La loi Pacte et ses effets inattendus en matière de tarification des accidents du travail

Michaël RUIMY

Le législateur a inséré un article L.130-1 II dans le Code de la Sécurité Sociale, dont bien peu avaient mesuré la portée en matière de tarification des accidents du travail (et je me place modestement dans le lot de ceux qui n'avaient pas vu le coup venir). La loi Pacte a pour objectif louable d'éviter les effets de seuil pour les employeurs. Nombre d'entre eux se plaignaient des obligations qui découlaient d'un passage d'un seuil d'effectif à un autre, puisque des règles pouvaient changer du jour au lendemain, au seul motif que l'on avait embauché un salarié.

Le texte (L.130-1 II) est libellé comme suit, du moins le paragraphe qui nous concerne : "Le franchissement à la hausse d'un seuil d'effectif salarié est pris en compte lorsque ce seuil a été atteint ou dépassé pendant 5 années consécutives".

Les CARSAT, à compter de 2021, ont reçu comme instruction d'appliquer L.130-1 II, qui était pourtant en vigueur depuis le 1er janvier 2020. Ce faisant, de nombreux employeurs ont eu la désagréable surprise de constater que leurs demandes de créations d'établissements nouveaux, ou leurs demandes d'absorptions d'établissements, ne se sont pas déroulées comme prévu.

Une décision de la Cour d'Appel d'Amiens, Section Tarification, du 29 avril 2022 (RG 21/03994) qui statue en premier et dernier ressort, en constitue une belle illustration.

