

ÉDITION
2016

Commission centrale hygiène sécurité et conditions de travail (CCHSCT) du conseil supérieur de la fonction publique de l'État :
préconisations relatives au renforcement du réseau des assistants et conseillers de prévention dans la fonction publique de l'État

OUTILS DE LA GRH

Le décret n°82-453 du 28 mai 1982 relatif à l'hygiène et la sécurité du travail ainsi qu'à la prévention médicale dans la fonction publique identifie différents acteurs participant à la mise en œuvre des obligations en matière de santé, de sécurité et de conditions de travail. **Parmi eux, les assistants et conseillers de prévention** sont chargés de **concourir, sous l'autorité du chef de service et en collaboration avec les autres acteurs** (médecins de prévention, inspecteurs santé et sécurité au travail, instances de concertation), **à l'élaboration de la politique de prévention** menée par l'administration.

Aux termes de l'article 4-1 du décret du 28 mai 1982, **leurs principales missions** consistent à :

- **prévenir** les dangers susceptibles de compromettre la sécurité ou la santé des agents ;
- **améliorer les méthodes** et le milieu du travail en adaptant les conditions de travail en fonction de l'aptitude physique des agents ;
- **faire progresser la connaissance** des problèmes de sécurité et des techniques propres à les résoudre ;
- **veiller** à la bonne tenue du registre de santé et de sécurité au travail dans tous les services.

A ce titre, ils **proposent des mesures** pratiques propres à améliorer la prévention des risques et participent, en collaboration avec les autres acteurs, à la **sensibilisation, l'information et la formation** des personnels. En complémentarité et en lien avec l'ensemble des acteurs de prévention, ils jouent un rôle essentiel dans l'amélioration des conditions de travail des agents, de l'évaluation des risques à la mise en place et au suivi des mesures de prévention. En effet, situés au plus près du terrain, ils exercent une mission de **conseil auprès du chef de service et ont un rôle pivot, non exclusif de celui des autres acteurs de prévention, entre ce dernier et les agents** en matière de santé et sécurité au travail et de conditions de travail.

Le rôle et les missions des conseillers et assistants de prévention ne se substituent pas à la responsabilité personnelle de l'employeur en matière de santé et sécurité au travail, fondée sur ses obligations légales.

Le nombre des assistants et des conseillers de prévention s'élevait, en 2014, à 20 671 dans la fonction publique de l'Etat. Parmi eux, 19 050 étaient des assistants et 1 621 des conseillers de prévention.

Ces effectifs sont sensiblement analogues à ceux des années précédentes et recouvrent des réalités variées que ce soit en termes de ratio d'agents de prévention (de 8 à 431 agents de préventions pour 10 000 agents, selon les ministères), de formation (de quelques heures à 25 jours de formation initiale pour les assistants et conseillers de prévention selon les ministères) ou de quotité de temps (32% des CP mais seulement 5% des AP exercent leurs fonctions à temps complets ; 76% des AP consacrant moins de 20% de leur temps de travail à l'exercice de leurs missions de préventeurs).

Par ailleurs on constate parfois un certain isolement et un manque de reconnaissance de ces acteurs dont le positionnement, en tant que conseillers du chef de service et relais des préoccupations des agents, peut apparaître délicat.

L'accord du 20 novembre 2009 avait pour ambition de rénover ce réseau et de renforcer les compétences de ces acteurs. Dans ce cadre, le réseau a été structuré (les anciens ACMO devenant assistants ou conseillers de prévention selon qu'ils occupent

des missions de terrain ou de coordination), la transmission de lettres de cadrage - définissant notamment les moyens dont disposent ces acteurs pour l'exercice de leurs missions - est devenue obligatoire et des référentiels de formation ont été élaborés. Néanmoins, une marge d'amélioration reste possible afin de renforcer tant les compétences que l'organisation et le fonctionnement de ce réseau d'agents, pour le rendre plus efficace. De nombreux ministères ont, à cet égard, engagé, ces derniers mois, des réflexions sur ce sujet.

