

# Pour un financement équitable : état de la capitalisation des commissions des accidents du travail

*Duncan Robertson, analyste des politiques*  
*Alchad Alegbeh, analyste de la recherche*

## Introduction

Au cours de la dernière année, les pressions à la hausse exercées sur les coûts ont réduit les marges bénéficiaires déjà minces de nombreuses PME. Plusieurs commissions d'indemnisation des accidents du travail provinciales et territoriales (ci-après les « commissions ») sont en surcapitalisation, c'est-à-dire qu'elles ont dépassé leur taux de capitalisation cible. Les commissions sont entièrement financées par les primes que paient les employeurs et les revenus que génèrent les placements. Il va donc de soi que les montants perçus en trop soient remboursés directement aux employeurs, d'autant plus que 72 % d'entre eux désignent les taxes sur la masse salariale comme le type de taxe ou d'impôt qui nuit le plus au fonctionnement de leur entreprise<sup>1</sup>.

Les commissions ont des approches variables quant à la redistribution des surplus aux PME; certaines réduisent le taux des primes à payer, tandis que d'autres émettent des remboursements, à leur discrétion. Seul l'Ontario a légiféré sur la distribution obligatoire des fonds lorsque les surplus atteignent un niveau donné. Selon les dernières données, cinq commissions provinciales ou territoriales sont en surcapitalisation. Si toutes les cinq avaient une politique de remboursement, les sommes remises représenteraient une bouffée d'oxygène de 3 G\$ pour les PME. Ces fonds pourraient changer bien des choses pour les propriétaires de PME, d'autant plus que 60 % d'entre eux remboursent encore leurs dettes accumulées à cause de la pandémie (126 000 \$ en moyenne) et que 44 % seulement ont retrouvé leurs revenus pré-pandémiques<sup>2</sup>. Le remboursement des surplus leur permettrait de rembourser leurs dettes, de réinvestir dans leur personnel et de prendre de l'expansion.

Dans la présente note de recherche, nous présenterons une vue d'ensemble des plus récents niveaux de capitalisation des commissions provinciales et territoriales et soulignerons les avantages que des remboursements directs pourraient avoir pour les PME du pays.

---

<sup>1</sup> FCEI, sondage *Votre voix* - avril 2023, mené du 5 au 21 avril 2023, n = 1 484).

<sup>2</sup> FCEI, sondage *Votre voix* - mai 2023, mené du 4 au 24 mai 2023, n = 1 131).

