

CONSEIL D'ORIENTATION DES RETRAITES

Séance plénière du 21 novembre 2012 à 14 h 30

« Pénibilité. Transition emploi-retraite. Elaboration de cas-types pour les projections. »

Document N°6
<i>Document de travail, n'engage pas le Conseil</i>

L'obligation de négocier sur la pénibilité dans les entreprises

Premiers éléments de bilan

Direction générale du travail

L'OBLIGATION DE NEGOCIER SUR LA PENIBILITE DANS LES ENTREPRISES PREMIERS ELEMENTS DE BILAN

1. L'obligation de négocier en faveur de la prévention de la pénibilité s'inscrit dans une politique globale de prévention de la pénibilité

Le dispositif pénibilité, issu de la loi du 9 novembre 2010 portant réforme des retraites, comporte deux volets : un volet compensation permettant un départ anticipé à la retraite pour certaines personnes et sous certaines conditions, et un volet prévention qui est l'objet de cette note.

Ce volet s'inscrit dans une politique ambitieuse d'amélioration des conditions de travail, qui est rendue encore plus nécessaire par l'allongement de la vie professionnelle.

Indépendamment des accords ou des plans de prévention de la pénibilité, l'article L. 4121-3-1 du Code du travail prévoit en effet que l'employeur doit consigner sur une fiche individuelle (fiche de prévention des expositions) les conditions de pénibilité auxquelles le travailleur est exposé, la période durant laquelle cette exposition est survenue ainsi que les mesures de prévention mises en œuvre pour faire disparaître ou réduire ces facteurs durant cette période.

En outre, un Fonds national de soutien relatif à la pénibilité a également été créé à titre expérimental jusqu'au 31 décembre 2013. Placé auprès de la Caisse nationale d'assurance maladie des travailleurs salariés, il a vocation, aux termes du décret n°2011-1969 du 26 décembre 2011, à contribuer, sous forme de subventions, au financement de travaux ou d'actions d'expertise, d'ingénierie, de tutorat, de formation, d'évaluation ou de promotion menées par les branches et les entreprises, en faveur de la prévention de la pénibilité.

2. Un dispositif exigeant, qui poursuit un objectif d'effectivité du droit

- Le champ d'application est large

Cette nouvelle obligation de négocier des accords ou d'élaborer un plan d'action en faveur de la prévention de la pénibilité s'applique aux entreprises de plus de 50 salariés (ou appartenant à un groupe d'au moins 50 salariés), si au moins 50 % de leur effectif est exposé à un ou plusieurs facteurs d'exposition à un risque professionnel (Art. L.138-29 du code de la sécurité sociale). La loi du 9 novembre 2010 a posé un premier cadre en visant trois familles de facteurs de pénibilité : ceux qui sont liés à des contraintes physiques marquées, à un environnement physique agressif ou à certains rythmes de travail, tout en précisant que ces expositions doivent être susceptibles de laisser des traces durables, identifiables et irréversibles sur la santé. Le décret n°2011-354 du 30 mars 2011 les a précisés en retenant dix facteurs de pénibilité : les manutentions manuelles de charges définies à l'article R. 4541-2 du code du travail, les postures pénibles (position forcée des articulations), les vibrations mécaniques mentionnées à l'article R. 4441-1, l'exposition aux agents chimiques dangereux mentionnés aux articles R. 4412-3 et R. 4412-60, les activités exercées en milieu hyperbare définies à l'article R. 4461-1, les températures extrêmes, le bruit mentionné à l'article R. 4431-1, le travail de nuit dans les conditions fixées aux articles L. 3122-29 à L. 3122-31, le travail en équipes successives alternantes et le travail répétitif caractérisé par la répétition d'un même geste, à une cadence contrainte, imposée ou non par le déplacement automatique d'une pièce ou par la rémunération à la pièce, avec un temps de cycle défini.

Les entreprises de 50 à 300 salariés sont dispensées de cette obligation si elles sont couvertes par un accord de branche étendu de prévention de la pénibilité. A défaut, elles encourent une pénalité financière modulable en fonction des efforts constatés et égale au plus à 1 % de la masse salariale des salariés exposés à un ou plusieurs facteurs de pénibilité.

