

RAPPORT D'INFORMATION

BRANCHE AT-MP : VERS UN JUSTE
ÉQUILIBRE ENTRE RÉPARATION
ET PRÉVENTION

La branche accidents du travail / maladies professionnelles (AT-MP) de la sécurité sociale a pour mission de **prévenir et réparer les risques professionnels**.

Caractérisée par un **excédent devenu structurel**, la branche AT-MP **peut – et doit – désormais prendre le virage de la prévention et moderniser sa politique d'indemnisation** des victimes, devenue insuffisamment protectrice.



1. LES AT-MP : UNE SINISTRALITÉ QUI STAGNE, DES EXCÉDENTS QUI S'ACCUMULENT

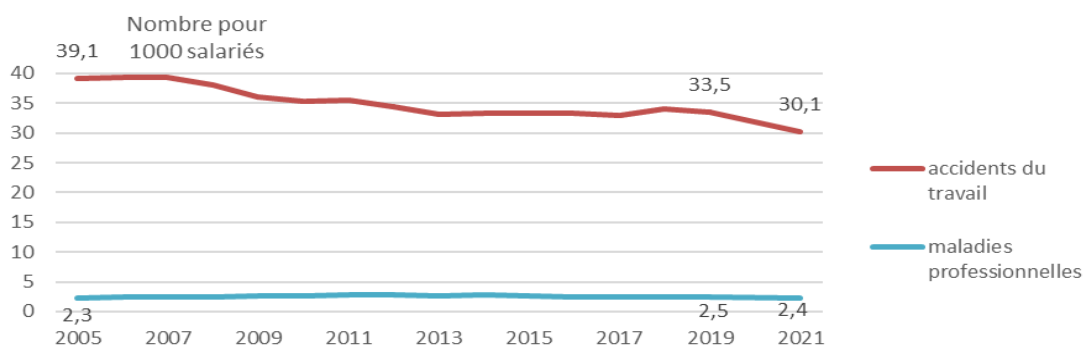
A. La stagnation de la sinistralité des AT-MP ne peut tenir lieu de satisfecit

1. La sinistralité de la branche AT-MP connaît une stagnation depuis vingt ans

Le nombre d'accidents du travail et de maladies professionnelles est sensible à de nombreux facteurs (dynamisme du marché du travail, effort de prévention, essor du télétravail, etc.), ce qui rend l'analyse de leur évolution complexe à déterminer. Pour autant le constat partagé au sujet de la **sinistralité**, qui rapporte le nombre d'AT-MP au nombre de travailleurs, est celui d'une **stagnation au cours des deux dernières décennies**.

Les données statistiques les plus récentes augurent pour la première fois d'une baisse de la sinistralité en 2022, avec - 6,7 % pour les accidents du travail et - 6,4 % pour les maladies professionnelles. Cependant cette baisse n'est pas encore expliquée par les services de la Caisse nationale de l'assurance maladie (Cnam), et rien n'indique qu'elle perdure dans le temps, ce qui doit donc inciter à ne pas relâcher les efforts en matière d'AT-MP.

Évolution de la sinistralité depuis 2005



Source : Mecss du Sénat d'après les données des Repss

2. La sinistralité AT-MP connaît en réalité d'importantes mutations, notamment concernant les maladies professionnelles

Certaines maladies professionnelles **connaissent une augmentation sans précédent**, notamment celle relevant de pathologies multifactorielles, telles que les **troubles musculosquelettiques (TMS)** ainsi que les risques psychosociaux (RPS), dont le lien de causalité avec le travail est parfois plus difficile à établir.

Par ailleurs, la sinistralité diffère sensiblement selon les filières d'activité. Si **les filières les plus accidentogènes (BTP, métallurgie, chimie) ont connu de nets progrès** grâce à une action renforcée en faveur de la prévention et de la santé au travail, *a contrario* le **secteur des ESMS** (établissement de santé et médicosociaux), des hypermarchés ou même du stockage ont assisté à une **détérioration rapide de leur situation**.



Des maladies professionnelles sont des troubles musculosquelettiques

B. UNE SITUATION D'EXCÉDENT STRUCTUREL QUI POSE QUESTION

1. La branche AT-MP présente une situation structurellement excédentaire

Depuis qu'elle a retrouvé l'équilibre financier en 2013, la branche AT-MP a réalisé chaque année des résultats excédentaires, sauf en 2020, du fait de l'épidémie de la covid-19.

Le niveau des excédents de la branche a tendance à progresser, à telle enseigne que la branche a atteint des excédents record en 2022 et 2023. Ceux-ci ont permis non seulement **d'éponger, dès 2016, le déficit cumulé de la branche**, mais également de constituer progressivement **un excédent cumulé, qui atteint désormais 7,6 milliards d'euros** et devrait atteindre, malgré les transferts de recettes attendus, 11,7 milliards d'euros en 2027.

