

De la déclaration d'accident obligatoire à la statistique des accidents uniforme LAA

La «loi fédérale sur l'extension de la responsabilité civile» de 1887 contraignit les entreprises soumises à la loi sur le travail dans les fabriques à déclarer les accidents aux autorités compétentes. Quelque 30 ans plus tard, la statistique des accidents de la Suva posa les premiers jalons de la statistique des accidents uniforme selon la loi fédérale sur l'assurance-accidents (LAA), telle que nous la connaissons depuis 1984. A l'heure actuelle, la statistique de l'assurance-accidents obligatoire propose diverses informations sur l'évolution du nombre des accidents et des coûts ainsi que sur le risque d'accidents professionnels et durant les loisirs.

Première réglementation légale du travail dans les fabriques

Jusque dans les années 1870, les conséquences économiques d'accidents, de maladies et du chômage étaient largement à la charge des travailleurs des fabriques. Seule une minorité d'entre eux bénéficiait des rares caisses-maladie et de chômage fondées sur une base associative. Des normes minimums relatives au travail dans les fabriques (temps de travail, travail des enfants et des femmes) n'existaient que dans peu de cantons.

Cependant, du fait de l'industrialisation progressive, les accidents et les maladies professionnels étaient de plus en plus fréquents, devenant un problème vital pour un nombre croissant de familles. En cas d'absence du principal soutien économique du ménage, elles se retrouvaient très vite au seuil de la pauvreté, les réserves financières étant pratiquement inexistantes. Il n'y avait aucune assurance-accidents. Pour obtenir une indemnité, le travailleur accidenté devait prouver la responsabilité personnelle du chef d'entreprise, ce qui était la plupart du temps sans espoir.

En promulguant la loi fédérale sur les fabriques en 1877, la Confédération intervint pour la première fois dans les relations entre employeurs et travailleurs. Outre des prescriptions sur le temps de travail, le travail des enfants et des femmes, elle introduisit la responsabilité causale des entrepreneurs. Complétée et étendue à d'autres entreprises par deux lois sur la responsabilité civile en 1881 et 1887, cette réglementation ne contenta cependant ni les travailleurs des fabriques ni les chefs d'entreprise.

Lorsque, suite à un accident, le travailleur et l'entrepreneur ne parvenaient pas à se mettre d'accord sur une indemnité, il ne restait à l'ouvrier que la voie judiciaire. Il y renonçait la plupart du temps de peur de perdre son emploi. En cas de procès, le verdict des juges faisait fréquemment état de la «faute du requérant» ou du moins de la «faute partielle» de la victime, ce qui mettait le chef d'entreprise partiellement, voire totalement hors de cause.

Nombre d'entreprises, surtout les plus petites, trouvaient elles aussi la réglementation insatisfaisante, menaçant leur existence même. En effet, un cas de responsabilité civile onéreux ou une accumulation d'accidents pouvaient les conduire à la ruine.

Depuis 1965, on observe une tendance croissante: les accidents survenant durant les loisirs deviennent plus nombreux que les accidents professionnels. Les raisons de cette progression sont multiples, notamment l'émergence d'une société de prestations de services et le renforcement des efforts dans le domaine de la sécurité au travail.

La genèse de la législation sur les assurances sociales

Une insatisfaction croissante devant la situation présente à l'époque et l'introduction



Alois Fässler
Collaborateur scientifique, secteur Statistique, Caisse nationale suisse d'assurance en cas d'accidents (Suva), Lucerne



