

Présentation du rapport Lecocq-Depuis-Forest
Santé au travail : vers un système simplifié pour une prévention renforcée

Le 28 août dernier, la mission parlementaire composée de Charlotte LECOQ (députée du Nord), Bruno DUPUIS (Consultant Senior en Management) et Henri FOREST (ancien secrétaire confédéral CFDT) a remis au Premier ministre, à sa demande, un rapport sur le système français de santé au travail. Ce rapport a été rédigé avec l'appui d'Hervé LANOUZIERE (inspection générale des affaires sociales).

« Les objectifs de cette mission portaient en premier lieu sur l'évaluation de la performance de notre système de prévention des risques professionnels, et en second lieu sur les leviers notamment organisationnels permettant d'améliorer cette performance ».

Ce rapport part du constat selon lequel *« depuis quelques années nous constatons des zones grises telles que la prévention de la désinsertion des personnes ou la prise en charge des personnes atteintes de maladies chroniques ou des affections de longue durée. Il est indispensable de franchir de nouvelles étapes, de répondre aux enjeux de l'allongement de la vie au travail et de développer de façon effective une culture de la prévention avec l'ambition de placer la France parmi les pays les plus performants d'Europe. En large partie du fait de cette construction par strates successives, le système actuel mobilise un grand nombre d'acteurs institutionnels ou non, avec des moyens pris dans leur ensemble très significatifs, des périmètres de compétences entre acteurs qui ne sont pas exempts de zone de recouvrements et d'interférences. Il génère des doublons et dans le meilleur des cas nécessite des moyens de coordination très chronophages pour aligner cette multiplicité d'acteurs ».*

Parmi les recommandations phares du rapport figurent :

- la création d'un organisme public unique qui réunirait l'Institut National de Recherche et de Sécurité (INRS), l'Agence Nationale pour l'Amélioration des Conditions de Travail (Anact) et l'Organisme Professionnel de Prévention du Bâtiment et des Travaux Publics (OPPBTB), dénommé *« France Santé au Travail »*
- la création d'une cotisation unique dédiée à la santé au travail
- la simplification des obligations de l'employeur en matière de prévention par exemple en ne rendant obligatoire qu'un seul document relatif à l'évaluation des risques professionnels.

Vous trouverez ci-après une synthèse in extenso des principales recommandations du rapport.

- I. **« Il faut fortement réorganiser le système dans son ensemble et en simplifier le fonctionnement pour gagner en lisibilité et en effectivité »**

1. Au niveau local : création d' un guichet unique de prévention et santé au travail

« Pour assurer aux entreprises un meilleur service et une plus grande lisibilité opérationnelle en matière de santé au travail, (...) chaque entreprise [quel que soit son effectif, sa situation géographique ou sa branche] doit pouvoir accéder, par un « guichet unique », à une offre de service homogène sur l'ensemble du territoire. Cette offre couvrirait l'intégralité des services auxquelles l'entreprise peut prétendre dans sa région ».

Cette offre de service inclurait dans son « socle de base » :

- un suivi individuel obligatoire de l'état de santé des travailleurs
- un accompagnement pluridisciplinaire en prévention des risques et de promotion de la santé au travail (expertise technique, conseils méthodologiques, appui au déploiement de démarches de prévention technique et organisationnelle, aide à l'évaluation des risques ou à la structuration d'une démarche de prévention, mise en place d'un système de management de la santé et sécurité, déploiement d'une politique QVT...);
- une aide au maintien dans l'emploi par l'intervention précoce des différents professionnels de santé dans le parcours de soins. Il s'agit de donner aux différents acteurs (médecins, infirmières du travail, et préventeurs), les outils nécessaires pour mettre en place au plus tôt (c'est-à-dire dès que l'altération de la santé du salarié est constatée), des mesures efficaces telles que l'adaptation du poste de travail et l'accompagnement dans le parcours social d'insertion (accès aux aides, reconnaissance de la qualité de travailleur handicapé, articulation avec les travailleurs sociaux, formation professionnelle ...)
- un accès à un centre de ressources diffusant des outils et le partage des bonnes pratiques

- Une formation des acteurs de l'entreprise en matière de prévention

Ces prestations pourraient être ouvertes aux travailleurs indépendants.

