

Mécanismes de paiement d'indemnités pour accidents du travail dans le secteur public – ministère des Finances et Conseil du Trésor



Table des matières

Faits saillants du chapitre.....	3
À propos de l'audit	4
Contexte	6
Manque de cohérence des méthodes de paiement d'indemnités pour accidents du travail.....	7
Manque d'analyse de rentabilisation concernant les méthodes de paiement de maintien du salaire.....	9
Annexe I : Recommandations et réponses	12
Annexe II : Objectif et critères de l'audit	13
Annexe III : Rapport d'assurance indépendant.....	14



2023 Volume II

Faits saillants du chapitre 2

Les employés des régies régionales de la santé sont indemnisés à des niveaux inférieurs par rapport aux autres

Certains mécanismes d'indemnisation entraînent des coûts supplémentaires pour le gouvernement

Aucune analyse de rentabilisation documentée à l'appui d'un traitement différent des employés

Les méthodes de paiement d'indemnités du gouvernement du Nouveau-Brunswick sont incohérentes, sans justification documentée à cet égard

Conclusion générales

Notre travail de vérification a permis de conclure que les méthodes de paiement d'indemnités du gouvernement du Nouveau Brunswick sont incohérentes, sans justification documentée à cet égard. Les constatations générales sont les suivantes :

- les employés des régies régionales de la santé sont indemnisés à des niveaux inférieurs par rapport aux employés des ministères et du système d'écoles publiques
- les mécanismes d'indemnisation des employés des parties 1 et 2 entraînent des coûts supplémentaires pour le gouvernement
- bien que les structures d'indemnisation semblent conformes aux dispositions législatives, aux politiques et aux conventions collectives applicables, il n'y a aucune analyse de rentabilisation documentée à l'appui d'un traitement différent des employés

À propos de l'audit

Introduction à l'audit

- 2.1 L'indemnisation pour accidents du travail est un mécanisme visant à garantir que les travailleurs blessés au travail ont accès à des soins médicaux et reçoivent une indemnité destinée à couvrir une partie de leur salaire perdu pendant qu'ils sont sans travail. Selon le paragraphe 7(1) de la *Loi sur les accidents du travail* (Loi):
- « Lorsqu'un travailleur subit une lésion corporelle ou décède du fait et au cours de son emploi ..., une indemnité doit être payée à ce travailleur ou aux personnes à sa charge... »*
- 2.2 Le programme d'indemnisation des travailleurs s'appuie sur le principe selon lequel les employeurs acceptent de financer l'indemnisation des travailleurs en contrepartie de la renonciation par ces derniers au droit de poursuivre les employeurs.
- 2.3 L'objectif de notre travail n'est pas de recommander un modèle de paiement plutôt qu'un autre, mais de veiller à ce que le gouvernement comprenne les coûts, les avantages et les résultats liés à chaque méthodologie.

Pourquoi nous avons choisi ce sujet

- 2.4 Chaque année, des milliers de Néo-Brunswickois se blessent au travail. Malgré les efforts déployés pour réduire le nombre de décès liés au travail, 13 employés ont perdu la vie à cause d'accidents du travail et de maladies professionnelles en 2022.
- 2.5 Il est important que les contribuables comprennent la structure d'indemnisation des employés du gouvernement, et que le gouvernement dispose d'analyses de rentabilisation documentées à l'appui des modèles d'indemnisation qu'il choisit.

Entité auditée

- 2.6 L'entité auditée était le ministère des Finances et du Conseil du Trésor (Le Ministère). Nous avons également demandé obtenu des renseignements probants de la part de Travail sécuritaire NB.

Portée de l'audit

- 2.7 Nous avons examiné la structure de paiement d'indemnités aux employés blessés au sein des parties suivantes du gouvernement :
- Partie 1 – Ministères et organismes gouvernementaux

- Partie 2 – Système d'écoles publiques (enseignants, chauffeurs d'autobus, employés de districts scolaires)
 - Partie 3 – Employés de la santé
- 2.8 L'audit a porté sur la période allant du 1^{er} janvier 2020 - 31 décembre 2022. Des renseignements en dehors de cette période ont également été recueillis et examinés lorsque cela était jugé nécessaire. Dans le cadre de nos travaux, nous avons examiné les conventions collectives, ainsi que les politiques et les dispositions législatives pertinentes.
- 2.9 Vous trouverez de plus amples renseignements sur les objectifs, les critères et la portée de l'audit, ainsi que sur l'approche que nous avons utilisée pour réaliser l'audit dans l'annexe II et l'annexe III.

