

**Groupe de travail sur la réforme du dispositif de
cessation anticipée des travailleurs de l'amiante**

**Rapport de Jean Le Garrec, Président du
groupe de travail**

**Propositions pour une
réforme nécessaire et juste**

Avril 2008

1. RELANCER LES EFFORTS DE PREVENTION	5
1.1. Donner une impulsion vigoureuse pour mobiliser tous les acteurs sur la mise en œuvre de la réglementation et le traitement des sites abandonnés	5
1.2. Tirer les leçons du dossier de l'amiante pour améliorer la prévention des maladies professionnelles	6
2. INSTAURER UNE PARTICIPATION FINANCIERE EQUITABLE TRADUISANT LA RESPONSABILITE DE L'ETAT ET DES ENTREPRISES UTILISATRICES	8
2.1. Un niveau de participation de l'Etat inacceptable	8
2.2. Une contribution employeurs très loin de son rendement prévisionnel en raison notamment de difficultés très importantes dans le recouvrement	9
2.2.1. Les difficultés du recouvrement	9
2.2.2. Un plafond qui pénalise les petites et moyennes entreprises et avantage injustement les plus grandes	10
2.3. Pour un financement qui traduise les responsabilités des acteurs	11
2.3.1. Les trois financeurs actuels doivent contribuer chacun à hauteur du tiers des dépenses supportées par le fond	11
2.3.2. Trouver de nouveaux mécanismes de responsabilisation pour pallier les défaillances des employeurs	11
2.3.3. Augmenter la participation des entreprises utilisatrices en recherchant une répartition plus équitable entre petites et grandes entreprises grâce à l'instauration d'un plancher pour les petites entreprises	12
2.3.4. Réaffecter les fonds ainsi dégagés par la branche AT/MP à la prévention et à la réparation des autres maladies professionnelles	13
3. INSTAURER UN DISPOSITIF JUSTE, ACCESSIBLE DE MANIERE COLLECTIVE ET INDIVIDUELLE. CE DISPOSITIF PERMETTANT DE MIEUX PRENDRE EN COMPTE LA REALITE DES EXPOSITIONS.	13
3.1. Si le dispositif actuel a permis de prendre en compte dans l'urgence les situations les plus visibles, il est source d'importantes difficultés	13
3.1.1. Une décroissance très forte des entrées nettes annuelles	13
3.1.2. Des situations d'exposition non prises en compte	15
3.1.3. Une gestion des listes compliquée qui génère une contentieux important à l'origine de nombreuse incertitudes	16
3.1.4. Des usages détournés du dispositif	16
3.2. Seul un nouveau dispositif combinant approche collective et individuelle permettrait de résoudre ces difficultés. Il est cependant nécessaire de laisser un temps de transition avec l'ancien dispositif	16
3.2.1. Maintenir l'accès pour les salariés des établissements inscrits mais aucune nouvelle demande d'inscription d'établissement ne pourra être déposée après le 1 ^{er} janvier 2010	16
3.2.2. Un système plus juste pour répondre aux situations jusque là écartées	17
3.2.3. Une procédure qui peut être collective et individuelle, dont l'instruction est régionalisée	20
3.2.4. Améliorer les droits des allocataires	22
3.2.5. Plusieurs questions qui ne relevaient pas directement de la mission du groupe de travail doivent être approfondies	24
3.2.6. Une gouvernance nationale renforcée et simplifiée	24
ANNEXES	27

Introduction

Par lettre du 20 décembre 2007, le ministre du Travail, des Relations Sociales et de la Solidarité, M. Xavier Bertrand, m'a confié la présidence d'un groupe de travail sur la réforme du FCAATA (cf. lettre de mission en annexe).

Le rapport que je présente a été établi après un important travail de concertation. Les membres de ce groupe ont été longuement auditionnés, pour la plupart deux fois. En dehors des trois réunions plénières du groupe de travail 35 auditions ont eu lieu, chacune durant entre 1h et 1h30. Les orientations ont été présentées, débattues et argumentées. Lors d'une réunion plénière, j'ai fait connaître ce que serait l'architecture de mes propositions.

Je me félicite de la grande qualité des auditions. Elles ont permis des clarifications et la prise en compte de problèmes jusque là sous estimés, comme celui des friches industrielles. Certaines difficultés figurent dans ce rapport sans pour autant avoir été traitées par le groupe de travail. Pour la plupart elles n'entraient pas directement dans le champ de compétence de ce groupe, et auraient demandé pour certains d'entre-elles un important travail d'approfondissement que notre calendrier de travail ne permettait pas. Sur ces sujets il faudra poursuivre le travail technique et de concertation. C'est une des raisons pour lesquelles je propose de pérenniser ce groupe de travail (cf. proposition n°15).

Il faut ici rappeler quelques chiffres. Michel Cretin¹, président de la sixième chambre de la cour des comptes estime que tous les ans 2 500 décès professionnels sont liés à l'amiante. L'expertise collective de l'INSERM rendue en 1996 comme les travaux réalisés en 1998 et en 2000 confortent cette analyse. L'enquête de 1998 établissait que dans la période 1996-2020 20 000 décès pourraient être directement liés à la survenue d'un mésothéliome². Des estimations réalisées en 2000 il ressortait que le pic de mortalité se situerait entre 2025 et 2040 avec une hypothèse haute de 1 300 décès annuels par mésothéliome chez les hommes de 50 à 79 ans³. L'ampleur de ce drame et la nature même du risque amiante qui aurait pu être évité lui confère, comme l'indiquait Mme Lévy-Rosenwald lors de son audition par la mission de l'Assemblée nationale, un « caractère exceptionnel »⁴.

Après presque 10 ans de fonctionnement, le FCAATA a permis de répondre aux situations les plus graves identifiées par le législateur en 1998, 1999 et 2000. Pourtant des limites importantes sont apparues. En effet, la gestion du dispositif par liste d'établissements a conduit à exclure certains salariés pourtant exposés dans les mêmes conditions. Les résultats du programme national de surveillance du mésothéliome (PNSM) ont permis de constater que les salariés

¹ Audition de M. Michel Cretin, Président de la sixième chambre de la cour des comptes, par la mission d'information de l'assemblée nationale sur les risques et les conséquences de l'exposition à l'amiante – 9 novembre 2005

² Anabelle Golg Soit Ilg, Jean Bignon et Alain-Jacques Valleron « Estimation of the past and future burden of mortality from mesothelioma in France » in *Occup Environ Med*, 1998.

³ A. banaei, B. Auvert, M. Goldberg, A. Gueguen, D. Luce, S. Glogberg, « Future trends in mortality of french men from mesothelioma » in *Occup Environ Med*, 2000.

⁴ Audition de Mme Lévy Rosenwald, Présidente du conseil de surveillance du FCAATA, par la mission d'information de l'assemblée nationale sur les risques et les conséquences de l'exposition à l'amiante – 8 novembre 2005

exerçant des métiers connaissant un risque plus important que d'autres de développer cette maladie ne pouvaient accéder au FCAATA.

Ce fonds a été créé dans un contexte de crise alors qu'aucun dispositif spécifique n'existait pour prendre en compte la situation des salariés exposés à l'amiante. C'est un dispositif novateur source d'un grand progrès social. Certains diront que c'est un système de préretraite comme les autres et qu'il faut se garder de le considérer autrement. C'est oublier sa spécificité. En effet, pour la première fois des dispositions sont prises pour compenser la perte d'espérance de vie que les travailleurs peuvent connaître en raison de leur exposition à l'amiante.

Les évolutions actuelles sont en la matière inquiétantes. Les écarts d'espérance de vie à 35 ans entre catégories socioprofessionnelles se sont accrus chez les hommes. Sur la période 1991-1999 l'écart est de 6 ans entre les hommes cadres et professions intellectuelles supérieures et les employés, contre 5 ans durant la période 1983-1991. Cet écart est de 7 ans pour les ouvriers contre 6 ans auparavant⁵. Les conditions de travail ne sont évidemment pas la seule explication à cette évolution, mais elles y jouent un rôle important. Les ouvriers, en particulier, occupent des emplois physiquement pénibles qui les exposent plus souvent à des risques professionnels. Ce n'est pas tout. Bien que leur espérance de vie soit plus courte, le nombre d'années que les ouvriers vivront avec une incapacité est supérieur à celui des cadres supérieurs. Certains chercheurs ont ainsi parlé de « double peine » pour les ouvriers⁶.

Le FCAATA est une première pierre dans ce chantier immense qu'est la réduction des inégalités face à la mort. Bien sûr, cet objectif poursuivi pose en soi des difficultés très importantes. Il suppose d'identifier aussi précisément que possible les conditions d'exposition susceptibles de conduire à une des maladies de l'amiante. Ce n'est pas chose facile, d'autant que les connaissances scientifiques sont encore insuffisantes de ce point de vue.

Assurément, nous nous heurtons aux lacunes de la recherche épidémiologique. Il convient de souligner les efforts très importants qui ont été réalisés pour mettre en place des outils comme le programme national de surveillance du mésothéliome (PNSM). Mais les données mobilisables restent encore en deçà de ce qui serait nécessaire pour préparer des décisions parfaitement justes et pleinement efficaces. Il faut également relever les carences de l'appareil statistique. Les travaux de la DARES nous ont permis d'approcher, au mieux des données disponibles, les effets des mesures proposées. Mais, malgré la multiplicité des sources d'informations, l'absence de certaines données rend les évaluations ex ante difficiles.

Faut-il pour autant, au regard de ces difficultés, limiter le dispositif aux seuls malades comme le suggèrent certains acteurs? Puisque que l'on ne peut jamais être sûr qu'un salarié va ou non développer une pathologie liée à l'amiante, il faudrait restreindre le dispositif à ceux pour lesquels le risque est « réalisé » pour éviter de commettre des erreurs dans les décisions individuelles. Je conteste fermement cette analyse. Il serait inacceptable de ne rien proposer à ces salariés, quand l'on sait que l'âge moyen de décès pour les maladies professionnelles liées à l'amiante est de 64 ans et qu'une fois que la maladie est déclarée il est trop tard pour agir, particulièrement dans le cas du mésothéliome. On sait que la durée de vie des personnes atteintes d'un mésothéliome est d'environ 18 mois après le déclenchement de la maladie. Ces mois s'écoulent dans des conditions de vie épouvantables. Et il faut garder à l'esprit l'angoisse dans laquelle vivent les salariés qui ont fait le même travail qu'un compagnon « attrapé » par le mésothéliome, expression que j'ai souvent

⁵ Les différences sociales de mortalité : en augmentation chez les hommes, stables chez les femmes. Christian Monteil et Isabelle Robert-Bobée, INSEE Première n° 1025, juin 2005

⁶ La « double peine » des ouvriers : plus d'année d'incapacité au sein d'une vie plus courte. Emmanuelle Cambois (INED), Caroline Laborde (INED), Jean-Marie Robine (INSERM), Populations et Sociétés n° 441, janvier 2008.

entendue. Ils en parlent en général avec une grande pudeur qui cache une terrible anxiété selon les mots du Professeur Got.