Une réflexion concernant les assistants et conseillers de prévention, et plus globalement les acteurs de la prévention, est également menée dans le cadre de la concertation relative à la santé et la sécurité au travail dans la fonction publique ouverte en juin 2015.

Le présent document a vocation à rappeler aux chefs de services et aux différents acteurs de la prévention, les conditions indispensables à un bon fonctionnement du réseau des assistants et conseillers de prévention, aux fins de prévention des risques et d'amélioration des conditions de travail.

Afin de permettre aux assistants comme aux conseillers de prévention d'exercer efficacement leur rôle, il apparaît notamment nécessaire de :

- 1/ mettre en place, au sein de chaque ministère, un **réseau structuré** d'assistants et de conseillers de prévention ;
- 2/ veiller à **l'animation de ce réseau** en permettant des échanges réguliers lors de réunions et grâce aux moyens de communication ; et dans le cadre de leurs prérogatives, **d'intégrer pleinement ces agents au cœur de la politique de prévention** dans une logique interdisciplinaire favorisant les échanges entre les acteurs de la prévention et de l'amélioration des conditions de travail (AP, CP, ISST, médecins de prévention, etc.).

Cette politique de prévention et la dimension « conditions de travail » doit, elle-même, être intégrée, en amont, dans tous les actes de gestion des administrations.

I. STRUCTURATION ET MISE EN PLACE DU RÉSEAU

1/ Deux niveaux d'intervention doivent être distingués

Les assistants de prévention ont un rôle de **proximité**. Leur expertise se situe au plus près des situations de travail.

Les conseillers de prévention ont une mission de conseil du chef de service et de **coordination** des assistants de prévention de terrain ; cette dernière s'exerce dans le respect du principe d'autorité du chef de service vis-à-vis de l'assistant de prévention.

La **cartographie** de l'implantation du réseau des assistants et des conseillers de prévention au sein des administrations a vocation à être **présentée en CHSCT ministériel** ou de l'établissement public concerné, ainsi qu'en CHSCT de proximité ou spécial. Cette cartographie doit être établie en lien avec la définition de la quotité de temps dont disposent chacun des assistants et conseillers de prévention pour exercer leurs missions au regard du nombre de sites couverts, des effectifs et des risques particuliers auxquels sont exposés les agents des différents services. Plus généralement, l'organisation et l'animation du réseau des assistants et conseillers de prévention peut utilement faire l'objet d'une réflexion en lien avec les CHSCT.

2/ Les missions des assistants et conseillers de prévention doivent être précisément définies, encadrées et évaluées

Une **lettre de cadrage** établie par le chef de service doit préciser :

- les **missions** attribuées à l'assistant ou conseiller de prévention ;

- la **quotité de temps** accordée à celui-ci pour exercer ses missions ;
- les **moyens matériels** dont il dispose à cet effet ;
- le **champ** de compétence de l'agent ;
- les **formations** initiales et continues dont il bénéficie.

Une copie de cette lettre doit être **communiquée au CHSCT dans le ressort duquel l'agent exerce sa mission. Elle peut également être publiée sur l'intranet des services afin de rendre visible les actions des assistants et conseillers de prévention.**

En annexe 2 du présent document, la lettre de cadrage type des assistants et conseillers de prévention, issue du guide juridique relatif à l'application du décret n°82-453 du 28 mai 1982 relatif à l'hygiène et à la sécurité du travail ainsi qu'à la prévention médicale dans la fonction publique, fournit un exemple sur lequel s'appuyer.

Une attention particulière doit être portée à la définition de la **quotité de temps** dont disposent les AP et CP pour réaliser leurs missions. Lorsque l'importance des risques ou des effectifs le justifient les fonctions d'assistant et a fortiori de conseiller de prévention doivent en effet pouvoir s'exercer à temps complet.

