



3^e édition - Septembre 2018

Les responsables des collectivités face au

> Document unique d'évaluation des risques professionnels

"Partageons nos expériences pour prévenir nos risques"



SYNDICAT NATIONAL
DES DIRECTEURS GÉNÉRAUX
DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES





➤ Le Document unique d'évaluation des risques professionnels

Sommaire

➤ Définitions et réglementation	4
➤ Accidents du travail : quelles réalités ? quels coûts ?	6
➤ Le document unique : comment faire ? - Les acteurs de la démarche - Les étapes	7
➤ Santé et sécurité au travail : l'impact des dispositifs de prévention dans les collectivités territoriales	16
➤ Les questions fréquemment posées	18
➤ La responsabilité de la collectivité	21
➤ Risques psychosociaux et document unique : les effets de l'accord de 2013	23
➤ SMACL Assurances vous accompagne	26

Les guides de bonnes pratiques SMACL

SMACL Assurances - 141 avenue Salvador Allende - 79000 Niort - 05.49.32.23.13 - Directeur de la publication : Jean- Luc de Boissieu, président de SMACL Assurances - Directrice de la rédaction : Cécile Mexandeau - Rédactrice en chef : Valérie Cardon - Ont collaboré à ce numéro : Cédric Szabo (AMRF), Laurent Chauvet, Jérôme Landreau, Valérie Cardon (SMACL Assurances) - Conception & Mise en page : Vibrato - Crédits photos : Citimages (p.3, p.4, p.8, p.12, p.11, p.15, p.21) ; Fotolia (couv, bandeau têtes, p.5, p.11, p.19 ; Shutterstock (p.24). ISBN : en cours d'attribution.



Le document unique d'évaluation des risques professionnels, obligatoire depuis 2001, figure au centre des dispositifs de prévention de la collectivité.

En effet, en initiant un tour d'horizon à 360°, le document unique est l'occasion de détecter des situations à risques, de planifier des actions de prévention ou de formation et de mettre par écrit des procédures. Toutefois, à peine un tiers des collectivités ont produit le leur alors qu'en cas d'accident et de mise en cause de la collectivité, le juge considère l'absence du document unique comme facteur aggravant dans l'évaluation de la peine.

Sur la base de ses études internes, de l'expérience partagée avec le

Syndicat National des Directeurs Généraux des Collectivités Territoriales, SMACL Assurances livre dans ce nouveau guide les bonnes pratiques pour aider les collectivités dans l'élaboration de leur document unique.



Quelques chiffres

93 % des entreprises du secteur privé de plus de 250 salariés ont réalisé un Document Unique. Ce chiffre chute à 75 % dans la fonction publique hospitalière et à 33 % dans les collectivités territoriales.

Source : Étude 2016 de la DARES (Direction de l'Animation de la Recherche, des Études et des Statistiques) sur les mesures de prévention des risques professionnels dans les secteurs privé et public.



Définitions et réglementation

L'évaluation des risques professionnels est une obligation légale inscrite au Code du travail. Essentiel, le document unique qui en découle permet de prévenir les situations accidentogènes et de les pallier par un programme d'actions ciblées.

L'article L-4121-1 du Code du travail oblige la collectivité non seulement à une obligation de moyens (mise en œuvre d'une politique de prévention par exemple) mais aussi de résultat. En effet, sa responsabilité pénale peut être engagée si une faute d'imprudence ou un manquement à son obligation

de sécurité est en cause dans l'accident de service d'un agent (voir p.21 la responsabilité).

> Pourquoi « unique » ?

Le terme document unique est devenu familier. Sans que l'on sache pourquoi, les textes ont choisi cet adjectif, sans doute parce qu'il regroupe sur un seul support les résultats de l'évaluation des risques professionnels, facilitant également le suivi de cette démarche dans la collectivité. Paradoxalement, le document unique n'implique pas nécessairement qu'il n'existe qu'un seul document par collectivité.





>Une évaluation objective

Transposition écrite du travail d'évaluation des risques et de planification des actions préventives, le document unique doit être porté à la connaissance des agents et mis à jour aussi souvent que nécessaire et au moins une fois par an. Il comporte les objectifs suivants :

- anticiper les situations accidentelles ;
- protéger la santé et la sécurité des agents ;
- favoriser le dialogue social (hiérarchie / agents) ;
- diminuer les coûts de l'accidentologie ;
- améliorer l'efficacité du service ;
- développer un emploi de qualité ;
- pérenniser l'agent dans son poste de travail.

« L'évaluation des risques se définit comme le fait d'appréhender les risques créés pour la santé et la sécurité des agents, dans tous les aspects liés au travail. Par conséquent, elle ne se réduit pas à un relevé brut de données mais constitue un véritable travail d'analyse des modalités d'exposition des agents à des dangers ou à des facteurs des risques. » (Circulaire n°6 ORT du 18 avril 2002)

Les textes essentiels

- Décret n° 2001-1016 du 5 novembre 2001 : le texte fondateur du document unique
- Code du travail : articles L 4121-1 à L 4121-5 et R 4121-1 à R 4121-4 relatifs aux obligations de l'employeur à la sécurité et la santé des travailleurs
- Décrets n°2012-17 du 3 février 2012 et n° 2000-542 du 16 juin 2000 relatifs à l'hygiène et la sécurité au travail et à la médecine professionnelle et préventive dans la fonction publique territoriale
- Circulaire du 28 mai 2013 rappelant les obligations des employeurs territoriaux en matière d'évaluation des risques professionnels
- Accord-cadre du 22 octobre 2013 relatif à la prévention des risques psychosociaux (RPS) dans les trois fonctions publiques
- Arrêté du 29 janvier 2015 relatif à la formation obligatoire des assistants de prévention, des conseillers de prévention et des agents chargés des fonctions d'inspection dans le domaine de la santé et de la sécurité



Accidents du travail : quelles réalités ? quels coûts ?