Malgré ces lacunes, nous disposons maintenant, grâce aux efforts de nos chercheurs, d'éléments plus précis que ceux qui étaient à disposition des décideurs en 1998. La mise en place du programme national de surveillance du mésothéliome (PNSM) a permis de mieux identifier les populations qui connaissent un risque important de développer la maladie. C'est un élément essentiel sur lequel nous pouvons appuyer nos décisions. J'ai donc la conviction que les propositions que je fais sont tout à fait maîtrisables. Elles s'appuient et prolongent les rapports des missions parlementaires du Sénat⁷, de l'Assemblée nationale⁸, ainsi que celui de l'IGAS rendu en 2005.

1. Relancer les efforts de prévention

1.1. Donner une impulsion vigoureuse pour mobiliser tous les acteurs sur la mise en œuvre de la réglementation et le traitement des sites abandonnés

La question de la prévention est évidemment fondamentale. Bien qu'elle ne soit pas au cœur du travail demandé au groupe, elle est apparue avec force au long de toutes les auditions. Je n'ai pas la prétention ici de traiter de cette question en profondeur. Mais je voudrais attirer l'attention des pouvoirs publics et de tous les acteurs sur la nécessité d'une nouvelle mobilisation, pas seulement autour des conditions de travail mais bien sur l'ensemble du dossier de l'amiante.

Au fil des années la France s'est dotée d'un arsenal législatif et réglementaire très étoffé en matière de prévention et de traitement de l'amiante. Les pouvoirs publics ont organisé des campagnes de sensibilisation des entreprises ainsi que des campagnes de contrôles sur des chantiers. Ces opérations ont donné des résultats intéressants et ont montré une mobilisation certaine de tous les acteurs.

Pour autant des lacunes persistent et l'application de la législation n'est pas toujours satisfaisante. Il est absolument indispensable de produire un effort de prévention très important qui passe d'abord par un respect strict de la réglementation. De ce point de vue il me paraît évident qu'il faut appréhender l'ensemble du champ relatif à l'amiante et ne pas s'en tenir aux chantiers de désamiantage. Compte tenu de la nature du risque que fait courir l'amiante, c'est sur l'ensemble des facteurs de prévention qu'il faut agir (application stricte de l'interdiction de l'utilisation de l'amiante dans les process de production, conditions de réalisation des chantiers de désamiantage, repérage de l'amiante dans les bâtiments, agrément des opérateurs de repérage, etc.).

J'ajoute à cela la question des sites abandonnés. Plusieurs des personnalités auditionnées ont fait mention de sites industriels abandonnés dans lesquels on retrouvait encore de l'amiante sans aucune protection ni précaution particulières. Parfois même ces sites se trouvent à proximité de cours d'eau. Il est inutile de dire que de telles situations sont inacceptables. On voit bien que dans notre schéma d'aujourd'hui toute notion de responsabilité disparaît avec l'entreprise qui aurait dû l'assumer. Dans ces situations les pouvoirs publics n'ont plus aucun interlocuteur, et devraient in fine assumer une charge qui n'est pas la leur et qu'ils n'ont pas les moyens d'endosser. Notre système de responsabilisation ne fait pas une place suffisante aux niveaux intermédiaires. Le

⁷ Rapport d'information n°37 fait au nom de la mission d'information commune du Sénat sur le bilan et les conséquences de la contamination par l'amiante, octobre 2005

⁸ Rapport n°2884 fait au nom de la mission d'information de l'Assemblée nationale sur les risques et les conséquences de l'exposition à l'amiante, octobre 2006.

dossier de l'amiante a sur ce point, comme sur d'autres, une valeur exemplaire des questions que les pouvoirs publics vont devoir régler.

Pour traiter ces friches certaines régions s'appuient sur un établissement public foncier. Elles en assurent le financement grâce une taxe additionnelle à la fiscalité locale. Je ne crois pas que l'on puisse appliquer ce schéma à tous les territoires et à toutes les situations. La mise en place d'un établissement public ne s'impose que pour traiter un nombre important de friches industrielles. C'est à chaque territoire de trouver sa solution, mais toujours en recherchant des financements croisés. Ni l'Etat, ni les Régions n'ont à supporter l'intégralité du coût de telles opérations.

Je propose donc de mettre en place une mission de très haut niveau, qui pourrait être confiée à un Préfet. Elle sera chargée dans chaque région de faire, avec l'ensemble des acteurs, un point précis de l'application de l'ensemble de la réglementation relative à l'amiante ainsi qu'un recensement des sites abandonnés. Les responsables locaux devront également lui présenter leur plan d'action pour les années à venir, incluant les modalités envisageables pour traiter les sites abandonnés. Cette mission devrait être annoncée très rapidement et devrait commencer son travail sur le terrain dès le troisième trimestre 2008.

Proposition n° 1 : mettre en place une mission de très haut niveau, confiée à un Préfet, qui sera chargée de faire dans chaque région, avec les acteurs locaux, un point sur l'application de la réglementation, sur les sites abandonnés et d'envisager les mesures à prendre.

1.2. Tirer les leçons du dossier de l'amiante pour améliorer la prévention des maladies professionnelles

A bien des égards l'amiante a une valeur emblématique des difficultés que les pouvoirs publics devront affronter avec l'émergence de nouveaux risques, en particulier le risque cancérigène, mutagène et repro-toxique (CMR) lié à l'utilisation de certains produits chimiques.

De plus en plus les conditions de production nous obligent à faire face à des risques diffus et différés. Ces risques ne sont pas aisément identifiables et il n'est pas toujours possible de faire un lien de causalité entre l'intensité, la durée de l'exposition et le développement ultérieur d'une maladie. Ces risques sont aussi diffus parce de petites expositions suffisent à les concrétiser.

En conduisant les travaux de ce groupe j'ai eu constamment la volonté de replacer nos réflexions dans un cadre plus large. Car la prévention des maladies professionnelles est un sujet de préoccupation majeure. Incontestablement, des efforts importants ont été réalisés notamment grâce à la mise en place du plan de santé au travail. Ce travail comme celui des Assemblées démontrent une prise de conscience des enjeux collectifs et individuels liés à ces questions.

Au niveau européen, la directive REACH est bien l'illustration, pour les produits chimiques, de cette mobilisation. Les conséquences de ce texte seront très lourdes et il nous faudra fournir des efforts très importants pour son application. J'ai d'ailleurs le sentiment que tous les acteurs concernés, en particulier les entreprises, n'ont pas pris la juste mesure de ses implications. Il me paraît clair que les pouvoirs publics, les responsables nationaux, qu'il s'agisse des organisations syndicales ou patronales, les fédérations professionnelles doivent impulser des dynamiques très fortes pour mobiliser l'ensemble des acteurs.

Je n'ai pas la prétention dans ce rapport dont ce n'était pas l'objet de traiter de manière approfondie un sujet aussi complexe que la prévention. Je voudrais néanmoins attirer l'attention sur trois points qui me paraissent avoir une importance certaine.

Tout d'abord, la complexité de ces sujets appelle la réunion d'expertises très variées. Elle impose un travail de veille très important à la fois pour identifier les risques émergents mais aussi pour suivre et tirer profit des progrès scientifiques et techniques. Ces sujets sont très largement interministériels, tant il est évident que les enjeux en termes de santé publique, de santé au travail, ou de développement économique sont incontestables. De plus, les responsabilités sont partagées entre les pouvoirs publics, au sens large, et les entreprises. Or il n'existe pas de lieu qui permette un suivi concerté et global de ces questions. En prenant le seul champ de la santé au travail, le diagnostic est même plus grave en raison d'un défaut majeur de coordination entre les acteurs de la prévention. La conférence tripartite qui s'est réunie le 4 octobre 2007 a décidé de la mise en place d'un conseil d'orientation des conditions de travail qui devrait permettre d'améliorer l'échange et le débat entre acteurs. C'est un progrès indéniable mais qui reste insuffisant. Pour gagner en efficacité, pour utiliser au mieux les moyens à disposition de tous les acteurs, il faut aussi des orientations stratégiques et une action coordonnées. De mon point de vue, il est urgent de mettre en place un tel lieu de suivi et de coordination. C'est dans cet esprit que j'ai proposé de pérenniser ce groupe de travail (cf. proposition n°15).

En deuxième lieu, le caractère diffus et différé du risque nous impose de mettre en place un système de traçabilité performant. Le ministre a d'ailleurs confié à la commission des AT/MP et à son Président le soin de faire des propositions sur ce point. Les implications de cette question sont larges et embrassent bien d'autres sujets comme la réforme de la médecine du travail ou l'articulation avec la médecine de ville. A ce stade, je souhaite juste attirer l'attention sur la nécessité absolue d'être dans ce dossier pragmatique. Retracer au mieux, de la manière la plus exhaustive, les expositions doit être l'objectif à poursuivre. Mais il faut éviter à tout prix de s'enfermer dans des projets si lourds et si compliqués qu'ils ne peuvent être mis en œuvre que plusieurs années plus tard. Cela peut constituer un objectif de moyen-long terme mais il faut commencer à agir au plus vite en utilisant au mieux l'ensemble des sources existantes qui sont déjà nombreuses.

Enfin, la recherche sur les substitutions de produits est polarisée sur la phase de mise au point des produits. Elle est surtout le fait des fabricants. La mise en œuvre de la directive REACH ne fera qu'accentuer cette tendance. Les obligations pesant sur les fabricants de produits chimiques constituent un progrès très important. Mais il paraît tout aussi fondamental de renforcer les moyens de recherche des entreprises qui utilisent ces produits dans leurs processus de production. Cela permettrait de développer une expertise complémentaire, mais aussi et surtout de travailler sur des ruptures technologiques permettant la mise au point des techniques de production ne faisant pas appel à des produits chimiques.

Nous disposons de structures et d'équipes qui pourraient être mobilisées sur ces questions. Les centres techniques industriels (CTI), régis par les articles L342-1 à 13 du code de la recherche, exercent au profit des entreprises une mission d'intérêt général dans les domaines de la veille technologique, de la recherche et développement et de la normalisation. A titre d'exemple certains d'entre eux ont mis au point un procédé de dégraissage qui n'utilise aucun solvant. Les branches professionnelles et l'Etat, via la direction générale des entreprises, qui en assurent la tutelle devraient donner des orientations très fortes pour renforcer l'action des CTI dans ce sens.

