l'ANACT, faisait état d'une image positive du réseau et de critiques portant plutôt sur la forme des publications et sur la visibilité du réseau et de sa politique éditoriale.

[215] Une réflexion est en cours sur l'évolution du site Internet de l'ANACT - qui reçoit 70 000 visites par mois, mais dont les marges de progrès restent importantes - et sur l'articulation entre une image commune au réseau et des apports spécifiques régionaux, s'agissant des sites des ARACTs.

➤ **D'autres publications s'inscrivent dans une logique de recherche, ainsi que de notoriété, mais suscitent des interrogations**

[216] Depuis le 1er janvier 2004, une vingtaine d'ouvrages payants ont été publiés ou co-publiés par l'ANACT⁶⁰. Ces ouvrages, parfois difficiles d'approche, ont pour le réseau une double fonction : Participer à la dialectique « pratique / théorisation de la pratique / confrontation du modèle théorique à la pratique » ; Contribuer à la légitimité et à la notoriété du réseau.

[217] La mission a cependant relevé des interrogations sur la pertinence de ces publications, qui s'apparentent plutôt à de la recherche. Des questions concernant l'opportunité que ces publications soient moins prises en charge par le réseau ANACT, ou les documents de sensibilisation aux risques professionnels, ou le recentrage de l'ANACT sur son volet « Cas d'entreprises », ont été posées.

[218] Il en est de même de la question de l'évolution du site Internet de l'ANACT au regard du portail institutionnel Internet qui sera créé, à l'initiative du ministère du travail au cours du 1er trimestre 2008⁶¹, afin d'informer sur les méthodes et les aides à l'amélioration des conditions de travail et de garantir la validité des méthodes et outils proposés.

2.6. *La « Semaine de la qualité de vie au travail » est un outil de notoriété*

[219] La Semaine de la qualité de vie au travail (SQVT) s'adresse, chaque année depuis 2004, aux DRH, consultants, responsables sécurité, médecins du travail, managers, partenaires sociaux, institutionnels, mais aussi à tout salarié désireux de s'informer, témoigner et agir pour améliorer les conditions de travail.

[220] La 5ème SQVT, prévue du 29 mai au 06 juin 2008, donnera lieu à une centaine de manifestations, organisées par l'ANACT et les ARACTs, sur le thème des parcours professionnels.

2.7. *Les liens avec l'enseignement supérieur et les chercheurs se développent*

⁶⁰ Agir sur la professionnalisation. Intervention practises in firms. Understanding and transforming work : The practice of ergonomics. Intervenir en entreprises : Pratiques actuelles. Prévenir le stress et les risques psychosociaux au travail. Faire face aux exigences du travail contemporain. Transmission des compétences et organisation du travail. Dessine-moi une trajectoire : Construire sa place dans l'entreprise aux différents âges de la vie. Réconcilier la stratégie et l'opérationnel : L'approche "processus compétences". Flexi-sécurité : L'invention des transitions professionnelles. Être cadre, quel travail ? Troubles musculo-squelettiques et travail : Quand la santé interroge l'organisation. Comprendre le travail pour le transformer : La pratique de l'ergonomie. Agir sur la gestion des âges : Pouvoir vieillir en travaillant. Développer les capacités des hommes et des territoires en Europe. Elaborer des référentiels de compétences. Changer le travail... oui mais ensemble. Agir sur les démarches compétence. Agir sur les situations de handicap : le maintien dans l'emploi.

⁶¹ Ce portail Internet devrait rassembler, sous l'égide du ministère du travail, probablement des documents issus notamment de l'INRS, la CNAMTS, la CCMSA, l'AFSSET, le ministère, l'ANACT. Le site <http://www.risques-pme.fr/>, créé avec la participation de l'ARACT de Rhône-Alpes (ARAVIS) et évoqué supra, s'inspire d'une approche comparable.

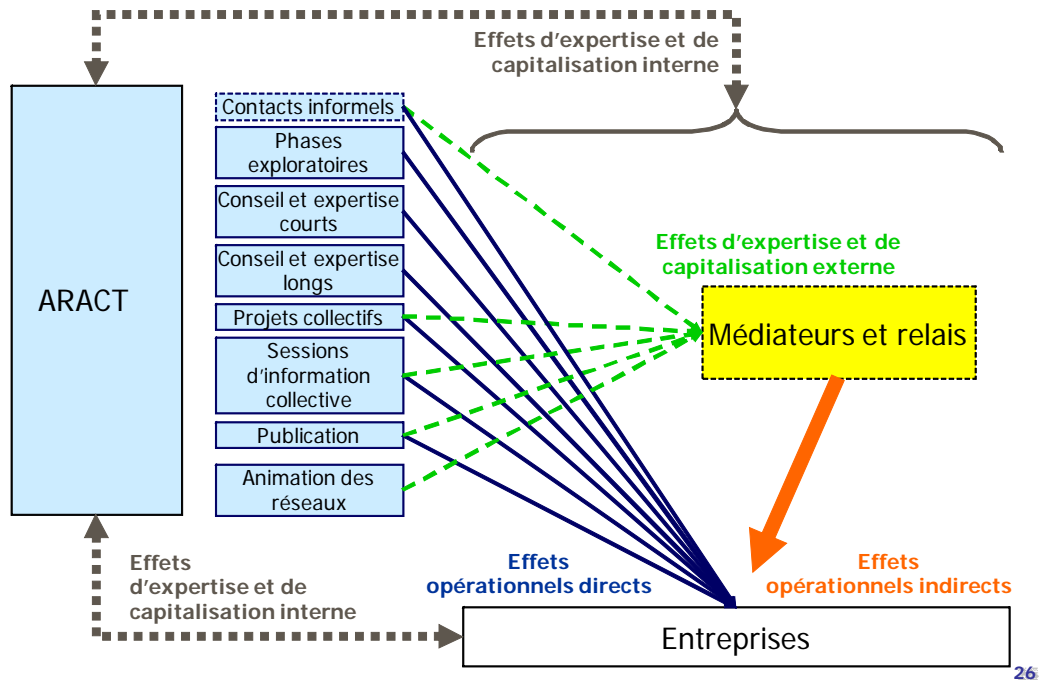
- [221] Les partenariats avec l'Université sont fréquents, mais de nature variable. Il peut s'agir de contribution à l'activité d'enseignement, pouvant aller de l'intervention individuelle de chargés de mission jusqu'à des collaborations plus structurées comme en Picardie où l'activité d'enseignement est inscrite dans la programmation du CESTP-ARACT⁶². Il peut également s'agir, comme la mission l'a constaté en Franche-Comté et en Aquitaine, d'interventions conduites conjointement par l'ARACT et un laboratoire universitaire.
- [222] Le projet de coopération avec l'Université « Dauphine » vise à créer une chaire « Management et Travail » animée conjointement par l'Université Paris-Dauphine et l'ANACT, avec quatre objectifs : Un diplôme de niveau Master 2 ; Une plate-forme d'échanges et de débats sur les pratiques d'entreprise et les sujets émergents ; Le développement d'actions de recherche ; La création d'une revue scientifique interdisciplinaire sur le travail. Le financement de la chaire est assuré en priorité par des entreprises et par tout organisme intéressé par son thème.
- [223] S'agissant de la recherche, la mission partage l'idée exprimée par monsieur DESCOSSE, président du Conseil d'administration de l'ANACT, que le réseau s'inscrit dans la recherche appliquée, et qu'il peut nourrir la recherche fondamentale - qui n'est pas son rôle - de son expérience. La mission a identifié, à titre d'exemple, un projet conduit par l'INRS, qui associe le réseau ANACT/ARACTs, dans le cadre du Projet Transversal Institutionnel (PTI) de l'INRS, intitulé « Organisation, Santé et Sécurité au Travail ». L'objectif du projet est double : développer un cadre d'analyse de l'organisation adapté aux problèmes de la pratique de prévention et le mettre à l'épreuve, au travers de plusieurs chantiers de recherches-actions. Le travail engagé se poursuit à travers 3 actions : Un projet d'atelier sur les changements d'organisation de la production et leurs liens avec la santé (entreprises du secteur manufacturier) ; La rédaction d'un ouvrage collectif ; La construction d'une offre de formation à destination des préventeurs des CRAM (initiale et continue).
- [224] Les risques psychosociaux constituent sans doute un champ privilégié de coopération entre l'INRS et le réseau ANACT/ARACTs, en visant la production d'outils opérationnels pour les acteurs sociaux.

2.8. *La pénétration de l'expérience du réseau dans le corps social s'inscrit dans un mécanisme complexe*

- [225] Ainsi que le montre le schéma ci-dessous, emprunté à l'évaluation de l'ARACT du Centre réalisée par le cabinet AMNYOS Consultants en 2007, l'intervention du réseau s'inscrit dans des interactions complexes.

⁶² Le CESTP-ARACT contribue aux enseignements de l'Institut Universitaire Professionnel (IUP) de la santé à l'Université de Picardie Jules Verne, au sein de la filière « Management de la santé, de la sécurité et de l'environnement au travail ». Les étudiants de ce cursus de formation seront de futurs préventeurs en entreprise. Le CESTP-ARACT fait partie du conseil de perfectionnement de l'IUP. Il définit, coordonne et participe à l'enseignement du module « Ergonomie » et constitue un centre de documentation à la disposition des étudiants.

Un schéma d'intervention complexe (typologie des effets de l'intervention de l'ARACT)



[226]

2.9. *La notoriété du réseau reste insuffisante en direction des acteurs sociaux de terrain*

[227] L'enquête réalisée en 2002 sur la notoriété du réseau, a mis en évidence son déficit de notoriété, même si ceux qui connaissent le réseau ont une assez bonne connaissance de ses domaines d'intervention et une image positive de ses équipes.

[228] Les principaux points forts identifiés du réseau concernent :

- Son rôle de conseil et de force de proposition.
- La mutualisation et le partage d'expertises.
- L'indépendance de son mode de financement.
- Sa connaissance de la réalité des entreprises.

[229] Les principaux points faibles identifiés concernent :

- Sa capacité à communiquer.
- Sa faible notoriété auprès des partenaires et entreprises.

[230] Parmi les personnes ayant bénéficié d'une intervention du réseau, 60% pensent que ses interventions visent à aider à la fois la direction et les représentants du personnel, 26% plutôt les salariés, 9% plutôt la direction.

[231] Globalement, la notoriété du réseau apparaît lacunaire et fortement conditionnée par des contacts préalables. Elle est faible auprès des entreprises, inégale auprès des organisations d'employeurs ou de salariés et des partenaires institutionnels. Elle dépend des contacts préalables ou du discours des têtes de réseau. La dimension paritaire et l'affiliation au réseau ANACT sont constitutives de l'image des ARACTs.

2.10. *Enjeux*

- [232] L'enjeu fondamental, qui se décline dans les différents domaines traités ci-dessus, est celui de la mission de service public de veille, de capitalisation et de transfert dont il importe que le réseau analyse les cibles, les modalités et les outils, avec l'objectif d'en faire un axe fondamental du 4^{ème} Contrat de progrès.
- [233] La politique d'information et de communication, et sa composante éditoriale, n'apparaissent pas clairement définies sur la base de l'identification des cibles et des objectifs des actions d'information/communication et des produits correspondants au regard, d'une part de la mission de transfert du réseau, d'autre part de leur contribution à l'amélioration de la notoriété du réseau.
- [234] Il importe à cet égard de distinguer clairement les différents types de publications, avec le souci de leur opérationnalité. Si la publication d'ouvrages de type universitaire n'est pas illégitime, à condition de les positionner sur le terrain de la recherche appliquée - au croisement des approches des chercheurs et des praticiens - un effort considérable de lisibilité et de déclinaison des publications (écrites, audiovisuelles, numériques, etc.) en direction des acteurs sociaux (chefs d'entreprise et responsables des ressources humaines, en particulier des TPE et PME, syndicalistes et représentants du personnel, notamment membres de CHSCT, responsables syndicaux et professionnels locaux et/ou de branche) est indispensable. Le site <http://www.risques-pme.fr/> et le Centre de ressources âges, travail, emploi (ATEON) de l'ANACT constituent des exemples intéressants en direction des PME.

3. L'ÉVALUATION DU RÉSEAU : UNE PRIORITE DU TROISIEME CONTRAT DE PROGRES, A CONFORTER POUR LE QUATRIEME

3.1. *Les outils de programmation pourraient mieux impliquer les partenaires sociaux et les financeurs*

- Une « Note d'orientation du programme d'activité de l'ANACT et des projets menés en réseau avec les ARACTs » est élaborée chaque année par le Comité de programme

- [235] Elle définit les orientations générales de l'activité d'intervention, de capitalisation et de transfert, sur la base des priorités du Contrat de progrès.
- [236] Elle décline les modes d'action et les projets opérationnels du réseau, avec, d'une part un état des temps opérationnels des ARACTs et de l'ANACT, par thème, l'année précédente, d'autre part une « fiche bilan » de l'année précédente et une « fiche programme » de l'année de programmation pour chaque projet opérationnel.
- [237] De la même manière, elle décline les processus et activités supports : Transfert ; Veille, prospective et international ; Animation et évaluation de la performance ; Gestion des ressources humaines ; Systèmes d'information ; Formation interne. Enfin, elle fixe la programmation des activités de transfert (ouvrages, événements, formations).
- **La programmation annuelle des ARACTs**
- [238] Les interventions des ARACTs font l'objet d'une programmation annuelle, en cohérence avec le contrat de progrès qui lie le réseau ANACT et l'État, et avec les documents régionaux de programmation (CPER, Schéma régional de développement économique, Programme régional de Santé au Travail, le cas échéant DOCUP du FSE). Le Conseil régional et la DRTEFP sont les partenaires principaux de cette programmation, qui fait généralement l'objet d'un examen du Comité d'orientation et d'une approbation du Conseil d'administration de l'ARACT. La mission a relevé avec intérêt la forte implication du Conseil d'administration de l'ARACT du Centre, à travers un groupe de travail de 4 administrateurs qui contribuent directement au processus de programmation annuelle de l'ARACT. La « Charte du réseau » précise que « *les priorités définies par le conseil d'administration prennent en compte à la fois les missions générales de l'ANACT et les spécificités du contexte économique et social de la région et des préoccupations des différents partenaires* ».
- [239] Les ARACTs interviennent principalement selon deux modalités : En répondant aux demandes des entreprises et des représentants des salariés (diagnostic court, en vue d'aider les acteurs de l'entreprise à mieux cerner les enjeux et les marges de manœuvre dont elle dispose pour son évolution ; interventions visant à aider directement l'ensemble des acteurs de l'entreprise dans leurs

projets d'amélioration des conditions de travail ; accompagnement des conduites de projet ou de démarches collectives, en collaboration le cas échéant avec des consultants ou d'autres réseaux), et en assurant la diffusion et le transfert d'outils et de méthodes contribuant à l'amélioration des conditions de travail dans les entreprises, au travers de publications, de manifestations, de la participation à des projets....

3.2. Les indicateurs du 3^{ème} Contrat de progrès sont essentiellement des indicateurs d'activité

[240] Le 3^{ème} Contrat de progrès a défini les indicateurs d'activité et de résultats suivants :

- La ventilation du temps opérationnel du réseau selon les priorités du contrat.
- Le ventilation de l'ensemble du temps travaillé, en fonction des processus de production, avec l'objectif d'au moins 50 jours d'intervention (y compris la part en entreprise des actions collectives) par équivalent temps plein de chargé de mission.
- Des objectifs, indicateurs d'activité et de résultats sur les quatre thèmes prioritaires.

3.3. Le système d'information et les outils de suivi sont à renforcer

[241] Le schéma directeur 2006/2009 du système d'information du réseau ANACT/ARACTs définit trois projets d'évolution pour contribuer aux objectifs du Contrat de progrès : Développement d'un « portail métiers » interne, pour l'accompagnement de la démarche par projets nationaux ; Evolution du progiciel SaraWeb destiné à la saisie des données d'activité du réseau ; Développement du site Web de l'ANACT et appui au développement des sites des ARACTs.

[242] S'agissant du progiciel SaraWeb, son alimentation contribue à orienter l'activité des ARACTs qui raisonnent par rapport aux objectifs fixés par le Contrat de progrès. Cependant, dans la mesure où les interventions touchent généralement à des problématiques complémentaires (par exemple santé au travail et gestion des âges, ou organisation et TMS), les possibilités d'inscription dans une des priorités du Contrat de progrès sont très ouvertes, d'autant plus que la nomenclature d'entrée est relativement souple. Une fois définie la priorité de rattachement, le progiciel SaraWeb apparaît rigoureux et structurant vis-à-vis du reporting du temps opérationnel, mais les données d'information pour la capitalisation sont jugées peu exploitables par les chargés de mission rencontrés.

3.4. Les indicateurs disponibles montrent que les objectifs d'activité du 3^{ème} Contrat de progrès sont atteints

[243] Le paragraphe 5.2 de la troisième partie et l'annexe 19 du présent rapport rendent compte des données recueillies par la mission, s'agissant des contenus d'activité et des modes d'action des chargés de mission des ARACTs et de l'ANACT, et de la variabilité de ceux-ci.

[244] Les bilans annuels du réseau rendent compte des indicateurs, pour la plupart de suivi d'activité, contractualisés ANACT/ARACTs : Temps opérationnels par thèmes et modes d'action, nombre d'interventions en entreprise, temps passé, nature des interventions ; Caractéristiques des entreprises, actions collectives et partenaires, actions de transfert ; Publications et nombre de cas produits pour la base de cas d'entreprise du réseau ; Retours d'enquêtes de satisfaction des entreprises, résultats des évaluations qualitatives conduites par un tiers pour chaque structure du réseau.

[245] Le bilan 2006, dont des extraits sont repris en annexe 19, montre que les objectifs d'activité, assignés par le 3^{ème} Contrat de progrès et son avenant, devraient être atteints ; S'agissant des enquêtes de satisfaction, 200 à 300 entreprises sont sollicitées chaque année par les ARACTs pour y répondre et 40 % environ répondent. Les répondants sont satisfaits à plus de 90 %. Le taux de réponse des représentants des directions est de 70 %. Le taux de réponse des représentants des salariés est de 30 %.

3.5. L'évaluation des actions de coordination et de coopération entre l'ANACT et les ARACTs met en évidence des marges de progrès

[246] L'évaluation de l'ANACT, prévue par l'avenant au contrat de progrès, a porté exclusivement sur les liens entre l'ANACT et les ARACTs (coordination et coopération) et a associé, notamment dans des ateliers évaluatifs, les partenaires sociaux du réseau et les autorités de tutelle. Cette évaluation, réalisée entre mars et septembre 2007 par un cabinet extérieur de consultants, visait à répondre à 4 questions :

- Les modalités de travail en réseau parviennent-elles à renforcer les capacités d'action du réseau ?
- Les activités de l'ANACT s'inscrivent-elles suffisamment en cohérence et en complémentarité avec les activités des ARACTs ?
- Les activités du réseau sont-elles cohérentes et complémentaires par rapport à celles des tiers ?
- Les modalités de programmation et de suivi des projets du réseau ont-elles contribué à leur réussite ?

[247] Le résumé des conclusions et recommandations est repris en annexe 15 du présent rapport. L'évaluation formule des conclusions sur l'efficacité de la production en réseau, la spécificité de l'ANACT par rapport aux ARACTs, la spécificité du réseau par rapport aux autres acteurs, l'efficacité de la programmation et du suivi des activités. Elle développe des recommandations et suggestions opérationnelles, visant à répondre aux insuffisances relevées : Pas de valorisation suffisante des expériences locales de branche et territoires ; Pas de suivi gestionnaire pour piloter les actions ; Pas de contrôle ni d'évaluation des résultats des ARACTs ; Une capacité d'intervention des ARACTs insuffisamment renforcée par l'ANACT, faute d'outils opérationnels ; Des moyens concentrés à l'ANACT et fréquemment perçus par les ARACTs comme inadaptés.

3.6. Les évaluations « par tiers » de certaines ARACTs ne sont pas harmonisées

[248] Le Contrat de progrès prévoyait : « *Pour chaque structure du réseau (au moins une fois sur la durée du contrat), une évaluation qualitative par un tiers, choisi par le conseil d'administration après consultation du comité d'orientation, de l'impact des actions sur l'amélioration concrète des conditions de travail et l'initialisation et la pérennité de démarches de changement, seront menées sur les différents axes et le projet prioritaire gestion des âges ; Pour chaque axe prioritaire de réseau et chaque grand moyen de transfert au niveau national (Travail et Changement, dossiers thématiques, ouvrage, lettre électronique...), et pour chaque structure du réseau, une évaluation qualitative, par des tiers, de la qualité et de l'impact des activités de capitalisation et de transfert* ».

[249] L'annexe 16 présente un tableau de réalisations des évaluations par tiers. Il en ressort que, sauf erreur de saisie sur ce document renseigné par l'ANACT à la demande de la mission, 8 ARACTs (Bourgogne, Bretagne, Centre, Champagne-Ardenne, Corse, Haute-Normandie, Languedoc-Roussillon, Martinique) n'ont pas réalisé l'évaluation par tiers attendue de chaque structure du réseau, bien que 11 évaluations aient été réalisées en 2006 et autant en 2007.

[250] Le Comité de suivi du Contrat de progrès a analysé, lors de sa réunion du 27 septembre 2007, les 12 évaluations par tiers dont il lui a été rendu compte. Ces évaluations ont été réalisées par 9 consultants différents, auprès d'échantillons représentatifs des parties prenantes, internes et externes, de l'activité du réseau, soit au total près de 500 personnes pour les ARACTs ; dont plus de la moitié étaient des bénéficiaires des actions des ARACTs dans les entreprises.

[251] Aucun cadre commun n'a été exigé pour les évaluations des ARACTs qui se sont orientées vers des objets variés : au total une soixantaine d'interventions en entreprise et une vingtaine de projets d'animation ou de transfert sur leurs territoires ont été évalués.

[252] Ces évaluations convergent pour mettre en évidence :

- Pour les ARACTs : une expertise d'analyse des situations de travail et d'animation de groupes de travail.
- Pour l'ANACT : une capacité à exercer une veille et une capitalisation sur les conditions de travail indispensables pour les petites ARACTs et les intervenants isolés ; une expertise thématique.
- Des synergies positives entre le réseau et les acteurs sur la santé au travail.

[253] Mais, en général :

- Un faible engagement des organisations syndicales.
- Un éclatement et une diversité des ARACTs « noyées » dans une masse d'acteurs et partenaires.
- Pas de positionnement stratégique et une notoriété faible.
- Très peu de logique d'actions communes.

[254] S'agissant des ARACTs :

- Une perception floue des objectifs poursuivis par les ARACTs en intervention du point de vue des entreprises.
- Une très faible logique de coopération « réseau ».
- Une approche parfois trop théoricienne des conditions de travail.
- Peu d'attentes des ARACTs vis-à-vis de l'ANACT (hormis la subvention).

[255] La synthèse des évaluations permet d'esquisser cinq pistes de progrès, présentées en annexe 20.

3.7. *Le « Comité de suivi » du Contrat de progrès a joué un rôle positif*

[256] Présidé par monsieur Raoul BRIET (Haute autorité de santé), il rassemble des représentants des directions d'administration centrale du budget, des entreprises, de l'emploi et de la formation professionnelle, du travail, de la DARES, l'Association des Régions de France, deux représentants du réseau ANACT/ARACTs.

[257] Dans son avis sur l'exercice 2006, rendu le 14 septembre 2007, le Comité de suivi a évoqué les perspectives du Contrat de progrès 2009/2013.

[258] **Encadré 10 : Les marges de progrès du 4^{ème} Contrat de progrès (2009/2013) identifiées par le Comité de suivi**

[259] *« Il a été considéré que si l'actuel contrat de progrès avait permis des progrès sensibles dans la connaissance et la mesure de l'activité du réseau, le prochain se devait de capitaliser cet acquis (vraisemblablement en le simplifiant) mais surtout de le dépasser. Les principales marges de progrès mobilisables qui apparaissent en effet aujourd'hui se situent dans un fonctionnement plus efficace de l'ensemble original que constituent l'ANACT et les ARACTs. Stratégie et identités clarifiées, gouvernance interne précisée, recherche des vraies complémentarités entre ARACTs et ANACT (principe de subsidiarité/dimension horizontale du réseau) ainsi qu'entre le réseau et les consultants privés (cotraitance) lui paraissent de ce point de vue des questions-clés sur lesquelles le prochain contrat de progrès pourrait apporter des réponses ».*

[260] Le Comité de suivi se réunit au moins une fois par an. Il rend compte, chaque année et au plus tard dans les 6 mois suivant le terme de l'exercice précédent, de ses travaux au conseil d'administration de l'ANACT, et aux conseils d'administration et comités d'orientation des ARACTs.

[261] Le Comité de suivi s'est régulièrement réuni. Il a examiné attentivement les bilans et les évaluations du réseau ANACT/ARACTs et a identifié chaque année des marges de progrès, notamment s'agissant des interventions en entreprises.

[262] L'annexe 21 présente une synthèse des préoccupations évoquées par le Comité dans ses avis sur les exercices 2004, 2005 et 2006.

3.8. *Enjeux*

[263] La mission a relevé la qualité du travail effectué par le Comité de suivi du Contrat de progrès et l'intérêt de certaines des évaluations par tiers. Cependant, il lui apparaît que les évaluations par tiers du prochain Contrat de progrès devraient être organisées sur la base d'un cahier des charges en assurant plus de rigueur et de possibilités d'exploitation commune. S'agissant du système d'information et des indicateurs, la mission considère que les recommandations du précédent rapport de l'IGAS visant à « définir un petit nombre d'indicateurs de résultats, en complément des indicateurs

d'actions et de moyens » et à « étendre l'usage des questionnaires de satisfaction et des indicateurs dans les conventions régionales » restent d'actualité.

- [264] La mission préconise que le processus de programmation de l'ANACT et des ARACTs associe, le plus en amont possible, ses instances de gouvernance (Comité scientifique de l'ANACT et comités d'orientation des ARACTs, conseils d'administration de l'ANACT et des ARACTs, avec le souci de « *construire un cadre commun pour développer les coopérations avec d'autres acteurs et réseaux connexes*⁶³ ».
- [265] S'agissant du système d'information, la mission estime que des améliorations sont réalisables sans le remettre en cause : Précision de la nomenclature de saisie ; Indexation des documents ; Mise en place d'un thésaurus en vue de l'identification des innovations et de la capitalisation ; Développement d'outils d'exploitation des données sur les interventions, éventuellement dans la perspective de l'articulation entre thématiques principales et complémentaires proposée par la mission en 4^{ème} partie du présent rapport.
- [266] Enfin, les prescriptions du chapitre 4-4 du 3^{ème} Contrat de progrès, relatives à l'évaluation des résultats et au rôle du comité de suivi du contrat de progrès, apparaissent devoir être reconduites en les renforçant, notamment s'agissant de la nécessaire élaboration d'un cahier des charges harmonisé des évaluations par tiers.

⁶³ Rapport final EUREVAL sur les actions de coordination et de coopération entre l'ANACT et les ARACTs.

Partie 3 : L'identité du réseau ANACT/ARACTs est forte, mais les approches sont diverses

1. LE RÉSEAU, OPÉRATEUR PUBLIC DANS LE CHAMP DE L'AMÉLIORATION DES CONDITIONS DE TRAVAIL

Encadré 11 : La notion d'opérateur de l'État au sens de la loi organique relative aux lois de finances (LOLF)¹

« Les critères de sélection des opérateurs retenus pour l'application de la LOLF visent à identifier les organismes financés par le budget de l'État et soumis à son contrôle pour la définition de leurs orientations – donc susceptibles d'inscrire leur action dans le cadre des objectifs fixés par l'État – et dont l'autonomie de gestion s'exerce essentiellement dans la mise œuvre de ces orientations. Ces organismes ont de ce fait vocation à intégrer le périmètre de consolidation comptable de l'État.

Ces critères de sélection des opérateurs¹ sont les suivants :

- Disposer de la personnalité morale.
 - Être soumis au contrôle de l'État, défini comme la capacité de celui-ci à maîtriser l'activité de l'opérateur et à en assumer les risques. Ce contrôle se manifeste, soit par la possibilité pour l'État d'intervenir dans le fonctionnement de l'organisme et la définition de ses missions et objectifs, soit par un financement majoritaire de l'État.
 - Avoir une activité principalement non marchande.
- Deux critères complémentaires, exprimant les conséquences de l'application des critères précédents peuvent en outre être formulés à la lecture des différents documents émanant de la DB et de la DRB :
- Avoir vocation à recevoir une subvention pour charges de service public et, au delà, à recevoir un financement sur crédits budgétaires.
 - Avoir vocation à intégrer le deuxième niveau de consolidation comptable de l'État¹ ».

[267] La « fiche ANACT », annexée au rapport IGAS 2005 138, vérifie que le réseau ANACT/ARACTs répond aux critères repris dans l'encadré ci-dessus.

[268] Le paritarisme de la plupart des ARACTs, le tripartisme de l'ANACT et sa nature d'établissement public, la mission de service public du réseau - structurée au niveau national par le Contrat de progrès et au niveau régional par l'inscription des ARACTs dans le CPER et leur programmation annuelle - contribuent ensemble à asseoir la légitimité du réseau auprès des acteurs économiques et sociaux.

[269] Le projet de loi de finances 2008 définit le réseau ANACT/ARACTs comme le « principal opérateur du programme 111 » (cf. Annexe 22).

1.1. Le réseau, opérateur public inscrit dans les programmes «LOLF» de la mission «travail et emploi»

- Le projet annuel de performances du programme 111 (dont le responsable est le directeur général du travail - DGT) « Amélioration de la qualité de l'emploi et des relations du travail » de la mission « Travail et emploi » (loi de finances 2008)

[270] Il a pour objectif l'amélioration des conditions d'emploi et de travail des salariés du secteur concurrentiel (15,8 millions de personnes), au moyen de trois leviers : le droit, l'incitation et le dialogue social. Il pose le principe selon lequel « L'emploi de qualité garantit aux salariés des conditions de rémunération et de travail conformes aux normes collectives ainsi que la protection de

leur santé et de leur sécurité. Il appelle la résorption des discriminations, l'accompagnement des mutations économiques, un dialogue social dynamique et équilibré. Conformément à la stratégie européenne de l'emploi et à la stratégie communautaire pour la santé et la sécurité au travail, il s'agit de construire une politique active du travail associant étroitement les partenaires sociaux. Face aux mutations sociales, économiques et démographiques en cours, celle-ci fixe à l'action des services des orientations nationales en se fondant sur le triptyque diagnostic- plan d'action- évaluation ».

- **Désigné comme “opérateur principal du programme 111”, le réseau ANACT/ARACTs contribue simultanément au programme 103 (dont le responsable est le délégué général à l'emploi et à la formation professionnelle - DGEFP) « Accompagnement des mutations économiques et développement de l'emploi »**

[271] Au titre de la première action du programme 103, relative à l'anticipation et à l'accompagnement des conséquences des mutations économiques sur l'emploi, le réseau ANACT/ARACTs contribue à l'efficacité des dispositifs d'incitation dont dispose l'État pour aider les branches et les entreprises (en particulier les petites et moyennes entreprises) à s'engager dans des démarches d'anticipation des mutations et de prévention des risques d'inadaptation des salariés à l'emploi. Il s'agit d'encourager les partenaires sociaux à ne pas se limiter à une gestion "à chaud" des restructurations, destructrice d'emplois sur les territoires et source d'exclusion durable pour les salariés licenciés, en particulier les moins qualifiés et les plus âgés d'entre eux.

[272] La circulaire DGEFP n° 92 du 20 novembre 2006 relative au « financement des structures CARIF-OREF-ARACT dans le cadre du Contrat de projets État/Région », rappelle que : « La maîtrise et l'anticipation des mutations économiques nécessitent de renforcer l'investissement dans les aspects humains de la production et de créer des conditions de travail favorables à la mobilité professionnelle. Par leurs interventions sur le terrain et leur approche « équidistante » vis-à-vis des acteurs dans l'entreprise, les ARACT ont un rôle à jouer pour favoriser et accompagner ce type de démarches. L'État attend que leurs actions s'inscrivent dans le cadre de partenariats et de coopérations diversifiés avec les différents acteurs présents sur le champ de l'innovation technique et les politiques d'appui au développement des entreprises ».

[273] Au titre de la deuxième action du programme 103, relative à l'accès des actifs à la qualification, sous-action 2 « Reconnaissance des compétences acquises par les personnes », la validation des acquis de l'expérience (VAE), le réseau ANACT/ARACTs se mobilise dans le cadre du projet opérationnel « professionnalisation des salariés et développement organisationnel » qui combine l'approche collective et l'approche individuelle de la VAE en entreprise.

1.2. Le réseau, cocontractant d'organismes - opérateurs de l'État ou non - chargés d'une mission de service public

- **Le réseau ANACT/ARACTs contribue, via une convention avec l'ANSP, à la mise en œuvre du plan de développement des services à la personne, qui relève de la troisième action du programme 103, relative au développement de l'emploi**

[274] Ce plan poursuit un double objectif de consolidation du secteur et de création de 500 000 emplois en trois ans. Il vise notamment à : Favoriser la solvabilisation de la demande par la création d'avantages fiscaux et sociaux et du chèque emploi service universel (CESU) qui peut être pré financé, notamment par les employeurs ; Elargir le champ des activités du secteur des services à la personne en rénovant son cadre législatif et réglementaire et plus particulièrement la procédure d'agrément des structures de services ; Développer et structurer l'offre de services, notamment par l'appui à la constitution de grandes enseignes nationales contribuant à une meilleure visibilité du secteur, faciliter l'accès aux services et améliorer la qualité de ces derniers ; Professionnaliser les emplois et les structures du secteur.

[275] La loi n° 2005-841 du 26 juillet 2005, traduction législative de ce plan, a créé l'Agence nationale des services à la personne (ANSP) - Établissement public administratif opérateur de l'État - chargé de la mise en œuvre du plan national de développement des services à la personne et d'assurer, à ce titre, la coordination des initiatives relatives à la promotion et au développement des services à la personne, ainsi qu'au développement de l'emploi dans ce secteur.

[276] Le réseau ANACT/ARACTs est lié à l'ANSP par un accord-cadre du 15 octobre 2007. Sur la base de cet accord, l'ANSP confie à l'Agence nationale d'amélioration des conditions de travail (ANACT), une maîtrise d'ouvrage déléguée, du programme d'action financé par l'ANSP, pour l'amélioration des conditions de travail, l'évolution des organisations, la professionnalisation des organismes et la qualité des prestations de services rendus. Ce programme vise à accompagner les organismes agréés « services à la personne » (OASP) qui le demandent vers l'amélioration de leur organisation, de leurs conditions de travail et de la qualité des prestations de service rendu. Les organismes qui le souhaitent seront accompagnés vers la certification des prestations de service rendu. Pour la mise en œuvre de ce programme, l'ANACT interviendra à la demande de l'ANSP et dans le cadre habituel de sa charte de déontologie et de ses modes d'intervention et d'animation sur l'organisation et les conditions de travail dans les entreprises et associations de services à la personne. Elle s'appuiera en région sur les ARACTs. Le cas échéant, elle pourra également, selon des modalités définies avec l'ANSP, mandater l'intervention de consultants externes au réseau ANACT. Ces consultants devront avoir été « labellisés » conjointement par l'ANSP et l'ANACT. Le montant total du au titre des dispositions de cet accord cadre s'élève à 5 172 500 € correspondant à 121 000 € nets de taxes pour la conception de la méthodologie, la conception de la formation et la mise en place d'un dispositif d'animation d'une part, 80 000 € nets de taxes au titre de l'animation du dispositif et 4 971 500 € TTC au titre de la réalisation des interventions et gérés en ressources affectées, d'autre part.

[277] L'accord-cadre ANACT/ANSP prévoit la désignation d'un « référent » par chacun des deux organismes et la remise, par l'ANACT, pour l'accord cadre et pour chaque convention relative à la mise en œuvre de cet accord cadre, d'un bilan annuel qualitatif, quantitatif et financier et d'un bilan final qualitatif, quantitatif et financier⁶⁴.

