

ACCIDENTS DU TRAVAIL – MALADIES PROFESSIONNELLES

Au premier semestre 2020, la France a fait face à une épidémie d'une ampleur sans précédent depuis la mise en place de la Sécurité sociale. L'état d'urgence sanitaire a été déclaré du 16 mars au 10 juillet 2020 et un confinement strict a été mis en place du 17 mars au 11 mai. De nombreuses mesures ont été mises en place pour faire face aux tensions dans le système de soins et accompagner entreprises et salariés confrontés à des chutes brutales d'activité. Le gouvernement a de plus annoncé début septembre un plan de relance d'un montant de 100 Md€, visant à retrouver dès 2022 le niveau d'activité de 2019.

Ces mesures ont des conséquences massives pour les finances publiques, tandis que **la diminution de l'activité économique se traduira par une baisse très significative des cotisations perçues par la branche « accidents du travail - maladies professionnelles » (AT-MP) en 2020** et, dans une moindre mesure, lors des années suivantes. Le confinement et la diminution de l'activité entraînent également une réduction significative des accidents du travail en 2020.

Afin de relancer l'économie tout en luttant contre la Covid-19, la santé et la protection des salariés constituent la priorité : ainsi, en complément du protocole national, décliné par secteur, communiqué par le ministère du Travail, en partenariat avec les fédérations professionnelles et les partenaires sociaux, la branche AT-MP a mis en œuvre une subvention spécifique destinée à accompagner les entreprises dans la mise en place de dispositifs barrière visant à limiter les contaminations. Par ailleurs, afin de faciliter la reconnaissance de **la Covid-19 comme maladie professionnelle**, le décret du 14 septembre 2020 crée un tableau de maladie professionnelle dédié aux affections respiratoires liées à la Covid-19. Il aménage également la voie complémentaire de reconnaissance pour les personnes ne remplissant pas les conditions du tableau, afin d'homogénéiser et de rendre plus rapide le traitement de leurs demandes auprès d'un comité de reconnaissance des maladies professionnelles unique, spécifique à la Covid-19.

Au-delà des actions de lutte contre l'épidémie, la branche AT-MP est confrontée à deux enjeux principaux, qu'elle doit concilier avec **le respect de son équilibre financier : l'amélioration de la prévention et l'équité de la reconnaissance des AT-MP et de leur réparation**.

La branche AT-MP représente une part limitée de l'ensemble des dépenses des régimes de base de sécurité sociale : 11,3 milliards d'euros en 2019, soit moins de 3 % de l'ensemble des dépenses consolidées de ces régimes (*indicateur n°1-1*). **Ces dépenses progressent par ailleurs moins rapidement** que la moyenne des dépenses sociales, **en raison de la tendance de long terme à la diminution des accidents du travail**, liée aux progrès de la prévention (dus notamment aux actions mises en œuvre par la branche AT-MP, accompagnées d'un effort financier

significatif dans le cadre de l'actuelle convention d'objectifs et de gestion, et au caractère incitatif des taux de cotisation AT-MP, variant en fonction de la sinistralité de l'établissement) et à la réduction du poids dans l'économie des secteurs industriels comportant les plus forts risques.

La branche est financée en intégralité par les cotisations des entreprises dont le taux dépend de la taille et de la sinistralité des entreprises. Malgré des recettes en forte baisse en 2020, générant un déficit de 200 M€, **la branche devrait retrouver l'équilibre dès 2021**.

Les cotisations AT-MP, parfois qualifiées de « tarification » des accidents du travail et des maladies professionnelles, n'ont pas seulement pour but d'assurer le financement des prestations versées par la branche : elles **jouent également un rôle important en matière de politique de santé au travail**. Leur barème constitue aussi un levier d'incitation à la réduction des risques professionnels, en proportionnant la cotisation que les entreprises acquittent au coût de leurs sinistres.

Dans ce but, **la réforme de la tarification des accidents du travail, montée en charge entre 2010 et 2014, a donné une plus large place à l'individualisation des cotisations**, tout en opérant une simplification du dispositif. Ainsi, les établissements dont l'effectif est compris entre 20 et 149 salariés, dans lesquels la sinistralité est en moyenne plus élevée, ont vu s'accroître le poids de leur sinistralité propre dans le calcul de leurs cotisations. **La prise en compte de l'historique individuel de la sinistralité de chaque entreprise et des investissements qu'elle réalise dans l'amélioration de la sécurité des travailleurs constitue un encouragement à la réduction des risques professionnels**, tout en apportant à la branche les ressources nécessaires à son équilibre financier.

