

Des changements à l'horizon en santé et sécurité du travail

Divers collaborateurs de MLH + A

Volume 64, Number 4, 1997

URI: <https://id.erudit.org/iderudit/1105124ar>

DOI: <https://doi.org/10.7202/1105124ar>

[See table of contents](#)

Publisher(s)

HEC Montréal

ISSN

0004-6027 (print)

2817-3465 (digital)

[Explore this journal](#)

Cite this document

collaborateurs de MLH + A, D. (1997). Des changements à l'horizon en santé et sécurité du travail. *Assurances*, 64(4), 653–660.

<https://doi.org/10.7202/1105124ar>

CHRONIQUE ACTUARIELLE

par divers collaborateurs
de MLH + A Inc.

Des changements à l'horizon en santé et sécurité du travail

Deux rapports touchant la santé et la sécurité du travail ont été publiés au cours de l'été et devraient amener des modifications aux régimes d'indemnisation des travailleurs en Ontario et au Québec :

- L'honorable Cam Jackson, ministre sans portefeuille responsable de la réforme de l'indemnisation des travailleurs en Ontario, a déposé son rapport intitulé «*Nouvelles orientations pour la réforme de l'indemnisation des travailleurs*» au début de juillet 1996.
- Le comité chargé d'examiner divers aspects de certaines dispositions de la *Loi sur les accidents du travail et les maladies professionnelles*, sous la présidence de monsieur Thomas J. Boudreau, a remis son rapport au ministre du Travail du Québec en août dernier.

Réforme en Ontario

Les principales raisons motivant l'intervention législative en Ontario sont le coût global du régime d'indemnisation et l'importance de la dette non provisionnée de la Commission des accidents du travail (CAT). Ainsi, au 31 décembre 1995, la dette non provisionnée, soit la différence entre la valeur du passif et celle de l'actif, s'élevait à 10,9 milliards de dollars, pour un niveau de capitalisation de 40 %, l'un des plus bas au Canada. En comparaison, la dette non provisionnée de la Commission de la santé et de la sécurité du travail (CSST) au Québec était de 2,8 milliards de dollars au 31 décembre 1995, pour un niveau de capitalisation de 65 %.

Le rapport de l'honorable Cam Jackson, qui s'inscrit dans le cadre des engagements du gouvernement Harris, propose des changements fondamentaux au régime d'indemnisation des travailleurs

en Ontario. Ce rapport est le résultat de la consultation menée par le ministre Jackson suite au document de travail qu'il avait présenté en janvier 1996. L'Ontario avait entrepris la révision du système de santé et de sécurité du travail dès 1995 par l'adoption d'une loi qui réorganisait le conseil d'administration de la CAT et introduisait des mesures pour diminuer la fraude et assurer la responsabilisation financière dans la gestion du régime.

Le rapport propose de réduire les prestations, rendre l'administration plus efficace, améliorer les services et adopter diverses mesures pour éliminer la dette non provisionnée d'ici 2014.

Les principales propositions sont les suivantes :

- Accorder à la CAT le pouvoir de mettre en oeuvre un **système de paiement direct** par les employeurs pour les six premières semaines d'indemnisation; la CAT devra étudier cette question en consultation avec les divers intervenants du milieu et faire rapport à la ministre du Travail avant le 1^{er} janvier 1998.

Actuellement, les indemnités sont versées par la CAT dès le début de l'invalidité. Selon l'approche envisagée, les employeurs seraient responsables du versement des indemnités, mais pourraient souscrire une assurance privée, pour la période de paiement direct des indemnités; celles-ci seraient établies en conformité avec la loi. Les entreprises comptant moins de 20 travailleurs seraient exemptées de l'obligation de paiement direct.

On estime que la formule de paiement direct assurerait une meilleure gestion des demandes d'indemnités et inciterait davantage l'employeur à la prévention des accidents et à la réintégration au travail. De plus, les taux de cotisation seraient réduits d'environ 4 % avec cette mesure.

- Réduire les indemnités des travailleurs **de 90 % à 85 % du revenu net.**

Cette réduction n'aurait pas d'effet rétroactif et ne s'appliquerait qu'aux nouvelles demandes d'indemnité.