Photo: Keystone

Tableau 1

Chiffres clés de la statistique des accidents LAA, 1998-2000

		1998	1999	2000
Nombre d'assureurs		41	41	42
Entreprises assurées		374 572	376 769	
Travailleurs à plein temps	en milliers	3 233.0	3 337.0	
Somme des salaires soumis aux primes	en milliards de francs	182.2	189.0	
Indemnités de chômage	en milliards de francs	4.1	3.1	
Primes nettes	en millions de francs	3 740.9	3 780.4	
Nouveaux cas enregistrés				
Total		710 633	717 826	721 873
Nouveaux accidents professionnels enregistrés		270 767	274 973	273 711
Nouveaux accidents non professionnels enregistrés		420 576	427 860	437 850
Nouveaux cas des demandeurs d'emploi		19 290	14 993	10 312
Rentes d'invalidité fixées		3 390	2 923	
Cas de décès acceptés		734	604	
Indemnités pour atteinte à l'intégrité et autres prestations en capital		3 206	2 725	
Coûts courants des cas				
Total	en millions de francs	3 416.2	3 690.3	
Frais de traitement	en millions de francs	942.1	1 006.0	
Indemnité journalière	en millions de francs	1 226.1	1 270.5	
Capitaux de couverture des rentes d'invalidité et de survivants	en millions de francs	1 135.4	1 316.6	
Autres coûts	en millions de francs	112.6	97.3	

Source: Statistique des accidents LAA / La Vie économique

Encadré 1

Statistiques uniformes

Selon l'article 1 de l'«ordonnance sur les statistiques de l'assurance-accidents» (OSAA), les assureurs sont tenus de collaborer à l'établissement des statistiques uniformes suivantes:

- la statistique du nombre des accidents et des maladies professionnelles;
- les statistiques permettant d'établir les bases actuarielles;
- les statistiques des prestations d'assurance et des masses salariales assurées servant de base à la statistique annuelle des risques;
- les statistiques spéciales, notamment celles qui concernent la prévention des accidents et des maladies professionnelles, la structure des frais de guérison et des frais pour soins, les déductions et réductions opérées sur les prestations ainsi que les statistiques relatives aux rentes;
- la statistique des gains et de la durée du travail des travailleurs victimes d'accidents.

par Bismarck, en 1884, d'une loi sur l'assurance-accidents en Allemagne, qui fit office de modèle, favorisa l'adoption en 1890 de l'art. 34^{bis} de la Constitution fédérale. Il fut donc demandé à la Confédération d'instaurer une assurance-maladie et accidents. Le Conseil fédéral prépara rapidement la législation d'exécution, en ordonnant l'élaboration d'une statistique des accidents. Celle-ci fut établie sur la base des déclarations d'accidents des entreprises, obligatoires depuis l'introduction de la loi fédérale sur la responsabilité civile en 1887.

Après le rejet par référendum d'un premier projet de loi (appelé «Lex Forrer») en 1900, la loi fédérale sur l'assurance en cas de maladie et d'accidents (LAMA) fut acceptée par le peuple en 1912. Dans la loi, l'obligation de s'assurer contre les accidents se limitait aux travailleurs des entreprises soumises à la loi fédérale sur les fabriques, soit en premier lieu les entreprises du secteur secondaire présentant un risque d'accidents particulièrement important. La nouvelle assurance-accidents devait couvrir, lors d'un accident, les frais de traitement et les indemnités journalières éventuelles. En cas d'invalidité ou de décès, des prestations sous forme de rente étaient également allouées.

En ce qui concerne l'organisation de l'assurance-accidents elle-même, le législateur opta pour une entreprise de droit public autogérée par les assurés (employeurs et travailleurs), à savoir la nouvelle Caisse nationale suisse d'assurance en cas d'accidents (CNA¹). Son premier conseil d'administration fut élu au cours de l'automne 1912, et sa direction au début de l'année 1913. Elle ne débuta toutefois pas son activité avant 1918.

La statistique des accidents de la Suva

La LAMA contraignait la Suva à classer les entreprises «en classes de risque, suivant leurs risques d'accidents», et à fixer les tarifs des primes «selon les expériences faites». Sans la mentionner explicitement, la statistique des accidents était créée de fait.

Dès lors, les chiffres les plus importants de la statistique des accidents étaient publiés tous les 5 ans dans un rapport destiné aux milieux intéressés. Sous la LAMA, c'est-à-dire jusqu'en 1983, quatorze rapports quinquennaux furent édités.² Ils permettent de mesurer l'influence des modifications administratives et des orientations sociales sur l'assurance-accidents. Les bases de la statistique n'ayant pas connu de grands changements durant l'application de la LAMA, la statistique des accidents de la Suva constitue l'une des plus anciennes statistiques économiques et sociales de Suisse.

