

**Ministère de l'énergie,
de l'énergie, du développement
durable et de l'aménagement
du territoire**

**Ministère de l'agriculture
et de la pêche**

**Ministère du travail,
des relations sociales,
de la famille et de la solidarité**

CIRCULAIRE n° 2008-18 du 10 octobre 2008
Relative à l'organisation territoriale de l'inspection du travail dans le cadre de la fusion des services

Le conseil de modernisation des politiques publiques a confirmé le 11 juin 2008 la décision qu'il avait prise le 12 décembre 2007 concernant la fusion des services d'inspection du travail. Deux raisons justifient cette décision. D'une part le marché du travail est en pleine mutation, qu'il s'agisse de la structure de la population active, du droit du travail, de l'organisation du travail et des relations sociales. D'autre part, les principes de gestion de l'inspection du travail sont en cours de rénovation, avec la création de la Direction Générale du Travail, le Plan de Modernisation de l'Inspection du travail et la création du Conseil National de l'Inspection du Travail. Les effets attendus sont une simplification de l'organisation, pour les entreprises comme pour les salariés souhaitant se renseigner sur leurs droits, une meilleure organisation et une plus grande cohérence des interventions des services d'inspection, la progression du niveau global d'activité des services.

L'expérimentation conduite en 2007 en Dordogne et dans le Pas de Calais (agriculture et travail) est une référence pour la réforme à mener sur l'ensemble du territoire.

I) Le périmètre de la fusion

Les textes réglementaires organisant les services d'inspection et précisant les compétences de leurs agents sont en cours de modification et les projets de décret nécessaires à la mise en œuvre de la fusion feront l'objet des diverses consultations préalables à leur publication dans les prochaines semaines. Un protocole d'accord entre le ministère chargé du travail et chacun des deux autres ministères concernés par la fusion précisera, avant la fin de l'année, les principes qui présideront à la mise en place et au fonctionnement, au mieux des intérêts de chaque département ministériel, d'un service unique, avec une seule ligne hiérarchique.

Le transfert des emplois et des moyens au profit du ministère du travail, des relations sociales, de la famille et de la solidarité prendra effet au 1^{er} janvier 2009. A la même date, le ministre du travail aura en charge la responsabilité du service d'inspection issu de la fusion, conformément aux dispositions de l'article R 8111-1 du Code du Travail. La Direction Générale du Travail exercera les fonctions d'autorité centrale et d'organe central prévues par les conventions 81, 129, et 178 de l'Organisation Internationale du Travail. Le Ministère de l'Agriculture et de la Pêche et le Ministère de l'Énergie, de l'Énergie, du Développement Durable et de l'Aménagement du Territoire conserveront les responsabilités qui sont les leurs dans l'élaboration et l'adaptation de la législation et de la réglementation spécifiques à leurs champs de compétence.

Au niveau territorial, la fusion concerne les services d'inspection du ministère du travail, l'ensemble des services des directions régionales du travail des transports, l'inspection du travail maritime et les fonctions d'inspection du travail des services d'inspection du travail, de l'emploi et de la politique sociale agricoles (y compris l'ensemble des missions exercées par les services régionaux et départementaux de l'ITEPSA sur le champ de la négociation collective et de l'extension des accords, même si au niveau central, demeurent la sous commission agricole de la Commission Nationale de la Négociation Collective et la compétence spécifique du ministère de l'agriculture et de la pêche ; par contre, aucune des activités relatives aux politiques de l'emploi agricole et de protection sociale agricole ne seront exercées au sein du nouveau service d'inspection). Le maintien au sein des services déconcentrés du ministère de l'agriculture et de la pêche des missions relatives à l'emploi et à la politique sociale agricoles a pour corollaire une partition des emplois et des moyens, qui a conduit, par souci de simplicité, à affecter au nouveau service unique d'inspection du travail l'ensemble des emplois et moyens des services départementaux ; les emplois des services régionaux demeurent attachés aux directions régionales de l'agriculture et de la forêt, appelées à devenir au 1^{er} janvier 2009 directions régionales de l'alimentation, de l'agriculture et de la forêt, à l'exception des emplois de technicien régional de prévention des accidents du travail des salariés agricoles, qui ont vocation, à rejoindre les cellules pluridisciplinaires des directions régionales du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle.