Pour le seul régime général, **1,1 million d'accidents du travail, d'accidents de trajet et de maladies professionnelles ont été reconnus en 2019**, dont près des trois quarts ont donné lieu à un arrêt de travail (*indicateur n°1-2-1*). Les salariés victimes d'un accident du travail, d'un accident de trajet ou d'une maladie professionnelle bénéficient, en fonction de leur situation :

- de la prise en charge de l'intégralité de leurs frais de santé ;
- d'indemnités journalières en cas d'arrêt de travail ;
- d'une indemnité en capital ou d'une rente en cas d'incapacité permanente ;
- d'une rente pour les ayants droit en cas de décès du salarié.

Afin de réduire la fréquence et la gravité de ces sinistres d'origine professionnelle, **les politiques de promotion de la santé au travail déployées par la branche AT-MP s'appuient notamment sur l'accompagnement des entreprises par les services de prévention des caisses**

d'assurance retraite et de santé au travail (CARSAT), en parallèle du contrôle du respect des normes de sécurité mis en œuvre par les services de l'inspection du travail. La politique de santé au travail repose également sur les incitations financières dont peuvent bénéficier les employeurs, afin qu'ils développent des actions de prévention. Dans le cadre de la dernière convention d'objectifs et de gestion (COG) conclue avec l'État pour la période 2018-2022, **la branche AT-MP renforce son action en matière de prévention primaire (en amont de la survenance de l'accident ou de la maladie), à travers des programmes nationaux ciblés sur trois risques jugés prioritaires (troubles musculo-squelettiques, risques chimiques, chutes), et une augmentation des incitations financières individuelles pour les entreprises.** Celles-ci ont ainsi été portées de 50 M€ par an sur la période de la précédente COG à 85 M€ par an à compter de 2018 puis le cas échéant à 100 M€ par an à compter de 2021, en fonction des résultats d'évaluations en cours de ces programmes ; pour accroître les efforts en faveur de la prévention, les pouvoirs publics ont prévu, par anticipation de cette trajectoire, un relèvement à 100 M€ dès 2020.

Durant la période récente, le poids de certaines pathologies au sein des AT-MP a sensiblement augmenté. **La branche doit assurer la couverture de dépenses en progression rapide comme les troubles musculo-squelettiques (TMS), qui représentent désormais 81 % des maladies entraînant un arrêt (indicateur n°1-5), ou les affections psychiques.** A l'inverse, les **prestations liées aux pathologies découlant de l'exposition des travailleurs à l'amiante diminuent tendanciellement.** Celles-ci reposent à la fois sur l'indemnisation des victimes de maladies professionnelles par la branche et sur la dotation versée au Fonds d'indemnisation des victimes de l'amiante (FIVA) ; elles s'élèvent à 1,8 Md€ en 2019, soit 14,8 % des dépenses de la branche (*indicateur n°1-6-3*).

La LFSS 2020 a par ailleurs simplifié les modalités de reconnaissance des **pathologies liées à une exposition professionnelle aux pesticides**, via la création du Fonds d'indemnisation des victimes de pesticides. Ce dernier permet à la fois d'élargir le périmètre des personnes couvertes (notamment aux enfants exposés durant la période prénatale du fait de l'activité professionnelle de leurs parents), de centraliser et d'homogénéiser l'instruction des demandes et, pour les non-salariés agricoles, d'améliorer le niveau de réparation.

Le rapport rend compte de ces problématiques et, à cette fin, distingue **trois objectifs principaux assignés aux politiques de prévention et de réparation des risques professionnels** :

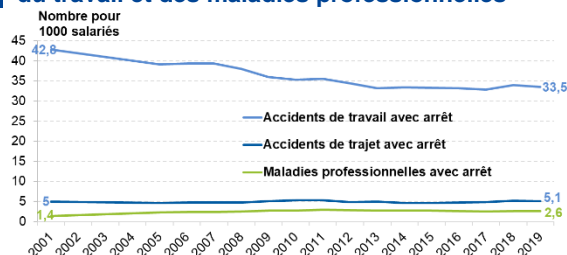
- 1/ réduire la fréquence et la gravité des accidents du travail, des accidents de trajet et des maladies professionnelles grâce à la prévention ;
- 2/ améliorer la reconnaissance des accidents du travail et des maladies professionnelles et l'équité de la réparation ;
- 3/ garantir la viabilité financière de la branche AT-MP.