La statistique des accidents selon la LAA

Après l'entrée en vigueur de la loi fédérale sur l'assurance-accidents (LAA) en 1984, tous les salariés furent soumis à l'obligation d'assurance en ce qui concerne les accidents. Dans le même temps, le marché de l'assurance-accidents obligatoire devint partiellement accessible aux compagnies d'assurance privées. La Suva conserva le monopole pour les entreprises qu'elle assurait sous la LAMA et étendit sa couverture à certains secteurs des administrations publiques ainsi qu'aux travailleurs des agences de travail temporaire, aux exploitations forestières privées ainsi qu'aux ateliers d'apprentissage et ateliers protégés. Toutes les autres entreprises devaient désormais, selon la LAA, contracter une assurance-accidents auprès d'assureurs privés.

L'article 79, al. 1, LAA stipule que le Conseil fédéral doit veiller «à ce que les statistiques soient établies de manière uniforme afin de pouvoir être utilisées en particulier pour l'établissement de bases actuarielles, pour le calcul des primes et pour la prévention des accidents et des maladies professionnelles». Il s'agissait de la première base légale explicite relative à l'établissement d'une statistique des accidents. Il convient de souligner que le législateur considérait la statistique des accidents non seulement comme un instrument nécessaire à la pratique de l'assurance, mais tenait également à ce qu'elle serve à la prophylaxie.

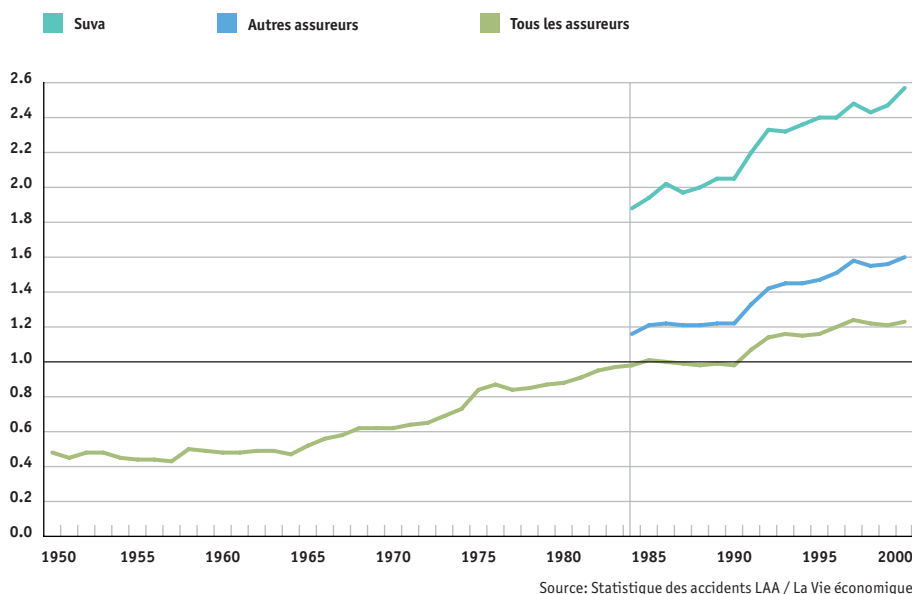
Les organes compétents chargés de l'établissement de la statistique uniforme des accidents sont la Commission des statistiques de l'assurance-accidents (CSAA), le Service de centralisation des statistiques de l'assurance-accidents (SSAA) ainsi que les assureurs. La CSAA est composée de représentants de tous les assu-

1 Ci-après Suva suivant la terminologie allemande adoptée dans toute la Suisse.

2 Le dernier rapport quinquennal (14^e), qui présente exclusivement des résultats de la statistique des accidents de la Suva, parut en 1990, et retrace la période de 1983 à 1987.

Graphique 1

Proportion d'accidents survenus durant les loisirs par rapport aux accidents professionnels, 1950-2000



reurs. Elle surveille du point de vue technique l'activité du SSAA et veille à la coordination avec d'autres statistiques. La CSAA est elle-même placée sous la surveillance de l'Office fédéral des assurances sociales (OFAS). Sur le plan administratif, le SSAA dépend de la Suva, alors que, techniquement, il est – comme déjà mentionné – placé sous la direction de la CSAA.

