

SYSTÈME DE CLASSIFICATION ET D'ÉTABLISSEMENT DES COÛTS DE LA CSPAAT

Les arguments en faveur du changement



INTRODUCTION

Il existe des arguments probants en faveur d'une importante modification du système de classification et d'établissement des coûts de la CSPAAT. Les arguments en faveur du changement sont essentiellement fondés sur la nécessité d'une solution plus simple et équitable qui distribue les coûts du régime équitablement parmi tous les participants et qui est adaptée à l'évolution du monde du travail en Ontario.

CONTEXTE

Dans le régime actuel, les employeurs de l'annexe 1 sont regroupés en fonction de leur activité commerciale selon un système de classification type des industries qui reflète l'économie nord-américaine des années 1980. Ces employeurs payent des primes fondées sur le principe de la responsabilité collective. Le système d'établissement des coûts de la CSPAAT présume implicitement que l'activité commerciale est un indicateur fiable des coûts d'indemnisation prévus. Les employeurs qui exercent des activités commerciales semblables sont classifiés dans le même « groupe de taux » aux fins de l'établissement des primes.

La CSPAAT divise les activités des employeurs de l'annexe 1 en neuf catégories d'industrie. Les employeurs de chaque catégorie sont ensuite classifiés dans des groupes de taux. Les employeurs sont regroupés dans un groupe de taux d'après la similarité des activités commerciales. Les groupes de taux sont divisés en unités de classification (UC). Les UC sont utilisées pour suivre les résultats relatifs de divers sous-groupes d'employeurs. Les entreprises d'une unité de classification ont des activités commerciales et d'autres caractéristiques similaires en commun. Les résultats collectifs des UC d'un groupe de taux sont utilisés pour calculer le taux de prime de ce groupe de taux.

Les taux de prime ne sont pas calculés au niveau des UC. Tous les employeurs relevant d'un groupe de taux donné, peu importe l'UC dont ils relèvent ou la taille de leur masse salariale, se voient facturer le même taux de prime (avant toute tarification par incidence).

En principe, le système de classification a été conçu pour surveiller automatiquement le risque relatif des UC individuelles pour que si les coûts d'accident d'une UC particulière divergent de la moyenne du groupe de taux, cette UC soit cernée en vue d'un transfert potentiel à un autre groupe de taux qui correspond davantage à son risque actuel. Cependant, on signale rarement ces UC anormales, et lorsqu'une UC est transférée, cela est fait dans le cadre d'un processus manuel et laborieux.

En pratique, la plupart des modifications de classification entreprises par la CSPAAT sont des consolidations de groupes de taux effectuées principalement parce que les groupes de taux commencent à manquer de crédibilité sur le plan statistique. Cela survient quand le nombre

SYSTÈME DE CLASSIFICATION ET D'ÉTABLISSEMENT DES COÛTS DE LA CSPAAT

Les arguments en faveur du changement



d'employeurs ou le nombre de demandes de prestations d'un groupe de taux passe à un niveau inférieur à celui requis pour servir de base appropriée à l'établissement des taux. Dans le petit nombre de cas où on a considéré la réaffectation d'UC, c'est habituellement dans le but de réduire les coûts liés à la CSPAAT d'un secteur d'industrie, plutôt que pour des raisons statistiques ou un changement constaté et vérifié dans le risque.

Comme le système d'établissement des coûts de la CSPAAT est soutenu par le mode de classification, le manque de précision en matière de classification produit des taux de prime qui entraînent des interfinancements entre les employeurs des groupes de taux, étant donné le lien beaucoup plus tenu qui existe actuellement entre l'activité commerciale et le risque, comparativement à la situation en Ontario à la fin des années 1980. L'utilisation continue du système de classification actuel par la CSPAAT sert seulement à perpétuer une méthode de plus en plus inefficace de classification des activités commerciales des employeurs selon une classification type des industries désuète.

PRATIQUES INEFFICACES DE CLASSIFICATION ET D'ÉTABLISSEMENT DES COÛTS

L'analyse qui suit met en évidence les défis associés à un modèle de classification qui devient de plus en plus désuet et fastidieux. Le système de classification contribue aussi à des préoccupations concernant l'établissement des taux de prime, puisque ce système est à la base du modèle d'établissement des coûts.