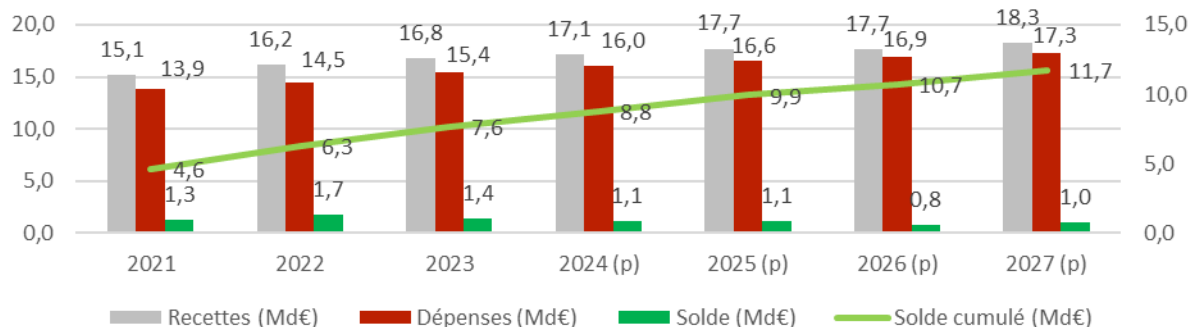
Il s'agit là d'un **signe de déconnexion croissant entre les ressources de la branche**, financée quasi-intégralement par des cotisations à la charge de l'employeur, **et les prestations qu'elle verse**. Dit autrement, la branche AT-MP présente aujourd'hui un excédent structurel.

2. Le nécessaire rééquilibrage de la branche AT-MP doit passer par l'affectation des ressources à la prévention et à la réparation des risques professionnels

La branche AT-MP constitue **une assurance sociale**, dont la nature même **appelle une situation financière équilibrée**. Elle n'a **ni vocation**, comme une entreprise privée, à dégager durablement **d'importants excédents**, ni à **s'inscrire**, comme la branche maladie, dans une situation de **déficit particulièrement préoccupante** pour la soutenabilité de notre système social.

Afin de rééquilibrer la situation financière de la branche, les rapporteuses estiment que les **cotisations versées à la branche AT-MP doivent être affectées à leur vocation originelle** : la prévention et la réparation des risques professionnels. Alors **qu'on dénombre encore près d'un million de sinistres par an en France**, un **investissement massif dans la prévention est nécessaire** pour réduire autant que faire se peut le nombre d'AT-MP. De la même manière, si la réparation versée par la branche doit rester forfaitaire, **l'évolution générale du droit vers une protection accrue** des victimes doit conduire à revaloriser et moderniser l'indemnisation. Les victimes d'AT-MP ne sauraient être moins protégées que les victimes de droit commun.

Recettes, dépenses, solde et solde cumulé prévisionnels de la branche AT-MP jusqu'en 2027



Source : Mecss du Sénat d'après les données des Repss

3. Le risque du dévoiement des excédents de la branche AT-MP pour d'autres motifs que la lutte contre les risques professionnels

Il existe toutefois un **risque de dévoiement des excédents de la branche**, source de convoitises dans un **contexte financier tendu**, marqué par des soldes déficitaires de 19,6 milliards d'euros en 2022 et de 10,8 milliards d'euros en 2023 sur l'ensemble des branches.

Divers **transferts vers d'autres entités déficitaires** – à la branche maladie notamment – grèvent ainsi le bilan de la branche AT-MP. Si la mission d'information ne remet pas en cause la pertinence de l'existence de ces transferts, elle alerte sur la **croissance perpétuelle** de leur montant, estimant qu'il s'agit là d'une forme de péréquation interbranches qui tait son nom.

2. AMÉLIORER LA RÉPARATION DES AT-MP : UNE NÉCESSITÉ QUI FAIT CONSENSUS

A. LES PRESTATIONS EN NATURE ET D'INCAPACITÉ TEMPORAIRE SONT PLUS FAVORABLES EN AT-MP QU'EN DROIT COMMUN

1. Des prestations en nature plus protectrices qu'en droit commun

La branche AT-MP verse des **prestations en nature pour 1,2 milliard d'euros en 2022**, par une **prise en charge intégrale et sans avance de frais des soins liés aux sinistres**¹, dans une limite correspondant le plus souvent à la base de remboursement de la sécurité sociale. Ces prestations n'évitent pas tout reste à charge, du fait de **dépassement d'honoraires** notamment, mais sont **plus protectrices que le droit commun**.

2. L'indemnisation de l'incapacité temporaire : un bon calibrage qui appelle toutefois certains ajustements

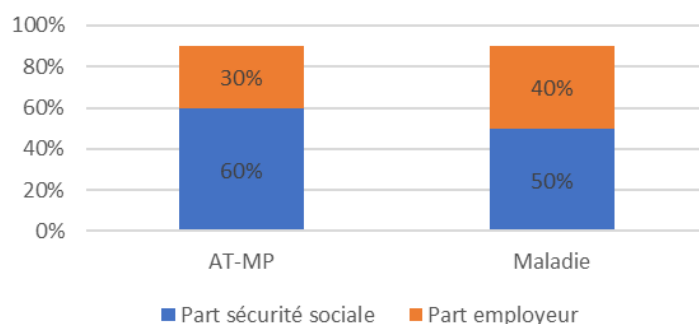
La branche AT-MP verse des **indemnités journalières (IJ)** aux assurés lorsque le sinistre subi nécessite un arrêt de travail. Les montants associés sont **importants – 4,8 milliards d'euros en 2022 – et dynamiques** : ce montant a augmenté de **plus de moitié en dix ans**, porté par des arrêts longs de plus en plus fréquents.