En attendant la création de la DIRECCTE et de ses unités territoriales, les services territoriaux seront rattachés, selon leur périmètre d'intervention, aux directions régionales ou aux directions départementales du travail de l'emploi et de la formation professionnelle.

Les conditions de transfert des agents de l'Etat autres que ceux appartenant aux corps interministériels de contrôleurs et d'inspecteurs du travail et des personnels mis à disposition seront précisées prochainement dans une instruction particulière qui explicitera les modalités d'application du principe de transfert.

II) La procédure de mise en œuvre de la réforme au niveau territorial

L'organisation du nouveau service d'inspection dans chaque région sera définie sur proposition des actuels responsables régionaux des services d'inspection. Les directeurs régionaux du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle, les chefs des services régionaux de l'inspection du travail, de l'emploi et de la politique sociales agricoles, et les directeurs régionaux du travail des transports élaboreront une contribution commune formulant des propositions d'organisation du service fusionné et l'adresseront, pour validation, aux trois secrétaires généraux des ministères concernés et du directeur général du travail avant le 1^{er} décembre 2008. Dans les régions littorales les directeurs régionaux des affaires maritimes seront associés à leurs travaux. Dans les régions d'outre mer, les directeurs du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle, le directeur régional du travail des transports et le directeur régional des affaires maritimes territorialement compétents rechercheront les moyens les plus adaptés pour construire leurs propositions communes, dans un souci d'efficacité et d'efficience.

Les propositions à concevoir doivent porter sur une organisation cible, et préciser le calendrier selon lequel elle pourra être mise en place au sein des directions régionales et départementales du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle avec une première étape au 1^{er} janvier 2009, le processus devant être conduit à son terme avant le 1^{er} janvier 2010. Les directeurs et chefs de service régionaux cités ci-dessus associeront à leurs réflexions les directeurs départementaux du travail de l'emploi et de la formation professionnelle, les directeurs départementaux des affaires maritimes pour les départements littoraux et les chefs des services départementaux de l'inspection du travail, de l'emploi et de la politique sociale agricoles. Ils prendront toutes mesures appropriées à la consultation des agents et de leurs représentants sur la procédure engagée et sur les solutions envisagées. Ils devront s'inscrire dans une démarche

participative et concertée en particulier avec les personnels et leurs représentants. (Dans les services déconcentrés du ministère de l'agriculture et de la pêche, cette consultation sera conduite en concertation avec les directeurs régionaux et les directeurs départementaux de l'agriculture et de la forêt)

L'évolution de l'organisation de l'inspection du travail s'inscrit dans le cadre plus large de la mise en place des directions régionales de l'entreprise, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi. Sans préjudice des projections qui pourront être esquissées à ce sujet sur l'ensemble du territoire national, dans les régions désignées pour préfigurer l'organisation des DIRECCTE en 2009, le schéma d'organisation relatif à l'inspection du travail qui aura été validé par les Secrétaires Généraux des trois ministères et le Directeur Général du Travail sera pris en compte dans l'organisation du pôle «travail» de la future direction régionale et de leurs unités territoriales, avec le souci de conforter le lien «travail emploi». Les projets régionaux de modernisation et de développement de l'inspection du travail que les directeurs régionaux du travail de l'emploi et de la formation professionnelle doivent présenter à la DGT et à la DAGEMO avant le 15 octobre pourront être, après cette date, enrichis et modifiés par la démarche interministérielle lancée par la présente instruction. La Direction Générale du Travail et la Direction de l'Administration Générale et de la Modernisation des Services devront être tenues informées en temps réel des modifications ainsi apportées aux PRMDIT, qui devront respecter les effectifs de référence, afin qu'elles puissent être prises en compte dans les décisions de gestion des ressources humaines.