En 1984, la CSAA décida de reprendre l'essentiel de la statistique des accidents et des maladies professionnelles de la Suva, laquelle remontait en partie jusqu'en 1918, et de l'étendre – après de légères adaptations – à l'assurance-accidents obligatoire. A l'automne 1988, la CSAA publia pour la première fois une statistique des accidents LAA, qui paraîtra par la suite tous les ans. Le premier rapport quinquennal de la statistique des accidents LAA (période 1988-1992) fut édité en 1994, le dernier en 1999.

Les travailleurs assurés comme les employeurs sont tenus, de par la LAA, de déclarer les accidents. Ces déclarations représentent la source de données la plus importante pour l'établissement de la statistique des accidents. Les informations résultant du traitement des accidents (rapports de police et rapports médicaux, factures de frais de traitement et prestations fournies par les assureurs) y contribuent également.

Les données recueillies par le SSAA en vue d'une statistique uniforme figurent non seulement dans les publications de la CSAA, mais sont également intégrées directement ou indirectement dans celles d'autres services produisant des statistiques. Ainsi, par exemple, l'indice des salaires et la statistique de la durée normale du travail dans les entreprises de l'Office fédéral de la statistique (OFS) sont aussi basés sur les déclarations d'accidents. Les

organes importants tels que la Commission fédérale de coordination pour la sécurité au travail (CFST), la Commission des tarifs médicaux (CTM) et le Bureau suisse de prévention des accidents (bpa) exploitent eux aussi la statistique uniforme des accidents.

Entreprises assurées et primes

Comme déjà évoqué, à l'origine, seules les entreprises soumises à la loi sur les fabriques étaient tenues d'assurer leur personnel contre les accidents professionnels et non professionnels auprès de la Suva. Vers 1930, cela ne représentait que quelque 20% des entreprises, part qui s'éleva à près de 30% avant le remplacement de la LAMA, notamment en raison de l'extension de l'obligation d'assurance à d'autres branches en 1936, 1953 et 1966. Depuis l'introduction de la LAA, cette obligation concerne toutes les entreprises avec des salariés.

Les primes nettes de l'assurance contre les accidents professionnels à la charge des entreprises se sont élevées, en 1999, à près de 1,4 milliard de francs.³ Ce montant équivaut à un taux de prime moyen de 0,74% de la somme des salaires soumise aux primes.⁴ Les primes nettes relatives à l'assurance contre les accidents non professionnels, déductibles du salaire des travailleurs, se sont montées à 2,3 milliards de francs, soit un taux de prime de 1,24%.⁵

Personnes assurées

L'assurance-accidents obligatoire est une assurance collective, les souscripteurs sont les entreprises. Une fois par an, elles déclarent les salaires soumis aux primes en vue d'établir la prime à payer. Le nombre précis des personnes assurées n'est pas connu et doit donc être estimé. Pour ce faire, on divise la somme des salaires soumise aux primes d'un collectif déterminé par le salaire moyen des accidentés de ce même collectif. Cette méthode présente le désavantage d'une erreur d'estimation systématique: en divisant la somme des salaires soumise aux primes par le salaire moyen de tous les assurés, on obtiendrait le nombre exact des assurés; cependant, les assureurs ne connaissent que les salaires des assurés percevant une indemnité journalière suite à un accident ou pour lesquels une rente doit être fixée. Or, ces salaires sont en moyenne inférieurs à ceux de l'ensemble des assurés, les jeunes travailleurs ayant davantage d'accidents et des salaires plus bas que les plus âgés. Il en résulte une surestimation du nombre de personnes travaillant à plein temps, ce qui entraîne une sous-estimation du risque d'accidents (nombre d'accidents pour 1000 assurés à plein temps). Etant donné que cette erreur d'estimation demeure relativement constante

3 La prime brute se compose de la prime nette et des suppléments pour frais administratifs et la prévention des accidents.

4 Dans l'assurance contre les accidents, le salaire maximum assuré s'élève à 106 800 francs depuis le 1^{er} janvier 2000. Il est fixé de telle sorte que 92 à 96% des travailleurs assurés à titre obligatoire soient couverts pour l'intégralité de leur salaire. Cette limitation est valable tant pour le calcul des prestations en espèces des assureurs que pour la détermination de la somme des salaires soumise aux primes.

