



**GOUVERNEMENT**

*Liberté  
Égalité  
Fraternité*



**SÉMINAIRE**



**POLITIQUES DE L'EMPLOI**



Interactions de l'économie et du juridique

## **SYNTHÈSE DES INTERVENTIONS ET DÉBATS**

**Séance du 7 avril 2022**

### **« Santé et Sécurité au Travail »**

#### **Co-présidé par :**

**Jean-Emmanuel Ray**, Professeur à l'École de droit de l'université Paris I – Panthéon-Sorbonne

**Gilbert Cette**, Professeur à Neoma Business School

#### **Intervenants :**

**Amel Hafid** - Sous-directrice des conditions de travail, de la santé et de la sécurité au travail à la Direction Générale du Travail

**Hervé Lanouzière** – Directeur de l'institut National du Travail, de l'Emploi et de la Formation Professionnelle

**Christine Le Clainche** – Professeure d'économie de la santé à l'université de Lille

**Catherine Pinchaut** – Négociatrice CFDT ayant participé à la rédaction du nouvel accord national interprofessionnel sur la santé au travail

Le co-président Gilbert Cette a rappelé en introduction différents éléments de contexte qui témoignent de l'actualité du thème retenu pour ce séminaire.

Si le nombre d'accidents de travail est en baisse sur le temps long, il reste élevé en 2020 : 540 000 accidents du travail ont été enregistrés, dont 550 ont été mortels. Mais le travail peut également être source d'épanouissement pour les salariés, avec des effets bénéfiques sur leur santé. Au niveau économique, l'état de santé des travailleurs affecte leur productivité, et de ce fait plus largement la croissance économique.

Plusieurs textes en matière de santé au travail ont été récemment adoptés, avec la signature de l'Accord National Interprofessionnel (ANI) du 9 décembre 2020, relatif à la santé au travail et sa transposition à la loi Santé au Travail du 2 août 2021. La réforme des instances représentatives du personnel opérée par les Ordonnances du 22 septembre 2017 a également positionné le sujet sécurité et santé au travail sur le devant de la scène, des inquiétudes ayant émergé du fait de la disparition du comité d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail (CHCST). Enfin, le sujet sécurité et santé au travail a retrouvé une acuité particulière à la faveur de la crise sanitaire.

## 1. Santé et sécurité au travail : des enjeux de politique publique

**Hervé Lanouzière a d'abord rappelé les différentes logiques qui ont sous-tendu l'évolution des politiques publiques en matière de santé et sécurité au travail (SST) depuis la fin du XIX<sup>ème</sup>.**

La loi de 1898 relative aux accidents du travail a introduit les politiques publiques en matière de santé et sécurité au travail. Cette loi reconnaît pour la première fois les accidents du travail, et s'inscrit ainsi dans une logique de réparation, qui domine pendant la majeure partie du XX<sup>ème</sup> siècle. La loi du 6 décembre 1976 relative au

développement de la prévention des accidents du travail, l'Accord National Interprofessionnel (ANI) de 1977 ou encore la directive du 12 juin 1989 relative à la sécurité et à la santé au travail, introduisent une logique de prévention : il appartient désormais à l'employeur de se doter des moyens d'éviter les risques socioprofessionnels identifiés. Dans ce cadre, le médecin du travail et le CHSCT sont les principaux acteurs mobilisés. Plus récemment, les réflexions autour de la sécurité et santé au travail se sont orientées vers une logique de promotion de la santé. Dans ce cadre, l'employeur est tenu de prendre en compte l'impact de toute orientation stratégique de l'entreprise (nouvelle organisation de travail, nouvelle production, stratégie financière, choix d'implantation géographique, etc.) sur la santé des travailleurs, leurs conditions de travail, et leur bien-être, dans un objectif global de performance économique. Cette dernière approche, la plus récente, nécessite une mobilisation de l'ensemble du personnel, au-delà des spécialistes de la santé et sécurité au travail. La fusion des instances représentatives du personnel au sein d'une instance unique, absorbant le CHCST, est cohérente avec cette approche.