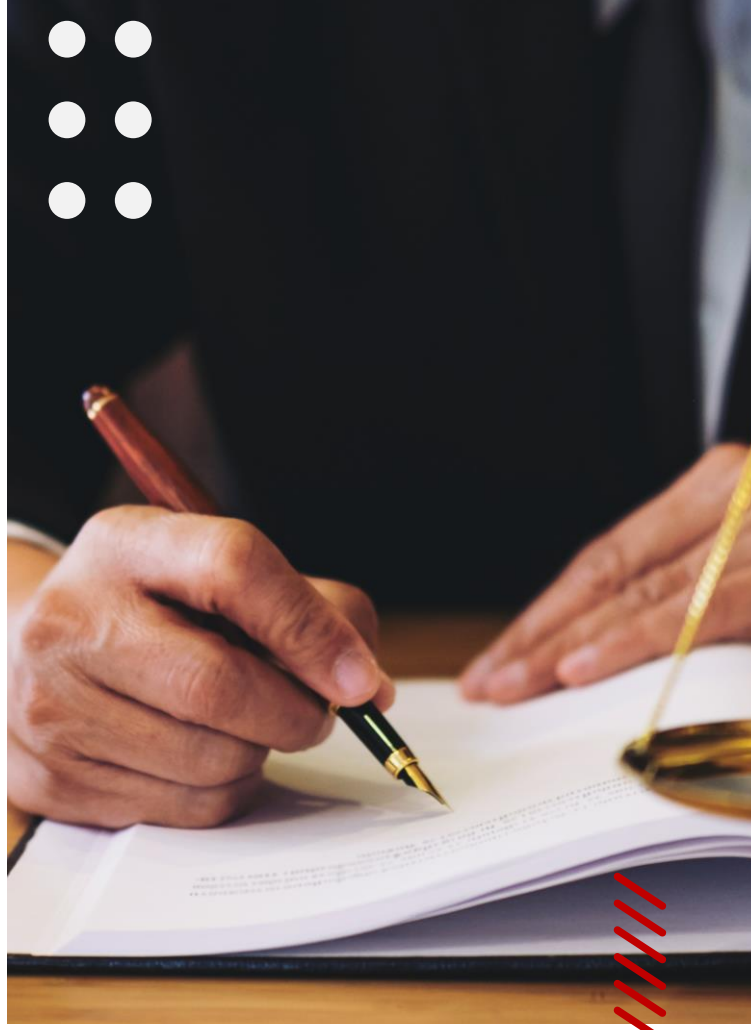
R&K AVOCATS

Dans cette affaire, un employeur, une agence d'intérim en l'occurrence, créé un nouvel établissement en 2017. Le lecteur averti sait que dans une telle hypothèse, cet établissement devait se voir attribuer le taux de sa branche d'activité (le fameux taux collectif), conformément à l'article D.242-6-17 CSS, pendant 3 années, soit pour les années 2017, 2018 et 2019. Et c'est précisément ce qu'il s'est passé en l'espèce.

Tx %

La difficulté vient ensuite, pour la quatrième année. Avant la loi Pacte, au bout de la quatrième année, l'établissement se voyait calculer un taux déterminé en fonction de son effectif réel ou de l'effectif de l'entreprise à laquelle il appartenait. Il est exaucé en 2020. L'employeur en question s'attendait donc à recevoir un taux 2021 mixte, car son effectif 2019 (car le mode de tarification de l'année N est déterminé par l'effectif de l'année N-2) comptait alors 24 salariés.

La CARSAT lui notifie, à sa grande surprise, un taux collectif. Pourquoi ? En application de la fameuse Loi Pacte et son article L.130-1 II, qui prévoit, en substance, que les effets du franchissement d'un seuil sont neutralisés tant que l'entreprise en question n'a pas dépassé ou atteint ledit seuil pendant 5 ans. L'entreprise n'ayant dépassé le seuil qu'en 2019, la condition n'était pas remplie selon la CARSAT. Ceci mérite quelques développements.



Carsat Retraite & Santé au travail

I – Une application simple en théorie, mais avec des effets pratiques inattendus.

L'arrêt indique explicitement que la loi Pacte s'applique à l'occasion de la création d'un établissement nouveau, mais il nous donne quelques modalités pratiques qui sont intéressantes, et qui permettent de mesurer certains effets inattendus.

1°

A la création de l'établissement nouveau, on applique les dispositions de l'article D.242-6-17, comme nous le faisions habituellement, c'est à dire que l'établissement se voit appliquer un taux collectif, indépendamment de son effectif, pendant 3 années. En l'espèce, un établissement nouveau est créé en 2017. Il bénéficie donc d'un taux collectif de 2017 à 2019, comme cela était attendu. La Loi Pacte n'a rien changé à cela.

L'arrêt de la CA d'Amiens nous permet de comprendre, qu'à la suite de cette période transitoire, on doit rechercher, à partir de la quatrième année qui suit la création, si le seuil a été dépassé pendant 5 années consécutives. Si oui, l'établissement bascule sur le mode de tarification (collectif, mixte ou réel) qui correspond à son effectif. Si non, il reste au taux collectif auquel il se trouvait initialement.

Le lecteur pourra noter le caractère vain d'une telle vérification : il n'est pas possible de dépasser le seuil d'effectif pendant 5 ans, 4 ans seulement après la création de l'établissement.

En l'espèce, l'employeur s'attendait à se voir notifier un taux mixte, après la période transitoire, conformément à l'article D.242-6-17. Il a été induit en erreur en 2020, car à cette période, les CARSAT n'appliquaient pas encore la loi Pacte, et il s'est vu notifier un taux 2020 mixte, déterminé en fonction de son effectif réel. En 2021, il s'attendait à la même chose. Mais il se voit notifier un taux collectif en 2021 en application de la loi Pacte. Il s'en étonne et saisit la Cour après un recours gracieux infructueux auprès de la CARSAT. La Cour d'Appel d'AMIENS dit que c'est à bon droit que la CARSAT a procédé ainsi. Il est vrai que l'employeur n'opposait pas d'argument très net à cette application.

– Une application simple en théorie, mais avec des effets pratiques inattendus.

2° Puisque la loi Pacte s'applique, il convient de s'interroger sur ses effets. Ils sont parfois loin d'être anodins.

