



Conseil d'Orientation des Conditions de Travail

Groupe permanent d'orientation du COCT

*Synthèse à l'attention de la ministre
et du conseil national d'orientation
des conditions de travail
2015-2016*

Le conseil d'orientation des conditions de travail (COCT) est l'instance nationale de gouvernance de la santé au travail associant l'ensemble des acteurs concernés. Récemment doté d'un statut législatif par la loi du 17 août 2015, il constitue aujourd'hui un cadre original en matière de dialogue social : son bureau tripartite, le groupe permanent d'orientation (GPO), propose par consensus des orientations nationales pour la politique de santé au travail.

Cette synthèse a pour objet de présenter à la ministre du travail, de l'emploi, de la formation professionnelle et du dialogue social et aux membres du conseil national d'orientation des conditions de travail, l'activité du groupe permanent d'orientation entre janvier 2015 et décembre 2016, et de dresser les perspectives pour ses travaux à venir.

L'objectif de ce document est de susciter la discussion entre l'ensemble des acteurs impliqués dans la politique de santé au travail en France : pouvoirs publics dans leur dimension interministérielle, partenaires sociaux, organismes de sécurité sociale, organismes de prévention et d'expertise, services de santé au travail, associations de victimes, personnalités qualifiées.

1

Le COCT : une instance rénovée de gouvernance de la santé au travail, donnant toute leur place aux partenaires sociaux

Le COCT a deux missions principales : il est consulté sur les principaux projets de textes dans le domaine de la santé et de la sécurité au travail, et il participe à la définition des orientations nationales et européennes en la matière.

La période récente a été l'occasion d'une relance particulièrement marquée de cette deuxième mission. A la suite de la grande conférence sociale des 20 et 21 juin 2013, le Gouvernement a souhaité qu'un groupe de travail, composé des représentants des organisations représentatives de salariés et d'employeurs au niveau national et des pouvoirs publics, fasse des propositions quant à la gouvernance du système de santé au travail.

Au terme de nombreuses auditions, ce groupe de travail a rendu ses conclusions en juin 2014¹. Elles reposent sur une idée centrale : la bascule de la réparation vers une politique privilégiant la prévention primaire des risques professionnels, et plus largement de promotion de la santé au travail, requiert une nouvelle dynamique associant l'Etat et les acteurs essentiels que sont les partenaires sociaux, dans le respect des prérogatives de chacun. Si l'appui de l'expertise est indispensable, la politique publique de santé au travail n'est pas réductible à un domaine qui serait réservé à ses seuls spécialistes.

C'est sur la base de ces principes que la gouvernance de la politique de santé au travail a été recomposée.

Dès le début de l'année 2015, un **groupe permanent d'orientation (GPO)** du COCT a été mis en place. Composé de représentants des organisations nationales de salariés (CGT, CFDT, CGT-FO, CFTC et CFE-CGC) et d'employeurs (MEDEF, CGPME², UPA³, UNAPL et FNSEA), de l'Etat (direction générale du travail et ministère de l'agriculture) et de la CNAMTS (direction des risques professionnels), ce dernier fonctionne comme un véritable « **bureau** » tripartite du COCT.

Il se réunit chaque mois. Son ambition est de définir des orientations consensuelles utiles pour l'action des institutions intervenant dans le champ de la santé au travail. Les pouvoirs publics et les partenaires sociaux composent les conseils d'administration des institutions intervenant dans le champ de la santé au travail (caisses de sécurité sociale, organismes de prévention et d'expertise, services de santé au travail, etc.).

1- http://travail-emploi.gouv.fr/IMG/pdf/Propositions_et_synthese_gt_Gouvernance_CP_30_juin

2- Devenue CPME en janvier 2017

3- Devenue U2P en décembre 2016

L'objectif du COCT n'est pas d'être un acteur supplémentaire, mais bien de former le tour de table permettant aux décideurs de convenir en commun d'orientations devant se diffuser largement dans ces institutions. En outre, l'implication des partenaires sociaux dès la phase de conception des politiques de santé au travail est un facteur de diffusion de la culture de prévention au sein des entreprises qu'ils représentent (versant salariés et versant employeurs).