L'accident du travail a un coût : non seulement financier pour la collectivité, mais aussi physique pour l'agent et psychologique pour l'équipe. En ce sens, une politique de prévention doit être considérée comme un investissement et non une dépense.

Selon la Banque nationale de données initiée par le Fonds national de prévention, les accidents de service ont représenté 1 128 689 jours d'arrêt avec une moyenne de 43,7 j/accident en 2015.

85% des arrêts pour accidents de travail déclarés auprès de SMACL Assurances sont des accidents de service, 9% sont des accidents de trajet et 6% sont des maladies professionnelles.

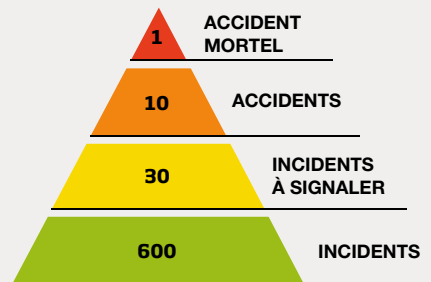
Pourtant, la prévention n'entre que progressivement dans les programmes des collectivités. Ainsi selon les derniers éléments publiés par le ministère du Travail en mars 2016, seulement 33% des collectivités territoriales avaient déjà élaboré leur document unique.

>Une approche économique

L'Organisme professionnel de prévention du bâtiment et des travaux publics (OPPBTBP) a publié une synthèse intéressante de l'économie réalisée par les politiques de prévention de 101 entreprises du secteur du BTP.

L'OPPBTBP estime que pour 100 € investis dans la prévention, l'employeur retire un gain de 219 €, soit un rendement de 2,19 ! Sur les 101 cas étudiés, 24 actions représentant une dépense pour l'employeur inférieure à 5 000 € (changement d'équipement ou de méthodes), présentent un meilleur rendement que la moyenne.

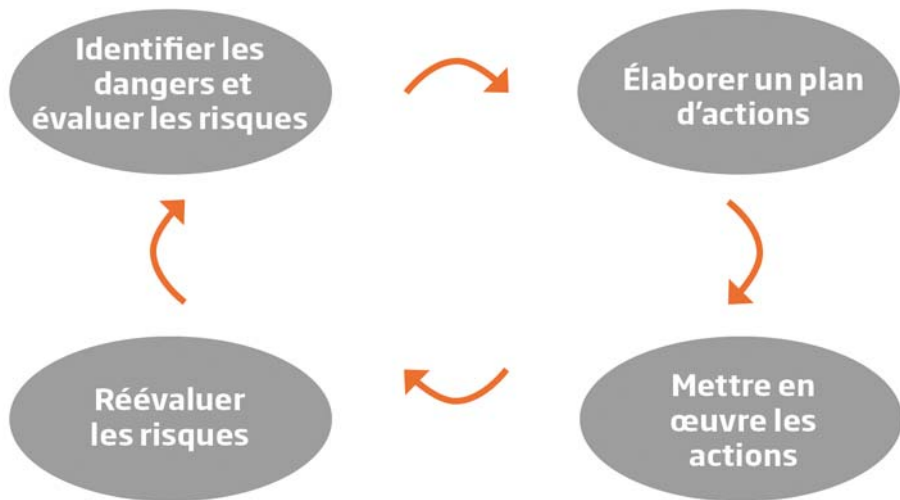
Pyramide de Bird



Plus le nombre d'incidents est élevé, plus la probabilité d'avoir un accident est élevée.



Le document unique : comment faire ?



> Les acteurs de la démarche

La collectivité s'appuie sur des compétences métiers pour lancer et pérenniser sa démarche. Elle commence par constituer un groupe de travail composé de :

- **l'employeur**, responsable et porte-parole de la démarche en interne, met à disposition les ressources nécessaires ;
- **l'encadrement** est le garant du respect des procédures ;
- **le conseiller de prévention**, fonction créée en 2012, qui enrichit les anciennes fonctions d'Acmo par un niveau de qualification supérieur. Le conseiller en prévention est chargé d'assister et de conseiller l'autorité territoriale dans la démarche d'évaluation des risques et dans la mise en place d'une politique de prévention des risques professionnels ainsi que dans la mise en œuvre des règles de sécurité et d'hygiène au travail. Il anime le réseau des assistants de prévention, accompagne ces derniers qui sont au cœur des unités de travail et des échanges avec les équipes ;
- **les agents** apportent leurs connaissances et leurs ressentis sur leurs conditions de travail ;



- **la direction des ressources humaines** fournit les données liées à l'absentéisme et peut être force de proposition pour établir le plan de formation ;
- **les instances représentatives du personnel** (notamment le CHSCT) sont associées au titre de leur mission d'analyse des risques professionnels ;
- **le médecin de prévention** conseille l'autorité territoriale, les agents et leurs représentants à plusieurs titres : l'amélioration des conditions de vie et de travail dans les services, l'adaptation des postes, des techniques et des rythmes de travail à la physiologie des agents ;
- **l'intervenant extérieur** : œil neuf, il peut apporter le fruit de ses multiples expériences de terrain. Pour autant, le document unique est un

projet de collectivité qui ne doit pas se résumer à des échanges entre l'expert et l'employeur. Le développement de l'autonomie de la collectivité permet de rester maître des décisions garantissant la maîtrise des risques, de contribuer à l'appropriation de la démarche par l'encadrement et les agents.