Proposition n°2 : Donner des orientations très fortes aux CTI pour qu'ils développent les recherches sur les ruptures technologiques permettant de mettre en œuvre des procédés ne faisant pas appel aux produits chimiques.

2. Instaurer une participation financière équitable traduisant la responsabilité de l'Etat et des entreprises utilisatrices

Aujourd'hui le financement du FCAATA est supporté à plus de 93% par la branche AT/MP. Les deux principaux responsables, l'Etat et les entreprises dont des salariés entrent dans le dispositif ne contribuent à elles deux qu'à hauteur de moins de 8%.

Produits du FCAATA

En millions d'euros

	2004		2005		2006		2007 (prévision)		2008 (prévision)	
		% du total		% du total		% du total		% du total		% du total
Contribution AT/MP régime général	500	94,7%	600	86,1%	700	93,0%	800	93,1%	850	93,8%
Fraction des droits sur les tabacs	28	5,3%	29	4,2%	32	4,2%	29	3,4%	28	3,1%
Contribution MSA	0	0,0%	0	0,0%	0	0,0%	0	0,0%	0	0,0%
Contribution sur les entreprises	0	0,0%	68	9,8%	21	2,8%	30	3,5%	28	3,1%
Total	528	100%	697	100%	753	100%	859	100%	906	100%

Source : CCSS

2.1. Un niveau de participation de l'Etat inacceptable

La responsabilité de l'Etat a été reconnue par le Conseil d'Etat. Dans ses arrêts du 3 mars 2004 la juridiction reconnaît la responsabilité de l'Etat du fait de sa carence fautive à prendre les mesures de prévention des risques liés à l'exposition des travailleurs aux poussières d'amiante.

Le Conseil d'Etat affirme que, si l'employeur est tenu de protéger la santé des travailleurs placés sous son autorité, il incombe aux autorités publiques chargées de la prévention des risques professionnels de se tenir informées des dangers que peuvent courir les travailleurs dans le cadre de leur activité professionnelle et d'arrêter, en l'état des connaissances scientifiques, les mesures les plus appropriées pour limiter et si possible éliminer ces dangers.

Partant de ce principe, le Conseil d'Etat confirme l'appréciation que la cour d'appel avait faite en considérant que la nocivité des poussières d'amiante était connue de longue date et que leur caractère cancérigène avait été mis en évidence dès le milieu des années cinquante. Les autorités publiques n'avaient entrepris, avant 1977, aucune recherche afin d'évaluer les risques pesant sur les travailleurs exposés à ces poussières d'amiante, ni pris de mesures aptes à éliminer ou à limiter les dangers.

Or aujourd'hui la participation financière de l'Etat se situe en général à moins de 30 millions d'euros, c'est-à-dire entre 3 et 4% des dépenses engagées. Un tel niveau de participation ne rend pas compte de la responsabilité que l'Etat. Cette situation est proprement inacceptable. En outre, cette participation provenant de l'affectation d'une fraction des taxes sur les tabacs son dynamisme n'est pas garanti, voire même pourrait baisser si le plan de lutte contre le tabac avait tous les effets escomptés. De surcroît, la Cour des Comptes relevait que l'Etat prenait en compte le dynamisme de cette ressource, si nécessaire en réduisant la fraction affectée au FCAATA. Ainsi entre 2000 et 2004 cette fraction est passée de 0,43% à 0,31%⁹.

2.2. Une contribution employeurs très loin de son rendement prévisionnel en raison notamment de difficultés très importantes dans le recouvrement

La loi de financement de la sécurité sociale pour 2005 a introduit une contribution à la charge des employeurs dont au moins un ancien salarié perçoit l'ACAATA. C'est une avancée importante car il faut traduire financièrement la responsabilité des entreprises ayant exposé leurs salariés à l'amiante.

2.2.1. Les difficultés du recouvrement

Alors que le rendement de cette contribution était estimé à une centaine de millions d'euros lors de sa mise en place, la collecte actuelle n'atteint que péniblement trente millions par an. Deux raisons à cela. D'une part, le rendement théorique s'est révélé nettement moins important que prévu puisque il s'élève aujourd'hui entre 60 et 80 millions. D'autre part, les difficultés de recouvrement sont très importantes. En 2007, près de 45% du montant des contributions n'a pas été recouvré¹⁰. Les services de l'URSSAF de Nantes chargés de ce recouvrement font face parfois à des difficultés insurmontables pour retrouver les entreprises au titre desquelles le salarié demande à percevoir l'ACAATA. L'entreprise a pu être rachetée, changer de raison sociale, déménager, ou tout simplement avoir cessé toute activité (cf. tableau ci-dessous). En l'absence d'un système de traçabilité de la vie des entreprises, l'URSSAF se trouve parfois dans l'impossibilité de retrouver l'employeur.

Les situations où les entreprises sont inconnues sont nombreuses (cf. tableau ci-dessous). Les difficultés sont très concentrées sur 4 CRAM qui représentent 85% du nombre de contributions qui ne peuvent être recouvrées faute d'avoir retrouvé l'entreprise. La part des entreprises portuaires y est très importante comme on peut l'observer en Normandie où 97% des entreprises inconnues relèvent de ce secteur d'activité.

⁹ Communication à la commission des affaires sociales du Sénat – Indemnisation des conséquences de l'utilisation de l'amiante. Cour des comptes, mars 2005.

¹⁰ Source : Direction des risques professionnels

NOMBRE DE CONTRIBUTIONS "NON RECOUVREES" (motif : entreprise inconnue) – Année 2006					
CRAM classement par nombre d'entreprises portuaires		Entreprises inconnues		Entreprises portuaires inconnues	
		Nombre	% (1)	Nombre	% (2)
ROUEN 76	Normandie	196	40%	190	97%
MARSEILLE 13	Sud Est	134	27%	108	81%
LILLE 59	Nord Picardie	103	21%	34	33%
NANTES 44	Pays de la Loire	55	11%	16	29%
TOTAL		488	85%	348	71%

Source : CNAMTS - Direction des risques professionnels

(1) pourcentage de contribution "non recouvrée" pour motif 8 (par rapport au total national)

(2) pourcentage des entreprises portuaires par rapport au nombre total de contributions "non recouvrées" pour motif 8

De surcroît, un contentieux se développe de la part d'entreprises qui contestent la contribution au motif que n'ayant pas été dûment informés elle n'est pas opposable. Il est vrai que les obligations d'information pesant sur les caisses et sur l'URSSAF n'ont pas toujours été respectées. Il ne s'agit pas forcément de négligences des services mais plutôt d'incertitudes quant à la valeur de certaines pièces utilisées pour instruire les dossiers dont la communication a pu paraître risquée. La direction des risques professionnels a donné au mois de février 2008 des consignes pour que les CRAM puissent résoudre ce problème. Il sera probablement nécessaire de poursuivre cet effort de sécurisation juridique.

Au total, les carences du recouvrement aboutissent à faire peser sur l'ensemble des entreprises, quel que soit le secteur d'activité, quelle que soit la taille, et qu'elles soient responsables ou non, la compensation de cette moindre recette. Les responsabilités se trouvent ainsi diluées dans un mécanisme de mutualisation générale de ce point de vue inéquitable.

2.2.2. Un plafond qui pénalise les petites et moyennes entreprises et avantage injustement les plus grandes

La contribution est doublement plafonnée. Elle ne doit pas dépasser 2,5% de la masse salariale ni un montant initialement fixé à 2 millions d'euros et porté à 4 millions par la loi de financement de la sécurité sociale pour 2007, via un amendement sénatorial. Malgré l'exonération pour le premier salarié, la contribution pèse plus fortement sur les petites et moyennes entreprises au risque parfois de les placer dans une situation économique très difficile. Plusieurs cas de ce type m'ont été rapportés.

Dans le même temps les plus grandes s'acquittent d'une contribution qui est sans rapport avec les dépenses supportées par le fonds pour leurs anciens salariés. On peut citer l'exemple d'une entreprise dont plus de 1 000 salariés ont pu percevoir l'ACAATA (nombre cumulé au 30/06/2007) et dont la contribution appelée en 2006 était de 2 millions d'euros. La contribution

théorique qui était de plus de 4 millions d'euros a été plafonnée conformément aux règles en vigueur en 2006.

Le problème tient ici autant au plafond, relevé depuis à 4 M€, qu'au mode de calcul de la contribution. Elle est égale à 15% du montant annuel brut de l'allocation majoré de 40% au titre des cotisations d'assurance vieillesse et de retraite complémentaire à la charge du fonds. En reprenant le même exemple, avec un coût total moyen par allocataire de 26 300 euros en 2006, le coût total supporté par le fonds est de plus de 27 millions. L'entreprise ne finance donc qu'un peu plus de 7% de la dépense totale avec un plafond à 2 M€ et 14% avec un plafond à 4 M€, ce qui reste très peu.

Il est aussi des cas où les entreprises ne sont redevables d'aucune contribution alors même que plusieurs de leurs salariés ont pu accéder au FCAATA. L'exemple le plus frappant étant celui d'une entreprise dont plus de 550 salariés (nombre cumulé au 30/06/2007) perçoivent l'allocation et pour laquelle la contribution exigible en 2006 est nulle. Soit elle est dans un cas très particulier, pourtant difficile à imaginer, soit cette entreprise a trouvé des moyens de contourner légalement ou illégalement des obligations qui pèsent sur elle.

On ne peut qu'être surpris par ce mécanisme qui laisse peu de chose à la charge des entreprises et conduisant à une redistribution des plus petites vers les plus grandes, de celles qui ont le moins de moyens vers celles qui en ont le plus.

2.3. Pour un financement qui traduise les responsabilités des acteurs

2.3.1. Les trois financeurs actuels doivent contribuer chacun à hauteur du tiers des dépenses supportées par le fond

Il n'y a pas de clé de répartition parfaite. Mais on ne peut se satisfaire de la situation actuelle. Il faut rechercher un équilibre qui rende mieux compte des responsabilités de l'Etat et des entreprises utilisatrices, tout en maintenant une participation de la branche AT/MP.

Il n'est pas souhaitable que le financement soit aussi fortement mutualisé. S'il est légitime que toutes les entreprises contribuent, on ne peut demander à des secteurs et des entreprises non concernées de supporter l'essentiel de la dépense (aujourd'hui plus de 90%).

Reprenant et prolongeant ce qui avait été suggéré par les missions parlementaires, je propose une répartition à hauteur d'un tiers pour chacun des trois acteurs que sont l'Etat, la branche AT/MP, et les entreprises ayant exposés leurs salariés.

Proposition n° 3 : Porter la participation de l'Etat à un tiers de la dépense engagée par le FCAATA. Cette augmentation pourrait être réalisée progressivement sur une période de quatre à cinq ans.