A cet égard, le dernier bilan de l'application des dispositions relatives à l'hygiène, la sécurité au travail et la prévention médicale dans la fonction publique de l'Etat fait apparaître, pour l'année 2013, que seuls 35% des CP et 4% des AP exercent leurs fonctions à temps plein et que 71% des AP consacrent moins de 20% de leur temps de travail à leurs missions d'assistants de prévention ce qui semble insuffisant au regard de l'importance des missions qu'ils exercent.

Les conseillers de prévention devraient consacrer une part conséquente de leur temps de travail à leurs missions et exercer, dans la mesure du possible, ces missions à temps complet ou *a minima* à mi-temps.

Les assistants de prévention devraient également disposer *a minima* d'une journée par semaine, soit 20% de leur temps de travail, afin d'être en mesure de mener à bien leurs missions.

Quand bien même la mission d'AP ne correspondrait pas à un temps complet, son exercice doit faire l'objet d'une appréciation **lors de l'entretien professionnel annuel de l'agent.** Pour ce faire, les **objectifs et les moyens, y compris en formation, doivent être préalablement clairement définis**, au minimum annuellement.

La fonction d'AP ou CP n'est donc pas subsidiaire et doit être organisée comme les autres attributions de l'agent qui les exerce.

Parmi les missions de l'assistant ou du conseiller de prévention, on note notamment :

- le fait de veiller à la tenue du **registre** en santé et sécurité au travail, ouvert dans chaque service. Ce document contient les observations et suggestions des agents relatives à la prévention des risques professionnels et à l'amélioration des conditions de travail ;
- l'analyse des risques professionnels et des causes des **accidents de service et de travail, notamment par la participation, en tant que conseiller de l'administration, aux visites de site et aux enquêtes du CHSCT ;**
- la participation, en lien avec le médecin de prévention et après consultation du CHSCT, à l'établissement et la mise à jour de la **fiche relative aux risques professionnels. Cette fiche consigne l'ensemble des risques professionnels propres au service et les effectifs d'agents exposés à ces risques ;**
- le conseil au chef de service lors de l'élaboration du document unique d'évaluation des risques professionnels (**DUERP**) ;

Les assistants et conseillers de prévention doivent également participer à l'élaboration du **rapport annuel** faisant le bilan de la situation générale de la santé, de la sécurité et des conditions de travail ainsi que du **programme annuel** de prévention des risques professionnels et d'amélioration des conditions de travail, présentés annuellement devant le CHSCT.

3/ L'assistant ou le conseiller doit être explicitement et directement positionné auprès du chef de service

Les agents de prévention sont placés sous l'autorité du chef de service et exercent ainsi leurs compétences sous la responsabilité de ce dernier. De ce fait, **l'assistant comme le conseiller de prévention est placé dans un lien hiérarchique direct avec le chef de service** concerné duquel il reçoit ses directives et auquel il rend compte de son action.

Ce positionnement doit être transparent pour tous, notamment dans l'organigramme, tant il est clair que l'autonomie des assistants et conseillers de prévention n'est pas toujours bien comprise dans les services.

Ce positionnement permet à l'assistant ou au conseiller de prévention d'avoir une vision transversale de manière à assurer un véritable rôle de conseil auprès du chef de services qui pourra ainsi intégrer la thématique de la santé et la sécurité au travail dans la gouvernance de ses services.

4/ Les assistants et conseillers de prévention bénéficient d'une formation initiale et continue dont l'importance est première

Les assistants et conseillers de prévention bénéficient d'une formation initiale préalable à la prise de fonction. Cette formation est obligatoire et doit être suffisamment importante afin de leur permettre d'exercer leurs missions.

Aucun seuil, en termes de durée de formation, n'est fixé réglementairement concernant les AP et CP de la fonction publique de l'Etat. Cependant, à l'instar de ce que prévoit l'arrêté du 29 janvier 2015 relatif à la formation obligatoire des AP, des CP et des ACFI dans le domaine de la santé et de la sécurité dans la fonction publique territoriale (FPT), **la CCHSCT préconise que cette formation initiale soit d'une durée minimale de cinq jours pour les AP et sept jours pour les CP.**

L'organisation de **deux journées de formation continue l'année suivant la prise de fonction, puis d'un module minimum chaque année suivante**, ainsi que le prévoit l'arrêté susvisé, est également préconisé par la CCHSCT.