III) L'organisation déconcentrée du service unique

Les effectifs d'agents de contrôle et de leurs assistants seront répartis dans chaque région dans le respect des principes définis par l'article 10 de la convention 81, par l'article 14 de la convention 129 et par les dispositions de la convention 178. Les critères objectifs relatifs au nombre de salariés et d'établissements devront donc être complétés par une estimation des tâches à accomplir par les agents de contrôle au regard de la nature et de l'importance des établissements assujettis au contrôle, de la diversité des catégories de salariés occupés, et des conditions pratiques dans lesquelles les contrôles devront être conduits pour être efficaces. Pourront ainsi être recherchées des organisations articulant la prise en compte de problématiques territoriales, de filières professionnelles ou de secteurs d'activité. Afin de limiter l'émiettement du service d'inspection dans un trop grand nombre de sections d'inspection, il est fortement recommandé d'explorer de nouvelles formes d'organisation et de management, en exploitant le cas échéant les possibilités d'affecter des directeurs adjoints du travail en section d'inspection du travail, tout en conservant le principe d'un seul échelon hiérarchique au sein de la section.

L'organisation nouvelle devra en outre obligatoirement prendre en compte un certain nombre d'exigences définies au niveau national :

III 1) Transports terrestres, aériens et fluviaux

L'organisation cible relative au contrôle des entreprises du secteur des transports, sera appréhendée au regard des exigences propres à la particularité de chaque activité. Elle doit, en priorité, prendre en compte l'efficacité de l'intervention, s'adapter à la configuration du tissu économique et social local et intégrer les nécessités de continuité de service qui pèsent sur certains secteurs.

S'agissant du contrôle du transport routier, l'organisation sera adaptée aux exigences de contrôle de la réglementation sociale européenne (RSE) et du reporting interministériel y afférant. Elle prendra en compte les enjeux particuliers touchant à la réalité économique et sociale et à l'animation des branches professionnelles.

S'agissant du contrôle des entreprises organisées en réseaux (transport ferroviaire, transports urbains, remontées mécaniques, navigation fluviale...), l'organisation cible doit prendre en

compte leur spécificité organisationnelle et fonctionnelle en sortant du cadre territorial, voire départemental, afin de garantir l'indispensable unicité du contrôle.

Dans ce domaine l'organisation infra régionale s'envisage dans le cadre de sections territoriales, le niveau régional devant se doter d'une fonction d'appui spécialisé, chargée de la définition des méthodes d'interventions, de la programmation, de l'évaluation des contrôles et de la coordination avec les DREAL qui disposent d'une compétence complémentaire sur le champ du contrôle du transport routier et assurent les volets économiques et administratifs de la régulation du secteur. Par ailleurs, les compétences en la matière seront diffusées et intégrées au sein des services « appui – ressources – méthode » à tous les niveaux.

Une compétence régionale peut être envisagée pour le contrôle de la navigation intérieure, eu égard à la faiblesse des effectifs et des entreprises à contrôler, à la spécificité des textes applicables et aux modalités particulières de contrôle. De même, le contrôle des principaux établissements de la SNCF, des entreprises de transport ferroviaire et des réseaux de transports urbains doit être affecté à une ou plusieurs sections de manière à assurer l'efficacité de l'intervention, à faciliter la coordination des positions du service et l'entretien des compétences. Au niveau régional, l'organisation doit prendre en compte les nécessités de coordination des méthodologies, du pilotage et de la diffusion de positions communes.

S'agissant des principales plate formes aéroportuaires, la notion de site doit a minima être conservée afin de garantir l'unicité du contrôle. En fonction des contextes locaux, son extension peut être envisagée afin de prendre en compte l'ensemble des enjeux économiques mais aussi d'organisation du travail, d'emploi et de formation professionnelle spécifiques à ces territoires.