2.3.2. Trouver de nouveaux mécanismes de responsabilisation pour pallier les défaillances des employeurs

Afficher le principe d'une participation à hauteur d'un tiers des entreprises utilisatrices se heurte aux difficultés de recouvrement évoquées plus haut. La priorité est bien évidemment de remédier à cette difficulté. A plusieurs occasions les personnalités auditionnées ont mis en exergue le manque de moyens de l'URSSAF de Nantes. Si cela peut être une source de difficultés, il est aussi vain d'en faire la seule clé du problème qui nous est posé. L'augmentation des moyens paraît

nécessaire, mais à elle seule elle ne résoudra pas toutes les difficultés dues à l'absence de toute traçabilité de la vie des entreprises. Il resterait toujours le problème des entreprises indécrites ou de celles qui ont cessé leur activité.

Les pouvoirs publics sont totalement démunis face à ces situations qui sont le lot commun de la vie économique et dont les conséquences pèsent sur bien d'autres sujets, par exemple celui des sites abandonnés, et plus largement sur d'autres dossiers que celui de l'amiante.

Dans l'incapacité de faire respecter les obligations qui pèsent sur les entreprises, reporter la charge financière sur l'ensemble de la branche AT/MP conduit à une déresponsabilisation complète, voir incite à des comportements de « passagers clandestins » que rien ne vient dissuader. Les gestionnaires de la branche AT/MP sont bien trop éloignés du terrain pour exercer des pressions à l'égard des entreprises indécrites.

Il pourrait s'agir d'instaurer pour les secteurs d'activité les plus concernés une majoration dans le calcul des cotisations AT/MP. La majoration serait calculée en fonction des défauts de recouvrement constatés dans le secteur. Autre possibilité, permettre à une branche de lever, par accord collectif, une contribution à l'image de ce qui se fait en matière de formation professionnelle.

Je ne retiens pas ces hypothèses. Elles supposent de trouver un sous ensemble d'entreprises qui doit faire sens en termes de responsabilité sans être trop large ni trop étroit. Plus fondamentalement, un tel raisonnement conduit à un découpage par secteur d'activité qui va l'encontre des principes mêmes de la branche AT/MP.

Notre objectif doit être de mobiliser tous les moyens pour améliorer le recouvrement. En dehors des évolutions mêmes de la contribution (cf. 2.3.3.) je considère qu'il faut que ces acteurs intermédiaires, les branches professionnelles par exemple, soient incités à exercer une pression sur leurs pairs. Il faut rendre l'information transparente, et la communiquer aux bons échelons pour que les acteurs puissent s'en saisir.

Je propose donc que l'URSSAF de Nantes communique à chaque branche concernée l'état des contributions non recouvrées de l'année passée en indiquant les montants et les noms des entreprises. Il reste que la branche est éloignée du terrain. La même information pourrait être donnée aux COPIRE sur la situation des entreprises de leur ressort territorial.

Proposition n°4 : Transmettre aux branches et aux COPIRE un état des contributions non recouvrées concernant les entreprises de leur ressort territorial.
--

2.3.3. Augmenter la participation des entreprises utilisatrices en recherchant une répartition plus équitable entre petites et grandes entreprises grâce à l'instauration d'un plancher pour les petites entreprises

Il n'était pas possible dans le cadre de ce groupe de réaliser une expertise technique approfondie de la contribution employeur s'appuyant sur une analyse des situations « anormales ». Au vu des cas que j'ai présentés, il est évident que ce travail doit être entrepris au plus vite. Il devrait être suivi par ce groupe de travail dont je propose la pérennisation (cf. proposition n°15).

Il est absolument nécessaire que la participation des entreprises utilisatrices soit plus équitable et rendent mieux compte de leurs responsabilités. Je propose que la part à la charge de l'entreprise

soit plus importante. La contribution pourrait passer de 15% de l'allocation brute à un taux situé entre 20 et 30% par exemple.

Dans le même temps, à la fois pour augmenter le rendement de la contribution et tenir compte des capacités contributives, je propose de poursuivre la tendance initiée par le Sénat en 2007, en relevant le plafond à un niveau qui devrait être défini une fois les nouvelles modalités de calcul arrêtées.

Pour éviter que la contribution ne pèse trop fortement sur les PME au risque de les mettre dans une situation économique délicate, je propose d'instaurer au profit des petites entreprises un plancher en deçà duquel la contribution ne serait pas exigible. Ce plancher serait applicable aux entreprises dont le nombre de salariés serait inférieur à un seuil qui devait être fixé après expertise entre 50 et 100 salariés.

Proposition n°5 : Expertiser de manière approfondie la contribution employeur et les comportements des entreprises utilisatrices, et présenter les résultats au groupe de travail national. **Augmenter leur participation financière en relevant le taux de l'allocation brute à la charge des entreprises. Relever le plafond** en fonction des nouvelles règles. **Instaurer un plancher** pour les petites entreprises.

2.3.4. Réaffecter les fonds ainsi dégagés par la branche AT/MP à la prévention et à la réparation des autres maladies professionnelles

La plus grande participation de l'Etat et des entreprises « utilisatrices », c'est-à-dire dont les anciens salariés perçoivent l'allocation, va se traduire par une baisse des dépenses pour la branche AT/MP. Il ne faut pas en faire une économie nette. Les besoins en termes de prévention et d'amélioration des conditions de réparations d'autres maladies professionnelles sont importants. Aussi je propose que ces moyens soient réaffectés à la prévention et à la réparation des maladies professionnelles.

Proposition n°6 : La plus grande participation de l'Etat et des entreprises « utilisatrices » va se traduire par une baisse des dépenses pour la branche AT/MP. **Ces moyens doivent être réaffectés à la prévention et à la réparation des autres maladies professionnelles.**

3. Instaurer un dispositif juste, accessible de manière collective et individuelle. Ce dispositif permettant de mieux prendre en compte la réalité des expositions.

3.1. Si le dispositif actuel a permis de prendre en compte dans l'urgence les situations les plus visibles, il est source d'importantes difficultés

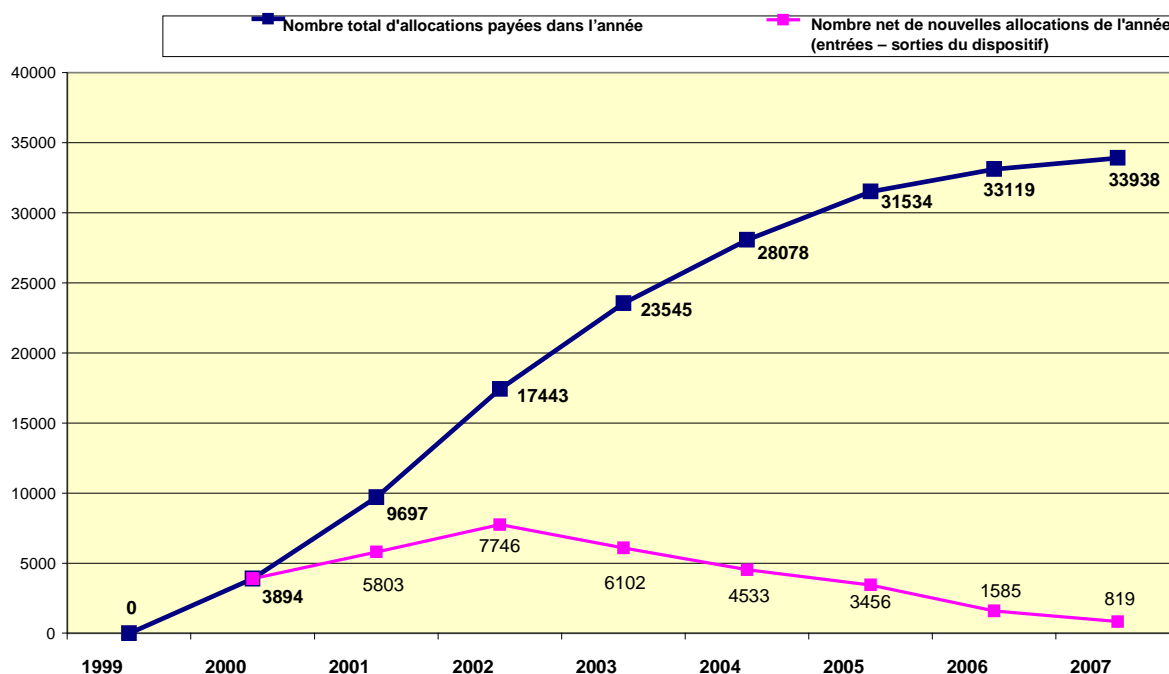
3.1.1. Une décroissance très forte des entrées nettes annuelles

Depuis la création du FCAATA plus de 52 000 salariés y ont eu accès¹¹. On constate néanmoins une décreue du nombre net de nouvelles allocations (différence entre les entrées annuelles et les sorties annuelles) servies chaque année. En effet passé de 7 700 en 2003 à 819 en 2007 ce nombre s'est considérablement réduit. Cette évolution est la conséquence d'une baisse des entrées

¹¹ Chiffre au 31/12/2007, source : CNAMTS – Direction des risques professionnels

annuelles et d'une augmentation des sorties annuelles. Comme plusieurs personnalités l'on fait remarquer la tendance de fond que nous pouvons observer démontre que le FCAATA est sur le point d'atteindre son objectif initial.

EVOLUTION 2000 - 2007 DU NOMBRE TOTAL D'ALLOCATIONS VERSEES DANS L'ANNEE ET DU NOMBRE NET DE NOUVELLES ALLOCATIONS (ENTREES – SORTIES) PAR ANNEE

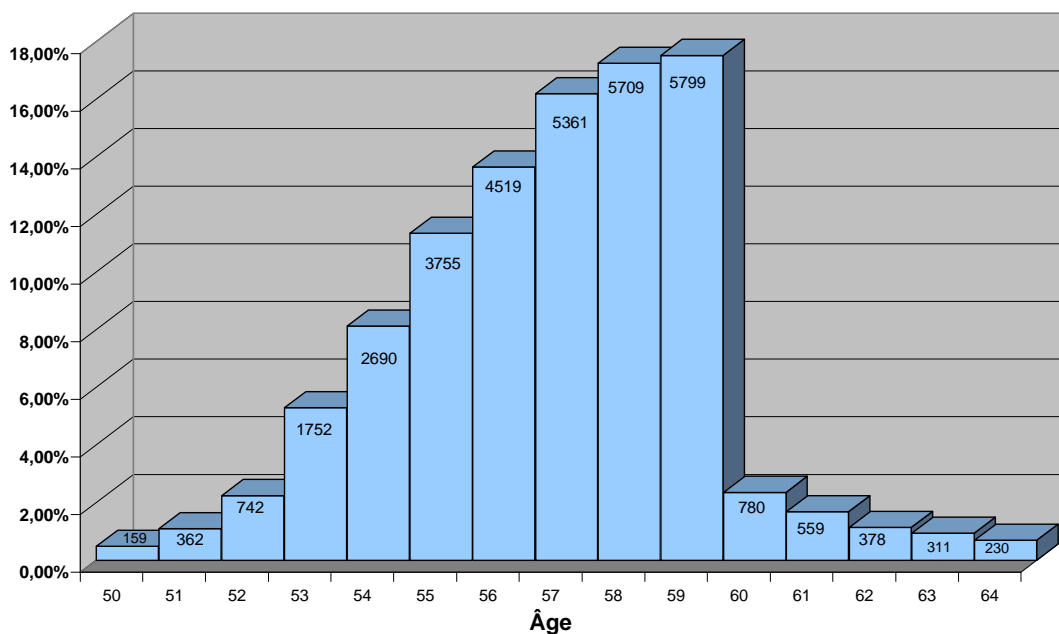


Source : CNAMTS – Direction des risques professionnels

Lecture : En 2007, les entrées nettes (différence entre le nombre de nouveaux allocataires de l'année et le nombre d'allocataires sortis dans l'année) était de 819 tandis que le nombre total d'allocataires était de 33 938. L'écart avec le nombre total de salariés ayant perçu l'ACAATA depuis la mise en place du FCAATA (52 000 au 31/12/2007) s'explique par les sorties pour cause de décès ou de départ à la retraite à taux plein.