¹ Les soins non liés au sinistre sont également couverts pour les assurés présentant une incapacité permanente supérieure à deux tiers.

Ces indemnités sont plus **protectrices que celles versées par la branche maladie** : elles atteignent 60 % du salaire brut lors des 28 premiers jours d'arrêt puis 80 %, contre 50 % en maladie, elles ne sont pas soumises à un délai de carence – sauf chez les non-salariés agricoles – et elles sont soumises à des prélèvements obligatoires réduits.

L'écart d'indemnisation est toutefois réduit par l'obligation faite aux employeurs de **compléter les IJ** pour garantir au salarié en arrêt un revenu égal à 90 % de son salaire, quel que soit le taux des indemnités journalières. Au bénéfice des victimes, les rapporteuses appellent donc à **mieux articuler les IJ et l'indemnisation employeur** pour garantir un **maintien de salaire intégral** aux salariés en AT-MP lors des 28 premiers jours d'arrêt, **sans surcoût pour l'employeur**.

Prise en charge du salaire lors d'un d'arrêt de travail en AT-MP et en maladie



Source : Mecss du Sénat

Note : Pour un arrêt de travail de moins de 28 jours.

B. UNE INDEMNISATION DE L'INCAPACITÉ PERMANENTE INSUFFISANTE

1. Des conditions d'indemnisation anciennes

Le droit civil exige au demandeur **d'apporter la preuve** de la commission d'une faute pour bénéficier d'une indemnisation, qui présente alors un **caractère intégral**. En vertu du **compromis social de 1898**, la **réparation de l'incapacité permanente par la branche AT-MP déroge à cette règle** : elle ne présente **pas de caractère intégral**, en contrepartie de quoi le salarié bénéficie, en règle générale, d'une **présomption d'imputation** du sinistre à l'activité professionnelle. L'assuré garde le droit d'obtenir une réparation intégrale sur les champs non couverts par l'indemnisation AT-MP s'il prouve la faute inexcusable de son employeur (FIE), mais cette procédure est, en pratique, rarement engagée.

Le compromis historique, **plébiscité** par l'ensemble des parties auditionnées, permet aux victimes de bénéficier d'une réparation particulièrement **rapide, prévisible et facile d'accès**.

Toutefois, si le compromis historique a constitué une **avancée sociale indéniable**, le droit de la réparation AT-MP est **resté imperméable au mouvement du droit vers une prise en compte accrue des situations individuelles**. Celle-ci s'est traduite par un double mouvement d'extension progressive du champ des préjudices indemnifiables et de la réparation intégrale sans faute.

Divers régimes d'indemnisation dérogatoires du droit commun, pour les accidents de circulation ou les **accidents médicaux** par exemple, sont désormais **plus protecteurs** en ce qu'ils prévoient l'aménagement, voire la suppression de la charge de la preuve tout en présentant un caractère intégral. Le régime de la FIE, ne présentant pas un caractère intégral malgré la charge de la preuve, apparaît particulièrement défavorable.

Représentation schématique du lien entre charge de la preuve et réparation intégrale selon les régimes de réparation

Régime	Charge de la preuve	Réparation intégrale
Droit civil commun	Oui	Oui
AT-MP	Non	Non
Faute inexcusable de l'employeur en AT-MP	Oui	Oui, sur les postes non couverts par la rente
Régimes spéciaux (amiante, accidents de la circulation, accidents médicaux)	Non	Oui

Source : Mecss du Sénat

2. La nécessité de revaloriser les prestations AT-MP en cas d'incapacité permanente

Lorsqu'un sinistre a des **conséquences permanentes** sur la capacité de travail d'un assuré, la branche AT-MP verse une **indemnisation**, prenant la forme d'un **versement en capital** en dessous de 10 % d'incapacité, et d'une **rente viagère** au-dessus.

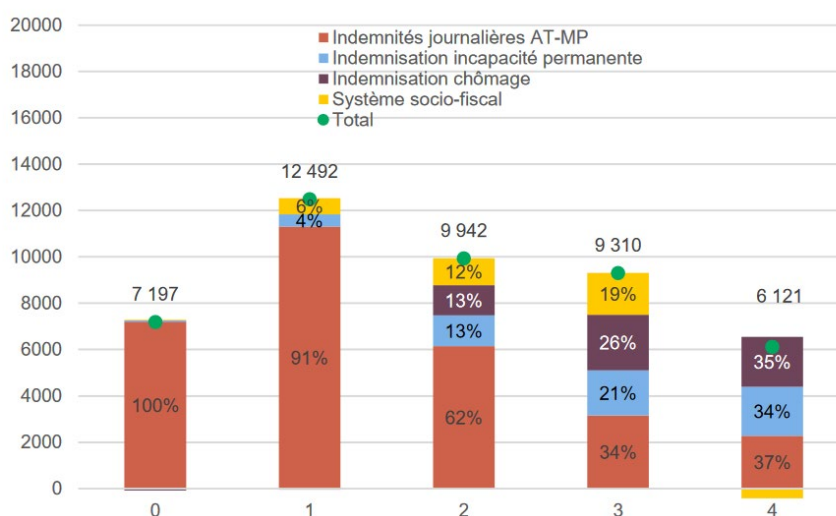
a) L'indemnité en capital, « jamais à la hauteur des préjudices subis »