Le groupe permanent d'orientation prépare les travaux du **conseil national d'orientation des conditions de travail**⁵, la formation plénière du COCT, qui associe sous la présidence de la ministre l'ensemble des acteurs de la santé au travail (représentants de l'État, partenaires sociaux, organismes nationaux de sécurité sociale, organismes nationaux d'expertise et de prévention, personnalités qualifiées et associations de victimes d'accidents du travail et de maladies professionnelles).

La réflexion sur la gouvernance s'est traduite par un renouvellement de l'assise juridique du COCT. La loi du 17 août 2015 a conféré un statut législatif au conseil⁶. Le décret n° 2016-1834 du 22 décembre 2016 relatif à l'organisation, aux missions, à la composition et au fonctionnement du conseil d'orientation des conditions de travail et des comités régionaux a complété le dispositif.

Au niveau régional, des comités régionaux d'orientation des conditions de travail (COREOCT) doivent, de la même manière, participer à l'élaboration et au suivi des politiques publiques en matière de santé, de sécurité au travail et de conditions de travail, ainsi qu'à la coordination des acteurs intervenant dans le domaine. Ils sont dotés de bureaux, les groupes permanents d'orientation régionaux, dont la composition et le fonctionnement sont inspirés de l'organisation retenue au niveau national pour le GPO.

5 - Aux termes du décret relatif au COCT du 22 décembre 2016, le comité permanent est devenu le conseil national d'orientation des conditions de travail.

6- Article 26 de la loi n°2015-994 du 17 août 2015 relative au dialogue social et à l'emploi.

La recomposition de la gouvernance de la santé au travail s'est accompagnée d'un profond changement de perspective sur le fond : la priorité a été résolument donnée à la prévention primaire. Celle-ci constitue la première des orientations adoptées de manière consensuelle en décembre 2014 par les partenaires sociaux pour le 3ème plan santé au travail (2016-2020)⁷. L'ensemble des travaux thématiques menés par le GPO se sont inscrits dans cette logique depuis lors.

A - Les travaux relatifs au plan santé au travail 2016-2020

Le groupe permanent d'orientation a adopté à l'unanimité les orientations relatives au troisième plan santé au travail en décembre 2014.

L'orientation transversale mise en exergue par le document est de privilégier la prévention primaire, et de rompre avec la logique consistant à privilégier la réparation.

Les autres orientations en découlent :

- adopter une approche « positive » du travail, car le travail de qualité est un facteur de santé, et la santé des travailleurs est un facteur d'efficacité économique ;
- favoriser la prise de conscience des enjeux de la santé au travail par l'ensemble des acteurs pour permettre une réduction significative des accidents du travail et maladies professionnelles ;
- détecter et prendre en compte les risques émergents (nanotechnologies) et multifactoriels (risques psychosociaux, addictions, risques cardio-vasculaires) ;
- intégrer les enjeux du vieillissement et de la qualité du travail, notamment pour prévenir la désinsertion professionnelle.

Le plan santé au travail 2016-2020 a été préparé sous l'autorité de la direction générale du travail au cours de l'année 2015, en liaison avec l'ensemble des partenaires impliqués. Il a été discuté au GPO les 3 juillet, 25 septembre et 20 novembre 2015, puis présenté le 8 décembre 2015 par la ministre du travail au comité permanent.

7- http://travail-emploi.gouv.fr/IMG/pdf/Orientations_pour_le_PST3.pdf

B - Travaux relatifs aux services de santé au travail et à la médecine du travail

Le groupe permanent d'orientation a consacré plusieurs séances aux questions relatives aux services de santé au travail et à la médecine du travail :

- Le GPO a consacré ses séances du 28 mai et du 11 juin 2015 aux conclusions du rapport de la mission Issindou « Aptitude et médecine du travail ». Il a entendu les membres de la mission lors de la première de ces réunions. Les délibérations du GPO ont donné lieu à deux communiqués publics⁸, mettant en exergue la volonté des partenaires sociaux de s'impliquer dans la réforme de la médecine du travail.