- Les accords et plan d'action sont exigeants, tant en termes de contenu que de méthode d'élaboration et de suivi

Contenu

Ce dispositif a été construit sur le modèle des accords et plans d'action pour l'emploi des seniors, issus de la loi du 17 novembre 2008 de financement de la sécurité sociale pour 2009, mais dans une logique plus exigeante sur le fond et la forme. En effet, l'article D.138-27 du code de la sécurité sociale propose six thèmes parmi lesquels trois au moins doivent être choisis dans les accords ou plans d'action.

Deux de ces thèmes sont mis en exergue, l'un d'entre eux devant obligatoirement être retenu. Le premier concerne la réduction des poly-expositions et vise les salariés exposés simultanément à plusieurs facteurs de pénibilité, l'objectif étant de les y soustraire. Ce thème est privilégié car il est conforme à l'esprit des principes généraux de prévention. En s'attaquant aux sources de risque, il relève de la prévention dite primaire. Le deuxième thème privilégié concerne l'adaptation et l'aménagement des conditions de travail. Il consiste à intervenir de manière corrective sur des postes ciblés, on parle dans ce cas de prévention secondaire car il ne s'agit pas de supprimer le risque mais d'en atténuer les effets.

Méthode de suivi de l'accord ou du plan d'action

Afin de bien évaluer la réduction ou l'élimination de la pénibilité et de réduire à terme le nombre des salariés exposés, un suivi de l'accord ou du plan d'action doit être assuré par l'entreprise. Il peut prendre la forme qu'elle souhaite, par exemple la mise en place d'une commission *ad hoc* ou le recours au CHSCT. L'état des lieux régulier de la situation de pénibilité par l'entreprise est facilité par la présence d'objectifs et d'indicateurs adossés à chaque thème de négociation choisi.

- Effectivité du dispositif

Afin d'assurer l'effectivité du dispositif, l'inspection du travail effectue un contrôle au fil de l'eau de la conformité des entreprises au regard de l'obligation d'être couvertes par un accord ou un plan d'action. Ce contrôle est dans un premier temps pédagogique : l'inspecteur qui constate une irrégularité peut mettre à demeure l'entreprise d'adapter ou de négocier un accord ou un plan d'action dans un délai de six mois. Le prononcé de la pénalité n'intervient, le cas échéant, que dans un deuxième temps. Ainsi l'entreprise a-t-elle du temps pour s'approprier la démarche et adopter des mesures concrètes, qui pourront avoir un impact sur les conditions de travail des salariés.

De plus, une attention particulière a été apportée à l'accompagnement des partenaires sociaux et des entreprises au moment de la négociation de leur accord ou de l'élaboration de leur plan d'action de prévention de la pénibilité.

C'est ainsi qu'une rubrique dédiée à la prévention de la pénibilité a été créée sur le site internet du ministère « www.travailler-mieux.gouv.fr ». Conçue par un groupe de travail réunissant les principaux préventeurs, elle propose une trentaine de fiches pratiques et comporte également une foire aux questions, dont les statistiques de consultation montrent qu'une dynamique est à l'œuvre.

L'ANACT et le réseau des ARACT sont également mobilisés, au travers de différents programmes tels que TEMPO, qui crée des synergies entre des entreprises réunies au sein clusters où les différents thèmes de négociation obligatoires sont abordés (prévention de la pénibilité mais aussi emploi des seniors et égalité professionnelle entre les femmes et les hommes).

L'enjeu de ce dispositif est bien d'améliorer les conditions et l'organisation du travail, pour permettre aux salariés de poursuivre leur activité tout en préservant leur santé, tout au long de leur vie professionnelle. Il s'agit, par la prévention, de réduire voire d'éliminer la pénibilité dans les entreprises.

3. Premiers éléments de bilan

Le dispositif est entré en vigueur le 1^{er} janvier 2012. S'il est trop tôt pour en dresser un bilan robuste, l'étude cursive d'accords et plans d'action permet de dégager des grandes tendances dans la manière dont les entreprises et les branches se sont approprié la démarche de prévention de la pénibilité au travers de la négociation.

