



Rapport d'information du Conseil communal au Conseil général concernant la mise en place d'une politique de santé au travail pour le personnel de l'Administration communale de Neuchâtel

(Du 6 novembre 2017)

Monsieur le Président,
Mesdames, Messieurs,

1. Introduction

Préoccupé des conditions de travail au sein de l'Administration communale et, plus particulièrement, de la santé et sécurité des collaboratrices et collaborateurs, notre Conseil a pris, depuis plusieurs années, différentes mesures permettant aux membres du personnel d'évoluer dans un cadre de travail sain et sécuritaire. Des actions concrètes visant à prévenir, à gérer et à diminuer les absences ont été mises en place. Rappelons, à ce titre, toutes les actions de prévention des accidents et de protection de la santé mises en œuvre par l'Unité de santé et sécurité au travail, rattachée au Service des ressources humaines (contrôle des phénomènes dangereux, ergonomie des postes de travail, analyse des accidents et propositions de mesures correctrices, organisation de cours de formation et de campagnes sécuritaires, etc.). Par ailleurs, depuis 2015, un concept de gestion des absences a été développé autour de trois axes : établissement d'une procédure de suivi des absences, formation destinée à l'ensemble des cadres et information générale à l'ensemble du personnel. Ce concept de gestion des absences a été accompagné

par le développement d'un « case management ». Cette prestation permet notamment de suivre de manière personnalisée les problématiques d'absences de moyenne et longue durée, d'actionner le réseau de santé, de trouver des solutions d'adaptation et/ou de réinsertion. A ces mesures concrètes s'ajoute la mise en œuvre, en 2016, du dispositif d'écoute et de gestion des conflits qui permet de protéger le personnel des risques psychosociaux inhérents à une organisation complexe de la taille de notre collectivité.

Pour renforcer toutes ces actions, notre Conseil a décidé, en 2015 déjà, de mettre en place une politique globale de santé au travail. En effet, au-delà des mesures d'ordre technique, légal ou organisationnel rappelées ci-dessus, nous avons souhaité développer un concept de promotion de la santé auprès de l'ensemble du personnel, en mettant l'accent sur la prévention. Le projet vise à aborder le thème de la santé de manière intégrée et durable. Pour ce faire, trois axes de travail sont prévus :

- La prévention des troubles musculo-squelettiques ;
- La gestion du stress : bien-être et prévention des cas de maladie ;
- La promotion de la santé : alimentation et mouvement.

Notre projet s'inscrit donc pleinement dans les préoccupations et demandes formulées par votre Autorité au sujet du climat de travail existant au sein des services de la Ville et des absences du personnel. Nous rappelons que, à de réitérées reprises, la Commission financière a exprimé son inquiétude quant aux chiffres liés aux absences maladies et accidents en augmentation entre 2010 et 2015.

Sur le même sujet, le groupe socialiste, par M. Jonathan Gretillat et consorts, a déposé, le 13 juin 2016, une interpellation intitulée « Une sinistralité de mauvaise augure ». Par cette interpellation, le groupe socialiste a manifesté son souci quant au taux d'absence pour cause de maladie et d'accident du personnel. Il a demandé notamment au Conseil communal quelles mesures concrètes il entendait prendre afin de réduire les risques d'absences maladies et accidents.

Notre Conseil a répondu à cette interpellation en informant votre Autorité des nombreuses démarches déjà entreprises au sein de l'Administration et a présenté, dans les grandes lignes, le vaste projet de santé au travail envisagé.

Dans ce rapport, notre Conseil vous présente le projet global de santé au travail qui a débuté par une phase pilote en août 2016. Après cette première étape de test menée auprès de trois services de la ville de Neuchâtel, notre Conseil propose que le projet soit étendu à l'ensemble de notre Administration.

Vous trouverez, dans ce document, les objectifs du projet, ses axes de développement et les mesures prévues. Nous présenterons la phase pilote menée durant le dernier semestre 2016 et son évaluation. Finalement, nous exposerons la proposition de déploiement du projet au sein de l'Administration, avec ses incidences financières ainsi que son phasage.

2. Objectifs du projet

Afin de compléter la pluralité des actions déjà entreprises en matière de santé et de sécurité au travail rappelées au point précédent et en réponse à la préoccupation exprimée par votre Autorité - et à votre demande de mettre en place des mesures concrètes dans le domaine de la santé du personnel - notre Conseil a inscrit, pour le budget 2016, un montant de CHF 60'000 pour la mise en place d'un concept de santé au travail, montant reconductible pour les exercices 2017 et 2018.

L'objectif premier du projet est de développer une réelle politique de santé en entreprise à long terme, permettant de maintenir - et d'améliorer – le capital santé du personnel, de développer un climat de travail optimal et de gagner en efficacité.