Si nous reprenons l'exemple de l'espèce, avec un établissement créé en 2017, et qui n'a dépassé, pour la première fois, le seuil qu'en 2019, il faudrait constater un dépassement de seuil sur les années 2019, 2020, 2021, 2022 et 2023 (5 années consécutives en application de la loi Pacte) et donc attendre la tarification 2025 pour bénéficier d'un taux conforme à l'effectif, soit 8 ans après la création de l'établissement ! Si le seuil du taux collectif avait été dépassé dès 2017, année de sa création, il aurait fallu dépasser le seuil du taux collectif sur les années 2017, 2018, 2019, 2020 et 2021 et donc attendre la tarification 2023, soit 6 ans après la création de l'établissement. On comprend donc que la création d'un établissement nouveau entraine nécessairement, au minimum, une tarification collective pendant 6 ans au lieu de 3. Cela peut être très problématique dans les secteurs d'activité où le taux de la branche est élevé. Une entreprise avec une véritable politique prévention, qui travaille à éviter la survenance des accidents, sera donc fortement pénalisée. A l'inverse, dans les secteurs où le taux de la branche est faible, c'est un véritable appel à ne plus faire de prévention et à multiplier les créations d'établissements nouveaux.

La loi Pacte risque donc de produire des effets totalement aberrants.

II – Des questions en suspens

1°

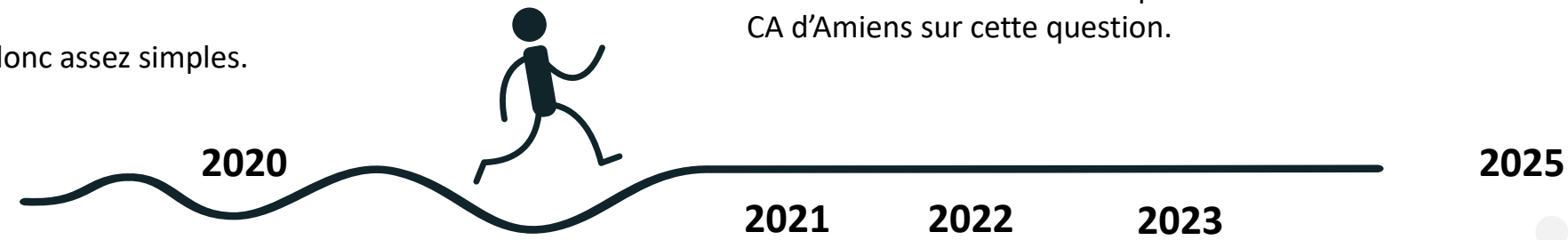
La Cour n'a été saisie que sur le sujet de la création d'un établissement nouveau. Elle ne l'a pas été sur l'absorption d'un établissement déjà existant par une entreprise.

Pour rappel, et très brièvement, quand une société absorbe un établissement déjà existant, les règles voulaient que ce dernier bénéficie :

- D'une tarification personnalisée, comme si elle avait toujours appartenu à l'entreprise absorbante, si l'activité a été reprise avec les mêmes moyens de production et plus de 50% du personnel.

- D'une tarification collective, comme un établissement nouveau, si les conditions visées plus haut ne sont pas remplies.

Les règles étaient donc assez simples.



Quid de l'application de la loi Pacte ?

L'arrêt ne répond évidemment pas à cette question, puisqu'elle ne lui a pas été posée. On pourrait penser que les règles dégagées dans l'arrêt commenté s'appliquent de la même façon : il faudrait alors dépasser le seuil d'effectif pendant 5 années consécutives pour prétendre (ou subir) un changement de mode de tarification.

Cette jurisprudence permettrait, en théorie, de faire échec à la loi Pacte : Dans la mesure où l'établissement absorbé est réputé avoir toujours appartenu à l'entreprise absorbante, il n'y a pas de passage de seuil à un autre. Fictivement, l'entreprise a toujours eu plus de 150 salariés selon l'ancienne jurisprudence.