5 A cela s'ajoutent encore environ 86 millions de francs de primes issues de l'assurance contre les accidents des chômeurs (AAC). Depuis le 1.1.1996, les chômeurs satisfaisant aux conditions de l'art. 8 LACI ou percevant des indemnités au sens de l'art. 29 LACI sont assurés à titre obligatoire contre les accidents à la Suva.

6 Sans l'AAC.

7 On observe ainsi dans les années 90 les conséquences de la baisse démographique due à l'apparition de la pilule: en 2000, baisse du nombre d'accidents survenant durant les loisirs de 23,6% pour les personnes âgées de moins de 30 ans par rapport à 1990; dans la même période, le nombre des accidents professionnels a même régressé de 39,7% dans cette tranche d'âge.

d'une année à l'autre, l'évolution du risque d'accidents est tout de même rendue correctement dans l'ensemble. Il faut toutefois tenir compte de cette déformation lors de la comparaison du nombre estimé de travailleurs à plein temps avec les chiffres d'autres statistiques concernant le marché du travail.

Dénombrément des accidents

Lors de l'entrée en vigueur de la LAMA, les accidents du travail étaient largement majoritaires, avec quatre accidents professionnels pour un accident survenu durant les loisirs. De la fin de la deuxième guerre mondiale au milieu des années 60, ils étaient encore approximativement deux fois plus nombreux que les accidents survenus durant les loisirs (voir graphique 1). Depuis 1965, on observe néanmoins une inversion continue de cette tendance, les accidents survenant durant les loisirs devenant plus nombreux. Au niveau du collectif Suva, leur proportion s'équilibrait au milieu des années 80, avant que les accidents survenant durant les loisirs ne prennent le dessus. En l'an 2000, sur les 711 561 accidents⁶ enregistrés par les assureurs LAA, le rapport entre les accidents professionnels et non professionnels était de 1 pour 1,6.

La proportion relativement importante des accidents professionnels dans le collectif Suva par rapport aux autres assureurs s'explique par le risque d'accidents nettement plus élevé des branches d'activités assurées par la Suva.

Les raisons de la progression des accidents survenant durant les loisirs sont multiples. Ainsi l'émergence d'une société de prestations de services, l'automatisation grandissante des

processus de travail et le renforcement des efforts dans le domaine de la sécurité au travail ont contribué à réduire le risque d'accidents professionnels. Inversement, l'augmentation du temps libre et des activités de loisirs à risque ainsi que l'évolution démographique (les personnes nées durant les années avec un fort taux de natalité, telles que les années 50 et 60, ont atteint l'âge particulièrement «propice aux accidents» dans les années 80 et au début des années 90⁷) ont provoqué une hausse des accidents durant les loisirs.