2. Au niveau régional : mise en place d'une structure régionale de prévention, un interlocuteur privilégié et une interface de proximité avec les entreprises

Le rapport préconise de mettre en place une structure régionale de prévention de droit privé ayant pour mission la préservation de la santé au travail. Cette structure porterait le nom de « *Région Santé Travail* » et fusionnerait :

- Les services de santé au travail interentreprises (SSTI)
- Les compétences pluridisciplinaires des Aract (ergonomes, psychologues, spécialistes en organisation)
- Les agents des CARSAT affectés aux actions relevant du champ de la prévention et de l'appui technique (formateurs en prévention, laboratoires)
- Les agences régionales de l'OPPBTB ;

Concernant les caractéristiques de cette structure, elle serait dotée d'une organisation interne permettant de tenir compte des différentes compétences professionnelles sur les plans géographique et sectoriel (BTP...) et fonctionnerait en mode « projet » pour accompagner les entreprises selon leurs besoins en matière de conseil et de prévention. Elle serait dotée d'antennes locales (les guichets uniques ci-dessus) permettant de maintenir une proximité géographique avec les entreprises au niveau régional. Elle n'aurait pas de pouvoirs coercitifs.

A contrario, les CARSAT seraient recentrées sur leur fonction d'assureur et les DIRECCTE sur celles de contrôle.

3. Au niveau national : création d'une structure nationale regroupant ANACT, INRS et OPPBTB

Le rapport propose la création d'un établissement public administratif placé sous la tutelle du ministère du travail et du ministère de la santé. Cette structure nationale, nommée « *France Santé au Travail* » et dédiée à la prévention en santé au travail, regrouperait l'Institut National de Recherche et de Sécurité (INRS), l'Agence Nationale pour l'Amélioration des Conditions de Travail (Anact) et l'Organisme Professionnel de Prévention du Bâtiment et des Travaux Publics (OPPBTB). Il lui appartiendrait de définir les programmes de travail permettant de décliner les orientations du Plan de santé au travail (PST) et de signer des

contrats avec les structures régionales chargées de la santé au travail, ces dernières devant respecter un cahier des charges nationales.

II. Refonte du système de financement de la santé au travail pour gagner en transparence, lisibilité et efficacité

Le rapport met en exergue la nécessité de redéployer la stratégie de financement des services de santé au travail au plan national, en préconisant deux mesures :

1. Création d'une cotisation unique pour les employeurs

Cette cotisation unique « santé travail », directement recouvrée par les URSSAF, regrouperait les cotisations AT-MP avec les cotisations versées aux services de santé au travail inter-entreprises et celle concernant l'OPPBT pour les entreprises qui en relèvent. Elle serait modulée selon le risque spécifique de l'entreprise ou de son engagement en matière de prévention. Par exemple, un employeur qui recourrait à des prestations de prévention en sus de celles proposées par la structure régionale ou qui s'engagerait dans des actions de prévention innovantes verrait sa cotisation réduite.

2. Mise en place d'un fonds national unique de prévention géré par la CNAM

Il regrouperait l'ensemble des ressources destinées à la prévention et serait alimenté par :

- Les fonds de l'Etat affectés à la prévention
- Les fonds de la branche AT-MP affectés à la prévention
- Les fonds issus de la cotisation versée pour le financement des structures régionales de prévention (par exemple la cotisation des services de santé au travail interentreprises) ;
- Une quote-part des fonds provenant des organismes de complémentaire santé
- Une part provenant du fonds de développement pour l'insertion professionnelle des personnes handicapées (issue de l'Agefiph)

L'un des objectifs poursuivis par ce fonds est notamment de répartir les dotations destinées aux structures régionales en tenant compte du respect de leur programmation vis-à-vis des priorités nationales et assurer ainsi une égalité de traitement sur l'ensemble du territoire.

3. Incitation des entreprises à s'engager davantage dans la prévention par une approche valorisante

Le rapport préconise d'inciter les entreprises à adopter une logique « anticipatrice » (prévention) plutôt que « indemnistrice » (réparation).