Par ailleurs, outre le souci essentiel de la santé des membres du personnel, les absences ont bien évidemment un coût extrêmement important pour l'Administration communale. Le projet tel que voulu vise donc également à réduire les coûts liés aux absences maladies et accidents. Nous reviendrons sur les éléments financiers de manière plus détaillée au point 6 « Incidences financières » présenté ci-dessous.

Nous soulignons encore qu'au moment où les montants ont été inscrits au budget 2016, le projet avait été esquissé, mais pas évalué de manière définitive. Nous verrons au point 6 qu'un redimensionnement, notamment financier, mais aussi dans son phasage, est nécessaire.

3. Descriptif du projet

3.1. Le projet de santé au travail – partenariat avec la Suva

Avant de choisir de travailler en collaboration avec la Suva, notre Conseil, via le Service des ressources humaines, a consulté deux autres entreprises afin d'obtenir une offre d'intervention en matière de déploiement d'une politique de santé au travail. Malgré des approches intéressantes de la problématique, selon des méthodologies relativement différentes, les propositions émises par les deux autres intervenants ne correspondaient pas aux attentes de la ville de Neuchâtel.

Notre Conseil a donc retenu le projet présenté par la Suva qui est déjà, rappelons-le, partenaire de notre Administration en tant qu'assureur accidents pour une grande partie des services de la ville.

Le concept proposé par la Suva repose sur une approche « intégrée » du thème de la santé, qui est en parfaite adéquation avec les objectifs et recommandations de l'Office fédéral de la santé publique (ci-après OFSP). En effet, la démarche retenue s'inscrit pleinement dans l'actualité de la politique de santé suisse développée par l'OFSP. La stratégie *Santé2020* de la Confédération définit quatre domaines d'actions principaux, parmi lesquels la qualité de vie. Ce domaine se décline en de nombreuses actions, objectifs, mesures et projets. La Confédération met un accent particulier à la promotion de la santé et prévention dans l'économie et le monde du travail. L'OFSP rappelle que « La promotion de la santé en entreprise est une stratégie moderne qui vise à prévenir les maladies sur le lieu de travail (y compris les maladies liées au travail, les accidents, les maladies professionnelles et le stress), à renforcer le potentiel de santé des collaborateurs et à améliorer leur bien-être au travail.¹ » Pour l'OFSP, cet objectif d'amélioration peut être atteint en associant les approches suivantes : améliorer sans cesse l'organisation et les conditions de travail ; encourager les collaborateurs à participer activement aux projets importants pour la santé ; renforcer les compétences personnelles grâce à la formation continue.

¹ OFSP, les activités de la stratégie Santé2020 https://www.g2020-info.admin.ch/fr/create-pdf/?project_id=24, juin 2017.

Le projet de santé au travail proposé par la Suva répond donc pleinement aux objectifs et recommandations de l'OFSP. En effet, le concept se décline en trois phases thématiques, étalées sur plusieurs années :

- Phase 1 : Ergonomie / prévention des troubles musculo-squelettiques ;
- Phase 2 : Gestion du stress / bien-être et prévention des cas de maladie ;
- Phase 3 : Promotion de la santé / alimentation et mouvement.

Pourquoi choisir une approche dite « intégrée » ? Les troubles musculo-squelettiques et le stress élevé ont un effet négatif sur la santé et le bien-être des collaboratrices et collaborateurs. Même si l'origine de ces maux n'est pas uniquement liée au travail, leur impact sur la productivité a été relevé par différentes études². Par ailleurs, il n'est plus à démontrer qu'un style de vie sain, notamment par une alimentation équilibrée et une activité physique régulière, influencent grandement l'état de santé de chacun. La mise en œuvre d'un concept de santé global en entreprise doit donc être abordée de manière pluridisciplinaire afin d'être efficace, raison pour laquelle trois champs d'actions ont été retenus. Avec une telle approche, nous sortons de la logique des mesures isolées (port de charge, campagne sur les problématiques d'addictions, etc.) et implémentons un concept complet facilitant l'adoption d'un style de vie plus sain pour les collaboratrices et collaborateurs.

Cette méthode doit permettre de développer, sur le long terme, un sentiment de confiance et d'imprégner, auprès du personnel de notre Administration, un réel réflexe de santé qui ne s'arrête pas sur les axes du projet, mais qui s'inscrit dans un concept de bien-être global. Les mesures proposées ont l'avantage d'être très concrètes et orientées « terrain ». La Suva propose d'aborder le thème de l'ergonomie en premier. En effet, selon son expertise basée sur des actions menées dans d'autres entreprises, il s'est avéré qu'une telle entrée en matière est mieux accueillie par le personnel car moins intrusive face à la vie privée. Le fait que l'employeur s'intéresse à ses collaboratrices et collaborateurs à leur place de travail est une

² De nombreuses études peuvent être citées. Nous nous limiterons à mentionner le rapport édité par la Conférence romande et tessinoise des Offices cantonaux de protection des travailleurs, Conne-Perréard E, Glardon M-J, Parrat J, Usel M, *Effets de conditions de travail défavorables sur la santé des travailleurs et leurs conséquences économiques*, décembre 2001.

reconnaissance importante et valorisante. Le personnel est ainsi plus enclin, par la suite, à participer aux nouvelles actions proposées, sachant qu'elles sont destinées à son bien-être.