➤ **Un « accord cadre de coopération scientifique et technique », du 4 juin 2007, lie l'AFSSET et l'ANACT, du 1^{er} décembre 2006 au 31 décembre 2009**

[278] L'Agence française de sécurité sanitaire de l'environnement et du travail (AFSSET) - établissement public administratif opérateur de l'État - est notamment chargé - ainsi que l'exprime le Contrat d'objectifs et de moyens 2008/2011 du 16 avril 2007, qui le lie à l'État - de « *procéder ou faire procéder à toute expertise, analyse ou étude nécessaires, en prenant appui sur les services et établissements publics ainsi que sur les autres organismes compétents (21 institutions visées par l'article R 1336-2 du code de la santé publique). Elle organise à cet effet un réseau permettant de coordonner les travaux d'évaluation des risques sanitaires menés par ces organismes dans les domaines qui relèvent de sa compétence* ».

[279] L'accord cadre ANACT/AFSSET du 4 juin 2007 définit « *le cadre des échanges, collaborations, coopérations scientifiques et techniques entre les parties, ainsi que les modalités convenues de leur développement* ». Le programme indicatif d'études et de recherches annexé à cette convention recouvre trois thèmes qui font l'objet de trois conventions de coopération entre l'AFSSET et l'ANACT : La capitalisation des connaissances sur les conditions réelles d'exposition des travailleurs aux risques présentés par les produits phytosanitaires et des conséquences sur leur santé ; L'évaluation de risques externes à l'entreprise et la prise en compte dans le plan d'action de l'entreprise ; La compréhension des effets cumulatifs des risques pour des populations en situation de travail précaire. Ces trois conventions, qui ne sont pas signées dans le cadre du code des marchés publics⁶⁵, correspondent à un montant total d'intervention de l'AFSSET de 726.000 € Les conventions ANACT/AFSSET prévoient la désignation d'un « coordinateur », chargé du suivi de l'exécution des travaux par chacun des deux organismes, et la production d'un rapport intermédiaire⁶⁶ et d'un rapport final.

⁶⁴ Ce dernier comprend : Une synthèse qualitative des actions et des résultats de l'opération et un descriptif des conditions de sa réalisation ; L'état détaillé des réalisations ; Un état certifié exact des dépenses.

⁶⁵ Article 3.6 du code des marchés publics, applicable aux marchés de service de recherche et de développement autres que ceux pour lesquels le pouvoir adjudicateur acquiert la propriété exclusive des résultats et finance entièrement la prestation.

⁶⁶ Trois rapports du 14 novembre 2007 pour les conventions « produits phytosanitaires », « évaluation des risques », « effets cumulatifs des risques pour les populations en situation de travail précaire ».

➤ **Le réseau ANACT/ARACTs contribue au maintien dans l'emploi des personnes handicapées, à travers une coopération avec l'AGEFIPH**

[280] L'AGEFIPH est une association privée - qui n'est pas un opérateur de l'État, bien qu'elle gère le produit d'une contribution obligatoire des entreprises qui ne remplissent pas intégralement leur obligation d'emploi de personnes handicapées⁶⁷ - au service des personnes handicapées et des entreprises. Elle leur apporte des aides et des conseils ainsi que l'appui d'un réseau de prestataires sélectionnés par ses soins. La mission de service public de l'AGEFIPH s'inscrit dans le cadre d'une convention signée avec l'État.

[281] En 2002, une convention de partenariat spécifique a été mise en place entre le réseau ANACT/ARACTs et l'AGEFIPH⁶⁸. Elle a été renouvelée en octobre 2004, pour une durée de 2 ans⁶⁹, puis prolongée jusqu'au 30 juin 2007, par avenant du 22 mai 2006. Cette convention vise à favoriser - à travers une animation nationale confiée par l'ANACT à l'ARACT Haute Normandie, tête de réseau nationale sur le thème « Handicaps et travail »⁷⁰ - la coopération régionale entre les ARACTs et les délégations régionales de l'AGEFIPH, et à capitaliser les actions régionales relatives à la prise en compte des personnes handicapées dans les politiques de gestion des âges conduites par les entreprises. Le budget total de cette convention est de 133.000 € financés à parts égales par l'ANACT et l'AGEFIPH. Un « Comité de pilotage » de la convention avec l'AGEFIPH est constitué sous la responsabilité conjointe des Directions générales de l'ANACT et de l'AGEFIPH, et de la présidence de l'ARACT Haute-Normandie. Il est composé de trois représentants de l'AGEFIPH et de trois représentants du réseau ANACT. Il se réunit au moins deux fois par an pour suivre l'ensemble des termes de la convention. Concrètement, les actions régionales réalisées en 2005 ont mobilisé un financement de l'AGEFIPH de 347 016,90 €, auxquelles s'ajoutent les actions spécifiques conduites par l'ARACT de La Réunion (ARVISE) qui est également la structure « CAP EMPLOI⁷¹ » de l'Ile.

1.3. Le réseau, opérateur public de l'État et des Conseils régionaux pour la mise en œuvre des CPER

[282] Les CPER assurent et organisent la convergence stratégique de l'État et des Conseils régionaux. Les ARACTs bénéficient, dans ce cadre, de subventions attribuées par les Conseils régionaux et par l'État déconcentré à travers des crédits du BOP 103. La finalité commune est celle d'une capacité d'initiative améliorée des acteurs socio-économiques à l'égard des mutations du travail, souvent du point de vue des mutations et restructurations des entreprises.

⁶⁷ L'AGEFIPH (Association de GEstion du Fonds pour l'Insertion Professionnelle des Handicapés), créée par l'article L. 323-8-3 du code du travail, est chargée de la gestion du fonds prévu par l'article L. 323-8-2. Les ressources de l'AGEFIPH sont constituées par les contributions des entreprises de 20 salariés et plus, n'atteignant pas le quota d'emploi de 6% de personnes handicapées. 48 600 entreprises ont versé une contribution à l'AGEFIPH en 2006 pour un montant total de 424 millions d'euros. L'AGEFIPH ne reçoit aucune subvention de l'État. Les financements engagés par l'AGEFIPH en 2006 s'élèvent à 410,8 millions d'euros, soit une augmentation de 8% par rapport à 2005.

⁶⁸ La première convention a été signée en décembre 1992.

⁶⁹ Les objectifs de la convention visent à : Favoriser les coopérations régionales entre les ARACTs et les Délégations Régionales AGEFIPH (identification de personnes ressources dans les délégations AGEFIPH et dans les ARACT, mise à disposition d'un appui technique aux structures régionales des deux réseaux, pour leurs projets de coopération, participation croisée à des événements nationaux et régionaux, mise en place de sessions de formation des personnes ressources des ARACTs et des Délégations AGEFIPH, organisation d'une journée de rencontre annuelle entre les directeurs ARACT et AGEFIPH) ; Mettre en œuvre des expérimentations régionales, sur la prise en compte des personnes handicapées dans les politiques de gestion des âges conduites en entreprise ou dans les branches professionnelles.

⁷⁰ Une convention signée le 19 octobre 2004, entre l'AGEFIPH et l'ARACT Haute-Normandie fixe les modalités de cette animation.

⁷¹ Dans le cadre d'une compétence départementale, au sein d'un réseau national, chaque « Cap Emploi » assure une mission de service public en complément de l'action de l'ANPE. L'objectif des « Cap Emploi » est de favoriser l'embauche des personnes handicapées dans les entreprises.

1.4. Le réseau, opérateur public de l'État déconcentré en région

- [283] Les DRTEFP mobilisent le réseau des ARACTs sur la base de conventions financées sur des crédits du BOP 111, essentiellement pour soutenir l'initiative des acteurs socio-économiques dans la perspective de la mise en œuvre des plans régionaux de santé au travail (PRST).
- [284] La mission a identifié, lors de ses déplacements en ARACTs, quelques coopérations avec la DRIRE⁷². Le ministère de l'industrie y est, à juste titre, attaché, et souhaite le développement de telles coopérations, notamment sur le thème de la gestion des âges (qui revêt une grande acuité dans l'industrie où le taux d'emploi des seniors est très faible, où l'on rencontre des difficultés de recrutement...) et sur les aspects organisation du travail / pénibilité, ainsi qu'en direction des entreprises industrielles sous-traitantes.

1.5. Le réseau, opérateur public des Conseils régionaux

- [285] Des ARACTs bénéficient de subventions des Conseils régionaux pour la mise en œuvre de politiques qu'ils définissent dans le cadre de leurs compétences en matière de développement économique local, de modernisation des entreprises et de formation professionnelle. Le centre de gravité s'est progressivement déplacé de la direction de la formation vers celle du développement économique territorial, qui constitue le plus souvent l'interlocuteur des ARACTs.
- [286] Dans certaines régions, notamment en Franche-Comté, l'ARACT intervient au niveau des pôles de compétitivité⁷³.
- [287] Il apparaît que, dans certains cas, les demandes des Conseils régionaux constituent plus des prestations de service de l'ARACT, en tant que « consultant », que des actions susceptibles d'irriguer le corps social⁷⁴.

1.6. Le réseau, opérateur public chargé d'une mission de service public : la gestion du FACT et l'habilitation des IPRP

- [288] LA GESTION DU FACT :
- **Conformément aux engagements pris par le gouvernement lors de la « Conférence nationale tripartite sur les conditions de travail » du 04 octobre 2007, le FACT⁷⁵ sera doté de 4 millions d'euros en 2008, contre 1,7 million d'euros financés en 2007**

⁷² En Aquitaine, pour une action d'étude sur l'intégration des réglementations liées aux risques professionnels et risques technologiques auprès de 3 entreprises Seveso seuil haut (fév. 2005 - oct. 2006) et de 3 entreprises sous-traitantes (oct. 2006 - Oct. 2007). Dans le Centre, d'une part pour une action collective sur « la conduite de projet intégrant le facteur humain » en matière de technologies de l'information et de la communication, d'autre part dans le cadre d'un partenariat avec le Pôle Automobile Région Centre, soutenu par la Région et la DRIRE et animé par la CRCI, sur le thème du dialogue social comme facteur de développement et facilitateur d'adaptation dans un fort contexte de mutations économiques. Une action collective d'entreprises, en direction des PME/PMI, envisagée en 2008-2009 en Picardie, pour aider les entreprises à mieux intégrer les conditions de travail dans leurs projets de développement industriel.

⁷³ Des conventions lient l'ARACT de Franche-Comté, respectivement à l'État et au Conseil régional, avec en outre une participation financière des entreprises, en vue de promouvoir et d'accompagner le développement d'un dialogue social, et l'adaptation des compétences et des emplois, au sein du pôle de compétitivité.

⁷⁴ C'est par exemple le cas lorsque l'ARACT intervient en appui de dispositifs du Conseil régional d'aide aux entreprises.

⁷⁵ Il importe de bien distinguer deux instruments financiers, respectivement financés par l'État et l'assurance maladie et il conviendra de veiller à une bonne articulation entre le FACT (4 M€ en 2008) et le dispositif CNAMTS d'aide à l'amélioration des conditions de travail dans les TPE « Contrats de prévention simplifiés » (10 M€ par an). **Il existe également un dispositif de subvention, destiné à promouvoir des « outils de travail plus sûrs ». Les matériels bénéficiaires doivent répondre strictement à des exigences techniques définies par la CNAMTS. La subvention est plafonnée.**

Le Fonds pour l'amélioration des conditions de travail (FACT) :

Depuis 2005, le FACT est exclusivement ciblé sur l'aide aux très petites et moyennes entreprises (moins de 250 salariés) et aux organisations professionnelles. Recentré sur la problématique de la gestion des âges, il finance

- [289] Le Fonds pourra désormais participer au financement d'outils et de techniques de prévention. L'objectif est de faire en sorte que les besoins des entreprises soient pris en compte au plus près du terrain grâce à une gestion des dossiers qui sera confiée au réseau ANACT. En outre, ces aides seront attribuées sur la base des priorités dégagées par la Conférence tripartite, dans le cadre d'un cahier des charges national. Les projets peuvent être conduits par une seule entreprise ou dans le cadre d'actions collectives réunissant plusieurs entreprises d'un secteur professionnel ou d'un territoire.
- [290] L'objectif correspondant assigné par le programme 111 dans le PLF 2008 vise à mobiliser le dispositif FACT au service de projets exemplaires pour l'amélioration des conditions de travail⁷⁶, notamment en privilégiant (comme indiqué dans la circulaire FACT d'automne 2007) : Des risques prioritaires (TMS, le bruit, les ports de charges dans le cadre de la gestion des âges [solutions ergonomiques ou organisationnelles] ; Des secteurs à forte pénibilité (BTP, bois et ameublement, alimentation, grande distribution, services à la personne).
- **Un avenant au Contrat de progrès 2004/2008 définit les conditions d'utilisation et de gestion des crédits du FACT par le réseau ANACT**
- [291] Il articule la gestion directe par les ARACTs et le contrôle par l'ANACT en vue d'assurer une harmonisation des interventions des ARACTs et le respect des priorités du FACT. La DGT est chargée de préparer l'arrêté de transfert, en vue d'assurer la gestion du FACT par le réseau ANACT dès 2008. L'objectif est de consommer effectivement les crédits FACT, jusqu'à présent insuffisamment consommés, en respectant les priorités assignées, notamment en direction des PME.
- [292] Afin de répondre à l'échéance fixée dès la publication de l'arrêté ministériel officialisant le transfert de la gestion du FACT à l'ANACT, au plus tôt le 1er janvier 2008, le réseau ANACT/ARACTs a conduit une réflexion visant à dégager les enjeux de ce transfert, les orientations politiques et financières de gestion, la procédure d'instruction, de décision et de paiement, la gestion en comptabilité séparée de la comptabilité générale de l'ANACT, les modalités de suivi et de pilotage, l'évaluation et la capitalisation, le dispositif de communication.
- **Le réseau manque de visibilité par rapport à cette nouvelle mission**
- [293] Les déplacements de la mission mettent en évidence une relative incompréhension de la décision de confier la gestion du FACT au réseau ANACT/ARACTs, tant du côté des DRTEFP - qui ne comprennent pas le sens de la réforme et s'interrogent sur la capacité d'un réseau qui ne dispose pas de la même notoriété et proximité des services déconcentrés du travail à faire mieux - que du réseau qui n'était pas demandeur, et des CRAM qui n'identifient pas clairement de partage entre le FACT et les contrats de prévention simplifiés.

les investissements immatériels, notamment des études, permettant aux entreprises de se doter d'une méthodologie fondant la mise en place d'actions concrètes d'amélioration des conditions de travail. En 2007, il a financé pour 1,5 M€ Le FACT ne finance pas d'équipements matériels ni de prototypes. 4 M€ budgétés pour l'année 2008.

Les contrats de prévention :

Le contrat de prévention est signé entre la CRAM et l'entreprise. Son contenu est encadré par une convention nationale d'objectifs entre la CNAMTS et la branche professionnelle. Ce contrat prévoit un plan de gestion des tous les principaux risques de l'entreprise, à partir d'une démarche d'évaluation des risques et du financement d'un ou plusieurs investissements. La CRAM finance une partie de ses investissements sous forme d'avances transformables en subventions. Parce qu'ils portent sur un grand nombre de risques et qu'ils visent à mettre en œuvre des solutions originales, adaptées à chaque entreprise, peu d'entreprises de moins de 20 salariés y font appel : 1 000 contrats sont en moyenne signés chaque année.

⁷⁶ A compter du 1er janvier 2008, le fonds participe au financement d'outils et de techniques de prévention pour prendre en compte au plus près du terrain les besoins des entreprises. Ces aides sont attribuées en fonction des priorités dégagées par la conférence nationale sur les conditions de travail du 4 octobre 2007. La subvention peut porter, selon la nature du projet, sur les différents volets du projet, notamment sur la conduite du projet, sur l'appui méthodologique, les études, leur suivi ainsi que sur l'élaboration d'outils et de méthodes contribuant à l'amélioration des conditions de travail au sein de l'entreprise ou de la branche professionnelle ou interprofessionnelle concernée. Pour les projets déposés par les organismes professionnels de branches, l'aide financière peut également porter sur les actions liées à la capitalisation et au transfert d'expériences ainsi que sur la diffusion d'outils et de méthodes auprès du secteur d'activité concerné.

[294] L'HABILITATION DES INTERVENANTS EN PREVENTION DES RISQUES PROFESSIONNELS :

- **La pluridisciplinarité**

[295] Aux termes de l'article L. 241-2 alinéa 2 du code du travail : « Afin d'assurer la mise en œuvre des compétences médicales, techniques et organisationnelles nécessaires à la prévention des risques professionnels et à l'amélioration des conditions de travail, les services de santé au travail font appel, en liaison avec les entreprises concernées, soit aux compétences des caisses régionales d'assurance maladie, de l'organisme professionnel de prévention du bâtiment et des travaux publics ou des associations régionales du réseau de l'Agence nationale pour l'amélioration des conditions de travail, soit à des personnes ou à des organismes dont les compétences dans ces domaines sont reconnues par les caisses régionales d'assurance maladie, par l'organisme professionnel de prévention du bâtiment et des travaux publics ou par ces associations régionales ».

- **Le « collège régional d'habilitation »**

[296] Les « personnes ou à des organismes dont les compétences dans ces domaines sont reconnues » autres que la CRAM, l'OPPBTP et l'ARACT, sont appelés « intervenants en prévention des risques professionnels » (IPRP) et habilités dans les conditions fixées à l'article R. 241-1-4 du code du travail.

[297] Conformément à cet article, l'habilitation est délivrée par un « Collège régional » composé d'un nombre égal de représentants de la CRAM, de l'ARACT et du comité régional de l'OPPBTP.

1.7. Le réseau, opérateur dans le champ concurrentiel

[298] Le réseau ANACT/ARACTs intervient, aux conditions du marché, dans le secteur concurrentiel, dans des limites restrictivement fixées par le Contrat de progrès : « Chaque équipe opérationnelle du réseau, sous réserve de l'accord de son conseil d'administration, réalise un petit nombre d'interventions longues, le cas échéant en co-intervention d'accompagnement du changement de l'entreprise. Au-delà de la gratuité des interventions courtes, pour analyser la demande et développer les démarches paritaires, ces interventions, choisies pour leur caractère innovant, leur cohérence avec les priorités d'activité et leur contribution à la professionnalisation, seront facturées pour les grandes entreprises au prix du marché, ou pour les PME au prix du conseil aidé. Pour ne pas concurrencer le conseil, la part des interventions et formations rémunérées dans les ressources disponibles de chaque structure (ANACT et ARACT), ne saurait dépasser 10 %, sans que ce maximum ait un caractère d'objectif ».

[299] Certaines de ces interventions sont conduites dans le cadre de procédures de marchés publics. C'est notamment le cas de l'observatoire des conditions de travail des agents de l'ANPE, dont l'ANACT est partie prenante depuis 2000, ou de la formation de 70 « conseillers en développement des organisations » du réseau ANPE.

1.8. Enjeux

[300] Les orientations du 3^{ème} Contrat de progrès répondent à des besoins objectifs dans le champ d'intervention du réseau ANACT/ARACTs, même si un thème tel que la gestion des âges ne constitue pas une entrée directe de la plupart des entreprises. Les orientations n'apparaissent donc pas devoir être remises fondamentalement en cause, mais articulées différemment en vue d'assurer plus de cohérence et de fédérer les attentes de l'État, des Conseils régionaux, des partenaires sociaux et des autres partenaires du réseau, et de rencontrer la demande des entreprises.

[301] Dans cette perspective, la mission considère que l'inscription dans deux programmes budgétaires de l'État différents, d'actions de finalité commune tournées vers les entreprises, ne va pas de soi. Elle s'est interrogée sur l'éventualité de proposer, dans le cadre d'une rationalisation des choix stratégiques et budgétaires, le regroupement des concours financiers de l'État au réseau ANACT/ARACTs au sein du programme 111 et des BOP, central et régionaux, de ce programme, en vue de clarifier la mission et les chaînes du pilotage, ainsi que les processus de gestion. Cela aurait pu être le cas autour d'une action du programme 111 comprenant deux sous-actions : celle qui correspond à la tutelle centrale de l'ANACT et celle qui correspond aux subventionnements régionaux des ARACT, de sorte que le dialogue de gestion entre les deux niveaux s'organise.

- [302] Cependant, la mission a estimé, d'une part qu'une telle proposition irait au-delà de son mandat qui ne vise que le Contrat de progrès du réseau ANACT/ARACTs et empièterait sur des réflexions qui relèvent du Comité interministériel d'audit des programmes (CIAP), d'autre part qu'elle soulèverait des questions complexes qui relèvent de choix politiques en lien avec la RGPP. En conséquence, la mission propose qu'une instance de coordination des services de l'État qui interviennent dans le financement du réseau ANACT/ARACTs soit réunie, au moins une fois par an, sous la présidence du DGT, en vue de faire le bilan de l'année écoulée et de définir les masses financières et les objectifs de l'année suivante, et d'élaborer l'instruction unique relative aux relations de l'État central et de l'État déconcentré avec le réseau ANACT/ARACTs, à la régulation globale des priorités du réseau et à la déclinaison régionale du Contrat de progrès, proposée en 2.8 de la première partie du présent rapport.
- [303] Dans le même ordre d'idée, la mission estime que, au niveau régional, le Contrat de progrès doit être le support de la convergence stratégique entre l'État et le Conseil régional, qui s'exprime dans la partie du CPER qui traite des objectifs et des moyens de la mobilisation conjointe de l'ARACT.
- [304] Les divers types de conventionnements ou de commandes de prestations de services dans lesquels s'inscrit l'activité du réseau ANACT/ARACTs peuvent conduire à des coopérations approfondies entre le réseau et ses commanditaires, mais ne constituent pas des partenariats. De telles coopérations approfondies se développent par exemple avec l'AGEFIPH ou l'ANSP, ou l'AFSSET (Cf. supra). Pour certaines d'entre elles, par exemple avec l'ANSP, les attentes du commanditaire (en l'espèce relatives aux démarches de qualité et de professionnalisation des organismes de service aux personnes) ne semblent pas s'inscrire dans une stratégie explicite d'amélioration des conditions de travail, tandis que les ARACTs s'efforcent d'orienter leurs interventions vers des démarches concrètes d'amélioration des conditions de travail des salariés de ces organismes. Le 4^{ème} Contrat de progrès devrait être l'occasion de clarifier ce genre de coopération et d'éviter que la recherche légitime de financements ne conduise le réseau ANACT/ARACTs à sortir de son champ d'action, voire à ne pas respecter le principe de spécialité des établissements publics.
- [305] La distinction entre « action dans le cadre d'une mission de service public », qui relève d'une subvention avec un conventionnement, et « prestation de service », qui relève d'une rémunération dans le cadre d'un marché public, n'est pas toujours claire, notamment pour ce qui concerne certaines demandes des Conseils généraux. Une clarification est nécessaire sur la base d'un document de doctrine partagé.
- [306] La gestion du FACT devra faire l'objet d'une clarification de ses critères d'attribution, d'une organisation volontariste de la promotion du dispositif et d'une réflexion sur la valeur ajoutée attendue de son transfert au réseau ANACT/ARACTs.
- [307] Une des pistes envisageables pourrait consister à refaire du FACT un outil de soutien financier aux innovations en matière d'amélioration des conditions de travail. Il pourrait s'agir par exemple :
- De conception de matériels (équipements de travail, équipements de protection individuelle) ou de lieux de travail ergonomiques.
 - Ou d'expérimentations de modalités d'organisations du travail plus favorables à l'épanouissement individuel et collectif des travailleurs (organisation du temps de travail, rythmes de travail, contenu du travail, organisation du collectif de travail et relations sociales, conciliation vie professionnelle/vie familiale) ou à la gestion des âges (petites et moyennes entreprises inscrites dans un engagement de développement de l'emploi et des compétences, de branche ou territorial, comportant des objectifs ou des actions relatives au travail des seniors ainsi que sur l'aide aux PME ayant négocié un accord sur la gestion des âges et/ou s'impliquant dans la réduction de la pénibilité au travail).
 - Ou d'un outil d'appui à des investissements associant développement de la compétitivité et de l'emploi /élévation et reconnaissance de la qualification /amélioration des conditions de travail (par exemple, diminution des risques de TMS, réduction de nuisances physiques, allègement de la charge physique ou mentale de travail).
- [308] S'agissant de l'habilitation des IPRP, on peut se demander si un système de certification « COFRAC », comparable au système mis en place pour l'agrément des organismes chargés d'effectuer les vérifications d'installations ou d'appareils, ou divers mesurages, ne pourrait pas alléger

la charge des collèges régionaux d'habilitation, dont le fonctionnement collégial est d'ailleurs inégal, et en même temps - par son renouvellement périodique - éviter une habilitation « à vie ».

2. LE RESEAU S'INSCRIT DANS LA POLITIQUE DU TRAVAIL

2.1. *Le réseau est un levier de la politique du travail*

[309] Le programme 111 a pour objet l'amélioration des conditions d'emploi et de travail des salariés du secteur concurrentiel (15,8 millions de personnes), au moyen de trois leviers : le droit, l'incitation et le dialogue social. Sa responsabilité incombe au DGT, qui s'appuie sur ses services ainsi que sur les services déconcentrés (DRTEFP, DDTEFP, inspecteurs et contrôleurs du travail, services de prévention).

[310] *« Dans ce cadre, les risques professionnels sont un facteur majeur de dégradation des conditions de vie, et les accidents du travail ou les maladies professionnelles ont un coût social et économique considérable. Des emplois de qualité répondant aux normes collectives de sécurité et de santé contribuent au développement durable. Pourtant la connaissance des risques demeure insuffisante, alors même que la responsabilité de l'État est engagée pour défaut d'intervention préventive, et il convient de développer la politique globale de prévention. Dans un champ où intervient une pluralité d'acteurs, le succès repose en outre sur leur coopération. L'action du ministère s'appuie sur ses services déconcentrés et sur deux opérateurs : l'AFSSET, dont les moyens d'expertise sont renforcés pour mieux identifier les risques en milieu professionnel, l'ANACT et son réseau pour améliorer les conditions de travail dans les branches et les entreprises ⁷⁷ ».*

2.2. *L'intervention du réseau ANACT/ARACTs s'inscrit dans le cadre de la stratégie communautaire en santé et sécurité au travail et de la stratégie européenne pour l'emploi, qui se réfèrent à l'objectif de « bien-être au travail »*

➤ **La stratégie communautaire pour la santé et la sécurité au travail**

[311] La « stratégie communautaire en santé et sécurité au travail » adoptée par la Commission européenne en 2002 comporte trois éléments : une approche globale du bien-être au travail qui prend en compte l'émergence des nouveaux risques pour améliorer la qualité du travail, la consolidation d'une culture de prévention et la construction de partenariats entre tous les acteurs de santé et de sécurité ; elle vise à démontrer qu'une politique sociale ambitieuse est un facteur de compétitivité et que son absence engendre des coûts.

[312] La résolution du Conseil du 25 juin 2007 relative à une nouvelle stratégie communautaire pour la santé et la sécurité au travail (2007-2012) (JOCE du 30 juin 2007, résolution 2007/C 145/01) *« convient que la nouvelle stratégie communautaire pour la santé et la sécurité au travail (2007-2012) [...] favorise de nouveaux progrès en faisant fond sur la dynamique créée par la stratégie communautaire 2002-2006 pour la sécurité et la santé au travail, qui reposait sur une approche globale du bien-être au travail et qui a permis de relancer des politiques de prévention et d'apporter des améliorations majeures ».* Elle invite les États-membres *« à promouvoir une approche systématique du bien-être au travail par le biais d'initiatives en matière de qualité de l'emploi en intégrant notamment la santé et la sécurité, l'apprentissage tout au long de la vie et les questions d'égalité entre les hommes et les femmes dans la gestion des entreprises et l'éducation à tous les niveaux ».*

➤ **La stratégie européenne pour l'emploi (« de Lisbonne »)**

[313] L'évaluation des politiques de l'emploi et du marché du travail en France (2000-2004) au regard de la stratégie européenne pour l'emploi (dite « de Lisbonne ») réalisée par la DARES (Documents d'études n° 114 d'avril 2006) montre que : *« Si l'on s'appuie sur une dimension large de la santé au*

⁷⁷ Source : DGT, maquette BOP 2008.

travail (bien-être physique et mental du salarié) prenant en compte l'ensemble des interactions entre le travail et la santé, les statistiques sociales de mortalité mettent en évidence les inégalités entre catégories socioprofessionnelles. Les statistiques d'espérances de vie différentielles selon le milieu social laissent entrevoir un lien fort entre travail et santé. A 35 ans l'écart d'espérance de vie atteint 7 ans entre les cadres et les ouvriers masculins, il est de 3 ans pour les femmes. Les indicateurs standardisés de mortalité montrent que ces écarts entre catégories se sont accrus pour les hommes, mais sont restés stables pour les femmes. L'étude de la mortalité selon l'activité montre également que l'inactivité et le chômage réduisent fortement l'espérance de vie, l'effet s'atténuant lorsqu'il y a retour à l'activité. C'est le cumul des conditions de travail et des modes de vie qui explique les fortes différences constatées entre catégories sociales ».

➤ **La fondation européenne pour l'amélioration des conditions de vie et de travail (de Dublin)**

[314] Créée par le règlement (CEE) n° 1365/75 du Conseil, du 26 mai 1975, concernant la création d'une Fondation européenne pour l'amélioration des conditions de vie et de travail, la Fondation de Dublin a pour mission de contribuer à la conception et à l'établissement de meilleures conditions de vie et de travail par une action visant à développer et à diffuser les connaissances propres à aider cette évolution. Dans le cadre de l'amélioration du milieu de vie et des conditions de travail, elle s'occupe plus particulièrement des questions suivantes, en s'employant à dégager les priorités : La condition de l'homme au travail ; L'organisation du travail, et notamment de la conception des postes de travail ; Les problèmes spécifiques à certaines catégories de travailleurs ; Les aspects à long terme de l'amélioration de l'environnement ; La répartition dans l'espace des activités humaines et leur distribution dans le temps.

[315] Le programme de travail 2005/2008 de la Fondation retient quatre thèmes prioritaires : L'emploi, l'équilibre entre vie professionnelle et vie personnelle, les relations professionnelles et le dialogue social, la cohésion sociale. L'ANACT est, pour la France, le centre de liaison (« National Outreach Centre » ou NOC) chargé de veiller à ce que l'information puisse atteindre un vaste public dans son pays, en particulier les organisations impliquées dans le développement d'une politique sociale européenne⁷⁸.

2.3. La mission du réseau s'inscrit également dans les orientations et les suites de la « Conférence nationale tripartite sur les conditions de travail »

[316] La conférence tripartite du 04 octobre 2007 a débouché sur des orientations concrètes dans 3 domaines : La rénovation du dialogue social ; Les outils et les acteurs de ce dialogue social renoué ; Mieux lutter contre les principaux risques.

[317] Quatre orientations concernent plus particulièrement le réseau ANACT/ARACTs :

- La refonte du Fonds pour l'amélioration des conditions de travail (FACT).
- La priorité accordée à la prévention des risques psychosociaux, des Troubles musculo-squelettiques (TMS), des risques différés engendrés par les produits et substances cancérigènes, mutagènes, toxiques pour la reproduction (CMR).
- L'amélioration des actions menées par les acteurs de la prévention, avec un souci de coordination et de clarification du rôle de chacun, qui reste à approfondir.
- L'appui aux TPE et aux PME.

[318] La réforme de la gouvernance de la prévention des risques professionnels, engagée avant la Conférence tripartite et qui se poursuit conformément aux orientations de celle-ci, devrait transformer le Conseil supérieur de la prévention des risques professionnels en un Conseil d'orientation sur les conditions de travail (COCT) qui aura pour mission de proposer des avis, des orientations et des priorités. La réforme des instances de pilotage de la prévention des risques professionnels s'est

⁷⁸ A cette fin, un NOC diffuse l'information (rapports, résultats d'enquête,...) de la Fondation à des organismes-clé qui, à leur tour, tiennent au courant leurs membres et publics respectifs. En outre, le NOC suit de près les tendances politiques, culturelles et socio-économiques en matière de conditions de vie et de travail dans chaque État individuellement.

également concrétisée au niveau local avec la création, par le décret n°2007-761 du 10 mai 2007, des comités régionaux de prévention des risques professionnels (CRPRP). Ces deux réformes contribueront à insérer le Contrat de progrès du réseau ANACT/ARACTs et sa programmation, dans un ensemble plus structuré, en lien avec le Plan santé au travail et les PRST, et articulé avec la politique de santé publique.

- [319] La poursuite de la réforme des services de santé au travail, qui fera l'objet de débats lors de la deuxième conférence sociale sur les conditions de travail qui aura lieu au printemps 2008, conduira à interroger la pluridisciplinarité dont le réseau des ARACTs est un des acteurs à travers la formation et l'habilitation des intervenants en prévention des risques professionnels (IPRP).

3. LE RESEAU, OPERATEUR PUBLIC DONT L'INTERVENTION S'INSCRIT DANS UN CONTRAT DE PROGRES

- [320] Le Contrat de progrès 2004/2008 et son avenant du 20 février 2006 engagent le réseau ANACT/ARACTs constitué par l'ANACT et les 25 ARACTs. Ils ont été approuvés par le conseil d'administration de l'ANACT et les conseils d'administrations des ARACTs. Tout en rappelant le principe de l'autonomie des ARACTs⁷⁹ auquel se réfère explicitement l'avenant du 20 février 2006, la mission précise que son évaluation porte sur le réseau ANACT/ARACTs qui, sans constituer une unité économique et sociale au sens du droit du travail, est collectivement le cocontractant du Contrat de progrès qui le lie à l'État⁸⁰.

3.1. Les orientations du Contrat de progrès s'inscrivent dans un ensemble cohérent

- [321] Le Contrat de progrès 2004/2008 vise à conforter la priorité nationale qu'est l'amélioration des conditions de travail, dans laquelle s'inscrit l'action du réseau ANACT/ARACTs. Ses orientations *« sont cohérentes avec les orientations du conseil supérieur de la prévention des risques professionnels, du plan national d'action pour l'emploi, et de la stratégie européenne pour la qualité du travail et de l'emploi, et pour la santé et la sécurité au travail »*⁸¹.

3.2. Le Contrat de progrès structure l'activité du réseau

- [322] Le Contrat de progrès constitue une référence partagée des acteurs locaux, en particulier des ARACTs et des DRTEFP, sur laquelle se fondent l'élaboration de la programmation annuelle des ARACTs et le suivi de leur activité.

- [323] Même s'ils ne s'y réfèrent pas toujours explicitement, les Conseils régionaux sont impactés par le Contrat de progrès, d'une part à travers la stratégie commune entre l'État et la Région qui sous-tend le CPER, d'autre part en tant que partie prenante du programme annuel de l'ARACT.

3.3. Mais l'activité du réseau ne se limite pas à la mise en œuvre du Contrat de progrès

- [324] Les multiples acteurs locaux et nationaux qui contribuent au financement du réseau ANACT/ARACTs, les attentes des partenaires sociaux, la demande effective des entreprises, influencent également la programmation des ARACTs, dont l'activité ne se limite pas à la mise en œuvre du Contrat de progrès.

⁷⁹ Cf. Déclaration du DGT au Conseil d'administration de l'ANACT du 29 juin 2006 : « M. COMBREXELLE indique être d'accord sur la notion d'autonomie. L'autonomie réaffirmée s'inscrit dans le cadre de la charte du réseau pour une approche des conditions de travail dans le territoire. L'État finance sur la gestion des âges. Il n'est pas question qu'une ARACT puisse dire qu'elle ira sur d'autres priorités qui ne sont pas celles qui ont été définies. Il souhaite voir confirmé que l'autonomie des ARACT s'inscrit dans la charte du réseau ».

⁸⁰ La mission rappelle sa préconisation de signature du Contrat de progrès par tous les présidents des ARACTs.

⁸¹ Contrat de progrès 2004/2008 : 1. « Les priorités du réseau ANACT ».

3.4. Enjeux

[325] Les enjeux, pour les chapitres 2 et 3 de la 3ème partie, sont les mêmes que ceux évoqués aux paragraphes 1.10 et 5.3 de la 3ème partie.