Objectif n°1 : Réduire grâce à la prévention la fréquence et la gravité des accidents du travail, des accidents de trajet et des maladies professionnelles

La réduction de la fréquence et de la gravité des accidents du travail et des maladies professionnelles constitue un objectif prioritaire de la branche AT-MP. La fréquence des accidents du travail ayant entraîné un arrêt diminue progressivement sur longue période, pour atteindre 33,5 pour 1 000 salariés en 2019 (contre 42,8 en 2001, cf. graphique 1 et *indicateur n°2-1-1*).

La fréquence des accidents de trajet avec arrêt demeure stable et s'élève à 5,1 pour 1 000 salariés en 2019. Parallèlement, la fréquence des maladies professionnelles avec arrêt est en légère diminution depuis 2013 (2,6 pour 1 000 salariés en 2019), mais reste à un niveau près de deux fois supérieur à son niveau de 2001, principalement du fait de la croissance continue des reconnaissances de troubles musculo-squelettiques.

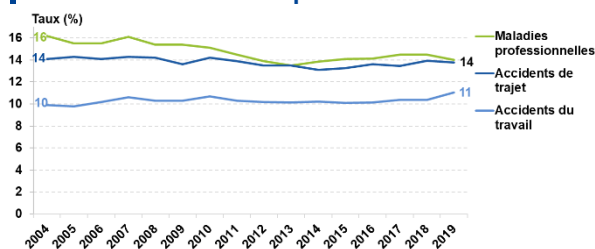
Graphique 1 • Indice de fréquence des accidents du travail et des maladies professionnelles



Source : Cnam, statistiques nationales technologiques.

La tendance à la baisse des accidents du travail s'observe également dans les secteurs à plus forts risques (BTP, alimentation, textile, etc.). Dans ces secteurs, l'indice de fréquence des accidents du travail avec arrêt s'établit à 39,4 accidents pour 1 000 salariés en 2019, en diminution de plus de 20 points depuis le début des années 2000 (*indicateur n°2-1-2*).

Les résultats sont plus contrastés en matière de gravité des accidents. Le nombre de journées de travail perdues en raison d'un accident du travail continue de progresser en 2019, après avoir augmenté de 40 % depuis 2001 (cf. graphique 2 et *indicateur n°2-2-2*). Cette progression reflète toutefois en partie une meilleure reconnaissance par les médecins prescripteurs des dommages subis par les salariés. Par ailleurs, le taux moyen d'incapacité partielle permanente des accidents du travail est stable depuis 2011 (10,4 % en 2019, *indicateur n°2-2-2*), mais à un niveau supérieur à celui du milieu des années 2000. Le taux moyen d'incapacité permanente des maladies professionnelles se rapproche de celui des accidents de trajet. Il est de 14 % en 2019, en diminution par rapport à 2018 (-0,5 point), et orienté à la baisse depuis plus de dix ans (-1,4 point depuis 2009).

Graphique 2 • Indices de gravité des accidents du travail et des maladies professionnelles

Source : Cnam, statistiques nationales technologiques.

Ces résultats en termes de fréquence et de gravité des AT-MP justifient le renforcement des politiques publiques destinées à réduire les risques pour la santé en milieu professionnel, qui sont mises en œuvre au moyen notamment des actions de prévention prévues par la convention d'objectifs et de gestion 2018-2022 – en cohérence avec le plan de santé au travail pour la période 2016-2020, des réformes de la médecine du travail adoptées en juillet 2011 et en août 2016, ainsi que de la mise en place du compte pénibilité en 2015, devenu compte professionnel de prévention au 1^{er} octobre 2017.