III 2) Transports et travail maritimes

Désignation, au sein du service unique, d'un correspondant régional, pour les questions maritimes afin d'assurer la liaison avec les DRAM

Maintien d'un certain nombre de sections dédiées à l'inspection du travail maritime dans les grands ports, dont Le Havre et Marseille, ainsi qu'en Bretagne (une compétence élargie à l'ensemble de la zone portuaire peut être envisagée pour ces sections)

Les attributions et missions de l'inspection du travail maritime seront exercées au sein des sections territoriales sur l'ensemble du littoral, à l'exception des zones visées en b), par des agents formés aux spécificités de ce type de contrôle, qui seront désignés comme référents des DDAM (notion de maillage)

L'organisation prévue en c) nécessite une période transitoire (2009-2010) au cours de laquelle des collaborations étroites devront être recherchées avec les DDAM et les services dédiés visés en b) ci-dessus.

III 3) Agriculture

Dans chaque DRTEFP (et DIRECCTE à terme), un agent du corps de l'inspection du travail sera désigné comme « référent de l'inspection du travail dans les professions agricoles ». Il aura pour missions essentielles de participer, dans le cadre de l'organisation générale du système d'inspection et de sa ligne hiérarchique unique, à la programmation, à l'appui, au soutien et à l'évaluation des interventions des agents de contrôle dans les établissements agricoles et d'assurer, sous l'autorité du directeur régional, les liaisons fonctionnelles à construire avec les futures Directions régionales de l'alimentation, de l'agriculture et de la forêt (en particulier au sujet des conflits collectifs et sur le champ de l'emploi : données relatives à l'apprentissage, à l'évolution de certaines formes d'emploi comme les groupements d'employeurs, aux mutations économiques et aux licenciements collectifs...). Il pourra, le cas échéant, suivre la négociation collective et l'animation des commissions mixtes, notamment pour les conventions collectives régionales ou interrégionales. Cette mission pourra être exercée dans le cadre d'un poste plus large comprenant des activités en dehors des professions agricoles. Dans un certain nombre de régions, le transfert des agents du SDITEPSA du département du chef lieu de région peut offrir une opportunité d'affectation d'un agent pour exercer cette mission en direction régionale, qui ne

doit pas être conçue, quelle que soit l'organisation retenue, comme un échelon hiérarchique supplémentaire vis-à-vis des agents de contrôle intervenant dans les professions agricoles sous l'autorité du DDTEFP.

Au niveau local, conformément aux principes définis lors de la réunion interministérielle du 7 avril 2008, une section sera chargée du contrôle des professions agricoles, telles que définies à l'article L713-1 du code rural, dans chaque département. Sous l'autorité du DDTEFP (et ultérieurement du responsable de l'unité territoriale), l'agent du corps de l'inspection du travail en charge de cette section agricole départementale sera l'interlocuteur de premier niveau des organisations professionnelles et des syndicats de salariés agricoles dans le département et en tant que de besoin, des services des DDAF et DDEA. Ce principe d'organisation nécessite cependant deux possibilités d'adaptation qui sont expressément prévues par les textes réglementaires en cours de préparation :

- un arrêté interministériel (agriculture et travail) fixera la liste des départements où la population active ne justifie pas la coexistence d'une section agricole avec une section intervenant sur les autres secteurs (dont les transports, sous réserve des exceptions envisagées ci-dessus) ; dans ces départements, la section unique exercera l'ensemble des missions incombant aux sections agricoles dans les autres départements.

- dans le cadre des initiatives susceptibles d'être prises au niveau régional conformément aux instructions du premier paragraphe de la partie III ci-dessus, le directeur régional pourra décider de modifier la compétence de la section agricole départementale, par dérogation aux dispositions de l'article L 713-1 du code rural et en référence aux codes NAF par exemple... Ainsi, tous les établissements d'un même secteur professionnel (banques et assurances, filières bois, ou lait, ou viti-vinicole...) pourront être confiées à une même section par extension ou réduction du champ d'intervention de la section agricole.

Dans les départements où le nombre de salariés des établissements agricoles a justifié l'affectation de membres des corps de contrôleurs et d'inspecteurs au-delà du nombre moyen d'agents par section, les propositions à formuler par les trois responsables régionaux en application de la présente circulaire devront avoir tiré parti de ce potentiel pour concevoir la meilleure organisation possible du service à assurer dans le cadre du nouveau service unique.