Bon à savoir

SMACL Assurances met à votre disposition un outil d'aide à l'élaboration de votre document unique. (voir p. 26)

> Identifier les dangers et évaluer les risques

L'évaluation des risques porte sur des unités de travail définie par la collectivité. Ces unités de travail (UT) sont établies selon différents critères : géographique (travailleurs situés dans



un même lieu de travail), de métiers (regroupement par activité : tonte, taille, maçonnerie, etc.) ou par poste de travail (conducteur de benne à ordures ménagères, par exemple). Ce découpage ne répond donc pas toujours à la logique du découpage par service.

• 1/ Définir les unités de travail

L'identification des risques liés à l'activité professionnelle est basée sur :

- la documentation disponible (statistiques sur les accidents du travail et maladies professionnelles, analyse des dysfonctionnements, fiches de non conformité...) fournie par la direction des ressources humaines ;
- l'observation des situations de travail transcrite sur des grilles d'analyse ;
- l'écoute des agents, l'étude de leur poste/situation de travail afin de connaître l'écart par rapport au travail prescrit, d'analyser les conséquences des risques non évalués, de déterminer le ressenti d'une situation dangereuse par les agents.

Il est recommandé de commencer l'évaluation des risques par une petite unité de travail.*

* L'assistant de prévention, habituellement en charge de cette identification des risques, doit être accompagné dans cette tâche du responsable du service « audité », afin de pouvoir justifier par l'intérêt du service ou les contraintes métier, de telle ou telle situation de travail.

Attention aux risques secondaires

Les bruits présents dans les crèches ne représentent pas un véritable risque pour l'audition. Néanmoins, ils peuvent engendrer d'autres problèmes d'inconfort, de fatigue entraînant un manque d'attention et de concentration, une excitation des enfants qui, par un effet d'entraînement, deviennent de plus en plus bruyants.

Lors des échanges sur les risques encourus par les agents, l'équipe projet doit s'attacher à discuter non seulement des procédures en situation « normale » mais également de celles à suivre en cas d'urgence, parfois moins bien appliquées.

Depuis l'accord-cadre d'octobre 2013 relatif à la prévention des risques psychosociaux dans la fonction publique, le document unique intègre le risque psychosocial dans l'analyse des risques.

Si la réalisation du document unique en interne est facteur de succès dans la maîtrise de la maladie professionnelle et des accidents du travail (*voir pages 16-17*), la matière sensible des RPS implique que l'évaluation se fasse dans un climat social serein.



> Exemples de risques identifiés dans les collectivités

Risques	Détail	Agents concernés
Risques liés à la manutention manuelle	Risques d'accidents consécutifs à des postures contraignantes, des efforts physiques intenses et/ou répétitifs, des écrasements, des chocs.	ATSEM, TOS
Risques liés à la manutention mécanique	Risques liés à la circulation des engins (collision, dérapage, écrasement), ou à la charge manutentionnée (chute, heurt, renversement) ou au moyen de manutention (rupture, défaillance)	Agents techniques Adjoint technique des établissements d'enseignement
Risque routier	Risque d'accident de la circulation lié au déplacement d'un agent réalisant une mission pour le compte de la collectivité. Exemples de risques : contraintes dans l'organisation du temps, éloignement...	Tous les agents
Risque d'incendie et d'explosion	Risques de blessures, brûlures...	Agents qui manipulent des combustibles, des produits chimiques
Risques liés au travail en hauteur	Risques de chutes, d'accidents routiers	Agents techniques (élagage, pose des lumières de Noël...)
Risque en termes d'organisation	Pas d'organisation des premiers secours, pas d'assistant prévention. Absence de politique de prévention. Absence d'EPI, de SST*.	Tous les agents

*EPI = équipement de première intervention - SST = sauveteur secouriste au travail



• 2/ Évaluer les risques

Une fois les risques identifiés, l'équipe projet concentre dans un même document la probabilité d'occurrence, la gravité, la fréquence, le nombre de personnes exposées et les actions de prévention mises en place.

- **La fréquence** traduit la durée d'exposition au risque, en partant du principe que plus l'agent réalise la tâche, plus il est exposé au risque, du quotidien au fait exceptionnel.
- **La gravité** est évaluée en fonction des conséquences possibles si l'accident survient (de la simple égratignure au décès).
- **La maîtrise** est évaluée en fonction des moyens techniques¹, organisationnels² et humains, mis en place pour éviter la survenance d'un accident.

Les méthodes de calcul pour ces modalités sont variées et comportent des échelles différentes selon les collectivités.