A périmètre constant, le nombre d'allocataires va donc se réduire progressivement. Compte tenu de la pyramide des âges des bénéficiaires actuels (cf. graphe ci-dessous), et sur l'hypothèse que les sorties se font à 60 ans (dans la très grande majorité des cas) les départs vont être massifs dans les prochaines années. On peut estimer qu'approximativement 60% des allocataires actuels seront sortis du dispositif vers 2014.

DENOMBREMENT PAR AGE DES BENEFICIAIRES de l'ATA au 1er JANVIER 2008



Source : CNAMTS – Direction des risques professionnels

3.1.2. Des situations d'exposition non prises en compte

Le dispositif a été conçu pour répondre aux situations les plus « visibles » dues aux expositions les plus évidentes. Le choix s'est donc porté sur les secteurs de la fabrication de matériaux contenant de l'amiante, le calorifugeage ou le flocage à l'amiante, la construction et la réparation navale. Tous les acteurs s'accordent à reconnaître que l'accès par listes d'établissements a permis de répondre à beaucoup de situations mais au prix d'iniquités importantes.

En premier lieu, ce système ne permet pas de distinguer les cas selon les métiers exercés au sein de l'établissement. De fait certains salariés, exerçant par exemple des fonctions administratives ont pu accéder au dispositif alors même qu'ils n'avaient pas été exposés.

En deuxième lieu, l'interprétation de la loi a conduit à examiner la demande d'inscription au vu de l'activité principale des établissements. Le législateur a introduit dans la loi le caractère significatif de l'activité en renvoyant au pouvoir réglementaire le soin de le définir. Mais ce texte n'a jamais été pris. **La doctrine administrative et le juge ont donc dégagé les critères permettant d'établir ce caractère significatif de l'activité, parmi lesquels figurent, notamment, la nature permanente et continue de l'exposition ainsi que le pourcentage de salariés impliqués dans ces activités.** Les établissements réalisant une des activités énumérées par le législateur mais à titre secondaire se sont donc vu refusé l'inscription. Les salariés des services concernés n'ont pu accéder au FACAATA, quand bien même leur exposition était avérée et similaire à celle de leurs homologues des établissements inscrits. **Le cas des fonderies qui disposent de services de calorifugeage en est l'illustration.**

En troisième lieu, les activités choisies par le législateur lors de la conception du dispositif étaient pertinentes au regard des connaissances scientifiques du moment, qui étaient très faibles. Depuis, les outils mis en place, notamment le programme national de surveillance du mésothéliome (PNSM), ont permis de mieux connaître des métiers les plus exposés et qui connaissent un risque

de développer un mésothéliome plus important que le reste de la population. Or, une partie des ces travailleurs ne relève pas du champ défini par le législateur en 1998.

En quatrième lieu la situation des intérimaires et des sous-traitants n'est pas prise en compte. Même si le juge a pu dans certains cas particuliers annuler des refus d'inscription d'entreprises sous-traitantes et d'intérim, le traitement de ces situations ne peut être laissée à la seule jurisprudence en raison notamment de son hétérogénéité sur le territoire.

3.1.3. Une gestion des listes compliquée qui génère un contentieux important à l'origine de nombreuses incertitudes

L'instruction des demandes est faite par les services centraux de la direction générale du travail (DGT) avec l'appui des services déconcentrés du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle.

C'est un travail lourd qui demande une recherche assez importante sur l'entreprise. Il est parfois difficile à réaliser lorsque celle-ci a disparu. Les services de l'Etat se heurtent aux difficultés de traçabilité, de reconstitution et de vérification de l'activité des entreprises.

Cette situation offre un terrain propice au développement d'un contentieux important. D'une manière générale les décisions de la DGT sont suivies par le juge, puisque 75% des instances débouchent sur un jugement favorable à l'administration, mais elles sont souvent contestées par les demandeurs. En outre, la DGT fait systématiquement appel lorsque le juge lui enjoint d'inscrire un établissement. Il faut compter au moins deux ans entre le jugement en première instance et le jugement en appel. Par ailleurs, la contradiction évidente entre l'interprétation donnée par la jurisprudence du caractère significatif de l'activité et la réalité des expositions subies par des petits groupes de salariés conduit certaines demandes dans une impasse quasi-totale source d'incompréhensions profondes. Ce contentieux est donc à l'origine d'incertitudes très importantes pour des travailleurs qui vivent déjà des situations d'angoisse par rapport à la maladie.

3.1.4. Des usages détournés du dispositif

Dans certains cas, le dispositif a pu servir à des fins de gestion de l'emploi. Parfois, pour faire face à des réductions d'activité ou des restructurations le FCAATA a été utilisé comme un dispositif de préretraite. Ces cas ne sont pas nombreux, et la gestion de l'emploi n'y est jamais le seul motif, mais ils sont significatifs des pressions qui peuvent s'exercer dans un système s'appuyant sur des listes d'établissements.

3.2. Seul un nouveau dispositif combinant approche collective et individuelle permettrait de résoudre ces difficultés. Il est cependant nécessaire de laisser un temps de transition avec l'ancien dispositif

3.2.1. Maintenir l'accès pour les salariés des établissements inscrits mais aucune nouvelle demande d'inscription d'établissement ne pourra être déposée après le 1^{er} janvier 2010

Alors qu'il est sur le point d'atteindre les objectifs initiaux fixés par le législateur, le dispositif actuel donne le sentiment d'être à bout de souffle. D'ailleurs tous les acteurs s'accordent sur la

nécessité de le faire évoluer pour construire un dispositif plus juste. Bien entendu, il ne s'agit pas de revoir l'accès au titre d'une maladie professionnelle reconnue liée à l'amiante.

Toutefois, certains plaident pour son maintien à côté d'un nouveau dispositif. Cette position très marginale au sein du groupe de travail me paraît irréaliste. Les deux missions parlementaires ne l'ont pas retenu à juste titre car elle conduirait à répéter des iniquités que nous souhaitons supprimer, tout en rendant la gestion encore plus compliquée.

L'arrêt des inscriptions d'établissements va de pair avec la mise en place du nouveau dispositif. Mais soyons bien clair. **Il ne s'agit en aucune façon de revenir sur les situations des salariés qui perçoivent déjà l'ACAATA, ni de remettre en cause les droits pour les salariés des établissements inscrit de demander cette allocation dans les conditions actuelles.**

Je propose de clore la période de dépôt des demandes d'inscription d'un établissement à une date raisonnable qui laisse un temps suffisant pour régler les dossiers en cours. Cette date pourrait être le 1^{er} janvier 2010.

Proposition n°7 : Inscrire dans la loi le 1^{er} janvier 2010 comme date limite de dépôt d'une demande d'inscription d'un établissement.

3.2.2. Un système plus juste pour répondre aux situations jusque là écartées

3.2.2.1. **Ouvrir le nouveau dispositif à des métiers choisis sur une base scientifique**

Là comme ailleurs, commençons par poser le problème pour envisager la meilleure démarche pour y répondre, avant de faire une estimation sur le nombre de salariés qui pourraient être concernés.

La démarche

Nous l'avons vu, dans ses règles actuelles le FCAATA exclut de manière totalement injustifiée des travailleurs qui ont connu des expositions similaires à celles des salariés des établissements inscrits. Il est donc nécessaire d'élargir le bénéfice de ce dispositif à ces catégories de travailleurs.

Depuis 1998, les connaissances scientifiques ont très sensiblement progressé. C'est en particulier grâce à la mise en place du PNSM ou des bases de données sur l'exposition comme EVALUTIL ou FIBREX. Le projet EVALUTIL, coordonné par l'INVS, a débuté en 1992. Il comporte une base documentaire mais surtout une matrice emplois-exposition permettant à partir de données collectées, notamment dans les entreprises, d'identifier les paramètres d'exposition les plus significatifs. Quant à la base de données FIBREX, il s'agit d'un projet porté par l'institut national de recherche et de sécurité (INRS) qui recense l'ensemble des données d'exposition professionnelle aux fibres recueillies dans les entreprises françaises par les CRAM et l'INRS. Ces données permettent de mieux prendre en compte la réalité des expositions et des processus de travail.

Grâce à ces données il est possible d'identifier les métiers qui connaissent le risque « amiante » le plus important. Il me semble que c'est dans un premier temps à partir des résultats du PNSM qu'il faut faire ce choix. En effet, le mésothéliome est un marqueur incontestable de l'ensemble des pathologies liées à l'amiante et des situations d'exposition les plus anormales. Cette solution présente ainsi l'avantage fondamental de prendre en compte des situations exclues du dispositif actuel (services de calorifugeage par exemple, sous traitants, intérimaires).

Sur cette base je propose d'ouvrir le dispositif aux métiers relevant des professions et catégories socioprofessionnelles qui connaissent le risque le plus important de développer un mésothéliome :

- Ouvriers de production non qualifiés travaillant par formage du métal
- Chaudronnier-tôliers industriels, opérateurs qualifiés du travail en forge, conducteurs qualifiés d'équipement de formage, traceurs qualifiés
- Tuyauteurs industriels qualifiés
- Mécaniciens qualifiés de maintenance, entretien : équipements industriels
- Soudeurs qualifiés sur métaux
- Plombiers chauffagistes qualifiés

La loi fixerait le principe selon lequel les salariés exerçant, ou ayant exercé, un des métiers figurant dans une liste arrêtée par le gouvernement pourront demander à percevoir l'ACAATA. Un comité d'expert signalera tous les ans au gouvernement les évolutions dans les connaissances scientifiques qui pourraient justifier une modification de la liste des métiers.