Ce n'est pas la vision des CARSAT actuellement, qui considèrent, dans un tel cas, que l'entreprise absorbante était au taux mixte en 2021 (car elle comptait 50 salariés), et que ce n'est que suite à l'absorption qu'elle a dépassé le seuil. Elle regarde alors les effectifs à compter de l'année 2019, et vérifiera si, sur les 5 années qui suivent, le seuil a été dépassé pour calculer un taux réel à la place du taux mixte. Dans notre cas, au mieux, il faudra dépasser le seuil sur les années 2019, 2020, 2021, 2022 et 2023, et donc attendre la tarification 2025 pour avoir un taux réel. Notre cabinet a saisi la CA d'Amiens sur cette question.

II – Des questions en suspens

2°

Quel effectif retenir pour l'application de la loi Pacte ?

Reprenons notre cas précédent : l'entreprise A, avec un effectif de 50 salariés, absorbe, en 2021, un établissement B de 200 salariés. Sous l'empire des anciennes règles, la solution était simple : la nouvelle entité comptait 250 salariés.

Qu'en est-il aujourd'hui ? Le texte est totalement muet. Car le taux, pour être calculé, implique que l'on tienne compte de la masse salariale, elle-même dépendante de l'effectif retenu. Toujours dans notre exemple, quelle masse salariale retenir si la loi Pacte empêche de tenir compte des passages de seuils pendant 5 ans ?

Le texte est totalement muet.

Les CARSAT ont déjà établi une pratique à ce sujet : Elles considèrent, toujours dans notre exemple, que la nouvelle entité compte bien 250 salariés sur le plan de la masse salariale, mais 149 seulement pour la détermination du taux. Pourquoi 149 ? Sans doute parce que c'est le nombre le plus proche du seuil, sans le dépasser.

Dans un certain nombre de cas, la loi Pacte aura donc des effets très mesurés, voire complètement nuls, au regard de la pratique actuelle des CARSAT : un effectif à 149 salariés donne un taux quasi identique à celui d'une entreprise à l'effectif supérieur, à 0,07% près seulement.

De la même façon, dans l'hypothèse d'un passage du taux collectif au taux mixte, la CARSAT va retenir un effectif de 19 salariés.

Ceci démontre que le législateur n'avait pas anticipé ou prévu les effets du nouveau texte.

II – Des questions en suspens

3°

Vérification de l'exclusion de la loi Pacte par la Cour

La Cour vérifie enfin le cas d'exclusion de la loi Pacte, visé à l'article 11 de la loi du 22 mai 2019 pour constater qu'en l'espèce, la loi Pacte était bien applicable : "compte tenu notamment de ce que l'entreprise n'était pas soumise en 2019 à l'obligation entraînée par le franchissement du seuil, c'est-à-dire en l'occurrence à la tarification individuelle puisqu'elle était soumise à la tarification collective, même si sa tarification a été effectuée par erreur en 2020 selon le mode de tarification mixte". En d'autres termes, pour échapper à la loi Pacte, l'employeur aurait du prouver qu'en 2019 il bénéficiait déjà du taux réel ou mixte (ce n'était pas le cas en l'espèce), et que son effectif 2020 lui permettait d'y prétendre aussi. Je serais curieux de voir l'application de ce cas d'exclusion, car il est très difficile à articuler avec les règles de tarification. En l'espèce, l'effectif 2020 visé à l'article 11 est celui qui servira non pas à la tarification 2020, mais à la tarification 2022….Dès lors, on peut penser que l'article est mal rédigé.

N'hésitez pas à contacter notre cabinet pour étudier les conséquences de la loi Pacte sur votre taux AT.

R&K AVOCATS

90 rue servient
69 003 LYON
Tél. : 04 72 14 00 92
Fax : 04 78 24 38 14
www.rk-avocats.com