L'indemnité en capital, un **montant forfaitaire dépendant du taux d'incapacité**, présente un coût **modique** pour la branche : 115 millions d'euros en 2023, soit 2 % des prestations d'incapacité permanente pour deux tiers des victimes. Les victimes perçoivent en effet, pour solde de tout compte, en moyenne 1 733 euros, un montant « *jamais à la hauteur des préjudices subis* » selon la Fédération nationale des accidentés du travail et des handicapés (Fnath).

b) La rente viagère : un mode de calcul critiqué, un montant insuffisant pour éviter une baisse du niveau de vie

La rente viagère prend à la fois en compte la **situation professionnelle passée** de l'assuré et le **degré de déficience** occasionné par le sinistre : elle est calculée comme le produit d'une **fonction du salaire de l'assuré et de son taux d'incapacité (IPP)** modulé à la baisse. L'écèlement des hauts salaires et la modulation à la baisse du taux d'incapacité, qui diminuent les montants de rente versés, sont critiqués par les associations de victimes.

Transferts publics en faveur des victimes d'AT-MP présentant un taux d'incapacité supérieur à 10 %



Source : Drees

Les rentes aux assurés et aux ayants droit, représentant **5,7 milliards d'euros en 2023**, constituent le poste de dépenses principal de la branche AT-MP. Bien que la rente soit **globalement plus protectrice que la pension d'invalidité** servie par la branche maladie, le niveau de la rente AT-MP **ne suffit pas à éviter une baisse de niveau de vie** pour les victimes.

Le cumul de la pension d'invalidité avec d'autres revenus

Les rapporteuses se sont également penchées sur un sujet connexe, celui des difficultés provoquées par le décret du 23 février 2022 concernant la **réforme du régime de cumul de la pension d'invalidité avec d'autres revenus** pour les personnes invalides dont les revenus excèdent une fois et demie le plafond annuel de la sécurité sociale (Pass).

Depuis cette réforme, si le cumul de la pension d'invalidité et des autres revenus **dépasse un certain revenu, qui ne peut excéder 1,5 Pass**, la pension d'invalidité **est écartée et peut même être supprimée**, ce qui prive les assurés des droits aux **prestations de prévoyance** ou autres prestations connexes. À ce sujet, nous proposons d'augmenter de **1,5 à 2 Pass le plafond** de revenus au-delà duquel la pension d'invalidité est nécessairement écartée, et nous recommandons d'inscrire dans la loi le principe d'une **pension d'invalidité « socle » versée à toutes les personnes dont l'état de santé le justifie**, indépendamment de leur revenu, afin que soit **toujours maintenu le droit aux prestations connexes** à la pension d'invalidité.

La survenue d'un sinistre ouvrant droit à une rente dans un foyer cause ainsi une **perte de 4 000 euros de revenus par an** en moyenne après quatre ans. Les montants de rente sont trop faibles : la rente moyenne n'excède le seuil de pauvreté qu'à partir de 80 % d'IPP, un taux qui ne concerne que 1 % des victimes.

Nombre et montant des rentes servies par le régime général en fonction du taux d'IPP

	Rentes dont le taux d'indemnisation est compris dans l'intervalle						Total des rentes
	De 1 % à 9 %	De 10 % à 19 %	De 20 % à 39 %	De 40 % à 59 %	De 60 % à 79 %	De 80 % à 100 %	
Nombre de rentes payées ou régularisées en 2022	112 119	738 353	280 215	47 032	22 824	14 903	1 215 446
Montant moyen versé en 2022	511	1 534	3 026	5 903	13 223	21 823	2 421

Source : Rapport annuel 2022 de l'assurance maladie – risques professionnels

Ce constat, combiné à la situation excédentaire de la branche, appelle selon les rapporteuses à **revaloriser considérablement le montant des rentes et de l'indemnité en capital**.

c) Le cas épineux de la faute inexcusable de l'employeur

Pour bénéficier d'une indemnisation accrue, les victimes peuvent **engager une procédure judiciaire en FIE**, qui, si elle est reconnue, ouvre droit au financement par l'employeur fautif d'une **majoration de la rente**, et d'une **indemnisation intégrale des postes de préjudice non déjà indemnisés** par la rente.

Le champ indemnisable à la main du juge est défini dans la loi, mais d'une manière **particulièrement ambiguë**, laissant au juge une large marge d'appréciation. Il a récemment connu une importante modification, puisque la Cour de cassation estime, depuis des arrêts du 20 janvier 2024, que **la rente ne vise qu'à indemniser le déficit professionnel**, c'est-à-dire la réduction des perspectives de gain, et **non le déficit fonctionnel**, c'est-à-dire la perte de potentiel physique, sensoriel ou intellectuel. La rente a donc perdu son caractère dual.

La décision de la Cour de cassation, **dépourvue d'impact hors cas de FIE**, a conduit à **revaloriser considérablement les perspectives d'indemnisation des victimes de FIE** : le **déficit fonctionnel** n'étant plus considéré comme indemnisé forfaitairement par la rente, il est donc désormais **indemnisé intégralement par l'employeur coupable de FIE**. Cette évolution peut représenter une hausse de l'indemnisation immédiate de l'ordre de la **centaine de milliers d'euros** pour certaines victimes.