Changements dans la composition industrielle

La catégorie D, Fabrication, de loin le plus grand secteur d'industrie desservi par la CSPAAT, s'est radicalement transformée au cours des 20 dernières années. Pour rester concurrentielles dans l'économie mondiale d'aujourd'hui, les entreprises doivent être plus souples en ce qui a trait aux procédés de production et aux produits finaux, en acceptant par exemple de grandes commandes de constructeurs d'automobiles ou de grands points de vente au détail de produits pour les maisons, ce qui nécessite un changement de production comme, par exemple, passer de la production de plaquettes de freins à celle de grilles de bar-b-cue.

Exemple : Consolidation informelle de groupes de taux aux fins de l'établissement des taux

Dans la classification type des industries, des activités commerciales précises sont classifiées dans le groupe de taux 361 : Industries métallurgiques non ferreuses, le groupe de taux 390 : Autre/emboutissage/matriçage de métal, le groupe de taux 419 : Assemblage de véhicules automobiles, le groupe de taux 421 : Autres pièces et équipement/véhicules automobiles, le groupe de taux 424 : Pièces embout./véhicules automobiles, le groupe de taux 425 : Roues et freins/véhicules automobiles.

Ces groupes de taux figurent dans la classification individuellement, mais constituent essentiellement un seul groupe de taux. Au début, ils avaient leurs propres taux de prime, mais avec le temps, la CSPAAT a

SYSTÈME DE CLASSIFICATION ET D'ÉTABLISSEMENT DES COÛTS DE LA CSPAAAT

Les arguments en faveur du changement



réalisé qu'il y avait beaucoup de chevauchements dans ces activités commerciales. À présent, les résultats d'accidents de tous ces groupes de taux sont regroupés.

Interfinancement

Avec le temps, les fusions de groupes de taux ont augmenté la gamme de résultats en matière de coûts parmi les UC des groupes de taux touchés. Cela entraîne un certain nombre de conséquences indésirables : création d'une désincitation chez les employeurs qui investissent dans la sécurité au travail, incitation au magasinage de prix et stimulation des appels à la reclassification. Tel que mentionné plus haut, comme la classification sous-tend le processus d'établissement des taux et que les résultats en matière de coûts varient beaucoup au sein d'une UC ou d'un groupe de taux, les employeurs dont les coûts d'indemnisation sont plus élevés seraient financés par les autres employeurs du groupe de taux dont les coûts d'indemnisation sont moins élevés.

Exemple : Répartition de la dette non provisionnée

La dette non provisionnée représente les coûts non financés des demandes de prestations passées, mais la composante du taux de prime visant le paiement de cette dette est déterminée à partir des coûts des nouvelles demandes de prestations des groupes de taux. En un sens, cette approche pourrait signifier que les nouveaux employeurs payent les coûts des employeurs passés, car il se peut que les coûts des nouvelles demandes d'un groupe de taux ne correspondent pas aux coûts que ce groupe de taux engageait par le passé.

Exemple : Aide financière pour le secteur de la construction

En 1999, le ratio de provisionnement de la catégorie G, Construction, était de 16 %, un taux indéfendable si on le compare à la moyenne de l'annexe 1, qui était de 50 %. En réponse, le conseil d'administration de la CSPAAAT a accepté une proposition de soutien à l'industrie de la construction en transférant la dette non provisionnée de la catégorie à l'annexe 1.

Exemple : Pompiers auxiliaires

Lorsque le taux de prime 2011 a commencé à tenir compte de la protection des pompiers auxiliaires, les coûts associés auraient été un fardeau trop lourd pour le groupe de taux touché. Par conséquent, les coûts ont été appliqués au groupe de taux progressivement, et le paiement des coûts restants a été assumé par tous les groupes de taux de la catégorie H.

Exemple : Coûts d'indemnisation maximaux dans l'établissement des taux

Bien qu'ils ne soient pas nécessairement élevés ou fréquents, des coûts d'indemnisation maximaux sont prévus dans le processus d'établissement des taux. Ils servent à contrecarrer l'effet de demandes de prestations coûteuses et nombreuses sur le régime que causent les incidents catastrophiques au travail. Au-delà du maximum, les coûts sont partagés par tous les groupes de taux de la catégorie.

SYSTÈME DE CLASSIFICATION ET D'ÉTABLISSEMENT DES COÛTS DE LA CSPAAAT

Les arguments en faveur du changement



Magasinage de prix chez les employeurs

Il existe un puissant encouragement financier qui motive les employeurs à être classifiés dans le groupe de taux avec le plus bas taux de prime possible. Et en raison du chevauchement des activités commerciales parmi les groupes de taux, il existe un puissant incitatif qui motive les employeurs nouvellement inscrits et les autres employeurs à demander une reclassification.