Finalement, il est important de souligner que ce projet mobilisera de manière importante l'encadrement de notre Administration. Dans ce sens, l'ensemble des cadres va être sensibilisé et formé, notamment à la problématique des troubles psycho-sociaux et au stress au travail. Les compétences de management seront donc développées et renforcées. Ce développement de compétences des cadres répond par ailleurs à la politique souhaitée par notre Conseil puisqu'il envisage de développer un concept de formation spécifique aux fonctions d'encadrement.

3.2. Descriptif des mesures

Les mesures proposées pour les trois phases sont adaptées aux différents publics cibles et prennent en compte la multiplicité des domaines d'activités et des métiers de notre Administration. Nous décrivons, de manière synthétique, les méthodes et mesures prévues pour chaque phase.

3.2.1. Phase 1 : Ergonomie / prévention des troubles musculo-squelettiques

Les postes de travail adaptés aux collaboratrices et collaborateurs et à leurs activités constituent la meilleure prévention des affections physiques d'origine professionnelle. Dans ce sens, différents types d'interventions sont prévus en fonction des catégories d'activités exercées et des unités organisationnelles. L'approche de la Suva permet d'alterner entre analyse de terrain, identification des besoins spécifiques, mise en place d'ateliers interactifs avec le personnel, formation interne et externe. Sur cette base, la Suva abordera le thème de l'ergonomie selon différentes approches, en fonction de la réalité des services, notamment en mettant en place les mesures suivantes :

- **Coaching sur la place de travail avec atelier de base** : mesure permettant au personnel ne pouvant s'absenter de sa place de travail de bénéficier de conseils individualisés ;
- **Ateliers pratiques** : sensibilisation aux principes ergonomiques, identification des travaux physiques, exercices de ports de charge, évaluation de la condition physique, renforcement musculaire, etc. ;

- **Formation de « conseillers internes »** : mesure permettant d'acquérir, en interne, des connaissances ergonomiques relayées auprès du personnel dans son quotidien professionnel ;
- **Conseils individuels facultatifs** : mise à disposition du personnel qui le souhaite les compétences d'un physiothérapeute et/ ou du médecin-conseil de la ville pour apporter des conseils individualisés.

3.2.2. Phase 2 : Gestion du stress / bien-être et prévention des cas de maladie

Pour aborder ce thème, la Suva prévoit les étapes suivantes.

- **Analyse du stress** : cette démarche permet une évaluation du niveau de stress perçu par le personnel. L'analyse se base sur un questionnaire développé par l'association StressNoStress qui est soutenue par le Seco et la Suva et mise en œuvre par l'Université de Berne. L'analyse se décline comme suit :

- Passation de questionnaires individuels auprès du personnel ;
- Ateliers d'analyse des résultats pour les collaboratrices et collaborateurs (interprétation des résultats personnels et proposition de différents modules de formation) ;
- Ateliers d'analyse des résultats pour les supérieurs hiérarchiques (interprétation des résultats personnels, information sur le mécanisme du stress ainsi que sur les signes permettant de détecter un niveau de stress excessif auprès des membre du personnel – risque de burn out).

- **Formation** : il est proposé de mettre en place des ateliers pour les collaboratrices et collaborateurs et des formations plus spécifiques pour les cadres.

- **Intervention au niveau des services** : il s'agit de soutenir les entités dans lesquelles un niveau de stress élevé aura été constaté. Il est prévu de mettre en place de « cercles de santé » permettant d'identifier les facteurs de stress et de proposer des mesures d'amélioration pragmatiques.

3.2.3. Phase 3 : promotion de la santé / alimentation, mouvement et sommeil

Pour aborder ce thème, la Suva propose deux types d'ateliers : sensibilisation et approfondissement. Selon l'expérience de la Suva, cette phase est proposée au personnel sur une base facultative, vu

qu'elle revêt un caractère plus personnel. Les spécialistes de la Suva estiment qu'environ une moitié de l'effectif peut être intéressée pour la partie sensibilisation, et environ 15% pour la partie approfondissement.

- **Sensibilisation** : cet atelier permet aux participants de faire un bilan concernant leur condition physique et différents comportements en matière de santé. Après avoir identifié les thèmes prioritaires, les participants sont invités à effectuer une réflexion qui débouche sur la fixation d'objectifs d'amélioration. Selon les objectifs, des modules d'approfondissement sont mis en place.