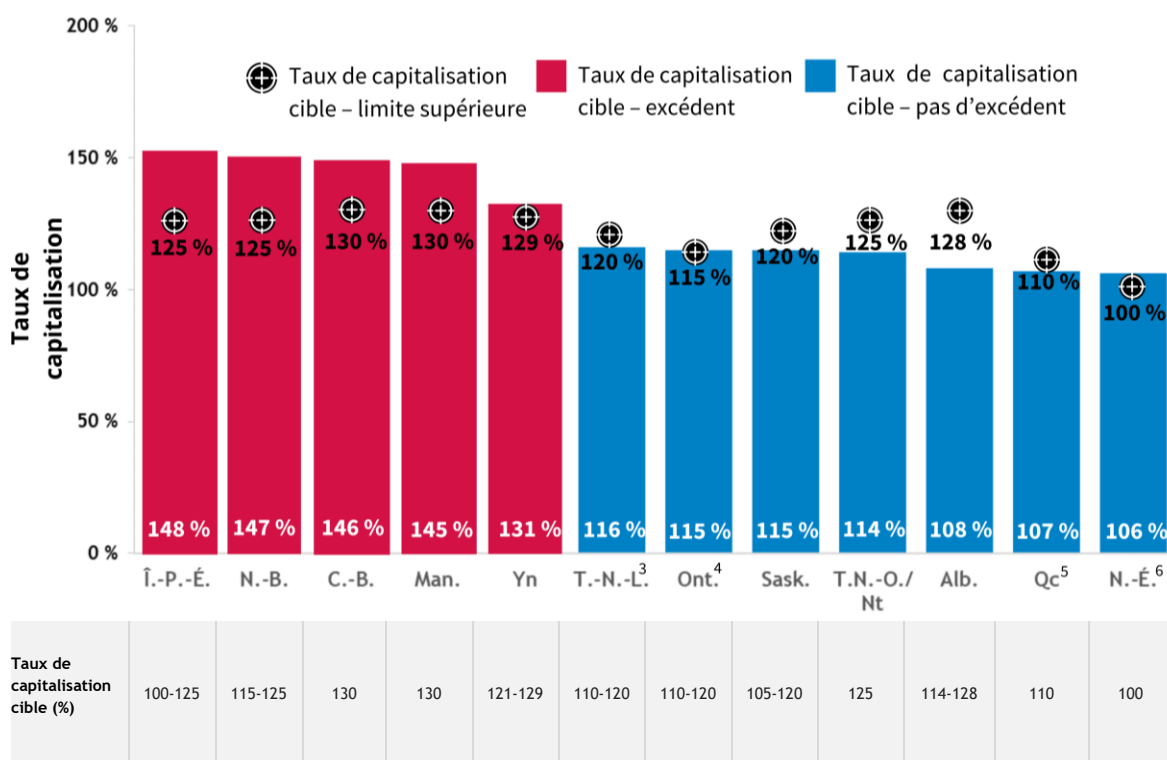
## Niveaux de capitalisation

Pour déterminer leur niveau ou leur taux de capitalisation cible, les commissions fixent un seuil établi par rapport à la différence entre leur actif total (placements, immobilisations corporelles, trésorerie et équivalents de trésorerie) et leur passif total (obligations au titre des prestations, avantages sociaux et dette à long terme). Les taux cibles sont souvent établis soit à 100 % ou plus, soit dans une fourchette supérieure à 100 %. Un niveau supérieur à 100 % permet de dégager une marge de sécurité pour faire face aux imprévus et tenir compte des fluctuations du marché. Si la situation financière d'une commission dépasse son niveau de capitalisation cible, il y a un surplus. Cela signifie que la commission a plus de fonds qu'il lui en faut pour couvrir ses dépenses, y compris des charges imprévues. Pour une commission en surcapitalisation, le montant du surplus correspond à la différence entre le solde des fonds (l'actif moins le passif) et le taux cible. Selon les dernières données, cinq commissions sont en surcapitalisation : celles de la Colombie-Britannique, du Manitoba, du Nouveau-Brunswick, de l'Île-du-Prince-Édouard et du Yukon (figure 1).

Figure 1

**Selon les dernières données, cinq commissions sont en surcapitalisation**

Derniers<sup>1</sup> niveaux de capitalisation<sup>2</sup> des Commissions des accidents du travail



Source : Commissions des accidents du travail.

Remarques :

1. Taux de capitalisation en 2022 : Yn, C.-B., Alb., Sask., Man., Ont., Qc, Î.-P.-É., T.-N.-L. Taux de capitalisation en 2021 : T.N.-O./Nt, N.-B., N.-É.
2. Le taux de capitalisation est basé sur la différence entre l'actif total et le passif total, sauf en Colombie-Britannique (lissage comptable), en Saskatchewan et en Ontario (ratio de suffisance).
3. La politique de capitalisation établit une fourchette opérationnelle allant de 100 % à 120 %, assortie d'un taux cible de 110 %.
4. Selon le ratio de suffisance du troisième trimestre de 2022, le taux de capitalisation est de 115,4 % en Ontario. Si le ratio de suffisance est supérieur ou égal à 115 %, mais inférieur à 125 %, la commission peut distribuer toute somme excédentaire. Son taux de capitalisation cible est considéré comme atteint, les fluctuations mineures ne nécessitant pas de mesures correctives immédiates. Dans cette situation, le terme "limite supérieure" représente le seuil à partir duquel les distributions excédentaires peuvent être envisagées (c'est-à-dire au-dessus du point médian de la fourchette cible du ratio de financement).
5. Au Québec, le taux de capitalisation rapporté s'élève à 135,7 %. Ne disposant pas du calcul détaillé de ce taux, la FCEI indique la différence entre l'actif et le passif, d'où l'écart par rapport au taux calculé par la commission.
6. En Nouvelle-Écosse, le passif non capitalisé a été éliminé en 2020. À l'heure actuelle, le taux de capitalisation de 100 % indique la volonté de la commission d'éliminer son passif non capitalisé. La commission définira plus tard des paramètres de capitalisation.