¹EPI

²Formation, communication des consignes de sécurité.



Pour prévenir les conséquences de diverses formes de pénibilité et compenser cette dernière quand elle s'installe dans la durée, sa traçabilité (fiche d'exposition au risque) est désormais exigée des employeurs. Depuis la réforme des retraites de 2010, ils ont l'obligation de recenser les postes exposés dans une fiche annexée au document unique.



Les 9 principes généraux de la prévention

- 1 éviter les risques
- 2 évaluer les risques qui ne peuvent être évités
- 3 combattre le risque à la source
- 4 adapter le travail à l'homme, en particulier en ce qui concerne la conception des postes de travail ainsi que le choix des équipements de travail et des méthodes de travail et de production en vue notamment de limiter le travail monotone et le travail cadencé et de réduire les effets de ceux-ci sur la santé
- 5 tenir compte de l'état d'évolution de la technique
- 6 remplacer ce qui est dangereux par ce qui n'est pas dangereux ou par ce qui est moins dangereux
- 7 planifier la prévention en y intégrant, dans un ensemble cohérent, la technique, l'organisation du travail, les conditions de travail, les relations sociales et l'influence des facteurs ambiants, notamment les risques liés au harcèlement moral et au harcèlement sexuel, tels qu'ils sont définis aux articles L. 1152-1 et L.1153-1
- 8 prendre des mesures de protection collective en leur donnant la priorité sur les mesures de protection individuelle
- 9 donner les instructions appropriées aux travailleurs



Unité de travail :
Service :
Direction :

Phase de travail	Tâche	Danger	Evaluation du risque		Moyens de prévention		Maîtrise du risque
			Fréquence	Gravité	Existants	À mettre en œuvre	

• 3/ Élaborer un plan d'actions

Priorité 1 Risque élevé → **Priorité 2** Risque moyen → **Priorité 3** Risque mineur

Des dispositifs de prévention existent sans doute déjà dans la collectivité, mais sont-ils écrits ? Sont-ils transmis aux nouveaux agents ? Sont-ils toujours adaptés à la nouvelle organisation ou aux nouveaux outils ? Cet historique doit être pris en compte dans la définition du plan de prévention. En complément, des actions seront proposées. Par exemple :

- pour prévenir le risque de manutention manuelle : organisation des postes de travail pour limiter la manutention, utilisation de moyens de manutention (chariot, transpalette), mobilier adapté, etc ;
- pour prévenir le risque de manutention mécanique : utilisation d'outil

de levage, formation du personnel (certificat d'aptitude à la conduite en sécurité, CACES), vérifications périodiques des outils, etc. ;

- pour prévenir le risque routier : limitation, regroupement et planification des déplacements, rappel sur l'interdiction de l'utilisation du téléphone portable au volant, visioconférence ;
- pour prévenir le risque d'incendie et d'explosion ou éviter la propagation : suppression des sources d'énergie, permis de feu, isolement des locaux, détection incendie, moyens d'extinction, formation des agents, contrôle des atmosphères explosives, etc.

Les mesures de prévention adoptées sont formalisées dans le plan d'action. Ce document doit permettre d'identifier facilement les délais et les responsables des actions à mener,



éventuellement les moyens nécessaires (budget...). Les délais de réalisation se matérialisent généralement par des priorités d'action : à réaliser immédiatement / à réaliser sous 1 mois / à réaliser sous 6 mois / à réaliser sous 1 an.

Le plan d'action est la base du plan annuel de prévention dans lequel les décisions, classements et programmation des actions ainsi que leur mise en œuvre sont établis.

Les mesures de protection ou de prévention doivent viser en priorité à supprimer la situation ou le phénomène dangereux et, si l'on ne peut le supprimer, à adopter des mesures de prévention collectives avant d'envisager des mesures de protection individuelles, conformément aux principes généraux de prévention

Conseil

Pour que votre document unique soit un véritable tableau de bord, utilisez les codes visuels et/ou typographiques propres à ces outils :

- Identifier le niveau de risque par des couleurs : vert – orange – rouge
- Préciser les niveaux de priorité des actions à mener : 1- 2 -3
- Caractériser le statut des actions : proposé – en cours – terminé

(L41-21.2). Les moyens humains, organisationnels, techniques ou financiers de la collectivité ne lui permettent pas forcément de traiter les risques dans l'ordre de priorité établi par l'évaluation. Il appartient donc à l'employeur de trouver un juste équilibre entre les risques pouvant être pris en charge immédiatement (nécessitant peu de moyens), les risques prioritaires, ses obligations et les moyens dont il dispose.

• 4/ Mettre en œuvre les actions

Il s'agit de la phase opérationnelle de la démarche, durant laquelle les mesures sont mises en œuvre.

• 5/ Réévaluer les risques et mesurer l'impact des actions sur la qualité de vie au travail

Le document unique est un outil essentiel dans la prise en compte des risques. En sa qualité de tableau de bord, il permet de visualiser rapidement les risques recensés par chacune des unités de travail d'une collectivité et de prioriser les actions en fonction du degré de gravité ou de fréquence de ces risques. Sa mise à jour est donc indispensable. Elle est d'ailleurs prévue par les textes (*voir p. 5*).