Objectif de l'audit

- 2.10 L'objectif de l'audit consistait à déterminer si les mécanismes du ministère des Finances et du Conseil du Trésor visant à indemniser les travailleurs blessés sont cohérents ou s'ils présentent des différences justifiables qui démontrent une optimisation des ressources selon les groupes d'emploi.

Conclusion

- 2.11 Notre travail d'audit a permis de conclure que les méthodes de paiement d'indemnités du gouvernement du Nouveau-Brunswick sont incohérentes, sans justification documentée à cet égard. Les constatations générales sont les suivantes :
- les employés des régies régionales de la santé sont indemnisés à des niveaux inférieurs par rapport aux employés des ministères et du système d'écoles publiques
 - les mécanismes d'indemnisation des employés des parties I et II entraînent des coûts supplémentaires pour le gouvernement
 - bien que les structures d'indemnisation semblent conformes aux dispositions législatives, aux politiques et aux conventions collectives applicables, il n'y a aucune analyse de rentabilisation documentée à l'appui d'un traitement différent des employés

Contexte

- 2.12 Le ministère des Finances et du Conseil du Trésor est responsable des mandats salariaux pour le personnel de gestion et les employés non syndiqués, ainsi que de la négociation collective ayant trait aux 25 conventions collectives des parties 1, 2 et 3 de la fonction publique.
- 2.13 Le gouvernement du Nouveau-Brunswick est auto-assuré, et ne paie donc pas de taux de cotisation. Le coût total est plutôt pris en charge par la Province et n'a aucune incidence financière sur les autres employeurs, car il n'y a pas de responsabilité collective. Le gouvernement du Nouveau-Brunswick continue de payer à Travail sécuritaire NB les frais d'administration associés à la gestion des réclamations.
- 2.14 Le tableau ci-dessous détaille le total d'employés syndiqués et non syndiqués au sein des diverses parties du gouvernement entre 2018 et 2022.

31 DÉC. 2018 - 31 DÉC. 2022						
TYPE D'EMPLOI		2018	2019	2020	2021	2022
EMPLOYÉS SYNDIQUÉ	PARTIE 1	6 279	6 123	6 120	6 730	5 386
	PARTIE 2	17 598	17 970	18 278	18 053	19 053
	PARTIE 3	16 871	16 954	17 014	17 191	17 732
	TOTAL SYNDIQUÉ	40 748	41 047	41 412	41 974	42 171
EMPLOYÉS NON SYNDIQUÉ	PARTIE 1	4 264	4 169	4 196	3 425	4 521
	PARTIE 2	207	224	226	243	245
	PARTIE 3	1 383	1 419	1 475	1 524	1 625
	TOTAL NON SYNDIQUÉ	5 854	5 812	5 897	5 192	6 391
TOTAL		46 602	46 859	47 309	47 166	48 562

Source : *profile de la main-d'œuvre du GNB 2022 (non-audité)*

Manque de cohérence des méthodes de paiement d'indemnités pour accidents du travail

- 2.15 *La Loi sur les accidents du travail* est administrée par le ministère de l'Éducation postsecondaire, de la Formation et du Travail. La Loi établit une méthode de paiement pour tous les employés du Nouveau-Brunswick, y compris ceux du secteur public. Le ministère des Finances et du Conseil du Trésor administre les politiques gouvernementales, et a établi une politique visant à soutenir des méthodes de paiement de rechange pour les parties 1 et 2 du gouvernement.
- 2.16 Le gouvernement fonctionne selon les deux structures suivantes de paiement d'indemnités pour accidents du travail depuis plusieurs d'années :
- 85 % de la perte nette de gains pour les employés de la partie 3
 - maintien du salaire à 100 % pour les employés des parties 1 et 2