C. ALLER VERS UNE RÉPARATION PLUS PROTECTRICE DE L'INCAPACITÉ PERMANENTE TOUT EN RESTANT FIDÈLE AUX PRINCIPES DE LA BRANCHE

1. Le compromis social historique doit être préservé, ce qui suppose de protéger l'équilibre fragile entre réparation amiable et contentieuse

Afin de **préserv**er le **compromis historique**, garant d'une réparation rapide, prévisible et adaptée à l'asymétrie de la relation employeur/employé, il importe que **l'écart entre la réparation par voie amiable et par voie contentieuse ne soit pas trop important**. Le retour sur le caractère dual de la rente acté par la Cour de cassation conduit à une revalorisation de la procédure contentieuse telle qu'une **judiciarisation des AT-MP** est à craindre.

En outre, réaffirmer la dualité de la rente permettra d'offrir une réparation du **déficit fonctionnel permanent** par voie amiable, alors que ce poste de préjudice ne peut être indemnisé par le juge qu'en cas de FIE en vertu des arrêts de la Cour. Cette réaffirmation serait bienvenue **dans un contexte juridique** marqué par la **considération accrue** accordée au **déficit fonctionnel**.

La mission estime donc qu'il est nécessaire, comme le demandent les partenaires sociaux, de consacrer législativement la dualité de la rente.

2. Revaloriser significativement les prestations d'incapacité permanente en réaffirmant leur nature duale

La **réaffirmation de la dualité de la rente** doit s'accompagner d'une **revalorisation conséquente** des prestations d'incapacité permanente et d'une évolution de leur mode de calcul. **Les partenaires sociaux, conscients des besoins, ont abouti à une proposition convaincante en ce sens.**

La mission d'information souscrit à l'intention, évoquée par les partenaires sociaux, de **moderniser les prestations** en créant une « **part fonctionnelle** » de la rente et de l'indemnité en capital, proportionnelle à un taux d'incapacité fonctionnelle spécifique. Cette part viendrait **s'ajouter au montant actuel des prestations**, qui deviendrait la « part professionnelle » de l'indemnisation. La mission recommande, en conséquence, de **faire dépendre du salaire la part professionnelle de l'indemnité en capital**.

Cette réforme doit être **avantageuse pour toutes les victimes en procédure amiable**, et mobiliser une partie des excédents de la branche. La mission salue le niveau d'investissement ambitieux retenu par les partenaires sociaux, à la hauteur des besoins, avec un doublement des indemnités en capital et un **investissement de 60 % supérieur** à la proposition du Gouvernement lors du PLFSS pour 2023 concernant les rentes.

La mission d'information recommande également, comme le proposent les partenaires sociaux, de **permettre aux assurés présentant un fort taux d'IPP de convertir une partie de leur rente en capital dans la limite d'un plafond**, afin d'augmenter l'indemnisation perçue à court terme pour répondre aux besoins immédiats d'adaptation de leur environnement. La rente serait alors réduite pour assurer la neutralité actuarielle de l'opération.

3. Répondre aux enjeux concernant la faute inexcusable de l'employeur

Compte tenu du consensus entourant l'insuffisance de l'indemnisation en FIE, il est essentiel que ces victimes fassent l'objet d'un **traitement particulier** et soient, en tout état de cause, **mieux loties qu'avant le revirement de jurisprudence** de la Cour de cassation.

En **revalorisant les rentes**, les partenaires sociaux augmenteraient **l'indemnisation de long terme des victimes de FIE**, qui bénéficieraient de rentes majorées à la fois sur la part professionnelle et sur la part fonctionnelle nouvellement créée.

En vertu du principe de non double indemnisation, la **réaffirmation de la dualité de la rente** a pour **corollaire** de sortir le déficit fonctionnel des postes de préjudice indemnisables intégralement et de l'intégrer à la rente : cela implique le passage d'un **revenu de court terme**, avec un versement en capital unique, à un **versement moins important, mais viager**.

Les rapporteuses estiment donc souhaitable, pour répondre pleinement aux enjeux concernant les victimes de FIE, **d'augmenter l'indemnisation de court terme dont ils peuvent bénéficier** afin de les rapprocher de leur situation actuelle.

Pour ce faire, les rapporteuses appellent à compléter la solution des partenaires sociaux en permettant à toutes les victimes de FIE de capitaliser, sur option, une partie de leur rente. Le montant ouvert à capitalisation pourrait atteindre, pour ces seules victimes, près de 70 000 euros.

Les rapporteuses appellent enfin à clarifier le droit en déterminant, sans équivoque et en associant les associations de victimes, **l'ensemble des postes de préjudice pouvant faire l'objet d'une indemnisation intégrale en FIE**.