En annexe 3 du présent document, le référentiel de formation assistant/conseiller de prévention issu du guide juridique relatif à l'application du décret n°82-453 du 28 mai 1982 *relatif à l'hygiène et à la sécurité du travail ainsi qu'à la prévention médicale dans la fonction publique* fournit un cadre pour la mise en place d'une formation adaptée des agents de prévention, au regard des compétences et des activités de ces acteurs. Le contenu et l'organisation de ces formations relèvent de chacun des ministères concernés.

II. ANIMATION DU RÉSEAU

1/ Le travail en réseau est une condition de l'efficacité collective du dispositif de prévention

L'objectif est de **favoriser les échanges entre pairs**, via l'organisation de **réunions** régulières (en présentiel), *a minima* annuelles, mais également d'espaces et de dispositifs d'échanges entre les assistants et les conseillers de prévention.

Ces agents sont en effet souvent isolés et les échanges permettent le renforcement de la motivation en valorisant les compétences de chacun. Ces échanges permettent également une circulation de l'information, une harmonisation des pratiques, un renforcement de la coopération, d'éventuelles mutualisations des actions et l'amélioration des compétences de tous.

Dans la même dynamique, des **sites/plate-formes de travail collaboratifs** peuvent être mis en place pour renforcer ce travail en réseau, créer des collectifs de travail, diffuser l'information et améliorer la formation continue.

2/ Les échanges et formations interdisciplinaires doivent être favorisés avec les différents acteurs participant à la mise en œuvre de la politique de prévention des risques professionnels

L'assistant ou le conseiller de prévention participe à l'élaboration de la politique de prévention en lien avec les différents acteurs de cette politique : médecin de prévention, inspecteurs en santé et sécurité au travail et membres des CHSCT notamment.

L'assistant ou le conseiller de prévention est pleinement associé aux travaux du CHSCT

L'assistant ou le conseiller de prévention compétent **assiste de plein droit aux réunions du CHSCT**. Il ne participe pas au vote afin de préserver la spécificité de sa position et une certaine neutralité en tant que conseiller du chef de service et relais des situations de travail des agents sur le terrain. Dans l'hypothèse où la mise en place des assistants et conseillers de prévention et des CHSCT de proximité ne serait pas exactement concordante (notamment si plusieurs AP ou CP relèvent d'un même CHSCT), le règlement intérieur du CHSCT doit préciser les modalités pratiques de la participation de ces agents de prévention aux travaux des CHSCT.

L'assistant ou le conseiller de prévention doit également pouvoir **participer aux visites de sites et aux enquêtes du CHSCT en tant que conseiller du chef de service**.

Lorsque des groupes de travail thématiques, issus du CHSCT, sont mis en place, l'assistant ou le conseiller concerné doit pouvoir également participer aux réunions.

L'assistant ou le conseiller de prévention exerce ses fonctions en lien avec le médecin de prévention, notamment dans le cadre de l'élaboration de la fiche relative aux risques professionnels.

Les inspecteurs santé, sécurité au travail ont un rôle central dans la formation des assistants et conseillers de prévention et dans l'animation de ce réseau.

En matière de prévention des risques professionnels, des groupes de travail interdisciplinaires doivent être mis en place chaque fois que cela est possible. C'est notamment le cas lors de l'élaboration du DUERP mais également pour la mise en place des plans de prévention des risques psychosociaux au sein des services.

Dans la même optique, les formations interdisciplinaires doivent être encouragées parce qu'elles favorisent la mise en place d'une culture commune entre les différents acteurs participant à la mise en œuvre de la politique de prévention. Sur la thématique des RPS par exemple, les formations en binômes ou trinômes sont encouragées par les référentiels de formation relatifs à la prévention des RPS pour la fonction publique. Les assistants et conseillers de prévention doivent également pouvoir participer à tout ou partie des formations organisées à l'attention des membres des CHSCT.