85 % du montant estimatif de la perte nette de gains

- 2.17 Selon l'article 38.11 (2) de la *Loi sur les accidents du travail* :
- « Dans les cas où la perte de gains se poursuit au-delà du jour où est survenue la lésion ou la réapparition de la lésion d'un t ravailleur visé au paragraphe (1), la Commission évalue la perte de gains qui en résulte et verse au travailleur une indemnité dont le montant correspond à quatre-vingt-cinq pour cent du montant estimatif de la perte. »*
- 2.18 Il convient de noter que la plupart des employés du secteur privé sont indemnisés à 85 % de la perte nette de gains estimé en vertu de la Loi.
- 2.19 Les employés des régies régionales de la santé (partie 3) sont indemnisés à 85 % de la perte nette de gains. Aux fins du calcul d'impôts, ces paiements sont non imposables et ne comprennent pas les cotisations au Régime de pensions du Canada (RPC) et à l'assurance-emploi. Les prestations de retraite de l'État, de congés annuels et de congés de maladie ne s'accumulent pas pendant la durée de la réclamation. En outre, la *Loi sur les accidents du travail* établit que la perte estimative de gains est soumise à un plafond de gains maximum. En 2022, le salaire annuel assurable maximum s'établissait à 69 200 \$ par travailleur.
- 2.20 La *Loi sur les accidents du travail* exige que Travail sécuritaire NB réserve un montant pour les prestations de retraite des travailleurs qui ont reçu des prestations consécutives pendant plus de deux ans.

- 2.21 En 2022, au total, 1 131 employés de la partie 3 ont présenté une réclamation auprès de Travail sécuritaire NB pour une perte de gains régulière. Le coût d'indemnisation de ces travailleurs blessés était d'environ 11,6 millions de dollars pour le gouvernement.

Maintien du salaire à 100 %

- 2.22 La politique AD-3109 du Manuel d'administration du gouvernement s'applique aux employés non syndiqués des parties 1 et 2 du gouvernement. La politique exige que le salaire des employés des ministères (partie 1) et des districts scolaires (partie 2) soit maintenu à 100 % pendant la durée de leur réclamation.

- 2.23 La politique AD-3109 précise qu'elle s'appuie sur les autorisations légales suivantes :

- la *Loi sur les accidents du travail*
- l'alinéa 6(1)(h) de la *Loi sur l'administration financière* (LAF)
- Section 7 des politiques applicables en matière de personnel non syndiqué
- les conventions collectives applicables

- 2.24 Des représentants du MFCT nous ont informés que la LAF permet au gouvernement de déterminer et de réglementer les paiements à la fonction publique, conférant ainsi au GNB le pouvoir d'administrer le maintien du salaire des employés qui demandent une indemnisation pour accident du travail. Nous avons examiné la LAF et déterminé que le paragraphe 5(3) de la LAF prévoit ce qui suit :

« Par dérogation à toute autre loi, le Conseil peut prescrire les fonctions ... des divers ministères en matière de méthodes comptables et d'engagements financiers. »