Bien que le Centre des services aux employeurs et les Services d'audit des employeurs peuvent cerner les employeurs qui ne sont pas classifiés correctement, de loin le plus grand nombre de demandes de reclassification provient des employeurs, souvent par l'entremise de professionnels externes qui font une demande ou interjettent appel en leur nom. Par conséquent, et puisque qu'il n'y a aucune méthode établie pour ce processus, les employeurs qui n'ont pas accès à des professionnels externes ou qui n'entreprennent pas d'activités proactives pour obtenir le plus bas taux de prime possible financent injustement les employeurs qui cherchent activement à réduire leur taux de prime pour tirer un avantage concurrentiel et exploiter potentiellement les faiblesses du système actuel.

Parallèlement, la complexité du mode de classification actuel et du Manuel de classification des employeurs peut mener à des incohérences dans l'application et l'interprétation. Il en est ainsi parce que de nombreuses définitions d'UC pourraient raisonnablement être considérées comme incluant des activités commerciales multiples qui se chevauchent, ce qui crée de la confusion pour les employeurs qui exercent des activités multiples.

Exemple : Pharmaciens

La location de pharmaciens n'est pas mentionnée expressément dans le Manuel de classification des employeurs, ce qui entraîne une classification incohérente de l'activité commerciale par les secteurs opérationnels de la CSPAAAT. La question de la classification appropriée de la location de pharmaciens a initialement été soulevée par le Groupe de réexamen de la classification en 2007, mais on ne l'a pas résolue. Les Services d'audit des employeurs de la CSPAAAT ont examiné la classification de 14 employeurs provenant d'un groupe d'entreprises auditées en 2009 et 2010 et de plusieurs entreprises non auditées qui fournissent des pharmaciens. Ces entreprises ont été classifiées de façon incohérente dans les trois UC suivantes (présentées avec leur taux de prime de 2012) :

- UC 8634-000, Soins infirmiers et autres soins de santé (groupe de taux 857-01, 3,23 \$);
- UC 7712-001, Location autre que personnel de bureau (groupe de taux 929-01, 4,93 \$);
- UC 7711-001, Location de personnel de bureau (groupe de taux 956-45, 0,21 \$)

Exemple : Nettoyage de vitres –au-dessus du sol et au niveau du sol

Le nettoyage de vitres au-dessus du sol est classifié dans le groupe de taux 748, et le taux de prime est de 18,31 \$. Les activités correspondant au nettoyage de vitres au-dessus du sol comprennent toutes les activités de nettoyage de vitres, à l'intérieur et à l'extérieur, qui nécessitent l'usage de tout type de

SYSTÈME DE CLASSIFICATION ET D'ÉTABLISSEMENT DES COÛTS DE LA CSPAAAT

Les arguments en faveur du changement



dispositif servant à grimper. Ces dispositifs comprennent les échelles d'extension, les échafaudages, les escabeaux, les tabourets, les échafaudages volants et les autres dispositifs semblables.

Le nettoyage de vitres au niveau du sol est classifié dans le groupe de taux 923, et le taux de prime est de 3,73 \$. Les activités correspondant au nettoyage de vitres au niveau du sol comprennent toutes les activités de nettoyage de vitres, à l'intérieur et à l'extérieur, qui ne nécessitent *pas* l'usage d'un dispositif quelconque servant à grimper.

En règle générale, le nettoyage de vitres au niveau du sol fait partie d'un contrat de nettoyage et d'entretien, mais si l'entreprise utilise l'un des dispositifs décrits pour le nettoyage de vitres au-dessus du sol, l'activité relève de la classification nettoyage de vitres au-dessus du sol, même s'il s'agit seulement d'un tabouret.

Divergence croissante entre l'activité commerciale et le risque

Comme le système de classification actuel classifie l'activité commerciale et non le procédé, le lien entre l'activité commerciale et le risque a augmenté au fur et à mesure que les employeurs relevant d'un groupe de taux adoptaient de nouvelles technologies et de nouveaux procédés de production durant diverses périodes. Par le passé, lorsque les activités commerciales s'accomplissaient selon des procédés relativement uniformes, les employeurs d'un groupe de taux donné avaient un profil de risque plus cohérent.

Exemple : Coupage au laser

Les employeurs qui ont été les premiers de leur groupe de taux à adopter de nouveaux procédés automatiques, comme le coupage au laser guidé par ordinateur, continuaient à payer la même prime que leurs concurrents, dont les travailleurs continuaient d'utiliser des scies sauteuses à main.