4. L'IDENTITE DU RESEAU ANACT/ARACTS S'EST CONSTRuite AUTOUR DE LA NOTION "D'AMELIORATION CONCERTEE DES CONDITIONS DE TRAVAIL"

[326] « A partir des pratiques des chargés de mission, certaines constantes depuis la création de l'Agence peuvent être considérées comme les apports spécifiques de l'ANACT au mouvement d'amélioration des conditions de travail : L'approche globale des conditions de travail ; L'exigence de la participation de toutes les parties prenantes aux actions de changement, dont, notamment, les salariés et leurs représentants ; La coordination des projets dans une démarche pluridisciplinaires ; L'anticipation et la diffusion de nouveaux concepts. L'Agence se situe comme le vecteur de la diffusion de connaissances scientifiques [...] ; mais aussi de méthodes : Conduite de projet, démarches participatives, analyse de l'activité, aménagement du temps, conception, diagnostic »⁸².

[327] Pour préciser l'identité du réseau, la mission a demandé à l'ANACT de lui adresser une note rendant compte de sa vision des missions, des métiers et des produits de l'ANACT et des ARACTs. Cette note, datée du 17 janvier 2008, est reprise en annexe 23 du présent rapport. Elle prolonge la réflexion engagée par le réseau lors des 3^{èmes} rencontres des salariés du réseau, tenues du 1er au 3 octobre 2007. Ces rencontres ont permis au réseau de réfléchir et d'échanger sur ses métiers, sur leur évolution et sur les partenariats à développer. Elles ont particulièrement insisté sur la qualité des interactions pour mieux produire ensemble et sur l'évolution des métiers du réseau pour mieux faire face à ses missions.

[328] La mission partage l'essentiel des thèses développées dans la note du 17 janvier 2008 dont elle fait une lecture fondée sur les principes fondamentaux qu'elle développe dans la conclusion de son rapport (« Les propositions de la mission sont sous-tendues par la nécessité qu'elle perçoit d'asseoir le Contrat de progrès sur les fondamentaux du réseau, c'est-à-dire sur les missions et les métiers du réseau »). Elle note que, si la notion de « levier » correspond bien à l'objectif de transfert et de diffusion de « bonnes pratiques », les services de l'État, les universités et leurs laboratoires d'intervention et de recherche, devraient également être considérés comme des leviers à informer et mobiliser. Elle a pu constater, lors de ses déplacements dans les ARACTs, une large adhésion des responsables rencontrés aux principes qui sous-tendent la note du 17 janvier 2008 et à son contenu.

4.1. La mission de service public du réseau : Le transfert

[329] La note du 17 janvier 2008 indique que « le réseau ANACT a pour vocation de concevoir, de promouvoir, d'animer et de transférer, auprès des entreprises, des salariés et de leurs représentants, des politiques, des outils et des méthodes permettant d'améliorer les conditions de travail ». La mission - qui partage pour l'essentiel cette approche - considère qu'il faut cependant distinguer clairement :

- Le moyen : L'activité d'intervention qui permet au réseau de nourrir sa réflexion sur la base de la pratique et d'expérimenter des démarches d'amélioration des conditions de travail.
- La mission de service public du réseau :
 - Identifier les changements du travail pour nourrir la réflexion et l'anticipation des pouvoirs publics et des partenaires sociaux.
 - Diffuser et transférer « des politiques, des outils et des méthodes permettant d'améliorer les conditions de travail » dans l'ensemble du corps social, y compris en direction des pouvoirs publics et des partenaires sociaux.

⁸² « L'identité de l'Agence », in « Histoire de l'ANACT » (René CHILIN, Aimée MOUTET, Martine MULLER, Ed SYROS, 1994).

4.2. *Le cœur de métier : L'appui au changement concerté des organisations*

[330] Le cœur de métier de l'ANACT peut être défini comme l'appui aux acteurs du changement concerté des organisations, à travers une approche globale et « équidistante » liant organisation du travail, effet du travail sur la santé, gestion des compétences et environnement technique.

[331] Dans un contexte de mutations économiques, techniques et organisationnelles importantes, le réseau aide les acteurs des entreprises à anticiper les mutations du travail et à s'y adapter, à travers un appui direct ou indirect qui leur permet de poursuivre l'objectif d'amélioration de la qualité de vie au travail, favorable à la performance des entreprises.

4.3. *La déontologie du réseau : L'équidistance*⁸³

[332] Deux textes définissent la déontologie du réseau :

- La « Charte du réseau » : Datée du 11 mars 1999, elle a pour objet de permettre aux structures appartenant au réseau de préciser et de contractualiser leurs engagements. Elle développe 8 items concernant respectivement : Le fonctionnement du réseau ; Les engagements du réseau à l'égard des entreprises ; Les engagements du réseau à l'égard des organisations d'employeurs et de salariés ; Les engagements du réseau à l'égard des financeurs publics ; Les engagements mutuels ANACT / ARACTS ; Les ressources humaines ; Les instances d'animation et de coordination du réseau ; Les modalités d'adhésion et de sortie du réseau, et les modalités de médiation.
- La « Charte de déontologie du réseau » : Adoptée, dans sa forme actuelle, en l'an 2000, elle affirme en préambule le principe de l'engagement des composantes du réseau « *à contribuer, par leurs actions, à l'amélioration des conditions de travail des salariés et à l'efficacité des entreprises et autres organismes dans lesquels elles interviennent* ». Elle définit des principes généraux et les principes du réseau en matière d'intervention, de communication, de relations avec les consultants. Elle affirme des principes de neutralité, d'impartialité, d'association de tous les acteurs de l'entreprise, de respect de l'autonomie des acteurs du dialogue social, un engagement « *à recueillir l'expression de l'ensemble des points de vue afin que les acteurs de l'entreprise parviennent à élaborer des solutions satisfaisantes tenant compte de la diversité des intérêts en présence* » qui fondent « l'équidistance » qui sous-tend toutes les interventions du réseau.

4.4. *Enjeux*

[333] La réflexion engagée sur les missions de service public et les métiers du réseau ANACT/ARACTs devrait constituer une référence pour l'élaboration du 4^{ème} Contrat de progrès, et s'enrichir au cours de celui-ci, avec l'objectif d'en tirer toutes les conséquences pour développer la veille, la capitalisation et le transfert.

[334] La caractérisation du réseau ANACT/ARACTs comme opérateur public au sens de la LOLF doit se concrétiser par des procédures adaptées. L'originalité du fonctionnement en réseau avec des opérateurs régionaux paritaires ne paraît pas justifier une disjonction des ARACTs et de l'ANACT de ce point de vue. Au contraire, la cohérence de la mission et la régulation des priorités en regard de celle-ci doivent être les conditions de la contractualisation entre l'État et le réseau ANACT/ARACTs puis entre l'ANACT et les ARACTs.

5. **MAIS LES APPROCHES SONT DIVERSES**

5.1. *La réalité est diverse*

⁸³ Annexe 1 du Contrat de progrès 2004/2008 « *Evaluation du second contrat de progrès* » : « *Le réseau ANACT est perçu dans l'ensemble par ses partenaires comme un intervenant légitime et compétent sur les questions relatives aux conditions de travail, ayant une posture équidistante, une mission d'expérimentation et de transfert, et retient une acception large des conditions de travail* » « *en phase avec la demande sociale* ».

[335] L'histoire contribue à l'hétérogénéité. Elle a forgé les ARACTs qui se sont constituées - à partir des orientations définies par le Conseil d'administration de l'ANACT du 28 juin 1984⁸⁴ - par vagues successives, dans des contextes politiques différents⁸⁵.

[336] Ainsi qu'il est rapporté supra :

- Les attentes des commanditaires du réseau sont diverses.
- Les contextes économiques et sociaux diffèrent selon les territoires et les branches, et les demandes des entreprises sont elles-mêmes dépendantes de ces contextes et des cultures des entreprises.
- Les ARACTs usent de leur marge d'initiative régionale.

5.2. *Les données recueillies par la mission mettent en évidence une grande variabilité entre les ARACTs*

[337] L'annexe 19 exploite les données chiffrées communiquées, à sa demande, par l'ANACT à la mission. Ces données concernent, pour 2004, 2005 et 2006 : Les indicateurs de suivi du contenu de l'activité des responsables et chargés de mission en % du temps opérationnel ; Les indicateurs de suivi des modes d'action des responsables et chargés de mission en % du temps opérationnel.

[338] Cette annexe illustre les différences entre les ARACTs, s'agissant des thèmes d'intervention⁸⁶, ainsi que le résume le tableau ci-dessous. Les différences peuvent également être importantes, d'une année sur l'autre, même pour des ARACTs aux effectifs importants.

	Santé Prévention		Compétences et qualifications		Changement techno et organisationnel		Dialogue social, anticipation des mutations		Projets d'initiative régionale, hors priorités		Gestion des âges	
	Médiane sur les 3 années ⁸⁷											
	34%		18%		11%		2%		5%		21%	
	Min	Max	Min	Max	Min	Max	Min	Max	Min	Max	Min	Max
2004	13%	82%	0%	37%	0%	37%	0%	25%	0%	37%	2%	51%
2005	7%	83%	0%	47%	0%	44%	0%	31%	0%	41%	1%	38%
2006	13%	89%	0%	42%	0%	42%	0%	20%	0%	26%	4%	46%

[339] S'agissant des modes d'intervention, l'annexe 19 montre que les différences sont également significatives, tant entre ARACTs que d'une année sur l'autre pour les mêmes ARACTs, y compris à effectif important.

	Veille		Intervention en entreprise		Animation de réseaux et projets		Capitalisation		Transfert	
	Médiane sur les 3 années									
	4%		34%		24%		17%		16%	
	Min	Max	Min	Max	Min	Max	Min	Max	Min	Max
2004	0%	11%	18%	53%	10%	37%	9%	47%	6%	26%
2005	0%	10%	13%	79%	4%	44%	2%	26%	11%	31%
2006	0%	29%	19%	78%	7%	42%	3%	21%	10%	27%

5.3. *Enjeux*

⁸⁴ Voir en annexe 18 les principes définis par le Conseil d'administration du 28 juin 1984 (Source : « Histoire de l'ANACT », 1994, René CHILIN, Aimée MOUTET, Martine MULLER).

⁸⁵ Pour simplifier : La modernisation négociée, le changement du travail, l'organisation et la réduction du temps de travail, les orientations du 3^{ème} Contrat de progrès.

⁸⁶ Il n'est pas tenu compte de la Corse en 2004, alors non opérationnelle.

⁸⁷ Rappel : On appelle médiane d'une série statistique toute valeur M qui partage le groupe étudié en deux sous-groupes de même effectif, chacun tel que : Tous les éléments du premier groupe ont des valeurs inférieures ou égales à M ; Tous les éléments du deuxième groupe ont des valeurs supérieures ou égales à M.

[340] On retrouve ici les enjeux fondamentaux évoqués tout au long de ce rapport :

- Cohérence du réseau dans le respect de la marge d'initiative régionale des ARACTs.
- Approfondissement de la réflexion sur la mission de service public et les métiers du réseau.
- Définition d'orientations fondées sur cette mission et ces métiers, permettant de fédérer les attentes des commanditaires, des partenaires sociaux et des autres partenaires du réseau, et de rencontrer la demande des entreprises.

Partie 4 : La mission propose d'asseoir le 4^{ème} Contrat de progrès sur les fondamentaux du réseau

[341] Elle préconise la structuration du Contrat de progrès autour de la mission de service public du réseau et l'amélioration de la performance globale du réseau.

1. STRUCTURER LE CONTRAT DE PROGRES AUTOUR DE LA MISSION DE SERVICE PUBLIC DU RESEAU

[342] Les propositions de la mission sont synthétisées, en conclusion, à travers une matrice de structuration des axes du Contrat de progrès, susceptible de servir de cadre aux outils de suivi et de pilotage de sa mise en œuvre.

1.1. La finalité politique : Promouvoir la qualité de vie au travail à tous les âges

[343] Cette orientation générale intègre l'approche de la population au travail, en particulier la gestion des âges que les entreprises n'appréhendent généralement pas directement, mais à partir d'entrées telles que les difficultés de recrutement, l'insertion et le maintien dans l'emploi, la pénibilité au travail, les temps et rythmes de travail, la santé au travail et le développement de maladies telles que les TMS, le maintien et la transmission des compétences, le besoin de compétences nouvelles en lien avec les changements techniques et organisationnels.

1.2. La mission de service public du réseau : Transférer et diffuser les démarches de changement concerté des organisations en appui à l'amélioration de la qualité de vie au travail, à tous les âges, par les acteurs de l'entreprise, en particulier dans les PME et TPE.

[344] Sa définition s'efforce de concentrer la mission et les métiers de réseau dans un ensemble cohérent.

[345] Elle s'exerce en direction des acteurs sociaux, à travers :

- Des activités de veille et de recherche appliquée, de capitalisation, de formation, d'information/communication/édition (quel que soit le vecteur de l'édition : vidéo, Internet, papier...) en vue de transférer et diffuser les acquis de l'expérience des acteurs des entreprises dans l'ensemble du corps social.
- Des interventions individuelles ou collectives auprès des entreprises, en vue d'accompagner les démarche d'amélioration de la qualité de vie au travail des entreprises bénéficiaires, et de nourrir l'expérience du réseau dans la perspective de sa mission fondamentale de diffusion de celle-ci dans l'ensemble du corps social.

1.3. Le champ d'action : Gestion des âges et appui à la promotion de la santé au travail, à l'anticipation et à l'accompagnement des mutations du travail

[346] Les orientations du 3^{ème} Contrat de progrès correspondent à des besoins exprimés par les entreprises et les salariés, parfois avec des entrées plus indirectes - comme c'est notamment le cas pour la gestion des âges, qui constitue une priorité politique réaffirmée. Mais leur formulation a pu, dans certains cas, conduire le réseau à se disperser dans des interventions qui dépassaient le strict cadre de ses compétences législatives et réglementaires dans le champ de l'amélioration des conditions de travail. Par ailleurs, les demandes des acteurs sociaux et les interventions du réseau sont complexes

et s'inscrivent dans une approche globale des conditions de travail, qui rend peu opérationnelle la distinction entre « développement de la santé au travail » et « anticipation et accompagnement des mutations du travail ».

[347] C'est pourquoi la mission propose :

- De positionner plus lisiblement le champ d'action du réseau sur le terrain de l'amélioration des conditions de travail.
- De définir un champ d'action global assigné au réseau, correspondant à une approche globale des conditions de travail, et notamment de renoncer à le scinder et à le raccorder à des indicateurs d'activité qui ne rendent pas compte de la réalité.
- De donner un contenu concret à ce champ d'action, en le déclinant selon des thématiques et des processus de production conformes à l'objectif politique, à la mission de service public et au cœur de métier du réseau.

1.4. Les thématiques : Neuf thématiques nationales horizontales, une thématique d'accueil des « initiatives régionales », à articuler entre elles

[348] La mission propose de préciser le champ d'action du réseau sur la base de thématiques qui lui apparaissent rendre mieux compte des clefs d'entrée concrètes. Elle distingue :

- Neuf thématiques « horizontales » : Evaluation des risques ; Prévention des troubles musculo-squelettiques (TMS) ; Prévention des risques psychosociaux ; Intervention sur les volets organisationnel et/ou ergonomique du maintien dans l'emploi en bonne santé, en particulier des salariés âgés ou handicapés⁸⁸ ; Identification et accompagnement des évolutions du travail et de l'amélioration des conditions de travail dans les branches⁸⁹ et les territoires ; Accompagnement des démarches de changement technique et organisationnel, et conduite de projets d'investissement, ayant une incidence sur les conditions de travail⁹⁰ ; Développement d'organisations et de relations du travail favorables au maintien, à l'acquisition et à la reconnaissance des compétences des salariés⁹¹ ; Amélioration des relations du travail⁹² ; Développement d'actions de sensibilisation, d'expérimentation, de capitalisation et de transfert de méthodes sur la population au travail et la gestion des âges.
- Une thématique « horizontale » visant à prendre en compte les « actions d'initiative régionale » susceptibles d'être déclinées dans le cadre des orientations du Contrat de progrès. Celles-ci peuvent intervenir, sous réserve d'une mobilisation des moyens correspondants au niveau régional, en sus des thématiques nationales et sur la base des problématiques spécifiques de la région.

⁸⁸ Réduction de la pénibilité liée à des charges physiques ou mentales, ou à des rythmes de travail, susceptibles de porter atteinte à la santé des travailleurs; adaptation des compétences, des organisations et des postes de travail.

⁸⁹ Des attentes convergentes sont exprimées, par exemple par l'UPA, par la FNSEA et par le ministère de l'agriculture, pour développer l'approche par branche, comme cela se fait pour la filière équine ou l'industrie de la volaille. Le 3^{ème} Contrat de progrès soulignait déjà l'apport des "actions collectives" territoriales, de branches ou interprofessionnelles, visant les petites et très petites entreprises, qui comportent des investigations de terrain, des actions de capitalisation et de transfert, tout en permettant des économies d'échelle.

⁹⁰ Ce qui appelle une approche globale de la charge physique et mentale, de la conception des postes, de l'organisation et des relations du travail, des compétences et de la reconnaissance des salariés.

⁹¹ Préoccupation partagée par les organisations syndicales de salariés, l'UPA, la CGPME et la représentante des entreprises publiques, rencontrées par la mission.

⁹² Les organisations syndicales de salariés, mais aussi l'UPA (en particulier dans la perspective de la mise en œuvre de l'accord national du 12 décembre 2001 relatif au développement du dialogue social dans l'artisanat, étendu par arrêté du 25 avril 2002), et le ministère de l'agriculture, sont attachés à la contribution du réseau ANACT/ARACTs au « renforcement du dialogue social dans un contexte de faible présence syndicale et représentation du personnel » (chapitre 2-2 du 3^{ème} Contrat de progrès). La mission a, aussi, relevé des exemples locaux, par exemple en Franche-Comté (avec le Conseil régional et la DRTEFP, pour l'application de la convention régionale CGPME/CGT de décembre 2005 sur le dialogue social, financée par la DRTEFP).

- [349] Une intervention correspondra, le plus souvent, à la combinaison de plusieurs thématiques, « principale » et « complémentaire(s) », dans le cadre d'une approche globale des conditions de travail, inscrite dans une dynamique de projet⁹³.
- [350] La mission précise que les « actions d'initiative régionale » sont susceptibles, d'une part d'être à l'origine de nouveaux « projets » du réseau, d'autre part, par avenant au Contrat de progrès, de faire émerger de nouvelles thématiques nationales⁹⁴ correspondant à des évolutions des risques professionnels ou des mutations du travail mises en évidence par ces actions d'initiative régionale.
- [351] Certaines thématiques, jugées prioritaires par l'Etat, devraient appeler un renforcement de l'intervention et du transfert, en particulier en direction des PME et TPE, et des indicateurs spécifiques de pilotage et de suivi.
- [352] Les thématiques proposées s'inscrivent dans une approche globale de l'amélioration des conditions de travail fondée sur la promotion d'organisations de travail sécurisées, apprenantes, performantes et attractives, génératrice d'une double valeur ajoutée - en termes de performance sociale (qualité de vie au travail) et de performance économique (compétitivité).

1.5. Les fonctions du réseau : Le transfert et la diffusion de « bonnes pratiques » dans l'ensemble du corps social

- [353] Comme indiqué supra, la diffusion recouvre l'idée que les pratiques issues de l'expérience acquise du réseau sont mises en œuvre (se diffusent) dans des entreprises, le transfert recouvre l'idée qu'elles sont maîtrisées et utilisées par d'autres intervenants. Le terme générique « bonnes pratiques » recouvre tout ce qui peut, dans l'expérience acquise des acteurs des entreprises et du réseau, contribuer à la finalité politique « assurer la qualité de la vie au travail » (Il peut donc s'agir, par exemple, d'outils ou de méthodologies d'intervention, mais aussi de concepts théoriques ou de modes divers d'identification des mutations qui affectent le travail).
- [354] La diffusion et le transfert de l'expérience constitue la justification fondamentale du financement public du réseau. Elles sont tournées, en termes de « client final », vers les acteurs des entreprises (toute organisation qui occupe des salariés, quelle que soit sa nature juridique)⁹⁵, mais aussi vers les « acteurs-relais », notamment les partenaires sociaux, les pouvoirs publics, et vers les intervenants/consultants.
- [355] La lisibilité et le caractère opérationnel des productions éditoriales du réseau constituent une condition indispensable de l'effectivité de sa mission de transfert et de diffusion de « bonnes pratiques ». Il importe en particulier de mieux valoriser les cas d'entreprises.

1.6. Six processus de production pour le transfert et la diffusion à mieux cibler et évaluer

- [356] La mission distingue trois ensembles de processus de production du réseau⁹⁶, subdivisés en six sous-ensembles :

a) Programmation.

⁹³ Cf. infra. En principe, la mission estime qu'un projet devrait recouvrir au moins deux thématiques.

⁹⁴ Des thématiques nouvelles ou renouvelées, telles que la question de la place et du rôle de l'encadrement de proximité - notamment au regard de la prévention des risques professionnels et de la santé des salariés (encadreurs et encadrés), ou l'accompagnement des entreprises confrontées à des enjeux environnementaux (organisation du transport des salariés, changements organisationnels et des processus de production en lien avec la lutte contre l'effet de serre), ou la gestion des temps (temps partiel subi et/ou éclaté, conciliation vie personnelle/vie professionnelle, augmentation de la durée du travail) pourraient par exemple émerger.

⁹⁵ Chefs d'entreprise et responsables des ressources humaines, en particulier des TPE et PME, syndicalistes et représentants du personnel, notamment membres de CHSCT, responsables syndicaux et professionnels locaux et/ou de branche.

⁹⁶ Les processus de production sont internes au réseau, l'offre de service du réseau (ses modes d'action) est tournée vers l'extérieur.

- Programmation des activités de l'ANACT et des ARACTs, dans le cadre d'une approche cohérente du Contrat de progrès, des autres outils d'orientation des politiques publiques, des attentes des partenaires sociaux, des demandes des entreprises et d'une priorisation tenant compte des interventions d'autres acteurs dans le champ des conditions de travail.

b) Intervention, veille⁹⁷, capitalisation.

- Intervention individuelle ou collective dans les entreprises⁹⁸.
- Veille, identification des mutations et recherche appliquée.
- Capitalisation et professionnalisation du réseau.

c) Transfert⁹⁹.

- Formation externe, animation institutionnelle.
- Information, communication, édition.

[357] Une réflexion devrait être engagée en vue :

- De préciser les cibles, le contenu et les modalités de chaque processus, en fonction de son objectif.
- De développer, pour chacun de ces processus de production, la mesure de leur impact effectif en termes, d'une part de réponse aux besoins des bénéficiaires directs des activités du réseau, d'autre part de contribution à l'objectif final de transfert et de diffusion « *de recherches, d'expériences ou réalisations en matière d'amélioration des conditions de travail* » (article L. 200-6 du code du travail).

1.7. Les « Projets » sont susceptibles de combiner des thématiques et des processus de production

[358] Les « projets réseau » constituent des lieux de professionnalisation et d'échange de pratiques, de capitalisation et de transfert/diffusion de l'expérience du réseau.

[359] La mission propose que les « projets réseau » combinent une ou, le plus souvent, deux ou plusieurs thématiques avec un ou des processus de production. Selon le cas, les thématiques pourraient être combinées avec tous les processus de production du réseau ou, si une thématique n'apparaît pas suffisamment « mûre »¹⁰⁰, combinée uniquement avec de la veille et/ou de la recherche appliquée, ou de la sensibilisation à travers des actions d'information/communication. La combinaison thématique(s)/processus de production pourrait évoluer dans le temps en fonction de la maturation du sujet. D'autres combinaisons ou d'autres thématiques, notamment issues des initiatives régionales, pourraient apparaître et susciter de nouveaux projets.

⁹⁷ « Veille : Identification des tendances qui émergent en matière de conditions de vie au travail (innovations, mutations techniques, économiques et organisationnelles, nouveaux risques) ; Sensibilisation et/ou alerte des autorités publiques et des partenaires sociaux ». (Source : Note DG ANACT du 17/01/2008).

⁹⁸ « Appui et conseil : Interventions courtes (diagnostics en entreprise) ou sessions d'information (ateliers, forums ou séminaires organisés autour de thèmes particuliers). Ces modalités d'action sont le cœur de l'animation territoriale : Le diagnostic permet d'impulser une démarche concertée d'amélioration des conditions de travail dans l'entreprise ; Les sessions d'information ont vocation à sensibiliser les acteurs via des regroupements ad hoc d'entreprises, de partenaires sociaux, de réseaux de consultants ou de personnes en charge de l'élaboration et de la mise en œuvre des politiques publiques locales. Accompagnement : Intervention directe en entreprise ou animations dans la durée de clubs thématiques ou généralistes d'entreprises ou de consultants ; Cette modalité permet d'accompagner le changement dans l'entreprise ». (Source : Note DG ANACT du 17/01/2008).

⁹⁹ « Transfert : Actions de professionnalisation sur l'amélioration des conditions de travail à destination des professionnels - ou futurs professionnels - de l'entreprise ou du conseil ; Modalités qui permettent l'appropriation des méthodes et outils (les actions d'accompagnement et de transfert peuvent être groupées) ». (Source : Note DG ANACT du 17/01/2008).

¹⁰⁰ Pour diverses raisons, qui peuvent être objectives (insuffisance de la connaissance) ou plus subjectives (réticence de tel ou tel partenaire, par exemple).

1.8. Les indicateurs d'activité, voire certains indicateurs plus qualitatifs, découlent des thématiques et des processus de production

- [360] La mission propose que des indicateurs d'activité, en nombre limité ne couvrant pas nécessairement toutes les thématiques, soient associés à certaines thématiques (en particulier la gestion des âges) et à des processus de production.
- [361] Les indicateurs susceptibles d'être rattachés à ces thématiques pourraient être construits en distinguant :
- Une thématique horizontale « principale » et d'éventuelles thématiques horizontales « complémentaires ».
 - D'autres traitements statistiques pourraient tirer des enseignements, par exemple des typologies, voire identifier des problématiques émergentes, à partir des diverses combinaisons entre thématiques « principale » et « complémentaire(s) »¹⁰¹.
 - En termes d'objectifs, la thématique « Développement d'actions de sensibilisation, d'expérimentation, de capitalisation et de transfert de méthodes sur la population au travail et la gestion des âges » appellerait sans doute la détermination d'un taux cible, de même que telle ou telle autre thématique horizontale, en fonction des priorités politiques assignées au réseau. Diverses combinaisons de traitement pourraient être définies, avec des regroupements possibles de thématiques, des fourchettes, des planchers ou des plafonds.
- [362] Les processus de production pourraient également être affectés d'indicateurs d'activité qui déclinerait l'activité opérationnelle correspondant à l'ensemble des processus de production du réseau (y compris l'information/communication/édition qui n'est pas actuellement considérée comme une activité opérationnelle).
- [363] L'exploitation des données sur les projets et sur les combinaisons effectives entre thématique principale et thématiques complémentaires pourrait induire la production d'indicateurs plus qualitatifs.

1.9. La recherche d'indicateurs de résultats est à développer

- [364] La mission recommande infra, qu'ils soient élaborés par un groupe de travail DGT/ANACT/DRTEFP/ARACTs, avec pour objectif principal de mesurer l'impact du réseau en matière de transfert et de diffusion de l'expérience dans l'ensemble du corps social, en tirant notamment les enseignements des propositions formulées par le rapport IGAS n° 2002 125 d'octobre 2002.
- [365] La mission relève notamment que des propositions d'indicateurs tels que le taux de cas d'entreprises valorisés dans les publications, manifestations, etc., le nombre de téléchargements de documents, ou des données d'enquêtes périodiques de notoriété, ou l'analyse des suites des interventions (le cas échéant sur la base d'un jour supplémentaire d'intervention six mois après) pourraient constituer des pistes à explorer.

1.10. Une « fonction synthèse » à créer

- [366] La démarche « projets » du réseau laisse subsister des approches qui restent trop cloisonnées au regard de la complexité et de la globalité de l'approche des conditions de travail spécifique du réseau ANACT/ARACTs. Une « fonction synthèse » pourrait être chargée d'exploiter les données sur les combinaisons de thématiques, d'analyser les convergences et les interactions entre les projets du réseau, d'identifier les problématiques émergentes.

2. AMELIORER LA PERFORMANCE GLOBALE DU RESEAU

¹⁰¹ Cette approche pourrait relever de la « fonction synthèse » proposée par la mission (Cf. infra).

2.1. Renforcer le pilotage du réseau, pour améliorer la cohérence et la régulation de ses interventions

[367] La mission propose les pistes suivantes :

Propositions	Mise en œuvre
<ul style="list-style-type: none"> Positionner la DGT comme « chef de file » des services de l'État : <ul style="list-style-type: none"> d'une part par rapport aux services représentés au Conseil d'administration de l'ANACT et au Comité de suivi du Contrat de progrès ; d'autre part en tant que président de l'instance de coordination des services de l'État qui interviennent dans le financement du réseau ANACT/ARACTs, réunie au moins une fois par an, en vue de faire le bilan de l'année écoulée et de définir les masses financières et les objectifs de l'année suivante, et d'élaborer l'instruction unique relative aux relations de l'État central et de l'État déconcentré avec le réseau ANACT/ARACTs, à la régulation globale des priorités du réseau, et de mobiliser les DRTEFP, à travers une instruction sur le suivi de la déclinaison régionale du Contrat de progrès ; enfin comme tête de réseau des DRTEFP, ou des nouvelles directions régionales appelées à leur succéder, dans le cadre d'un dialogue de gestion et d'une animation de nature à donner sa portée au contrôle de gestion et au pilotage de la performance. 	DGT
<ul style="list-style-type: none"> Inscrire les interventions de l'ANACT et des ARACTs, leur complémentarité, et la convergence stratégique État/Région dans le champ de l'action du réseau pour l'amélioration des conditions de travail, dans les thèmes du dialogue de gestion entre responsables de programme « RPROG » (111 et 103, en l'état actuel) et responsables de BOP « RBOP », au moins lors de l'étape de la validation de la programmation des BOP de l'année n (en fin d'année n-1). 	DGT
<ul style="list-style-type: none"> Conduire une réflexion sur les modalités de renforcement du pilotage, de l'appui et de l'animation du réseau par l'ANACT, à travers, d'une part un organigramme qui prenne cette priorité en compte en termes d'organisation et d'allocation de moyens, d'autre part une meilleure structuration des instances nationales et inter régionales de coordination (notamment en réunissant effectivement chaque année la Conférence des présidents, en renforçant le rôle des Conseils d'administration de l'ANACT et des ARACTs dans la programmation et le suivi de la mise en œuvre du Contrat de progrès - le cas échéant en reprenant, pour chaque conseil d'administration, la proposition du rapport précédent de l'IGAS sur la mise en place d'un bureau du Conseil d'administration, ou à défaut en développant l'organisation de groupes de travail du Conseil d'administration - et en formalisant mieux les réunions du comité stratégique de réseau). 	ANACT et ARACTs
<ul style="list-style-type: none"> Développer l'implication des conseils d'administration et des comités d'orientation des ARACTs dans la programmation annuelle des ARACTs, en vue de contribuer à sa cohérence avec - notamment - le Contrat de progrès et les autres instruments d'orientation des politiques publiques, et à la priorisation des interventions et des partenariats. 	ARACTs
<ul style="list-style-type: none"> Conduire la réflexion sur les missions, les métiers et les produits du réseau avec un double objectif de clarification des spécificités respectives de l'ANACT et des ARACTs, et de recherche de cohérence et d'approche commune. 	ANACT et ARACTs
<ul style="list-style-type: none"> Développer les actions d'initiative régionale dans le cadre d'une meilleure appropriation et déclinaison régionale du Contrat de progrès. 	ARACTs
<ul style="list-style-type: none"> Proposer aux partenaires sociaux un appui à l'intégration et l'imprégnation initiales des administrateurs du réseau, dont le nombre important (plus de 260 représentants d'organisations de salariés et d'employeurs) conduit à un turnover suffisant pour alimenter un module reconductible, et à leur information continue. 	ANACT

<ul style="list-style-type: none"> Sécuriser la situation des administrateurs (notamment au regard de la législation sur les accidents de travail ou de trajet, et de la prise en charge de la perte de salaire). 	DGT
--	------------

2.2. *Organiser¹⁰² les partenariats et mieux positionner le réseau dans le jeu des acteurs*

[368] La mission propose les pistes suivantes :

Propositions	Mise en œuvre
<ul style="list-style-type: none"> Fixer, dans les instruments de contractualisation de l'État avec les divers acteurs de la prévention des risques professionnels, des objectifs réciproques de développement des coopérations inter institutionnelles, déclinés régionalement au plan opérationnel par le Comité régional de prévention des risques professionnels. 	DGT, DGS et DSS
<ul style="list-style-type: none"> Ancrer durablement les actions des ARACTs dans des dynamiques socio-économiques territoriales, en développant, dans une logique de complémentarité et de pluridisciplinarité, des coopérations programmées avec les acteurs locaux de la prévention des risques professionnels, avec le SPE et l'AGEFIPH, avec les DRTEFP et les DRIRE. 	ARACTs
<ul style="list-style-type: none"> Inciter les Conseils régionaux, au-delà de leur mobilisation actuelle dans le cadre des CPER, à renforcer leur implication dans la politique d'amélioration des conditions de travail dans le cadre de leurs compétences en matière de développement économique et de formation professionnelle. 	Préfets de région et/ou DRTEFP
<ul style="list-style-type: none"> Clarifier la valeur ajoutée attendue du transfert de la gestion du FACT au réseau ANACT/ARACTs et ses critères d'attribution, organiser la promotion du dispositif. Envisager des dispositions susceptibles d'alléger la charge de travail que représente l'habilitation des IPRP, tout en renforçant la portée. 	DGT
<ul style="list-style-type: none"> Renforcer l'activité de veille et la coopération internationale, en vue de mieux identifier les mutations du travail, et de mieux contribuer à la recherche appliquée et à l'information des pouvoirs publics. 	ANACT
<ul style="list-style-type: none"> Développer la co-traitance avec des consultants privés et avec des laboratoires d'universités. 	ANACT et ARACTs

2.3. *Améliorer la gestion des ressources humaines et financières du réseau*

[369] La mission propose les pistes suivantes :

Propositions	Mise en œuvre
<ul style="list-style-type: none"> Interroger la gestion des ressources humaines pour répondre aux insatisfactions susceptibles de nuire à la performance globale du réseau, poursuivre et concrétiser la réflexion initiée par le 3^{ème} Contrat de progrès sur les questions statutaires, de parcours et de mobilité des salariés du réseau. 	ANACT avec ARACTs
<ul style="list-style-type: none"> Développer le professionnalisme des salariés du réseau ANACT/ARACTs, adapter et compléter les référentiels métiers, appuyer les projets professionnels des salariés du réseau. 	ANACT et ARACTs

¹⁰² Hiérarchiser, réguler, développer dans une logique de complémentarité et de pluridisciplinarité.

<ul style="list-style-type: none"> Elaborer une doctrine suffisamment précise et souple, d'une part pour permettre au réseau de saisir les opportunités de financement de son activité sans pour autant s'éloigner de sa mission législative et réglementaire de contribution à l'amélioration des conditions de travail, d'autre part pour assurer le respect des dispositions relatives aux marchés publics. 	ANACT avec ARACTs
<ul style="list-style-type: none"> Inscrire les financements publics du réseau dans la pluri annualité et engager une réflexion sur les procédures de conventionnement en vue d'une gestion plus simple et plus lisible. 	Etat, Conseils régionaux, financeurs
<ul style="list-style-type: none"> Renforcer l'appui technique de l'ANACT en matière de gestion budgétaire, en particulier de mobilisation du FSE. 	ANACT

2.4. Développer le contrôle de gestion et les procédures de qualité

[370] La mission propose les pistes suivantes :

Propositions	Mise en œuvre
<ul style="list-style-type: none"> Développer la « démarche qualité » en formalisant les procédures d'intervention du réseau (à travers des outils tels que la « <i>procédure de prise en compte des demandes jusqu'à l'archivage du dossier d'intervention</i> » mise au point par l'ARACT d'Ile-de-France), en exploitant plus systématiquement les constats et recommandations des évaluations par tiers et des audits des ARACTs par l'ANACT, en mettant en place une comptabilité analytique adaptée à l'ANACT et dans toutes les ARACTs. 	ANACT et ARACTs
<ul style="list-style-type: none"> Mener à bien la mise en œuvre du schéma directeur 2006/2009 du système d'information, et inscrire dans le prochain schéma directeur l'objectif de le compléter en le positionnant sur la production de données de contrôle de gestion pouvant être partagées par les différents financeurs du réseau, et en renforçant sa contribution à la capitalisation. 	ANACT avec groupe de travail « données de contrôle de gestion »¹⁰³

2.5. Définir et mettre en œuvre une stratégie de renforcement du transfert en direction des PME et TPE

[371] La mission propose les pistes suivantes :

Propositions	Mise en œuvre
<ul style="list-style-type: none"> Développer les actions collectives par branche et/ou par territoire, notamment s'agissant de l'appui à l'évaluation des risques dans les PME et TPE. 	ANACT et ARACTs
<ul style="list-style-type: none"> Mieux mutualiser et capitaliser l'expertise du réseau, dans le cadre des « projets réseau », en développant les échanges au sein des ARACTs et des inter régions, en associant des chargés de mission des ARACTs aux interventions longues de l'ANACT et des chargés de mission de l'ANACT aux interventions dans des TPE et PME, en améliorant la contribution du système d'information à la capitalisation. 	ANACT et ARACTs

¹⁰³ Un groupe de travail DGT/ANACT/DRTEFP/Conseils régionaux /ARACTs pourrait définir les données correspondantes.