La question n'est pas neutre. En effet en cas de recherche en responsabilité de la collectivité suite à un accident du travail, le juge administratif ne

considérera pas l'affaire de la même manière selon que la collectivité, en tant qu'employeur, a réalisé ou non son document unique (*voir p. 18*).





Santé et sécurité au travail : l'impact des dispositifs de prévention dans les collectivités territoriales

Les études démontrent régulièrement les effets bénéfiques des actions de prévention sur la qualité de vie au travail, et par extension sur la fréquence et la gravité des accidents du travail et des maladies professionnelles.

Au printemps 2017, SMACL Assurances a mené une enquête¹ en partenariat avec Villes de France, le SNDGCT, la MNT et le réseau RESPECT. Le graphique ci-contre (p.17) illustre l'impact des actions mises en œuvre dans le cadre des dispositifs de prévention. Quelques résultats le complètent :

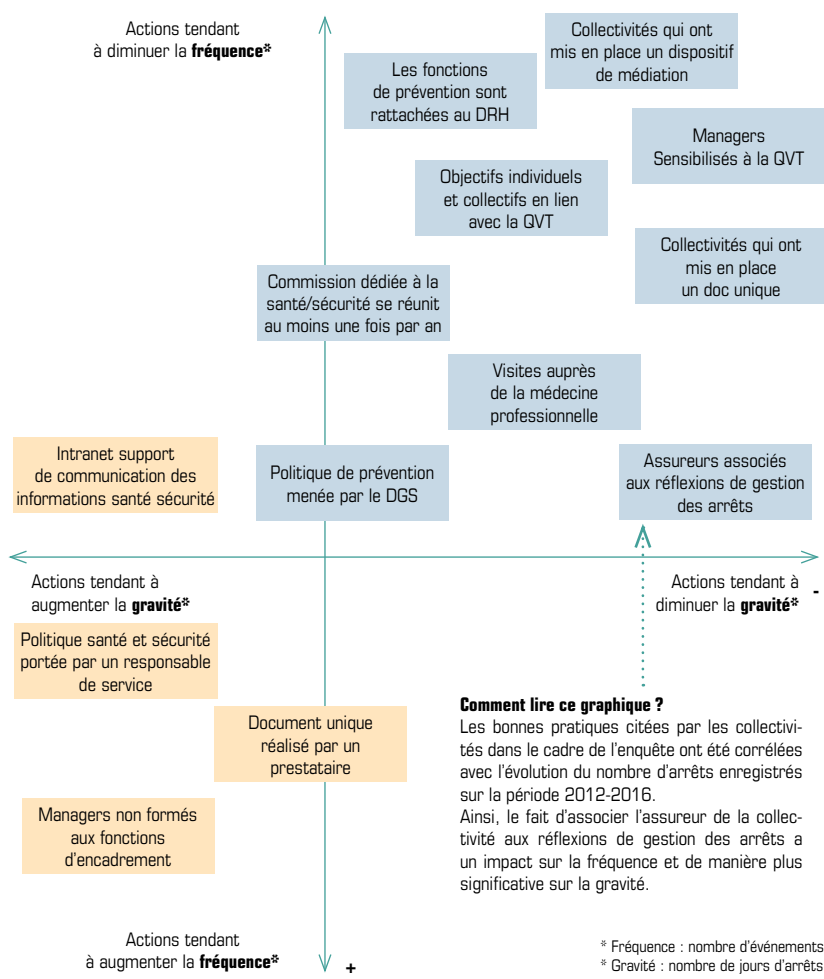
- 62 % des collectivités interrogées ont formalisé leur politique de prévention dans un document telles qu'une charte ou une note de service ;
- pour 32 % des répondants, le document unique était en cours de rédaction ;
- 78 % des documents uniques existants ont été réalisés en interne ;
- 43 % des collectivités s'appuient sur leur document unique pour définir leur plan d'action de prévention.

Le bilan économique de ces dispositifs est largement positif. En effet, les coûts évités à moyen terme sont bien supérieurs aux coûts engagés à court terme. Ces actions, agissant sur les causes des arrêts, sont efficaces pour lutter contre l'absentéisme à long terme, et leur retour sur investissement se situe entre 1,2 et 2,5².

Le Prix « Santé et Mieux-être au travail », organisé par la MNT avec le soutien de SMACL Assurances, récompense les initiatives des collectivités territoriales visant à réduire l'impact de l'activité professionnelle sur la santé des agents. Certaines actions sont directement inscrites dans le document unique.

¹ Le questionnaire aborde six thèmes : la politique santé et sécurité au travail, les fonctions « santé – sécurité au travail », le document unique, la prise en compte de la qualité de vie au travail, la question des arrêts de travail et enfin la question de la protection sociale complémentaire des agents. L'analyse porte sur 60 questionnaires.

² « Prévenir les risques professionnels », Eurogip, février 2017 : rapport produit à partir de nombreuses études fondées sur différents pays, différents métiers et différents modes de calcul du retour sur investissement.



Impacts des bonnes pratiques sur la fréquence et la gravité de la maladie professionnelle et des accidents du travail



Les questions fréquemment posées

> Parmi les questions fréquemment posées à propos du document unique :

• Quelle forme doit-il revêtir ?