Proposition n°8 : Inscrire dans la loi le principe selon lequel les salariés exerçant, ou ayant exercé, un des métiers figurant sur une liste arrêtée par le gouvernement pourront demander à percevoir l'ACAATA.

L'estimation de la population éligible

Je considère que c'est sur la base des salariés exerçant actuellement dans une des professions et catégories que je propose de retenir que nous devons construire notre estimation. En effet, la part des salariés qui auraient pu quitter ces métiers tout en restant en activité est probablement très faible. De surcroît, nous savons que ce sont les salariés qui ont fait carrière dans ces professions qui subissent le risque amiante le plus important. Selon les estimations de la DARES en 2005 environ 66 000 personnes âgées de 50 à 59 ans relèveraient de ces catégories. Je prends pour hypothèse que ce chiffre sera le même au moment où le nouveau dispositif sera mis en place, c'est-à-dire en janvier 2010. En effet, il est très peu probable qu'il connaisse en 5 ans une évolution significative.

Mais, plusieurs éléments doivent conduire à le minorer. Il est évident qu'il y a un chevauchement entre les populations qui exercent dans ces professions et celle des salariés qui sont déjà dans des établissements inscrits. Il y a donc un risque de double compte manifeste correspondant à la partie de ces salariés qui exercent dans un établissement inscrit. Malheureusement, le système d'information ne permet pas d'estimer l'importance de ce chevauchement, le métier des bénéficiaires de l'allocation n'étant pas enregistré dans l'application informatique permettant de gérer l'ACAATA.

Il faut également prendre en compte le fait que peu de salariés ayant 59 ans feront une demande. S'ils peuvent accéder à leur retraite à taux plein à 60 ans, il est peu probable qu'ils s'engagent dans un processus qui au mieux ne leur permettrait de percevoir l'allocation que pendant quelques mois.

De surcroît l'enquête emploi concerne tous les travailleurs, quel que soit leur statut. Ces estimations ne se limitent donc pas aux seuls salariés du régime général. Selon la DARES, environ 90% de ces travailleurs seraient salariés du régime général.

Dès lors nous savons que le nombre de travailleurs susceptibles de faire une demande est nécessairement inférieur à 60 000. Par esprit de rigueur, je retiens néanmoins ce chiffre comme hypothèse haute pour la population éligible, c'est-à-dire celle susceptible de déposer une demande. Compte tenu de ces éléments et de l'application des règles énumérées ci-dessous (cf. partie 3.2.2.2. et 3.2.2.3.) on peut estimer que le nouveau dispositif permettrait à 30 000-35 000 salariés de percevoir l'ACAATA.

Vu les règles de prise en compte des périodes d'exposition et les délais qui vont être nécessaires pour constituer les dossiers on peut estimer que la montée en charge devrait se faire entre 4 et 6 ans (Il a fallu 8 ans au dispositif actuel). Il est clair que la mobilisation organisations syndicales et des associations jouera un rôle essentiel.

3.2.2.2. L'admission doit laisser une place importante à une présomption d'exposition significative

Un faisceau d'indices précis s'appuyant sur les connaissances scientifiques doit permettre de sélectionner les travailleurs ayant connu les expositions les plus significatives. La mise en place de différentes bases de données, les matrices emplois-exposition ont permis de grandes améliorations dans la connaissance des situations d'exposition. Il y a là des éléments probants permettant d'approcher au mieux la population qui doit pouvoir bénéficier de l'ACAATA.

A titre d'exemple, ce faisceau pourrait comprendre le secteur d'activité, la durée d'exposition, la période d'activité, ou encore les conditions d'exercice. Pour construire ce faisceau il faut réaliser un travail approfondi d'exploitation des données disponibles. **Je propose de confier cette tâche à un groupe d'experts** qui serait chargé de faire une première proposition puis de réexaminer régulièrement les évolutions à apporter en fonction des progrès réalisés dans la connaissance des expositions et de leur dangerosité. Il serait pertinent de faire profiter ce groupe de l'expertise que les autres pays européens ont pu développer. L'association d'un ou deux scientifiques étrangers devrait être envisagée.

Le faisceau d'indices serait fixé et révisé par le gouvernement sur la base de ces propositions et après avis consultatif de la commission des accidents du travail et des maladies professionnelles (CAT/MP).

La situation des travailleurs demandeurs est examinée au regard de ces critères sur la base des éléments fournis par eux et des informations résultant de l'enquête des services de l'Etat notamment lorsque la demande est collective (cf. 3.2.3.). Les travailleurs dont la situation correspond aux critères du faisceau d'indices sont admis dans le dispositif.

Proposition n°9: Examiner les situations des travailleurs demandeurs au regard d'un faisceau d'indices arrêté par le gouvernement après avis de la CAT/MP, sur la base d'une proposition d'un groupe d'experts. Ce groupe d'experts serait également chargé de proposer les évolutions nécessaires.

3.2.2.3. Si nécessaire un examen approfondi doit être réalisé

Le mécanisme de présomption doit être souple. Il est tout à fait impossible de construire à priori un ensemble de critères couvrant toutes les situations. Aussi ce faisceau ne doit pas jouer comme un couperet rejetant les travailleurs dont la situation ne correspondrait pas à ces critères. Il faut si nécessaire poursuivre l'instruction.

Cet examen individuel approfondi pourrait consister en un entretien s'appuyant sur un questionnaire relatif aux conditions dans lesquelles le travailleur a exercé son métier. Le questionnaire pourrait s'inspirer de celui mis en place dans le cadre de l'expérimentation, dénommée SPIRALE, sur le suivi post-professionnel.

Proposition n°10 : Organiser un examen approfondi pour les salariés dont la situation ne correspond pas aux critères du faisceau d'indices. Cet examen s'appuie sur un entretien et un questionnaire retraçant les conditions d'activité du salarié.

3.2.3. Une procédure qui peut être collective et individuelle, dont l'instruction est régionalisée

3.2.3.1. Une procédure collective pour les salariés d'un collectif de travail

La mise en place d'un accès collectif est essentielle. Un groupe de salariés, exerçant un des métiers énumérés par le législateur, ayant travaillé dans un même collectif de travail, à savoir dans des conditions d'exposition similaire, par exemple dans un même service, doit pouvoir présenter une demande collective.

Un accès de cette nature répond à la réalité de l'organisation des entreprises. Ce sont souvent des groupes de salariés qui ont été confrontés à des conditions de travail équivalentes. Les services de calorifugeage interne en sont un bon exemple.

Cette approche permet d'examiner les situations indépendamment du statut du travailleur, alors qu'aujourd'hui la procédure laisse de côté sous-traitants et intérimaires. Donner un accès à un collectif de travail permet de privilégier la réalité des expositions et les conditions d'exercice des métiers concernés par rapport à la position dans l'entreprise. La demande pourra donc aussi concerner des salariés de sous-traitants ou des intérimaires en mission.

Elle emporte des conséquences importantes en termes de gestion parce qu'elle permettra d'éviter les lourdeurs d'une instruction individuelle.

Mais, cette procédure collective ne doit pas être exclusive d'une démarche individuelle. La notion de collectif de travail n'aura de sens que pour les entreprises d'une certaine taille. Or pour certains métiers, il est probable que des entreprises de petite taille seront concernées. Au demeurant, que cette notion ait un sens ou non, il faut laisser la possibilité à tout salarié exerçant ou ayant exercé un des métiers énumérés de présenter une demande individuelle.

3.2.3.2. Une instruction régionale des dossiers

- ***Un dossier qui doit être normé***

Le contenu du dossier de demande doit être normé de façon à retranscrire au mieux la situation « administrative du salarié » et les conditions d'exposition. Le salarié ou le collectif pourra demander l'aide de tous les acteurs disposant d'éléments pouvant lui être utiles, comme le médecin du travail ou le CHSCT lorsqu'il existe.

Parfois le salarié ne sera plus en mesure de fournir ces pièces, notamment pour des expositions anciennes. Il est probable que des données auront été collectées à l'époque pour d'autres motifs, par exemple fiscaux ou d'assurance vieillesse. La saisine de l'URSSAF concernée qui a été

destinataire des déclarations fiscales et sociales de l'entreprise et des services de la CNAV devaient alors être envisagée pour reconstituer le dossier du salarié.

Ce dossier devra être complété par tous les éléments permettant de caractériser l'exposition au vu du faisceau d'indices qui sera proposé, en particulier ceux intéressant les conditions de travail. Là encore les acteurs de l'entreprise auront un rôle important pour fournir tous les éléments nécessaires, tout particulièrement les CHSCT et les médecins du travail.

Le rôle des organisations syndicales sera évidemment fondamental dans cette phase. Elles devront apporter tout l'appui nécessaire aux salariés. Une mobilisation forte sera indispensable. Mais il leur faudra aussi réaliser un effort important de renforcement des compétences de leurs représentants sur un sujet qui est assez technique.

Proposition n°11: Mettre au point un dossier normé permettant d'apprécier la demande au regard du métier et des critères du faisceau d'indices.

▪ ***Une instruction par une commission régionale adossée à la CRAM***

Les demandes d'accès sont présentées par un salarié, un groupe de salariés ou une organisation syndicale à une commission technique régionale. Cette commission doit réunir les services de la CRAM mais aussi les services de l'Etat en charge du travail. Leur connaissance du tissu des entreprises, leur capacité à apprécier la réalité des expositions est en effet indispensable pour instruire correctement les demandes. Pour chaque demande collective la commission pourra diligenter une enquête dans l'entreprise concernée. Elle informera l'employeur de la demande déposée par un ou plusieurs travailleurs, ainsi que de la réalisation d'une enquête.

La commission technique se prononcera sur la base des dossiers fournis par les demandeurs et au vu des résultats de l'enquête. Les services de l'inspection du travail pourraient également fournir des informations très utiles. Ces services connaissent bien le tissu économique territorial. Ils ont pu contrôler les entreprises concernées. Ils disposent donc d'éléments qui peuvent s'avérer précieux pour l'examen des demandes. Je suggère de permettre à la commission, pour compléter son examen, de demander la communication des dossiers détenus par les services de l'inspection du travail.

Pour les demandes se faisant au titre d'un collectif de travail ayant déjà fait l'objet d'une demande, la commission s'appuiera bien évidemment sur sa décision antérieure pour instruire la nouvelle demande.

En tout état de cause il y a lieu d'être vigilant sur les conditions d'information, en particulier des employeurs, pour s'assurer de l'opposabilité des décisions prises par cette commission.