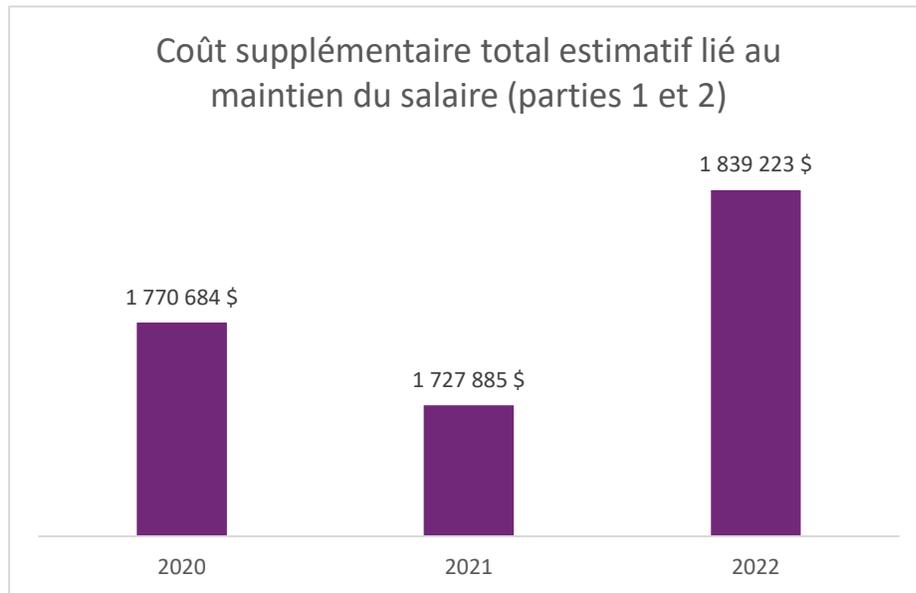
- 2.25 Toutefois, nous avons constaté que l'article 6(1)(h) de la LAF, n'existe plus et que la politique AD-3109 n'a pas été mise à jour pour refléter ce changement. Le ministère nous a informés que la politique est en cours de révision.

- 2.26 En 2022, au total, 676 employés des parties 1 et 2 du gouvernement ont présenté à Travail sécuritaire NB une réclamation liée au maintien de leur salaire. Le maintien du salaire de ces travailleurs blessés a représenté un coût d'environ 5,7 millions de dollars pour le GNB.

- 2.27 Les paiements continuent d'être traités et versés par l'employeur à 100 % du salaire que gagnaient les employés avant la blessure. Dans la plupart des cas les cotisations au RPC, à l'assurance-emploi et au régime de retraite du gouvernement sont maintenues. Les prestations de congés annuels et de congés de maladie continuent de s'accumuler. Aux fins du calcul d'impôts, les paiements de maintien du salaire sont considérés comme un revenu et sont imposés en conséquence.

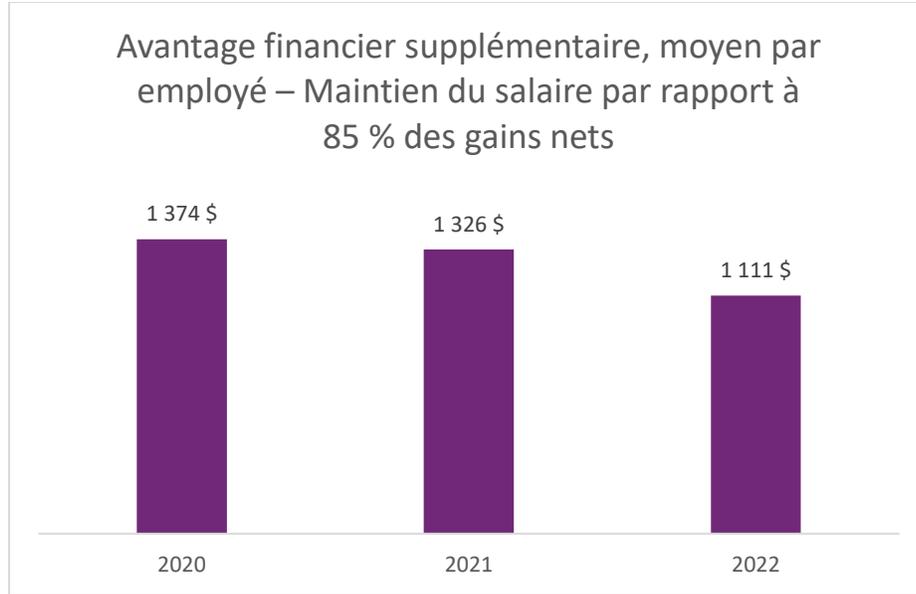
Manque d'analyse de rentabilisation concernant les méthodes de paiement de maintien du salaire

- 2.28 Le Ministère n'a pas été en mesure de fournir une explication ou une analyse de rentabilisation pour appuyer la décision stratégique d'indemniser différemment les employés des parties 1 et 2, par rapport à ceux de la partie 3. Aucune analyse n'a été réalisée pour comparer les différences concernant les prestations fournies, les coûts, l'équité pour les employés et les résultats des programmes.
- 2.29 En nous appuyant sur les renseignements que nous avons reçus du Ministère et de Travail sécuritaire NB, nous avons pu déterminer le coût supplémentaire total estimatif que représente le maintien du salaire pour le gouvernement par rapport à 85 % des gains nets estimatifs comme suit :



Source : préparé par le VGNB à base des données fournies par Travail sécuritaire NB (non-audité).