Notons que la réduction de l'impôt personnel sur le revenu annoncée dans le dernier budget aura pour effet d'alléger l'impact de cette diminution sur le montant de l'indemnité.

- Éliminer l'indemnisation du **stress professionnel chronique** et verser des indemnités pour la **douleur chronique** au cours d'une période limitée, et ce, en vertu du principe qui veut que les travailleurs soient uniquement assurés contre les lésions découlant de l'emploi.

■ Demander à la CAT d'entreprendre des consultations et une étude financière afin d'**étendre la protection du régime à des secteurs actuellement non couverts** et de faire rapport à la ministre du Travail avant le 1er janvier 1998.

Seulement 70 % des travailleurs de l'Ontario sont couverts en vertu du régime et comme la loi spécifie les industries couvertes, les nouveaux secteurs qui se développent sont ignorés involontairement. L'étude de la CAT permettra d'évaluer les effets de l'élargissement de la protection, notamment l'obligation pour les nouveaux participants d'assumer une portion de la dette non provisionnée et la difficulté d'établir leur taux de cotisation.

■ Maintenir le **tribunal d'appel des accidents du travail**, mais avec des pouvoirs limités, et l'assujettir aux politiques de la CAT.

D'autres mesures sont également proposées pour rationaliser l'administration et la rendre plus efficace, tout en offrant un accès approprié au droit d'appel.

■ Réduire l'**indexation des prestations** en fonction de l'inflation en utilisant désormais la formule Friedland modifiée (50 % de l'indice des prix à la consommation, moins 1 %, jusqu'à concurrence de 4 % par année), tout en conservant la pleine indexation pour les travailleurs atteints d'une invalidité totale et les conjoints survivants.

■ Obliger l'employeur à élaborer un **plan de retour au travail** pour les travailleurs qui doivent s'absenter du travail pendant plus de cinq jours en raison d'une lésion professionnelle; de même, la CAT devra établir un **plan de réintégration du marché du travail** pour les travailleurs incapables de reprendre l'emploi qu'ils occupaient avant l'accident. Le travailleur devra se conformer aux plans de retour au travail et de réintégration du marché du travail.

Cette approche vise à remplacer le modèle actuel axé sur la réadaptation professionnelle qui ne répond pas aux besoins des travailleurs et des employeurs.

■ Demander à la CAT d'examiner les paramètres d'une nouvelle **politique de capitalisation**, la méthodologie d'établissement des **taux de cotisation** et les régimes de **tarification incitative**, et de faire rapport à la ministre du Travail d'ici le 1er juillet 1997.

La politique de capitalisation tiendra compte de la réduction des taux de cotisation de 5 % en date du 1^{er} janvier 1997 et des mesures de réforme du gouvernement.

Un projet de loi visant à mettre en place les orientations formulées dans le rapport du ministre Jackson devrait être introduit cet automne par la ministre du Travail.

En somme, la réforme de l'indemnisation des travailleurs aura probablement un impact sur la planification et les budgets de l'employeur, et ce, qu'il exerce ses activités dans une industrie du barème 1 ou du barème 2, ou qu'il soit actuellement non couvert pas le régime. Le tableau ci-dessous décrit sommairement ces catégories d'employeurs. Les employeurs devront élaborer des plans de retour au travail et possiblement souscrire une assurance pour le paiement direct des prestations, et les nouveaux participants pourraient devoir assumer une partie de la dette non provisionnée.

Régime d'indemnisation par catégorie d'employeurs

Catégorie d'employeurs	Régime d'indemnisation
Barème 1	Indemnisation par la CAT et cotisations à la CAT sur la base d'une responsabilité collective
Barème 2	Indemnisation par la CAT et responsabilité individuelle de l'employeur pour couvrir le coût des prestations
Non couverts	Aucune indemnisation et cotisation à la CAT

Révision au Québec

Alors que le rapport du ministre Jackson s'inscrit dans le cadre du projet du gouvernement ontarien de réformer le régime d'indemnisation des travailleurs et le système de santé et de sécurité du travail, le mandat du comité Boudreau au Québec était davantage circonscrit. En effet, celui-ci consistait à analyser divers aspects précis de la *Loi sur les accidents du travail et les maladies professionnelles* et de suggérer les solutions appropriées, sans remettre en cause l'économie générale de la loi ou proposer des mesures qui auraient pour effet de modifier significativement les grands paramètres et l'équilibre général du régime.