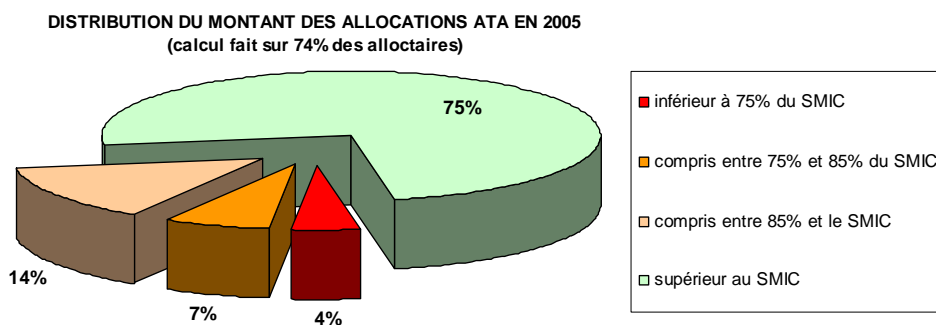
▪ ***L'association des organisations syndicales et des associations***

Deux fois par an chaque commission technique présente aux représentants régionaux des organisations syndicales, des organisations patronales et des associations de défense des victimes, une synthèse des décisions qui ont été prises dans le semestre précédent. Elle fournit à cette occasion toutes les informations nécessaires.

Proposition n°12: Mettre en place une instruction technique régionale des dossiers au sein d'une commission regroupant les services de la CRAM et de l'Etat. Organiser dans chaque région une information semestrielle des partenaires sociaux et associations de défense des victimes.

3.2.4. Améliorer les droits des allocataires

Le niveau de l'allocation est globalement satisfaisant. En 2006, l'allocation moyenne nette s'établissait à plus de 1 500 euros net. En 2005, une étude faite sur 74% des allocataires montrait que trois quarts d'entre eux disposaient d'une allocation supérieure au SMIC net (1 217 euros).



Source : CNAMTS – Direction des risques professionnels

Pour autant un nombre très réduit de salariés perçoit une allocation faible. En 2005, 4% de l'échantillon étudié disposaient d'une ACAATA inférieure à 75% du SMIC net. Le principal problème se situe donc dans la détermination du plancher de l'allocation. L'ensemble des membres du groupe partage cette analyse. Les organisations syndicales et associations demandent d'ailleurs que ce plancher soit porté au niveau du SMIC net. Cette proposition me paraît difficile à réaliser.

En provoquant un tassement des allocations au niveau du SMIC et en déconnectant le calcul de l'allocation des revenus du travail elle créerait entre les salariés des injustices flagrantes. Ceux qui bénéficieraient du plancher se trouveraient au même niveau que certains allocataires dont la carrière et le revenu d'activité seraient pourtant nettement supérieurs. On voit même que pour un nombre d'allocataires, réduit il est vrai, l'ACAATA serait supérieure à leurs revenus d'activité. Ce serait une rupture majeure dans les principes habituels de détermination des revenus de remplacement.

Les difficultés des salariés bénéficiant du plancher actuel sont réelles. Il pourrait être envisagé de relever le plancher en permettant de servir le montant minimum, près de 880 euros en 2007, dans la limite de 100% du revenu net d'activité contre 85% actuellement. On ne peut toutefois retenir cette solution sans prendre en compte l'impact d'une telle modification sur d'autres revenus de remplacement. Car les modalités de calcul de l'ACAATA sont la copie conforme de celles de l'AS-FNE. Les deux allocations ne peuvent d'ailleurs être inférieures au minimum prévu pour l'allocation chômage par la convention UNEDIC. L'ACAATA et l'AS-FNE évoluent donc solidairement. En modifier une oblige de modifier l'autre de la même manière, ce qui suppose un débat et une expertise dépassant très largement la mission confiée à ce groupe.

Il reste que la démission des salariés entraîne la perte de droits importants attachés au contrat de travail. En effet, les employeurs ont pu négocier ou décider unilatéralement de proposer à leurs salariés des couvertures complémentaires en matière de santé, de prévoyance ou de risque décès.

La rupture du contrat de travail provoque la perte de garanties collectives à un moment où elles sont particulièrement nécessaires aux anciens salariés. C'est le raisonnement tenu par le législateur dans la loi du 31 décembre 1989, dite loi Evin. Son article 4 dispose en effet que les contrats collectifs proposés dans ce cadre par les assureurs pour le risque maladie, maternité ou accident doivent prévoir les conditions dans lesquelles ces droits peuvent être maintenus au profit des anciens salariés bénéficiaires d'une rente d'incapacité, d'invalidité, d'une pension de retraite ou, s'ils sont privés d'un emploi, d'un revenu de remplacement. En principe les mêmes garanties sont offertes, la cotisation pouvant augmenter de 50% au maximum.

Le maintien des droits attachés au contrat de travail occupe une place importante dans les débats actuels. Avec un autre objectif que celui qui nous occupe ici l'accord national interprofessionnel de modernisation du marché du travail, conclu le 11 janvier 2008, est venu jeter les premières bases, timides, de ce que pourrait être une sécurité sociale professionnelle. Car si cet accord concerne toutes les garanties collectives, celles-ci ne doivent être maintenues que pour une période limitée de chômage.

Les dispositions législatives et conventionnelles couvrent donc des risques et des situations individuelles différentes.

Dès lors comment répondre aux difficultés vécues par les allocataires de l'ACAATA ? Une modification de la loi Evin de 1989 pour inclure cette catégorie d'ancien salarié permettrait de résoudre les problèmes de couverture collective du risque santé.

Les solutions concernant le « gros risque » sont moins évidentes. En tout état de cause la logique initiée par l'accord de janvier 2008 devrait être approfondie et poursuivie. Il est néanmoins difficile d'aborder ce sujet du seul point de vue des bénéficiaires du FCAATA car cette question concerne aussi les autres situations de rupture du contrat de travail. Compte tenu de la mission qui m'a été confiée il ne m'appartient pas d'embrasser des sujets aussi larges. Je tiens néanmoins à signaler qu'indépendamment de la négociation nationale interprofessionnelle et de branches, des entreprises ont su conclure des accords spécifiques pour leurs anciens salariés allocataires de l'ACAATA. Les exemples sont assez nombreux. J'invite donc les partenaires sociaux nationaux à se mobiliser et à impulser une dynamique de négociation pour que les acteurs des entreprises concernées, organisations syndicales et employeurs, prennent les dispositions nécessaires.

Proposition n°13 : Modifier l'article 4 de la loi du 31 décembre 1989 pour y inclure les anciens salariés allocataires de l'ACAATA

Enfin, à plusieurs reprises, on m'a fait part des difficultés des allocataires dans l'accès à certains services commerciaux pour lesquels il faut attester de ses revenus. Or, aucun relevé retraçant les versements de l'ACAATA n'est adressé aux allocataires. C'est un point de détail mais qui peut être source de désagréments et peut être réglé aisément. Je propose donc de transmettre aux allocataires un relevé qui pourrait être trimestriel. Il indiquerait le montant mensuel de l'allocation versée lors des trois derniers mois et préciserait que l'ACAATA est versée jusqu'à ce que le salarié parte à la retraite à taux plein.

Proposition n°14 : Adresser à chaque allocataire un relevé trimestriel retraçant le montant mensuel de l'allocation versée et précisant que l'allocation est versée jusqu'à ce que le salarié parte à la retraite à taux plein.

3.2.5. Plusieurs questions qui ne relevaient pas directement de la mission du groupe de travail doivent être approfondies

Comme je l'indiquais dans l'introduction, les travaux de ce groupe ont été d'une très grande richesse. Beaucoup de problèmes ont été abordés et discutés. La plupart ont été présentés par le Médiateur de la République. Tous ne relevaient pas de la mission confiée à ce groupe. Ils n'ont donc pas été traités. Je tiens néanmoins à rappeler les plus importants car il s'agit de sujets dont il va falloir se saisir. C'est aussi pourquoi que je propose de pérenniser ce groupe de travail car il pourrait aider très utilement à cette réflexion dans les années à venir.

Certains régimes spéciaux, en particulier celui des fonctionnaires, n'ont pas de dispositif équivalent à l'ACAATA quand bien même les expositions ont pu être importantes. Il s'agit des fonctionnaires mais aussi des militaires et anciens militaires de la marine nationale et des autres armées. La difficulté est importante, d'autant que sa résolution supposera une modification du code des pensions civiles et militaires.

La situation des artisans est aussi une source de préoccupation. Il ne fait pas de doute que certains d'entre eux sont très largement concernés par l'exposition à l'amiante. Or le Régime social des indépendants (RSI) est d'autant plus lacunaire sur ce point qu'il ne couvre pas le risque d'accident du travail et de maladie professionnelle.

Enfin, lorsque les travailleurs ont été ressortissants de plusieurs régimes durant leurs vie professionnelle, la prise en compte des périodes d'exposition peut s'avérer d'une injustice flagrante. Le médiateur de la République m'a fait part de plusieurs cas concernant des anciens ouvriers d'Etat de la direction des constructions navales (DCN) ayant exercé dans des établissements qui ont été inscrits dans les listes ouvrant droit à une allocation équivalente à l'ACAATA. Si ces travailleurs avaient continué à relever du régime des ouvriers d'Etat ils auraient pu percevoir l'allocation. Mais étant devenus salariés du secteur privé ils n'ont pu accéder au FCAATA le régime général dont ils étaient désormais ressortissant ne prenant pas en compte les périodes d'exposition connues alors que le salarié était ressortissant d'un autre régime.

3.2.6. Une gouvernance nationale renforcée et simplifiée

3.2.6.1. Pérenniser le groupe de travail

La gouvernance nationale a été l'objet de débats prolongés avec quelques membres du groupe de travail. Certains, peu nombreux, souhaitent la création d'un établissement public qui serait analogue à celui du FIVA.

Avant de décider de la structure la plus adaptée, interrogeons nous d'abord sur les besoins auxquels il faut répondre. J'en vois deux.

Il est évident que la mise en place d'une instruction régionale des dossiers introduit un changement significatif par rapport à l'organisation actuelle. L'efficacité que l'on peut attendre d'une décision au plus près du terrain, en termes de rapidité et de qualité, s'accompagne d'un

risque d'hétérogénéité nationale. Il est donc tout à fait indispensable de prévoir un lieu de suivi et de cohérence qui permette, en quelque sorte, l'élaboration d'une doctrine.

Les travaux de ce groupe de travail ont été d'une grande richesse et d'une grande qualité. Ils ont conforté ma conviction qu'il est nécessaire d'avoir un lieu pour suivre et traiter de façon globale les questions relatives à l'amiante. Des sujets essentiels qu'il va falloir traiter ont émergé à l'occasion de ces réunions et entretiens. Il sera tout aussi indispensable de suivre les évolutions de la recherche, notamment sur le plan épidémiologique.