Les programmes de tarification par incidence devraient permettre de contrebalancer certains des différents coûts d'indemnisation. Cependant, près de la moitié des comptes d'employeur (environ 110 000) ne font partie d'aucun programme de tarification par incidence. De plus, bien que ces programmes récompensent les employeurs plus sécuritaires, ils ne sont pas suffisamment rapides et sensibles aux variations de risque.

Manque de transparence

Il n'existe aucun processus officiel de réaffectation des UC à divers groupes de taux qui reflète les variations du risque. Actuellement, il existe un important pouvoir discrétionnaire pour la reclassification au sein de la CSPAAAT, contrairement à WorkSafeBC par exemple, où des paramètres clairement définis appuient la reclassification des activités commerciales.

Dans le système de la Colombie-Britannique, si une activité commerciale indique une déviation du risque par rapport au risque moyen du plus grand groupe, elle est automatiquement transférée. Souvent, le système de la CSPAAAT ne fonctionne pas ainsi, même quand on croit que l'UC a un profil de risque différent.

SYSTÈME DE CLASSIFICATION ET D'ÉTABLISSEMENT DES COÛTS DE LA CSPAAAT

Les arguments en faveur du changement



Example - Trim Carpentry

Des représentants de l'industrie ont approché la CSPAAAT afin de transférer l'activité commerciale de menuiserie de finition (UC 4274-000, Menuiserie) du groupe de taux 764, Construction d'habitations, au groupe de taux 719, Finition intérieure. Les primes 2013 de ces groupes de taux sont de 9,10 \$ et 7,51 \$, respectivement.

Les représentants de l'industrie ont soutenu que, par le passé, les menuisiers de finition travaillaient tant à l'intérieur qu'à l'extérieur, en installant des boiseries et des moulures dans les maisons en construction. Au cours des dix dernières années, le travail a évolué à tel point qu'il s'agit maintenant exclusivement de finition intérieure, ce qui signifie que les travailleurs pourraient être exposés à un moindre risque.

Un plus grand nombre de groupes de taux deviennent non crédibles sur le plan statistique

Lorsque le système de classification a été lancé, plus de 200 000 lésions avec interruption de travail se produisaient chez les employeurs de l'annexe 1. Ce nombre est passé à environ 80 000 en raison de l'automatisation, des programmes de prévention efficaces et du déclin structurel d'industries relativement risquées, tous des facteurs qui ont contribué à réduire le nombre de lésions professionnelles.

Comme la crédibilité statistique est évaluée dans une large mesure selon le nombre de lésions avec interruption de travail, les fusions de groupes de taux sont devenues la solution habituelle pour maintenir la crédibilité. Le système de classification actuel, qui comptait à l'origine plus de 220 groupes de taux, a subi une contraction importante avec le temps et en compte aujourd'hui 155. La principale raison de cette réduction tient au fait qu'au fur et à mesure que des groupes de taux deviennent non crédibles sur le plan statistique, ils sont fusionnés aux fins du calcul des taux de prime.

Comme une classification type des industries désuète est utilisée, les fusions de groupes de taux forcées entraînent la création de groupes de taux qui comprennent des activités commerciales qui ont souvent peu en commun. Cela produit de la confusion chez les employeurs et augmente le doute concernant l'équité des taux de prime.

Activités commerciales particulières

Aux termes du règlement de l'Ontario 175/98, les activités commerciales particulières comprennent ce qui suit : Construction de gros ponts, installation et montage de gros équipement, Démolition, Charpentes d'acier, Coffrages (tours) et Renforcement à l'acier. Ces activités constituent toujours une activité commerciale en soi et sont classifiées séparément du reste des activités commerciales de l'employeur.

Aux termes du règlement, les entreprises sont admissibles à des taux multiples et sont tenues de maintenir un registre distinct approprié de la masse salariale. En l'absence d'un tel registre, le taux le

SYSTÈME DE CLASSIFICATION ET D'ÉTABLISSEMENT DES COÛTS DE LA CSPAAAT



Les arguments en faveur du changement

plus élevé s'applique. Cette règle ne s'applique toutefois pas aux petits employeurs (c'est-à-dire les entreprises dont la masse salariale totale est inférieure à cinq fois le plafond des gains assurables).

Ces activités particulières doivent d'abord être classifiées séparément avant que le reste des activités de tout contrat soit classifié. Lorsque l'activité particulière représente moins de 10 % du total des gains assurables directs de tout le contrat et qu'elle est considérée par la CSPAAAT comme faisant partie intégrante de l'activité principale du contrat, elle n'est pas classifiée séparément, mais plutôt comme faisant partie du contrat.