- Le GPO a énoncé les principes politiques guidant ses travaux sur cette thématique dans son mémorandum sur l'avenir des services de santé au travail et de la médecine du travail, adopté majoritairement le 2 décembre 2015⁹. En particulier, le GPO promeut une approche large de la réforme, ayant pour objectif de rendre un service de qualité aux salariés et aux employeurs, et portant à la fois sur les missions, le fonctionnement et le pilotage des services inter-entreprises de santé au travail. Ce mémorandum a été remis à la ministre du travail lors de la séance du comité permanent du 8 décembre 2015.

- La note transmise à la ministre du travail le 17 mars 2016¹⁰ portait spécifiquement sur les questions de suivi des salariés par la médecine du travail et les services de santé au travail. Elle proposait notamment de proportionner les modalités de ce suivi aux risques professionnels.

- Les partenaires sociaux ont unanimement approuvé le 13 juin 2016 des propositions pour un plan de relance de la formation des professionnels de santé au travail¹¹, couvrant les champs de la formation initiale des médecins, de la reconversion par le statut de collaborateur médecin, de la recherche et de la formation des équipes pluri-disciplinaires.

C - Autres travaux thématiques portant sur des risques spécifiques ou les leviers de la politique de santé au travail

Le groupe permanent d'orientation du COCT s'est doté d'un programme de travail qui l'a conduit à adopter des avis et recommandations, rendus publics ou non, concourant à la définition de la politique de santé au travail.

8- <http://travail-emploi.gouv.fr/IMG/pdf/communiqueaptitudedef.pdf> et http://travail-emploi.gouv.fr/IMG/pdf/20150616_communiqueCoct_11_juinAptitude.pdf

9- http://travail-emploi.gouv.fr/IMG/pdf/20151202_memorandumavenirsst.pdf - Le mémorandum a été adopté par les organisations suivantes : la CGT, la CFDT, la CFTC et la CFE-CGC côté salariés, et le MEDEF, la CGPME, l'UPA, l'UNAPL et la FNSEA côté employeurs.

10 - http://travail-emploi.gouv.fr/IMG/pdf/note_du_gpo_sst_et_medecine_du_travail.pdf - Cette note a été adoptée majoritairement par le GPO : les organisations les organisations suivantes ont émis un avis favorable : la CGT, la CFDT, la CFTC et la CFE-CGC côté salariés, et le MEDEF, la CGPME, l'UNAPL et la FNSEA côté employeurs.

11- http://travail-emploi.gouv.fr/IMG/pdf/20160613-2_propositions_gpo_pour_un_plan_formation.pdf

Parmi ceux-ci :

- Des travaux portant sur des risques spécifiques :

- L'avis du 26 mai 2015 relatif au guide de prévention du syndrome d'épuisement professionnel (ou « burn out »)¹², adopté à l'unanimité, a permis de soutenir cet important outil de prévention ;

- Le GPO a engagé une réflexion sur les dispositifs de reconnaissance des maladies professionnelles dans le cadre de la commission spécialisée n° 4 du COCT lors de sa séance du 29 janvier 2016.

- Des travaux portant sur les leviers de la politique de santé au travail :

- Le mémorandum adopté unanimement par les partenaires sociaux le 10 juillet 2015¹³ a mis en lumière le rôle clé de la formation dans la diffusion d'une culture de la prévention. Nombreux sont les ressources et les outils mobilisables dans ce but, qu'ils soient à la main des membres du GPO (ministères du travail et de l'agriculture, partenaires sociaux, CNAMTS) ou relevant d'autres acteurs (Éducation nationale, grandes écoles, etc.).

- L'avis relatif à la normalisation dans le champ de la santé au travail, adopté à l'unanimité le 3 novembre 2016, rappelle l'opposition des membres du GPO au projet de norme ISO 45001 en matière de management de la santé et de la sécurité au travail. L'avis souligne en outre que le GPO doit être le lieu d'échanges d'informations et d'une coordination des actions dans le domaine de la normalisation en santé au travail¹⁴ ;

- Le GPO du COCT a engagé des réflexions sur plusieurs sujets prévus à son programme de travail au cours de ses séances du 11 juin 2015, et des 20 mai, 17 juin et 18 novembre 2016 :

- La territorialisation de la politique de santé au travail ;

- La place de l'expertise auprès des CHSCT, en associant les représentants de la profession.