L'amélioration des résultats en matière de lutte contre les accidents du travail et les maladies professionnelles dépend des progrès de l'évaluation des risques professionnels au sein des entreprises et de l'engagement de ces entreprises dans des démarches de prévention, avec l'accompagnement de la branche AT-MP. Les services de la branche « accidents du travail - maladies professionnelles » procèdent ainsi à des visites d'entreprises visant à renforcer les actions de prévention. Un plan national d'actions coordonnées (PNAC), mis en œuvre à partir de 2009, définit un socle d'actions communes à l'ensemble des caisses régionales afin de réduire la sinistralité dans certains secteurs et pathologies ciblés (TMS, cancers d'origine chimique, risques routiers, risques psycho-sociaux, BTP, grande distribution, intérim). La COG 2018-2022 a entériné la poursuite des plans d'action nationaux initiés lors de la précédente convention pour renforcer la prévention de trois risques : les TMS, les risques de chute dans le BTP et l'exposition à certains agents chimiques cancérigènes (*indicateur n°2-3-2*). Elle fixe toutefois de nouveaux objectifs parmi lesquels celui d'avoir 80 % des entreprises ciblées disposant d'un plan d'action pour lutter contre les TMS à l'horizon 2022 ou celui prévoyant une progression de 20% entre 2018 et 2022 du nombre de mesures de prévention recommandées par la branche mises en place par les maîtres d'œuvre dans le secteur du BTP.

Les dispositifs d'incitations financières constituent des instruments de prévention complémentaires : les contrats de prévention permettent des actions concertées entre l'entreprise et la CARSAT, tandis que les aides financières simplifiées subventionnent l'acquisition de certains équipements. En 2019, 6 163 subventions Prévention TPE ont été accordées. Le montant des aides octroyées sous la forme de subventions Prévention TPE s'est élevé à 39,4 M€ (contre 13,7 M€ en 2018), soit 6 400 € par entreprise (8 400 € en 2018).

La réforme de la tarification du risque AT-MP adoptée en 2010, pleinement effective depuis le 1^{er} janvier 2014, vise, grâce à un changement de mode d'imputation des dépenses au coût moyen, à réduire le délai entre le

sinistre et sa prise en compte dans le calcul du taux de cotisation. Elle permet *in fine* une meilleure valorisation des efforts de prévention engagés par les entreprises. Par ailleurs, l'abaissement du seuil d'effectif à partir duquel s'effectue une tarification individuelle, de 200 salariés à 150 salariés, accroît le nombre d'entreprises soumises à cette tarification et celles soumises à une tarification mixte voient augmenter le poids de leur sinistralité dans le calcul de la cotisation due, ce qui contribue à l'amélioration de la prévention des risques.

Outre les dépenses relatives aux accidents du travail et aux maladies professionnelles qui peuvent être rattachées à une entreprise, la branche AT-MP supporte un ensemble de dépenses qui sont mutualisées entre les entreprises car elles ne peuvent pas être attribuées à une seule entreprise : les accidents de trajet, les frais de gestion, les compensations inter-régimes, la contribution au titre de la sous-déclaration des accidents et des maladies professionnelles et les dépenses inscrites au compte spécial y compris les dotations aux fonds finançant les coûts liés à l'exposition à l'amiante.

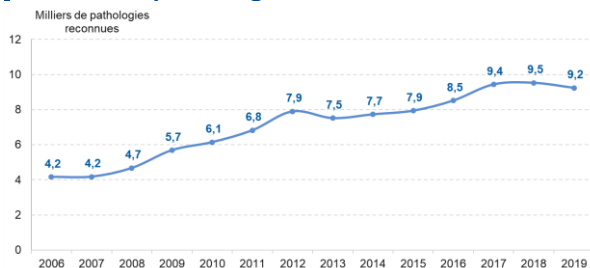
La part variable de la cotisation AT-MP a augmenté régulièrement depuis 2010 passant de 55 % à 69 % (*indicateur n°2-4*). La maîtrise des diverses majorations de taux de cotisation au titre de ces dépenses conditionne l'effectivité des incitations des employeurs à la prévention des risques professionnels au travers de l'individualisation de leur tarification.

Objectif n°2 : Améliorer la reconnaissance des AT-MP et l'équité de la réparation

L'amélioration de la reconnaissance des maladies professionnelles et de l'équité de leur réparation constitue également un enjeu d'importance de la politique de prise en charge des accidents du travail et des maladies professionnelles.