Les aspects que le comité était chargé d'étudier touchaient l'indemnisation des travailleurs dont l'absence du travail est inférieure à un an et celle des travailleurs de la construction, des travailleurs dont le contrat est d'une durée déterminée et des travailleurs à temps partiel ou sur appel. De plus, le comité devait analyser la question de la double prime payée par les employeurs à

la Commission de la santé et de la sécurité du travail (CSST) et à la Société de l'assurance automobile du Québec (SAAQ) pour les travailleurs accidentés de la route.

Le comité a d'abord observé qu'en raison de facteurs liés à la fiscalité, le **revenu net réel d'un travailleur indemnisé pendant une période inférieure à douze mois au cours de la même année civile** est non seulement supérieur au revenu net auquel on devrait s'attendre en regard de la loi (90 % du revenu net), mais qu'il dépasse très souvent le revenu net que le travailleur aurait reçu s'il était demeuré au travail. Afin de réduire de façon sensible la surindemnisation de ces travailleurs, le comité propose que le niveau de l'indemnité de remplacement du revenu (IRR) versée par la CSST au cours des six premiers mois soit fixé en atténuant la double prise en compte des exemptions personnelles. Le montant de l'IRR serait ainsi réduit au cours de cette période par rapport à la situation actuelle.

De plus, le comité propose d'éliminer le versement, par les employeurs, d'indemnités qui excèdent le taux d'indemnisation prévu au régime, tant pour les revenus inférieurs au maximum que pour ceux qui lui sont supérieurs. Ainsi, les employeurs ne pourraient plus verser une prestation additionnelle permettant au travailleur de toucher plus de 90 % de son revenu net lorsqu'il reçoit une IRR; les employeurs pourraient cependant continuer de verser une prestation additionnelle pour couvrir les salaires qui excèdent le maximum assurable, mais sans que cette prestation ne soit supérieure à l'équivalent de 90 % du salaire net excédentaire.

Actuellement, dans le **calcul de l'IRR pour les travailleurs de la construction et ceux dont le contrat de travail est d'une durée déterminée**, le revenu brut annuel est généralement établi en considérant que ces travailleurs ont un contrat de travail à temps complet et pour l'année entière, sans tenir compte du fait qu'ils occupent un emploi à caractère discontinu. Ainsi, le revenu brut utilisé par la CSST pour établir l'indemnisation des travailleurs de la construction équivaut, en moyenne, à plus de deux fois le salaire moyen déclaré à la Commission de la construction du Québec.

Dans la recherche d'une solution équitable, le comité propose d'établir le revenu brut utilisé aux fins de l'indemnisation selon deux grandes catégories de travailleurs :

1. Pour un travailleur qui occupe un **emploi régulier à caractère continu**, établir le revenu brut en fonction du revenu dont il disposait au moment de la lésion, ou, s'il est supérieur, du revenu brut tiré de tout emploi exercé par le travailleur au cours des 12

derniers mois (si cette période s'avère insuffisante pour bien déterminer sa capacité de gains, le travailleur pourrait faire valoir ses revenus des 24 ou 36 derniers mois).

2. Pour un travailleur ayant un **emploi à caractère discontinu** (les travailleurs ayant un contrat d'une durée déterminée, les travailleurs saisonniers, les travailleurs sur appel, la plupart des travailleurs de la construction, etc.), utiliser la plus favorable des deux bases d'indemnisation suivantes:

- le revenu brut tiré de tout emploi au cours des 12 mois précédant le début de son incapacité, ou des 24 ou 36 derniers mois s'il y a lieu;
- le revenu brut obtenu par un travailleur de même catégorie occupant un emploi semblable.