## Gestion de la surcapitalisation : politiques de distribution des surplus

Les surplus peuvent résulter de plusieurs facteurs : de bonnes pratiques de santé et sécurité au travail, des retours au travail qui se passent bien, une saine gestion financière, de bons rendements des placements, etc. Selon leur politique de distribution, les commissions en surcapitalisation peuvent ramener leur capitalisation vers le niveau cible en procédant à des remboursements ou en réduisant les primes à payer.

Neuf des douze commissions ont une politique de remboursement des employeurs : celles du Yukon, des Territoires du Nord-Ouest/du Nunavut, de l'Alberta, de la Saskatchewan, du Manitoba, de l'Ontario, du Nouveau-Brunswick, de l'Île-du-Prince-Édouard et de Terre-Neuve-et-Labrador (tableau 1). Le taux de capitalisation à partir duquel un remboursement est effectué varie d'une commission à l'autre. L'Île-du-Prince-Édouard et Terre-Neuve-et-Labrador ont les seuils les plus élevés (plus de 140 %), alors que l'Ontario a le plus bas remboursement discrétionnaire (un ratio égal ou supérieur à 115 % et inférieur à 125 %). Au Québec, une politique de capitalisation encadre la gestion des surplus et des déficits accumulés. Son objectif est d'établir des mécanismes d'amortissement des surplus et des déficits accumulés qui facilitent la détermination des taux de cotisation des entreprises. L'Ontario reste la seule province à avoir rendu la distribution obligatoire lorsque la capitalisation dépasse un certain niveau, en l'occurrence au moins 125 %. La FCEI continue d'encourager les autres commissions à suivre cet exemple<sup>3</sup>.

Tableau 1

### Neuf des douze commissions ont une politique de remboursement des employeurs

#### Politique de distribution des surplus, Commissions des accidents du travail, par province/territoire<sup>1</sup>

	Yn	T.N.-O./Nt <sup>2</sup>	C.-B. <sup>3</sup>	Alb.	Sask.	Man.	Ont. <sup>4</sup>	Qc <sup>5</sup>	N.-B.	N.-É. <sup>6</sup>	Î.-P.-É. <sup>7</sup>	T.-N.-L. <sup>8</sup>
<b>Politique de remboursement existante (oui/non)</b>	Oui	Oui	Non	Oui	Oui	Oui	Oui	S. O.	Oui	Non	Oui	Oui
<b>Taux de capitalisation pour le remboursement</b>	Supérieur à 129 %	Supérieur à 135 %	S. O.	Supérieur à 128 %	Supérieur à 122 %	Supérieur à 130 %	Au moins 115 %	S. O.	Supérieur à 125 %	S. O.	Supérieur à 140 %	Supérieur à 140 %

Source : Commissions des accidents du travail.

#### Remarques :

1. Les commissions peuvent décider d'émettre ou non un remboursement; si elles en émettent un, elles en déterminent le montant.
2. Remboursement discrétionnaire si le taux de capitalisation dépasse 135 % deux années de suite.
3. Les fonds excédentaires sont utilisés pour réduire les taux de prime.
4. Remboursement discrétionnaire si le taux de capitalisation est égal ou supérieur à 115 %; remboursement obligatoire si le taux de capitalisation s'élève au moins à 125 %.
5. Les fonds excédentaires sont utilisés pour réduire les taux de prime.
6. La commission a éliminé le passif non capitalisé en 2020 et compte dorénavant définir des paramètres de capitalisation (limites supérieure et inférieure).
7. Si le taux de capitalisation est compris entre 125 % et 140 %, la commission ajuste le niveau de revenu annuel requis en fonction des ajustements des taux de cotisation.
8. Le taux de prime est réduit si le taux de capitalisation est supérieur à 120 %, mais inférieur à 140 %.

<sup>3</sup> Assemblée législative de l'Ontario, projet de loi 27, *Loi de 2021 visant à œuvrer pour les travailleurs*, <https://www.ola.org/fr/affaires-legislatives/projets-loi/legislature-42/session-2/projet-loi-27>.

## Remboursements potentiels pour 2023

À l'heure où presque tous les coûts d'exploitation des PME augmentent, le remboursement direct d'une partie des surplus en aiderait un grand nombre à composer avec l'inflation, à rembourser leurs dettes accumulées pendant la pandémie et à se remettre de ses répercussions.