4. Renforcer l'aide humaine au bénéfice des victimes d'AT-MP

Lorsqu'un sinistre rend une victime d'AT-MP présentant un taux d'IPP de 80 % ou plus incapable de réaliser seule certains actes ordinaires de la vie, la branche AT-MP verse une **majoration forfaitaire à la rente** visant à financer le besoin d'aide humaine : la prestation complémentaire pour recours à tierce personne (PCRTP). La **conditionnalité de cette majoration à un taux d'incapacité minimal** semblant **superfétatoire** en ce que l'incapacité à réaliser seul certains actes de la vie implique en tant que telle un besoin d'aide humaine, les rapporteuses appellent à la **supprimer**.

Le **caractère forfaitaire de cette majoration** pose également problème : elle peut générer un **reste à charge considérable**, en particulier lorsque les besoins sont forts – la Fnath estime que la majoration permet la prise en charge d'au plus trois heures d'aide humaine par jour.

Pour pallier cela, les rapporteuses souhaitent que l'architecture de la PCRTP soit **rapprochée de celle de la prestation pour compensation du handicap** (PCH), qui **colle mieux aux besoins des assurés** puisque ceux-ci sont indemnisés à proportion des heures d'aide humaine qui leur ont effectivement été apportées.

3. PARENT PAUVRE DE LA BRANCHE AT-MP, LA PRÉVENTION DOIT VOIR SES MOYENS AUGMENTER

A. UN EFFORT FINANCIER À ACCENTUER, DES AIDES À MIEUX CIBLER

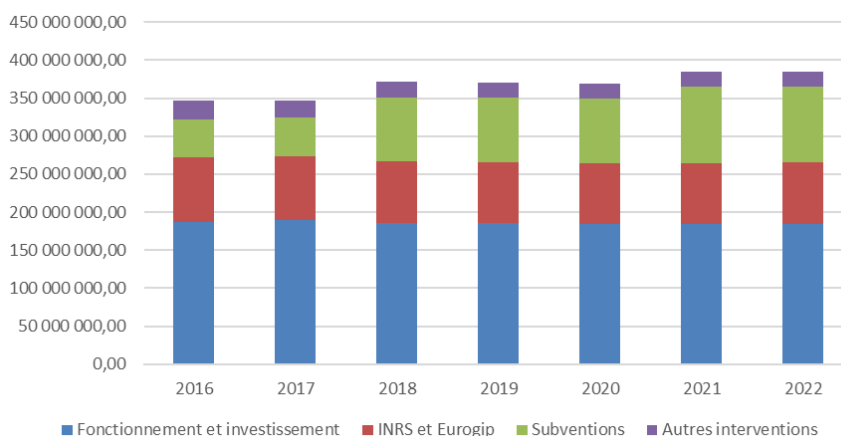
Si la **prévention des risques professionnels relève au premier chef de la responsabilité de l'entreprise**, la **branche AT-MP** se voit également assigner cette mission dans une **logique de gestionnaire du risque**, et doit donc concentrer ses interventions sur les entreprises où la sinistralité est la plus forte. Ces **dépenses de prévention de la branche** sont financées par le fonds national de prévention des accidents du travail (FNPAT) et représentaient **382 millions d'euros en 2022**.

Afin de favoriser l'action des préventeurs du réseau Carsat, les rapporteurs appellent à ce que le niveau de dépense de la branche AT-MP en faveur de la prévention soit **progressivement porté à hauteur de 7 % du total de ses dépenses**, sur le modèle allemand.



*Des dépenses de la
branche AT-MP sont
consacrées à la
prévention*

Budget du FNPAT prévu par les COG AT-MP en euros entre 2016 et 2022



Source : COG ATMP 2014-2017 et 2018-2022

Cependant, cette augmentation des dépenses de prévention **doit s'accompagner d'un renforcement de leur efficacité**, notamment concernant **les subventions TPE qui concentrent 66 % des dépenses d'intervention de la branche** auprès des employeurs en 2022. Ces aides, qui permettent l'achat de matériel ou de formation, sont accordées dans une logique de « premier arrivé, premier servi », et s'apparente donc à une dépense de guichet. Les entreprises participant aux programmes nationaux thématiques (TMS Pro, RC Pro, etc.) ne sont pas favorisées, alors même qu'elles connaissent les plus hauts taux de sinistralité. **La COG 2023-2028** signée en juillet dernier acte d'une **augmentation de l'enveloppe des dépenses d'intervention à 120 millions d'euros**, ce qui plaide pour une prise en compte de ce ciblage dès 2025.

Enfin dans l'exercice de sa mission de prévention, la branche AT-MP est accompagnée par des opérateurs à la compétence reconnue, à commencer par l'institut national de recherche et de sécurité (INRS), qui lui apporte la compétence technique et scientifique nécessaire à la construction d'une politique de prévention des risques professionnels. Les rapporteuses soulignent à cet égard **les difficultés matérielles que l'INRS a connu du fait de la signature tardive de la COG AT-MP**, et appellent à ce qu'une telle incertitude ne se reproduise pas.

B. RENFORCER LA VISÉE INCITATIVE DE LA TARIFICATION

La **politique de tarification** de la branche AT-MP fait partie intégrante des modalités visant à favoriser le développement d'une **culture de la prévention au sein des entreprises**.

Il se décompose en effet en une part fixe et une part **variable**, dépendant de la **sinistralité du secteur ou de la sinistralité propre de l'entreprise**, en fonction de la taille de celle-ci. En principe, les entreprises de **20 à 149 salariés ont une tarification variable mixte**, dépendant de leur sinistralité propre et de celle du secteur ; et les **entreprises de plus de 150 salariés ont une tarification variable individuelle**. Une **évolution à la baisse de la sinistralité se répercute donc en une diminution des cotisations à verser**.