<ul style="list-style-type: none"> Créer une « fonction synthèse » chargée d'exploiter les données sur les combinaisons de thématiques, d'analyser les convergences et les interactions entre les projets du réseau, d'identifier les problématiques émergentes, de développer l'écoute et la restitution du vécu des entreprises. 	ANACT
<ul style="list-style-type: none"> Redéfinir la politique éditoriale pour mieux transférer, en particulier en direction des TPE et des PME, et plus généralement des acteurs sociaux. 	ANACT avec ARACTs
<ul style="list-style-type: none"> Améliorer l'offre de service du réseau en identifiant plus précisément les cibles et les produits correspondants. 	ANACT avec ARACTs
<ul style="list-style-type: none"> Inscrire pleinement la politique de formation externe dans l'objectif de renforcement du transfert. 	ANACT et ARACTs
<ul style="list-style-type: none"> Améliorer la notoriété ciblée du réseau. 	ANACT et ARACTs

2.6. *Développer l'évaluation de l'impact des interventions et du transfert, définir et analyser des indicateurs de résultats*

[372] La mission propose les pistes suivantes :

Propositions	Mise en œuvre
<ul style="list-style-type: none"> Expérimenter des formes d'intervention en entreprise permettant de mieux mesurer l'impact des préconisations initiales (au besoin en comptabilisant un jour supplémentaire d'intervention). 	ANACT et ARACTs
<ul style="list-style-type: none"> Renforcer le volet « évaluation » : <ul style="list-style-type: none"> - en tirant les enseignements des expériences d'évaluation à six mois des interventions et d'évaluation par tiers de l'ANACT et des ARACTs ; - en reconduisant les prescriptions du chapitre 4-4 du 3^{ème} Contrat de progrès, relatives à l'évaluation des résultats et au rôle du comité de suivi du contrat de progrès, en particulier s'agissant des thématiques « prioritaires », et en les renforçant, notamment s'agissant de la nécessaire élaboration d'un cahier des charges harmonisé des évaluations par tiers ; - en approfondissant la réflexion sur la définition d'indicateurs de résultats¹⁰⁴ initiée par le rapport IGAS n° 2002 125 d'octobre 2002, présenté par Yves CARCENAC, Thierry GAUSSERON et Olivier TOCHE, relatif au « <i>bilan diagnostique de l'ANACT et de son réseau préalable au renouvellement du contrat de progrès</i> ». 	ANACT et ARACTs, avec un groupe de travail « indicateurs »¹⁰⁵

¹⁰⁴ Ces indicateurs de résultats pourraient être considérés, dans un premier temps, comme expérimentaux, puis inscrits dans la durée, le cas échéant à l'occasion d'un avenant à mi-parcours du Contrat de progrès.

¹⁰⁵ S'agissant des indicateurs de résultats, la mission recommande qu'ils soient élaborés par un groupe de travail DGT/ANACT/DRTEFP/ARACTs avec pour objectif principal de mesurer l'impact du réseau en matière de transfert et de diffusion de l'expérience dans l'ensemble du corps social.

Conclusion

- **Le troisième Contrat de progrès a généré des acquis correspondant aux ambitions de la lettre de cadrage du 06 mars 2003 du ministre du travail**

[373] Les orientations d'intervention fixées par cette lettre et par le 3^{ème} Contrat de progrès (la gestion des âges tout au long de la vie ; la promotion de la santé au travail et la prévention des risques professionnels ; le développement des démarches liant organisation, compétences et qualifications ; l'intégration des changements technologiques et organisationnels) correspondaient aux besoins des entreprises et des salariés. Elles ont été mises en œuvre.

[374] Les progrès assignés en matière d'amélioration de la performance de l'institution (renforcement des dispositifs de suivi et d'évaluation, développement et adaptation des politiques de valorisation et de transfert) et de fonctionnement du réseau (rôles respectifs de l'ANACT et des ARACTs, partenariat avec les services déconcentrés du travail) sont significatifs, même s'ils restent à conforter.

- **La mission propose une matrice de structuration des axes du Contrat de progrès, susceptible de servir de cadre aux outils de suivi et de pilotage de sa mise en œuvre**

FINALITE POLITIQUE : L'amélioration de la qualité de vie au travail à tous les âges.													
MISSION DE SERVICE PUBLIC DU RESEAU : Transférer et diffuser les démarches de changement concerté des organisations en appui à l'amélioration de la qualité de vie au travail, à tous les âges, par les acteurs de l'entreprise, en particulier dans les PME et TPE.													
CHAMP D'ACTION : Gestion des âges et appui à la promotion de la santé au travail, à l'anticipation et à l'accompagnement des mutations du travail							FONCTIONS : Transfert et diffusion						
T H È M E S M A T R I C E	Evaluation des risques						P R O C E S S U S D E P R O D U C T I O N	Programmation	Intervention individuelle ou collective dans les entreprises	Veille, identification des mutations, recherche appliquée	Capitalisation et professionnalisation du réseau	Formation externe, animation institutionnelle	Information, communication, édition
	Prévention des troubles musculo-squelettiques (TMS)												
	Prévention des risques psychosociaux												
	Intervention sur les volets organisationnel et/ou ergonomique du maintien dans l'emploi en bonne santé, en particulier des salariés âgés ou handicapés												
	Identification et accompagnement des évolutions du travail et de l'amélioration des conditions de travail dans les branches et les territoires												
	Accompagnement des démarches de changement technique et organisationnel, et conduite de projets d'investissement, ayant une incidence sur les conditions de travail												
	Développement d'organisations et de relations du travail favorables au maintien, à l'acquisition et à la reconnaissance des compétences des salariés												
	Amélioration des relations du travail												
	Développement d'actions de sensibilisation, d'expérimentation, de capitalisation et de transfert de méthodes sur la population au travail et la gestion des âges												
	Thèmes d'initiative régionale												
PROJETS RESEAU							FONCTION SYNTHESE						

- **Les propositions de la mission sont sous-tendues par la nécessité qu'elle perçoit d'asseoir le Contrat de progrès sur les fondamentaux du réseau, c'est-à-dire sur les missions et les métiers du réseau**

[376] Ceci implique de :

- Rechercher une plus grande cohérence de la mise en œuvre du Contrat de progrès à travers :
 - la définition d'orientations fédératrices fondées sur la mission de service public et les métiers du réseau, dans le respect de sa compétence législative et réglementaire dans le champ de l'amélioration des conditions de travail ;
 - une approche globale de l'amélioration des conditions de travail fondée sur la promotion d'organisations de travail sécurisées, apprenantes, performantes et attractives ;
 - le portage politique du Contrat de progrès et l'amélioration de l'exercice de la tutelle de l'État, notamment par de nouvelles relations entre DGT et DRTEFP, par le dialogue de gestion et par l'animation ;
 - son appropriation par l'ensemble du réseau et le renforcement du pilotage, de l'appui et de l'animation du réseau par l'ANACT.
- Poursuivre la réflexion sur les métiers du réseau et les partenariats à développer conduite lors des III^{èmes} rencontres du réseau réunies du 1^{er} au 3 octobre 2007 et développée - s'agissant des missions, des cibles et du fonctionnement du réseau - par la note de la direction générale de l'ANACT transmise le 17 janvier 2008 à la demande de la mission.
- Structurer les orientations et les outils de pilotage et de suivi du Contrat de progrès en les référant aux missions de service public et aux métiers du réseau, et à son objectif final de transfert et de diffusion de son expérience dans le corps social.
- Inscrire le réseau dans le mouvement de réappropriation de la « valeur travail¹⁰⁶ », qui considère le travail, à la fois comme source de valeur au plan économique et comme facteur d'équilibre et d'autonomie, d'ouverture sur le monde et d'insertion au plan social.
- **Le 4^{ème} Contrat de progrès du réseau ANACT/ARACTs devrait être structuré autour de la mission de service public du réseau et définir les voies et moyens d'une amélioration de sa performance globale**

[377] S'agissant des orientations du réseau, la mission propose qu'elles s'articulent autour des grands champs d'amélioration des conditions de travail que constituent la gestion des âges et l'appui à la promotion de la santé au travail, à l'anticipation et à l'accompagnement des mutations du travail.

[378] Ces grands champs recouvrent, pour la mission, neuf thématiques nationales¹⁰⁷, qui s'inscrivent dans une approche globale de l'amélioration des conditions de travail, génératrice d'une double valeur ajoutée en termes de performance sociale (qualité de vie au travail) et de performance économique (compétitivité).

[379] Certaines thématiques, jugées prioritaires par l'Etat, devraient appeler un renforcement de l'intervention et du transfert, en particulier en direction des PME et TPE, et des indicateurs spécifiques de pilotage et de suivi.

¹⁰⁶ Entendue ainsi : Le travail est source de valeur ajoutée au sens économique du terme ; il est facteur de socialisation ; il ne disparaît pas, mais se transforme.

¹⁰⁷ Evaluation des risques ; Prévention des troubles musculo-squelettiques (TMS) ; Prévention des risques psychosociaux ; Intervention sur les volets organisationnel et/ou ergonomique du maintien dans l'emploi en bonne santé, en particulier des salariés âgés ou handicapés ; Identification et accompagnement des évolutions du travail et de l'amélioration des conditions de travail dans les branches et les territoires ; Accompagnement des démarches de changement technique et organisationnel, et conduite de projets d'investissement, ayant une incidence sur les conditions de travail ; Développement d'organisations et de relations du travail favorables au maintien, à l'acquisition et à la reconnaissance des compétences des salariés ; Amélioration des relations du travail ; Développement d'actions de sensibilisation, d'expérimentation, de capitalisation et de transfert de méthodes sur la population au travail et la gestion des âges.

- [380] Les « actions d'initiative régionale », déclinées dans le cadre des orientations du Contrat de progrès, doivent permettre de répondre aux spécificités des territoires et de faire émerger de nouvelles problématiques¹⁰⁸ correspondant aux mutations du travail.
- [381] Le réseau doit développer son approche par branches, avec le souci de mieux répondre aux besoins des TPE et des PME. Ce souci doit sous-tendre toutes les actions de transfert et de diffusion du réseau, et en particulier sa politique éditoriale, avec un objectif de lisibilité et d'opérationnalité.
- [382] C'est dans cette perspective que doit être conduite la réflexion sur les processus de production du réseau, sur la base d'une identification des cibles prioritaires des interventions, du transfert et de la diffusion, et d'une approche opérationnelle de la capitalisation.
- [383] S'agissant de l'amélioration de la performance globale du réseau, elle recouvre : Le renforcement du pilotage du réseau, pour améliorer la cohérence et la régulation de ses interventions ; L'organisation des partenariats et le meilleur positionnement du réseau dans le jeu des acteurs ; L'amélioration de la gestion des ressources humaines et financières du réseau ; Le développement du contrôle de gestion et des procédures de qualité ; La définition et la mise en œuvre d'une stratégie de renforcement du transfert en direction des PME et TPE ; Le développement de l'évaluation de l'impact des interventions et du transfert, la définition et l'analyse d'indicateurs de résultats.
- [384] Selon la mission, le 4^{ème} Contrat de progrès devrait assigner au réseau ANACT/ARACTs :
- Un objectif fort de développement de son impact en direction des TPE et PME, qui implique un renforcement de son approche des branches et des territoires¹⁰⁹ dans le cadre de la nécessaire articulation entre intervention, capitalisation et transfert, et une réflexion sur sa politique éditoriale : déclinaison ciblée, sous une forme directement exploitable par les entreprises (une batterie de "produits" adaptés à des cibles différentes, opérationnels et lisibles), en particulier les PME et TPE, des documents initialement adaptés à d'autres publics.
 - Une mesure des résultats en termes de transfert en direction des PME et TPE et de notoriété du réseau au-delà des spécialistes (en direction des CHSCT, des responsables de branches ou d'unions régionales professionnelles et syndicales) avec des indicateurs pertinents suivis durablement.
 - Un renforcement de la gestion des ressources humaines, en particulier en termes de perspectives de carrière, de développement des compétences et d'appui à la mobilité choisie.
 - Une sécurisation financière des ARACTs, avec la généralisation de la comptabilité analytique, le développement du contrôle de gestion et l'inscription dans le prochain schéma directeur du système d'information de l'objectif de le compléter en le positionnant sur la production de données de contrôle de gestion pouvant être partagées par les différents financeurs du réseau, l'appui technique de l'ANACT en matière de gestion budgétaire et de mobilisation du FSE.

Odile LAUTARD

Daniel LEJEUNE

Christian ROLLET

¹⁰⁸ Des thématiques nouvelles ou renouvelées, telles que la question de la place et du rôle de l'encadrement de proximité - notamment au regard de la prévention des risques professionnels et de la santé des salariés (encadreurs et encadrés), ou l'accompagnement des entreprises confrontées à des enjeux environnementaux (organisation du transport des salariés, changements organisationnels et des processus de production en lien avec la lutte contre l'effet de serre), ou la gestion des temps (temps partiel subi et/ou éclaté, conciliation vie personnelle/vie professionnelle, augmentation de la durée du travail) pourraient par exemple émerger.

¹⁰⁹ Notamment des branches telles que le BTP, les services aux personnes, le commerce de détail, dont l'enquête « Santé 2003 » de l'INSEE montre que les anciens salariés devenus retraités, préretraités, chômeurs ou inactifs de 50 à 59 ans, ont été exposés à de nombreuses pénibilités durant leur carrière professionnelle et s'estiment plus souvent en mauvaise santé (Source : DARES « Premières Synthèses, janvier 2008, n° 03-1).

ANNEXES

LISTE DES ANNEXES

ANNEXE 1 : METHODOLOGIE DE LA MISSION
ANNEXE 2 : PERSONNES ET ORGANISMES RENCONTRES ET/OU INTERROGES
ANNEXE 3 : SIGLES ET ACRONYMES
ANNEXE 4 : LES RECOMMANDATIONS DU RAPPORT IGAS RELATIF A L'EVALUATION DU DEUXIEME CONTRAT DE PROGRES ET LA PREPARATION DU TROISIEME CONTRAT DE PROGRES DU RESEAU
ANNEXE 5 : SUBVENTION OU MARCHE PUBLIC ? CRITERES
ANNEXE 6 : LES MISSIONS DE L'ANACT ET DES ARACTs DEFINIES PAR LE CODE DU TRAVAIL
ANNEXE 7 : LE RESEAU DES ARACTs
ANNEXE 8 : LES ACTEURS DE LA PROGRAMMATION D'UNE ARACT (Source : CESTP-ARACT Picardie)
ANNEXE 9 : LE PROCESSUS D'ELABORATION DU 4ème CONTRAT DE PROGRES
ANNEXE 10 : ORGANIGRAMME DE L'ANACT
ANNEXE 11 : BUDGETS DES ARACTs ET DE L'ANACT EN 2006
ANNEXE 12 : L'ANCIENNETE MOYENNE DES SALAIRES DE L'ANACT ET DES ARACTs
ANNEXE 13 : L'AGE MOYEN DES SALAIRES DE L'ANACT ET DES ARACTs
ANNEXE 14 : LES PRINCIPAUX RESULTATS DES REPONSES AU QUESTIONNAIRE « GPS » DANS LE RESEAU
ANNEXE 15 : CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS DE L'EVALUATION DES ACTIONS DE COORDINATION ET DE COOPERATION ENTRE L'ANACT ET LES ARACTs
ANNEXE 16 : TABLEAU DES EVALUATIONS PAR TIERS
ANNEXE 17 : SPECIFICITES DU RESEAU ANACT/ARACTs DANS LE JEU DES ACTEURS DE LA QUALITE DE VIE AU TRAVAIL
ANNEXE 18 : PRINCIPES DEGAGES PAR LE CA DU 28 JUIN 1984 DE L'ANACT, POUR LA CREATION DES ARACTs
ANNEXE 19 : INDICATEURS DES CONTENUS D'ACTIVITE ET DES MODES D'ACTION DU RESEAU ANACT/ARACTs
ANNEXE 20 : PISTES DE PROGRES ESQUISSEES A PARTIR DES EVALUATIONS PAR TIERS DE 12 ARACTs
ANNEXE 21 : MARGES DE PROGRES IDENTIFIEES PAR LE COMITE DE SUIVI DU CONTRAT DE PROGRES DANS LES BILANS DES EXERCICES 2004, 2005 ET 2006
ANNEXE 22 : LE RESEAU, « PRINCIPAL OPERATEUR DU PROGRAMME 111 »
ANNEXE 23 : NOTE DE LA DIRECTION DE L'ANACT RELATIVE AUX « MISSIONS, CIBLES ET FONCTIONNEMENT DU RESEAU »

ANNEXE 1 : METHODOLOGIE DE LA MISSION
--

- [1] La mission a exploité la base documentaire qu'elle a constituée, notamment les bilans d'activité de l'ANACT, les documents issus de Comité de suivi du Contrat de progrès, les rapports d'évaluation disponibles des ARACTs et le rapport d'évaluation de l'ANACT.
- [2] Elle a rencontré le cabinet du ministre du travail et les administrations centrales compétentes, en vue de faire le point de leur évaluation de la mise en œuvre du Contrat de Progrès 2004/2008 et de leurs attentes vis-à-vis du Contrat 2009/2013.
- [3] La mission a également rencontré l'ensemble des partenaires sociaux membres du Conseil d'administration de l'ANACT, l'ancien et le nouveau président du Comité scientifique de l'ANACT, le président du Comité de suivi du Contrat de Progrès, des acteurs nationaux de la promotion de la santé au travail et de la prévention des risques professionnels, et des politiques d'emploi et de formation susceptibles de concerner l'ANACT (en particulier dans la perspective de la gestion des âges et de l'insertion des personnes handicapées)¹.
- [4] La mission a effectué trois déplacements à l'ANACT, en vue de procéder à des approches horizontale et verticale du rôle et du fonctionnement de l'Agence, et à une restitution de ses réflexions. Elle s'est déplacée dans des ARACTs², pour illustrer concrètement les informations recueillies au niveau national. Outre la présentation de la gouvernance, du financement, des partenariats, des activités et des modes d'intervention de l'ARACT - avec à chaque fois un cas d'entreprise - la mission a rencontré systématiquement le Conseil Régional, la DRTEFP, le Président et le Vice-président du Conseil d'administration, le Président du Conseil d'orientation, et - selon le cas - des partenaires et consultants liés à l'ARACT.

¹ Direction des risques professionnels de la CNAMTS, OPPBTP, INRS, AFSSET, Centre interservices de santé et de médecine du travail en entreprise (CISME) ; AGEFIPH, ANPE, AFPA ; ARF.

² ARACTs d'Aquitaine, Centre, Franche-Comté, Picardie, et une visite partielle de l'ARACT Ile-de-France.

ANNEXE 2 : PERSONNES ET ORGANISMES RENCONTRES ET/OU INTERROGES

[5] Liste des personnes et organismes rencontrés et/ou interrogés.

Type de rencontre ou d'organisme	Organisme	Personne (Ordre alphabétique par organisme)
Cabinet ou Administration centrale	Cabinet du ministre du travail	Vannina CORREA DE SAMPAIO (Conseillère)
	Direction générale du travail	Jean BESSIERE
		Jean-Denis COMBEXELLE (Directeur général)
		Yvan DENION
		Mireille JARRY
		Joël LE DEROFF
		Nathalie VAYSSE
	Délégation générale à l'emploi et à la formation professionnelle	David ANGLARET
		Isabelle EYNAUD-CHEVALIER
	Direction de l'animation de la recherche, des études et des statistiques	Norbert HOLCBLAT
		Antoine MAGNIER (Directeur)
		Vincent TIANO
	Ministère du travail : Contrôle financier	M. BRAULT
	Direction du budget	M. BETEMPS
	Ministère de l'industrie : Sous direction formation et gestion des compétences	Jacqueline VEYRAT
	Ministère de l'agriculture : Sous direction travail et emploi	Dominique DUFUMIER
ANACT	Conseil d'administration et/ou partenaires sociaux	Marie-Christine ALBARET (CFE-CGC)
		Philippe BODET (CFDT)
		Yves BONGIORNO (CGT)
		Nathalie BUET (MEDEF)
		Pierre BURBAN (UPA)
		Rémi DECOSSE (Président)
		Henri FOREST (CFDT)
		Michel MARQUET (FNSEA)
		Dominique OLIVIER (CFDT)
		Marie-Christine RAOULT (Entreprises publiques)
		Marc REBOULLET (CGT-FO)
		Houria SANDAL (UPA)
		Benoit TASSART (CFTC)
		Georges TEXIER (CGPME)
		Jean-Pierre THERRY (CFTC)
	Conseil scientifique	M. JOBERT (Président)
		M. LIVIAN (Ancien président)
	Comité de suivi	Raoul BRIET (Président)
	Personnel	Michel ANGER
		Denis BERARD
		Jack BERNON
		Ludovic BUGAND
		Isabelle BURENS
		Pascal BUSSARD

		Bertrand CANEPA
		Fabienne CASER
		Laurent COLLOMB
		Patrick CONJARD
		Daniel DEPOISSIER
		Philippe DOUILLET
		Anne-Marie GALLET
		Joël GRAND
		Gilles HEUDE
		Nicolas KARCHER (Conseiller technique DG)
		Sophie LE CORRE
		Marion MARTARESCHE
		Nathalie MATHIS
		Pascale MERCIECA
		Michel MORIAUD
		Anne-Marie NICOT
		Jean-Baptiste OBENICHE (Directeur général)
		Michel PARLIER
		Thierry ROCHEFORT
		Henri ROUILLEAULT (Ancien directeur général)
		Emmanuelle SAINT-GENIS
		Florence SIMEON
		Dominique VANDROZ (Directeur coordination réseau)
		Michel WEILL (Directeur général adjoint)
Déplacement en ARACT Aquitaine	Personnel ARACT	Dominique BARADAT
		Catherine BARBAUD
		Fabrice CLOAREC
		Xavier MERLIN
		Caroline RAGAZZI
		Catja REUTER
		Gaëtane STINGLHAMBER
		Jean-François THIBAUT (Directeur ARACT)
	Autres rencontres	M. AURILLAC (Dir adj DRTEFP)
		Eric DAHLQUIST (AGEFIPH)
		Jacques FEUILLERAT (Pt CA)
		Marc DUFAU (DRTEFP par intérim)
		Isabelle GUELOU (Vice-Pte CA)
		Jean-Paul GUILHAMET (Entreprise SECMA)
		Elvire HERNANDEZ (AGEFIPH)
		Patrick LAFORTUNE (Entreprise SECMA)
		Jean-Paul LANUSSE (Entreprise SECMA)

Déplacement en ARACT Centre		Régine MARCHAND (Conseillère régionale)
		Jérôme MATTEOLI (Pt CO)
		Dominique SAITTA (CRAM)
		Jean-Yves SEGURA (Entreprise SECMA)
		Mme. TANNIERE (Consultante)
	Personnel	Nicolas BIENVENU
		Cécile BOISSON-SPYCHALA
		Catherine COQUILLAT
		Sylvie DELORME
		Isabelle FREUDLIEB
		Patrice LAUR (Directeur ARACT)
		Isabelle MARY-CHERAY
	Autres rencontres	Mme. BRACQUEMOND (Conseil régional)
		Marie-Christine DEVISE (Consultante)
		M. GODET (Vice-Pt CA, Pt CO)
		M. LALEUF (Pt CA, Vice-Pt CO)
		Mme. LASNE (AGEFIPH)
		Manuel MACHADO (Entreprise ANTARTIC)
		Dominique MAITRE (CRAM)
		Manuel OLIVEIRA (Entreprise ANTARTIC)
		Patrick RATISSEAU (Entreprise ANTARTIC)
		M. RENUCCI (Dir adj DRTEFP)
		Mme. RIGARD (Entreprise ANTARTIC)
		Sylviane SECHAUD (AGEFIPH)
Déplacement en ARACT Franche-Comté (FACT)	Personnel	Lydie AUGER
		Sandrine BOUDAILLER
		Maria DOS SANTOS
		Stéphanie LECOT
		Christelle PIERRE
		Bertrand POETE
		Didier THOMAS (Directeur ARACT)
	Autres rencontres	Bernard BAILBE (DRTEFP)
		Gérard BERTHET (UIMM)
		Bruno BONNE (Entreprise TREVEST)
		M. CHANSERELLE (Entreprise TREVEST)
		Noëlle FLURH (Pte ORST)
		Nathalie FUOCO (Entreprise TREVEST)
		Daniel GANAHL (Pt ARACT)
		M. GARNIER (Conseil régional)

		Michel GINDRE (CGPME)
		Bruno LAFON (UIMM)
		Véronique MENETRIER (Conseil régional)
		Jean-François ROBERT (Pt CESR)
		Céline ROGNARD (Entreprise TREVEST)
		Jean-Claude SAGOT (Professeur UTBM)
		Pascal SAMSON (AGEFOS-PME)
		Gérard THIBORD (CFDT)
		Christian VALENZA (AFPA)
		Anne VERWAERDE (Consultante)
Déplacement en ARACT Ile-de-France	Personnel	Saïd AREZKI
		Joseph LE CORRE (Directeur ARACT)
Contact avec ARACT Martinique	Personnel	Danielle LAPORT (Directrice ARACT)
Déplacement en ARACT Picardie (CESTP-ARACT)	Personnel	Laurent CARON
		Marylène COPPI
		Arnaud COULON
		Frédéric FEILLE
		Sylvie HERBIN
		Blandine LENTE
		Aurélia LE ROUX
		Catherine REMY
		Sophie SAVEREUX (Directrice ARACT)
		Alexandre VASSELIN
	Autres rencontres	Joanna CARPENTIER (Entreprise FAVI)
		Hervé COQUET (Pt CO et Entreprise FAVI)
		Marion DUCROCQ (Entreprise FAVI)
		Mme. FERRARI (Maison des entreprises de la Thiérache)
		Hubert FLEURY (Conseil régional)
		Michel GOUTAL (Dira dj DRTEFP)
		Jean-Claude LAHAIE (DRTEFP)
		Bruno MARIELLE (Consultant)
		Professeur Bernard NEMITZ (Pt CA)
		Stéphane ROLIN (Entreprise FAVI)
		JL VASSAUX (Vice-Pt CA)
		Guillaume VIVANT (SST Oise)
		Anne WIARD (Conseil régional)

Organismes nationaux	AFPA	M. DESTIVAL (Directeur général adjoint)
	AFFSET	Docteur FROMENT-VEDRINE (Directrice générale)
		Professeur Gérard LASFARGUES
		David VERNEZ
	AGEFIPH	Pierre BLANC (Directeur général adjoint)
	ANPE	Jean-Noël THIOLLIER (Directeur général adjoint)
	ANSP	Bruno ARBOUET (Directeur général)
		Jean-Pierre BLACHE
		Guy VAUGEOIS
	Association des Régions de France	François LANGLOIS 5Délégué général)
	CNAMTS, Direction des risques professionnels	Pascal JACQUETIN
	CISME	Gabriel PAILLEREAU (Délégué général)
	INRS	Jean-Claude ANDRE
		Philippe JANDROT
		Jean-Luc MARIE (Directeur général)
	OPPBTP	Michel FLAYGNAC
		François LIET

ANNEXE 3 : SIGLES ET ACRONYMES

[6] Sigles et acronymes :

AFNOR	Association française de normalisation
AFPA	Association pour la formation professionnelle des adultes
AFSSET	Agence française de sécurité sanitaire de l'environnement et du travail
AGEFIPH	Association de gestion du fonds pour l'insertion professionnelle des handicapés
ANACT	Agence nationale pour l'amélioration des conditions de travail
ANDCP(ANDRH)	Association nationale des directeurs et chefs du personnel (aujourd'hui : des directeurs des ressources humaines)
ANPE	Agence nationale pour l'emploi
ANSP	Agence nationale des services à la personne
ARACT	Association régionale pour l'amélioration des conditions de travail
AT/MP	Accidents du travail et maladies professionnelles
ATEON	Centre de ressources âges, travail, emploi de l'ANACT : « Ages, travail, emploi, observatoire national »
BOP	Budget opérationnel de programme
BTP	Bâtiment et travaux publics
CA	Conseil d'administration
CAP	Commission administrative paritaire
CCMSA	Caisse centrale de la mutualité sociale agricole
CE	Comité d'entreprise (ou d'établissement)
CEE	Centre d'études de l'emploi
CEREQ	Centre d'études et de recherche sur les qualifications
CESR	Conseil économique et social régional
CESU	Chèque emploi services universel
CGPME	Confédération générale des petites et moyennes entreprises
CGT	Confédération générale du travail
CHSCT	Comité d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail
CISME	Centre interservices de médecine du travail en entreprise
CMR	(risque ou produit) Chimique, mutagène, ou toxique pour la reproduction
CNAMTS	Caisse nationale d'assurance maladie des travailleurs salariés
COCT	Conseil d'orientation sur les conditions de travail
CPER	Contrat de projets Etat/Région
CRAM	Caisse régionale d'assurance maladie
CRPRP	Comité régional de prévention des risques professionnels
CSR	Comité stratégique réseau
CTP	Comité technique paritaire
DARES	Direction de l'animation de la recherche, des études et des statistiques
DB	Direction du budget
DGEFP	Délégation générale à l'emploi et la formation professionnelle
DGT	Direction générale du travail
DILTI	Délégation interministérielle à la lutte contre le travail illégal
DOCUP	Document unique de programmation
DRB	Direction de la réforme budgétaire
DRH	Directeur (ou direction) des ressources humaines
DRIRE	Direction régionale de l'industrie et de la recherche
DRTEFP	Direction régionale du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle
ETP	Equivalent temps plein
FACT	Fonds pour l'amélioration des conditions de travail
FD	Fascicule de documentation
FNSEA	Fédération nationale des syndicats d'exploitants agricoles
FSE	Fonds social européen
GIS	Groupement d'intérêt scientifique
GPS	Gestion des perspectives sociales
GRH	Gestion des ressources humaines
ICT	Intervention, capitalisation, transfert

INRS	Institut national de recherche et de sécurité
INTEFP	Institut national du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle
IPRP	Intervenant en prévention des risques professionnels
IUP	Institut universitaire professionnel
LOLF	Loi organique relative aux lois de finances
MSA	Mutualité sociale agricole
NOC	National outreach centre
OASP	Organisme agréé services à la personne
OPPBTP	Organisme professionnel de prévention du bâtiment et des travaux publics
ORST	Observatoire régional santé au travail
PME	Petites et moyennes entreprises
PNSE	Plan national santé environnement
PRST	Plan régional santé au travail
PST	Plan santé au travail
PTI	Projet transversal institutionnel
RBOP	Responsable de budget opérationnel de programme
RGPP	Revue générale des politiques publiques
RPROG	Responsable de programme
RSO	Responsabilité sociale des organisations
RTT	Réduction du temps de travail
SAMETH	Service d'appui au maintien dans l'emploi des travailleurs handicapés
SPE	Service public de l'emploi
SQVT	Semaine de la qualité de la vie au travail
SST	Service de santé au travail
TMS	Trouble musculo-squelettique
TPE	Très petites entreprises
UNEDIC	Union nationale pour l'emploi dans l'industrie et le commerce
UPA	Union professionnelle artisanale
VAE	Validation des acquis de l'expérience

**ANNEXE 4 : LES RECOMMANDATIONS DU RAPPORT IGAS RELATIF A
L'EVALUATION DU DEUXIEME CONTRAT DE PROGRES ET LA PREPARATION DU
TROISIEME CONTRAT DE PROGRES DU RESEAU**

- [7] *« THEME N° 1 : PRECISER LES MISSIONS DE L'ANACT*
- [8] *Définir un cadre d'orientations prioritaires en se fondant sur la recherche de la valeur ajoutée optimale.*
- [9] *Construire les programmes nationaux annuels sur la base d'une grille stabilisée pour la durée du contrat de progrès.*
- [10] *Mieux utiliser l'ANACT comme instrument d'appui technique à la mise en œuvre et au suivi d'application des politiques du travail.*
- [11]
- [12] *THEME N° 2 : AMELIORER LA PERFORMANCE GLOBALE DE L'INSTITUTION*
- [13] *Développer la « démarche qualité » et renforcer les dispositifs de suivi et d'évaluation.*
- [14] *Expérimenter des formes d'intervention en entreprise permettant de mesurer l'impact des préconisations initiales.*
- [15] *Démultiplier l'action du réseau à travers des partenariats avec des acteurs relais et d'autres opérateurs*
- [16] *Prendre davantage en compte les besoins des utilisateurs par l'adaptation des politiques de valorisation et de transfert.*
- [17]
- [18] *THEME N° 3 : RENDRE PLUS EFFICACE LE FONCTIONNEMENT DU RESEAU*
- [19] *Préciser les rôles respectifs de l'ANACT et des ARACTs.*
- [20] *Améliorer le fonctionnement du dispositif dans le cadre du schéma institutionnel actuel.*
- [21]
- [22] *THEME N° 4 : PROGRESSER DANS LA LOGIQUE CONTRACTUELLE*
- [23] *Faire du contrat de progrès un véritable instrument de cadrage stratégique concerté ».*

ANNEXE 5 : SUBVENTION OU MARCHE PUBLIC ? CRITERES
--

[24] **Les critères distinctifs entre subvention et marché qui figurent en annexe d'une circulaire DGAS/DB/ DGCP du 8 juillet 2003³**

SUBVENTION	MARCHE PUBLIC
Contribution financière de la personne publique à une opération qui présente un caractère d'intérêt général, mais qui est initiée et menée par un tiers pour répondre à des besoins que celui-ci a définis	Objet du marché précisément défini par la personne publique. L'administration exprime un besoin qui lui est propre et elle demande à un prestataire extérieur de lui fournir les biens ou prestations de nature à satisfaire ce besoin en contrepartie d'un prix.
Initiative de l'organisme (importance d'une demande écrite. Cette demande est désormais formulée à l'aide du dossier de demande de subvention annexé à la circulaire du Premier ministre du 24 décembre 2002 relative aux subventions de l'Etat aux associations).	Initiative de l'administration qui définit précisément et préalablement les caractéristiques de la prestation (cahier des charges). Commande élaborée unilatéralement par la personne publique.
Intérêt direct pour l'administration qui a l'initiative de la subvention. Pas de livraison de produit, mais rapport final d'activités.	Contrepartie directe pour la personne publique. La personne publique acquiert des fournitures, des travaux ou des services pour elle-même ou des tiers.
La personne publique détermine elle-même le montant de la participation qu'elle souhaite allouer.	Le prix est fixé par le prestataire. Il peut être négocié dans le cas des marchés visés par l'article 30.
En règle générale, l'administration ne finance pas l'action à 100 %, d'autres financements (publics, privés, fonds propres de l'association) interviennent.	Achat d'un service identifié en totalité.
Les contrôles s'effectuent a posteriori et ne conditionnent pas le versement (un compte rendu financier, prévu à l'article 10 de la loi du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec l'administration –« DCRA »- atteste de la conformité des dépenses effectuées à l'objet de la subvention). Contrôle sur les moyens (utilisation pour l'objet prévu, rapprochement entre coût total des actions et total des financements publics). Vérification des documents financiers de la structure.	La paiement sur la base du service fait conduit l'administration à s'assurer de la qualité des travaux engagés par le prestataire. Contrôle de la conformité des résultats par rapport au cahier des charges et au contrat. Pas d'analyse de la gestion de l'organisme (sauf cas particulier).
Le versement de la subvention peut être échelonné mais sans que les différentes fractions de la subvention soient obligatoirement liées à une réalisation partielle de l'objet de la subvention. Dans le cas des conventions pluriannuelles d'objectifs, une avance pouvant aller jusqu'à 50 % peut être versée en début d'année.	Versement des sommes dues après service fait uniquement sous forme d'acomptes trimestriels ou mensuels sur présentation de factures détaillées (nature, quantités et prix unitaires des prestations effectuées). Avances possibles (avance forfaitaire 5 % à la notification et avances facultatives).
La convention de subvention peut être notifiée même après que l'action faisant l'objet d'une demande de subvention a débuté (voire même lorsqu'une action vient de se terminer).	Les prestations ne peuvent commencer avant la notification du marché.