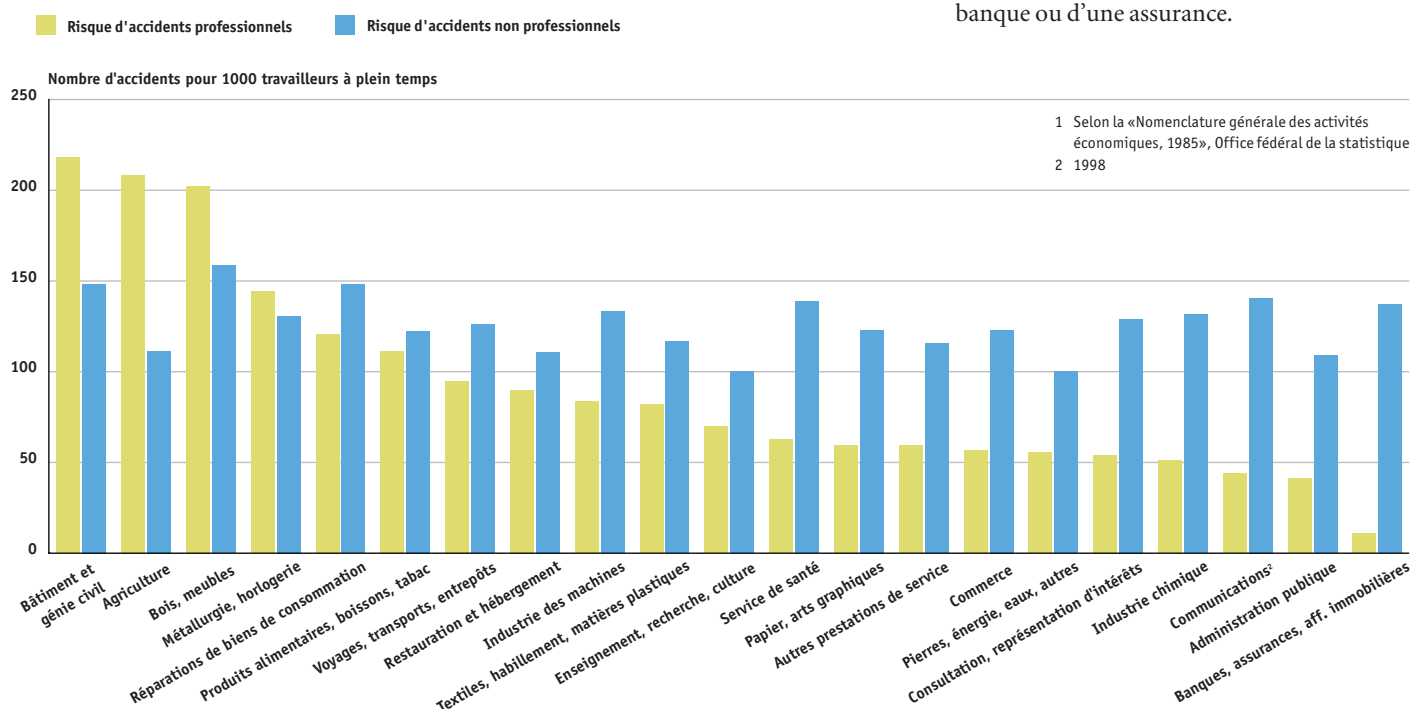
Facteurs de risque: âge et profession

Parallèlement à ce nombre absolu supérieur d'accidents survenant durant les loisirs, on observe également, cela va de soi, un risque d'accidents pouvant se produire durant les loisirs (nombre des accidents non professionnels pour 1000 travailleurs à plein temps) plus élevé que celui lié aux accidents professionnels. Ainsi, on enregistrait, en 1999, 128 accidents survenus durant les loisirs pour 1000 assurés travaillant à plein temps contre seulement 82 accidents du travail. On a en outre constaté que les jeunes collaborateurs – jusqu'à environ 40 ans – présentaient une fréquence des accidents tant professionnels que non professionnels nettement plus élevée que leurs aînés.

Une corrélation plus forte encore existe avec le risque d'accidents du travail inhérent à la profession exercée. On s'en aperçoit d'ailleurs indirectement en considérant la branche économique de l'employeur (voir graphique 2): le risque d'accidents professionnels est environ vingt fois plus élevé pour un travailleur du bâtiment, de l'agriculture ou d'une entreprise travaillant le bois que pour un employé de banque ou d'une assurance.

Graphique 2

Risque d'accidents professionnels et non professionnels par activité économique¹, 1999



Source: Statistique des accidents LAA / La Vie économique

En 1999, on enregistrait 128 accidents survenus durant les loisirs pour 1000 assurés travaillant à plein temps, contre seulement 82 accidents du travail. Les jeunes collaborateurs présentaient une fréquence des accidents tant professionnels que non professionnels nettement plus élevée que leurs aînés.



Photo: Keystone

Encadré 2

Moyens d'information sur la statistique des accidents LAA

Publications

- Rapport quinquennal LAA 1993-1997
- Statistique des accidents LAA (statistique de poche publiée chaque année)

Renseignements

- Téléphone: 041/419 56 16
- Fax: 041/419 59 41
- E-mail: stefan.scholz@suva.ch
- Internet: www.unfallstatistik.ch (nouveau, à partir de mai 2001)

Coûts des accidents

Durant l'exercice 1999, les assureurs LAA ont consacré au total environ 3,7 milliards de francs au traitement des cas en cours. Cette somme se compose des indemnités journalières (34,4%), des frais de traitement (27,3%), des capitaux de couverture destinés au financement des rentes (35,7%) et des indemnités pour atteinte à l'intégrité (paiement en capital unique pour une atteinte importante et durable à l'intégrité physique ou mentale; 2,6%).