12- http://travail-emploi.gouv.fr/IMGpdf/20161103_avis_gpo_coct_normalisation.doc.pdf

13- http://travail-emploi.gouv.fr/IMG/pdf/avis_burnout260515x.pdf

14- http://travail-emploi.gouv.fr/IMGpdf/20161103_avis_gpo_coct_normalisation.doc.pdf

3

Les enjeux pour les prochains mois : accompagner la mise en place de la nouvelle gouvernance, du plan santé au travail et poursuivre les travaux thématiques

Les enjeux des prochains mois consistent à conforter la mutation du COCT, à associer effectivement les partenaires sociaux à la conduite de la politique de santé au travail au niveau régional et à accompagner le déploiement du PST3. En outre, les travaux thématiques d'ores et déjà engagés doivent être poursuivis, et de nouveaux sujets doivent également être abordés.

A - Suivre le déploiement du PST3 et accompagner la mise en place de la nouvelle gouvernance régionale en santé au travail

Le déploiement du PST3 implique l'adoption de plans régionaux de santé au travail, selon des procédures proches de celles qui ont prévalu au niveau national. Les partenaires sociaux doivent être associés le plus en amont possible à la définition des orientations régionales, axées sur la prévention.

A cet égard, la publication et l'entrée en vigueur du décret relatif au COCT et aux COREOCT doit permettre la mise en place effective des groupes permanents d'orientation régionaux. Ces instances de dialogue social ont vocation à proposer les orientations stratégiques des plans régionaux de santé au travail.

En outre, le groupe permanent d'orientation a pour mission d'animer les GPO régionaux, afin d'accompagner la mise en place effective des plans régionaux et des actions qui y sont associées.

Enfin, le GPO doit participer aux travaux de suivi et d'évaluation du PST3. A ce titre, une série d'indicateurs de pilotage doivent être définis à son niveau et actualisés régulièrement. En outre, le GPO s'associera à l'anticipation des modalités d'évaluation du PST3.

B - Les travaux relatifs aux services de santé au travail et à la médecine du travail

Le GPO poursuivra ses séances thématiques consacrées aux services de santé au travail et à la médecine du travail :

- Quant à la mise en place du suivi des salariés par les services de santé au travail ;
- Quant à la définition d'un plan d'action pour la formation des professionnels de santé au travail ;

- Quant à la définition et au pilotage des systèmes d'information des services de santé au travail, au regard notamment de la nécessité de suivre les salariés intérimaires ou en CDD.

Deux étapes apparaissent décisives dans ce processus pour les prochains mois :

- La mise en place des GPO régionaux permettra de conférer une dimension paritaire à la gouvernance de la santé au travail dans les territoires ;

- Les travaux relatifs à la formation des professionnels de santé au travail doivent permettre de développer les quatre axes préconisés par les partenaires sociaux dans leurs propositions du 13 juin 2016 :

- Renforcer l'attractivité de la médecine du travail pour les étudiants ;
- Améliorer les capacités universitaires de formation et de recherche ;
- Développer les formations à l'attention des équipes pluridisciplinaires ;
- Et améliorer les conditions d'accès à la spécialité pour les médecins en reconversion.

Sur ce dernier point, les partenaires sociaux s'intéresseront notamment à la question des stages des collaborateurs médecins et aux procédures de qualification.

C - Autres travaux thématiques

Les travaux thématiques engagés en 2016 doivent être poursuivis :

- Les travaux de la commission spécialisée n°4 du COCT relatifs à la reconnaissance des maladies professionnelles ;
- La place de l'expertise auprès des CHSCT.

En outre, le GPO consacrera une ou plusieurs séances thématiques aux questions de santé au travail liées aux nouvelles formes de l'emploi, notamment au numérique.



Conseil d'orientation des conditions de travail
39-43 quai André Citroën 75015 Paris

Frédéric LALOUE : frederic.laloue@coct.travail.gouv.fr
Manal KHELIFI : manal.khelifi@travail.gouv.fr