Les textes n'imposent aucune forme particulière. Il peut donc s'agir d'un support papier ou d'un support numérique. La circulaire du 28 mai 2013 précise que l'obligation de centralisation des données dans un document unique répond à trois objectifs : cohérence, commodité d'accès, traçabilité. Attention : tout support comportant des informations nominatives devra faire l'objet d'une déclaration auprès de la Commission nationale informatique et liberté (CNIL).

• Quand doit-il être mis à jour ?

La mise à jour s'envisage dans trois cas de figure :

- *a minima* une fois par an (ce qui impose une mise à jour datée pour assurer la traçabilité) ;
- lors de toute décision d'aménagement important modifiant les conditions d'hygiène et de sécurité ou les conditions de sécurité. Sont ici visées les transformations importantes des postes de travail découlant de la modification d'un outillage, d'un changement de produit, d'une modification de l'organisation du travail, des cadences,

des normes de productivité liées ou non à la rémunération du travail ;

- lors du recueil de toute information supplémentaire concernant l'évaluation d'un risque dans une unité de travail. Par exemple, dans le cas d'évolution des connaissances scientifiques (ex : risque amiante, bruit, rayonnement du téléphone portable) ou de la réglementation. Il ne s'agit pas pour autant de reporter toute nouvelle mesure prescrite par la réglementation : encore faut-il que celle-ci ait une incidence sur l'évaluation des risques.

• Quelles sont les conditions d'accès au contenu du document unique ?

Ce document doit être tenu à disposition :

- des représentants du personnel (CHSCT...);
- du médecin de prévention ;
- des conseillers, assistants de prévention.

Et, sur demande :

- de l'inspection du travail ;
- des ACFI ;
- des services prévention des Caisses d'Assurance Retraite et de la Santé au Travail (CARSAT).



- **Quels documents utiliser pour l'évaluation ?**

- le programme annuel de prévention ;
- le registre de sécurité ;
- les rapports de vérifications périodiques ;
- les consignes et procédures liées à l'hygiène et la sécurité ;
- les fiches de poste ;
- les FDS des produits chimiques ;
- le bilan annuel hygiène, sécurité et conditions de travail ;
- le rapport annuel du médecin de prévention ;
- la liste des postes présentant des risques particuliers ;

- la surveillance médicale particulière ;
- le registre des accidents du travail ;
- les enquêtes suite à accidents du travail ;
- les statistiques des accidents du travail.

- **Le document unique se substitue-t-il aux documents liés à l'intervention d'entreprises extérieures ?**

Non, ces documents ne se confondent pas car ils ne répondent pas aux mêmes exigences et ne procèdent pas à une évaluation des risques identique. En revanche, ils peuvent enrichir et/ou être enrichis par l'évaluation des risques professionnels. Par exemple : plans de prévention, protocoles de sécurité, PGC, PPSPS, PPMS, permis de feu...





Nos conseils

Créer un groupe restreint motivé par l'enjeu

Adopter
un support pérenne

Se concentrer sur l'essentiel
dans la formalisation du risque

Décrire le risque
tel qu'il se présente

Prévoir un plan d'action réaliste

Prévoir des mises à jour /
événement / fréquence

« Anonymiser » les situations de risque,
elles doivent être valables quelle que soit
la personne qui occupe le poste

Situations souvent rencontrées

Mobiliser un trop grand nombre de personnes

Choisir un support papier ou informatique
peu modulable ou « temporel »

Se noyer dans les détails
qui pourraient décrédibiliser la situation

Minorer les situations importantes /
Exagérer les situations de danger

Vouloir tout résoudre, immédiatement

Ranger le document
dans un tiroir !

Nommer des agents
ou indiquer des signes identifiants



La responsabilité de la collectivité

Ce n'est pas l'absence de document unique en tant que telle qui est punie par le juge, mais les conséquences parfois dramatiques qui auraient pu être évitées si les dispositions relatives à la sécurité avaient été formalisées et/ou transmises.

Dès le jour même de son élection, le maire ou le président de la structure intercommunale devient responsable, comme un chef d'entreprise, de la sécurité des agents. Il est tenu à une obligation de résultat en matière d'hygiène et de sécurité de ses agents. Il doit organiser la prévention des risques par la fourniture des équipements de protection individuelle (EPI) et se soucier de leur bonne utilisation. En effet, la responsabilité pénale personnelle de la collectivité peut être engagée pour les délits non intentionnels en cas de faute d'imprudence, de négligence ou de manquement à une obligation de prudence ou de sécurité prévue par la loi ou le règlement. L'article L. 4741-1 du Code du travail sanctionne d'une amende de 3 750 € le fait pour l'employeur ou le préposé de méconnaître, par sa faute personnelle, les dispositions du Code du travail.

Attribution du responsable de sécurité

Sur le terrain, le responsable d'équipe est tenu de faire appliquer les mesures de sécurité. Le cas échéant, il est passible d'une condamnation pénale pour violation des obligations de sécurité imposées par le Code du travail. Peu importe que la collectivité n'ait jamais sanctionné le non-respect de ces consignes (*tribunal correctionnel d'Angers, 28 mars 2011, n°872/2011*). Par ailleurs, les agents doivent être formés et détenir les compétences techniques et les qualifications requises pour l'accomplissement des missions qui leur sont confiées (*tribunal correctionnel de Cahors, 13 juin 2013, N° 331/2013*).