Ces mesures consisteraient :

- à augmenter significativement le montant des aides destinées aux entreprises et dédiées à la prévention, à appuyer les démarches de prévention dans chaque entreprise, en particulier dans les TPE/PME, et à mener des actions de sensibilisation des dirigeants sur le lien entre santé au travail et performance de l'entreprise.
- à réduire le montant des cotisations des entreprises s'engageant dans des actions de prévention innovantes
- à accompagner les entreprises dans l'élaboration et le suivi d'indicateurs de performance en santé au travail qui seraient en lien avec les indicateurs de performance globale
- à impliquer les dirigeants d'entreprise en leur ouvrant le bénéfice des prestations de la structure régionale en ce qui concerne leur propre suivi individuel de santé
- à faire évoluer le dossier médical partagé, document rassemblant l'ensemble des éléments relatifs aux expositions professionnelles. L'objectif étant de permettre le partage d'information médicales entre professionnels de santé, qu'ils interviennent dans le parcours de soins ou en matière de prévention pour les salariés
- à simplifier l'évaluation des risques dans les entreprises pour la « rendre opérationnelle »

Ainsi, et afin de limiter la formalisation de l'évaluation des risques professionnels aux risques majeurs dans les plus petites entreprises, un seul document serait obligatoire pour toutes les entreprises.

4. Les autres points

1. Renforcement des rôles de la structure régionale et du médecin du travail pour prévenir la désinsertion professionnelle

Le rapport insiste sur la nécessité de mener une réflexion pour une refonte complète du cadre juridique et institutionnel autour du travailleur exposé à un risque de désinsertion consécutif à son état de santé. Cela concerne notamment l'accompagnement des travailleurs handicapés.

2. Mise en place au sein de chaque structure régionale de prévention d'une cellule spécifiquement dédiée à la prise en charge des risques psycho-sociaux (RPS)

Le rapport préconise d'instituer cette cellule obligatoirement dans l'offre de service minimale de chaque nouvelle structure de prévention régionale. Elle interviendrait de façon pluridisciplinaire :

- sur le plan médical : accompagnement individuel
- sur le plan collectif : investiguer les causes organisationnelles,
- au niveau managérial : en lien avec les différents acteurs concernés de l'entreprise.

Cette cellule pourrait être mobilisée à la demande d'une entreprise souhaitant engager une démarche de prévention à la demande d'un salarié ou en cas de signalement (notamment par le médecin du travail).

3. Adaptation des obligations et des moyens à déployer dans les entreprises en fonction de leur spécificité et des risques effectivement rencontrés par les salariés

Dans une logique de « prévention effective », il s'agirait notamment de rendre les décrets appliquant la législation de la santé au travail supplétifs, ce qui permettrait aux entreprises d'adopter des dispositions de prévention répondant au même objectif que la réglementation sans en suivre les modalités d'application concrètes. Par ailleurs le suivi individuel de santé de certains salariés serait confié aux médecins généralistes ayant passé une convention avec la structure régionale de prévention en santé au travail.

4. Attribution de moyens aux partenaires sociaux pour participer à la conception, la mise en œuvre et au suivi des politiques publiques en matière de santé au travail

La mesure principale du rapport sur cette thématique consiste à préconiser d'abonder le fonds du paritarisme par les sommes issues actuellement du FNPAT (Fonds National de Prévention des Accidents du Travail) destinés aux partenaires sociaux pour la formation en matière de santé au travail et à flécher leur utilisation pour leur participation aux politiques de santé au travail.

En conclusion, force est de constater que le rapport Lecocq-Depuis-Forest se prononce en faveur d'un redéploiement multidirectionnel de la politique nationale de santé au travail et suppose une refonte des institutions par la création d'un organisme unique.

Il fait le pari que la mutualisation et de la multidisciplinarité des savoirs et moyens conférés jusqu'ici à l'ANACT, INRS et OPPBTP seront à même de « doper » l'ensemble du dispositif.

Ce rapport fait partie des documents qui seront remis aux partenaires sociaux en vue de servir de base de travail à une négociation interprofessionnelle sur la santé au travail qui pourrait débiter avant la fin de l'année.