[46] Nota : Un opérateur peut recevoir une subvention pour charges de service public correspondant à ses missions statutaires et, par ailleurs, être mis en concurrence pour fournir des prestations spécifiques dans le cadre d'un cahier des charges défini par l'administration.

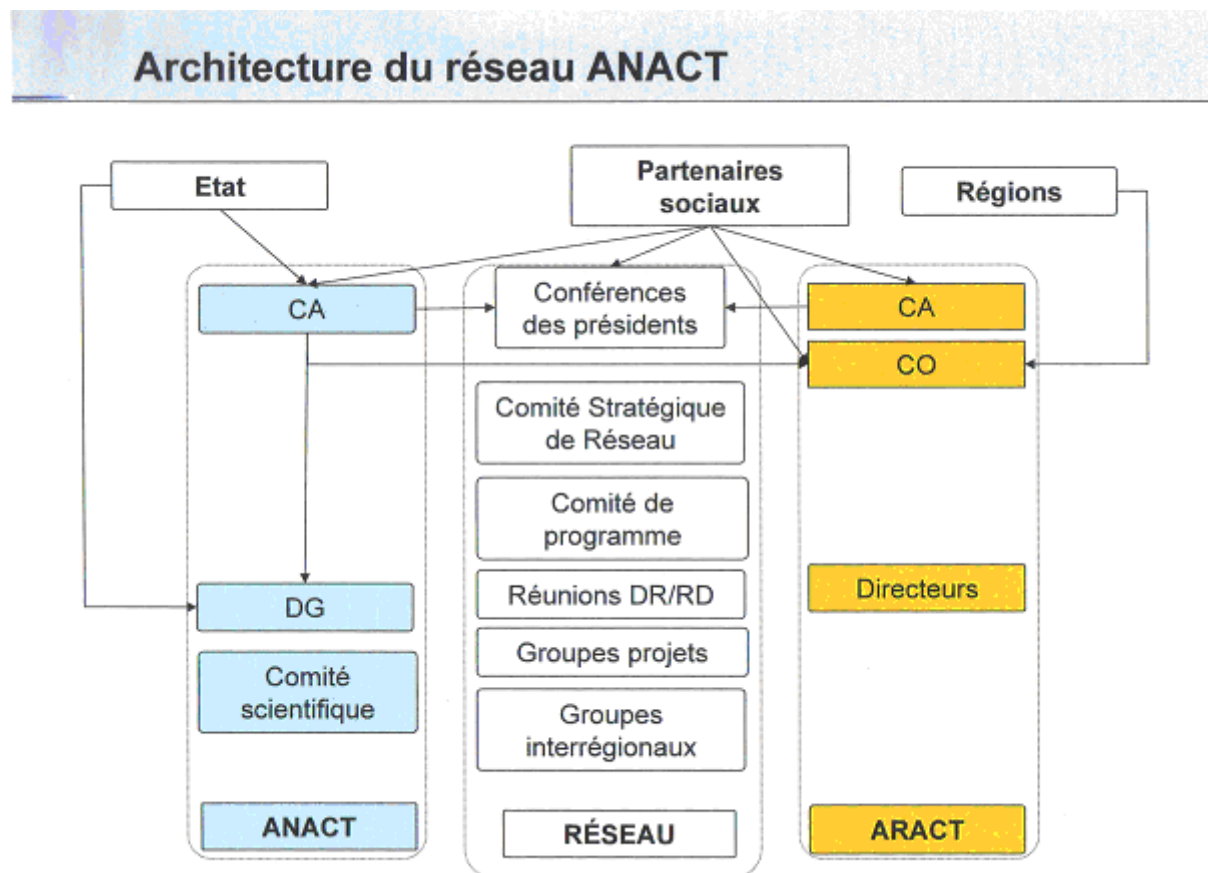
³ Source : Rapport IGAS n° 2005 138 d'octobre 2005, présenté par Laurent GRATIEUX et Gildas LE COZ, relatif aux « conséquences de la LOLF sur le pilotage des opérateurs de l'Etat ».

ANNEXE 6 : LES MISSIONS DE L'ANACT ET DES ARACTs DEFINIES PAR LE CODE DU TRAVAIL

- [47] Article L. 200-6 : L'ANACT a pour mission : « *De contribuer au développement et à l'encouragement de recherches, d'expériences ou réalisations en matière d'amélioration des conditions de travail ; De rassembler et de diffuser les informations concernant, en France et à l'étranger, toute action tendant à améliorer les conditions de travail ; D'appuyer les démarches d'entreprise en matière d'évaluation et de prévention des risques professionnels, en lien avec la médecine du travail et les autres organismes concernés, d'apporter un appui méthodologique en vue de favoriser une diminution de l'exposition des salariés aux risques, par une approche organisationnelle et de faciliter l'implication de l'ensemble des acteurs concernés dans cette démarche ; De servir de correspondant à toute institution étrangère ou internationale traitant de l'amélioration des conditions de travail ; D'établir à ces différentes fins toutes les liaisons utiles avec les organisations professionnelles, les entreprises, les établissements d'enseignement et, plus généralement, tout organisme traitant des problèmes d'amélioration des conditions de travail* ».
- [48] Article R. 200-5 : « *L'agence a pour objet d'entreprendre et de favoriser toute action tendant à améliorer les conditions de travail, notamment dans les domaines suivants : L'organisation du travail et du temps de travail ; L'environnement physique du travailleur et l'adaptation des postes et locaux de travail ; La participation des salariés à l'organisation du travail ; Les méthodes d'étude et d'appréciation des conditions de travail. A cette fin, elle est chargée, en particulier : De rassembler et diffuser l'information utile ; D'organiser des échanges et des rencontres ; De coordonner et susciter des recherches ; D'inciter les constructeurs à concevoir des machines et des bâtiments industriels adaptés ; D'apporter son concours à des actions de formation ; De susciter et d'encourager le développement d'opérations et d'expériences dans les services publics et les entreprises, notamment en fournissant des informations et en donnant la possibilité de consulter des experts* ».
- [49] Article R.200-17-2 : « *En vue de développer les initiatives pour l'amélioration des conditions de travail dans les régions et d'y apporter son concours, l'agence peut conclure des conventions avec des associations régies par la loi du 1er juillet 1901 qui ont notamment pour objet l'amélioration des conditions de travail, à condition que ces associations soient dotées d'une instance d'orientation comprenant notamment des représentants, en nombre égal, des organisations d'employeurs et des organisations syndicales de travailleurs qui siègent au conseil d'administration de l'agence et que leurs activités soient également financées par d'autres personnes morales de droit public. Ces conventions déterminent les conditions dans lesquelles l'agence apporte son concours à ces associations et coordonne leurs actions régionales en matière d'amélioration des conditions de travail* ».

ANNEXE 7 : LE RESEAU DES ARACTs
--

[50]



Source : Rapport d'évaluation EUREVAL (Juin 2007)

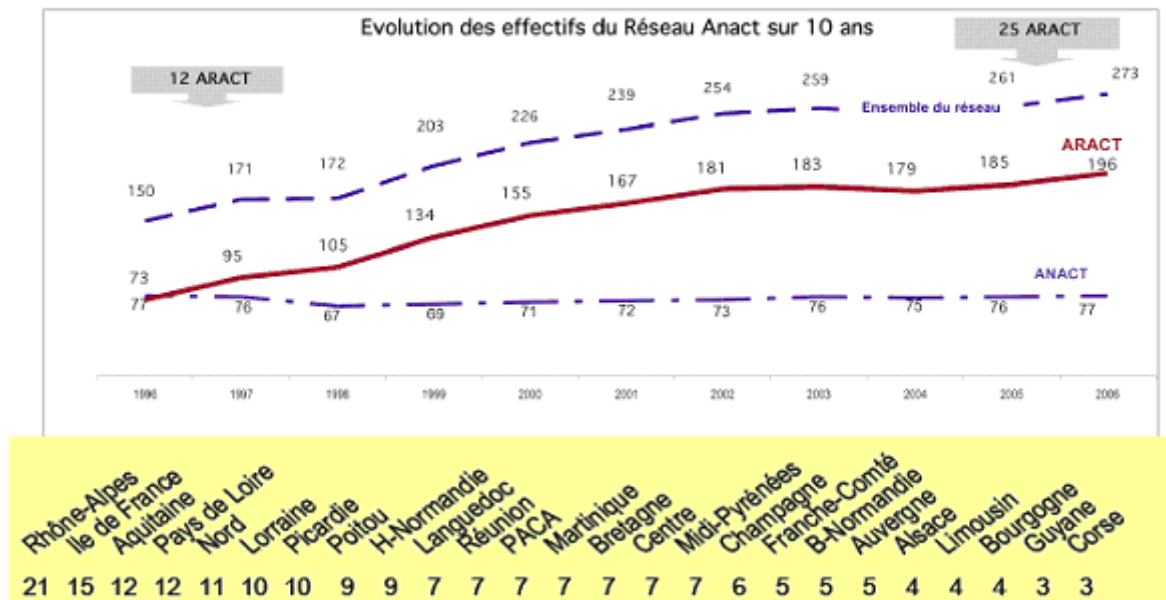
[51]

Réseau ANACT

Région	Nom	Eff ETP	Statut	Employeurs	Salariés	Autres
Alsace	ACTAL	4	Association paritaire	CGPME, MEDEF, UPA	CFDT, CFE/CGC, CFTC, CGT, FO	
Aquitaine	ARACT	12	Association paritaire	AFT-IFTIM, CGPME, FRSEA, MEDEF, UPA	CFDT, CFE/CGC, CFTC, CGT, FO	
Auvergne	ARACT	5	Association paritaire	CGPME, MEDEF, UPA	CFDT, CFE/CGC, CFTC, CGT, FO	
Basse-Normandie	ANACT	5	Antenne	Sans objet : Pas de CA propre	Sans objet : Pas de CA propre	
Bourgogne	ANACT	4	Antenne	Sans objet : Pas de CA propre	Sans objet : Pas de CA propre	
Bretagne	ARACT	7	Association paritaire	UPA, UPIB	CFDT, CFE/CGC, CFTC, CGT, FO	
Centre	ARACT	7	Association paritaire	CGPME, MEDEF, UPA	CFDT, CFE/CGC, CFTC, CGT, FO	
Champagne-Ardenne	ARACT	6	Association paritaire	CGPME, MEDEF, UPA	CFDT, CFE/CGC, CFTC, CGT, FO	
Corse	ARACT	3	Association paritaire	CGPME, FDSEA, MEDEF, UPA	CFDT, CFE/CGC, CFTC, CGT, FO, STC	
Franche-Comté	ARACT	5	Association paritaire	CGPME, MEDEF, UPA	CFDT, CFE/CGC, CFTC, CGT, FO	
Guyane	ARACT	3	Association paritaire	MEDEF	CDTG, CFE/CGC, CFTC, FO, UTG	
Haute-Normandie	ARACT	9	Association paritaire	CGPME, MEDEF	CFDT, CFE/CGC, CFTC, CGT, FO	
Ile-de-France	ARACT	15	Association paritaire	CGPME, MEDEF	CFDT, CFE/CGC, CFTC, CGT, FO	
Languedoc-Roussillon	ARACT	7	Association paritaire	CGPME, MEDEF, UPA, UP 66, UNAPL	CFDT, CFTC, FO, CGT, CFE/CGC	
Limousin	ARACT	4	Association paritaire	CGPME, MEDEF, UPA	CFDT, CFE/CGC, CFTC, CGT, FO	
Lorraine	ARACT	10	Association paritaire	CGPME, MEDEF, UPA	CFDT, CFE/CGC, CFTC, CGT, FO	
Martinique	ARACT	7	Association paritaire	CGPME, FDSEA, MEDEF	CGTM, CSTM, CDMT	
Midi-Pyrénées	MIDACT	7	Association paritaire	FRSEA, MEDEF, UPA	CFDT, CFE/CGC, CFTC, CGT, FO	
Nord-Pas-de-Calais	ARACT	11	Association paritaire	CGPME, MEDEF, UPA	CFDT, CFE/CGC, CFTC, CGT, FO	
PACA	ACT-MED	7	Association paritaire	MEDEF	CFDT, CFE/CGC, CFTC, CGT, FO	
Pays de la Loire	ARACT	12	Association paritaire	CGPME, MEDEF, UPA	CFDT, CFE/CGC, CFTC, CGT, FO	
Picardie	CESTP-ARACT	10	Association	MEDEF Picardie, CGPME Somme	CFDT, CFE/CGC, CGT, FO	Conseil régional, DR ANPE,
Conseils généraux 02-60-80, Mairie d'Amiens, CESR Picardie, Chambre régionale agriculture, CRCCI Picardie, Chambre Métiers Oise, DRTEFP Picardie, CRAM Nord Picardie, Conservatoire national Arts et Métiers Picardie, Faculté de Médecine, Université Technologie de Compiègne, Prof NEMITZ (Pt)						
Poitou-Charentes	ARACT	9	Association paritaire	MEDEF, UPA	CFDT, CFE/CGC, CFTC, CGT, FO	
Réunion	ARVISE	7	Association paritaire	CGPME, FNSEA, FRBTP, MEDEF, UPA	CFDT, CFE/CGC, CFTC, CGTR, FO	Consultatifs : Préfecture,
DTEFP, Conseil Régional, Conseil général, ANACT, Chambre régionale Commerce Industrie, Chambre de Métiers, Chambre agriculture, CESR						
Rhône-Alpes	ARAVIS	24,4	Association paritaire	CGPME, MEDEF, UPA	CFDT, CFE/CGC, CFTC, CGT, FO	

[52]

Le nombre d'associations régionales a doublé en 10 ans :
de 12 en 1995 ; elles sont passées à 25 en 2005 dont 22 paritaires



Source données ANACT : GRH, calcul en équivalent temps plein à partir de 1999. De 1995 à 1998, elles sont estimées à partir de l'effectif inscrit.
Source données ARACT : Mission Appui Gestion Réseau, calcul en équivalent temps plein.

ANNEXE 8 : LES ACTEURS DE LA PROGRAMMATION D'UNE ARACT (Source : CESTP-ARACT Picardie)

[53]

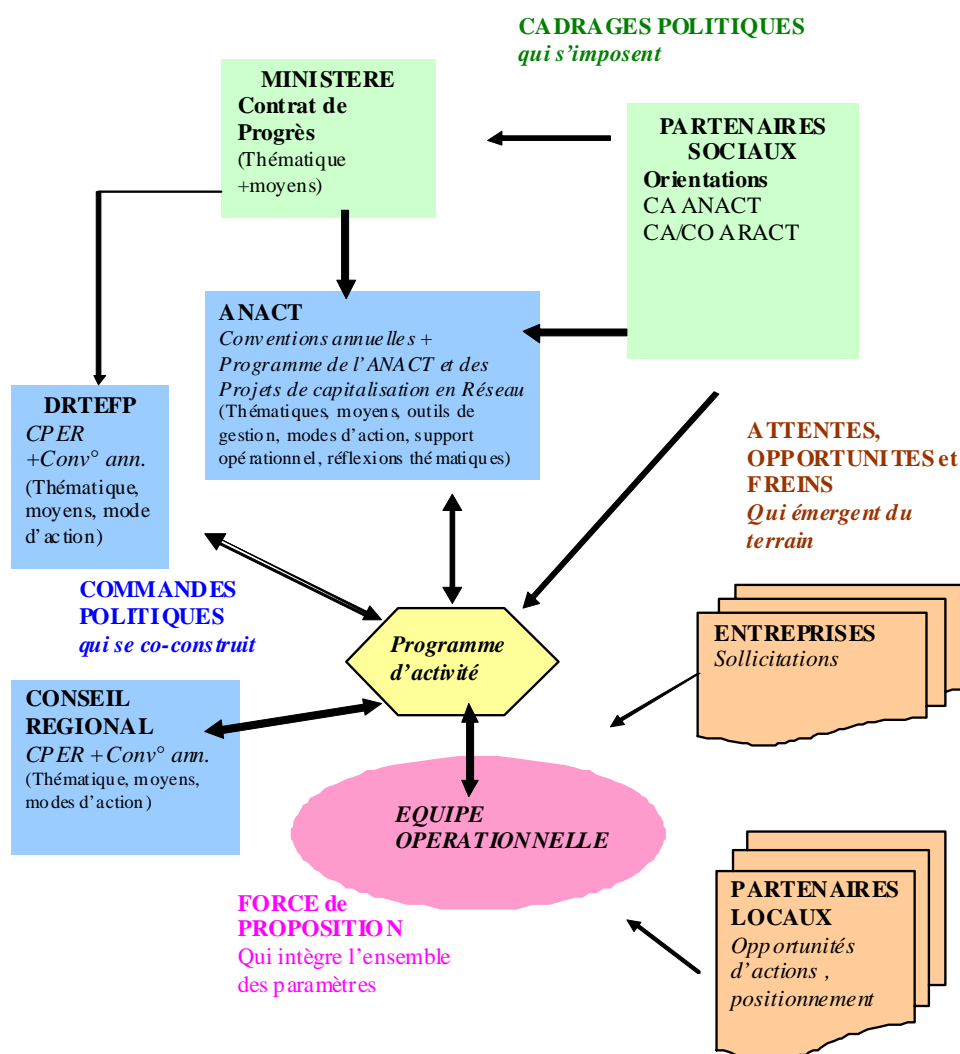
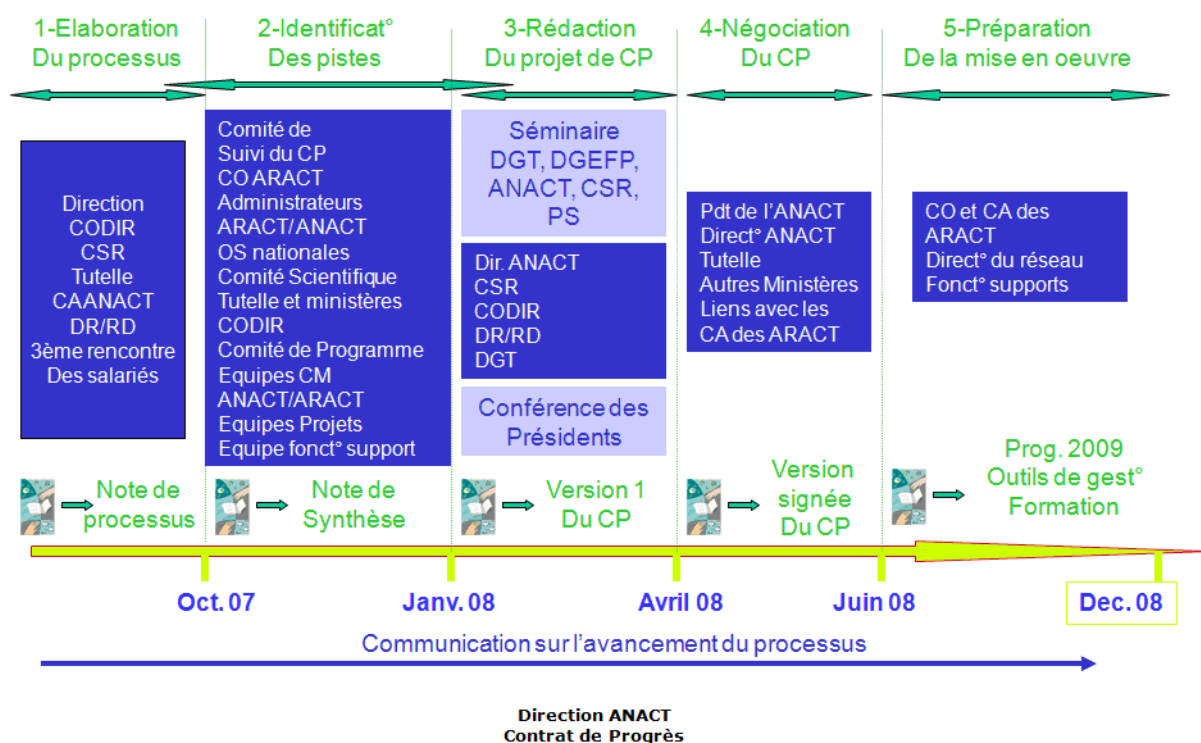


Schéma : Les acteurs de la programmation

ANNEXE 9 : LE PROCESSUS D'ELABORATION DU 4^{ème} CONTRAT DE PROGRES
--

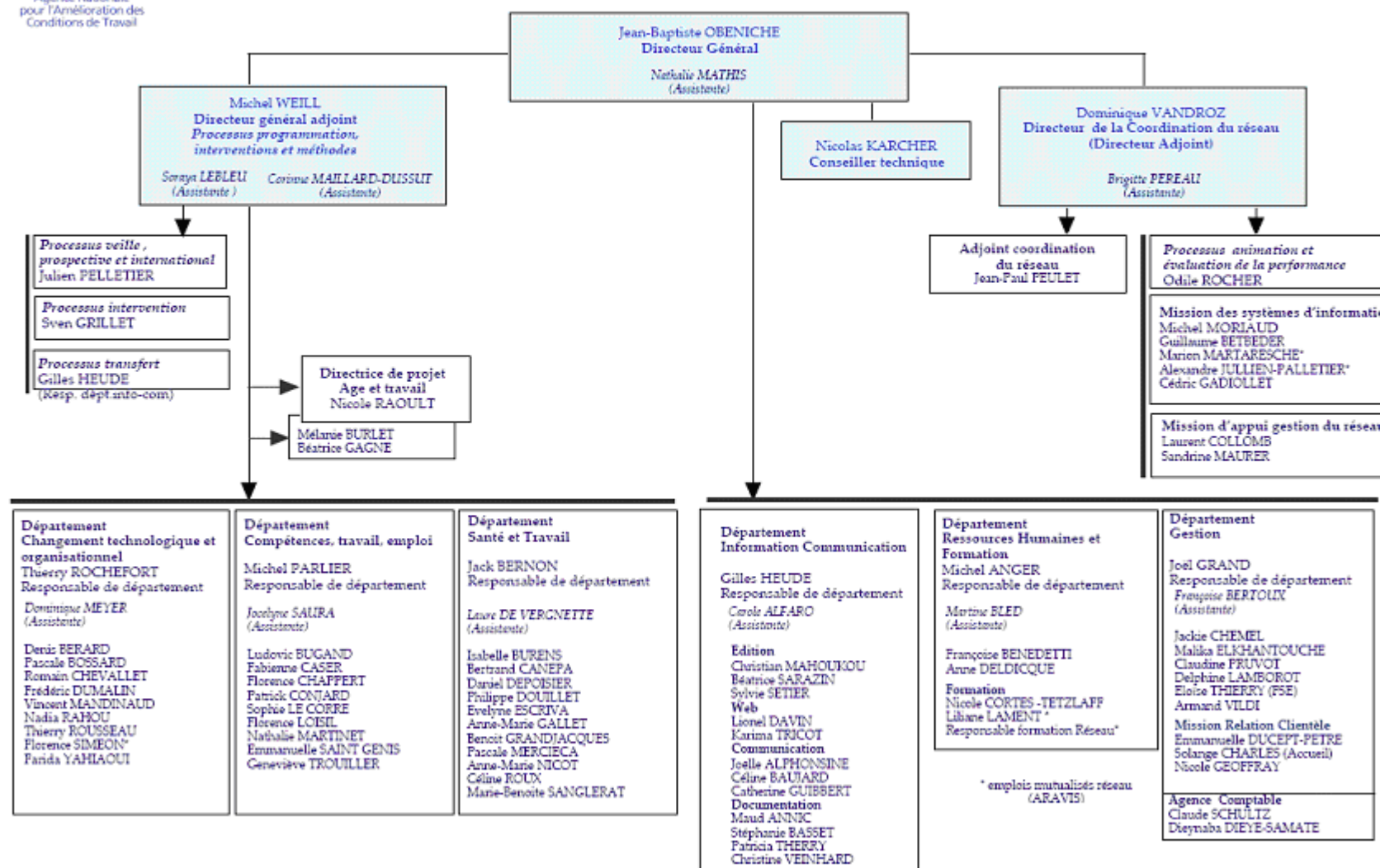
Contrat de progrès : Schéma de processus



[54]

ANNEXE 10 : ORGANIGRAMME DE L'ANACT
--

ORGANIGRAMME DÉTAILLÉ DE L'ANACT
Novembre 2007



ANNEXE 11 : BUDGETS DES ARACTs ET DE L'ANACT EN 2006

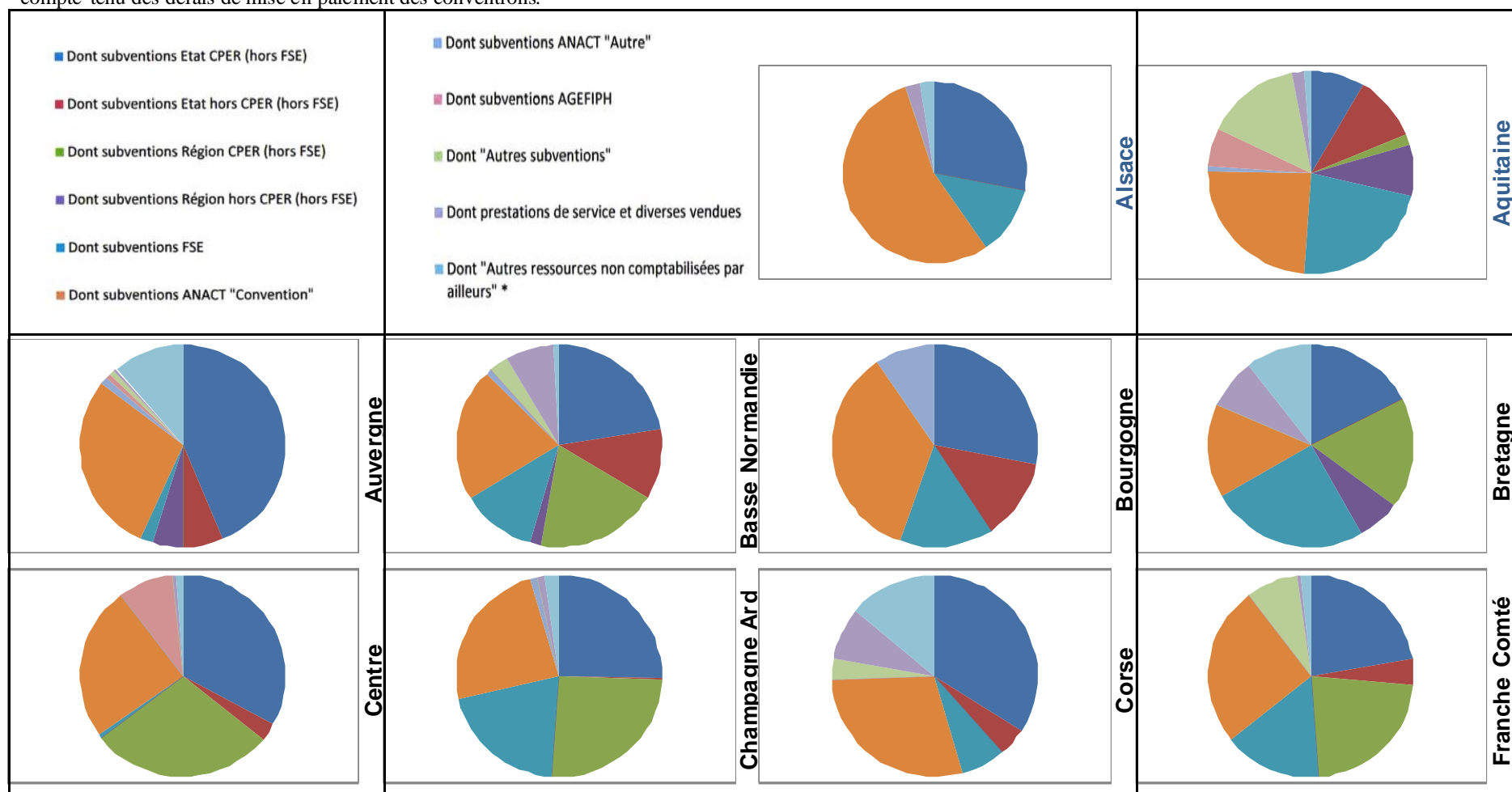
Source : Mission à partir des données, fournies à sa demande, par l'ANACT

ARACT		Budget réalisé (en milliers d'euros)											
Régions	Année	Ressources totales	Dont subventions Etat CPER (hors FSE)	Dont subventions Etat hors CPER (dont 1700,05 aux ARACTs et 6773,03 restant à l'ANACT) et hors conventions ANACT/ARACTs et autres subventions de l'ANACT à des ARACTs (hors FSE)	Dont subventions Région CPER (hors FSE)	Dont subventions Région hors CPER (hors FSE)	Dont subventions FSE	Dont subventions ANACT "Convention" (Financées par la subvention de l'Etat, hors CPER, à l'ANACT)	Dont subventions ANACT "Autres" (Financées par la subvention de l'Etat, hors CPER, à l'ANACT)	Dont subventions AGEFIPH	Dont "Autres subventions"	Dont prestations de service et diverses vendues	Dont "Autres ressources non comptabilisées par ailleurs"
Alsace	2004	268,88	90,00	0,00	0,00	0,00	0,00	172,83	0,00	0,00	0,00	1,08	4,97
	2005	272,58	90,00	0,00	0,00	0,00	0,00	172,83	0,00	0,00	5,24	0,00	4,51
	2006	317,01	90,00	0,00	0,00	0,00	38,19	172,83	0,00	0,00	0,00	7,45	8,54
Aquitaine	2004	1 016,16	373,26	28,28	112,41	24,39	87,44	256,52	0,00	80,37	40,80	2,03	10,65
	2005	1 035,99	75,66	106,32	21,08	60,89	253,41	257,00	0,00	81,22	170,49	1,00	8,92
	2006	1 070,51	89,99	113,22	18,01	85,94	240,68	257,00	8,50	64,13	161,52	20,98	10,56
Auvergne	2004	396,03	183,00	24,65	0,00	3,06	3,91	121,24	0,00	6,80	0,00	18,79	34,58
	2005	447,23	182,96	25,60	0,00	36,56	42,99	106,00	0,00	0,00	9,66	24,56	19,01
	2006	418,81	183,00	25,50	0,00	21,00	8,00	121,00	5,00	3,00	2,50	3,00	46,81
Basse-Normandie	2004	348,43	99,96	14,04	92,61	0,00	18,81	70,26	0,00	6,17	6,63	26,94	13,01
	2005	408,41	99,96	44,00	85,57	2,50	51,93	85,26	0,00	0,94	10,65	24,23	3,37
	2006	493,63	109,96	65,38	96,08	7,60	68,26	105,26	5,00	0,00	14,05	37,32	4,72
Bourgogne	2004	205,69	76,22	2,00	0,00	0,00	27,20	75,50	0,00	0,00	0,00	20,07	4,70
	2005	240,75	76,20	35,66	0,00	0,00	31,32	75,50	0,00	0,00	0,00	22,07	0,00
	2006	272,88	76,20	35,20	0,00	0,00	39,98	95,50	26,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Bretagne	2004	693,90	152,45	0,00	152,45	51,78	149,77	130,53	0,00	0,00	0,00	42,08	14,84
	2005	721,68	152,45	40,34	152,45	29,46	49,98	130,77	0,00	0,00	39,00	70,79	58,44
	2006	873,26	152,45	0,00	152,45	59,90	218,53	130,77	0,00	0,00	0,00	67,36	91,80
Centre	2004	600,31	182,50	0,00	182,50	0,00	6,22	136,52	0,00	77,60	0,00	11,83	4,14
	2005	678,68	229,59	27,20	182,50	21,05	6,93	135,52	0,00	48,49	0,00	13,39	14,01
	2006	635,93	209,28	17,85	182,50	0,00	5,10	155,52	0,00	56,00	0,00	3,06	6,62
Champagne-Ardenne	2004	488,26	110,00	34,90	110,00	0,00	97,62	120,51	0,00	0,00	0,00	0,00	16,23
	2005	502,88	110,00	36,15	110,00	0,00	100,00	120,51	0,00	0,00	0,00	3,63	22,59
	2006	494,37	125,00	2,29	125,00	0,00	100,00	120,51	5,00	0,00	0,00	5,42	11,15
Corse	2004	106,23	22,14	0,00	0,00	0,00	0,00	84,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,09
	2005	246,57	74,67	12,00	0,00	0,00	3,06	145,76	0,00	9,78	0,00	0,00	1,30
	2006	263,82	90,00	12,00	0,00	0,00	18,67	75,76	0,00	0,00	8,50	22,10	36,79
Franche-Comté	2004	456,80	116,71	50,15	106,72	0,00	63,44	96,66	0,00	0,61	6,17	0,00	16,34
	2005	458,67	106,71	24,44	107,61	0,00	86,78	106,66	0,00	0,00	20,92	4,39	1,16
	2006	477,93	106,71	19,38	107,00	0,00	74,12	121,66	0,00	0,00	38,76	3,24	7,06
Guyane	2004	379,03	26,34	0,00	26,34	0,00	158,02	75,50	0,00	0,00	0,46	9,68	82,69
	2005	333,02	26,34	22,10	26,34	0,00	158,02	75,50	0,00	0,00	1,37	0,00	23,35
	2006	297,72	26,34	0,00	26,34	0,00	168,02	75,50	0,00	0,00	1,80	1,49	8,23
Haute-Normandie	2004	569,76	128,84	39,58	128,80	0,00	24,53	119,39	89,00	28,50	0,00	0,00	35,12
	2005	691,07	104,84	202,91	126,80	0,00	12,75	104,39	69,00	19,00	33,82	0,00	17,56
	2006	695,73	130,00	109,46	97,03	0,00	86,82	119,39	74,00	24,30	18,58	20,00	16,15
Ile-de-France	2004	1 862,29	398,60	43,70	34,47	0,00	281,87	544,84	277,92	0,00	0,00	57,80	223,09
	2005	1 843,89	450,00	45,50	300,00	0,00	228,24	546,00	38,00	0,00	0,00	59,60	176,55
	2006	2 097,92	450,00	60,17	300,00	0,00	454,50	545,90	40,00	0,00	0,00	42,57	204,78
Languedoc-Roussillon	2004	637,63	100,22	128,64	0,00	0,00	13,80	161,00	0,00	0,00	17,83	79,26	36,89
	2005	618,56	100,00	142,55	0,00	10,00	99,62	151,00	0,00	29,75	12,80	44,87	27,97
	2006	639,71	272,00	7,94	0,00	0,00	90,03	151,00	12,75	0,00	30,80	32,12	43,07
Limousin	2004	430,70	106,71	24,18	107,14	0,00	8,17	120,99	0,00	3,78	4,97	0,00	54,76
	2005	453,99	106,71	78,67	107,14	0,00	12,60	110,99	0,00	0,00	3,00	0,18	34,80
	2006	360,29	106,71	13,63	107,14	0,00	0,00	120,99	5,00	0,00	0,00	0,00	6,02
Lorraine	2004	798,77	76,23	98,36	76,23	107,25	84,67	211,11	69,00	0,00	22,00	18,48	35,44
	2005	965,96	76,22	207,44	76,23	42,89	76,63	289,63	69,00	0,64	69,31	34,26	33,82
	2006	903,37	76,22	179,48	76,22	56,86	88,14	210,63	69,00	0,00	22,69	48,45	75,88
Martinique	2004	922,50	30,00	40,00	0,00	0,00	445,23	118,89	0,00	0,00	35,00	0,00	253,38
	2005	1 071,59	30,00	43,26	0,00	0,00	565,19	118,89	0,00	0,00	37,00	0,00	277,25
	2006	855,61	40,00	0,00	0,00	0,00	389,85	118,89	5,00	0,00	43,00	0,00	258,87
Midi-Pyrénées	2004	543,43	98,33	34,16	50,00	0,00	72,91	243,58	0,00	0,00	0,00	14,26	30,19
	2005	654,69	128,57	64,50	50,00	0,00	127,54	243,58	0,00	0,00	0,00	24,21	16,29
	2006	638,18	124,62	93,97	50,00	0,00	109,26	243,58	0,00	0,00	0,00	1,20	16,66
Nord-Pas-de-Calais	2004	1 077,44	304,90	56,44	274,41	28,74	73,34	247,14	0,00	10,00	0,00	58,56	23,91
	2005	1 082,53	304,90	29,50	304,41	23,50	98,37	246,90	0,00	0,00	0,90	58,20	15,85
	2006	1 068,62	304,90	55,10	274,41	31,30	63,18	246,90	5,00	0,00	0,00	61,74	36,09
PACA	2004	530,13	90,00	99,90	0,00	0,00	66,49	221,20	0,00	12,15	0,00	19,43	20,96
	2005	687,06	167,78	168,15	0,00	0,00	32,34	211,20	0,00	42,50	20,40	11,69	33,00
	2006	848,06	147,27	272,59	0,00	0,00	117,96	221,20	5,00	0,00	45,05	7,69	31,30
Pays-de-la-Loire	2004	944,96	167,69	40,64	129,58	0,00	114,64	338,36	0,00	0,00	104,63	41,44	7,98
	2005	975,83	170,00	113,16	115,00	24,75	129,65	338,60	0,00	0,00	6,00	46,82	31,85
	2006	1 089,34	170,00	179,10	115,00	0,00	112,37	338,60	5,00	30,00	89,39	31,21	18,67
Picardie	2004	787,62	153,65	12,00	203,70	0,00	181,92	226,61	0,00	0,00	0,00	2,38	7,36
	2005	892,95	149,58	0,00	240,83	0,00	256,69	226,27	0,00	0,00	0,00	9,72	9,86
	2006	956,39	160,00	54,83	268,57	0,00	217,49	226,27	14,63	0,00	0,00	7,29	7,31
Poitou-Charentes	2004	671,79	190,00	60,49	80,00	0,00	36,48	135,52	0,00	48,00	2,10	0,00	119,20
	2005	593,59	190,00	77,37	80,00	0,00	23,59	150,52	0,00	38,25	0,00	0,00	33,86
	2006	729,77	190,00	120,03	80,00	0,00	74,40	165,52	5,00	16,20	53,70	0,00	24,92
Réunion	2004	778,07	24,42	198,37	24,42	32,93	160,73	166,30	0,00	0,00	67,93	34,88	78,09
	2005	966,38	24,37	223,18	24,37	36,31	151,63	166,30	0,00	0,00	98,72	128,23	113,27
	2006	1 047,71	24,34	152,32	24,34	52,97	381,88	166,30	0,00	65,00	79,75	46,45	74,38
Rhône-Alpes	2004	2 206,71	554,00	74,57	534,49	0,00	106,79	329,22	238,97	127,67	17,18	88,15	135,67
	2005	2 271,55	508,00	192,42	506,10	42,00	138,17	328,98	254,00	68,27	37,83	61,68	134,10
	2006	2 328,77	570,50	120,61	516,30	0,00	136,50	328,98	383,00	0,00	31,83	90,66	150,39
		19 875,34	4 025,39	1 700,05	2 616,39	315,37	3 261,91	4 635,46	672,88	258,63	641,92	550,80	1 196,54
ANACT	2004	12 726,47		11 717,70			224,10					508,20	276,47
	2005	13 500,49		11 827,57			646,55					624,06	402,31
	2006	14 126,99		12 081,37			576,63					1 047,19	421,80