- 2.30 Le graphique ci-dessous présente l'avantage financier supplémentaire moyen pour les employés qui obtiennent le maintien de leur salaire (parties 1 et 2 du gouvernement) par rapport à 85 % des gains nets (partie 3) :



Source : préparé par le VGNB en fonction des données fournies par Travail sécuritaire NB.

- 2.31 Une partie du coût supplémentaire que représente le maintien du salaire est liée aux impôts sur le revenu à payer au gouvernement fédéral.
- 2.32 À titre indicatif, nous fournissons ci-dessous un exemple fictif, en supposant que chaque employé avait, avant la réclamation, un revenu d'emploi de 100 000 \$ et 50 000\$ (les prestations de retraite, de maladie et autres ne sont pas incluses).

Salaire des employés supérieur au salaire annuel assurable maximum prévu par la loi

	Maintien du salaire	85 % des gains nets avec Travail sécuritaire NB
Salaire brut annuel	100 000 \$	100 000 \$
Maximum des gains avec Travail sécuritaire NB	S.O.	69 200 \$
85 % du montant net	S.O.	42 557 \$
Moins : Régime de pensions du Canada	3 500 \$	0 \$
Assurance-emploi	953 \$	0 \$
Impôt provincial	11 041 \$	0 \$
Impôt fédéral	14 718 \$	0 \$
Salaire net	69 788 \$	42 577 \$

Source : préparé par le VGNB

Salaire des employés inférieur au salaire annuel assurable maximum prévu par la loi

	Maintien du salaire	85 % des gains nets avec Travail sécuritaire NB
Salaire brut annuel	50 000 \$	50 000 \$
85 % du montant net	S.O.	32 620 \$
Moins : Régime de pensions du Canada	2 651 \$	0 \$
Assurance-emploi	790 \$	0 \$
Impôt provincial	3 552 \$	0 \$
Impôt fédéral	4 631 \$	0 \$
Salaire net	38 376 \$	32 620 \$

Source : préparé par le VGNB

Recommandation

- 2.33** Nous recommandons que le ministère des Finances et Conseil du Trésor élabore une analyse de rentabilisation pour l'utilisation des méthodes de paiement alternatives en dehors de celles prévues par la *Loi sur les accidents du travail*. Cette documentation devrait comprendre une analyse des avantages fournis, des coûts pour le gouvernement, de l'équité pour les employés et les résultats des programmes.

Annexe I : Recommandations et réponses

# de par.	Recommandation	Réponse du Ministère	Date cible de mise en œuvre
Nous recommandons que le ministère des Finances et Conseil du Trésor :			
2.33	élabore une analyse de rentabilisation pour l'utilisation des méthodes de paiement alternatives en dehors de celles prévues par la <i>Loi sur les accidents du travail</i> . Cette documentation devrait comprendre une analyse des avantages fournis, des coûts pour le gouvernement, de l'équité pour les employés et les résultats des programmes	<p>En réponse à la recommandation du Bureau du vérificateur général découlant d'un audit portant sur les mécanismes de versement d'indemnisation aux travailleurs du secteur public, le ministère des Finances et du Conseil du Trésor :</p> <p>Analysera les méthodes de paiement touchant les employés du GNB dont la demande est approuvée et qui reçoivent des prestations pour perte de revenus (maintien du salaire ou 85 % du revenu). L'analyse portera notamment sur les avantages sociaux versés aux travailleurs blessés, les coûts pour le gouvernement et toute incidence sur les négociations collectives. Elle portera également sur les résultats de programme à l'échelle des parties et tout lien ou effet des programmes de prévention et des initiatives de retour au travail pour chaque partie, respectivement. L'analyse s'inscrit dans le cadre des travaux de révision en cours de la directive AD-3109 Indemnités pour accidents du travail. Cette analyse n'a pas pour but de prescrire une modification des méthodes de paiement actuelles.</p>	automne 2024

Annexe II : Objectif et critères de l'audit

L'objectif et les critères de notre audit du ministère des Finances et du Conseil du Trésor sont présentés ci-dessous. Le ministère des Finances et du Conseil du Trésor et sa haute direction ont examiné et accepté l'objectif et les critères connexes.