La procédure standard de reconnaissance des maladies professionnelles repose sur des tableaux fixant les conditions pour bénéficier d'une indemnisation au titre des différentes affections liées au milieu professionnel. Des procédures complémentaires autorisent toutefois la reconnaissance des maladies professionnelles qui ne répondent pas aux critères définis dans les tableaux ou qui n'y figurent pas. Ces procédures permettent ainsi de prendre en compte des pathologies qui ne bénéficient pas de la présomption d'imputabilité à l'exercice d'une activité professionnelle. Elles ont permis de reconnaître au total un peu plus de 9 200 maladies en 2019 (essentiellement des affections rhumatologiques), soit environ 18 % de l'ensemble des maladies professionnelles (*indicateur n°2-6-1*). Leur nombre a plus que doublé depuis 2007 (*cf. graphique 3*). Pour faire face à cette hausse des demandes de reconnaissance tout en garantissant les droits des assurés, des aménagements aux modalités complémentaires de reconnaissance ont été apportés par le décret du 7 juin 2016, permettant notamment de renforcer l'action des comités régionaux de reconnaissance des maladies professionnelles sur les cas les plus complexes.

Graphique 3 • Maladies professionnelles reconnues par dérogation aux critères standards



Source : Cnam.

Afin d'améliorer la lisibilité pour les assurés et les employeurs des procédures de reconnaissance, le décret du 23 avril 2019 renforce par ailleurs l'obligation pour les caisses de sécurité sociale d'informer les parties sur les différentes étapes de l'instruction de la demande de reconnaissance. Il aménage également au profit des parties une phase de consultation et d'enrichissement du dossier constitué par la caisse.

Enfin, l'équité de la reconnaissance des accidents du travail et des maladies professionnelles passe par une homogénéisation des pratiques des caisses primaires d'assurance maladie. Les études menées par la Cnam montrent que la dispersion des taux de reconnaissance observés dans les différentes caisses primaires est plus forte pour les maladies professionnelles que pour les accidents du travail et les accidents de trajet (*indicateur n°2-6*). Dans deux domaines particuliers, les accidents de trajet et les troubles musculo-squelettiques, la réduction des disparités de prise en charge par les organismes locaux fait l'objet d'un objectif national depuis 2008, qui a contribué à réduire l'hétérogénéité dans le traitement des troubles musculo-squelettiques. L'homogénéisation de la reconnaissance des accidents de trajet est moins régulière mais les disparités d'appréciation se réduisent également depuis 2007. Les efforts vont se poursuivre dans ce domaine, la COG 2018-2022 prévoyant le renforcement de l'organisation régionale en matière de reconnaissance.

La création du Fonds d'indemnisation des victimes de produits phytopharmaceutiques par la LFSS 2020 simplifie les modalités de reconnaissance des pathologies liées à une exposition professionnelle aux produits phytopharmaceutiques. Celui-ci centralise toutes les demandes de reconnaissance de maladies professionnelles formées par les salariés du régime général et les assurés (salariés et non-salariés) du régime agricole, en étendant par ailleurs les possibilités d'indemnisation à des personnes auparavant non couvertes (non-salariés agricoles retraités avant 2002 et, selon une procédure et un financement spécifiques, enfants dont la pathologie est liée à une exposition prénatale aux pesticides du fait de l'activité professionnelle des parents). Le fonds permet également d'améliorer le niveau de réparation pour les non-salariés agricoles, partiellement aligné sur celui des salariés. Si le nombre de reconnaissances de maladies professionnelles liées aux pesticides était relativement limité au cours des années précédentes (environ 700 personnes au total sur la période 2007-2016, selon un rapport de janvier 2018), l'extension du périmètre du dispositif et l'amélioration de la réparation pour les non-salariés agricoles devraient conduire à augmenter le nombre et le coût moyen des indemnisations. Le coût du dispositif avait ainsi été estimé, dans le cadre du PLFSS,

à 13,8 M€ en 2020, financés par la taxe sur les produits phytopharmaceutiques.

Toute entreprise doit prévenir la pénibilité au travail. Lorsqu'un salarié est exposé à des facteurs de risques professionnels au-delà de certains seuils, l'employeur doit établir une déclaration. Le salarié bénéficie alors d'un compte professionnel de prévention (C2P) sur lequel il peut accumuler des points qui permettent d'obtenir une formation pour accéder à des postes moins ou pas exposés à la pénibilité, de bénéficier d'un temps partiel sans perte de salaire ou de partir plus tôt à la retraite en validant des trimestres de majoration de durée d'assurance vieillesse. Le compte professionnel de prévention, qui remplace le compte pénibilité mis en place en 2015, a été recentré en 2017 sur les 6 facteurs de risque les plus facilement évaluables par les employeurs. Le financement des droits reconnus par le nouveau dispositif est désormais pris en charge par la branche AT-MP. Ce dispositif rénové est entré pleinement en vigueur le 1^{er} janvier 2018 ; au total, depuis 2015, un peu plus d'1,6 million de salariés, déclarés exposés au moins une fois à un facteur de risque professionnel, ont un compte ouvert à fin 2019 (*indicateur n°1-8*).