- **Approfondissement** : les modules proposés abordent les thèmes du mouvement, de l'alimentation et du sommeil.

4. Projet pilote 2016 : services de la Voirie, des Parcs et promenades et des Forêts

4.1. Descriptif du projet pilote

Au vu de l'importance du projet, il était nécessaire de démarrer par une phase pilote. En effet, le concept proposé par la Suva n'est pas une « boîte à outils » formatée qui peut être transférée d'une entreprise à l'autre. La réelle plus-value du projet réside dans l'approche « sur mesure » de notre réalité professionnelle. Dans ce sens, le projet pilote permet de cerner les besoins de l'employeur, d'analyser les actions à mener et de les évaluer et, finalement, de cadrer le projet et son coût de manière précise. Nous soulignons que cette phase test n'a porté que sur le thème de l'ergonomie.

Le projet pilote a été mis en place auprès des trois services précités. Ils se caractérisent par des activités très diversifiées, en partie saisonnières et à l'extérieur, dont la pénibilité est avérée et pour lesquels les troubles musculo-squelettiques sont les plus marqués. Ils intègrent également, dans leur effectif, des fonctions administratives et possèdent une taille critique significative pour une phase pilote. Pour ces services, le projet a démarré en août 2016 et s'est terminé en décembre 2016.

Les interventions ont été menées avec des spécialistes de la Suva – physiothérapeute et ergonome – ainsi qu'avec les deux chargés de sécurité du Service des ressources humaines. Les méthodes d'intervention ont été différenciées pour tenir compte des spécificités des activités exercées.

Quatre « catégories » de personnel ont été identifiées :

- Personnel avec poste de travail informatisé et autres professions intellectuelles ou administratives ;
- Personnel forestier ;
- Personnel avec travail physique ;
- Personnel d'encadrement.

La participation au projet pilote a été optimale, comme en témoigne le tableau ci-dessous.

Personnel avec postes de travail informatisés	27 collaborateurs
Personnel forestier	13 collaborateurs
Personnel d'encadrement	20 collaborateurs
Personnel avec travail physique	133 collaborateurs
Total	193 collaborateurs

Nous vous présentons ci-après, de manière synthétique, les mesures concrètes qui ont été mises en place pour chaque catégorie durant cette phase pilote.

4.2. Mesures destinées au personnel avec poste de travail informatisé et autres professions intellectuelles ou administratives

Les interventions menées pour cette catégorie de personnel concernaient les fonctions de type dessinateurs, architectes, ingénieurs ainsi que les fonctions administratives et d'encadrement.

Après une sensibilisation théorique aux principes ergonomiques, une analyse de chaque poste de travail a été effectuée par un spécialiste qui a dispensé des conseils individuels. Les interventions portaient notamment sur les réglages des sièges et bureaux, l'agencement des postes de travail, l'éclairage. Très rapidement, le spécialiste a pu déterminer les adaptations nécessaires pour chaque poste de travail,

en fonction de la morphologie et des particularités physiques des utilisateurs.

4.3. Mesures destinées au personnel forestier

Afin de proposer un cours qui réponde aux besoins spécifiques des forestiers-bûcherons, les spécialistes en santé et posture au travail sont allés observer, sur le terrain, les activités des forestiers.

Dans le but d'apporter – ou de rafraîchir - les connaissances des forestiers, les équipes ont été réunies pour une demi-journée de formation, lors de laquelle ont été abordés les thèmes de l'ergonomie dans les travaux de forestiers ainsi que l'importance du maintien en bonne forme physique. A cet effet, des tests d'évaluation de leur condition physique ont été réalisés, supervisés par les spécialistes, pour que chacun obtienne un bilan de ses capacités physiques avec des conseils adaptés.

Le travail des forestiers ne peut pas s'expliquer dans une salle de classe, c'est pourquoi, en sus de la formation théorique décrite ci-dessus, un spécialiste en santé a accompagné les collaborateurs sur le terrain. Il a réalisé des vidéos des forestiers en action, qu'il a ensuite directement visionnées avec le collaborateur concerné. Il a ainsi pu dispenser des conseils personnalisés permettant notamment des adaptations de postures, des allègements de charges et des corrections de « mauvaises habitudes ».

4.4. Mesures destinées au personnel avec travail physique

Trois journées de formation ont été organisées, réunissant 133 personnes. La formation portait sur le fonctionnement de l'appareil locomoteur et sur les postures pouvant engendrer des troubles avec un accent porté sur les moyens d'agir préventivement.