Enfin, les assistants et conseillers de prévention doivent pouvoir prendre part aux groupes de travail et réflexions menées au niveau national concernant la politique de prévention ministérielle et notamment à l'occasion des travaux concernant l'élaboration des DUERP, des plans annuels de prévention des risques professionnels ou du déploiement de l'accord cadre relatif à la prévention des risques psychosociaux.

3/ Il est indispensable de faire connaître largement le rôle et l'identité des agents de prévention dans les services

Un plan de communication permet de sensibiliser l'ensemble des agents à la prévention des risques et à l'importance du rôle des assistants et conseillers de préventions.

Il est également nécessaire - de faire connaître -par exemple par voie d'affichage - à l'ensemble des agents l'identité de l'assistant ou du conseiller de prévention compétent pour son service afin que ce dernier soit en mesure d'exercer son rôle d'interface et de relais d'information auprès de la hiérarchie.

Son positionnement dans l'organigramme, auprès du chef de service, doit également lui assurer une visibilité auprès des agents.

ANNEXES

Annexe 1 :

Extrait du décret n°82-453 du 28 mai 1982 relatif l'hygiène et à la sécurité du travail ainsi qu'à la prévention médicale dans la fonction publique :

Article 3.2 : Un registre de santé et de sécurité au travail est ouvert dans chaque service et tenu par les agents mentionnés à l'article 4. Ce document contient les observations et suggestions des agents relatives à la prévention des risques professionnels et à l'amélioration des conditions de travail.

Article 4 : Dans le champ de compétence des comités d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail (CHSCT), des assistants de prévention (AP) et, le cas échéant, des conseillers de prévention (CP) sont nommés par les chefs de service concernés, sous l'autorité desquels ils exercent leurs fonctions. Les AP constituent le niveau de proximité du réseau des agents de prévention. Les CP assurent une mission de coordination ; ils sont institués lorsque l'importance des risques professionnels ou des effectifs ou lorsque l'organisation territoriale du département ministériel ou de ces établissements publics le justifient.

Les chefs de service concernés adressent aux agents mentionnés au premier alinéa une lettre de cadrage qui définit les moyens mis à leur disposition pour l'exercice de leurs missions. Une copie de cette lettre est communiquée au CHSCT dans le champ duquel l'agent est placé.

Les dispositions du présent article et de l'article 4-1 sont sans incidence sur le principe de la responsabilité du chef de service mentionnée au 2-1.

Article 4-1 : La mission des agents mentionnés à l'article 4 est **d'assister et de conseiller le chef de service, auprès duquel ils sont placés, dans la démarche d'évaluation des risques et dans la mise en place d'une politique de prévention des risques ainsi que dans la mise en œuvre des règles de sécurité et d'hygiène au travail** visant à :

- **prévenir** les dangers susceptibles de compromettre la sécurité ou la santé des agents ;
- **améliorer** les méthodes et le milieu du travail en adaptant les conditions de travail en fonction de l'aptitude physique des agents ;
- **faire progresser la connaissance** des problèmes de sécurité et des techniques propres à les résoudre ;
- **veiller à la bonne tenue du registre** de santé et de sécurité au travail dans tous les services.

Au titre de cette mission, les agents mentionnés à l'article 4 :

- **proposent des mesures** pratiques propres à améliorer la prévention des risques ;
- **participent, en collaboration avec les autres acteurs, à la sensibilisation, l'information et la formation** des personnels.

Article 4-2 : Une **formation initiale**, préalable à la prise en fonctions, et une **formation continue** sont dispensées aux agents mentionnées à l'article 4, en matière de santé et de sécurité.

Article 15-1 : Dans chaque service ou établissement public de l'Etat entrant dans le champ d'application du présent décret, le **médecin de prévention établit et met à jour périodiquement, en liaison avec l'agent désigné en application de l'article 4** du

présent décret et après consultation du comité d'hygiène et de sécurité territorialement compétent, **une fiche sur laquelle sont consignés les risques professionnels propres au service et les effectifs d'agents exposés à ces risques.** [...]