[56]

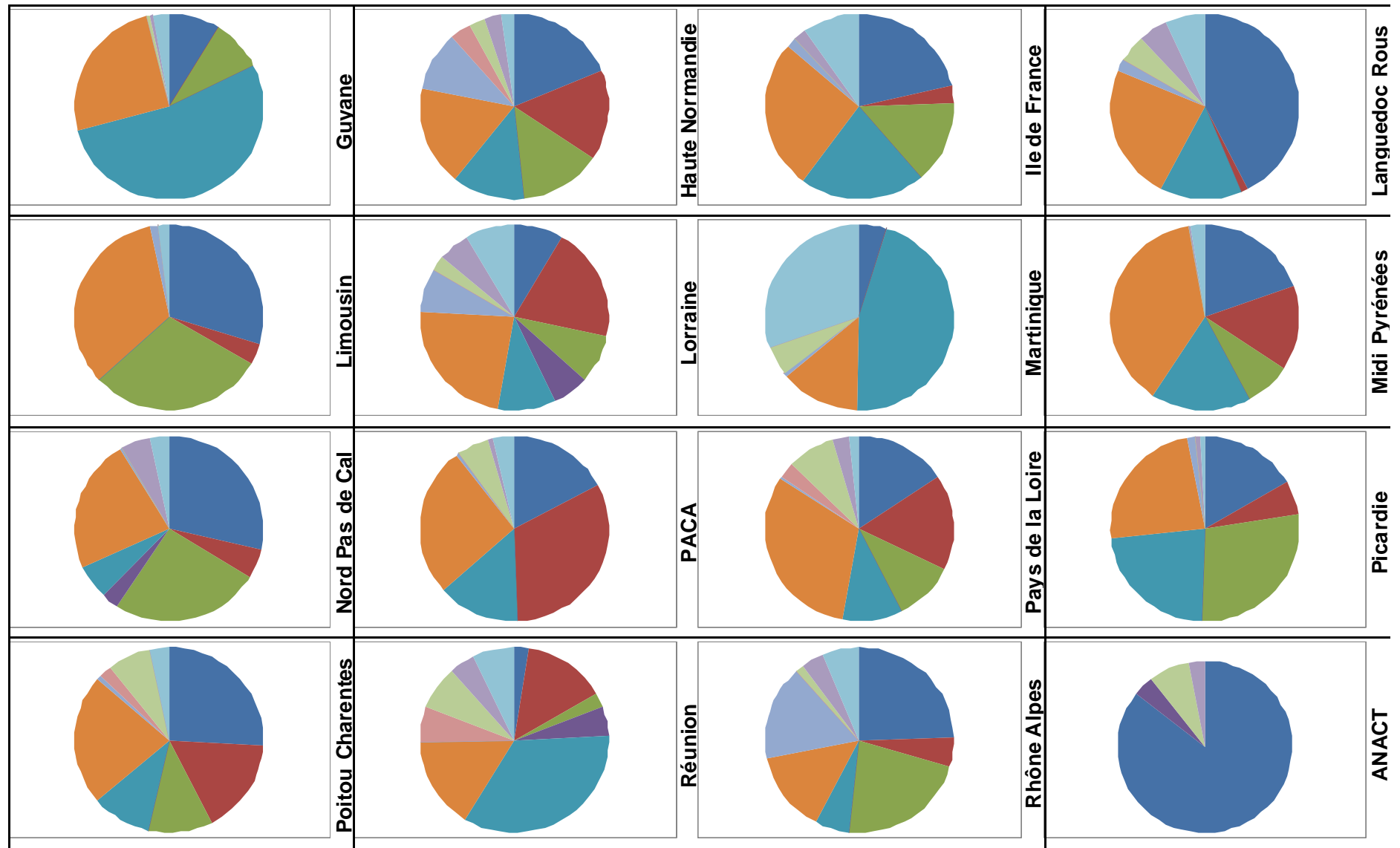
Subvention Etat (CPER) en bleu foncé, dans le premier quart à droite. Suivre le sens des aiguilles d'une montre.

* « Autres ressources non comptabilisées par ailleurs » : Il s'agit ici des ressources accessoires (financières, exceptionnelles, remboursements divers) et des reports des ressources non utilisées sur les exercices précédents (conformément au Plan comptable des associations). Les emprunts et découverts bancaires (enregistrés au passif du bilan) ne peuvent pas être ajoutés avec les produits (enregistrés dans le compte de résultat). Une dizaine d'ARACTs (sur 25) rencontrent des difficultés récurrentes de trésorerie compte-tenu des délais de mise en paiement des conventions.



[57]

Source : Mission à partir des données, fournies à sa demande, par l'ANACT



[58]

RÉPARTITION DES RESSOURCES FINANCIÈRES DES ARACT

	en 2005			en 2006		
	moyenne		fourchette de répartition	moyenne		fourchette de répartition
ANACT	27%	71 %	11 à 63%	27%	72 %	14 à 55 %
DRTEFP	30%		7 à 49 %	29%		5 à 50 %
Fonds Européens	14%		0 à 53 %	16%		0 à 53 %
Conseils Régionaux	15%		0 à 30 %	15%		0 à 30 %
Autres ministères, fonds de formation, d'insertion, conseils généraux, préfectures ...	3%		0 à 16 %	3%		0 à 15 %
Agefiph	2%		0 à 8 %	1%		0 à 9%
Prestations de services d'interventions, formations	3%		0 à 13 %	3%		0 à 8 %

[59]

Source :Synthèse financière des ARACTs (Mission Appui gestion réseau, Décembre 2007)

COMPTE DE RÉSULTAT - Présentation Analytique (en euros)

Synthèse des ARACT	Rés.Prév. 2007	%	Budget 2007	%	Réel 2006	%	Réel 2005	%	Réel 2004	%	Réel 2003	%
Achats d'études et de prestations	1 673 836	8%	1 646 783	8%	1 458 326	7%	1 373 495	7%	1 147 112	7%	1 118 982	7%
Information, communication et colloques	1 183 427	6%	1 084 636	5%	665 009	3%	780 565	4%	534 257	3%	481 873	3%
Transports et déplacements	1 244 588	6%	1 228 911	6%	1 198 878	6%	1 139 423	6%	947 378	5%	922 195	6%
Charges de personnel	12 975 817	63%	13 054 752	63%	12 434 050	62%	11 223 508	60%	10 398 200	61%	10 261 473	61%
Autres charges de fonctionnement	3 574 411	17%	3 544 460	17%	3 699 010	19%	3 626 728	19%	3 433 106	20%	3 315 568	20%
Engagement sur ressources	12 708	0%	18 127	0%	493 875	2%	637 225	4%	604 487	4%	612 716	4%
TOTAL DES CHARGES (I)	20 664 786	100%	20 577 670	100%	19 949 147	100%	18 780 943	100%	17 064 541	99,8%	16 712 806	100%
Subventions :	19 186 797	91%	19 222 391	93%	18 128 073	91%	17 361 892	91%	15 810 954	90%	15 227 479	90%
ANACT / Convention annuelle	4 747 110	23%	4 647 110	23%	4 635 460	23%	4 644 560	24%	4 523 120	26%	4 629 190	27%
ANACT / Autres	736 416	4%	740 210	4%	672 883	3%	430 000	2%	654 886	4%	394 894	2%
sous-total ANACT	5 483 526	26%	5 387 320	26%	5 308 343	27%	5 074 560	27%	5 178 006	29%	5 024 084	30%
DRTEFP / Contrat Plan Etat/Région	4 290 932	20%	4 322 863	21%	4 025 405	20%	3 735 512	20%	3 854 171	22%	3 519 098	21%
DRTEFP / Autres	2 196 088	10%	2 241 412	11%	1 700 042	9%	1 962 335	10%	1 105 055	6%	1 050 497	6%
sous-total DRTEFP	6 487 020	31%	6 564 275	32%	5 725 447	29%	5 697 846	30%	4 959 226	28%	4 569 595	27%
Fonds Européens/ANACT/ass tech+ ATEON (1)	236 500	1%	66 125	0%	144 875	1%	37 500	0%	0	0%	0	0%
Fonds Européens / Autres (FSE, Equai, ...)	2 850 849	14%	2 882 157	14%	3 117 034	16%	2 699 630	14%	2 274 001	13%	2 180 592	13%
sous-total Fonds Européens	3 087 349	15%	2 948 282	14%	3 261 909	16%	2 737 330	14%	2 274 001	13%	2 180 592	13%
Conseils Régionaux / Contrat Plan Etat/Région	3 075 272	15%	3 257 583	16%	2 616 445	13%	2 616 411	14%	2 424 267	14%	2 336 399	14%
Conseils Régionaux / Autres	197 108	1%	203 668	1%	315 366	2%	329 897	2%	248 152	1%	145 747	1%
sous-total Conseils Régionaux	3 272 380	16%	3 461 251	17%	2 931 810	15%	2 946 308	15%	2 672 419	15%	2 482 146	15%
Agefiph	229 700	1%	213 674	1%	258 625	1%	338 742	2%	401 646	2%	481 938	3%
Autres (Ministères, Conseils Généraux, ...)	616 822	3%	647 589	3%	641 938	3%	567 105	3%	325 656	2%	489 124	3%
Prestations facturées (interventions, formations, ...)	974 329	5%	802 814	4%	550 797	3%	643 510	3%	547 113	3%	512 246	3%
Autres produits	291 222	1%	250 522	1%	561 453	3%	555 887	3%	712 067	4%	625 631	4%
Report ressources exercices antérieurs	534 016	3%	301 943	1%	635 070	3%	554 798	3%	551 232	3%	551 199	3%
TOTAL DES PRODUITS (II)	20 986 364	100%	20 577 670	100%	19 875 393	100%	19 116 088	100%	17 621 366	100%	16 916 555	100%
EXCÉDENT OU DÉFICIT	321 578		0		-73 754		335 144		556 825		203 750	

[60]

Source : Synthèse financière des ARACTs (Mission Appui gestion réseau, Décembre 2007)

répartition en milliers d'euros ARACT par ARACT des charges et des produits

Ensemble des ARACT																													
réel 2006	Alsace	Alsace	Alsace	Alsace	Alsace	Alsace	Alsace	Alsace	Alsace	Alsace	Alsace	Alsace	Alsace	Alsace	Alsace	Alsace	Alsace	Alsace	Alsace	Alsace	Alsace	Alsace	Alsace	Alsace	Alsace	Alsace	Alsace	Alsace	
Achats d'ouvrages et de prestations		246	40		87	17	8		22			45	2	9	55	193		42	32	28	103	33	107	39	146	205	1	455	
Information, communication, colloques	3	26	7	0	15	4	21	7	15	20	133	13	13	23	27	17	34	24	38	21	20	25	44	39	75			585	
Transports et déplacements	19	60	16	8	30	45	38	26	34	39	22	59	25	53	44	57	82	45	38	60	89	37	46	110	85	1		1 569	
Charges de personnel	244	699	238	229	511	408	330	184	338	174	1 150	485	253	589	396	405	784	291	484	470	780	828	465	419	1 537	12		4 324	
Autres charges de fonctionnement	49	213	90	48	248	107	94	48	77	82	545	122	89	152	136	74	214	88	115	177	141	145	132	194	348	3		6 699	
Engagement sur ressources			13		83	15					151				34	26	6								131	54		494	
TOTAL DES CHARGES	315	1 263	494	283	951	586	491	244	477	313	2 045	680	369	818	827	569	1 137	478	637	852	1 053	824	728	1 039	2 318	13	949		
Subventions :	301	1 039	369	273	714	636	478	285	488	288	1 851	585	353	779	587	621	881	452	699	809	1 038	842	705	927	2 088	13	128		
ARACT / Commission nationale	173	257	121	98	131	156	121	76	122	78	545	151	121	211	119	244	247	105	119	221	239	226	188	188	329	4		6 635	
ARACT / Autres		8	5	28			5				40	13	5	69	5		5	5	74	5	5	15	5		383			673	
sous-total ARACT	173	265	126	122	131	156	126	76	122	78	585	164	126	280	124	244	252	119	193	226	244	241	171	186	712	5	308		
ERTPP / CPER	90	90	163	78	152	209	125	90	107	28	450	272	107	78	40	125	105	110	130	147	170	160	190	24	571	4		4 025	
ERTPP / Autres		113	28	38		18	2	12	18		80	8	14	179		94	55	55	109	273	179	55	120	152	121	1		1 700	
sous-total ERTPP	90	203	209	111	152	227	127	102	125	28	530	280	120	255	40	219	160	165	239	420	349	215	310	177	591	5	725		
Fds Européens / FSE / ARAC Dots Facultatif	18	5	8		23	3						19		4		2	12		4		8	3	25		11			145	
Fds Européens / Autres (FSE, FSEI, ...)	22	238		40	185	2	100	19	74	158	454	71		84	390	107	51	58	83	118	104	214	48	382	125	3		3 117	
sous-total Fonds Européens	38	241	8	40	219	5	100	19	74	158	454	90		88	390	109	83	58	87	118	112	217	74	362	128	3		3 262	
Concerts Régionaux / CPER		18			152	183	125		107	28	300		107	78		50	274	88	87		115	289	80	24	516	2		2 616	
Concerts Régionaux / Autres		88	21		80									57			21	5						53				315	
sous-total Concerts Régionaux		104	21		212	183	125		107	28	300		107	133		50	305	104	97		115	289	80	77	516	2		2 932	
Ag��l��ph		64	3		58														24		30		16	65				259	
Autres (C. G��ndreau, P. G��ndreau, D. G��ndreau, ...)		162	3					9	39	2		31		23	43			14	19	45	89		54	60	32			642	
Prestations facturées (interventions, formations, ...)	7	21	3		87	3	5	22	3	1	43	32		48		1	52	37	29	8	31	7		46	91			551	
Autres produits	9	11	7		51	7	11	5	7	8	75	43	7	44	4	16	32	5	18	31	19	2	25	6	118			581	
Report ressources exercices antérieurs			40		41			32			127			32	258		5				5			65	31			638	
TOTAL DES PRODUITS	317	1 071	419	273	873	636	494	284	478	293	2 099	640	360	813	856	639	1 089	494	695	848	1 089	856	739	1 048	2 329	13	975		
EXCÉDENT OU DEFICIT (en K��)	2	-193	15	-10	-78	-48	3	28	1	-16	53	-41	-9	-3	29	80	-68	15	-1	-4	38	33	2	9	10	-74			
(en % des produits)	1%	-18%	4%	-4%	-9%	6%	1%	7%	0%	-5%	3%	-6%	-2%	0%	3%	12%	-7%	3%	0%	0%	3%	3%	0%	1%	0%	0%			
EFFECTIFS	4,0	11,7	4,7	3,7	6,9	6,6	5,5	2,9	5,0	3,3	15,1	7,4	4,0	10,0	7,0	8,5	11,5	4,8	8,3	7,4	11,8	9,8	9,3	7,4	24,3			100,0	

Source : Synthèse financière des ARACTs (Mission Appui gestion réseau, Décembre 2007)

2.3 ANALYSE FINANCIERE

Les tableaux suivants présentent une analyse financière succincte des ARACT de 2002 à 2006 basée sur l'exploitation des bilans annuels établis par les experts comptables et certifiés par les commissaires aux comptes des associations du Réseau.

1/ Fonds Propres						
	2008	2005	2004	2003	2002	Evolution 2006/05
Fonds associatif	1 257 689	1 218 759	1 171 914	948 212	958 745	3%
Réserves	3 880 548	3 777 808	3 587 088	3 585 450	3 314 908	3%
Report à nouveau	1 495 116	1 347 929	1 061 918	1 075 874	1 448 078	11%
Résultat de l'exercice	-73 754	355 145	558 838	203 750	-114 328	-122%
Subvention d'investissement	57 555	83 196	121 832	169 502	263 321	-31%
TOTAL	6 617 154	6 762 837	6 495 577	5 980 788	5 870 722	-2%
soit en mois de fonctionnement	4,0	4,3	4,6	4,3	4,4	
2/ Autonomie Financière						
	2008	2005	2004	2003	2002	Evolution 2006/05
Fonds propres	6 617 154	6 762 837	6 495 577	5 980 788	5 870 722	-2%
+ Dettes financières à plus d'un an	688 453	719 238	804 325	880 007	849 195	-4%
- Valeur immobilière	1 833 700	1 728 658	1 818 907	1 934 348	2 058 215	6%
Fonds de Roulement Net	5 471 907	5 753 418	5 484 995	4 906 450	4 985 702	-5%
soit en mois de fonctionnement	3,3	3,7	3,9	3,5	3,5	
Créances et stocks	8 306 284	8 105 203	8 801 844	7 417 748	7 014 319	2%
- Dettes, provisions et fonds dédiés	7 004 919	6 023 078	5 388 922	4 663 948	4 761 888	16%
Besoin en Fonds de Roulement	1 901 395	2 062 124	1 412 722	2 463 798	2 262 433	-37%
soit en mois de fonctionnement	0,8	1,3	1,0	1,8	1,7	
Trésorerie	4 170 842	3 671 294	4 072 273	2 462 652	2 411 269	14%
soit en mois de fonctionnement	2,5	2,3	2,9	1,8	1,8	

Source : Synthèse financière des ARACTs (Mission Appui gestion réseau, Décembre 2007)

SITUATION FINANCIÈRE
Evolution pluriannuelle 1997 - 2007
(montants en millions d'euros)



3 mars 2008

COMPTES DE RÉSULTATS ET BUDGETS	BUDGET	BUDGET	BUDGET	REEL	REEL	REEL	REEL	REEL	REEL	REEL	REEL	REEL
en Millions de d'euros	INITIAL 2008	ACTUALISÉ 2007 après DMS 4	INITIAL 2007	2006	2005	2004	2008	2002	2001	2000	1999	1998
PRODUITS												
Subvention (LFI initiale)	12,40	12,82	12,82	12,11	11,86	11,68	11,48	11,89	11,04	10,69	10,60	10,56
Subvention (Nette de taxes)	12,44	12,27	12,27	12,08	11,88	11,64	11,89	11,26	10,95	10,49	10,41	10,56
Régulation budgétaire								0,10				
Prélèvement sur fds de réserve												
SUBVENTION (réelle après annulation)	12,40	12,82	12,82	12,11	11,86	11,68	11,48	11,28	11,04	10,69	10,60	10,56
SUBVENTION (nette de taxe)	12,44	12,27	12,27	12,08	11,88	11,64	11,89	11,21	10,96	10,49	10,41	10,41
Financement européens (FSE et hors FSE)	0,50	1,05	0,81	0,76	0,56	0,17	0,15	0,18	0,46	0,18	0,28	0,18
Facturation des prestations de services	1,85	1,80	0,66	0,79	0,70	0,57	0,27	0,47	0,85	0,44	0,61	0,67
Ventes de publications	0,18	0,11	0,11	0,08	0,05	0,07	0,08	0,06	0,09	0,11	0,11	0,44
Recettes sur ressources affectées	1,50	0,54										
Produits financiers	0,12	0,09	0,09	0,08	0,05	0,07	0,06	0,16	0,24	0,14	0,18	0,13
Produits exceptionnels et s/exerc. antérieurs	0,06	0,03	0,03	0,19	0,17	0,07	0,04	0,10	0,11	0,07	0,14	0,10
Mise à disposition de personnel facturé	0,21	0,15	0,15	0,15	0,15	0,14	0,15	0,20	0,20	0,21	0,24	0,14
Subvention pour délocalisation									0,00	0,14		
RÉSULTAT DÉFICITAIRE	0,00	0,35	0,00	0,00	0,00	0,00	1,88	0,12				
Total des produits	16,82	15,90	14,11	14,18	18,50	12,78	18,58	12,46	12,41	11,78	11,90	12,02
CHARGES												
Fonctionnement	2,86	2,59	2,81	2,28	2,27	1,92	1,84	1,94	1,99	1,86	2,02	1,92
Charges salariales	5,52	5,14	5,26	4,78	4,70	4,62	4,60	4,48	4,28	4,05	8,90	8,92
Information, communication	1,10	1,12	1,01	1,02	0,74	0,78	0,58	0,56	0,78	0,74	0,49	0,68
Interventions	7,84	7,05	5,52	5,78	5,42	5,45	5,24	5,48	5,20	5,07	4,82	4,81
dont: Associations régionales et antennes	5,35	5,42	5,27	5,24	5,07	5,19	5,00	4,92	4,76	4,20	3,95	3,63
- Dépenses sur ressources affectées	1,50	0,54										
- Diagnostic courts sous-traités		0,00	0,02	0,01	0,01	0,00	0,02	0,08	0,06	0,06	0,05	0,25
- Achats d'études	0,43	1,01	0,78	0,47	0,25	0,20	0,18	0,40	0,33	0,76	0,75	0,28
- Honoraires	0,06	0,07	0,06	0,07	0,09	0,06	0,04	0,08	0,05	0,05	0,07	0,15
Charge exceptionnelle : annulation subv 2002							1,27					
RÉSULTAT EXCÉDENTAIRE	0,00	0,00	0,00	0,87	0,86	0,01	0,00	0,00	0,21	0,01	0,67	1,19
Total des charges	16,82	15,90	14,11	14,18	18,50	12,78	18,58	12,46	12,41	11,78	11,90	12,02

Source : ANACT « Situation financière 1998-2008, budget 2008 »

ANNEXE 12 : L'ANCIENNETE MOYENNE DES SALAIRES DE L'ANACT ET DES ARACTs

Ancienneté moyenne dans les ARACTs (Source : Données sociales ARACTs 2005/2006)

Ancienneté dans la structure des salariés en CDD et CDI	2005			2006		
	Ancienneté moyenne dans la structure		Moyenne H/F	Ancienneté moyenne dans la structure		Moyenne H/F
	H	F		H	F	
Directeur régional	5,8	6,8	6,0	6,6	7,3	6,8
Directeur régional adjoint ou responsable d'équipe	6,4	3,6	5,5	7,4	4,6	6,5
Prof. de l'assistance	5,2	4,2	4,2	6,2	4,6	4,7
Prof. Gestion	2,1	6,3	5,6	6,0	2,5	5,0
Responsable d'antenne territoriale	4,6	0,3	3,2	5,6	1,3	4,2
Chargé de mission intervenant	5,0	4,7	4,8	5,2	4,8	5,0
Prof. info-com	0,1	8,2	7,4	1,1	8,4	7,8
Total	5,2	5,0	5,0	5,5	5,2	5,3

Ancienneté moyenne à l'ANACT (Source : Bilan social 2004/2006 de l'ANACT)

AGE/ANCIENNETE

Ancienneté moyenne de l'effectif physique au 31 décembre par catégorie et par sexe

Cadre d'emploi	2004			2005			2006		
	Ancienneté moyenne		Moyenne H/F	Ancienneté moyenne		Moyenne H/F	Ancienneté moyenne		Moyenne H/F
	H	F		H	F		H	F	
Resp. de département	10,4	7,8	9,9	11	5	10,2	7,27	3,11	6,58
Chargé de mission 2	8,7	7,4	8,3	8,4	8,4	8,4	7,66	11,44	8,29
Chargé de mission 1	4,8	6,2	5,5	5,8	7,2	6,5	7,13	5,25	5,7
Cadre technique	7,2	12,1	10,9	8,2	9,9	9,5	9,16	10,26	10,07
Cont. B	23,1	9,8	11	24,1	10,5	11,9	25,08	11,33	12,7
Cont. C	5,4	6,5	6,1	6,4	5,4	5,6	7,36	6,36	6,61
Directeur	13,5		13,5	14,5		14,5	15,5		15,5
Agent comptable	1		1	2		2	3		3
TOTAL	8,1	8,4	8,3	8,9	8,8	8,8	8,66	8,23	8,4

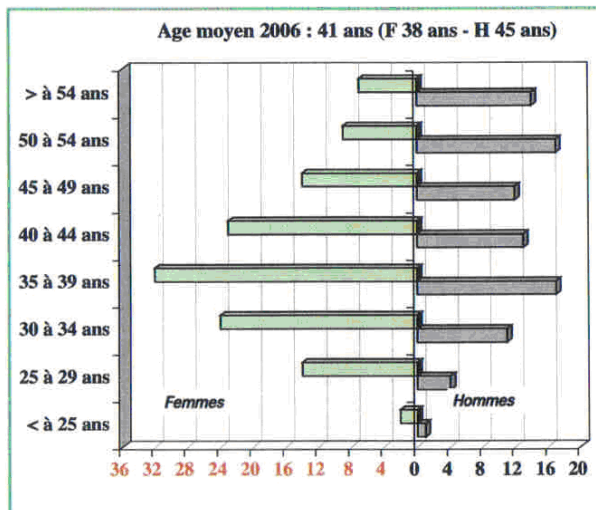
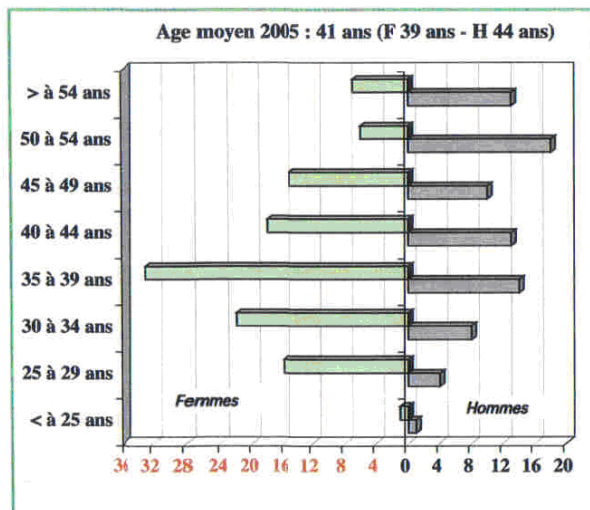
ANNEXE 13 : L'AGE MOYEN DES SALARIES DE L'ANACT ET DES ARACTS

Age moyen dans les ARACTs (Source : Données sociales ARACTs 2005/2006)

AGE/ANCIENNETÉ

Age moyen de l'effectif au 31 décembre - par catégorie et hors emplois mutualisés

Catégorie	2005			2006		
	Age moyen		Moyenne H/F	Age moyen		Moyenne H/F
	H	F		H	F	
Directeur régional	52	47	51	52	45	51
Directeur régional adjoint ou responsable d'équipe	43	45	44	44	46	45
Prof. de l'assistance	1 salarié - moyenne non significative		37	1 salarié - moyenne non significative		36
Prof. Gestion	39	43	43	44	45	45
Responsable d'antenne territoriale	53	1 salarié - moyenne non significative		54	1 salarié - moyenne non significative	
Chargé de mission intervenant	42	37	39	42	38	40
Prof. info-com	1 salarié - moyenne non significative		41	1 salarié - moyenne non significative		42
Total	44	39	41	45	39	41



Age moyen des salariés de l'ANACT (Source : Bilan social 2004/2006 de l'ANACT)

AGE/ANCIENNETE

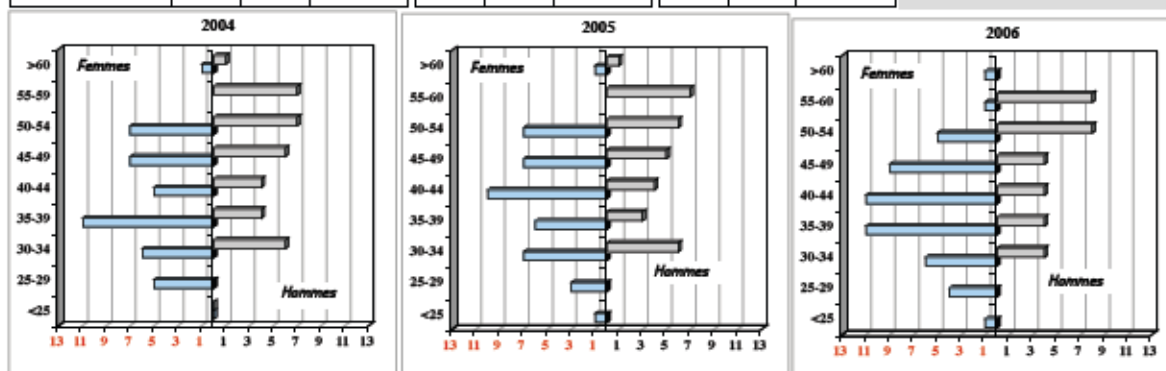
1/2

Age moyen de l'effectif au 31 décembre par catégorie et par sexe

Cadre d'emploi	2004			2005			2006		
	Age moyen		Moyenne H/F	Age moyen		Moyenne H/F	Age moyen		Moyenne H/F
	H	F		H	F		H	F	
Resp. de département	53,8	46	52,2	54,3	51	53,9	53,2	53,5	53,3
Chargé de mission 2	52,6	47,7	51,1	51,6	48,7	50,7	47,3	48	47,4
Chargé de mission 1	39,6	40,9	40,2	39,7	41,9	40,8	38,5	39,4	39,2
Cadre technique	30	36	34,5	31	35	34,2	32	35,8	35,2
Cont. B	49,5	39,1	40,1	50,5	39,6	40,7	51,5	41,1	42,1
Cont. C	54	38,5	43,7	55	40	43,8	56	41	44,8
Directeur	57		57	58		58	59		59
Agent comptable	32		32	33		33	34		34
TOTAL	46,4	40,4	43,1	46,7	40,8	43,4	47,5	40,7	43,4

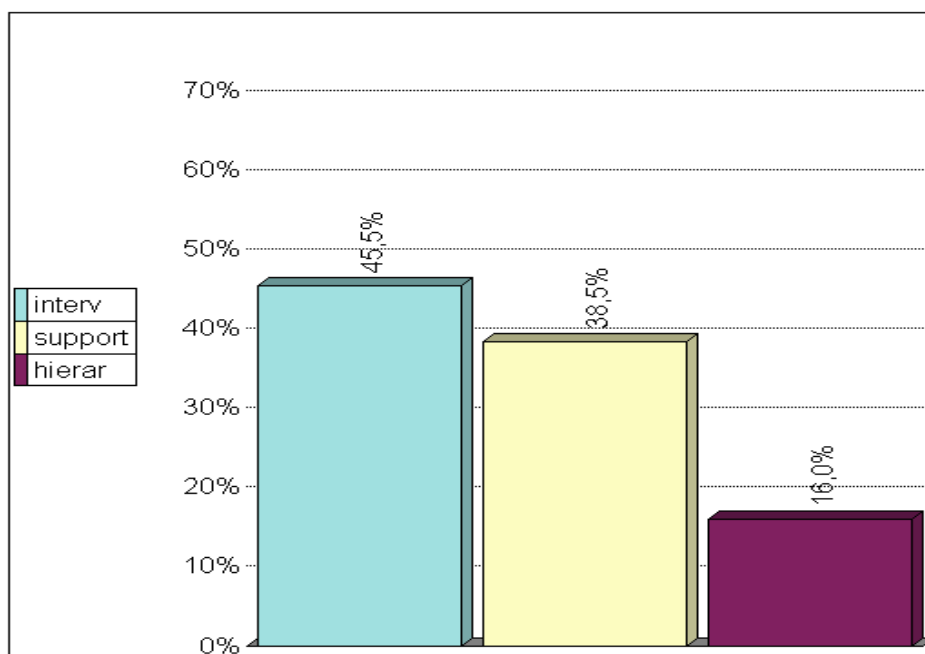
L'âge moyen est calculé pour chaque cadre d'emploi sur la base de l'effectif au 31 décembre. Chaque personne est comptée pour une unité, quel que soit son temps de travail. - Hors personnel occasionnel -

L'âge moyen de l'ensemble de l'effectif reste stable entre 2004 et 2006 et s'établit autour de 43,4 ans. L'évolution liée au vieillissement naturel est ralentie du fait du remplacement d'agents partis à la retraite par des plus jeunes (Turnover de 6,45% en 2004 - 16,13% en 2006).