Le comité n'est cependant pas unanime quant à l'application de cette méthode : l'un des membres voudrait qu'elle soit appliquée dès le 15^e jour suivant le début de l'incapacité, alors que les deux autres membres proposent de l'appliquer à compter du quatrième mois; pour ces deux membres, il serait préférable d'utiliser, aux fins de l'indemnisation au cours des trois premiers mois d'incapacité, le revenu brut dont le travailleur dispose au moment de la lésion.

Par ailleurs, lorsque le revenu brut utilisé pour établir l'IRR est inférieur au salaire minimum en vigueur pour une semaine normale de travail, c'est le salaire minimum qui est retenu au titre de revenu brut, en considérant une semaine de 44 heures de travail. Cette situation entraîne dans bien des cas, particulièrement pour les **travailleurs à temps partiel ou sur appel**, le versement d'une IRR basée sur un revenu brut supérieur à celui réellement gagné par le travailleur. Comme solution, le comité propose de ne recourir au salaire minimum comme base d'indemnisation qu'après une période d'indemnisation d'au moins six mois.

Finalement, le comité Boudreau a étudié la question de la **double prime d'assurance versée par les employeurs pour couvrir les prestations consenties aux travailleurs victimes d'un accident de la route**. Bien que le comité ait conclu qu'il n'y avait pas, en principe, de double paiement par les employeurs, des situations clairement inéquitables existent pour les employeurs en tant que propriétaires de véhicules automobiles en comparaison avec les autres usagers de la route. Par exemple :

- la SAAQ demande la même contribution d'assurance sur l'immatriculation aux propriétaires de véhicule qui ne cotisent pas à la CSST qu'à ceux qui cotisent;

- lorsqu'un accident de la route est attribuable à un tiers non employeur, la CSST en impute le coût à l'ensemble des employeurs, dont une majorité est complètement étrangère à ce type d'événement.

Pour corriger ces situations tout en maintenant les droits accordés aux travailleurs en vertu de la *Loi sur les accidents du travail et les maladies professionnelles*, comme le droit de retour au travail, l'accumulation de l'ancienneté et la participation aux régimes de retraite et d'assurances, ainsi que l'incitation, chez les employeurs, à la prévention des accidents de la route et à la réintégration au travail, le comité privilégie une solution où la SAAQ rembourserait 50 % du coût des prestations à la CSST et fixerait une tarification différente selon que le propriétaire du véhicule est couvert ou non par la CSST. À défaut de pouvoir mettre en oeuvre une telle solution, le comité suggère que la CSST continue d'indemniser les travailleurs victimes d'un accident de la route, mais que la SAAQ lui rembourse le coût total des prestations versées à cet égard.

Par ailleurs, la ministre du Travail poursuit ses consultations, et un projet de loi, incorporant également les éléments requis pour la mise en place de la phase II de la réforme de la tarification de la CSST à compter du 1er janvier 1998, devrait être déposé au cours des prochains mois.

Conclusion

Les employeurs ont tout intérêt, actuellement et encore davantage à la suite des modifications anticipées au régime d'indemnisation des travailleurs en Ontario et au Québec, à assurer une gestion efficace de la santé et de la sécurité du travail dans les entreprises, que ce soit par la prévention des accidents de travail et des maladies professionnelles, par le suivi des travailleurs indemnisés ou par le contrôle de leur dossier financier.

Mentionnons notamment deux méthodes dont les employeurs disposent pour contrôler leurs coûts de santé et sécurité du travail. Une analyse comparative des lésions professionnelles dans l'industrie indiquerait les secteurs de l'entreprise où la fréquence et la gravité des lésions sont plus élevées, plus faibles ou comparables à celles d'entreprises similaires; une telle étude quantitative permettrait d'identifier les secteurs où des mécanismes de gestion de la prévention et de la réparation sont souhaitables. Par ailleurs, plus particulièrement en Ontario, afin de limiter la volatilité des cotisations, il est possible de souscrire une assurance sur l'excédent des

pertes, sur une base de réclamation ou sur une base globale. En terminant, mentionnons qu'une entreprise devrait disposer d'une banque de données lui permettant de saisir toutes les informations relatives aux lésions professionnelles pour permettre une meilleure gestion de la santé et de la sécurité du travail.