Article 39 : [...] Le médecin de prévention et les agents mentionnés à l'article 4 **assistent aux réunions du CHSCT.**

Article 52 : [...] Cette délégation du comité d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail doit comporter le président ou son représentant et des représentants des personnels. **Elle peut être assistée** du médecin de prévention, de l'inspecteur santé et sécurité au travail et **de l'assistant ou du conseiller de prévention.**

Article 53 : [...] **Les enquêtes sont réalisées par une délégation** comprenant le président ou son représentant et au moins un représentant des organisations syndicales siégeant au comité. Le médecin de prévention, **l'assistant ou, le cas échéant, le conseiller de prévention** ainsi que l'inspecteur santé et sécurité au travail **peuvent participer à la délégation.**

Annexe 2 :

Lettre de cadrage type assistant de prévention et conseiller de prévention (guide juridique relatif à l'application du décret n°82-453 du 28 mai 1982 relatif à l'hygiène et à la sécurité du travail ainsi qu'à la prévention médicale dans la fonction publique).

Annexe 3 :

Référentiel de formation assistant/conseiller de prévention (guide juridique relatif à l'application du décret n°82-453 du 28 mai 1982 relatif à l'hygiène et à la sécurité du travail ainsi qu'à la prévention médicale dans la fonction publique).

Annexe 4 :

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 - fonction publique territoriale -

Annexe 5 :

A titre d'exemples :

- Arrêté du 9 avril 2013 fixant les modalités de désignation et les attributions du chargé de prévention des risques professionnels au ministère de la Défense
- Lettre de mission ministérielle des assistants de prévention des ministères économiques et financiers

RAPPORT ANNUEL

La collection Rapport Annuel rassemble les rapports publiés par la DGAFP. Le *Rapport annuel sur l'état de la fonction publique* présente, dans la partie « Politiques et pratiques de ressources humaines », les grands axes de gestion des ressources humaines et, dans la partie statistiques « Faits et chiffres », un bilan social de la fonction publique. Cette collection propose également le *Rapport annuel sur l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes dans la fonction publique*, dont la première édition est parue en 2014. En sont issues des brochures telles que « Chiffres-clés » et « Tableau de synthèse ».

POLITIQUES D'EMPLOI PUBLIC

Les publications regroupées au sein de cette collection traitent tous les thèmes rattachés à la gestion prévisionnelle des ressources humaines, de la gestion des connaissances à celles des compétences. Elle propose également les protocoles d'accord issus des négociations avec les organisations syndicales représentatives de la fonction publique.

REPÈRES DGAFP

Cette collection regroupe tous les documents, à usage interne ou externe, qui présentent et visent à faire connaître la DGAFP et ses missions.

LES ESSENTIELS

Cette collection - destinée à un large public - rassemble sous forme de fiches ou de livrets pédagogiques, les informations concernant le recrutement, les concours, les carrières, la formation et, au sens large, tous les aspects du parcours professionnel des agents de la fonction publique

OUTILS DE LA GRH

Destinée en priorité aux gestionnaires des ressources humaines, cette collection regroupe de nombreux outils d'aide au pilotage utilisés au quotidien par les services RH. Le Répertoire interministériel des métiers de l'État (Rime), des guides ponctuels comme L'apprentissage dans la fonction publique de l'État, ou encore des kits d'outils pratiques comme celui sur Les instances médicales dans la fonction publique, en font ainsi partie.

STATISTIQUES ET RECHERCHE SUR LA FP

Cette collection est déclinée en quatre sous-collections, destinées aux décideurs, gestionnaires, statisticiens et chercheurs : « Stats rapides » présente des indicateurs et premiers résultats ; « Point Stat » livre une analyse synthétique des résultats d'enquêtes et d'études statistiques en quelques pages ; « Documents et méthodes » propose des points d'étape sur des travaux de recherche et de méthodologie ; « Études, recherche et débats » présente des analyses approfondies, aussi bien quantitatives que qualitatives.