Après la première partie théorique, les collaboratrices et collaborateurs ont pu participer à la partie pratique présentée sous forme de situations de travail reconstituées. Les formateurs ont démontré différentes techniques permettant de ménager son corps lors d'activités engendrant un fort impact sur l'appareil locomoteur : levage et déplacement de charges, mauvaises postures, équilibre, etc. Le personnel a ainsi pu prendre connaissance de nouvelles façons de travailler afin de pouvoir changer des réflexes professionnels parfois inadaptés.

4.5. Mesures destinées au personnel d'encadrement

Afin de pérenniser l'action, les chefs et responsables d'équipes ont été formés en tant que "Conseillers internes en gestes et postures au travail". En effet, ces derniers étant déjà responsables de la sécurité de leurs équipes, cette formation leur a permis d'acquérir de nouveaux outils permettant de veiller aux postures des collaborateurs et d'inscrire un réflexe « santé » dans leur quotidien professionnel.

Avec des outils simples et concrets, les conseillers internes ont appris à analyser les situations de travail. Ils peuvent ainsi être attentifs et faire modifier des gestes et postures contre-indiqués. De plus, en tant que personne de référence, ils peuvent former les nouveaux collaborateurs dès leur entrée en service. Toutes ces façons de faire permettent d'instaurer un réflexe de santé au travail durable.

4.6. Evaluation du projet pilote

Cette première expérience pilote a permis de constater que les méthodes et outils développés par la Suva sont adaptés et pertinents et tiennent compte de la pluralité des situations professionnelles. Le réseau d'intervenants spécialisés permet d'adapter les actions aux besoins spécifiques des services de notre Administration.

Les réponses aux questionnaires d'appréciation distribués lors des différentes formations ont montré que les bénéficiaires de ces actions ont tous fortement apprécié le sens de la démarche et les effets des mesures préconisées.

Outre ces résultats positifs, les remarques des collaboratrices et collaborateurs concerné-es par les mesures ont également été très positives, surtout concernant le fait que leur réalité professionnelle soit prise en considération et que leur employeur se soucie de leur santé au travail.

D'autre part, pour obtenir un retour d'expériences, le chef du Service des ressources humaines a réuni les chefs de services et contremaîtres. Lors de ces séances de restitution, il a été confirmé que le concept répondait aux besoins du personnel et des cadres. La qualité des interventions et la présence des spécialistes sur le terrain ont été très appréciées. Différentes propositions d'actions à mener sur le long terme pour pérenniser le projet ont été évoquées à cette occasion, ce qui devrait permettre d'améliorer le concept lors de sa mise en œuvre pour toute l'Administration.

Concernant les effets du projet pilote sur la sinistralité, il est difficile de se prononcer aujourd'hui car nous manquons de recul. Une analyse, sur les cinq dernières années, des accidents professionnels survenus dans les trois services pilotes montre toutefois que l'année 2016 a connu sa plus faible sinistralité (cf. tableau ci-dessous). Cette tendance est donc réjouissante.

Accidents professionnels

Service	2012	2013	2014	2015	2016
Forêts	5	2	2	3	4
Parcs & Promenades	8	18	11	16	12
Voirie	13	7	10	9	4
Total	26	27	23	28	20

5. Généralisation du concept et position des Associations du personnel

Au vu du succès rencontré par le projet pilote et convaincu que seul un concept « sur mesure » saura répondre aux besoins de notre Administration, notre Conseil propose de généraliser le projet de santé au travail à l'ensemble de l'Administration, en mettant en place les trois phases.

Consultés sur le projet, les représentants des Associations du personnel ont tous apprécié l'approche et le concept proposé. Ils sont donc favorables à un déploiement généralisé pour l'ensemble de l'Administration.

6. Incidences financières

6.1. Coût du projet pilote

La réalisation du projet pilote mis en place pour les trois services, uniquement centré sur la thématique ergonomique, a abouti à un coût de **CHF 25'530**, ce qui représente, pour un total de 193 employés, un coût de CHF 132 par personne.

6.2. Coût pour la généralisation de la démarche

Pour le déploiement du concept complet de la Suva au sein de l'ensemble des services de la ville, les coûts suivants sont estimés :

1 ^{ère} phase : ergonomie	CHF 111'412
2 ^{ème} phase : gestion du stress	CHF 87'584
3 ^{ème} phase : mouvement et alimentation	CHF 37'867
Total	CHF 236'863

6.3. Incidences pour le budget 2018

6.3.1. Nouveau besoin financier

Comme mentionné au point 2 de la présente note, notre Conseil a validé un montant de CHF 60'000 annuels pour les exercices 2016, 2017 et 2018, soit un montant prévisionnel de **CHF 180'000** en vue de la mise en place d'une politique de santé en entreprise. Lorsque ces montants ont été évalués, nous partions quasiment d'une « page blanche » ; les contours d'un concept étaient dessinés, mais le cahier des charges avec les besoins réels, le phasage, les exigences et les contraintes n'étaient pas connus. L'avancement des réflexions avec la Suva et l'expérimentation à travers le projet pilote ont mis en lumière l'ampleur et la complexité de la démarche, compte tenu de la réalité de notre Administration (diversité des domaines d'activités, pluralité des métiers, répartition sur de nombreux sites, etc.).