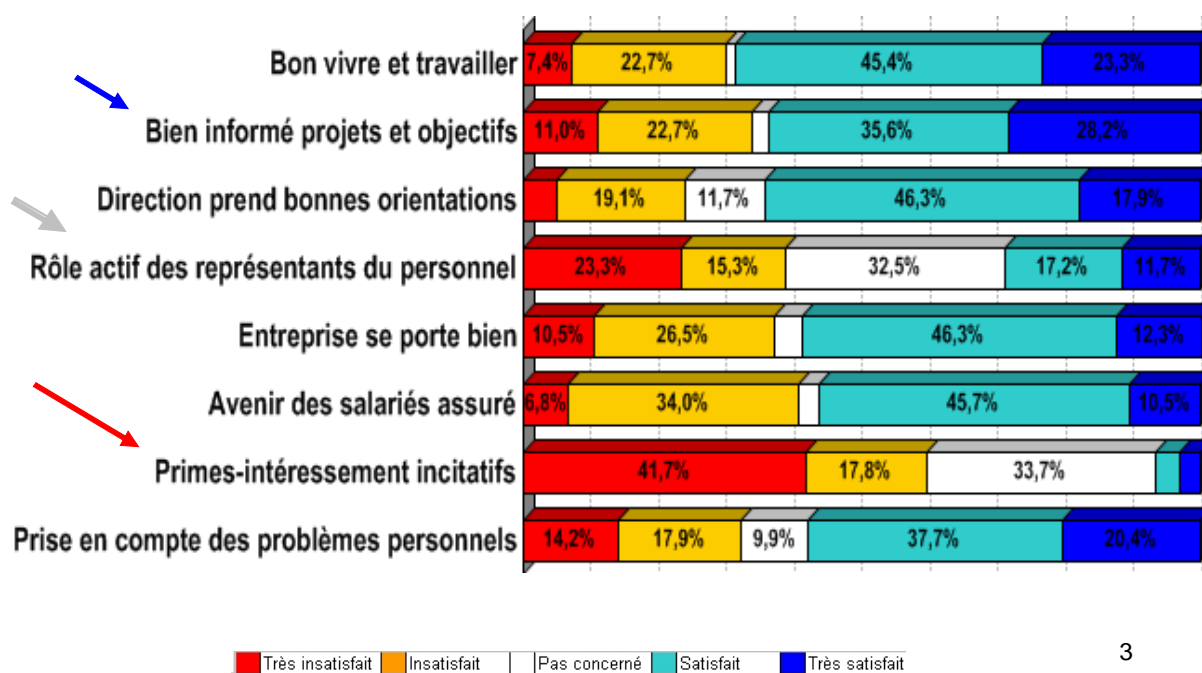


<p>ANNEXE 14 : LES PRINCIPAUX RESULTATS DES REPONSES AU QUESTIONNAIRE « GPS » DANS LE RESEAU</p>

[61]

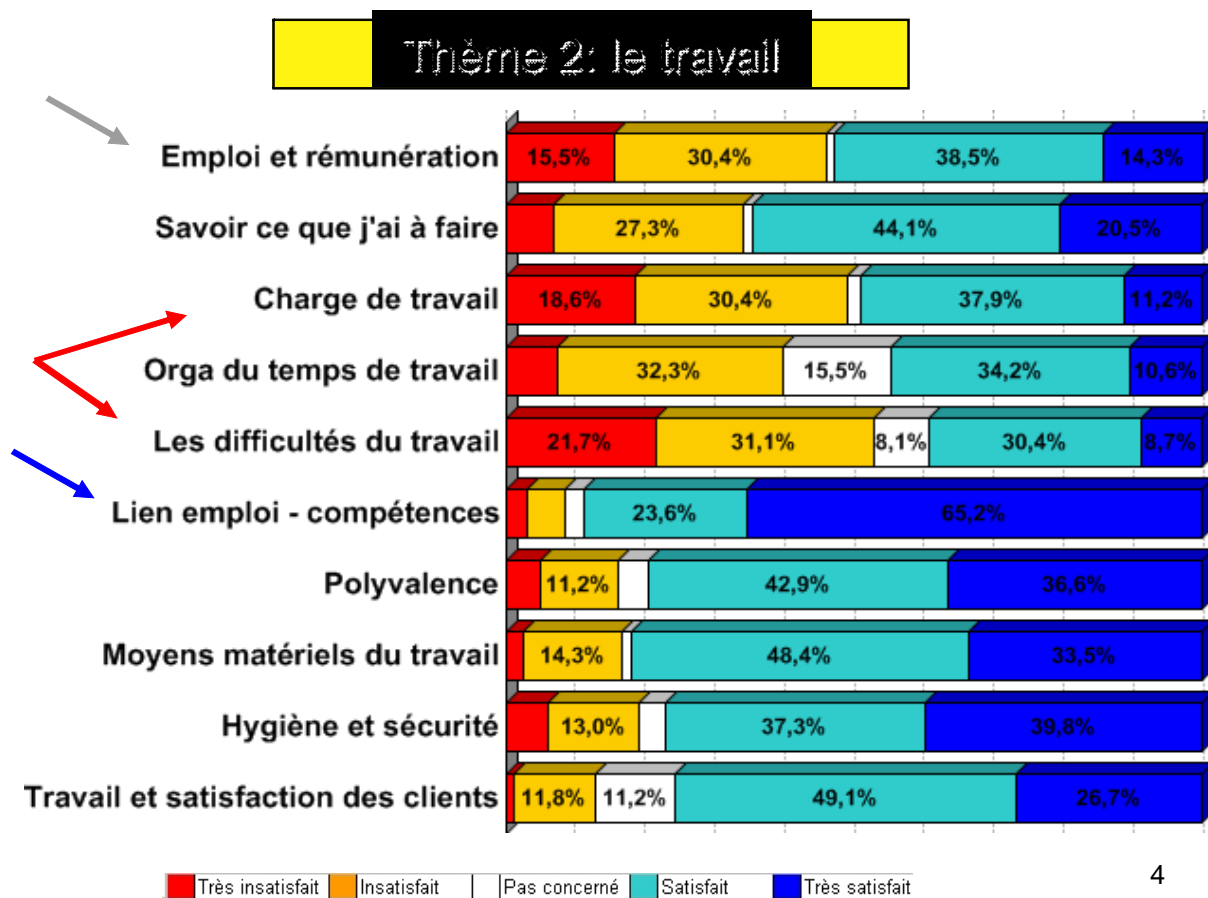
GPS:Baromètre Réseau global**163 réponses****Répartition suivant la fonction**

[62]

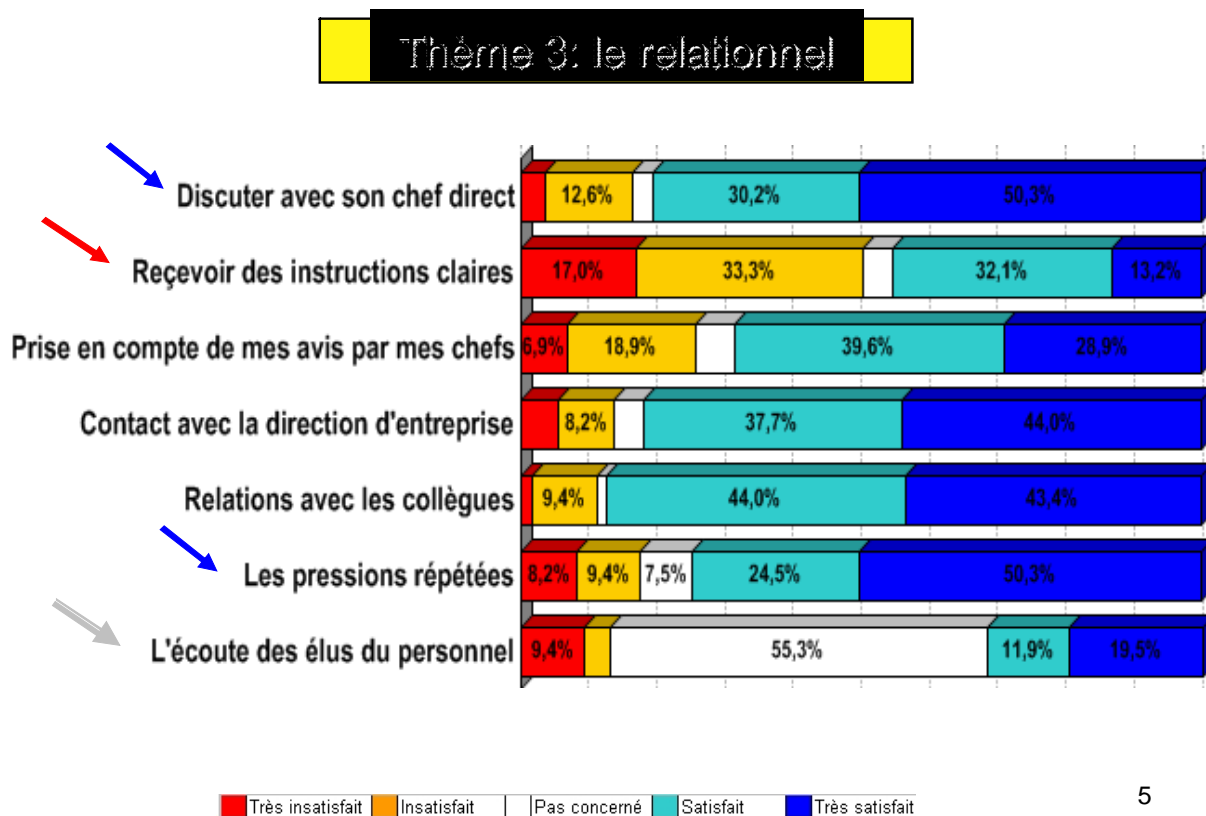
Thème 1: l'entreprise

3

[63]



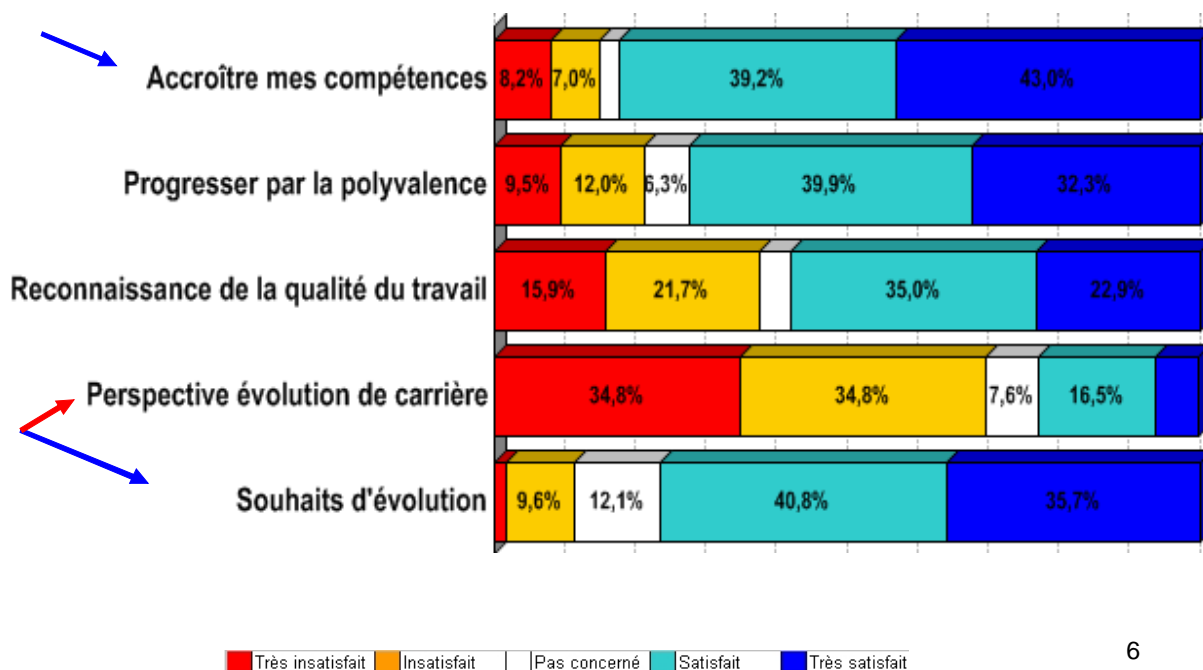
4



5

[64]

Thème 4: l'avenir



6

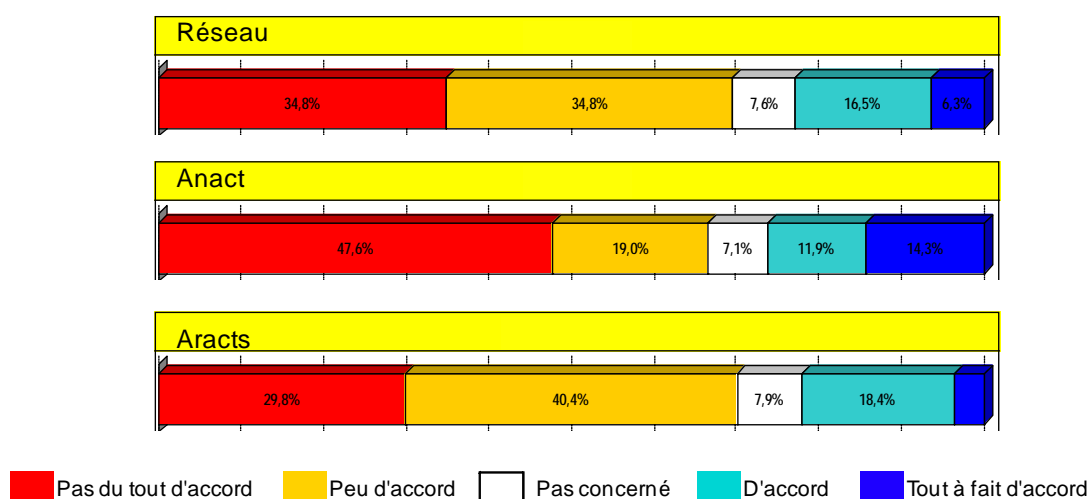
[65]

[66]

ZOOM : Réseau - Anact - Aracts

Carrière et développement des compétences 3/3

Mon entreprise peut m'offrir une évolution de carrière :



13

**ANNEXE 15 : CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS DE L’EVALUATION DES
ACTIONS DE COORDINATION ET DE COOPERATION ENTRE L’ANACT ET LES
ARACTs**

[67] **Conclusions de l'évaluation**

[68] **Conclusions sur l'efficacité de la production en réseau :**

- [69] Le réseau ne valorise pas suffisamment les expériences locales des ARACTs notamment dans les branches et les territoires.
- [70] L'ANACT apporte un soutien appréciable aux ARACTs aux plans institutionnel et conceptuel.
- [71] Les capacités d'intervention des ARACTs ne sont pas suffisamment renforcées, via le réseau, faute de développement d'outils opérationnels.
- [72] Le réseau n'exploite pas suffisamment le potentiel de développement d'actions multi sites conjointes ANACT-ARACTs.

[73] **Conclusions sur la spécificité de l'ANACT par rapport aux ARACTs :**

- [74] Au sein du réseau, l'ANACT assure efficacement des missions de veille et de capitalisation, particulièrement indispensables aux chargés de mission isolés au sein des ARACTs.
- [75] Le réseau permet de consolider l'expertise thématique existante au sein de l'ANACT.
- [76] Les instances de régulations existantes au sein du réseau ne jouent pas leur rôle de négociation de compromis entre les intérêts divergents des partenaires.

[77] **Conclusions sur la spécificité du réseau par rapport aux autres acteurs :**

- [78] Des synergies très positives existent entre le réseau et les tiers dans le domaine des études et de la recherche en santé au travail dont il n'existe pas l'équivalent dans d'autres domaines.
- [79] Le réseau ne réussit pas à construire un cadre commun pour développer les coopérations avec d'autres acteurs et réseaux connexes au niveau local (Services santé au travail, CRAM...).
- [80] Les consultants généralistes sont bénéficiaires des productions du réseau ANACT/ARACT et souffrent peu de concurrences directes dans le cadre des demandes spécifiques nécessitant une neutralité ou de faibles coûts.

[81] **Conclusion sur l'efficacité de la programmation et du suivi des activités :**

- [82] Les modalités de suivi ne permettent pas d'apporter aux gestionnaires, et aux participants aux projets du réseau, l'information nécessaire pour piloter les actions.

[83]

Recommandations et suggestions opérationnelles

<p><u>1. Donner un statut aux expériences de branches et de territoires</u></p> <p>Destinataire : Direction de l'ANACT</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Définir des branches prioritaires sur base d'un diagnostic des problématiques spécifiques ▪ Concevoir des projets du réseau dans le cadre de branches ou de territoires.....
<p><u>1. Orienter les travaux vers des produits utilisables par les entreprises, les salariés et les professionnels</u></p> <p>Destinataires : Direction de l'ANACT; Resp. de projets</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Modéliser les retours d'expériences de terrain et les pratiques professionnelles ▪ Développer des boîtes à outils d'intervention en entreprise par le réseau ou par les tiers (en complément de celles de diagnostic).....
<p><u>1. Élargir la mobilisation et la diffusion des résultats au-delà de l'équipe projet et de l'ANACT</u></p> <p>Destinataires : Direction du réseau; Resp. de projet</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Créer d'un moteur de recherche permettant d'explorer les ressources du portail métier ▪ Créer d'un wikipédia interne ▪ Bâtir une base de données des expériences...

[84]

Recommandations et suggestions opérationnelles

<p><u>4. Poursuivre le développement d'actions multi-sites dans les entreprises</u> Destinataires : Direction du réseau ; Directions de l'ANACT et des ARACT</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Identifier les potentialités du réseau en terme d'interventions multi-sites ▪ Définir un quota d'interventions multi-sites au sein du réseau
<p><u>5. Donner au réseau des objectifs explicites en terme de coopération avec les autres intervenants publics</u> Destinataires : Direction du réseau</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Prendre modèle sur la coopération en terme d'étude et de recherche dans la santé au travail pour en développer dans d'autres domaines ▪ ...
<p><u>6. Mieux distinguer les interventions liées au positionnement spécifique du réseau de celles qui ont vocation à être transférées (expérimentation)</u> Destinataires : Direction du réseau</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Mettre en place une grille de critères explicites permettant de classer chaque intervention selon qu'elle fait ou non concurrence aux professionnels privés ▪ Bien identifier les interventions à titre expérimental n'ayant pas vocation à perdurer ▪ ...

[85]

Recommandations et suggestions opérationnelles

<p><u>7. Redéfinir le rôle et les responsabilités des différentes instances de gouvernance du réseau</u> Destinataires : Conseil d'administration ; Direction du réseau</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪Réaliser une répartition claire des responsabilités des différentes instances existantes et en réduire le nombre le cas échéant (simplifier le schéma organisationnel) ▪Professionnaliser le fonctionnement des Instances : ▪....
<p><u>8. Mettre en œuvre une refonte complète du système de suivi</u> Destinataire(s) : Direction de l'ANACT ; Direction du réseau</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪Analyser les dérives qu'a connues le système, en particulier pour alimenter les revues de projet ▪Redonner du sens aux fiches projet, notamment en hiérarchisant les objectifs stratégiques et spécifiques auxquels le projet doit répondre ▪...

ANNEXE 16 : TABLEAU DES EVALUATIONS PAR TIERS
--

[86] **Tableau de réalisation des évaluations par tiers (Source : Tableau Excel renseigné par l'ANACT, à la demande de la mission)**

Dernières année(s) de réalisation de l'évaluation qualitative par un tiers de l'impact des actions sur l'amélioration concrète des conditions de travail et sur l'initialisation et la pérennité de démarches de changement dans chaque domaine **																						
Ind ex	ARACT	Gestion des âges			Santé et Travail			Compétence			Changement technologique et organisationnel			Dialogue social et mutations			Projets d'initiative régionale, hors priorités			Autres thèmes		
	Région	2005	2006	2007	2005	2006	2007	2005	2006	2007	2005	2006	2007	2005	2006	2007	2005	2006	2007	2005	2006	2007
1	Alsace				Gestion des âges																	
2	Aquitaine																					
3	Auvergne																					
4	Basse-Normandie																					
5	Bourgogne																					
6	Bretagne																					
7	Centre																					
8	Champagne-Ardenne																					
9	Corse																					
10	Franche-Comté																					
11	Guyane							Prévention des risques, doc.unique						approche organisationnelle						mutations éco		
12	Haute-Normandie																					
13	Ile-de-France																					
14	Languedoc-Roussillon																					
15	Limousin																					
16	Lorraine																					
17	Martinique																					
18	Midi-Pyrénées																					
19	Nord-Pas-de-Calais																					
20	PACA							Démarche prévention des risques														
21	Pays-de-la-Loire																					
22	Picardie																					
23	Poitou-Charentes																					
24	Réunion																					
25	Rhône-Alpes							Prévention des RP														
26	ANACT																					

<p>ANNEXE 17 : SPECIFICITES DU RESEAU ANACT/ARACTs DANS LE JEU DES ACTEURS DE LA QUALITE DE VIE AU TRAVAIL</p>

[87] Source : Rapport d'évaluation EUREVAL (Juin 2007)

Spécificité du réseau ANACT-ARACT ? 19

C.1 Toutes les synergies potentielles entre le réseau et les autres acteurs sont-elles valorisées ?

- Il existe des synergies fructueuses dans le domaine des études nationales en matière de santé au travail (CNRS, DARES, INRS...) mais pas à la même échelle dans les autres domaines.
- Les synergies au niveau national sont plus fréquentes qu'au niveau local : DARES/ARACT ; coopérations régulières avec la CNAMTS mais difficiles avec les CRAM...
- Les actions réalisées à la demande des DRTEFP ne font pas suffisamment l'objet d'une coordination nationale pour permettre de valoriser toutes les synergies potentielles au sein du réseau.
- Les services déconcentrés du travail ne s'appuient pas suffisamment sur les ARACT pour sensibiliser les entreprises.
- Les synergies entre le réseau et les entreprises ou les praticiens sont peu développées ; une exception notable : la convention MEDEF-DGEFP couvrant 8 régions.

Spécificité du réseau ANACT-ARACT ? 20

C.2/ C.3 Les interdépendances et les redondances éventuelles avec les autres acteurs sont-elles gérées ?

- Des conventions du type de celle négociée avec l'AFSETT sont peu nombreuses.
- Il existe des redondances et des interdépendances avec les CRAM qui ne sont pas gérées au mieux des intérêts respectifs et notamment du point de vue des ARACT.
- On ne constate pas d'interdépendances ou de conflits avec les petits cabinets généralistes qui sont « clients » des apports du réseau.
- Le réseau peut empiéter sur les prestations des grands cabinets spécialisés en conduite du changement et des consultants-experts.
- Le réseau est sollicité dans des situations spécifiques qui nécessite une légitimité et une neutralité dont ne dispose pas les consultants. La majorité des entreprises qui font appel au réseau n'ont jamais fait appel à des consultants (Cf. enquête de satisfaction auprès des chefs d'entreprises ayant fait appel au réseau).
- Des concurrences avec les intervenants privés peuvent exister en matière de formations : le réseau réalise peu de formation de formateurs.

[88]

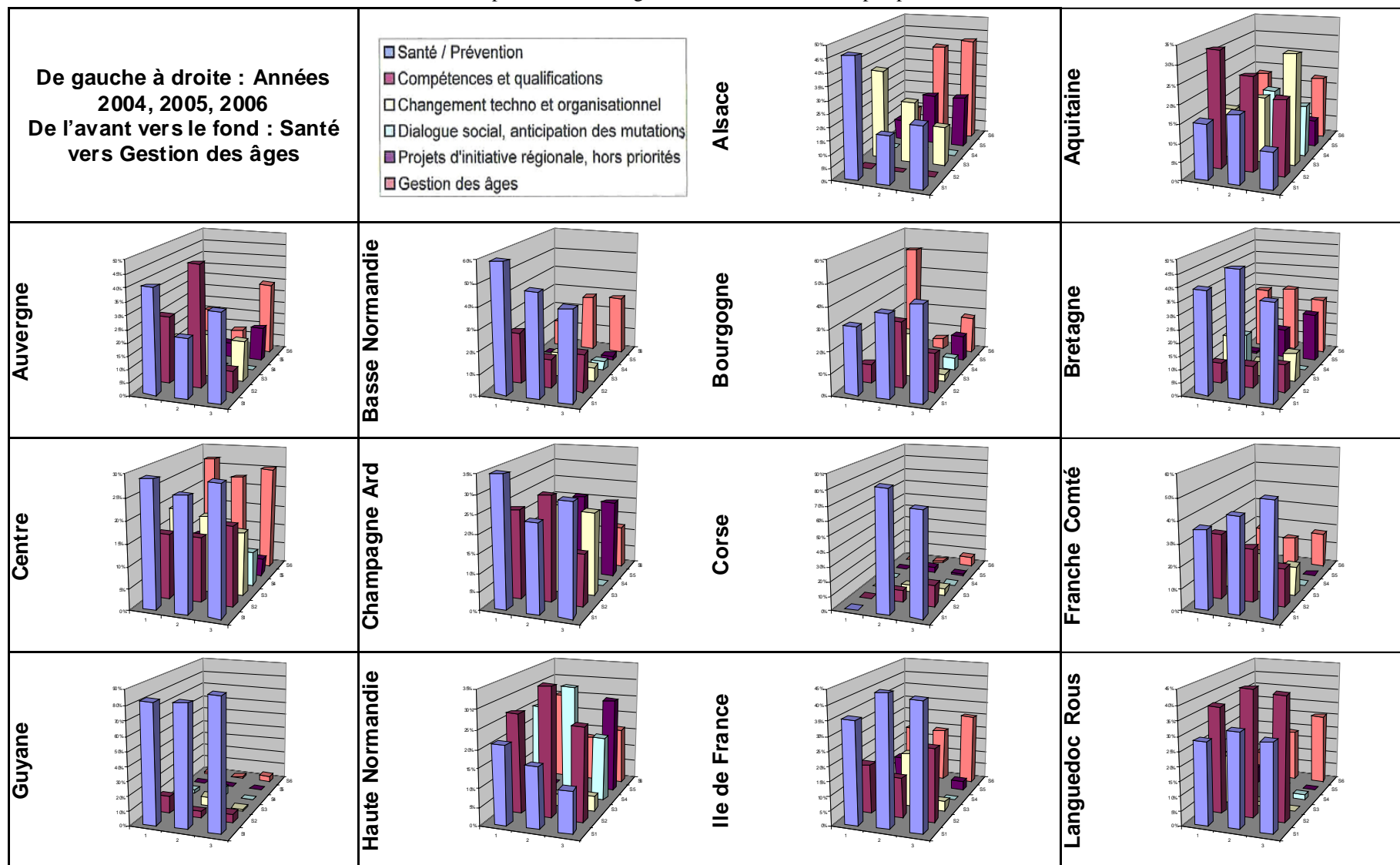
<p>ANNEXE 18 : PRINCIPES DEGAGES PAR LE CA DU 28 JUIN 1984 DE L'ANACT, POUR LA CREATION DES ARACTs</p>

Source : « Histoire de l'ANACT », 1994, René CHILIN, Aimée MOUTET, Martine MULLER
(Extraits)

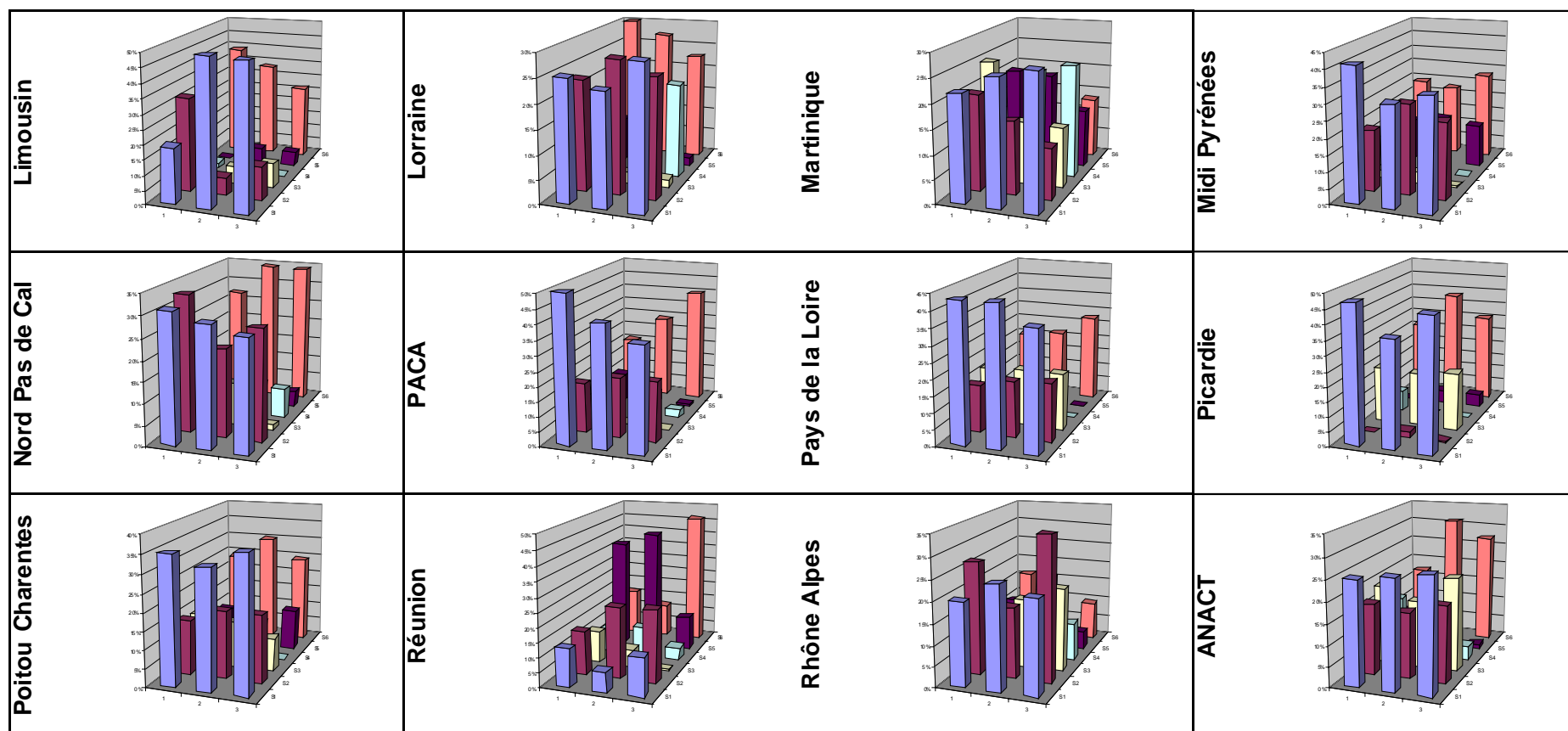
- [89] Ce texte fixe les principes sur la base desquels l'ANACT s'autorise à contractualiser des ententes régionales :
- [90] « *La condition première (...) est l'existence d'un consensus de toutes les parties intéressées, en particulier des partenaires sociaux, sur les modalités de cette mise en place* ».
- [91] « *Dans tous les cas de figure, on doit trouver : un Comité d'orientation où les représentants des employeurs et des salariés tiennent une place essentielle. Ceux-ci sont désignés selon des modalités ayant l'accord des organisations représentatives au plan local* ». Après discussion, et à la demande d'administrateurs, il est ajouté à la proposition initiale la présence d'un « *petit nombre de personnalités qualifiées et de représentants d'administration, parmi lesquels le directeur régional du Travail et de l'Emploi* ». Le rôle prévu pour ce Comité d'orientation « *est un rôle de proposition, d'impulsion et de suivi, mais il n'a pas le pouvoir budgétaire au sens strict. Ce n'est pas un Conseil d'administration* ».
- [92] L'autre condition impérative est que le délégué d'Action régionale soit désigné par le directeur de l'ANACT. Le choix se fait d'un commun accord avec le président de la région, si celui-ci est directement cocontractant. « *Le délégué d'Action régionale reçoit l'impulsion du Comité d'orientation. Il est désigné compte tenu de ses qualités de compétence et d'indépendance* ». Le choix du délégué régional apparaît tout particulièrement important aux yeux des administrateurs : il doit être indépendant par rapport aux influences locales.
- [93] Tels sont les éléments à réunir, « *dans tous les cas de figure* ». Si l'appui des institutions régionales « *doit toujours être recherché* », il n'est pas absolument indispensable qu'elles soient « *liées par contrat avec l'ANACT* ». Certaines régions ne souhaitant pas, « *pour des raisons de politique générale, passer des accords-cadres avec des organismes nationaux* ». Dans d'autres cas, la préexistence de structures locales peut conduire à prendre celles-ci en considération dans les modalités d'organisation.
- [94] Autre positionnement de principe : la répartition des fonctions entre le centre et les Actions régionales. « *La régionalisation de l'Agence conduit à une certaine redéfinition progressive des relations entre les services centraux (l'ANACT actuelle) et les opérations régionales, mais en aucune façon à l'affaiblissement des premiers. Au plan local se trouvent prioritairement des fonctions d'information, d'animation et de traitement de la demande. Au plan central sont exercées tout à la fois des fonctions : d'alimentation des opérations régionales, en s'appuyant sur le réseau national de l'ANACT, sur l'apport des différentes régions et sur le travail d'expérimentation et méthodologie de l'Agence centrale ; d'impulsion, de contrôle et de maintien de la cohérence entre les diverses opérations, de formation des délégués ; d'expérimentations de portée nationale, le cas échéant en liaison avec une région* ».