Le tableau 2 montre que, si les commissions en surcapitalisation remboursaient tous les fonds accumulés au-delà de la limite supérieure de leur taux de capitalisation cible, le montant total de remboursement potentiel aux employeurs dépasserait légèrement 3 G\$. Les provinces et les territoires où les remboursements seraient les plus élevés sont la Colombie-Britannique (2,5 G\$), le Nouveau-Brunswick (289 M\$), le Manitoba (190 M\$), l'Île-du-Prince-Édouard (35 M\$) et le Yukon (3 M\$).

Tableau 2

### Le remboursement des fonds excédentaires aux employeurs représenterait plus de 3 G\$

Remboursements potentiels pour 2023, commissions en surcapitalisation seulement, par province/territoire<sup>1</sup>

	Taux de capitalisation (en %) <sup>2</sup>	Différence entre l'actif total et le passif total (en M\$) <sup>3</sup>	Limite supérieure du taux de capitalisation (en %)	Montant total de remboursement potentiel à la limite supérieure du taux de capitalisation (en M\$)
Yn	131 %	59 \$	Supérieure à 129 %	3 \$
C.-B.	146 %	7 023 \$	Supérieure à 130 %	2 532 \$
Man.	145 %	604 \$	Supérieure à 130 %	190 \$
N.-B.	147 %	640 \$	Supérieure à 125 %	289 \$
Î.-P.-É.	148 %	78 \$	Supérieure à 125 %	35 \$
CAN.	142 %	8 404 \$	S. O.	3 049 \$

Sources et remarques :

1. Ne sont incluses que les commissions dont le niveau de capitalisation dépasse la limite supérieure de leur taux cible (commissions en surcapitalisation).
2. Taux correspondant au rapport entre l'actif total et le passif total.
3. Calculs de la FCEI (les montants ne correspondent peut-être pas au total parce qu'ils ont été arrondis).

### Remboursements potentiels par employé

Une ventilation des remboursements potentiels par employé montre que les provinces et les territoires qui remettraient les montants les plus élevés sont la Colombie-Britannique (967 \$), le Nouveau-Brunswick (876 \$), l'Île-du-Prince-Édouard (444 \$), le Manitoba (383 \$) et le Yukon (101 \$) (tableau 3). Pour une entreprise de cinq employés, le remboursement potentiel pourrait représenter plusieurs milliers de dollars : 4 835 \$ en Colombie-Britannique, 4 380 \$ au Nouveau-Brunswick, 2 220 \$ à l'Île-du-Prince-Édouard, 1 915 \$ au Manitoba et 505 \$ au Yukon. Il importe de noter que les remboursements issus des surplus ne viseraient pas que les employeurs du secteur privé, mais aussi ceux du secteur public qui sont assujettis aux primes d'indemnisation des accidents du travail.

Tableau 3

### C'est en Colombie-Britannique, au Nouveau-Brunswick et à l'Île-du-Prince-Édouard que les remboursements potentiels par employé seraient les plus élevés

Remboursements potentiels pour les employeurs 2023, commissions en surcapitalisation seulement, selon la province ou le territoire<sup>1</sup>

	Remboursement potentiel pour un employeur ayant 1 employé <sup>2</sup>	Remboursement potentiel pour un employeur ayant 5 employés <sup>3</sup>
Yn	101 \$	505 \$
C.-B.	967 \$	4 835 \$
Man.	383 \$	1 915 \$
N.-B.	876 \$	4 380 \$
Î.-P.-É.	444 \$	2 220 \$
CAN.	859 \$	4 295 \$

Source : Commissions des accidents du travail.

#### Remarques

1. Ne sont incluses que les commissions dont le niveau de capitalisation dépasse la limite supérieure de leur taux cible (commissions en surcapitalisation).
2. Les calculs de la FCEI sont fondés sur les statistiques relatives aux travailleurs couverts. Les montants indiqués sont une moyenne et supposent que toutes les primes sont égales. Le remboursement réel dépendra de plusieurs critères, dont la catégorie à laquelle appartiennent les employés dans la classification des industries.
3. À titre d'exemple uniquement. Une petite entreprise type compte 5 employés.