Sur la base de ces constats, la Suva a dû redimensionner son offre, ce qui engendre un coût supplémentaire global de CHF 56'863. Comme on peut le lire sur le tableau précédent, la répartition des montants est également différenciée, en fonction des thèmes, la grande part étant destinée à la phase 1 relative à l'ergonomie.

Ainsi, afin d'adapter le budget 2018 selon cette nouvelle proposition, notre Conseil a intégré un nouveau besoin financier de CHF 50'000. Ce montant vient donc en complément aux CHF 60'000 prévus

initialement. Cette adaptation doit permettre de financer le coût de la phase ergonomique, évaluée à CHF 111'412.

Les CHF 6'863 restant devront faire l'objet d'une analyse, en fonction de l'avancement du projet et de la nouvelle répartition des montants entre les phases 2 et 3.

Finalement, nous soulignons encore que le projet doit être décalé dans le temps, puisque, en cas d'accord de principe de votre Autorité sur le contenu du présent rapport, la mise en œuvre de la démarche ne pourra démarrer qu'à fin 2017 - début 2018. Nous précisons que les éléments relatifs au phasage sont présentés au point 7 ci-après.

Le tableau ci-dessous présente, de manière résumée, les effets financiers du projet :

Montant initial budgété	CHF 180'000
Montant total du projet Suva	CHF 236'863
Différence montant budgété et montant total du projet Suva	CHF 56'863
Nouveau besoin inscrit au budget 2018	CHF 50'000

6.3.2. Nouveau besoin en ressources humaines

Dans le cadre de ce projet, la Suva définit, développe et fournit différentes interventions auprès du personnel de notre Administration, en collaboration avec les responsables du projet, rattachés au Service des ressources humaines.

La gestion du projet et l'organisation des mesures ne peuvent toutefois pas être outsourcées et doivent être réalisées en interne. Il s'agit notamment de :

- l'information et de la communication concernant le déroulement du projet et les mesures proposées ;

- l'organisation et de la gestion des différentes mesures (inscriptions, logistique, recherches de locaux proches des différents services, etc.) ;
- la coordination avec la Suva et les différents services de la Ville (y compris le service informatique pour le questionnaire on line sur le stress).

Il faut également tenir compte que le projet est de grande envergure, puisqu'il traite de trois thématiques différentes avec de nombreuses mesures réalisées dans les services de notre Administration, qui ont chacun leur organisation propre.

Pour ces différentes raisons, il est impératif de renforcer l'Unité de santé et sécurité au travail rattachée au Service des ressources humaines, actuellement composée de 1.5 EPT. Dans ce sens, un nouveau besoin en ressources humaines a été intégré dans le cadre du budget 2018, à savoir 0.5 EPT, pour un montant de CHF 50'500.

6.4. Impact du projet et économicité

6.4.1. Coûts directs et indirects des absences

L'évaluation des coûts des absences en entreprise est un exercice difficile car de nombreux facteurs entrent en ligne de compte. Il ressort toutefois de la littérature spécialisée que l'absentéisme génère non seulement des coûts directs, mais également des coûts indirects. Ces derniers peuvent être largement supérieurs aux coûts directs comme nous vous le présentons ci-dessous.

Le **coût direct** des absences (maladie et accident) est relativement aisé à calculer. Une des méthodes courantes est de « *multiplier le nombre de jours perdus par le salaire quotidien de l'employé absent ou par le salaire moyen de l'organisation ou du secteur économique.* »³

Selon cette approche, le calcul des coûts directs des absences pour la ville de Neuchâtel se monte à environ 4 millions de francs par an. Le calcul est le suivant :

- Masse salariale (y.c. charges sociales employeur) x taux d'absence, soit CHF 70'000'000 x 5.56%⁴ = CHF 3'892'000

³ Brun, P.P. et Lamarche, C. (2006). Evaluation des coûts du stress au travail. Québec, Université de LAVAL : Chaire en gestion de la santé et de la sécurité au travail, page 32.