Retour d'expérience : Leff Armor communauté

La communauté de communes Leff Armor communauté est issue de la fusion au 1^{er} janvier 2017 de Le Leff Communauté et de la Communauté de communes Lanvollon-Plouha. Ses services comptent 350 agents, six d'entre eux sont assistants de prévention. Laurence Garel, gestionnaire des assurances, est également assistant de prévention :



« Avec une collègue, nous sommes en charge du document unique pour les deux bâtiments de l'administration générale et le service Enfance jeunesse, soit deux crèches et deux centres de loisirs. Nous consacrons deux heures par semaine, chaque mercredi après-midi, à la mise à jour du document ou à sa réalisation dans les services qui n'en sont pas encore pourvus. Les risques psychosociaux feront l'objet d'une évaluation spécifique, réalisée par une équipe formée à ces sujets. Le centre de gestion nous apporte son aide pour trois secteurs qui n'ont pas encore été évalués. Nous utilisons l'outil proposé par SMACL Assurances pour intégrer les risques, enregistrer les mesures correctives et les plans d'action mis en œuvre par la collectivité. Il permet également d'éditer des rapports complets pour le CHSCT. Comme j'utilise régulièrement l'extranet de la Mutuelle, l'accès au document unique est facile pour moi. »

De l'écrit, toujours de l'écrit

Ces jurisprudences convergent vers un enseignement : la fin de la culture de l'oral dans les collectivités. Pour reprendre une expression de Jacques Fournier de Laurière, ancien président de la cour administrative d'appel de Paris,* « la formation pratique à la sécurité ne doit pas être réservée aux survivants ».

Si les juridictions ont longtemps accepté de donner effet à une simple consigne transmise au détour d'un couloir, elles ne sont plus aussi indulgentes lorsque la vie d'un agent aurait pu être sauvée. La rédaction d'un document unique aurait permis de soulever des problèmes jusque-là tus par les agents. Pour exemple, cette affaire jugée en 2006 (*Cass. crim. 16 mai 2006 n°05-84944*) : un jeune secouriste est décédé lors d'un accident de quad au cours d'une tournée nocturne de surveillance des

canons à neige. L'enquête a démontré que le quad était peu maniable, nécessitait de fait une bonne formation d'autant que la notice du quad était en anglais. Rappelons que si la notion de faute inexcusable de l'employeur ne concerne que les salariés et les agents de droit privé, le Conseil d'État accepte, depuis 2003, qu'un fonctionnaire victime d'un accident de service puisse obtenir une réparation intégrale de son préjudice dans le cas où l'accident ou la maladie est imputable à une faute de la collectivité. Cet arrêt de la Cour de cassation (*Cour de cassation, chambre civile 2, 16 février 2012, N° 11-12143*) est à ce titre transposable aux fonctionnaires.

**4^e journée d'étude de l'Observatoire SMACL*

Ces jurisprudences sont commentées plus longuement par l'Observatoire SMACL. www.observatoire-collectivites.org donne accès à l'ensemble des articles réservés aux sociétaires de SMACL Assurances.



Risques psychosociaux et document unique : les effets de l'accord de 2013

Yann Thomas a fondé PRÉMANYS, une équipe d'experts en santé au travail. L'entreprise intervient auprès des sociétaires de SMACL Assurances pour les accompagner dans l'évaluation de leurs risques et la prévention des troubles psychosociaux.

L'accord du 22 octobre 2013 sur la prévention des risques psychosociaux (RPS) dans la fonction publique avait pour objectif d'impulser une meilleure prise en compte de ces derniers dans les politiques de prévention des risques professionnels conduites par les employeurs des trois fonctions publiques. Ainsi, le document unique des collectivités doit désormais identifier ces risques et permettre de prendre les mesures nécessaires pour les maîtriser.

Qu'à changé l'accord d'octobre 2013 dans la prise en compte des RPS dans les collectivités ?

Ce texte et la circulaire qui en a découlé en mai 2014 ont été immé-



diatement connus des représentants du personnel dans les collectivités. Les CHSCT et les CTP y ont fondé un grand espoir car ils leur apportent une légitimité à travailler conjointement avec les employeurs territoriaux sur la prévention des RPS. Cet accord devait permettre d'enclencher le dialogue. Dans les faits, puisque le texte n'apporte aucune contrainte dans ce domaine, les collectivités n'ont pas été incitées à agir dans ce sens.



Par contre, ces textes ont donné un coup d'accélérateur dans l'enclenchement de la réflexion sur le document unique dans les collectivités. Il faut rappeler que le décret d'application sur le document unique date de 2001 ; en 15 ans, seules un tiers environ des collectivités ont mis en place cette évaluation des risques de façon régulière, il ne fallait pas s'attendre à un sursaut miraculeux avec les textes de 2013 et 2014.

Le fait pour les collectivités d'avoir démarré la réflexion sur l'évaluation des risques à l'occasion de ces nouveaux textes, est déjà une avancée.

À quels risques psychosociaux les collectivités sont-elles confrontées ?

Les RPS comprennent un ensemble de troubles regroupés dans trois domaines : le stress au travail, les





violences au travail, les autres souffrances parmi lesquelles celles qui résultent des mutualisations des services. Les réformes des collectivités territoriales ont conduit à des chamboulements dans les organisations, certains postes n'ont pas encore ou n'ont plus de périmètre précis. Pour ces personnes sans mission, venir au travail constitue une souffrance.