Certains secteurs échappent toutefois à cette tarification vertueuse. Si les dérogations peuvent s'expliquer dans les **secteurs à faible sinistralité** comme la banque et l'assurance, elles sont plus contestables dans le secteur des établissements et services médico-sociaux, marqué par une forte sinistralité. La mission recommande de **tendre à moyen terme vers une application de la tarification de droit commun au secteur des ESMS**, en veillant à ce que l'évolution soit **assez progressive** pour ne pas être source de difficultés financières supplémentaires.

4. DES ÉVOLUTIONS À LA MARGE DE LA GOUVERNANCE DE LA BRANCHE AT-MP POUR RÉAFFIRMER SON CARACTÈRE PARITAIRE

A. TRANSFORMER LA COMMISSION ACCIDENTS DU TRAVAIL ET DES MALADIES PROFESSIONNELLES (CAT-MP) EN UN CONSEIL D'ADMINISTRATION INDÉPENDANT

La branche AT-MP fait figure d'exception au sein du paysage de la sécurité sociale française, puisqu'elle demeure la **dernière où la gouvernance est strictement paritaire** au sein de la commission des accidents du travail et des maladies professionnelles (CAT-MP), qui est uniquement composée de cinq représentants des organisations syndicales et d'autant de représentants patronaux.

L'accord national interprofessionnel du 15 mai 2023, signé par les partenaires sociaux, plaide pour une plus grande autonomie de la branche AT-MP vis-à-vis de la branche maladie. Aussi, les rapporteures proposent de **transformer la CAT-MP en un conseil d'administration à part entière**, indépendant de la Cnam, et de formaliser la relation avec cette dernière au sein d'une délégation de gestion en complément de la COG. Cette nouvelle organisation permettrait de responsabiliser d'avantage les partenaires sociaux, et de reconnaître leur expertise en matière de risques professionnels.

B. INTRODUIRE UNE REPRÉSENTATION DES VICTIMES AU SEIN DE LA BRANCHE

Jusqu'ici la stricte gestion paritaire de la branche AT-MP conduit à ce que **les victimes d'accidents du travail ou de maladies professionnelles ne soient pas représentées directement** au sein de la CAT-MP, à l'inverse des autres caisses nationales. Les organisations syndicales représentatives participent indirectement à cette représentation, mais l'expertise d'associations de victimes telles que la Fnath et l'Andeva gagnerait à être mise à profit.

Les rapporteures suggèrent donc d'**intégrer au sein de l'organe de gouvernance de la branche AT-MP deux membres représentants d'associations de victimes** avec une simple voie consultative, afin de conserver le caractère paritaire de cette gouvernance.

MODERNISER L'INDEMNISATION DE L'INCAPACITÉ PERMANENTE, LA REVALORISER ET LUI CONFÉRER UNE NATURE DUALE

Proposition n° 10 : Réaffirmer la nature duale de la rente et refondre ses modalités de calcul en actant, conformément à la proposition des partenaires sociaux, la définition d'une part professionnelle dépendant du salaire et d'une part fonctionnelle dépendant du taux d'incapacité, en s'assurant que le nouveau mode de calcul soit plus favorable que le précédent dans toutes les **configurations possibles et constitue un effort de la branche d'environ 400 millions d'euros par an**, à terme.

Proposition n° 11 : Conformément à la proposition des partenaires sociaux, instaurer la possibilité, pour les victimes d'AT-MP présentant une incapacité permanente lourde, de capitaliser une partie de la rente.

Proposition n° 15 : Conformément à la proposition des partenaires sociaux, conférer un caractère dual à l'indemnité en capital et consacrer une part fonctionnelle de l'indemnité en capital calculée pour représenter un investissement d'une centaine de millions d'euros en 2025.

Proposition n° 16 : Faire dépendre la « part professionnelle » de l'indemnité en capital du salaire de l'assuré afin de consolider le dispositif sur le plan juridique et la fixer, au minimum, au niveau actuel de l'indemnité en capital associé à chaque taux d'incapacité.

RÉPONDRE AUX ENJEUX DE L'INDEMNISATION DE COURT TERME DES VICTIMES DE FAUTE INEXCUSABLE DE L'EMPLOYEUR

Proposition n° 12 : Clarifier la formulation de l'article L. 452-3 du code de la sécurité sociale en déterminant, sans équivoque et en impliquant les associations de victimes, les postes de préjudice pouvant faire l'objet d'une indemnisation intégrale dans le cadre d'une procédure en FIE.

Proposition n° 13 : Ouvrir le droit à capitaliser une partie de sa rente à l'ensemble des bénéficiaires d'une rente reconnus victimes de FIE, et non pas aux seuls d'entre eux dont le taux d'incapacité permanente excède 50 %.

Proposition n° 14 : Fixer le plafond que ne saurait dépasser le montant de rente capitalisée à une fois et demi le montant du Pass (69 552 euros) pour les victimes de faute inexcusable de l'employeur, contre une fois ce montant pour les autres victimes.