**Christine Le Clainche a ensuite présenté différentes études académiques permettant d'explorer le lien entre santé et travail.**

S'agissant de l'effet de la santé sur le travail, l'économiste a indiqué que les maladies chroniques s'accompagnaient d'un risque accru de chômage ou d'inactivité. Parmi les maladies chroniques, les troubles psychiques ou de santé mentale pèsent fortement sur l'insertion professionnelle. Des travaux de l'OCDE montrent qu'une maladie chronique développée à un jeune âge peut conduire à une trajectoire professionnelle dégradée tout au long de la carrière et à un chômage important. A un âge plus avancé, le risque identifié est davantage celui de l'inactivité. Côté offre de travail, les effets sur la productivité et l'usage du temps (lié aux soins), peuvent expliquer l'effet négatif des maladies chroniques sur l'emploi.

S'agissant de l'effet du travail sur la santé, les études indiquent que de mauvaises conditions de travail affectent la santé physique et mentale des salariés. Par exemple, les horaires irréguliers et les contraintes physiques d'un métier ont une incidence sur le nombre d'arrêts maladie, avec des comportements différenciés selon le genre et les catégories socioprofessionnelles. Le cas des indépendants apparaît problématique en l'absence de contrat de prévoyance. Enfin, les dispositions générales de santé au travail visant le retour au travail ou le maintien en emploi peuvent être mal adaptées au cas particulier du travailleur malade. Ainsi, lorsque l'événement de santé n'est pas lié aux conditions de travail, la confidentialité à laquelle oblige le secret médical limite l'information permettant l'ajustement du poste.

**Catherine Pinchaut a abordé la place du sujet SST dans le dialogue social. Les questions de santé et sécurité au travail peuvent être appréhendées à plusieurs niveaux :**

- Au niveau interprofessionnel, les branches qui recouvrent des activités présentant des risques SST importants investissent davantage ces questions. C'est le cas, par exemple, de la branche de l'industrie chimique. En se référant à la période de pandémie Covid-19, l'intervenante indique que les débats autour de la reconnaissance des travailleurs dits de la « deuxième ligne » (notamment les services de proximité, confrontés la plupart du temps à de mauvaises conditions de travail) et de la pénurie de la main d'œuvre ont guidé certaines branches à intégrer le sujet SST au cœur de leur agenda social.
- Au niveau de l'entreprise, l'intervenante indique que les questions relatives à la sécurité et santé au travail ainsi que les conditions de travail (SSCT) passent au second plan, notamment en raison d'une moindre proximité des acteurs du dialogue social avec les salariés par rapport à la situation antérieure à la fusion des instances représentatives du personnel.

## **2. La crise sanitaire comme révélateur d'évolutions de long terme**

**Christine le Clainche a dressé un panorama des mesures d'urgence mises en place en France et dans d'autres pays européens pour faire face à la crise sanitaire.**

Pour limiter les effets de la crise sanitaire, plusieurs mesures de soutien aux entreprises ont été mises en place en France. L'activité partielle, le fond de solidarité, les prêts garantis par l'État et les reports de cotisations sociales ont été mobilisés prioritairement, avec un fort impact notamment dans le secteur de l'hébergement et la restauration. Le télétravail a également été une mesure essentielle de prévention permettant à l'employeur de limiter les contaminations des salariés. L'intervenante a mentionné que le télétravail en confinement avait pu dans le même temps avoir des effets indésirables, en induisant une plus faible efficacité au travail, une fatigue importante, ou encore un sentiment de travailler davantage. Il apparaît que ces mesures de soutien ont permis d'absorber la quasi intégralité du choc de la crise sanitaire en France et au Royaume-Uni. D'autres pays, comme l'Allemagne et surtout les Pays-Bas, ont même surcompensé le choc d'activité, tandis que les mesures de soutien en Italie n'ont pas permis d'absorber complètement le choc.

**Hervé Lanouzière a ensuite partagé son retour d'expérience concernant la co-construction du protocole national en entreprise (PNE) élaboré au début de la crise pour assurer la santé et la sécurité des salariés face à la pandémie.**

L'intervenant a d'abord rappelé que la difficulté principale de cet exercice avait été de conjuguer une multiplicité d'exigences, à savoir celles qui relèvent de l'économie, de la santé au travail et de la santé publique. Pour répondre à ces différents enjeux, l'expert a précisé que les concertations avec les différentes parties prenantes (pouvoirs publics et partenaires sociaux) étaient indispensables.