⁴ Le taux d'absence de 5.56% correspond au taux d'absence moyen de la ville de Neuchâtel

Aux coûts directs s'ajoutent les **coûts indirects** qui correspondent aux pertes de productivité en lien avec le remplacement de la personne absente. Il s'agit donc des répercussions sur les collègues qui ont une surcharge de travail et sur les prestations qui ne peuvent plus nécessairement être assurées avec la même quantité et qualité. Selon *Promotion santé suisse* ces coûts indirects sont « *p.ex. coûts de production, coûts en personnel et coûts administratifs occasionnés par les absences, autres charges supplémentaires (diverses études partent du principe que les coûts indirects correspondent, au minimum, au double, voire au quadruple des coûts indirects.* »⁵

En d'autres termes, selon les critères d'analyse de *Promotion santé suisse*, les coûts indirects correspondent à 2 voire 4 fois les coûts directs. Si nous adaptions cette clé de calcul à la situation de la ville de Neuchâtel, en prenant l'effet minimum, soit le double des coûts directs, les coûts indirects se montent à CHF 7'784'000.

En résumé, en se référant à la littérature spécialisée en santé au travail, nous constatons que les coûts globaux des absences (coûts directs et indirects) au sein de l'Administration se montent, annuellement, à plus de 11.5 mios.

6.4.2. Economie liée au projet de santé au travail

Selon l'expertise de la Suva et en faisant une simulation très prudente, la mise en place d'un projet de santé au travail tel que décrit dans ce rapport doit permettre d'atteindre une baisse des coûts d'au minimum 10%, soit une économie de CHF 389'000 par an sur les coûts directs.

En intégrant, dans le calcul, les coûts indirects, nous obtenons l'économie suivante : $11.5 \text{ mios} \times 10\% = 1.15 \text{ mio}$ d'économie annuelle.

Ainsi, avec un coût total de CHF 236'893 nous pouvons affirmer que le projet de santé au travail peut être rapidement amorti. Les simulations – même prudentes – confirment que l'investissement sur un tel projet génère un retour très positif du point de vue financier à moyen et long terme. Notons encore que nous n'incluons pas, dans cette appréciation économique, les bienfaits du projet sur le climat de travail et sur la motivation du personnel.

(maladie et accident) pour l'année 2015.

⁵ Promotion Santé Suisse / Groupe de travail Critères GSE (2017). Directive critères de qualité pour la gestion de la santé en entreprise. Friendly Work Space. Promotion Santé Suisse, Version 01012017, Bern et Lausanne, page 60.

Finalement, nous rappelons que la sinistralité maladie et accident a des impacts sur les taux de primes de nos assurances. Une baisse significative des absences, et, par voie de conséquence, une diminution du versement des indemnités journalières, générera également des baisses des primes assumées par l'employeur (et par les employé-es). Là-aussi, à terme, des économies pourront être générées par les effets du projet de santé au travail.

7. Marchés publics et déploiement du projet

7.1. Effets du projet au sujet des marchés publics

Compte tenu du redimensionnement du projet et de son enveloppe financière importante, le Service des ressources humaines a demandé au Service juridique un avis de droit en matière de droit des marchés publics. En synthèse, il ressort de l'analyse juridique que le mandataire Suva, en avançant dans ses réflexions et sur la base du projet pilote, a dû redimensionner son projet pour répondre aux spécificités de notre Administration, *« Ce qui a eu pour conséquence un travail spécifique de la part du mandataire, celui de la mise au point à notre demande, pour un marché original (à tout le moins nouveau), du développement de services dont il n'était pas en mesure, initialement, de nous faire bénéficier ou alors que de manière insuffisante ou inadaptée. Ce cas de figure est prévu par la loi, à savoir l'article 4 al.1 lettre g RELCMP, dont la teneur est : Les marchés publics peuvent être adjugés directement, sans appel d'offres, selon la procédure de gré à gré, indépendamment de leur valeur, lorsque l'une des conditions suivantes est remplie : ... g) le pouvoir adjudicateur acquiert des biens nouveaux (prototypes) ou des services d'un nouveau genre qui ont été produits ou mis au point à sa demande dans le cadre d'un marché de recherche, d'expérimentation, d'étude ou de développement original ».*

Sur la base de ce qui précède, le Service juridique conclut que, dans ces conditions, *« ... le marché peut être adjugé à la Suva, selon la procédure de gré à gré. Sans décision ni recours possible par conséquent. Il faudra toutefois se conformer à l'obligation de publier dans la feuille officielle cette adjudication en application d'un cas d'exception selon l'article 4 al.1 lettre g RELMP ».*

7.2. Suite de la démarche et phasage du projet

En cas d'acceptation du présent rapport par votre Autorité et, par voie de conséquence, du déploiement de ce projet ambitieux et innovant pour l'ensemble de notre personnel, notre Conseil propose les étapes et le phasage suivants. Il est à noter que le projet complet, abordant les trois thèmes, s'étale sur cinq ans.

- **Etape 1** : En cas de décision favorable de la part de votre Autorité, une publication dans la feuille officielle devra être effectuée, selon les obligations légales rappelées au point précédent.

- **Etape 2** : Les travaux préparatoires pourront démarrer à fin 2017 – début 2018.