<p>ANNEXE 19 : INDICATEURS DES CONTENUS D'ACTIVITE ET DES MODES D'ACTION DU RESEAU ANACT/ARACTs</p>
--

[95] Indicateurs de suivi du contenu de l'activité des responsables et chargés de mission en % du temps opérationnel

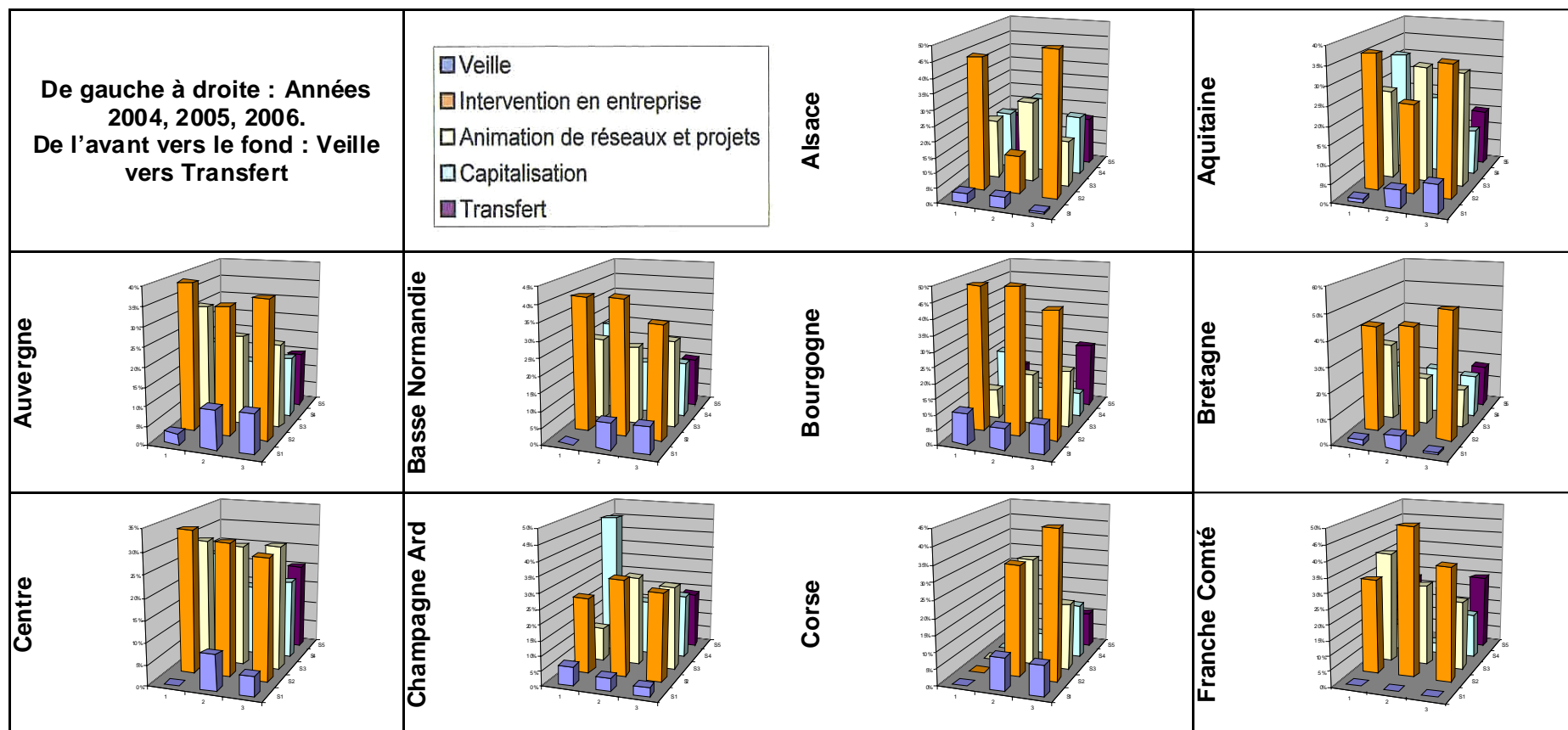


[96]

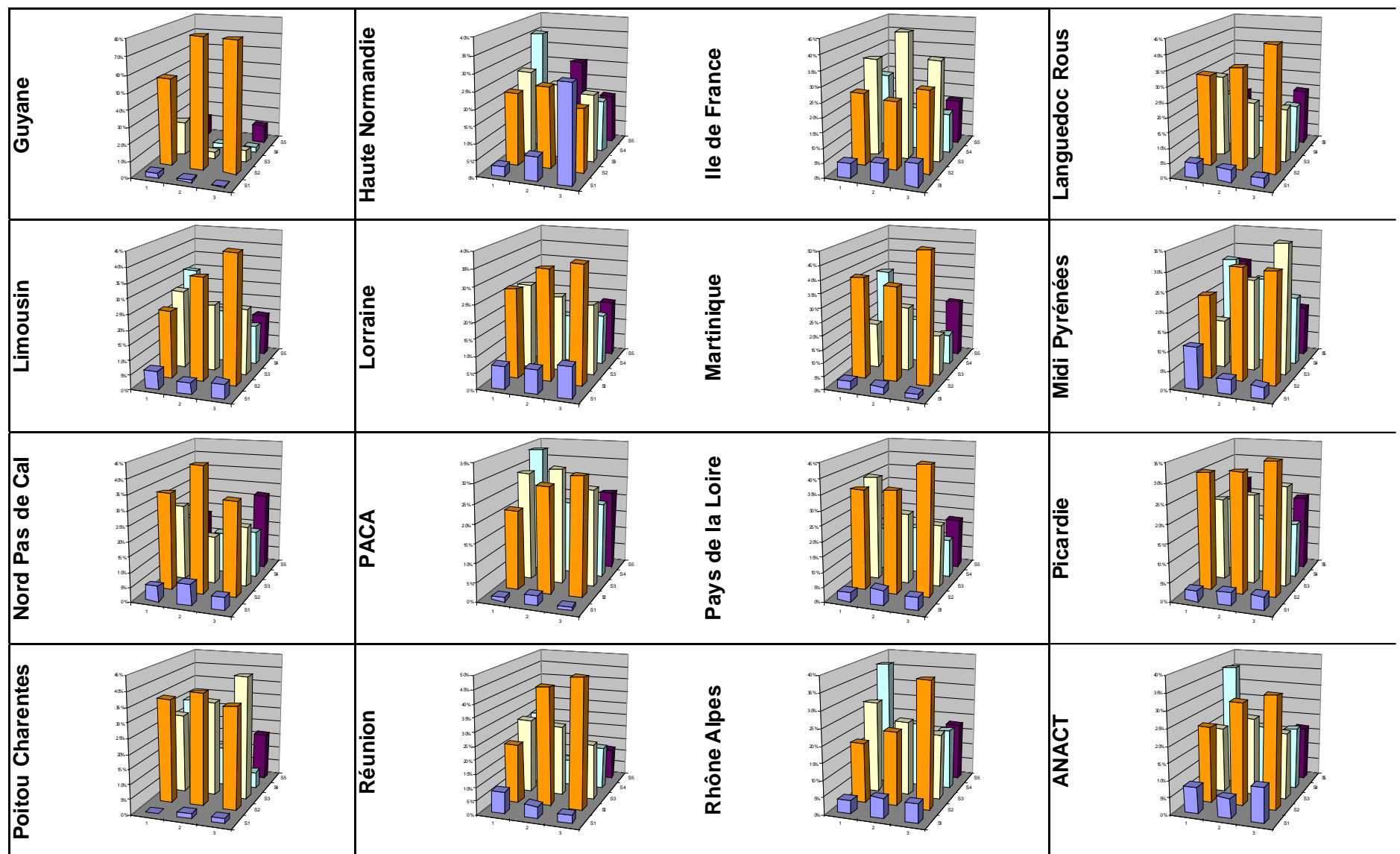


Source : Mission à partir des données, fournies à sa demande, par l'ANACT

[97] Indicateurs de suivi des modes d'action des responsables et chargés de mission en % du temps opérationnel



Source : Mission à partir des données, fournies à sa demande, par l'ANACT

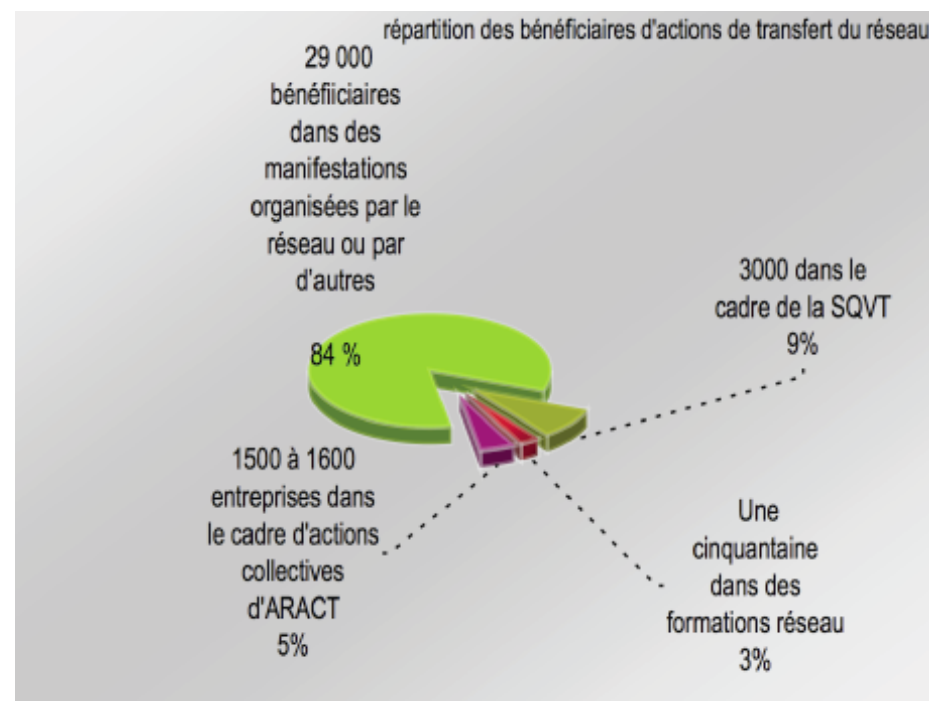


[98]

[99] **REPARTITION DU TEMPS OPERATIONNEL : OBJECTIFS/REALISATION** (Source : Bilan d'activité 2006 du réseau ANACT/ARACTs)

par thèmes		Contrat de progrès 2004-2008	2004	2005	2006	Avenant Cible révisée 2008	Objectif 2007
Réseau : ANACT+ ARACT		Cible					
Gestion des âges tout au long de la vie		15-30 %	20%	22%	24%	30%	28%
Santé/Prévention		30-45 %	32%	32%	32%	32%	32%
Démarches compétences et qualifications		15-20 %	20%	19%	20%	15%	30%
Changement technologique et organisationnel		15-20 %	13%	13%	12%	15%	
<i>Dialogue social, anticipation des mutations</i>		4 à 6 %	6%	8%	5%	3%	10%
Projets d'initiative régionale hors 4 priorités		4 à 8 %	9%	7%	7%	5%	
Total			100%	100%	100%	100%	100%
ANACT (18 % de l'effectif Intervenant)			2004	2005	2006		Objectif 2007
Gestion des âges tout au long de la vie			17%	31%	27%		30%
Santé/Prévention			25%	26%	28%		26%
Démarches compétences et qualifications			17%	16%	18%		40%
Changement technologique et organisationnel			19%	16%	23%		
<i>Dialogue social, anticipation des mutations</i>			14%	10%	3%		4%
Projets d'initiative régionale hors 4 priorités			8%	0%	1%		
Total			100%	100%	100%		100%

par modes d'action		Contrat de progrès 2004-2008	2004	2005	2006	Avenant Cible révisée 2008	Objectif 2007
Réseau : ANACT +ARACT		Cible					
Veille		5%	5%	5%	7%	5%	
Intervention en entreprise		40%	28%	33%	36%	36%	36%
Animation de réseaux et projets		20%	25%	25%	24%	24%	
Capitalisation		15%	23%	17%	16%	15%	
Transfert		20%	19%	20%	17%	20%	
Total		100%	100%	100%	100%	100%	100%
ANACT (18 % de l'effectif Intervenant)			2004	2005	2006		Objectif 2007
Veille			8%	6%	10%		
Intervention en entreprise			23%	31%	34%		36%
Animation de réseaux et projets			20%	24%	20%		
Capitalisation			37%	19%	19%		
Transfert			13%	20%	17%		
Total			100%	100%	100%		100%

BENEFICIAIRES DES ACTIVITES DE TRANSFERT DU RESEAU (Source : Bilan d'activité 2006 du réseau ANACT/ARACTs)

BILAN DES ENQUÊTES DE SATISFACTION (Source : Bilan d'activité 2006 du réseau)

	Nb're d'Aracts	Nb're d'entreprises enquêtées	Nb're de réponses	Taux de réponse	Nb're de personnes ayant répondu	total répondants				Plutôt satisfaits		Plutôt insatisfaits	
										Représentants des Directions	Représentants des salariés	Représentants des Directions	Représentants des salariés
						direction	%	RS	%	%	%	%	%
2004	20	408	151	37%	255	175	69%	80	31%	93%	90%	7%	10%
2005	17	226	112	50%	139	89	64%	50	36%	98%	90%	2%	10%
2006	20	302	101	33%	126	93	74%	33	26%	94%	97%	6%	3%
		936	364	39%	520	357	69%	163	31%	94%	91%	6%	9%

<p>ANNEXE 20 : PISTES DE PROGRES ESQUISSEES A PARTIR DES EVALUATIONS PAR TIERS DE 12 ARACTs</p>
--

[100]

Résultats d'évaluation pour 12 ARACT :

5 pistes de progrès esquissées

- **Un Programme d'actions simplifié** — nationales et régionales — de veille, études et analyses sur les conditions de travail :
 - dans les branches professionnelles
 - pour des populations ciblées
- **Des conventions personnalisées ARACT/** différents financeurs, y compris l'ANACT, en cohérence avec les priorités régionales
- **Inscrire l'engagement de l'ARACT** dans les différentes conventions, y compris l'ANACT, les suivre par des revues systématiques de l'état d'avancement des projets, établir des avenants si nécessaire, **évaluer en fin de convention la qualité des livrables attendus**
- **Une offre claire de services ARACT** aux entreprises et pouvoirs publics, inscrite dans des **projets financés** aux objectifs clairement énoncés, qu'il s'agisse de :
 - L'appui-conseil gratuit aux entreprises
 - La professionnalisation et/ou la labellisation de consultants
 - L'outillage d'analyse des conditions de travail...
- **Un outillage ANACT** pour le réseau repensé pour une **information de gestion simplifiée par projets** aux financeurs.

Source : ANACT ; Synthèse issue des rapports d'évaluation 2006/2007 et des réunions de débriefing avec les consultants (Comité de suivi du Contrat de progrès, 14 septembre 2007)

**ANNEXE 21 : MARGES DE PROGRES IDENTIFIEES PAR LE COMITE DE SUIVI DU
CONTRAT DE PROGRES DANS LES BILANS DES EXERCICES 2004, 2005 ET 2006**

[101] **Appréciation sur le bilan 2004 :**

[102] Le comité est préoccupé par :

[103] la baisse continue du temps d'intervention - 35,5% en 2002, 31% en 2003 et 28% en 2004 - alors même que l'objectif du contrat de progrès était de le faire progresser jusqu'à 40% ;

[104] la faible production de cas d'entreprises : l'objectif fixé par la direction de l'ANACT n'étant atteint qu'à 37 %.

[105] Il considère comme impératif d'analyser complètement les causes de cette situation afin de prendre rapidement les mesures propres à la corriger et de revenir dans un premier temps au niveau de 35,5 % atteint en 2002. De même, l'augmentation significative de la production de cas d'entreprises s'impose : cette banque de cas constitue en effet un instrument de valorisation de l'innovation sociale et peut être d'une grande utilité pour les entreprises qui souhaitent s'appuyer sur des cas concrets pour conduire de leurs propres actions.

[106] **Appréciation sur le bilan 2005 :**

[107] Les pistes de progrès du Réseau se situent autour de l'intervention en entreprise :

[108] Après la baisse de 31% en 2003 et 28% en 2004, le Comité a noté la remontée du temps d'intervention à 33 % en 2005. Il constate cependant que les donneurs d'ordre du Réseau ne privilégient pas toujours l'objectif d'intervention en entreprise : DRTEFP, Conseils régionaux orientent en effet, plus que souhaité, les actions du Réseau sur des activités de transfert de connaissances et d'expériences hors entreprises : l'animation de groupes d'acteurs relais auprès des entreprises (consultants, préventeurs, développeurs territoriaux, organismes de formation). Il note compte tenu de cette situation l'impossibilité pour le Réseau de tenir l'objectif de 40% du temps consacré à l'intervention en entreprise sur la période considérée.

[109] Par ailleurs, le Comité souligne, comme un point de vigilance, que le Réseau a une présence relativement forte auprès des services non marchands : celle-ci doit rester proportionnée à leur poids dans la population active salariée. Il note par ailleurs, que si les petites entreprises représentent en nombre la moitié des bénéficiaires des interventions, elles sont moins représentées en « temps passé » : cela s'explique par l'absence de représentants du personnel dans les petites structures.

[110] **Appréciation sur le bilan 2006 :**

[111] A l'occasion de l'examen du bilan 2006, le Comité a relevé :

[112] Le caractère très structurant de la nomenclature d'activité utilisée mais aussi sa complexité (thèmes, projets opérationnels, modes d'action) et le caractère inévitablement très conventionnel de la manière dont le temps pouvait être réparti.

[113] La faiblesse du temps d'intervention co-traité (travail mené conjointement avec un consultant externe) : ce qui est aujourd'hui tout à fait exceptionnel pourrait tendre à devenir la règle.

[114] L'éclatement du réseau en un grand nombre de structures (25 ARACT) dont certaines de très faible taille : une réflexion mériterait d'être engagée sur le seuil de viabilité d'une ARACT et le regroupement éventuel de certaines d'elles.

[115] L'absence d'un Rapport d'activité réseau annuel.

ANNEXE 22 : LE RESEAU, « PRINCIPAL OPERATEUR DU PROGRAMME 111 »

[116]

Le réseau ANACT/ARACTS « principal opérateur du programme 111 »

Présentation du programme :

« Le programme 111 a pour objectif l'amélioration des conditions d'emploi et de travail des salariés du secteur concurrentiel (15,8 millions de personnes), au moyen de trois leviers : le droit, l'incitation et le dialogue social. Sa responsabilité incombe au directeur général du travail, qui s'appuie sur les services centraux de la direction générale ainsi que sur les services déconcentrés (directeurs régionaux et départementaux du travail, inspecteurs et contrôleurs du travail, services de prévention). L'Agence française de sécurité sanitaire, de l'environnement et du travail (AFSSET) ainsi que l'Agence nationale pour l'amélioration des conditions de travail (ANACT) et les 25 associations régionales (ARACT) de son réseau en sont les principaux opérateurs, sur un champ d'intervention couvrant l'ensemble des salariés des secteurs marchand et non marchand. L'Institut national du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle (INTEFP) participe à la formation des personnels en charge du programme. La Délégation interministérielle à la lutte contre le travail illégal (DILT) coordonne les interventions propres à cette action ».

Indicateur pertinent :

L'indicateur 2.2 de l'objectif 2 « Contribuer à la prévention et à la réduction des risques professionnels » mesure la part des interventions du réseau ANACT consacrées aux priorités poursuivies dans le cadre du programme.

	Réalisation 2005	Réalisation 2006	Prévision 2007	Prévision 2008	Cible 2009
Part des interventions du réseau ANACT consacrées à la gestion des âges	22%	24%	27%	30%	30%
Part des interventions du réseau ANACT consacrées à la santé au travail	28%	29%	32%	32%	32%

Justification au premier euro, Agence nationale pour l'amélioration des conditions de travail (ANACT) :

Il est prévu une subvention pour charges de service public à l'ANACT d'un montant de 12,49 M€¹ en autorisations d'engagement et crédits de paiement. Le montant de cette subvention résulte de l'avenant au contrat de progrès 2004/2008 signé le 20 février 2006 entre le ministère en charge du travail et l'ANACT. Cet avenant prévoit en particulier de renforcer notablement le développement du rôle du réseau ANACT en matière de gestion des âges, thématique prioritaire inscrite dans le Contrat de progrès du réseau ANACT. Le rôle de l'agence est également souligné dans le plan national d'action concerté pour l'emploi des seniors 2006-2010, en ce qui concerne l'amélioration, l'observation, la diffusion et la mutualisation des bonnes pratiques. L'avenant renforce également, dans les missions imparties au réseau, l'appui que celui-ci devra apporter aux démarches de prévention et d'évaluation menées par les entreprises et les partenaires sociaux dans le domaine de la santé au travail. Cet axe d'activité s'inscrit dans les orientations du « plan Santé au travail » 2005-2009. Le réseau ANACT devra, au terme de l'avenant, continuer à se consacrer à ses activités portant sur les démarches liant l'organisation, le travail, l'emploi et les compétences, ainsi que sur l'accompagnement des changements technologiques et organisationnels. Parmi l'ensemble de ses activités, le réseau a pour mission de porter de 33 à 36% la part des interventions en entreprise, tout en maintenant un effort d'information et de communication ».

<p>ANNEXE 23 : NOTE DE LA DIRECTION DE L'ANACT RELATIVE AUX « MISSIONS, CIBLES ET FONCTIONNEMENT DU RESEAU »</p>

[117]

Lyon, le 17 janvier 2008,

**Note à l'attention de
M. LEJEUNE , Inspecteur Général des Affaires Sociales
et M. ROLLET, Inspecteur Général des Affaires Sociales**

Objet : Missions, cibles et fonctionnement du réseau ANACT.

Vous trouverez en pièce jointe une note destinée à répondre à votre attente concernant la présentation des missions et fonctionnement actuels du réseau de l'ANACT.

Je reste à votre disposition pour toute précision éventuelle.

Jean-Baptiste OBENICHE

Directeur général

Missions, cibles et fonctionnement du réseau ANACT

1. Les missions

Le réseau ANACT a pour vocation de concevoir, de promouvoir, d'animer et de transférer, auprès des entreprises, des salariés et de leurs représentants, des politiques, des outils et des méthodes permettant d'améliorer les conditions de travail.

Le réseau ANACT agit pour permettre une amélioration durable des conditions de travail, c'est-à-dire :

- Des conditions d'exercice du travail ;
- Des conditions d'organisation du travail ;
- Des conditions d'adaptation aux mutations du travail ;
- Des conditions de vie au travail.

Pour les salariés, il s'agit de :

- Garantir leur sécurité afin que l'exercice du travail tout au long de la vie ne dégrade pas leur santé ;
- Favoriser leur épanouissement professionnel et donc personnel dans l'exercice du travail tout au long de la vie ;

Pour les employeurs, il s'agit de :

- Améliorer la compétitivité de leur entreprise en augmentant la valeur ajoutée du travail par une meilleure organisation de celui-ci ;
- Améliorer l'attractivité de leur entreprise grâce à la qualité des conditions de vie au travail proposées aux salariés.

Améliorer les conditions de travail c'est donc agir sur l'organisation et le management de l'entreprise, pour rechercher des conditions d'exercice du travail sécurisées, apprenantes, performantes et attractives.

2. Les cibles

Le bénéficiaire ultime des actions du réseau de l'ANACT est l'entreprise⁴. Pour que les actions d'amélioration des conditions de travail soient durables dans l'entreprise, le réseau ANACT agit, tant en direction des employeurs et de leurs représentants, que des salariés et de leurs représentants.

La dimension du réseau ne permet pas d'accompagner individuellement l'ensemble des entreprises. Il est donc nécessaire de provoquer des effets de levier, d'essaimer sur les territoires (géographique, de branche), avec un « système client » complexe :

- En entreprise : avec les dirigeants, cadres, salariés et leurs représentants ;
- Sur les territoires : auprès des organisations de salariés et d'employeurs, des organisations professionnelles, des acteurs socio-économiques et des intervenants en entreprise (consultants) ;
- Au plan national : auprès des organisations représentatives nationales, au niveau interprofessionnel ou de branche.

⁴ Par entreprise, on entend toutes les entités productives de biens et de services, quel que soit leur statut juridique.

3. Les rôles

L'ANACT et les ARACT exercent ensemble la même mission de service public pour l'amélioration des conditions de travail :

- L'ANACT anime la mise en œuvre – nationale et au sein du réseau – des orientations de son Conseil d'administration tripartite, notamment dans le cadre des politiques du ministère du travail ; elle veille à la cohérence des programmes, méthodes et outils développés dans le réseau ;
- L'ANACT impulse ou consolide les réflexions ou projets sur des thèmes innovants pour l'amélioration des conditions de travail.
- Chaque ARACT, dont le Conseil d'administration est paritaire, adapte ces orientations nationales à ses territoires en tenant compte, d'une part, de leur structure économique et sociale (taille et activité des entreprises, évolution des territoires et des métiers), d'autre part, des politiques publiques territoriales (notamment de la Région) ;
- Une ou plusieurs ARACT peuvent développer dans le cadre du réseau des réflexions ou thèmes innovants pour l'amélioration des conditions de travail.

La structure du réseau, avec un établissement public national tripartite et des associations paritaires en région, caractérise l'exercice même de sa mission :

- La définition des orientations nationales et leur déclinaison territoriale sont le fruit de compromis entre les partenaires sociaux dans chaque entité du réseau ;
- La recherche de ces compromis favorise l'implication des partenaires sociaux et la diffusion des politiques d'amélioration des conditions de travail ;
- Les sources régionales de financement des ARACT (plus de 70 % en moyenne des ressources des ARACT sont régionalisées) impliquent une forte adaptation aux problématiques socio-économiques territoriales.

4. L'offre de service pour l'amélioration des conditions de travail

Les acteurs internes et externes à l'entreprise peuvent accéder aux outils et méthodes mis en place par le réseau ANACT, selon cinq niveaux de service :

- Mise à disposition :
 - Accès direct et en libre-service aux productions du réseau, notamment via Internet ou une diffusion « papier » de documents adaptés aux acteurs internes ou externes à l'entreprise, aux étudiants ou aux chercheurs ;
 - Cette modalité de service permet de toucher un public large.
- Appui et conseil :
 - Interventions courtes (diagnostics en entreprise) ou sessions d'information (ateliers, forums ou séminaires organisés autour de thèmes particuliers) ;
 - Ces modalités d'action sont le cœur de l'animation territoriale : le diagnostic permet d'impulser une démarche concertée d'amélioration des conditions de travail dans l'entreprise ; les sessions d'information ont vocation à sensibiliser les acteurs via des regroupements *ad hoc* d'entreprises, de partenaires sociaux, de réseaux de consultants ou de personnes en charge de l'élaboration et de la mise en œuvre des politiques publiques locales.
- Accompagnement :
 - Intervention directe en entreprise ou animations dans la durée de clubs thématiques ou généralistes d'entreprises ou de consultants ;
 - Cette modalité permet d'accompagner le changement dans l'entreprise.

- Transfert :
 - Actions de professionnalisation sur l'amélioration des conditions de travail à destination des professionnels – ou futurs professionnels – de l'entreprise ou du conseil ;
 - Modalités qui permettent l'appropriation des méthodes et outils (les actions d'accompagnement et de transfert peuvent être groupées).
- Veille :
 - Identification des tendances qui émergent en matière de conditions de vie au travail (innovations ; mutations techniques, économiques et organisationnelles ; nouveaux risques) ;
 - Sensibilisation et/ou alerte des autorités publiques et des partenaires sociaux.

La mise en œuvre de l'offre de service du réseau s'articule avec celle d'autres acteurs institutionnels⁵. Des coopérations, partenariats nationaux ou locaux peuvent être noués pour faciliter l'information des entreprises et le montage de plans d'actions particuliers.

5. La production des outils et méthodes

Pour adapter sa politique, ses outils et ses méthodes aux évolutions des exigences du travail, le réseau ANACT s'appuie sur :

- Ses propres interventions dans les entreprises ;
- Le repérage et le suivi des actions menées par les entreprises et une veille documentaire large ;
- Les évolutions des outils et méthodes en Europe et dans d'autres pays ;
- L'animation des coopérations interdisciplinaires avec les laboratoires de recherche exerçant dans les différentes disciplines ayant un rapport avec les conditions d'exercice du travail.

Ce positionnement stratégique du réseau, au carrefour des interventions en entreprise, des travaux de recherche et de veille nationale et internationale, « construit » la compétence du réseau. Il permet :

- D'anticiper les mutations du travail ;
- De faciliter l'adaptation aux mutations en cours ;
- De favoriser l'innovation en matière de concepts, méthodes et outils pour l'amélioration des conditions de travail.

Le cycle de production des outils et méthodes est animé en réseau (organisation par projet). Il favorise l'émergence d'innovations, notamment via le maillage des expériences territoriales en entreprise et leur partage.

L'ensemble des matériaux recueillis est capitalisé, en vue du transfert, selon des thématiques communes au réseau ANACT (actuellement dans le cadre du contrat de progrès : santé, compétences, organisation et gestion des âges).

⁵ CNAM-TS/CRAM, CCMSA/MSA, ORST, OPPBBTP, INRS, INVS et services de santé au travail, plus souvent spécialisés dans les questions de santé et de sécurité ; CEREQ, OREF et OPCA pour les liens emploi et compétence ; les services déconcentrés du travail et de l'emploi sur l'ensemble du champ.

RÉPONSES DANS LE CADRE DE LA PROCÉDURE CONTRADICTOIRE

**Réponse du Président du Conseil
d'Administration et du directeur général
de l'ANACT**

**Inspection Générale
des Affaires Sociales - IGAS
M. André NUTTE
Chef de l'IGAS
39/43 Quai A. Citroën
75015 PARIS**

LYON, le 19 mars 2008,

Nos réf. : DG-JBO-NM-08/15

Objet : Observations suite au rapport initial IGAS RM 2008-024 P

Monsieur le Chef de l'IGAS

- [1] Nous faisons suite, par la présente, à votre demande du 6 mars 2008 nous demandant de vous communiquer nos observations éventuelles sur le rapport provisoire « d'évaluation du 3^{ème} contrat de progrès de l'ANACT et préparation du 4^{ème} contrat » établi par Odile LAUTARD, Daniel LEJEUNE et Christian ROLLET, membres de l'Inspection générale des affaires sociales.
- [2] Nous partageons la plupart des constats et commentaires consignés dans ce rapport, qui à partir d'un diagnostic détaillé, identifient les enjeux les plus structurants pour le nouveau contrat de progrès.
- [3] Les préconisations formulées ont fait l'objet d'une présentation par M.M. LEJEUNE et ROLLET lors du séminaire du 12 mars 2008 regroupant la tutelle, les partenaires sociaux, le comité stratégique du réseau et la direction de l'ANACT.
- [4] La richesse des débats qui en a résulté montre, s'il en était besoin, la pertinence de ces recommandations.
- [5] Elles appellent de notre part quelques commentaires :
- [6] (« § 375 ») la matrice de structuration des axes du futur contrat de progrès ne nous semble pas faire suffisamment apparaître le lien fort qui doit exister entre amélioration de la qualité de vie au travail à tous les âges et amélioration de la performance des entreprises. En effet, l'une des préoccupations du réseau de l'ANACT est de rechercher dans ses interventions, une double amélioration : celles des conditions de travail et celle de la performance globale de l'organisation.
- [7] Il s'agit sûrement là d'une omission involontaire car le thème de la performance économique est cité à plusieurs reprises dans le rapport (« § 20 » du préambule, « § 23 », « § 33 », ...)
- [8] Les réflexions qui seront conduites à partir de cette proposition de matrice essaieront de mieux prendre en compte, dans la formalisation, ce double aspect.
- [9]
- [10] D'autre part, la mission de service public du réseau devrait à notre sens intégrer la notion d'expérimentation préalable à tout transfert qui reste et nous en sommes d'accord, la finalité principale.

.../...

QuickTime™ et un
décompresseur TIFF (LZW)
sont requis pour visionner cette image.

- [11] Enfin si les acteurs du réseau doivent s'adresser en priorité aux TPE, PME, il ne faut pas pour autant se désintéresser de ce qui se passe dans les grandes entreprises. En effet, celles-ci disposent de moyens leur permettant d'innover dans notre domaine et l'ANACT doit pouvoir capter à leur source ces gisements, valider leurs pertinences et aider à leurs transferts.

Nous vous remercions pour l'aide que vous nous apportez dans le processus d'élaboration du contrat de progrès.

Nous vous prions d'agréer, Monsieur le Chef de l'IGAS, l'expression de notre considération distinguée.

QuickTime™ et un
décompresseur TIFF (LZW)
sont requis pour visionner cette image.

R. DESCOSSE
Président du Conseil d'Administration de l'ANACT

JB OBENICHE
Directeur Général de l'ANACT

Réponse de la mission

Concernant les paragraphes 2 à 4 de la réponse de l'ANACT :

La mission apprécie positivement la large convergence de vues qui se dégage avec l'ANACT sur ses constats et propositions.

Concernant les paragraphes 6 à 8 de la réponse de l'ANACT :

La mission est consciente de l'impact positif de l'amélioration des conditions de travail sur la compétitivité des entreprises et de l'importance stratégique de cette question. Comme la réponse de l'ANACT le rappelle, la mission s'y réfère à plusieurs reprises. Elle a cependant considéré que le législateur a défini la mission de l'ANACT et du réseau ANACT/ARACTs en la centrant sur un objectif : « l'amélioration des conditions de travail » (article L. 200-6 du code du travail). L'amélioration de la compétitivité des entreprises constitue une conséquence - et non l'objectif - de l'action de l'ANACT et du réseau ANACT/ARACTs. Dans le contexte de la mondialisation, l'amélioration des conditions de travail constitue une voie nécessaire pour la performance et la qualité de l'emploi.

Concernant le paragraphe 10 de la réponse de l'ANACT :

La mission comprend ce point de vue, tout en préférant la notion d'intervention (« la praxis » au sens philosophique du terme) à celle d'expérimentation qui peut être mal interprétée.

Concernant le paragraphe 11 de la réponse de l'ANACT :

La mission partage ce point de vue et rappelle son souhait que les chargés de mission des ARACTs soient associés à des interventions en direction des grandes entreprises, et les chargés de mission de l'ANACT associés à des interventions en direction des PME et TPE.

Réponse du directeur général du travail

Ministère du travail, des relations sociales et de la solidarité

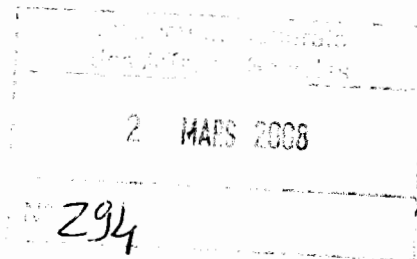
Direction
générale du travail
Service des relations et des
conditions de travail

La Sous directrice des
Conditions de travail, de la
santé et de la sécurité au travail

Bureau des conditions de
travail, de l'organisation de la
prévention des risques
professionnels et de la
médecine du travail - CT 1

39-43, Quai André Citroën
75902 PARIS CEDEX 15

Téléphone : 01 44 38 26 53
Télécopie : 01 44 38 27 67



Le directeur général du travail

à

Monsieur le chef de l'Inspection générale des affaires
sociales

D 2008/150

Paris, le 18 mars 2007

Affaire suivie par : Joël Le Deroff, CT1

Tél : 01 44 38 26 49

Mél : joel.le-deroff@dgt.travail.gouv.fr

**Objet : Rapport sur l'évaluation du 3^{ème} contrat de progrès du réseau
ANACT/ARACTs et la préparation du 4^{ème} contrat de progrès.**

Vous avez souhaité recueillir mon avis quant au rapport présenté par Mme LAUTARD, M. LEJEUNE et M. ROLLET sur l'évaluation du 3^{ème} contrat de progrès du réseau ANACT et la préparation de son 4^{ème} contrat de progrès.

Je partage nombre des constats et propositions de la mission de l'Inspection générale des affaires sociales, notamment en ce qu'elle recommande d'asseoir le futur contrat de progrès sur la mission de service public du réseau en mesurant mieux la performance globale de celui-ci.

1. Mission de service public et thématiques prioritaires du réseau

Les conclusions de la mission de l'IGAS proposent de structurer le 4^{ème} contrat de progrès du réseau ANACT autour de sa mission de service public, définie comme suit : « transférer et diffuser les démarches de changement concerté des organisations en appui à l'amélioration de la qualité de vie au travail, à tous les âges, par les acteurs de l'entreprise, en particulier dans les PME et les TPE ». La DGT partage chacun des éléments de cette définition.

Les dix thématiques horizontales qui sont proposées par les inspecteurs généraux sont, du point de vue de la DGT, particulièrement pertinents, dans la mesure où elles doivent être appréciées dans le cadre du champ d'action prioritaire que constitue la gestion des âges. En fonction des négociations en cours, la DGT pourra se montrer ouverte sur la présentation qui sera *in fine* retenue de ces priorités, mais elle est, en tout état de cause, d'accord avec l'IGAS sur le fait que certaines thématiques et priorités gouvernementales devront être soulignées, en particulier celles issues de la conférence sur les conditions de travail du 4 octobre 2007.

La définition des fonctions du réseau ANACT, telle que les présente le rapport de Mme LAUTARD, M. LEJEUNE et M. ROLLET, est particulièrement bienvenue.

La DGT y voit un éclairage précieux sur la définition des métiers qui sont ceux du réseau. Le séminaire du 12 mars 2008 sur l'élaboration du 4^{ème} contrat de progrès a permis d'engager le débat sur l'articulation de ces métiers. L'intervention en entreprise et le transfert apparaissent ainsi comme complémentaires, à la lumière des clarifications fournies par les inspecteurs généraux sur leurs rôles, leurs finalités et leurs cibles respectifs.

2. Organisation et performance du réseau

Les propositions formulées par Mme LAUTARD, M. LEJEUNE et M. ROLLET pour renforcer le pilotage du réseau, améliorer la cohérence et la régulation de ses interventions, concordent avec les objectifs de la DGT. Il me semble en effet capital que celle-ci puisse se positionner comme « chef de file » des services de l'Etat, tant au conseil d'administration de l'ANACT que dans la coordination du réseau et au niveau régional. Les remarques des inspecteurs généraux appuient par ailleurs la nécessité de renforcer la complémentarité de l'ANACT et des ARACT.

En ce qui concerne les partenariats et le positionnement du réseau du point de vue des différents acteurs, la DGT prend note des propositions du rapport, et accorde une attention particulière à la recommandation visant à clarifier la valeur ajoutée attendue du transfert de la gestion du FACT. Les services de la DGT entendent travailler avec l'ANACT de manière à ce que cette question fasse l'objet d'objectifs et d'indicateurs pertinents.

D'une manière plus générale, mes services se donnent pour but, dans la négociation du 4^{ème} contrat de progrès, de construire avec les acteurs du réseau un dispositif à même de mieux mesurer l'amélioration de sa performance, grâce à des indicateurs quantitatifs et qualitatifs plus diversifiés et plus ciblés que ceux du contrat en cours.

Le Directeur général du travail

Jean-Denis COMBEXELLE

Réponse de la mission

Concernant les paragraphes 16 à 22 de la réponse de la DGT :

La mission apprécie positivement la large convergence de vues qui se dégage avec la DGT sur ses constats et propositions.