Contrairement au nombre de cas enregistrés pouvant être publié chaque trimestre, les coûts de ceux enregistrés durant une année ne sont pas connus de manière définitive, même après plusieurs décennies. Les rentes ne sont fixées qu'une fois la réadaptation médicale terminée, soit en moyenne environ quatre ans après l'accident. Certaines formes graves de maladies professionnelles peuvent occasion-

ner des frais de traitement durant plusieurs décennies, voire une rente de survivant en cas de décès. Les cas enregistrés par la Suva avant 1984 ont encore généré des coûts de plus de 120 millions de francs en 1999. Chez les autres assureurs, les cas les plus anciens remontent à 1984, année de l'introduction de la LAA.

Le graphique 3 montre la latence des coûts en s'appuyant sur les cas enregistrés durant l'année 1990. Il révèle que seuls quelque 40% des coûts connus jusqu'à fin 1999 se sont effectivement déclarés au cours de l'année même où leur enregistrement a eu lieu. On remarque également que les coûts de rente dominent dès la deuxième année suivant l'enregistrement.

Solidarité au sein de l'assurance-accidents

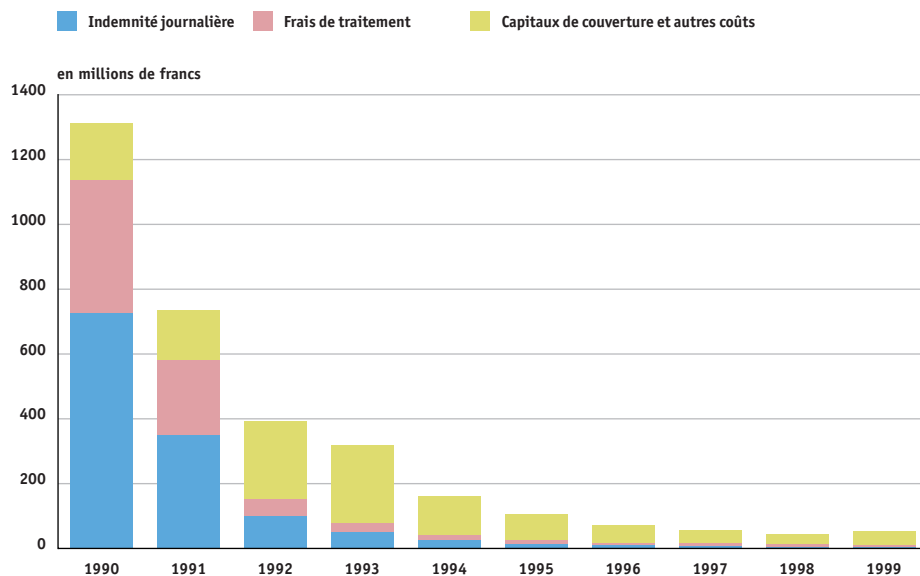
Conformément à la LAMA, l'assurance-accidents a été conçue comme un élément du système suisse des assurances sociales et a conservé ce statut sous la LAA. Elle permet aux travailleurs touchés par un accident ou une maladie professionnelle de bénéficier d'un traitement médical approprié, leur garantit le versement continu du salaire par le biais des indemnités journalières et l'octroi d'une rente en cas d'invalidité. Si un décès survient suite à un accident, les survivants auront droit à une rente de veuf et d'orphelin.

L'assurance-accidents a en outre toujours le mérite de décharger les entreprises de risques importants. Malgré tous les efforts de prévention, le hasard inhérent au processus des accidents peut induire, particulièrement pour les petites entreprises, des coûts de nature à mettre leur existence en péril. Chaque année, près de 500 entreprises⁸ présentent des coûts à la charge des assureurs LAA qui, rien que pour ceux liés aux accidents professionnels, dépassent la somme des salaires globale soumise aux primes.

⁸ Une centaine d'entre elles font état d'une somme des salaires soumise aux primes supérieure à 100 000 francs.

Graphique 3

Coûts des cas enregistrés en 1990 par type de coûts et exercice dans l'assurance contre les accidents professionnels et non professionnels, 1990-1999



Source: Statistique des accidents LAA / La Vie économique