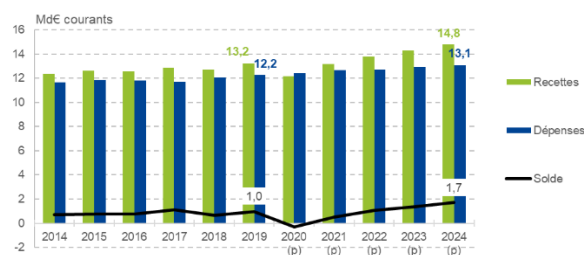
Objectif n°3 : Garantir la viabilité financière de la branche

Entre 2013 et 2019, la branche AT-MP produit un excédent. Il atteint 1,0 Md€ en 2019, dans un contexte d'amélioration du solde du régime général et du Fonds de solidarité vieillesse (déficit de 1,2 Md€ en 2018 et de 1,9 Md€ en 2019) (*indicateur n°2-7*).

Les comptes de la branche ont bénéficié des efforts réalisés afin de récupérer auprès d'éventuels tiers responsables le montant des indemnisations versées, notamment dans le cadre des accidents de trajet. Les montants recouverts en 2019 par l'ensemble des régimes, s'élèvent à près de 410 M€, en hausse de 15 M€ par rapport à 2018 (*indicateur n°2-8*). Entre 2002 et 2019, le montant annuel moyen recouvré avait atteint 373 M€ (constants 2019).

En 2020, sous l'effet de la crise de la Covid-19, le régime général et le FSV connaîtraient un déficit historique, à 44,4 Md€, conséquence du rôle d'amortisseur social et économique que joue la sécurité sociale. La branche AT-MP constaterait un déficit prévisionnel pour 2020, à hauteur de 200 millions d'euros et un retour aux excédents à compter de 2021 (0,6 Md€ à cette date).

Graphique 4 • Solde financier de la branche



Source : PLFSS pour 2021.

P : prévisions

Conclusion

La politique de prévention et de réparation des accidents du travail et maladies professionnelles peut être évaluée à l'aune des indicateurs associés aux trois grands objectifs qui lui sont assignés.

S'agissant de l'objectif de réduire grâce à la prévention la fréquence et la gravité des AT-MP, les évolutions encourageantes intervenues au cours des dernières années montrent que les politiques de promotion de la santé au travail et de réparation des risques professionnels portent leurs fruits, même si elles doivent être encore développées et poursuivies pour réduire la gravité des accidents et faire face aux enjeux sanitaires émergents (troubles musculo-squelettiques et affections psychiques notamment). A ce titre, les actions de prévention inscrites dans la COG 2018-2022 et dans le plan de santé au travail 2016-2020 sont de nature à renforcer l'engagement des employeurs dans des politiques de sécurité et de prévention actives.

Concernant l'objectif d'améliorer la reconnaissance des AT-MP et l'équité de leur réparation, plusieurs progrès significatifs ont été réalisés, qui devront être approfondis au cours des prochaines années. D'abord, un nombre croissant de pathologies sont désormais reconnues comme maladies professionnelles même si elles n'ont pu bénéficier de la présomption d'imputabilité à l'exercice d'une activité professionnelle. Ensuite, les pratiques de reconnaissance des AT-MP, notamment des troubles musculo-squelettiques, sont de plus en plus homogènes entre les organismes locaux. Enfin, la LFSS pour 2020 a créé un Fonds d'indemnisation des victimes de produits phytopharmaceutiques, permettant d'améliorer la reconnaissance des pathologies liées à une exposition professionnelle à ces produits.

En matière d'équilibre financier, la branche AT-MP présente depuis 2013 des excédents. En 2020, en raison de la chute des recettes consécutive à la crise de la Covid-19, la branche serait en déficit de 0,2 Md€, mais elle devrait se retrouver excédentaire à compter de 2021.