De plus, la composition de ce groupe associant des élus de la représentation nationale, les organisations syndicales et patronales, les associations de défense des victimes, les directions d'administrations centrales et les services de la CNAM a démontré sa pertinence. Il est tout à fait essentiel que des Députés et des Sénateurs participent à ces travaux pour assurer un relais avec les débats législatifs.

Je propose donc de maintenir ce groupe de travail, auquel il faudrait adjoindre des représentants des préventeurs comme l'INVS, l'AFFSET et l'ANACT. La présidence de ce groupe pourrait être confiée à une personnalité qualifiée. Il se réunirait deux fois par an. Il serait aidé dans l'exercice de ses fonctions par une cellule d'appui technique qui aurait pour rôle de suivre la mise en œuvre du nouveau dispositif et de préparer les travaux du groupe. Cette cellule doit rester une structure très légère.

Proposition n°15 : Pérenniser le groupe de travail en élargissant sa composition à l'INVS, l'AFFSET ainsi qu'à l'ANACT. Le doter d'une cellule d'appui technique.
--

3.2.6.2. Transférer à la branche AT/MP les tâches aujourd'hui confiées à la caisse des dépôts et consignations

La participation de la caisse des dépôts et consignation à la gestion du FCAATA a été discutée à plusieurs reprises. L'article 6 du décret 99-247 du 29 mars 1999 confie la gestion du fonds à la caisse des dépôts et consignations (CDC).

La CDC est chargée de centraliser la rétrocession annuelle de droits sur le tabac faite au FCAATA au titre de la participation de l'Etat au fonctionnement du fonds et de verser aux régimes de retraite complémentaire (ARRCO, AGIRC, IRCANTEC) les cotisations dues par les bénéficiaires de l'ACAATA. Deux fois par an elle verse à la branche AT-MP son solde semestriel des opérations sur le FCAATA s'il est positif, sinon procède à un appel de fonds. Le reste des opérations, en particulier le versement des allocations est à la charge de la branche AT/MP via les CRAM.

Comme le soulignait la Cour des Comptes dans son rapport sur la gestion de fonds de l'amiante, cette organisation est inutilement compliquée. C'est un point consensuel parmi les membres du groupe de travail. Le Sénat dans son rapport avait d'ailleurs retenu la suggestion de la Cour visant à retirer le mandat de gestion à la caisse des dépôts et consignation, la branche AT/MP reprenant alors les fonctions jusque là exercées par la CDC. Cette proposition me semble tout à fait pertinente.

Proposition n°16 : Retirer à la CDC le mandat de gestion. Transférer à la branche AT/MP les tâches aujourd'hui confiées par mandat à la CDC.

Conclusion

Le drame de l'amiante a un caractère exceptionnel. Les situations vécues par les salariés touchés sont souvent épouvantables. Le nombre de salariés décédés est déjà important et les prévisions pour les années à venir ne sont guère rassurantes, même si on ne peut pas préjuger des effets des mesures prises depuis 1977.

Il y a une nécessité absolue à poursuivre la réflexion et le travail tant il est apparu tout au long de ces réunions et de ces auditions que des questions fondamentales restaient à régler. Il y a aussi une nécessité absolue à maintenir voire développer l'effort de recherche, en particulier épidémiologique, pour mieux prévenir et mieux répondre aux situations vécues par les salariés.

J'ai conduit les travaux de ce groupe avec deux préoccupations et une volonté. D'abord j'ai cherché à proposer un dispositif juste, équitable, et qui mette un terme à ces attentes insupportables, qui sont les conséquences directes du développement du contentieux, qui placent les salariés face à des incertitudes très fortes. On n'a pas le droit d'ignorer leur angoisse.

Ensuite, j'ai constamment été à l'écoute des membres de ce groupe. Je crois que les échanges ont été riches, ouverts, constructifs et globalement de grande qualité. Il est néanmoins de mon rôle et de ma responsabilité au terme de ces débats de présenter mes propositions.

Enfin, j'ai eu à tous les instants la volonté de placer notre réflexion dans un cadre plus large. Car je suis convaincu qu'un des principaux problèmes auxquels nous aurons à faire face dans les prochaines années est celui du rapport entre le travail et les maladies professionnelles. La santé au travail est un enjeu considérable pour nos concitoyens et pour notre économie. Les pouvoirs publics ont commencé à s'en saisir à travers, par exemple, la mise en place du plan de santé au travail qui a constitué un progrès important. Il est souhaitable que ce groupe de travail aide à cette réflexion dans les années à venir.

ANNEXES

- Lettre de mission
- Liste des personnalités auditionnées



Ministère du Travail, des Relations sociales et de la Solidarité

Le Ministre

Paris, le **20 DEC. 2007**

chr Monsieur le Ministre,

Le dispositif de cessation anticipée d'activité des travailleurs de l'amiante mis en place en 1999 a représenté une avancée sociale importante pour les personnes exposées à l'amiante au cours de leur carrière professionnelle. La création de ce dispositif a permis d'apporter une reconnaissance au préjudice subi par ces personnes, sur lesquelles pèsent un risque en termes de qualité de vie mais aussi de réduction d'espérance de vie.

Ce dispositif, qui couvre les salariés des activités ou secteurs professionnels pour lesquels le législateur a considéré que le risque d'exposition était le plus élevé, a connu un développement très rapide. Plus de 1500 établissements sont aujourd'hui inscrits sur les listes ouvrant droit à ce dispositif, près de 50 000 personnes bénéficient ou ont bénéficié d'une préretraite depuis 1999.

Cependant, au regard de ces premières années de fonctionnement, ce dispositif se heurte à des difficultés sérieuses. Elles sont liées notamment :

- à la traçabilité des expositions ;
- au champ d'application du dispositif prévu par la loi qui exclue des personnes qui ont été réellement exposées à l'amiante, alors que d'autres, qui n'ont pas été exposées, en bénéficient ;
- à l'instruction des demandes concernant des salariés d'entreprises disparues ;
- à l'appréciation, par le juge, du « caractère significatif » des activités pour lesquelles le risque d'exposition est reconnu le plus élevé et ouvre le dispositif.

Par ailleurs, les dépenses du fonds ont connu une croissance exponentielle (325 M€ en 2002, 920 M€ à fin 2007).

Dans la période récente, plusieurs rapports du Parlement, de la Cour des comptes et de l'Inspection générale des affaires sociales (IGAS) ont examiné la gestion du FCAATA. Leurs conclusions, outre qu'elles ne sont pas concordantes, n'ont cependant pas permis de recueillir un consensus entre les partenaires sociaux, les associations de victimes et les pouvoirs publics.

Monsieur Jean LE GARREC
Ancien ministre
Président d'Alliance Ville-Emploi
28, rue du 4 septembre
75002 Paris

127, rue de Grenelle – 75700 Paris – Téléphone : 01 44 38 38 38 – Télécopie : 01 44 38 20 10

Ces constats me conduisent à vous confier la présidence d'un groupe de travail pluridisciplinaire dont la mission sera d'élaborer des propositions de réforme du dispositif de CAATA.

Comme le précisait en février 2006 le rapport de la mission d'information de l'Assemblée nationale -dont vous étiez le président- sur les risques et les conséquences de l'exposition à l'amiante : « *D'un côté, et pour des raisons d'équité, il faudrait étendre le champ d'application des préretraites à des catégories de personnes actuellement injustement exclues de tout dispositif. De l'autre, l'énorme coût financier de la cessation anticipée d'activité et la volonté de centrer l'effort sur les victimes avérées justifierait, à l'inverse, un resserrement des dispositifs de préretraite* ».

C'est pourquoi, à partir des différents rapports produits, le groupe expertisera les différents scénarii de réforme en analysant leurs propositions au regard des trois critères suivants :

- l'équité ;
- la faisabilité : les solutions proposées devront notamment permettre aux entreprises et aux bénéficiaires potentiels d'apporter des éléments de preuve fiables, évitant une multiplication des contestations ;
- la soutenabilité financière.

Le groupe proposera éventuellement d'autres pistes de réforme permettant d'atteindre ces trois objectifs.

Le secrétariat du groupe, dont vous assurerez la présidence, sera tenu par un membre de l'IGAS.

Le groupe sera composé comme suit :

- cinq représentants des employeurs ;
- cinq représentants de syndicats ;
- quatre parlementaires : deux députés et deux sénateurs ;
- un représentant de l'ANDEVA ;
- un représentant de la FNATH ;
- un représentant de la CNAMTS ;
- quatre représentants de l'Etat (DGS, DSS, DGT, DB)

Je souhaite recueillir votre rapport avant le 30 avril 2008 afin de pouvoir, le cas échéant, présenter une réforme du FCAATA dans le cadre de la loi de financement de la sécurité sociale pour 2009.

Vous remerciant de votre participation et de votre disponibilité, je vous prie d'agréer, Monsieur le Ministre, l'expression de ma considération distinguée.

Bl - 2007



Xavier BERTRAND

LISTE DES PERSONNALITES AUDITIONNEES

Députés

Patrick Roy
Jean-yves Cousin

Sénateurs

Gérard Dériot
Jean-Marie Vanlerenberghe

Partenaires sociaux

CFDT

André Leray
Henri Forest
Yves Benoit

CGT

Bernard Leclerc
Yves Dongornion
Claude Tang

FO

Jean-Marc Bilquez
Jean Paoli
David Ollivier-Lannuzel
Bertrand Neyrand

CFE-CGC

Christian Expert
Bernard Salengro

CFTC

Pierre-Yves Montoléon
Christian Muller
David Boisson
André Hoguet

MEDEF

Jean-René Buisson
Dominique Gambelli

Dominique Cazals
Nathalie Buet
Elodie Joly

CGPME

Pierre Thillaud

UPA

José Tebar
Houria Sandal

Associations de défenses des victimes

ANDEVA

François Desriaux
Michel Parigot
André Letouze

FNATH

François Martin
Arnaud de Broca
Karim Felissi

Médiateur de la République

Jean-Paul Delevoye

Fédération nationale des officiers mariniers en retraite et veuves

Michel Lachaud
Annick Merlen
Pierre Levasseur
Bertrand Thibaud

Services

Direction générale du travail

Jean-Denis Combrexelle, directeur
Mireille Jarry, sous-directrice

Direction de la sécurité sociale

Dominique Libault, directeur
Jean-Luc Izard, sous-directeur

Direction du budget

François Carayon, directeur adjoint
Alexandre Koutchouk

CNAMTS- Direction des risques professionnels

Stéphane Seiller, directeur
Françoise Quiliccini

Personnalités Qualifiées

Mme Lévy-Rosenwald, Présidente du conseil de surveillance du FCAATA
Marcel Goldberg, professeur de santé publique