- Eléments de bilan concernant les accords conclus par les branches professionnelles

Eléments quantitatifs

Au 5 novembre 2012, 11 accords de branche relatifs à la prévention de la pénibilité avaient été conclus et transmis à la Direction générale du travail :

- 7 d'entre eux s'inscrivent dans le dispositif pénibilité,. Ils concernent les branches du BTP, du commerce du détail et de gros à prédominance alimentaire, des entreprises sociales pour l'habitat, de l'assainissement et maintenance industrielle, de la fabrication et du commerce de produits pharmaceutiques, de l'industrie pétrolière et de l'industrie du bois.
- 2 d'entre eux sont des accords spécifiques, qui ne s'inscrivent pas dans le cadre issu de la loi du 9 novembre 2009. Ils ont été conclus dans la branche du déménagement (accord antérieur à l'entrée en vigueur du dispositif pénibilité) et celle des métiers portuaires (inscrit dans le dispositif issu de la loi du 4 juillet 2008 sur les installations portuaires).
- 2 sont des accords de méthode visant, soit à outiller les entreprises de la branche pour qu'elles construisent leurs propres accords (branche de la transformation laitière), soit à cadrer la future négociation de branche sur la pénibilité (remontées mécaniques).

Le faible nombre d'accords de branche conclus doit être relativisé. En effet, il s'explique pour partie par la division des partenaires sociaux sur la question de la réparation, certaines organisations syndicales plaidant par exemple pour la mise en place de dispositifs de préretraite comme condition à la conclusion d'un accord de prévention de la pénibilité. Une autre explication tient au fait que, par le passé, d'autres accords de branche ont abordé le sujet de la pénibilité, sous des angles divers : primes pour des métiers pénibles dans le BTP, par exemple, ou encore dans le cadre des accords pour l'emploi des seniors.

Eléments qualitatifs

Si l'on analyse le contenu de ces accords, on peut observer que quatre des sept branches ont élaboré un réel diagnostic des situations de pénibilité rencontrées dans leurs secteurs respectifs. Par exemple, la branche des entreprises sociales pour l'habitat a mené une enquête auprès des organismes HLM pour mieux appréhender les situations de pénibilité dans son secteur. Cela a conduit la branche à élargir la liste des facteurs de pénibilité pris en compte aux risques psycho-sociaux, en raison des incivilités dont sont fréquemment victimes les employés des HLM. Le diagnostic de la branche BTP l'a également conduite à dégager d'autres facteurs de pénibilité spécifiques au secteur : les températures ambiantes, les gestes répétés et le travail en équipes successives. C'est toute la philosophie du dispositif que de laisser une place importante à la négociation et donc aboutir à des accords adaptés au secteur concerné.

La plupart des branches fixent également des repères pouvant servir de seuils de pénibilité pour les différents facteurs, comme la branche du commerce de détail et de gros à prédominance alimentaire qui fixe des seuils en matière de bruit (85 db) et de température (moins de 5° ou plus de 30° pendant au moins 20 heures par semaine).

En ce qui concerne les thèmes de négociation, on constate que ceux qui sont le plus souvent choisis touchent directement aux conditions de travail : il s'agit de la réduction des poly-expositions et de l'amélioration des conditions de travail, notamment au plan organisationnel. Ces choix trouvent diverses concrétisations : achat de matériels adaptés dans le secteur du BTP ou du commerce alimentaire, mécanisation des containers dans le secteur des entreprises sociales pour l'habitat, par exemple.

Comme pour les accords seniors, certains accords pénibilité prévoient des entretiens de deuxième partie de carrière pour les salariés âgés, ainsi que des mesures de compensation à leur égard (compte épargne-temps, passage au temps partiel, aménagement d'horaires).

Quant au suivi des engagements pris, la grande majorité des accords (6 sur 7) instituent des structures *ad hoc* pour ce faire. De plus, la moitié des accords conclus prévoit des objectifs et des indicateurs adossés à chacun des thèmes retenus. La plupart de ces objectifs concernent la réalisation des actions prévues par les accords (accompagnement de 100% des salariés, réponse à 100% des demandes) plutôt qu'à la réduction directe de l'exposition des salariés aux facteurs de pénibilité.