Objectif	Déterminer si les mécanismes du ministère des Finances et du Conseil du Trésor visant à indemniser les travailleurs blessés sont cohérents ou s'ils présentent des différences justifiables qui démontrent une optimisation des ressources selon les groupes d'emploi.
Critère 1	Le ministère des Finances et du Conseil du Trésor doit s'assurer que les méthodes d'indemnisation pour accidents du travail sont conformes à la législation, aux politiques et aux conventions collectives applicables.
Critère 2	Le ministère des Finances et du Conseil du Trésor doit s'assurer que les variations entre les méthodes de paiement d'indemnités pour accidents du travail sont documentées, fondées sur des données probantes et rationalisées.

Annexe III : Rapport d'assurance indépendant

Ce rapport d'assurance indépendant a été préparé par le Bureau du vérificateur général du Nouveau-Brunswick et porte sur le ministère des Finances et du Conseil du Trésor et sa perte de gains due aux mécanismes de paiement d'indemnités pour accidents du travail des parties 1 et 2 par rapport à ceux de la Partie 3. Notre responsabilité consistait à fournir des renseignements objectifs, des conseils et une assurance pour aider l'Assemblée législative à examiner les pratiques du ministère des Finances et du Conseil du Trésor en ce qui a trait à ces mécanismes.

Tous les travaux effectués dans le cadre du présent audit ont été réalisés selon un niveau d'assurance raisonnable conformément à la Norme canadienne de missions de certification (NCCM) 3001 – Missions d'appréciation directe de Comptables professionnels agréés Canada (CPA Canada), qui est présentée dans le Manuel de CPA Canada – Certification.

Le VGNB applique la Norme canadienne de gestion de la qualité 1 – Gestion de la qualité par les cabinets qui réalisent des audits ou des examens d'états financiers, ou d'autres missions de certification ou de services connexes. Cette norme exige que le Bureau conçoive, mette en place et fasse fonctionner un système de gestion de la qualité qui comprend des politiques ou des procédures conformes aux règles de déontologie, aux normes professionnelles et aux exigences légales et réglementaires applicables.

Lors de la réalisation de nos travaux d'audit, nous nous sommes conformés aux règles sur l'indépendance et aux règles de conduite professionnelle des comptables professionnels agréés du Nouveau-Brunswick et du code de déontologie du Bureau du vérificateur général du Nouveau-Brunswick. Les règles de conduite professionnelle et le code de déontologie reposent sur les principes fondamentaux d'intégrité, d'objectivité, de compétence professionnelle et de diligence, de confidentialité et de comportement professionnel.

Conformément à notre processus d'audit régulier, nous avons obtenu ce qui suit de la direction :

- la confirmation de la responsabilité de la direction en ce qui concerne l'objet de l'audit
- la reconnaissance de la pertinence des critères utilisés lors de l'audit
- la confirmation que tous les renseignements connus qui ont été demandés, ou qui pourraient influencer sur les constatations issues de l'audit ou ses conclusions, ont été fournis
- la confirmation que les constatations figurant dans le présent rapport sont basées sur des faits

Période qui a fait l'objet de l'audit :

L'audit a porté sur la période allant du 1^{er} janvier 2020 au 31 décembre 2022. Il s'agit de la période à laquelle s'applique la conclusion de l'audit. Toutefois, afin de mieux comprendre l'objet de l'audit, nous avons également examiné certaines questions extérieures à la période d'audit lorsque cela était jugé nécessaire.

Date du rapport :

Nous avons obtenu des éléments probants appropriés en quantité suffisante sur lesquels repose notre conclusion en date du 8 décembre 2023, à Fredericton, au Nouveau-Brunswick.