Dans un premier temps, les organisations patronales et syndicales ont demandé aux pouvoirs publics de déterminer les conditions de travail dans lesquelles les salariés pouvaient travailler, afin que l'employeur puisse assurer la santé et la sécurité de ses salariés.

Dans un second temps, une meilleure appréhension par les partenaires sociaux des effets socioéconomiques de la crise sanitaire les a conduits à élaborer des guides de branches, repris ensuite par les pouvoirs publics. La crise a donc permis l'émergence de formes inédites de concertation réunissant un large panel de signataires (accords co-siglés).

L'expert a conclu en indiquant que cette innovation sociale a permis de concilier santé au travail, santé publique et activité économique. Ces concertations ont permis d'aboutir à une bonne acceptabilité sociale des conditions de travail d'exception, dues à la crise, et de reprendre l'activité économique.

### **Catherine Pinchaut s'est concentrée ensuite sur le rôle du dialogue social sur les sujets SST pendant la crise.**

Selon l'intervenante, la crise a été révélatrice et accélératrice des évolutions déjà amorcées en matière de sécurité et santé au travail, en mettant en lumière leur importance économique cruciale. En particulier, la crise a souligné avec acuité le lien entre santé des travailleurs et activité économique. Ainsi, le télétravail a permis de protéger les salariés de la pandémie et de permettre la continuité de l'activité économique. De la même manière, la protection des travailleurs de première et seconde ligne a été indispensable pour maintenir l'activité des secteurs essentiels. Là encore, la démocratie sociale s'est déployée à plusieurs niveaux :

- Au niveau interprofessionnel, le dialogue régulier avec les pouvoirs publics a permis de faire connaître les réalités du terrain. Par ailleurs, les partenaires sociaux se sont emparés de sujets majeurs comme la

santé au travail et le télétravail avec la signature de différents ANI<sup>1</sup>.

- Au niveau des entreprises, le dialogue social pendant la crise sanitaire a eu comme effet d'obliger les acteurs à dialoguer ensemble.

## **3. Défis et nouvelles orientations**

### **Catherine Pinchaut a présenté l'Accord National Interprofessionnel relatif à la santé au travail du 9 décembre 2020 et la loi Santé au Travail du 2 août 2021.**

Selon l'intervenante, l'objectif de l'ANI était d'apporter un changement de paradigme et faire de la prévention primaire<sup>2</sup> le levier essentiel de prévention en santé au travail. L'accord a aussi vocation à relier qualité de vie et conditions de travail (QVCT). Un autre enjeu majeur était de redéfinir le champ d'action des services de santé au travail, qui bénéficient d'une proximité avec les entreprises. L'ANI et la loi du 2 août 2021 sont considérés complémentaires, dans la mesure où ils combinent droit souple et droit dur.

L'intervenante a conclu son intervention en indiquant que le déploiement de l'ANI et la mise en œuvre de la loi - comme l'accompagnement des acteurs - pourraient être renforcés.

### **Amel Hafid a ensuite présenté le quatrième plan Santé au Travail (PST4) présenté en Conseil national d'orientation des conditions de Travail (CNOCT) le 14 décembre 2021.**

L'intervenante a rappelé que ce plan, piloté par le ministère du travail, permet de sortir d'une approche fondée sur les moyens et la réglementation pour une approche par les résultats. Il promeut une approche positive et englobante de la santé au travail, en y intégrant les enjeux liés à la santé publique et à la santé environnementale.

<sup>1</sup> L'ANI relatif au télétravail conclu le 26 novembre 2020 et celui relatif à la santé au travail conclu le 9 décembre 2020

<sup>2</sup> Selon, l'Organisation Mondiale de la Santé (OMS), la prévention primaire consiste à agir en amont de manière à diminuer l'exposition du salarié à des risques identifiés.