III 4) Des Objectifs impératifs pour le nouveau service unique

Dans le respect de ces exigences, les propositions d'organisation des sections d'inspection du travail devront répondre aux impératifs :

1. de lisibilité de l'organisation de proximité avec l'utilisateur, en articulant inspection et organisation du service de renseignements
2. du respect de l'article D 4711-1 du code du travail (un agent de contrôle/établissement)
3. du caractère généraliste de l'inspection du travail (intervention sur les relations individuelles de travail, sur la représentation du personnel et le dialogue social, sur l'hygiène, la sécurité, la santé au travail, sur la réglementation relative à l'emploi et dans la lutte contre le travail illégal)
4. de l'équilibre entre les différentes missions de l'inspection, parmi lesquelles le contrôle et l'intervention en entreprise sont essentiels.
5. de l'affirmation d'un management, à chaque niveau hiérarchique, conjuguant capacité à programmer et piloter l'action en concertation avec les agents, implication dans la réalisation de la programmation et dans la mise en place des meilleures conditions d'exercice des missions, maîtrise des fonctions d'évaluation, de valorisation et de compte-rendu.
6. la réalisation d'un nombre d'interventions, en 2009, au moins égal à celui résultant de l'activité globale des quatre services au cours de chacun des deux exercices antérieurs, avec, pour le moins, un maintien du nombre d'interventions dans les secteurs de l'agriculture des transports et des affaires maritimes (sans préjudice des obligations

incombant au nouveau service, pour les prochaines années, en application de la directive du 15 mars 2006)

7. l'organisation optimale des fonctions « supports » : services de renseignements, secrétariats, appui et soutien, documentation, formations d'adaptations imposées par l'élargissement des compétences qu'implique la fusion.

* _ * _ *

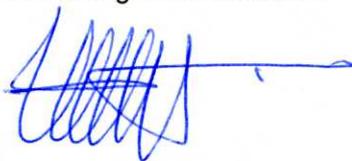
La fusion des services d'inspection du travail programmée en 2009 dans le cadre de la revue générale des politiques publiques bénéficie a priori d'un certain nombre d'atouts :

- fusion déjà ancienne des corps de contrôle, qui a permis un recrutement et une formation garantissant une homogénéité des cultures et pratiques professionnelles, renforcée par les nombreux mouvements observés entre les services dans le cadre des déroulements de carrière
- affirmation d'une politique du travail, dont l'objectif central est l'effectivité du droit comme principale garantie du respect de l'ordre public social
- renforcement sans précédent, depuis 2007, des moyens humains consacrés au contrôle, dans un plan de modernisation portant l'ambition d'un système d'inspection du travail généraliste, organisé et valorisé dans le respect de ses principes fondamentaux.

Elle est cependant une réforme exigeante et délicate, notamment au regard de l'histoire de chacun des services qui s'y engagent, dans une perspective de réforme plus large des administrations déconcentrées aux niveaux régional et départemental. Sa réussite, du point de vue des usagers et des agents, suppose un investissement important de la part de chaque échelon hiérarchique des services préexistants. La démarche qu'il vous est demandé de conduire dès réception de la présente instruction sera essentielle dans le processus dont elle marquera le départ au niveau local.

Vous ferez part sous le triple timbre MEEDDAT/SG/SPES, MAP/SG, MTRSFS/DGT et MTRSFS/SG des éventuelles difficultés rencontrées pour la mise en œuvre des présentes instructions.

Le Préfet, Secrétaire Général du Ministère de l'écologie, de l'énergie, du développement durable et de l'aménagement du territoire



Didier LALLEMENT

Le Secrétaire Général du Ministère de l'agriculture et de la pêche



Dominique SORAIN

Le Secrétaire général des Ministères chargés des affaires sociales



Jean-Marie BERTRAND

Le Directeur général du travail



Jean-Denis COMBEXELLE