### Remboursements aux employeurs : suivre l'exemple et créer un précédent

L'Ontario (1,2 G\$)<sup>4</sup>, le Manitoba (95 M\$)<sup>5</sup> et l'Île-du-Prince-Édouard (22 M\$)<sup>6</sup> ont redistribué une partie de leur surplus de 2021 aux PME de leur province sous forme de remboursements directs. Cela dit, relativement à ses derniers résultats pour le niveau de capitalisation de 2022, le Manitoba a annoncé qu'il ne procéderait pas à des remboursements aux employeurs en 2023, en dépit d'un taux de capitalisation de 145 %, nettement supérieur à son taux cible de 130 %. Quant à la commission de l'Île-du-Prince-Édouard, malgré un dépassement de son taux cible de 125 % en 2022, elle n'a pas encore annoncé de remboursement. La FCEI encourage les cinq commissions en surcapitalisation à emprunter l'avenue des remboursements aux employeurs. Le moyen le plus efficace d'opérationnaliser ces remboursements serait de légiférer pour les rendre obligatoires lorsque la capitalisation d'une commission dépasse son niveau cible, ce qui garantirait un processus simple et transparent.

<sup>4</sup> « Rabais lié au surplus pour les entreprises », CSPAAT (Ontario), <https://www.wsib.ca/fr/rabais> (page consultée le 10 avril 2023).

<sup>5</sup> Commission du Manitoba, « WCB Distributes \$95 Million in Surplus Funds to Manitoba Employers » (en anglais seulement), <https://www.wcb.mb.ca/wcb-distributes-95-million-in-surplus-funds-to-manitoba-employers>.

<sup>6</sup> Commission de l'Île-du-Prince-Édouard, « Workers Compensation Board of PEI announces 2022 Rates and Surplus Distribution to Employers » (en anglais seulement), <https://www.wcb.pe.ca/surplus> (page consultée le 10 avril 2023).

## Les PME préfèrent un remboursement issu des surplus plutôt qu'une réduction des primes

Malheureusement, les politiques de financement des commissions ne permettent pas toutes le remboursement direct des fonds excédentaires aux employeurs. Selon les politiques en vigueur en Colombie-Britannique, au Nouveau-Brunswick, à Terre-Neuve-et-Labrador et au Québec, les commissions ne peuvent utiliser les montants excédentaires que pour réduire les primes. Or, les PME préféreraient de loin recevoir des remboursements, car elles pourraient les utiliser immédiatement pour investir, rembourser des dettes, attirer de la main-d'œuvre, créer des emplois, etc. Autrement dit, des remboursements directs auraient un effet positif immédiat à un moment où de nombreuses entreprises n'ont pas les moyens d'attendre.

Parmi les commissions en surcapitalisation qui utilisent leurs fonds excédentaires pour réduire les primes, seules deux ont consenti de légères réductions en 2023 : le Nouveau-Brunswick et l'Île-du-Prince-Édouard ont réduit leurs primes moyennes de 0,38 \$ et de 0,06 \$, respectivement<sup>7</sup>. Or, la Colombie-Britannique, dont la commission affiche le plus haut taux de capitalisation, n'a pas procédé à des remboursements aux employeurs ni à des réductions de primes depuis six ans.

## Conclusion et recommandations

Les commissions doivent rechercher une approche juste et équilibrée en ce qui a trait à leur taux de capitalisation. Plutôt que de laisser les primes des employeurs se transformer en importants surplus, elles devraient rembourser leurs fonds excédentaires aux PME, qui pourraient utiliser à meilleur escient l'argent ainsi récupéré. La FCEI fait donc les recommandations suivantes aux commissions de l'ensemble du pays :

- lorsque le niveau de capitalisation dépasse le taux cible, émettre aux employeurs admissibles des remboursements issus des fonds excédentaires (avenue à privilégier) ou réduire les primes;
- légiférer sur les politiques de distribution des surplus;
- mettre en place des politiques de distribution obligatoire.

---

<sup>7</sup>« Taux moyens provisoires des cotisations », Association des commissions des accidents du travail du Canada, s.d., <https://awcbc.org/fr/tableaux-sommaires/cotisations-et-primes/taux-moyens-provisoires-des-cotisations/>.