Elle a souligné en outre que le PST4, co-construit avec les partenaires sociaux, les opérateurs de la santé au travail et autres administrations, a été élaboré dans un contexte spécifique : (i) il faisait suite à l'ANI, transposé par la suite dans la loi du 2 août 2021, qui visait à mettre la prévention au centre des politiques de santé au travail; (ii) il a vu le jour après la survenue de la crise sanitaire ; (iii) il devait répondre à des attentes accrues concernant la santé au travail, et la façon dont les entreprises prennent en charge les enjeux sociétaux.

L'intervenante a par ailleurs précisé que le PST4 tient compte de nombreux enjeux technologiques, économiques et sociaux susceptibles d'affecter la santé au travail. C'est le cas par exemple de la transformation numérique et des nouvelles organisations du travail, de l'anticipation et la résilience face aux crises, du maintien dans l'emploi ou de la prévention de la désinsertion professionnelle, ou encore de l'égalité entre femmes et hommes, etc.

Pour conclure, l'intervenante précise que le plan devra aller plus loin, à travers sa déclinaison dans des plans régionaux tenant compte des réalités des territoires mais aussi en impliquant davantage les acteurs de proximité, notamment les services de prévention et de santé au travail.

### **Hervé Lanouzière a présenté les conséquences sur les conditions de travail des nouvelles formes d'emploi.**

La transition numérique conduit les entreprises à adapter leurs modèles économiques et leurs organisations productives. Or, la transformation des organisations productives peut conduire *a posteriori* à une dégradation des conditions de travail. Selon lui, la transformation de l'organisation productive aura donc une influence importante sur le type d'action mis en œuvre par l'employeur. Ce dernier pourra appréhender ces effets soit par la promotion de la santé, c'est-à-dire en conduisant une réflexion en amont de ces transformations induites par le numérique, soit par la prévention des risques.

La transition numérique pourrait générer des risques et des opportunités. Parmi les risques, la transition numérique a eu comme effet d'élever les exigences en termes de compétences. Les outils numériques permettent aussi dans une certaine mesure de mobiliser les personnes plus facilement, et de rendre compte en permanence de leurs activités avec les effets que cela peut avoir sur les risques psychosociaux (intensification et densification du travail).

La transition numérique serait aussi source d'opportunités. Les nouvelles technologies peuvent présenter l'avantage de soutenir l'activité pour les salariés. Par exemple, le télétravail - qui repose sur l'usage de nouveaux outils technologiques - est facteur de conciliation de vie professionnelle et vie personnelle.

L'expert a achevé son intervention en indiquant, qu'en tout état de cause, le dialogue social est primordial pour limiter les effets non désirés du numérique sur la santé des travailleurs.

### **Christine le Clinche a ensuite pris la parole pour présenter les outils d'incitation à disposition des entreprises pour investir dans la prévention.**

Un enjeu crucial pour la politique publique de santé au travail est d'améliorer la prévention des risques, afin de diminuer la sinistralité et ses coûts. Selon l'économiste, il existe des politiques relativement efficaces, qui sont en général associées à des mesures de prévention ou de correction ciblées dans les entreprises. Ces politiques couplent incitations et obligations de mises en œuvre de mesures limitant les risques. Les types de régulation et les mécanismes d'incitation ont pour objectif de minorer les problèmes de santé au travail. Plusieurs stratégies de régulations sont évoquées par l'économiste : (i) l'intervention directe à travers la réglementation ; (ii) les systèmes de dissuasion comme les inspections ou amendes ; ou encore (iii) les programmes d'éducation.

Une des mesures incitatives est la tarification à l'expérience. Cette méthode consiste à déterminer le prix des primes payées par les entreprises en

fonction de l'historique des sinistres

Par exemple, le dispositif allemand « Berufsgenossenschaft » accorde des points bonus à ceux qui appliquent des mesures spéciales de SST, ce qui leur permet de bénéficier d'une réduction sur leur prime d'assurance accidents du travail et maladies professionnelles. Ce système présente l'avantage de rendre immédiatement perceptible aux entreprises le lien entre certaines mesures de prévention en matière SST et leur coût du travail.

Pour toute information complémentaire,  
consultez le [site Internet de la DG Trésor](#)  
ou envoyez un mél à [Seminaire.Emploi@dgtresor.gouv.fr](mailto:Seminaire.Emploi@dgtresor.gouv.fr)