Si la dynamique semble être enclenchée au niveau des branches, les premiers accords manquent encore un peu de maturité. En effet, établir un diagnostic des situations de pénibilité au niveau d'une branche puis négocier un accord avec les partenaires sociaux est un travail de longue haleine, il est donc probable que les accords à venir soient plus aboutis.

Si les autres ne répondent pas à toutes les exigences du décret, ils constituent néanmoins un précieux guide méthodologique pour les entreprises de la branche concernée.

- Eléments de bilan concernant les accords et les plans d'actions d'entreprise

Eléments quantitatifs

Au 1^{er} juin 2012, 1422 accords ou plans d'actions ont été déposés auprès des DIRECCTE (53 % de plans d'action et 47 % d'accords). (Statistiques en cours de mise à jour)

Un certain nombre d'accords, qu'il est difficile de quantifier, sont en fait des accords de méthode visant à cadrer l'élaboration d'un futur accord ou plan d'action en faveur de la prévention de la pénibilité.

Ce chiffre n'est pas encore significatif. En effet, négocier sur la prévention de la pénibilité est une nouveauté pour les entreprises, qui s'avèrent avoir besoin d'un temps long pour établir un diagnostic leur permettant de savoir si elles dépassent le seuil de 50 % de salariés exposés, seuil qui fait parfois débat avec les partenaires sociaux. De plus certaines PME attendent l'aboutissement des négociations de branches, avant d'entreprendre des démarches à leur niveau.

Éléments qualitatifs

Une première analyse cursive de ces textes fait émerger des éléments de bilan concernant la négociation sur la prévention de la pénibilité en entreprise.

Il s'avère ainsi qu'une grande majorité d'accords et de plan d'action fait référence à un diagnostic sur lequel est bâti le dispositif de prévention de la pénibilité. Celui-ci est fréquemment annexé à l'accord ou au plan d'action.

Parmi les thèmes les plus fréquemment retenus, l'adaptation et l'aménagement du poste de travail trouve une place particulière, qui peut par exemple se traduire dans une entreprise de BTP par l'acquisition d'établis de découpe adaptés pour rendre la tâche moins difficile, ou par l'acquisition d'aides mécaniques pour des postes avec manutentions manuelles de charges. L'item développement des compétences et des qualifications fait également partie des sujets souvent abordés, il se traduit généralement par l'organisation de formations pour adopter des postures rendant le travail moins pénible ou permettant au salarié d'évoluer vers un poste moins exposé.

Parmi les thèmes moins souvent abordés, on trouve l'aménagement des fins de carrières et le maintien en activité, ainsi que la réduction des poly-expositions.

La très grande majorité des accords et plans d'action prévoient effectivement un suivi de la réalisation de mesures prévues. Dans la plupart des cas, c'est le CHSCT qui est désigné comme organe de suivi de l'accord.

De même, la très grande majorité des accords et plan d'action prévoient des indicateurs et objectifs pour chaque thème choisi. Comme pour les branches, les entreprises les utilisent surtout pour constater la mise en place des mesures prévues. On trouve toutefois des accords ou plans d'action qui comportent des indicateurs et objectifs plus ambitieux, à l'image d'une entreprise de plomberie qui ambitionne de réduire de 20% le nombre de salariés exposés plus de quatre heures par jour à la manutention manuelle de charges.

Même s'il convient de rester prudent quelques mois seulement après l'entrée en vigueur du dispositif, cette première analyse permet de constater que la plupart des accords et plans d'action comportent les items requis par le décret.

Au regard du délai réduit accordé aux entreprises pour négocier sur ce nouveau thème – six mois seulement ont séparé la publication du décret précisant le contenu des accords et plans d'action de leur entrée en vigueur – les résultats s'avèrent plutôt encourageants, même si tous les accords et plan d'action étudiés ne prévoient pas encore de mesures concrètes.

Pourtant le fait même de réfléchir sur les situations les plus préoccupantes en termes de pénibilité dans l'entreprise est susceptible d'entraîner une prise de conscience progressive qui, sur le long terme, sera à même de produire des résultats et d'accompagner l'allongement de la vie professionnelle en bonne santé.