- **Etape 3** : Conscient de l'importance des problématiques liées au stress au travail, notre Conseil souhaite aborder rapidement ce thème. Dans ce sens, parallèlement au déploiement de la démarche ergonomique pour l'ensemble du personnel, nous prévoyons de démarrer la démarche concernant le stress.

Dans un premier temps, la problématique du stress sera traitée avec les responsables hiérarchiques, ces derniers étant particulièrement concernés. Il est par ailleurs intéressant d'aborder, en amont, le sujet du stress au travail avec les cadres car cela leur permettra de bien comprendre la démarche, de se l'approprier et, par la suite, de pouvoir l'expliquer au personnel.

Pour les collaboratrices et les collaborateurs, l'analyse du stress débutera après l'intervention en ergonomie (étape 4).

- **Etape 4** : comme décrit ci-dessus, il s'agit de mettre en place les mesures relatives à la gestion du stress pour l'ensemble des collaboratrices et collaborateurs.

- **Etape 5** : Le thème lié à l'hygiène de vie, en abordant les sujets du mouvement, de la nutrition et du sommeil, est développé.

- **Etape 6** : une évaluation du projet devra être menée et une analyse d'impact des mesures sera nécessaire, avec des indicateurs liés à l'absentéisme, la satisfaction au travail, etc.

Schématiquement, la planification du projet de santé au travail se présente comme suit :

Promotion de la santé : alimentation et mouvement										Sensibilisation	Modules d'approfondissement
Gestion du stress : bien-être et prévention des cas de maladie			Analyse et intervention pour les cadres					Analyse et intervention pour les collaborateurs*			
Ergonomie : prévention des troubles musculo-squelettiques			Intervention								
Lancement du projet: Organisation, information, etc.	Travaux préparatoires										
	0	6	12	18	24	30	36	42	48	54	60
* le sondage pour les collaborateurs aura lieu après l'intervention en ergonomie. Au début de l'atelier en ergonomie, les collaborateurs seront informés sur le projet dans son ensemble. L'intervention en ergonomie permettra de créer la relation de confiance qui augmentera l'acceptance du sondage.											

8. Conclusion et proposition

Soucieux des conditions de travail de l'ensemble de notre personnel, notre Conseil a, depuis plusieurs années, mis en place des mesures concrètes et pragmatiques visant à améliorer le cadre professionnel dans lequel évoluent nos collaboratrices et collaborateurs. Le projet de santé au travail présenté dans ce rapport vient compléter l'ensemble des actions déjà développées jusqu'à ce jour. Ensemble, ces mesures forment une réelle politique de santé et s'inscrivent pleinement dans une politique de gestion des ressources humaines moderne, efficiente et durable.

Notre Conseil s'est engagé, auprès de votre Autorité, à répondre à vos nombreuses et légitimes interrogations quant à la problématique des absences au sein des services et, de manière plus générale, quant à votre préoccupation du climat de travail au sein de l'Administration. Par ailleurs, pour répondre à la demande de la Commission financière d'être tenue au courant des questions d'absentéisme et de santé au travail – et comme notre Conseil s'y est engagé – ladite commission sera tenue informée de la mise en œuvre de ce projet.

Notre Conseil est convaincu qu'instaurer le concept global de santé au travail au sein de notre Administration saura répondre à votre préoccupation et à vos demandes d'actions concrètes pour l'amélioration de la santé du personnel communal et pour la diminution des absences maladies et accidents.

Notre Conseil tient par ailleurs à souligner qu'il participera activement aux différentes phases et travaux qui seront menés dans le cadre de ce projet. Notre implication montrera clairement que la sécurité et la santé sont des questions centrales qui touchent tous les niveaux de notre Administration.

Finalement, du point de vue financier, le montant de CHF 236'893 pour ce projet pourra rapidement être amorti, comme décrit au point 6 ci-dessus. Il s'agit donc d'un réel investissement pour notre Administration. Les avantages pour les collaboratrices et collaborateurs sont évidents, notamment l'amélioration de la santé, l'augmentation de la satisfaction au travail et de la motivation, la baisse des contraintes physiques et psychiques et, par voie de conséquence, l'amélioration des prestations. Pour l'employeur, un tel projet permet de garantir un climat de travail favorable, de mettre en place des mesures innovantes destinées au personnel, de fidéliser les collaboratrices et collaborateurs et, finalement, de renforcer l'image de l'Administration en tant qu'employeur.

C'est dans cet esprit que nous vous prions, Monsieur le Président, Mesdames, Messieurs, de prendre acte du présent rapport d'information.

Neuchâtel, le 6 novembre 2017

AU NOM DU CONSEIL COMMUNAL :

Le président,

Le chancelier,

Fabio Bongiovanni

Rémy Voirol