Exemple

Un entrepreneur en chauffage, ventilation et conditionnement d'air (CVCA) classifié dans le groupe de taux 707 accepte un contrat pour fournir et installer un système de CVCA dans une tour, ce qui nécessite que l'unité soit hissée au sommet de l'immeuble.

Le levage de l'unité relève du groupe de taux 737, Installation et montage de gros équipement fixe, dont le taux de prime est plus élevé. Si la portion de travail du contrat représente moins de 10 % du contrat, elle est considérée comme faisant partie d'un contrat relevant du groupe de taux 707. Cependant, si elle représente plus de 10 %, on lui assigne un taux distinct. Cela ajoute un niveau de complexité important pour le personnel de la CSPAAAT qui doit rendre une décision appropriée en ce qui a trait à la classification.

Changement technologique

Quand la classification type des industries a été élaborée vers la fin des années 1980, personne ne prévoyait à quel point les nouvelles technologies transformeraient radicalement l'économie ontarienne. Par exemple, l'automatisation a permis de créer des milieux de travail beaucoup plus sécuritaires, ce qui a un effet direct sur le système d'établissement des coûts, dont la crédibilité statistique est fondée sur les résultats en matière de lésions avec interruption de travail.

De plus, la classification type des industries ne prévoyait pas l'émergence d'Internet ni aucune de ses activités connexes, comme la vente au détail électronique, les services de communication par voix sur IP et les revendeurs de service interurbain.

Exemple : Télécommunications

Le changement technologique a rendu de plus en plus désuet le groupe de taux 983-05, Transmission et télécommunications. La définition qui figurait dans la classification type des industries à l'époque décrivait des services de type téléphonique et visait à l'origine des compagnies de téléphone et de télégraphe. Avec l'avènement de nouvelles technologies, le groupe de taux a été révisé afin d'inclure notamment les fournisseurs de services Internet, les revendeurs de service interurbain (p. ex., Primus) et les services de voix sur IP.

SYSTÈME DE CLASSIFICATION ET D'ÉTABLISSEMENT DES COÛTS DE LA CSPAAAT

Les arguments en faveur du changement



Peu d'études ont été menées pour déterminer si le risque de ces nouvelles activités est semblable à celui des activités prévues à l'origine. D'autres systèmes de classification classifient séparément les services Internet et de voix par IP de ceux des compagnies de téléphone.

Exemple : Énergie solaire

L'industrie de l'énergie solaire n'existait pas quand la classification type des industries a été créée. Les panneaux solaires constituent une technologie relativement nouvelle et n'étaient pas mentionnés dans le système de classification initial. Ces panneaux sont maintenant prévus dans deux groupes de taux, selon qu'ils servent à produire de l'électricité ou à chauffer : le groupe de taux 704, Travaux d'électricité et services relatifs à la construction, dont le taux de prime 2013 est de 3,60 \$, et le groupe de taux 707, Travaux de mécanique et de tôlerie, dont le taux de prime 2013 est de 4,06 \$.

La classification est entièrement fondée sur l'activité commerciale et ne tient aucunement compte du risque réel de ces deux types d'activités de production d'énergie solaire. Dans le SCIAN, par exemple, il existe une classification distincte pour les panneaux solaires : 237130 (Énergie de remplacement).

Décisions du TASPAAAT

Quelques décisions récentes du Tribunal d'appel de la sécurité professionnelle et de l'assurance contre les accidents du travail (TASPAAAT) ont eu pour effet de reclassifier des employeurs en fonction du risque plutôt que de l'activité commerciale. Bien que le TASPAAAT applique une règle de « meilleur ajustement » en rendant ses décisions sur la classification, il ne semble pas appuyer uniformément le système de classification utilisé par la CSPAAAT. Les décisions du TASPAAAT mettent en évidence les incohérences lorsque les procédés priment sur les activités commerciales, étant donné que les employeurs exerçant la même activité commerciale peuvent potentiellement être classifiés dans des groupes de taux différents.

CONCLUSION

Au cours des 20 dernières années, l'économie nord-américaine en général, et en particulier l'économie ontarienne, a connu des changements importants, tant dans la composition industrielle et que celle des emplois. Ces changements se sont produits en raison de facteurs comme le libre-échange, le changement technologique et l'appréciation de la monnaie canadienne. Le système de classification de la CSPAAAT est devenu désespérément désuet parce que les changements de classification sont effectués de façon réactive, ponctuelle et infréquente.

Cette situation a mené à un système de classification et d'établissement des coûts inefficace et inéquitable qui ne tient pas compte de la nature véritable du travail en 2013 et les années à venir.