Concernant les violences, elles sont un risque pour toutes les collectivités puisqu'elles sont liées aux relations humaines avec les collègues ou les usagers des services publics.

Sur quels outils et quelles ressources les collectivités peuvent-elles s'appuyer ?

Le médecin du travail est un interlocuteur efficace. La profession a été sensibilisée et formée pour évaluer ces risques pour les salariés du secteur public comme ceux du secteur privé. Le médecin du travail a recours à des grilles d'indicateurs telles que la grille EVREST, mais qui

est réservée au corps médical. Des outils comme GOLLAC, KARASEK ou SIGRIST sont utilisés dans les collectivités. GOLLAC est le plus facile à appréhender.

En dehors du médecin du travail, sur quels professionnels les collectivités peuvent-elles s'appuyer ?

Les centres de gestion commencent à recruter des ergonomes et des psychologues du travail qui peuvent être détachés dans les collectivités. Les associations d'élus et d'agents territoriaux se penchent aussi sur cette question qui a des répercussions importantes dans le quotidien des collectivités. Enfin bien sûr mes équipes, en partenariat avec SMACL Assurances, sont à la disposition des employeurs territoriaux pour évaluer les RPS dans la collectivité et définir un plan d'actions qui peut passer par la formation des managers, l'accompagnement dans l'organisation des services, etc.



SMACL Assurances vous accompagne

> Identifier et évaluer les risques

Les préventeurs de la mutuelle analysent les documents permettant une évaluation pertinente de vos situations à risque. Par exemple : document unique, étude des absences, analyse des postes de travail, bilan social, enquête de satisfaction, auto-diagnostic de fonctionnement, etc.

> Planifier des actions adaptées

Sur cette base et avec l'accompagnement de spécialistes (ergonomes, préventeurs, psychologues, consultants RH), les équipes de SMACL Assurances vous proposent un plan d'action ciblé et sur mesure.

> Sensibiliser les agents et l'encadrement

La formation et la sensibilisation du personnel jouent un rôle déterminant dans la prévention des risques de santé et sécurité au travail. Les thématiques spécifiques proposées par SMACL Assurances sont adaptées à votre situation.

> Mesurer l'efficacité des actions

Les équipes de la mutuelle étudient la pertinence des solutions mises en place grâce à la réalisation d'une étude des risques de votre collectivité.

> Actions prévention

• Le document unique

Le décret du 5 novembre 2001 impose à tout employeur d'identifier, d'évaluer et de mettre en place des actions afin d'améliorer les conditions de travail et la sécurité des agents. Bien au-delà de l'obligation réglementaire qui prévoit des sanctions pénales en cas d'absence d'évaluation des risques professionnels et de leur mise à jour, cette mesure présente un double avantage :

- assurer la sécurité et préserver la santé physique et mentale des salariés ;
- limiter les risques et les combattre à la source pour assurer la continuité de service public.

SMACL Assurances met à disposition de ses sociétaires un outil prévu au contrat permettant de concevoir et de gérer leur document unique directement en ligne. Accessible de manière sécurisée sur smacl.fr, cet espace de travail répond aux spécificités de chaque collectivité pour leur permettre de réduire, voire supprimer les risques professionnels dans le cadre, par exemple, d'un plan annuel d'actions de prévention.

**Pour recevoir une proposition personnalisée,
contacter le pôle prévention de SMACL Assurances :**

05 49 33 83 10 / prevention-sante@smacl.fr

L'ÉLABORATION DE VOTRE **DOCUMENT UNIQUE** VOUS SEMBLE COMPLEXE ?



SMACL Assurances vous offre un nouvel outil simple et intuitif pour vous aider à concevoir votre document unique !

Retrouvez-le dans votre espace assuré et découvrez vite ces nouvelles fonctionnalités :

- > une gestion multi-utilisateurs ;
- > une base de données collaborative avec des risques et actions proposés en fonction des activités évaluées ;
- > des tableaux de bord pour mesurer votre progression ;
- > un espace documentaire pour rechercher des informations utiles ;
- > rattachement des pièces jointes aux risques et actions (photos, documents et procédures).

Pour plus d'informations :

- > envoyez un mail à un conseiller : prevention-sante@smacl.fr
- > ou rendez-vous directement sur : smacl.fr
- > et cliquez sur **Mon espace** 





Stations d'épuration



Risque routier professionnel



Conduite en mission professionnelle



Responsabilité civile personnelle des élus



Risque Malveillance dans les bâtiments publics



Risque Incendie dans les ERP et ERT



Enquête Pénale



Location de locaux à usage professionnel



Risque de harcèlement moral



Plan Communal de Sauvegarde



Signalisation des chantiers temporaires



Document unique d'évaluation des risques professionnels



L'accompagnement public des actions sportives



L'organisation des fêtes et manifestations



Prévention des risques dans l'habitat social



Prévenir des risques d'annulation du PLU



Protection fonctionnelle et assurance personnelle des dirigeants territoriaux



Prévenir le risque de contentieux en matière d'urbanisme



Responsabilités civile et pénale des dirigeants d'Epl



La boîte à outils de votre projet construction