PROPOSITIONS TRANSVERSALES SUR L'INCAPACITÉ PERMANENTE

Proposition n° 4 : Diminuer de 25 % à 20 % le taux d'incapacité minimal requis pour entamer une procédure de reconnaissance de maladie professionnelle devant le CRRMP, et renforcer les capacités de traitement de dossiers de ces comités pour envisager, dans le futur, de nouvelles baisses.

Proposition n° 7 : Procéder enfin à une révision des barèmes indicatifs d'invalidité en ouvrant une enveloppe dédiée dans la prochaine COG, en fonction des seuls préjudices indemnisés par la rente.

AMÉLIORER L'ACCOMPAGNEMENT DES VICTIMES D'AT-MP

Proposition n° 17 : Expérimenter, dans deux régions, le versement d'une PCRTP aux victimes d'AT-MP en incapacité temporaire et nécessitant une aide humaine pour accomplir au moins trois actes de la vie courante.

Proposition n° 18 : Repenser l'architecture de la PCRTP en rapprochant la PCRTP de la PCH afin de mieux coller aux besoins réels en aide humaine et en supprimant la condition d'éligibilité relative au taux d'incapacité minimal.

DISTINGUER LES PRESTATIONS D'INCAPACITÉ TEMPORAIRE DE LA BRANCHE AT-MP DE CELLES DE LA BRANCHE MALADIE

Proposition n° 5 : Supprimer le délai de carence applicable à l'indemnisation des arrêts de travail consécutifs à un AT-MP pour les non-salariés agricoles pour aligner leur statut sur celui des assurés du régime général.

Proposition n° 6 : Garantir le maintien intégral de la rémunération des assurés en arrêt de travail pour un AT-MP lors des 28 premiers jours d'arrêt, sans surcoût pour les employeurs.

PRENDRE ENFIN LE VIRAGE PRÉVENTIF

Proposition n° 19 : Tendre progressivement à un niveau de dépense de la branche AT-MP en faveur de la prévention équivalent à 7 % de ses dépenses.

Proposition n° 20 : Encourager au développement d'organismes sectoriels de prévention sur le modèle de l'OPPBTP, dont les recommandations sont mieux écoutées par les employeurs du fait de la spécialisation et du réseau constitué.

Proposition n° 21 : Tendre à moyen terme vers une application de la tarification AT-MP de droit commun pour les ESMS, en s'assurant que cette évolution soit suffisamment progressive pour ne pas être source de difficultés financières pour les établissements marqués par une sinistralité particulière et qu'elle ne provoque pas de distorsion de concurrence entre établissements publics et privés, le cas échéant en adoptant des mesures complémentaires.

AUTONOMISER LA GOUVERNANCE ET RENFORCER LE SUIVI

Proposition n° 1 : Imposer aux différents services de l'État et aux acteurs concernés de produire des données consolidées inter-régimes permettant d'avoir une vision synoptique de la sinistralité AT-MP en France.

Proposition n° 22 : Transformer la CAT/MP en un conseil d'administration à part entière, indépendant de la Cnam, et formaliser la relation avec cette dernière au sein d'une délégation de gestion en complément de la COG.

Proposition n° 23 : Modifier la composition de la CAT/MP afin d'y ajouter deux membres représentants d'associations de victimes avec une voie consultative afin de conserver le caractère paritaire de la gestion de la branche tout en valorisant l'expertise de ces associations.

RENDRE PLUS JUSTES LES TRANSFERTS À LA CHARGE DE LA BRANCHE

Proposition n° 2 : Prendre en compte la sur-reconnaissance des AT-MP dans la détermination du montant versé à la branche maladie au titre de la sous-déclaration.

Proposition n° 3 : Procéder à un rééquilibrage de l'effort financier en faveur du Fiva en augmentant la contribution de l'État.

ENCOURAGER LE RETOUR À L'ACTIVITÉ DES TITULAIRES D'UNE PENSION D'INVALIDITÉ

Proposition n° 8 : Augmenter de 1,5 à 2 fois le Pass le plafond du salaire de comparaison dans le cadre du cumul de la pension d'invalidité avec des revenus d'activité.

Proposition n° 9 : Fixer dans la loi le principe selon lequel tout assuré remplissant les critères d'éligibilité médicaux à la pension d'invalidité a droit à une pension d'invalidité « socle », fixée à un montant symbolique, indépendamment de son niveau de revenus, afin de garantir l'accès aux prestations connexes à la pension d'invalidité.

Réunie le mercredi 9 octobre 2024 sous la présidence de Philippe Mouiller, la commission des affaires sociales **a adopté** le rapport et les recommandations présentés par Marie-Pierre Richer et Annie Le Houérou, rapporteures, et en a autorisé la publication sous forme d'un rapport d'information.



Philippe Mouiller
Sénateur (LR)
des Deux-Sèvres
Président



Alain Milon
Sénateur (LR)
de Vaucluse
Président de la Mecss



Marie-Pierre Richer
Sénatrice (Ratt. LR)
du Cher
Rapporteure



Annie Le Houérou
Sénatrice (SER)
des Côtes-d'Armor
Rapporteure

Consulter le rapport d'information :

<https://www.senat.fr/notice-rapport/2024/r24-018-notice.html>